

# BAB I

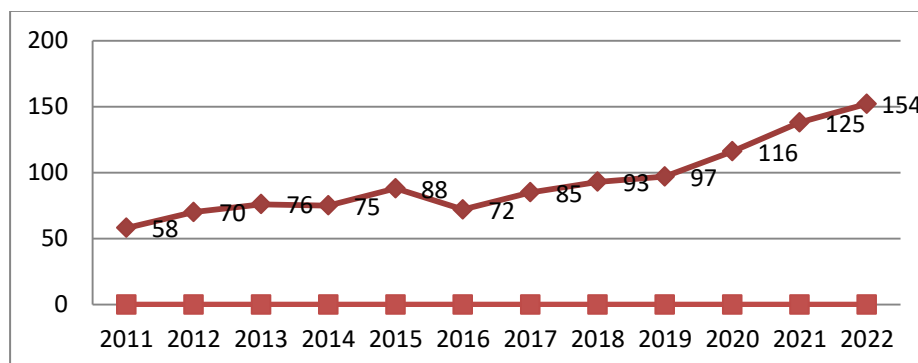
## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Anak yaitu seorang yang masih berada di dalam rahim sampai berumur kurang dari 18 (delapan belas) tahun. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014, kekerasan anak merupakan segala bentuk aksi yang dilakukan kepada anak dengan dampak kemalangan maupun siksaan, baik secara fisik, psikis, seksual, dan/ atau pengabaian, mengancam anak untuk melakukan suatu aksi, serta merampas hak-hak anak dengan cara yang melawan hukum. Menurut Pusat Layanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A), beberapa bentuk kekerasan terhadap anak yaitu kekerasan jasmani, kekerasan mental, kekerasan secara seksual, mengabaikan anak dan menelantarkan anak, serta kekerasan dari segi finansial atau eksploitasi anak (Muh. Daud, 2021).

Menurut Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak pada tahun 2022, Surabaya menjadi kota dengan kasus kekerasan anak tertinggi di Jawa Timur kedua setelah Kabupaten Jember. Kondisi pandemi Covid-19 menyumbang peningkatan angka kasus kekerasan anak yang cukup besar (Apriliyandari, 2023). Berikut merupakan data kekerasan terhadap anak di Surabaya tahun 2011-2022 yang diolah penulis dari berbagai sumber.

**Grafik 1.1 Data Kekerasan Terhadap Anak 2011-2022 di Kota Surabaya**



Sumber: Diolah dari berbagai sumber

Melalui grafik 1.1 ditunjukkan bahwa dalam kurun waktu 2011-2022 jumlah kasus kekerasan anak di Surabaya relatif tinggi, terlebih pada rentang waktu 2020-2022. Tahun 2011 hingga tahun 2015 mengalami peningkatan, yaitu pada tahun 2011 sebanyak 58 kasus, tahun 2012 sejumlah 70 kasus, tahun 2013 sebanyak 76 kasus, tahun 2014 sebanyak 75 kasus, tahun 2015 sejumlah 88 kasus. Sedangkan tahun 2016 menurun yaitu sebanyak 72 kasus. Kemudian pada tahun 2017-2022 kembali mengalami peningkatan yaitu tahun 2017 sejumlah 85 kasus, tahun 2018 sejumlah 93 kasus, di tahun 2019 terdapat 97 kasus, kemudian di tahun 2020 mengalami peningkatan sejumlah 116 kasus, tahun 2021 sejumlah 125 kasus, dan tahun 2022 sebanyak 154 kasus.

Seiring dengan adanya kasus-kasus kekerasan atau pelanggaran hak terhadap anak-anak, berbagai organisasi internasional menunjukkan eksistensinya guna menghadirkan pengamanan serta jaminan terhadap kehidupan anak-anak. Hal tersebut dilakukan melalui kemitraan antara organisasi internasional dengan pemerintah Indonesia guna mengurangi angka kekerasan terhadap anak di Indonesia. Salah satunya yaitu kemitraan antara organisasi internasional *United Nations Children's Fund* (UNICEF) dengan Pemerintah Kota Surabaya yang bertujuan untuk memberantas kekerasan terhadap anak di Surabaya dan memberikan jaminan hak asasi, serta kesejahteraan anak-anak melalui program perlindungan anak, yang tertuang dalam *Country Programme Action Plan* atau Rencana Kerja Tahunan Pemerintah Indonesia dengan UNICEF periode 2021-2025. Terlebih UNICEF memiliki harapan besar terhadap Surabaya karena kota tersebut merupakan satu-satunya kota di Indonesia yang melakukan pengajuan untuk menjadi Kota Layak Anak di tingkat dunia (Pemerintah Kota Surabaya, 2023)

Perlindungan terhadap anak yakni semua bentuk aksi yang dilakukan guna memberikan jaminan serta perlindungan kepada anak dan juga hak-hak anak sehingga mampu memperoleh kehidupan, berkembang, tumbuh, dan terlibat secara maksimal, selaras

dengan derajat dan kualitas kemanusiaan, dan juga memperoleh perlindungan dari berbagai bentuk kekerasan maupun pembedaan (Dasadwiastaning, 2016). Dari adanya jumlah peningkatan kasus kekerasan anak yang kian mengalami peningkatan tiap tahun di Surabaya, menjadikan penulis terdorong untuk melihat implementasi kemitraan mengenai perlindungan anak yang dilakukan oleh pemerintah Surabaya dan UNICEF guna memberantas kekerasan terhadap anak di Surabaya.

Selanjutnya, terdapat penelitian milik Fitri Windasari pada tahun 2021 berupa kemitraan Pemerintah Daerah dengan *Non Government Organization* dengan judul Kemitraan Antara Pemerintah Daerah Dengan Non Government Organization Dalam Penanggulangan Kekerasan Anak Di Kabupaten Pringsewu yang menganalisis pola kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan Yayasan Pembinaan Sosial Katolik Lembaga Dana Atmaja. Penelitian ini menggunakan konsep kemitraan milik Sulistyani yang membagi pola kemitraan menjadi 3 bentuk, yaitu 1) Kemitraan semu; 2) Kemitraan mutualistik; dan 3) Kemitraan konjugasi. Penelitian ini juga menggunakan konsep kemitraan milik Kuswidanti yang menjabarkan 7 tahapan proses kemitraan yaitu 1) Pengidentifikasian masalah; 2) Pemilihan calon mitra; 3) Pengidentifikasian peran mitra; 4) Pengadaan kesepakatan; 5) Pengadaan rencana kerja; 6) Implementasi kegiatan; serta 7) Monitoring dan evaluasi. Hasil dari penelitian tersebut memberikan penjelasan bahwa kemitraan antara Pemerintah Daerah Kabupaten Pringsewu dengan NGO Yayasan Pembinaan Sosial Katolik Lembaga Dana Atmaja termasuk ke dalam pola kemitraan mutualistik. Pernyataan tersebut berdasar pada standar pola kemitraan dan tahap-tahap proses kemitraan yakni 1) Adanya peningkatan permasalahan anak, keterbatasan tenaga dan juga SDM, serta komitmen mewujudkan kota layak anak. 2) Adanya kesamaan visi misi dan legalitas yang jelas. 3) Memiliki peran dalam membantu pemerintah melalui program layanan anak. 4) Adanya kesepakatan percepatan kota layak anak. 5) Pelaksanaan 6 program secara bersama-sama 6) Tindakan preventif,

pengerjaan, dan perbaikan. 7) Penilaian pembelajaran dan laju pengembalian/ hasil. Kemitraan yang terjadi dilakukan dengan saling memberikan keuntungan, kesamaan visi misi, dan adanya rasa saling memerlukan dalam hasil proses kemitraan (Windasari, 2021).

Adapun pada tahun 2019, terdapat penelitian milik Tyas Ajeng Martha Palupi berupa kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan *International Non Government Organization* yang berjudul Pola Kemitraan Antara Pemerintah Daerah dan *Non-Government Organization* (NGO) (Studi antara Pemerintah Daerah Kabupaten Pringsewu dan *Stiching Nederlandse Vrijwiligers (SNV) Nederland Development Organisation* dalam Implementasi program ODF untuk Mewujudkan SDG's). Penelitian ini menggunakan konsep kemitraan milik Sulistiyani yang membagi pola kemitraan menjadi 3 bentuk, yakni 1) Kemitraan bentuk semu; 2) Kemitraan bentuk mutualistik; dan 3) Kemitraan bentuk konjugasi. Penelitian ini juga menggunakan konsep kemitraan milik Heideneim dalam Kuswidanti yang mengelompokkan kemitraan dalam 5 tingkat, yaitu 1) Kolaborasi penuh; 2) Koalisi; 3) *Partnership*; 4) Perserikatan; 5) Jaringan. Hasil dari penelitian tersebut menyatakan bahwa (1) Pola kemitraan berbentuk konjugasi merupakan pola dari kemitraan Pemerintah Daerah Kabupaten Pringsewu dengan SNV. Pernyataan tersebut didasarkan pada akhir proses kemitraan setelah pihak yang bermitra saling memperoleh tujuan. (2) *Partnership* merupakan kelompok tingkat kemitraan Pemerintah Daerah Kabupaten Pringsewu dengan SNV, dikarenakan kemitraan tersebut mencakup : a) Adanya perjanjian, b) Adanya sumber daya baru, c) Terdapat pemisahan risiko dan apresiasi. (3) Terdapat faktor pendorong berupa adanya pemenuhan prinsip kesejajaran, saling memberikan keuntungan serta belum mencakup prinsip transparansi dalam kemitraan yang terjalin (Palupi, 2019).

Berikutnya terdapat penelitian milik Vania Christine Silalahi dengan judul Kemitraan Civil Society Dengan Pemerintah Dalam Program Sekolah Ramah Anak Untuk Mewujudkan Kabupaten Layak Anak di Pringsewu yang membahas mengenai kemitraan Pemerintah

Daerah dengan *Civil Society* dalam program Sekolah Ramah Anak. Penelitian ini menggunakan salah satu aktor *International Non-Governmental Organization* yaitu *Childfund International*. Selain *Childfund International*, penelitian ini juga menggunakan aktor pemerintah lokal dan swasta yaitu Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Lembaga Perlindungan Anak, Lembaga Perlindungan Anak, Badan Musyawarah Masyarakat, Badan HIPPUN Pemekonan, Kepala Pekon, Tokoh Masyarakat, SD 2 Karang Sari, dan SD 3 Panggungrejo, yang kemudian dianalisis menggunakan kemitraan bentuk mutualistik yang diusulkan Sulistiyani. Hasil dari penelitian tersebut menyimpulkan bahwa bentuk kemitraan yang terdapat dalam penelitian adalah bentuk kemitraan mutualistik yang didukung dengan jaringan kerjasama dan koordinasi antar masing-masing aktor lokal yang terlibat (Silalahi, 2017).

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana implementasi kemitraan Pemerintah Kota Surabaya dan UNICEF dalam upaya pemberantasan kekerasan terhadap anak di Surabaya tahun 2021-2023?”

## **1.3. Tujuan Penelitian**

### **1.3.1 Secara Umum**

Secara umum, adanya penelitian ini bertujuan untuk memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan dan informasi kepada masyarakat umum berupa karya tulis ilmiah atau penelitian ilmiah, khususnya di lingkup hubungan internasional. Tujuan penelitian ini juga berguna dalam memenuhi syarat kelulusan dalam program studi strata 1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

### **1.3.2 Secara Khusus**

Secara khusus, tujuan dari adanya penelitian ini berguna untuk memberikan penjelasan bagaimana implementasi kemitraan antara Pemerintah Surabaya dan UNICEF dalam upaya pemberantasan kekerasan terhadap anak di Surabaya pada tahun 2021-2023. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi sumber bahan bacaan dan data informasi untuk pembaca dengan ketertarikan dalam meneliti topik yang relevan, sehingga dapat menjadi evaluasi dan saran untuk membuat program yang lebih berkelanjutan.

## **1.4. Kerangka Pemikiran**

### **1.4.1. Konsep Kekerasan dan Perlindungan Terhadap Anak**

Kekerasan memiliki makna yang mengacu pada adanya pembawaan kekuatan, paksaan, dan juga tekanan (Karim, 2023). Kekerasan anak juga merupakan semua bentuk kekerasan fisik atau psikis, pelecehan seksual, perdagangan anak, penelantaran, atau eksploitasi yang memberikan dampak kerugian secara nyata atau tersembunyi, yang memiliki implikasi terhadap kesehatan, kelanjutan hidup, kemajuan atau derajat anak (Margareta, 2020). Straus dan Gelles berpendapat bahwa kekerasan terhadap anak dapat meliputi menghukum anak secara fisik yang bertujuan agar anak tidak berbuat nakal (Widianingsih, 2018). Kekerasan terhadap anak juga mengacu terhadap tindakan memukul, menggigit, membanting, dan usaha menusuk anak (Widianingsih, 2018).

Rusmil dalam Huraerah menjelaskan terdapat 3 (tiga) faktor penyebab atau pendorong kekerasan dan pengabaian anak, yaitu orang tua atau keluarga, lingkungan masyarakat/ komunikasi serta anak itu sendiri (Margareta, 2020). Sedangkan kekerasan pada anak dapat menghambat perkembangan emosi, seperti kesulitan mengatur dan mengelola emosi serta kebingungan atas reaksi emosional orang lain (Ariani, 2022). Lebih lanjut dampak kekerasan terhadap anak adalah mereka cenderung berperilaku buruk seperti mulai

merokok, menggunakan narkoba, meminum minuman beralkohol dan melakukan hubungan seks bebas pada usia dini (Ariani, 2022). Moore dalam Fentini juga berpendapat bahwa kekerasan juga menimbulkan dampak psikologis, antara lain gangguan jiwa seperti tekanan mental, rasa cemas berlebih atau gangguan kepribadian secara terpisah dan meningkatkan risiko bunuh diri, oleh karena itu, untuk menanggulangi permasalahan kekerasan terhadap anak, diperlukan adanya upaya perlindungan terhadap anak dari kekerasan (Ariani, 2022).

Konsep perlindungan terhadap anak memiliki beberapa definisi dari berbagai sumber. Perlindungan anak yaitu suatu upaya guna mewujudkan kondisi untuk melindungi anak agar mendapatkan hak dan kewajiban (Pahlevi, 2016). Selain itu, perlindungan terhadap anak didefinisikan sebagai *“A broad term to describe philosophies, policies, standards, guidelines and procedures to protect children from both intentional and unintentional harm. In the current context, it applies particularly to the duty of organisations – and individuals associated with those organisations – towards children in their care”* (Jackson, 2005).

Kebijakan, upaya dan tindakan yang bertujuan untuk memberikan jaminan terselenggaranya perlindungan hak-hak anak terutama didasarkan pada pertimbangan bahwa anak-anak adalah kelompok yang rentan dan bergantung. Terdapat 2 hal yang perlu dicermati dalam korelasinya dengan perlindungan anak mengenai hak-hak anak, antara lain yaitu luas lingkup perlindungan dan juga jaminan implementasi perlindungan (Hidayat, 2019). Lingkup perlindungan meliputi: (1) Perlindungan primer yaitu sandang, pangan, tempat tinggal, pendidikan, hukum, hingga kesehatan; (2) Perlindungan fisik dan psikis; (3) Perlindungan yang melibatkan pengklasifikasian kebutuhan primer dan sekunder mengarah pada implementasi prioritas (Hidayat, 2019). Sedangkan jaminan implementasi perlindungan meliputi: (1) Diperlukan jaminan terhadap implementasi kegiatan perlindungan anak secara transparan yang mampu dirasakan oleh aktor-aktor yang terlibat dalam kegiatan perlindungan, untuk mencapai hasil yang optimal; (2) Jaminan terhadap implementasi

kegiatan perlindungan anak dituliskan dalam sebuah peraturan baik perundang-undangan maupun peraturan daerah secara sederhana agar mampu disebarluaskan ke dalam masyarakat secara merata dan dapat dipertanggungjawabkan; (3) Regulasi perlu diselaraskan dengan situasi dan kondisi di Indonesia dengan tidak melupakan langkah-langkah perlindungan yang dilakukan di negara lainnya, yang merupakan langkah-langkah layak untuk dipertimbangkan dan diteladani secara kritis (Hidayat, 2019).

Implementasi perlindungan anak memiliki perlindungan hukum, baik berupa hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis. Hukum adalah pertanggung jawaban bagi implementasi perlindungan anak. Koordinasi kemitraan perlindungan anak perlu dilakukan untuk melakukan pencegahan terhadap ketidakseimbangan dari keseluruhan implementasi perlindungan anak sehingga dapat memberikan manfaat terhadap anak, orang tua, serta pemerintahnya (Hidayat, 2019). Implementasi perlindungan terhadap anak dapat diterapkan dengan langsung maupun tidak langsung. Implementasi dengan langsung, menjadikan anak sebagai sasaran penanganan dari kegiatan yang dilakukan. Kegiatan tersebut meliputi cara-cara perlindungan anak dari berbagai ancaman, baik secara internal maupun eksternal, mendidik, melakukan pembinaan, melakukan pendampingan anak, memberikan fasilitas peningkatan diri. Sedangkan implementasi perlindungan anak dengan tidak langsung merupakan aksi yang tidak ditujukan secara langsung kepada anak, tetapi dipusatkan kepada orang lain yang memimpin atau ikut serta dalam upaya perlindungan anak. Upaya perlindungan tersebut dapat diterapkan orang tua atau aktor-aktor yang memiliki keterlibatan dalam upaya melindungi anak dari berbagai ancaman yang datang dari dalam maupun dari luar diri anak. Aktor-aktor tersebut dapat berasal dari mereka yang melakukan pencegahan anak dari kelaparan, pemberian akses kesehatan, menyediakan sarana pengembangan diri anak, hingga aktor yang terlibat dalam implementasi sistem peradilan pidana (Hidayat, 2019).



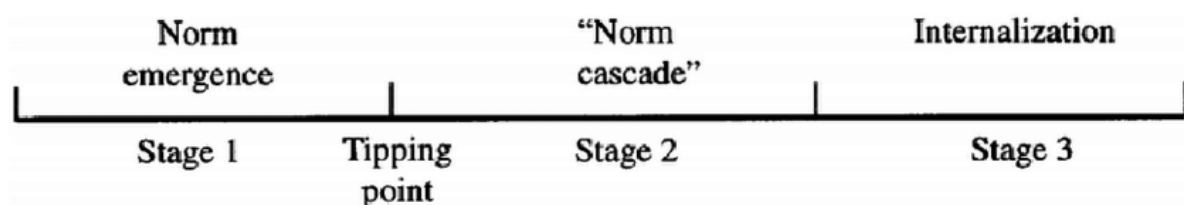
### 1.4.2. Teori *Norm Life Cycle*

Norma diartikan menjadi fondasi nilai yang dibangun dengan tujuan tertentu, yang digunakan untuk mengajukan desakan, memperoleh dukungan, membenaran tindakan, memberikan tanggung jawab, dan menilai sifat baik atau buruk dari suatu tindakan (Winston, 2018). Norma-norma internasional yang disosialisasikan oleh organisasi internasional dapat memberikan pengaruh terhadap kebijakan domestik dengan mendorong negara-negara anggota untuk memasukkan norma-norma tersebut ke dalam kebijakan domestik mereka (Finnemore, M., & Kathryn Sikkink, 1998). Teori difusi norma dipahami sebagai siklus hidup atau “*life-cycle*” yang terdiri dari 3 tahapan yaitu *norm emergence* (munculnya norma); *norm cascade* (penerimaan norma); dan *norm internalization* (internalisasi norma), (Finnemore, M., & Kathryn Sikkink, 1998). Kemunculan norma atau *norm emergence* merupakan fase dalam siklus hidup norma yang melibatkan *norm entrepreneurs*, *norm entrepreneurs* yaitu aktor pemilik gagasan tentang aksi-aksi yang sesuai oleh komunitas mereka (Adikusuma, 2020). Finnemore dan Sikkink menyatakan bahwa munculnya suatu norma belum tentu mudah diterima oleh masyarakat umum dan tidak dapat diwujudkan apabila norma tersebut hanya didasarkan pada gagasan dan persepsi, sehingga diperlukan platform organisasi untuk mempromosikan norma yang digagas (Finnemore, M., & Kathryn Sikkink, 1998). Finnemore dan Sikkink menyatakan bahwa *norm entrepreneurs* bertindak dalam platform organisasi (Hariyadi, 2021).

Tahap kedua yaitu *norm cascade*, berbeda dengan tahap munculnya norma, *norm cascade* diawali oleh *tipping point* yang mewakili semakin banyak negara yang mulai menerima norma-norma baru. Suatu norma dapat dikatakan mencapai *tipping point* ketika norma tersebut diterima oleh mayoritas pemangku kepentingan. Proses sosialisasi merupakan mekanisme utama pada tahap ini, karena *norm cascade* identik dengan proses sosialisasi norma internasional (Finnemore, M., & Kathryn Sikkink, 1998). Sedangkan melalui tahapan

*internalization* atau internalisasi, negara telah melakukan penerimaan norma dari *norm entrepreneurs* sebagai sesuatu yang berlaku sehingga dapat mengimplementasikan dalam lingkup domestiknya. Norma yang terinternalisasi tercermin dengan adanya kebijakan. Norma-norma internasional yang spesifik bagi komunitas internasional ditransmisikan ke negara-negara anggota, termasuk anggota organisasi internasional sehingga norma-norma ini mewujudkan kebijakan domestik melalui adanya edukasi terhadap negara-negara kepentingan (Hara, 2011).

**Gambar 1.1 Tahapan Norm Life Cycle**



Sumber: (Finnemore, M., & Kathryn Sikkink, 1998)

Menurut Finnemore, norma internasional yang diinisiasi oleh organisasi internasional dapat berpengaruh terhadap kebijakan domestik dengan mendorong negara-negara anggota guna melibatkan norma tersebut dalam kebijakan nasional. Menurut Jones, pihak yang berpartisipasi dalam proses formulasi kebijakan dibagi menjadi 2 kelompok, yakni yang pertama merupakan aktor *inside government* yang meliputi (1) eksekutif berupa presiden, staf penasihat presiden; para menteri, para kepala daerah, yang umumnya merupakan jabatan politis; (2) legislatif berupa anggota-anggota dari badan perwakilan rakyat; (3) anggota-anggota dari badan yudikatif; (4) birokrasi. Sedangkan kelompok yang kedua yaitu aktor *outside government* yang meliputi kelompok-kelompok kepentingan berupa *non governmental organization*, kelompok profesional, organisasi, akademisi, politisi, media massa, opini publik, kelompok sasaran kebijakan, dan juga lembaga-lembaga donor (Muadi, 2016). Salah satu alternatif yang dapat dilakukan agar kebijakan yang menjadi hasil dapat

menanggapi kebutuhan masyarakat, maka pemerintah juga menjalin hubungan dengan aktor di luar pemerintah, seperti aktor privat maupun masyarakat. Selain itu, akademisi dan *think tank* berperan penting sebagai penasihat proses perumusan kebijakan. Diperlukan pertimbangan banyak hal dari para perumus kebijakan untuk meningkatkan peluang keberhasilan usulan kebijakan yang dirumuskan (Muadi, 2016).

### **1.4.3. Teori Kemitraan Internasional**

Kemitraan merupakan kerja sama yang berbentuk formal antar individu, kelompok maupun organisasi yang memiliki tujuan dalam mencapai suatu tujuan tertentu (Khamdan, 2016). Selain itu, kemitraan merupakan suatu bentuk kerja sama yang didasari oleh kesepakatan dan rasa kebutuhan bersama untuk menjadikan kapasitas dan kapabilitas menjadi maksimal dalam bidang kegiatan tertentu atau tujuan tertentu, guna mencapai perbaikan hasil (Setianingsih, 2018). Pihak-pihak yang dapat melaksanakan kemitraan terdiri dari berbagai aktor, yaitu kelompok masyarakat, lembaga pemerintah, serta lembaga non-pemerintah (Uji, 2015). Organisasi internasional dapat memainkan berbagai peran dalam konteks kemitraan seperti penggerak, fasilitator, pendukung, atau pendamping dalam kegiatan kemitraan (Ivanova, 2003). Organisasi internasional dikategorikan menjadi 2 bentuk, yaitu 1) *Inter-Governmental Organizations* (IGO) atau organisasi antar pemerintah, dan 2) *International Non-Governmental Organizations* (INGO) atau organisasi internasional non pemerintah (Hutabarat, 2014). Model kemitraan badan legislatif dengan organisasi internasional, LSM, pemerintah daerah dan masyarakat merupakan hal yang penting, terutama ketika masih kurangnya dukungan terhadap isu-isu kontroversial seperti kependudukan, yang memerlukan artikulasi dan implementasi (Shahani, 2000).

Teori kemitraan memuat sejumlah prinsip yang dijadikan pedoman dalam melakukan kemitraan. Terdapat langkah-langkah dan tahapan dalam menjalin suatu kemitraan, yaitu

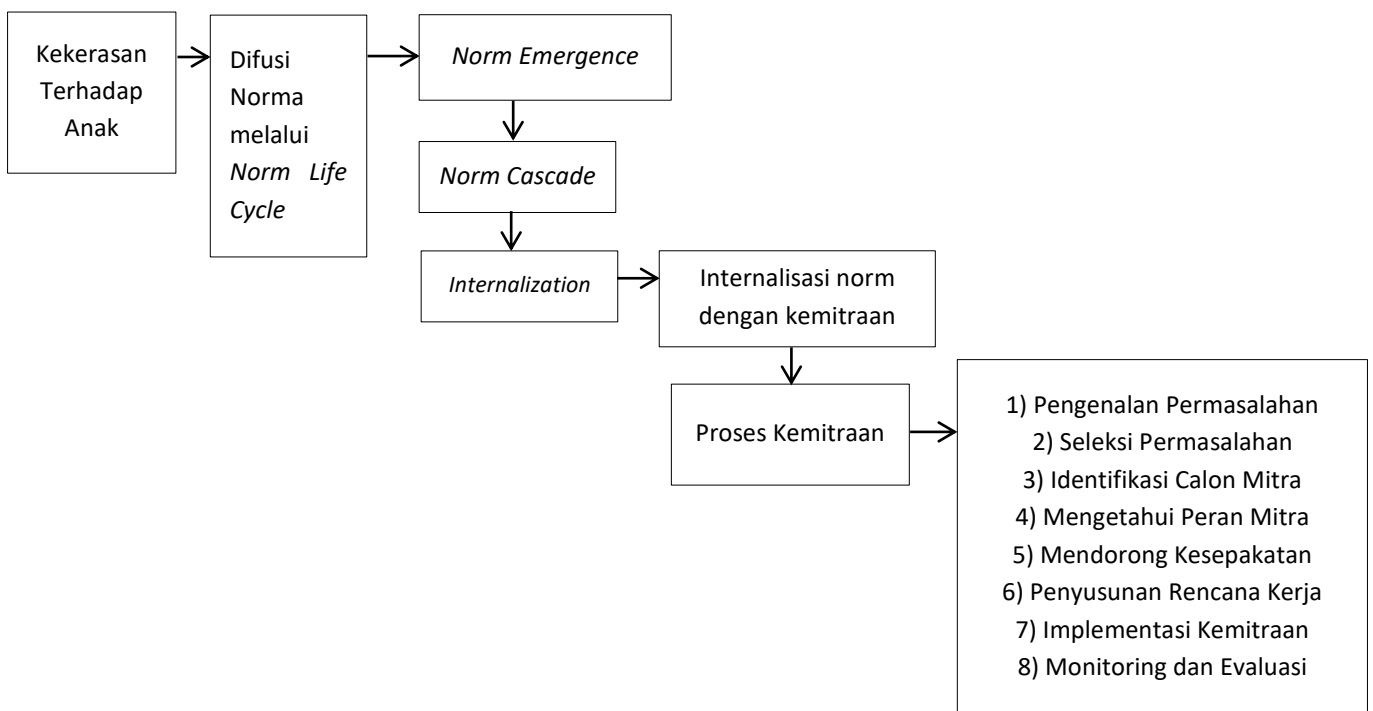
antara lain: (1) Pengenalan permasalahan; (2) Melakukan seleksi permasalahan melalui pemetaan dari berbagai permasalahan mengenai anak. Proses seleksi juga ditentukan oleh karakteristik dan kebutuhan dari pihak yang bermitra.; (3) Melakukan identifikasi calon mitra melalui kegiatan surat menyurat, telepon, rencana kegiatan, atau visi, misi; (4) Melakukan identifikasi peran mitra melalui kunjungan kedua belah pihak, diskusi, atau forum pertemuan; (5) Menciptakan kesepakatan (6) Melakukan penyusunan rencana kerja yang meliputi jadwal kegiatan, pengaturan peran, serta tanggung jawab; (7) Melaksanakan kegiatan sesuai yang telah disepakati bersama melalui kegiatan, bantuan teknis, serta laporan berkala; (8) Melakukan kegiatan monitoring dan evaluasi untuk mengetahui rencana yang telah tercapai dan belum tercapai, serta hambatan-hambatan dalam proses kemitraan (Khamdan, 2016).

Menurut Sulistiyani, kemitraan memiliki 3 bentuk kemitraan, yaitu: (1) *Pseudo partnership* atau yang juga disebut sebagai kemitraan bentuk semu, kemitraan yang terjadi antara 2 aktor atau lebih, tetapi kedua belah pihak tidak benar-benar melakukan kemitraan secara seimbang satu sama lain. Kedua belah pihak atau lebih meyakini bahwa kerja sama itu penting, namun pihak-pihak yang bekerja sama belum memahami hakikat dari apa yang diperjuangkan maupun manfaatnya; (2) *Mutualism partnership* atau kemitraan bentuk mutualistik merupakan bentuk kemitraan antara 2 aktor atau lebih yang keduanya sadar akan tujuan kemitraan yang dijalani serta menyadari pentingnya kemitraan yakni saling menguntungkan dan mendapatkan lebih banyak hasil sehingga mampu mewujudkan tujuan masing-masing secara efisien dan optimal; (3) *Conjugation partnership* atau juga dikenal sebagai kemitraan dengan konsolidasi dan pengembangan. Kemitraan ini dicapai dengan konsolidasi bersama mengumpulkan umpan balik agar umpan balik yang diperoleh dapat berguna dalam meningkatkan kemampuan mereka setelah kemitraan berakhir (Ismail, 2016).

Bentuk kemitraan yang telah disepakati selanjutnya dicantumkan dalam SK bersama, *memorandum of understanding*, kelompok kerja, forum Komunikasi dan kontrak kerja/perjanjian kerja sama (Naralita, 2017). Terdapat 3 sifat kemitraan yaitu (1) kemitraan insidental atau kemitraan yang dilakukan atas dasar kebutuhan sesaat; (2) kemitraan jangka menengah yang merupakan implementasi kegiatan hanya dalam rentang waktu tertentu; serta (3) kemitraan jangka panjang yang merupakan kemitraan yang dilakukan karena penerapan suatu program tertentu (Nurhidayati, 2016).

### 1.5. Sintesa Pemikiran

**Bagan 1.1 Sintesa Pemikiran**



Berdasarkan kasus kekerasan terhadap anak, yang membutuhkan kemitraan internasional untuk melakukan upaya perlindungan terhadap anak sebagai bagian dari norma internasional yang diciptakan oleh organisasi internasional, penulis menggunakan konsep perlindungan terhadap anak untuk menjelaskan bagaimana pemerintah kota dan organisasi internasional melakukan implementasi program-program dalam mengatasi kekerasan

terhadap anak. Teori *norm life cycle* membantu penulis dalam penggunaan tahapan *internalization* untuk menginterpretasi munculnya kemitraan internasional sebagai norma internasional yang diciptakan oleh organisasi internasional dengan aktor lain, dalam hal ini yaitu pemerintah lokal yang berkaitan dengan kebijakan domestik. Dalam penelitian ini, teori kemitraan internasional membantu penulis untuk menjelaskan relasi antar dua belah pihak dalam menjalin kemitraan dengan kepentingan dan tujuan yang sama yaitu mengatasi kekerasan terhadap anak melalui tahapan-tahapan dalam proses implementasi kemitraan milik Ali Khamdan.

### **1.6. Argumen Utama**

Berdasarkan teori *norm life cycle*, UNICEF berperan sebagai aktor *norm entrepreneurs* yaitu aktor organisasi internasional yang memiliki gagasan dalam menangani permasalahan hak anak melalui perlindungan anak. Melalui tahapan *norm internalization*, UNICEF mulai melakukan kemitraan dengan Pemerintah Surabaya, dengan kebijakan domestik untuk mengatasi kekerasan terhadap anak di Surabaya karena UNICEF telah memiliki Rencana Kerja Tahunan dengan Bappenas sehingga dapat menurunkan ke tingkat kota melalui penandatanganan Rencana Kerja Tahunan Program *Child Friendly Cities Initiative* oleh Pemerintah Kota Surabaya, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, dan UNICEF Indonesia.

Kemitraan pemerintah Surabaya dan UNICEF dalam upaya pemberantasan kekerasan anak di Surabaya tahun 2021-2023 diimplementasikan melalui program kemitraan dalam aspek perlindungan anak. Kemitraan tersebut diimplementasikan melalui tahapan proses kemitraan milik Ali Khamdan yakni 1) Pengenalan permasalahan anak dan adanya keinginan Pemerintah Kota Surabaya dalam mewujudkan Kota Layak Anak sebagai pemenuhan hak anak; 2) Seleksi permasalahan melalui adanya kebutuhan Pemerintah Kota Surabaya untuk

mendapatkan pendampingan terkait klaster perlindungan khusus dalam memperkuat pelayanan dan kompetensi guna mewujudkan kota yang ramah anak; 3) Adanya kegiatan surat-menyurat mengenai kemitraan yang dilakukan antara pemerintah kota Surabaya dengan UNICEF; 4) Adanya kunjungan UNICEF untuk komitmen Pemerintah Kota Surabaya; 5) Adanya kesepakatan percepatan Kota Layak Anak; 6) Penyusunan rencana kerja program perlindungan anak berupa percepatan Kota Layak Anak; 7) Pelaksanaan kegiatan; 8) Pelaksanaan monitoring. Keduanya mengetahui tujuan dari kemitraan yang dilakukan yaitu mengatasi kekerasan terhadap anak di Surabaya dan telah disahkan melalui Rencana Kerja Tahunan (RKT) antara Pemerintah Indonesia selaku Pemerintah Pusat dan UNICEF periode 2021-2025. UNICEF selaku mitra melakukan pendampingan terhadap pemerintah kota Surabaya untuk mewujudkan kota Surabaya sebagai jaringan komunitas Kota Layak Anak Dunia atau *Child Friendly Cities Initiative* atau CFCI dalam mengatasi kekerasan terhadap anak di Surabaya pada tahun 2021-2023, sehingga anak-anak di kota Surabaya mendapatkan perlindungan dan pemenuhan hak yang memang harus didapatkan.

## **1.7. Metodologi Penelitian**

### **1.7.1. Tipe Penelitian**

Penulis menggunakan tipe penelitian deskriptif, yaitu metode yang mengkaji suatu objek, sekelompok orang, seperangkat kondisi, sistem pemikiran atau kelas peristiwa pada masa kini dengan tujuan guna menghasilkan deskripsi yang logis, objektif, serta tepat atau aktual, karakteristik dan korelasi terkait fenomena yang dipelajari (Nazir, 1988). Metode deskriptif merupakan suatu metode dengan bertujuan guna memberikan gambaran atau memberikan analisis terhadap suatu hasil penelitian, namun tidak digunakan dalam membuat konklusi secara general (Sugiyono, 2005). Berdasarkan pendapat-pendapat tersebut, pemilihan tipe penelitian deskriptif selaras dengan tujuan penelitian yaitu untuk memberikan

gambaran implementasi kemitraan perlindungan anak antara Pemerintah Kota Surabaya dan UNICEF dalam upaya pemberantasan kekerasan terhadap anak di Surabaya.

### **1.7.2. Jangkauan Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis berfokus pada implementasi kemitraan perlindungan anak antara Pemerintah Surabaya dan UNICEF tahun 2021-2023. 2021 merupakan tahun awal adanya program kemitraan *Country Programme Action Plan* atau Rencana Kerja Tahunan antara Pemerintah RI selaku Pemerintah Pusat dengan UNICEF, yang kemudian diturunkan dalam kemitraan antara UNICEF dengan Pemerintah Kota Surabaya hingga tahun 2023 ini, sehingga penulis berfokus pada implementasi kemitraan tahun 2021-2023 yang merupakan rentang tahun implementasi kemitraan pemerintah Surabaya dan UNICEF.

### **1.7.3. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini menggunakan teknik wawancara dan studi pustaka dengan menggunakan jenis data primer dan data sekunder. Teknik studi pustaka mengacu pada pengolahan data dari kumpulan berbagai sumber seperti jurnal, *website*, buku, dan data sekunder lainnya. Untuk data primer, penulis mendapatkan data melalui wawancara dengan pihak-pihak terkait, terutama bagian Program Perlindungan Anak Surabaya dan UNICEF. Sedangkan untuk data sekunder, penulis menggunakan jenis data sekunder yang berkaitan dengan penelitian ini kemudian mendeskripsikannya guna mendukung argumentasi dan menegaskan informasi yang disajikan dalam penelitian ilmiah ini secara akurat, melalui berbagai sumber bacaan yang didapatkan dari internet dengan sumber yang tervalidasi.



#### **1.7.4. Teknik Analisis Data**

Metode analisis data kualitatif digunakan dalam penelitian ini karena selaras dengan tujuannya yakni untuk meneliti kondisi objek secara alamiah (Sugiyono, 2005). Penelitian kualitatif tidak menentukan hasilnya dengan menggunakan metode statistik atau perhitungan lainnya. Penelitian kualitatif secara umum menggunakan metode wawancara, pengamatan, dan juga pemanfaatan dokumen. Analisis data kualitatif memberikan gambaran secara objektif dan rinci tentang realitas yang menjadi subjek penelitian. Teknik analisis kualitatif dilakukan melalui pembahasan mendalam terhadap informasi tertulis berdasarkan sumber-sumber yang tervalidasi. Terkait penelitian ini, penulis ingin mendalami implementasi kemitraan antara Pemerintah Kota Surabaya dan UNICEF dalam upaya pemberantasan kekerasan terhadap anak di Surabaya.

#### **1.7.5. Sistematika Penelitian**

Agar penelitian ini tersusun secara rapi dan terstruktur, maka penulis merancang sistematika penulisan yang terdiri dari empat bab, yang meliputi:

**Bab I** berisikan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran, sintesa pemikiran, argumen utama dan metodologi penelitian.

**Bab II** berisikan mengenai faktor-faktor yang menyebabkan kekerasan anak di wilayah Surabaya dalam periode 2021-2023 dan internalisasi kemitraan Pemerintah Kota Surabaya dengan UNICEF dalam kebijakan domestik yang diimplementasikan.

**Bab III** berisikan implementasi langkah-langkah dalam kemitraan Pemerintah Kota Surabaya dengan UNICEF.

**Bab IV** berisikan kesimpulan dari temuan-temuan penelitian ini serta saran.