

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perlindungan terhadap hak anak adalah salah satu pokok persoalan yang menjadi prioritas dalam pembangunan nasional di Indonesia. Dibuktikan melalui masuknya isu tersebut dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2020-2024. Hal ini merupakan bentuk komitmen pemerintah dalam mewujudkan Indonesia yang mendukung hak-hak anak, karena Indonesia merupakan salah satu negara pertama yang mengakui Konvensi Hak Anak, (Kementerian PPPA, 2023). Komitmen tersebut termasuk pemenuhan hak-hak anak di bidang pendidikan, sesuai dengan pasal 28,29, dan 31 dalam Konvensi Hak Anak. Hal ini kemudian diterapkan di Indonesia dengan penetapan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak.

Untuk merealisasikan komitmen tersebut, pemerintah melalui Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak sebagai kementerian yang berfokus pada bidang kesejahteraan dan perlindungan anak melaksanakan sebuah program yang bernama Sekolah Ramah Anak. Sekolah Ramah Anak (SRA) merupakan sebuah upaya pemenuhan hak dan perlindungan khusus anak melalui satuan pendidikan formal, non formal, dan informal. Termasuk dalam SRA adalah adanya sistem pelaporan dalam penanganan kasus kekerasan di satuan pendidikan. SRA bertujuan untuk mengubah pola orang dewasa di satuan pendidikan menjadi

orang tua dan sahabat peserta didik, (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, 2021).

Sistem pelaporan dan penanganan khusus kekerasan dilaksanakan oleh tim penanganan kasus yang dibentuk dalam sekolah ramah anak. Melalui tim ini, penanganan kasus bisa dilaksanakan dengan menerapkan prinsip perlindungan hak-hak anak. Tim penanganan kasus pada Sekolah Ramah Anak terdiri dari warga sekolah, yaitu yang tergabung di dalamnya adalah Kepala Sekolah, Guru BK, Waka Kesiswaan, Waka Humas, Waka Kurikulum, Waka Sarpras, dan Wali Kelas. Tim ini adalah badan khusus yang menangani kasus-kasus yang terjadi di lingkungan sekolah.

Penyelenggaraan SRA selain merupakan wujud nyata komitmen pemerintah dalam melaksanakan KHA, tetapi juga berlandaskan atas amanat untuk melindungi anak di semua tempat, termasuk sekolah. Ancaman pelanggaran terhadap hak anak di sekolah yang paling besar adalah adanya kekerasan. Di Jawa Timur jumlah kekerasan terhadap anak berada pada peringkat ke dua secara nasional dengan jumlah sebanyak 1.151 kasus pada 6 September 2025, (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Indonesia, 2025). Dari jumlah tersebut, berikut jumlah kekerasan yang terjadi berdasarkan pada tempat kejadiannya:

Tabel 1. 1: Jumlah Kasus Kekerasan Anak di Jawa Timur
Berdasarkan Tempat Kejadian

Tempat Kejadian	Jumlah Kasus
Rumah Tangga	641
Lainnya	262
Fasilitas Umum	141

Sekolah	103
Lembaga Pendidikan Kilat	3
Tempat Kerja	1

Sumber: SIMFONI, Kementerian Perlindungan Perempuan dan Anak (2025)

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa tempat kejadian kekerasan terhadap anak terbanyak terjadi pada sektor rumah tangga sebanyak 641 kasus. Disusul dengan tempat kejadian lainnya sebanyak 262 kasus. Tempat kejadian ketiga adalah fasilitas umum sebanyak 141 kasus. Selain itu dapat diketahui pula bahwa sekolah masih menjadi tempat yang tidak aman untuk anak dibuktikan dengan adanya kasus kekerasan terhadap anak sebanyak 103 kasus. Padahal sekolah merupakan tempat anak untuk mendapatkan ilmu dan mengembangkan kemampuannya. Jika kekerasan masih terjadi di sekolah, maka akan menghambat proses pembelajaran dan perkembangan anak.

Dari seluruh kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur, Kabupaten Sidoarjo adalah wilayah dengan kasus kekerasan terhadap anak terbanyak, yaitu sebanyak 83 kasus, (Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Indonesia, 2025). Selain menjadi wilayah dengan jumlah kekerasan anak terbesar di Jawa Timur, jumlah kekerasan terhadap anak di Kabupaten Sidoarjo memang mengalami peningkatan. Seperti yang disampaikan oleh sekretaris Komisi D DPRD Sidoarjo bahwa pada rentang waktu tahun 2023-2024 ada kenaikan besar jumlah kasus kekerasan terhadap anak di Sidoarjo, (Sidoarjo News, 2024). Kasus kekerasan ini juga terjadi di lingkungan sekolah, seperti kasus pengeroyokan teman hingga memar yang terjadi di salah satu SMP negeri pada Bulan Oktober tahun 2024, (Suparno, 2024).

SRA diharapkan bisa menjadi cara untuk mengurangi dan bahkan mencegah terjadinya tindak kekerasan di lingkungan sekolah. SRA berfokus untuk menciptakan sekolah berbasis hak anak yang berciri inklusif, sehat dan protektif, efektif dengan anak, serta terlibat dengan keluarga, masyarakat, dan anak-anak itu sendiri, Shaeffer (1999) dalam Rangkuti & Maksun (2019). Namun, terdapat hambatan pada pelaksanaan Sekolah Ramah Anak di Kabupaten Sidoarjo berupa keterbatasan anggaran dalam pemenuhan fasilitas yang ramah anak. Seperti yang terjadi di SD Negeri Kandangan, Zaenal dan Rahaju (2024) dalam penelitiannya menyebutkan bahwa hambatan terkait anggaran dapat terjadi karena pelaksanaan kebijakan Sekolah Ramah Anak disesuaikan dengan kemampuan sekolah sehingga bergantung pada dana mandiri serta bantuan dari donatur. Indrawan (2015) dalam Amrullah, dkk (2022) menyebutkan bahwa satuan pendidikan wajib memiliki sarana yang baik sesuai dengan standar kelayakan. Setyaningsih (2019) dalam Amrullah, dkk (2022) menambahkan sarana-prasarana dalam satuan pendidikan juga wajib memenuhi sisi keamanan dan kenyamanan siswa.

Berdasarkan pada Pedoman Sekolah Ramah Anak yang dikeluarkan oleh Kementerian PPPA, adapun komponen persyaratan yang wajib dipenuhi oleh sekolah dalam penerapan SRA adalah 1) Adanya komitmen tertulis/kebijakan, 2) Pendidik dan tenaga kependidikan terlatih hak anak dan SRA, 3) Proses pembelajaran dan ekstrakurikuler, 4) Sarana dan prasarana, 5) Partisipasi anak, dan 6) Partisipasi orang tua/wali, alumni, organisasi kemasyarakatan, dan dunia usaha. Maka berdasarkan pada komponen tersebut, hambatan pada pengadaan sarana prasarana merupakan hal yang perlu ditangani, karena hambatan tersebut akan

membuat sekolah dianggap “belum sesuai standar” sebagai sekolah yang ramah anak karena belum memenuhi komponen syarat pelaksanaan SRA.

Oleh sebab itu, untuk mengatasi belum optimalnya pemenuhan Sekolah Ramah Anak, maka sebagai upaya mengatasi hal tersebut pemerintah telah berkomitmen untuk berkolaborasi dengan berbagai aktor. Kolaborasi antar aktor dibutuhkan karena permasalahan terkait pemenuhan dan perlindungan hak anak tidak bisa dilakukan oleh salah satu pihak saja melainkan harus bersama dengan berbagai aktor yang berkepentingan agar permasalahan bisa diselesaikan secara menyeluruh. Arrozaaq (2016) dikutip dari Hertati dan Arif (2022) menjelaskan bahwa untuk menghadapi permasalahan yang sulit diselesaikan maka *collaborative governance* adalah cara yang tepat karena masalah tersebut akan diselesaikan secara bersama-sama. Adanya kolaborasi juga akan memberikan keuntungan dalam pemenuhan dan perlindungan hak anak dengan adanya berbagi sumber daya sebagai bentuk interdependensi antar aktor, Rhodes (1997) dalam Noor, Suaedi, dan Mardiyanta (2022). Selanjutnya, Ansell dan Gash dalam Noor, Suaedi, dan Mardiyanta (2022) menjelaskan bahwa *collaborative governance* yang terdiri dari berbagai aktor berfokus pada konsensus dan musyawarah untuk pengambilan keputusan serta adanya komitmen bersama sebagai bentuk dari kolaborasi.

Sesuai dengan penjelasan tersebut, pelaksanaan SRA dilakukan dengan melibatkan berbagai pihak. Berdasarkan pada Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Kabupaten/Kota Layak Anak, aktor-aktor yang berperan melaksanakan Sekolah Ramah Anak adalah pemerintah daerah; satuan pendidikan; dunia usaha; dan orang

tua. Pada Pedoman Sekolah Ramah Anak (2021) dijelaskan bahwa pemerintah daerah (pemda) berperan untuk melakukan pelatihan; pendampingan; bimtek; pemantauan; evaluasi; dan pelaporan sedangkan satuan pendidikan berperan untuk memenuhi 6 komponen Sekolah Ramah Anak (SRA). Orang tua peserta didik berperan untuk menyelaraskan pendisiplinan dalam keluarga sebagai rumah pertama anak dan dunia usaha berperan dalam bentuk pemberian bantuan sarana atau kegiatan yang mendukung terwujudnya SRA.

Proses kolaborasi dari berbagai aktor ini harus didukung dengan pemahaman mengenai *collaborative governance*. Pemahaman tersebut diperlukan untuk mengantisipasi dan mengatasi berbagai hambatan yang kerap kali terjadi dalam proses kerja sama pada proses *collaborative governance*. Konsep *collaborative governance* merupakan sebuah solusi untuk mengatasi permasalahan pemenuhan dan perlindungan hak anak karena adanya berbagai pihak yang terlibat sehingga kebijakan dan sistem yang dibangun bisa menjangkau permasalahan secara menyeluruh. Terdapat hal yang perlu diperhatikan ketika menerapkan konsep *collaborative governance*, bahwa kerja sama yang dilaksanakan perlu menerapkan prinsip transparansi, adil, bertanggung jawab, efektif, dan mencermati keadaan sosial ekonomi berdasarkan pada konsensus masyarakat, serta memahami yang lemah ketika pengambilan keputusan, (Yunifar, Kusbandrijo, & Puspaningtyas, 2022). Amelia dan Priambodo (2024) menyampaikan bahwa *collaborative governance* merupakan sebuah usaha untuk mengikat mitra yang saling memiliki ketetapan dengan tujuan saling menguntungkan untuk menghasilkan sesuatu.

Meskipun begitu, berdasarkan pada studi literatur terdapat berbagai tantangan dalam pelaksanaan *collaborative governance*. Rara & Widaningrum (2019) dalam penelitiannya menyampaikan tidak adanya pemahaman bersama terhadap hal penting memicu terhambatnya proses pembangunan kepercayaan yang kemudian menimbulkan adanya pertentangan antar aktor. Adanya perbedaan pendapat dan perbedaan kepentingan antar aktor yang terlibat bisa juga terjadi dalam berjalannya proses kolaborasi, (Noor, Suaedi, & Mardiyanta, *Strenghts and Interests Between Actors in Collaborative Governance: Review of the Riverside Settlement Revitalization Policy in Banjarmasin City*, 2023). Robertson & Choi, 2012; Stone, 2017 dalam Noor, Suaedi, & Mardiyanta (2023) menyampaikan bahwa permasalahan yang umum terjadi pada proses kolaborasi adalah adanya ketidakseimbangan otoritas dari keterlibatan aktor *state* dan aktor *non-state*. Tantangan lain yang terjadi dari proses *collaborative governance* menurut Sukmawati, Suprastiyo, & Rupiarsieh (2022) adalah tidak adanya kejelasan regulasi dan tugas serta fungsi yang harus dilakukan antar aktor. Saindya, Wilujeng, & Vitasari (2023) menemukan dalam penelitiannya bahwa komitmen dan responsifitas antar aktor masih perlu dibenahi dalam proses *collaborative governance*. Oleh sebab itu diperlukan sebuah pengembangan model *collaborative governance* yang lebih spesifik dalam konteks pendidikan guna mengintegrasikan antara teori *collaborative governance* dengan konsep pendidikan yang ramah anak.

Sekolah Ramah Anak di Kabupaten Sidoarjo sendiri sudah terlaksana di SMP Negeri 1 Krian. Di Kabupaten Sidoarjo, total terdapat 193 Sekolah Menengah Pertama yang berada di bawah Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan

Teknologi. 139 sekolah tersebut terdiri dari 48 sekolah negeri dan 145 sekolah swasta, (BPS Kabupaten Sidoarjo, 2025). Berdasarkan keterangan pra penelitian dari Ahli Muda DP3AKB Kabupaten Sidoarjo, dari seluruh sekolah di Kabupaten Sidoarjo, hanya SMP Negeri 1 Krian yang sudah terstandarisasi secara nasional sebagai sekolah yang ramah anak. Terdapat 3 tahapan penyelenggaraan SRA yang disebut dengan MAU, MAMPU, dan MAJU. Tiap tahapan ini memiliki persyaratan penilaian untuk menentukan status SRA sebuah satuan pendidikan. Berikut ini adalah persyaratan tiap tahapan penyelenggaraan SRA:

Tabel 1. 2: Persyaratan Tahapan Sekolah Ramah Anak

NO.	MAU	MAMPU	MAJU
1.	Adanya SK Satuan Pendidikan Ramah Anak dari Pemda	Adanya proses pemenuhan 6 komponen SRA.	Memenuhi 6 Komponen SRA.
2.	Adanya SK Tim Satuan Pendidikan Ramah Anak.	Terselenggaranya kegiatan pelatihan, pendampingan, dan atau bimbingan teknis SRA.	SRA sudah distandarisasi.
3.	Sudah melakukan deklarasi sebagai Satuan Pendidikan Ramah Anak.	Mendapat bantuan dari Pemda berupa fasilitasi bimtek dan atau pelatihan maupun sarana prasarana pendukung.	Adanya papan nama/spanduk SRA terstandarisasi.
4.	Adanya papan nama/spanduk menuju SRA.	Adanya pemantauan, evaluasi, dan pelaporan SRA.	Dapat mengimbaskan atau menjadi rujukan bagi satuan pendidikan lain.

Sumber: Pedoman Satuan Pendidikan Ramah Anak, (2021)

Berdasarkan pada tabel tersebut, setelah melakukan pra penelitian, SMP Negeri 1 Krian berada pada tahapan MAMPU. SMP Negeri 1 Krian sesuai dengan persyaratan pada tahapan MAMPU karena pada pemenuhan 6 komponen SRA masih dalam proses melengkapi di bagian sarana dan prasarana. Berikut merupakan bentuk papan dan sarana prasarana ramah anak yang telah ada pada SMP Negeri 1 Krian:

Gambar 1. 1: Papan Sekolah Ramah Anak



Gambar 1. 2: Plang Jalur Evakuasi



Sumber: Pra Penelitian, 2025

Pedoman Sekolah Ramah Anak (SRA) menyebutkan bahwa Sekolah Ramah Anak dilaksanakan pada tiap satuan pendidikan, sehingga SRA sebenarnya dilaksanakan mulai dari jenjang pendidikan PAUD hingga SMA. Penulis memilih untuk mengkaji pelaksanaan SRA di jenjang SMP karena berdasarkan kajian literatur, mayoritas penelitian di Kabupaten Sidoarjo telah mengkaji mengenai pelaksanaan SRA di jenjang TK dan SD yang ada di Kabupaten Sidoarjo. Sedangkan jenjang SMA berada dalam pengelolaan Pemerintahan Provinsi Jawa Timur, sehingga bukan menjadi ranah dari Pemerintah Kabupaten Sidoarjo.

Dalam pelaksanaan SRA diperlukan kerja sama antara berbagai aktor, yaitu pemerintah daerah; sekolah; dan dunia usaha. Namun, terdapat kesenjangan komunikasi yang terjadi di lapangan. Ahli Muda DP3AKB Sidoarjo menerangkan bahwa perusahaan-perusahaan di Sidoarjo kurang terbuka kepada pemerintah ketika memberikan bantuan untuk sekolah. Hal ini menyebabkan adanya kesulitan pendataan perusahaan yang telah berpartisipasi untuk mewujudkan SRA oleh DP3AKB. Selain itu, proses kolaborasi yang didasari atas keterbatasan sekolah dalam menunjang sarana dan prasarana pada pengembangan SRA merupakan kondisi yang sesuai dengan teori *collaborative governance* menurut Ansell dan Gash (2008). Sebagai desain kelembagaan, meskipun dalam pedoman SRA telah dijelaskan bahwa peran dari dunia usaha adalah untuk memberikan dukungan baik dalam bentuk sarana, kegiatan, atau pendanaan. Nyatanya, terdapat hambatan yang muncul karena tidak diatur bahwa perusahaan-perusahaan yang telah memberikan dukungan wajib melaporkan kegiatannya kepada pemerintah.

Terbatasnya penelitian yang secara khusus membahas Sekolah Ramah Anak dari perspektif *collaborative governance* serta terbatasnya kajian yang menganalisis peran koordinasi *multi-stakeholder* dalam penerapan Sekolah Ramah Anak menjadi dasar penulis untuk mengkaji bagaimana **“*Collaborative Governance* dalam Penerapan Sekolah Ramah Anak Di SMP Negeri 1 Krian Sidoarjo”**. Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan hasil terkait mekanisme kolaborasi dan pengambilan keputusan antar aktor, faktor pendukung dan penghambat, serta informasi perkembangan terbaru terkait penerapan Sekolah Ramah Anak di Kabupaten Sidoarjo.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pada penjabaran latar belakang di atas, maka rumusan masalah dari peneliti ini adalah “Bagaimana *Collaborative Governance* dalam Penerapan Sekolah Ramah Anak Di SMP Negeri 1 Krian Sidoarjo?”.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah tersebut maka tujuan dari dilaksanakannya penelitian ini adalah untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis proses kolaborasi pada *Collaborative Governance* dalam Penerapan Sekolah Ramah Anak Di SMP Negeri 1 Krian Sidoarjo.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan pada tujuan penelitian maka hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat kepada berbagai pihak, yaitu untuk kalangan akademisi dan masyarakat serta pemerintah untuk memperbaiki jalannya pelaksanaan kebijakan. Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1.4.1 Manfaat Praktis

- a. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, penelitian ini bisa digunakan sebagai referensi maupun dasar pemikiran dalam penelitian atau kajian di masa yang akan datang. Selain itu penelitian ini bisa menambah khazanah pengetahuan mahasiswa mengenai proses mewujudkan Sekolah Ramah Anak di SMP Negeri 1 Krian Sidoarjo melalui pendekatan

collaborative governance sebagai mahasiswa Program Studi Administrasi Publik.

- b. Bagi Masyarakat, penelitian ini bermanfaat sebagai wawasan dan kesadaran partisipasi mengenai penerapan Sekolah Ramah Anak di Sidoarjo melalui pendekatan *collaborative governance*.
- c. Bagi Peneliti, penelitian ini memberikan pemahaman dan wawasan baru mengenai proses mewujudkan Sekolah Ramah Anak di Kabupaten Sidoarjo melalui pendekatan *collaborative governance* sebagai mahasiswa Program Studi Administrasi Publik.

1.4.2 Manfaat Teoritis

- a. Memberikan kontribusi sebagai pembaharuan penelitian terkait pelaksanaan Sekolah Ramah Anak di Sidoarjo melalui pendekatan *collaborative governance*.
- b. Bermanfaat sebagai referensi untuk kajian/penelitian di masa yang akan datang terkait dengan *collaborative governance*.