

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kekerasan terhadap perempuan dan anak yang terjadi akhir-akhir ini sepertinya telah menjadi masalah krusial dan memerlukan perhatian ekstra dari pemerintah untuk segera diselesaikan. Hal tersebut mengingat dalam konteks negara Indonesia, memiliki kehidupan yang aman, tentram, damai, bahagia, sejahtera lahir dan batin merupakan hak asasi manusia yang mutlak didapatkan oleh setiap warga negara. Kekerasan terhadap perempuan dan anak pada dasarnya memang bukan hal yang baru didengar. Namun seiring berjalannya waktu, upaya yang dilakukan berbagai pihak untuk menyelesaikan masalah ini sepertinya belum mampu memberikan dampak yang signifikan terhadap penurunan jumlah kasus yang terjadi.

Jumlah kasus yang ada memang merupakan hal yang memprihatinkan bagi banyak pihak. Namun dibalik itu semua, fakta keprihatinan lain juga muncul karena apa yang terekam dalam data pada dasarnya tidak mencerminkan jumlah kasus sebenarnya yang terjadi di masyarakat. Komnas Perempuan menjelaskan bahwa fenomena gunung es memang terjadi pada masalah ini, dimana fenomena tersebut terjadi karena perempuan korban kekerasan tidak melaporkan pengalaman kekerasannya dan lebih memilih untuk memendam kejadian yang pernah dialami. Banyak alasan yang melatar belakangi, diantaranya adalah stigma yang berkembang di masyarakat dimana perempuan dan anak korban kekerasan justru dianggap sebagai

pihak yang bersalah dalam kekerasan serta kurangnya pemahaman korban akan keberadaan lembaga pelayanan yang bisa memberikan perlindungan kepada korban merupakan alasan tersendiri mengapa banyak kekerasan tidak terungkap.

Oleh karena itu, pemerintah menetapkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga dan Undang-undang No. 21 Tahun 2007 tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang, setidaknya negara telah lebih responsif dan akomodatif terhadap pemahaman kompleksitas bentuk dan dampak kekerasan yang tertuju pada perempuan sebagai korban, sehingga dikenal dengan sebutan kekerasan terhadap perempuan (Sulaeman & Homzah, 2010:78).

Kemudian Kementerian Pemberdayaan Perempuan (PP) dan Perlindungan Anak (PA) membentuk Pusat Perlindungan Terpadu Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat (DP3APM) berdasarkan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan (PP) dan Perlindungan Anak (PA) Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak. Yang mana peraturan tersebut mengatur bahwa setiap masing-masing daerah kabupaten/kota berkewajiban membentuk Lembaga DP3APM. UPT PPA DP3APM Kota Medan memiliki keterlibatan terutama dalam perlindungan perempuan dan anak yang mengalami kekerasan baik itu kekerasan seksual secara fisik maupun psikis yang menimbulkan trauma berkepanjangan bagi korban kekerasan tersebut.

Maka dari itu Perda No 3 Tahun 2019 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan harus diimplementasikan agar apa yang menjadi tujuan

kebijakan ini bisa dilihat hasilnya meliputi apakah dengan kebijakan ini bisa mencegah kekerasan serta bisa memberikan serangkaian tindakan perlindungan bagi korban baik untuk menindak perilaku kekerasan dan memberikan rasa aman hingga memulihkan kondisinya.

Suatu kebijakan menurut Anderson sebagaimana yang dikutip oleh Winarno didefinisikan sebagai arah tindakan yang mempunyai maksud dan ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan (Winarno, 2007:18). Kebijakan sebagai solusi permasalahan tentu tidak akan bisa dilihat hasilnya apabila tidak diimplementasikan, hal tersebut sejalan dengan pengertian implementasi sebagai kegiatan atau aktivitas untuk mendistribusikan keluaran kebijakan yang dilakukan oleh para implementer kepada kelompok sasaran sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan (Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:21).

Sebenarnya Kota Medan telah menunjukkan respon yang baik dalam mengatasi jumlah kekerasan yang cenderung tinggi didaerahnya. Hal tersebut dapat dilihat dari kepemilikan perangkat kebijakan yang secara khusus ditujukan untuk menjawab kebutuhan korban kekerasan yang kompleks. Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2019 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan merupakan kebijakan yang digunakan sebagai sistem acuan pemerintah daerah untuk melakukan intervensi dalam menangani masalah kekerasan terhadap perempuan dan anak yang cukup tinggi di Kota Medan. Kebijakan ini memiliki beberapa tujuan diantaranya adalah untuk mencegah kekerasan, melindungi korban, menindaklanjuti

pelaku, memberikan rasa aman bagi korban serta memulihkan kondisi fisik, psikis maupun memulihkan ekonomi korban.

Berdasarkan observasi awal yang dilakukan oleh peneliti melalui pengamatan langsung di Kantor UPT PPA Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat (DP3APM) Kota Medan, peneliti menemukan permasalahan mengenai tindakan yang dilakukan oleh para pegawai terhadap korban yang datang, seperti pegawai melakukan pelayanan dengan menerima aduan langsung dan tidaknya dari korban kekerasan yang mengadu akan hal kekerasan yang mereka alami, pegawai menyediakan tenaga kesehatan dan bagaimana pegawai menindaklanjuti kasus yang dilaporkan dari para korban dengan melakukan kerjasama dengan aparat lainnya. (Observasi awal, 12 Januari 2023)

Berdasarkan wawancara awal penulis dengan Bapak Anas Anzor Siregar, S.E selaku Kepala UPT PPA DP3APM Kota Medan beliau mengatakan bahwa UPT PPA DP3APM Kota Medan menjalankan program kerja dengan cara melakukan tindakan pendampingan terhadap korban yang mengalami tindak kekerasan seperti kasus pelecehan seksual terhadap anak di bawah umur yang dilakukan oleh pria yang baru dikenal melalui salah satu media sosial. Dari kasus tersebut dinyatakan sudah selesai oleh UPT PPA DP3APM Kota Medan dengan bantuan hukum namun pelaku belum tertangkap. Proses akhir terhadap kasus yang terjadi pada korban maka UPT DP3APM melakukan dua proses yaitu proses melalui jalur hukum dan proses di jalur mediasi. Dan masih banyaknya kasus yang belum ditindaklanjuti dikarenakan

ketidakpastian dari pelapor untuk melakukan sesi wawancara dan mediasi kepada pihak UPT PPA DP3APM (Wawancara awal, 12 Januari 2023).

Data jenis kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak di Kota Medan periode 2019-2022 berdasarkan data awal yang diperoleh dari UPT PPA DP3APM Pemko Medan, sebagai berikut:

Tabel 1.1 Data Kasus Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak di Kota Medan

No	Jenis Kasus	2019	2020	2021	2022
1.	Fisik	45	35	42	17
2.	Psikis	18	65	68	13
3.	Kekerasan Seksual	43	33	33	14
4.	Eksploras	5	1	4	0
5.	Trafficking (Penyelundupan)	2	1	3	0
6.	Penelantaran	35	43	29	18
7.	Lainnya	62	22	27	15
	Jumlah	210	200	206	77

Sumber: Data dari UPT PPA DP3APM Pemko Medan

Dari data tersebut terlihat bahwa pada tahun 2022 kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak yang ada di Kota Medan mengalami penurunan, ini bukan berarti kasus turun tetapi ada indikasi/masih ada kasus yang tersembunyi atau yang belum di laporkan kepada aparat penegak hukum karena pelaku kekerasan kepada korban sebagian besar dilakukan oleh orang-orang yang memiliki hubungan yang dekat dengan korban.

Masih tingginya kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak, menunjukkan masih adanya kendala yang dihadapi pemerintah Kota Medan dalam proses

implementasi kebijakan perlindungan perempuan dan anak. Karena kebanyakan kasus kekerasan yang terjadi merupakan pengulangan kasus yang sama dan menimpa korban yang sama. Masalah yang paling penting selain dari proses pencegahan dan penanganan adalah menganalisis apa yang menjadi hambatan dalam proses penanganan kasus kekerasan terhadap korban kekerasan.

Oleh karena itu, pentingnya implementasi kebijakan perlindungan perempuan dan anak menjadi hal yang menarik untuk di teliti karena berbagai kebijakan yang lahir belum mampu memberikan solusi terhadap perlindungan perempuan dan anak di Kota Medan. Dalam hal ini penulis ingin melihat bagaimana kebijakan perlindungan perempuan dan anak dari tindak kekerasan yang diatur dalam Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2019 diimplementasikan.

Berdasarkan pada pemaparan latar belakang masalah diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih mendalam mengenai permasalahan yang sebenarnya dengan judul penelitian “Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2019 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Dari Tindak Kekerasan pada UPT PPA DP3APM Kota Medan”.

1.2 Rumusan Masalah

Sesuai dengan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2019 tentang perlindungan perempuan dan anak dari tindak kekerasan pada UPT PPA DP3APM Kota Medan?
2. Apahambatan yang dihadapi oleh UPT PPA DP3APM Kota Medan dalam mengimplementasikan kebijakan Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2019?

1.3 Fokus Penelitian

Untuk memperjelas permasalahan dalam penelitian ini, perlu adanya fokus penelitian sehingga akan dapat diperoleh suatu kejelasan data yang tepat dan akurat terhadap aspek-aspek yang harus di teliti. Adapun yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah:

1. Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2019 Tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Dari Tindak Kekerasan di fokuskan pada Standarisasi dan Sasaran Kebijakan Perda No. 3 Tahun 2019, Sikap Para Pelaksana Kebijakan, Sumber Daya, dan Komunikasi Antar Organisasi dan Kegiatan-kegiatan Pelaksana dalam menangani kasus kekerasan dan perlindungan terhadap korban kekerasan.
2. Penghambat UPT PPA DP3APM Kota Medan dalam mengimplementasikan kebijakan Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2019 Tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Dari Tindak Kekerasan di Kota Medan.

1.4 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang dikemukakan oleh penulis diatas, maka penelitian ini dilakukan dengan tujuan antara lain sebagai berikut :

Untuk mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana UPT PPA DP3APM Kota Medan dalam mengimplementasikan kebijakan Peraturan Daerah No. 3 Tahun 2019 Tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Dari Tindak Kekerasan di Kota Medan.

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan Ilmu Administrasi Publik dan dapat menjadi referensi bagi penelitian mahasiswa lainnya yang ingin melakukan penelitian yang berkaitan dengan teori implementasi kebijakan dalam penanganan kasus kekerasan.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat dalam memberikan sumbangan pemikiran kepada UPT PPA DP3APM Kota Medan dalam melaksanakan implementasi kebijakan perlindungan perempuan dan anak korban kekerasan di Kota Medan untuk lebih memperhatikan faktor pendukung implementasi guna menunjang peningkatan capaian atau kinerja implementasi kebijakan perlindungan perempuan dan anak korban kekerasan, selain itu juga untuk meningkatkan eksistensi dari Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan

Perempuan, Perlindungan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat (DP3APM)
Kota Medan sebagai penyedia layanan dalam hal perlindungan korban
kekerasan.