

**EVALUASI PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN
JEMBER TENTANG PERLINDUNGAN PEREMPUAN KORBAN
KEKERASAN**
(Studi Di Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan
Keluarga Berencana)

Ernes Dwi Ibiantika 1610511026, Ria Angin, M.Si

email: ernesdwi18@gmail.com

Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Muhammadiyah Jember

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan evaluasi pelaksanaan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Jember. Kebijakan tersebut termuat dalam Peraturan Daerah No 4 Tahun 2008. Penelitian ini menggunakan teori evaluasi kebijakan dari Wiliam N Dunn, dengan pendekatan deskriptif kualitatif. Metode pengumpulan data melalui data primer dan data sekunder.

Kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Jember dilaksanakan sesuai dengan prinsip penyelenggaraan yang tercantum dalam Peraturan Daerah. Berdasarkan teori William N Dunn, evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan tersebut belum optimal dalam memenuhi kriteria efektifitas, efisiensi, ketepatan, kecukupan, perataan dan responsivitas. Kendala dalam memenuhi kriteria bersumber pada keterbatasan anggaran untuk menjalankan program, kemampuan implementor dalam menjangkau seluruh sasaran kebijakan, dan kesadaran diri dari sasaran kebijakan untuk melapor jika telah terjadi tindak kekerasan.

Kata kunci: evaluasi, pelaksanaan, kebijakan, perlindungan, perempuan

ABSTRACT

This study aims to describe the evaluation of the implementation of policies on the protection of women victims of violence in Jember Regency. The policy is contained in Regional Regulation No. 4 of 2008. This study uses a policy evaluation theory from Wiliam N Dunn, with a qualitative descriptive approach. Methods of data collection through primary data and secondary data.

The policy to protect women victims of violence in Jember Regency is carried out in accordance with the operating principles stated in the Regional Regulation. Based on William N Dunn's theory, the evaluation of the implementation of the policy has not been optimal in meeting the criteria of effectiveness, efficiency, accuracy, adequacy, leveling and responsiveness. Constraints in meeting the criteria stem from budget limitations to run the program, the ability of the implementor to reach all policy targets, and self-awareness of the policy objectives to report if violence has occurred.

Kata kunci: *evaluation, implementation, policy, protection, women*

I. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang sedang mengalami perkembangan dari segi sosial, budaya, ekonomi, dan pembangunan. Dampak dari adanya perkembangan tersebut dapat dipastikan akan berakibat pada perubahan tata nilai yang ada dalam kehidupan bermasyarakat, baik perubahan tata nilai yang bersifat positif atau perubahan tata nilai yang bersifat negatif. Perubahan tata nilai yang bersifat positif tentu saja perubahan yang dapat membuat kehidupan bermasyarakat semakin erat dan rukun, sedangkan perubahan tata nilai yang bersifat negatif dapat mengarah pada runtuhnya nilai-nilai sosial dan budaya yang sudah ada. Nilai-nilai sosial dan budaya yang dimaksud adalah tindakan masyarakat yang menyesuaikan dengan norma yang berlaku. Salah satu contoh runtuhnya nilai-nilai sosial dan budaya tersebut dapat ditandai dengan munculnya banyak peristiwa yang melanggar Hak Asasi Manusia.

Pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia merupakan masalah penting yang harus segera di tuntaskan oleh Pemerintah. Pemerintah sebagai pembuat kebijakan mempunyai kewajiban untuk memberikan perlindungan terhadap seluruh masyarakat yang merasa hak nya sebagai manusia telah dilanggar. Kewajiban tersebut merupakan landasan bagi Pemerintah dalam membuat suatu kebijakan yang bersifat publik. Tujuan dibentuknya kebijakan publik adalah demi tercapainya kestabilan suatu Negara dalam menjalankan roda pemerintahan.

Tindak kekerasan terhadap perempuan merupakan salah satu contoh pelanggaran hak asasi manusia yang juga merupakan kejahatan berbasis gender ini sudah tidak asing di telinga masyarakat Indonesia. Angka kekerasan terhadap perempuan di Indonesia terus meningkat sejak tahun 2010, peningkatan tertinggi terjadi pada tahun 2011-2012 yang mencapai 35%. Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) mencatat pada tahun 2015 jumlah kasus kekerasan terhadap perempuan di Indonesia sebesar 321.752, meningkat 9% dari jumlah kasus pada tahun 2014. Pada tahun 2016 sebesar 259.150 kasus, tahun 2017 sebanyak 348.446 kasus. Tahun 2018 sebanyak 406.178 kasus, meningkat 14% dari jumlah kasus tahun sebelumnya. Kekerasan yang terjadi pada perempuan mengakibatkan hilangnya rasa percaya diri, stres, dan trauma yang berkepanjangan.

Kasus kekerasan terhadap perempuan masih saja terjadi padahal untuk pencegahan dan perlindungannya sudah diatur dalam kebijakan publik berupa peraturan perundang-undangan. Salah satu peraturan yang dimaksud adalah adanya peraturan tentang perlindungan dan pemberdayaan terhadap perempuan korban kekerasan. Di Kabupaten Jember telah dibentuk Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2008 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Peraturan Daerah tersebut memuat tentang kekerasan yang secara umum terbagi menjadi 3 jenis yaitu kekerasan fisik, kekerasan psikis dan kekerasan seksual,

sedangkan untuk korban terbagi menjadi 2 kategori yaitu kekerasan terhadap perempuan dan kekerasan terhadap anak. Proses pelaksanaan kebijakan tersebut, Pemerintah Daerah memberikan tanggung jawab kepada Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Kabupaten Jember.

Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai evaluasi terhadap upaya Pemerintah Jember melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana dalam melaksanakan Peraturan Daerah No 4 Tahun 2008 tentang perlindungan perempuan korban kekerasan.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, secara umum yang menjadi permasalahan adalah:

Bagaimana evaluasi terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan?

II. METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Rusidi (2006:51) menjelaskan bahwa penelitian deskriptif merupakan penelitian yang berpola menggambarkan apa yang ada di lapangan dan mengupayakan penggambaran data. Sedangkan pendekatan kualitatif merupakan pendekatan berdasarkan kenyataan lapangan. Realita lapangan atas apa yang dialami, dirasakan dan digambarkan responden, yang kemudian dicarikan rujukan teorinya.

Penelitian deskriptif kualitatif berusaha mendeskripsikan seluruh gejala atau keadaan yang ada pada saat penelitian dilakukan. Kaitannya dengan penelitian ini, penulis memilih jenis penelitian deskriptif kualitatif karena beberapa hal. Pertama, metode deskriptif dipilih karena hasil penelitian ini melukiskan, menggambarkan, serta memaparkan tentang evaluasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Jember mengenai perlindungan terhadap perempuan korban kekerasan yang diteliti sebagaimana adanya, sesuai dengan situasi dan kondisi pada saat penelitian dilakukan. Kedua, pendekatan kualitatif digunakan karena cara kerja penelitian ini menekankan pada aspek pendalaman data yang berkaitan dengan permasalahan terkait dengan judul penelitian sehingga diperoleh panduan yang sangat spesifik dan rinci terhadap hasil penelitian. Pendekatan kualitatif dibutuhkan karena sifatnya yang subjektif terhadap data penelitian maka dapat meminimalisir terjadinya generalisasi dalam penelitian.

Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) pada Bidang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan (PPP) berada di Jalan Jawa No 51, Kelurahan Sumbersari, Kecamatan Sumbersari, Kabupaten Jember.

Sumber Data

a) Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian melalui wawancara,

observasi dan dokumentasi. Menurut Lofland (dalam Moleong, 2010:157), sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan. Kata-kata dan tindakan merupakan sumber data yang diperoleh dari lapangan dengan mengamati. Data primer dikumpulkan melalui pihak-pihak terkait dalam pelaksanaan peraturan daerah tentang perlindungan terhadap perempuan korban kekerasan.

b) Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang sudah diolah dan diperoleh dari berbagai sumber bacaan antara lain dokumen-dokumen resmi yang ada di Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Keluarga Berencana Kabupaten Jember dan juga sumber lain berupa dokumentasi.

Metode Pengumpulan Data

1. Observasi

Observasi merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui pengamatan dan pencatatan sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti. Observasi merupakan proses yang kompleks, yang tersusun dari proses biologis dan psikologis. Dalam menggunakan metode observasi, yang terpenting adalah ingatan si peneliti.

2. Wawancara

Metode wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara tidak terstruktur. Wawancara tidak terstruktur bisa juga disebut dengan wawancara bebas, merupakan jenis wawancara yang pertanyaannya tidak dipersiapkan terlebih dahulu. Pertanyaan yang diajukan secara spontan tergantung dengan suasana

dan keadaan ketika penelitian berlangsung.

Tujuan dilaksanakan wawancara adalah untuk melengkapi dan mengetahui data dari hasil observasi di Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana Kabupaten Jember. Wawancara dilakukan dengan bertanya langsung pada informan. Wawancara dilakukan secara mendalam untuk memperoleh data langsung melalui serangkaian tanya jawab dengan pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan.

3. Dokumentasi

Metode pengumpulan data dengan dokumentasi adalah pengumpulan data yang diperoleh melalui arsip tertulis maupun arsip rekaman. Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan dokumen resmi yang terbagi atas dokumen internal yang berupa Renstra Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana Kabupaten Jember dan dokumen eksternal berupa data jumlah kasus kekerasan terhadap perempuan serta Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 4 Tahun 2008.

4. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan merupakan metode pengumpulan data dengan mempelajari buku-buku dan referensi lainnya serta literatur-literatur yang berhubungan dengan penelitian. Penulis berusaha mencari dari buku, jurnal, karya ilmiah yang dapat dijadikan acuan, referensi, pedoman dalam memecahkan masalah.

Metode Analisis Data

Sugiyono (2012:244) berpendapat bahwa metode analisis data

merupakan proses mencari dan menyusun secara sistematis data

a) Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah mencari, mencatat, dan mengumpulkan semua secara objektif dan apa adanya sesuai dengan hasil observasi dan wawancara di lapangan yaitu pencatatan data dan berbagai bentuk data yang ada di lapangan.

a) Reduksi Data

Reduksi data merupakan proses penyempurnaan data, baik pengurangan terhadap data yang dianggap tidak dibutuhkan karena tidak relevan, maupun penambahan data yang dirasa masih kurang .

b) Penyajian Data

Display Data, yaitu dengan menyajikan data akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi selama penelitian berlangsung. Setelah itu perlu adanya perencanaan kerja berdasarkan apa yang telah dipahami.

c) Kesimpulan dan Verifikasi

Metode analisis data yang terakhir adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya.

Keabsahan Data

Keabsahan data dilakukan untuk membuktikan apakah penelitian yang dilakukan benar-benar merupakan penelitian ilmiah sekaligus untuk menguji data yang diperoleh. Uji keabsahan data dalam penelitian kualitatif menurut Moleong (2010:324), ada 4 (empat) kriteria meliputi kredibilitas (*credibility*), keteralihan (*transferability*),

yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi.

ketergantungan (*dependability*), dan kepastian (*confirmability*).

III. HASIL dan PEMBAHASAN Kekerasan Terhadap Perempuan di Kabupaten Jember

Kekerasan atau *violence* merupakan sebuah bentuk ekspresi yang diwujudkan dalam bentuk tindakan fisik atau verbal yang mengakibatkan orang lain mengalami kerugian baik secara fisik ataupun psikis. Fokus dalam penelitian ini adalah kekerasan yang terjadi terhadap perempuan di Kabupaten Jember. Peraturan Daerah Kabupaten Jember No 4 Tahun 2008 tentang Perlindungan korban kekerasan, menjelaskan tentang kekerasan secara umum terbagi menjadi 3 (tiga) yaitu kekerasan fisik, kekerasan psikis, dan kekerasan seksual.

Kekerasan fisik meliputi segala bentuk kekerasan yang menyakiti fisik, mulai dari dorongan, cubitan, tendangan, jambakan, pukulan, penggunaan benda tajam, dan segala bentuk penganiayaan lain yang merugikan korban secara fisik. Kekerasan fisik pada umumnya dapat berupa kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) atau non KDRT. Kekerasan fisik di Kabupaten Jember yang paling banyak terjadi adalah kekerasan dalam rumah tangga, berdasarkan hasil wawancara peneliti berikut:

“Semester 1 tahun 2019, kasus kekerasan perempuan yang fisik didominasi oleh KDRT. Masalah dalam rumah tangga disebabkan oleh

banyak faktor seperti ekonomi dan orang ketiga itu mbak” (Ibu Menik, Seksi Advokasi dan Perlindungan Perempuan DP3AKB)

Kekerasan psikis merupakan segala bentuk perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya, dan/atau trauma berat pada korban. Kekerasan psikis pada umumnya dapat berupa perundungan atau *bullying* yang terjadi di sekolah atau lingkungan tempat tinggal. Korban dari kekerasan psikis pada umumnya dilemahkan secara mental oleh para pelaku, sampai pada permasalahan pribadi. Kekerasan psikis yang terjadi pada perempuan di Kabupaten Jember sangat mudah ditemui dalam kehidupan bermasyarakat, hal tersebut didasarkan pada lemahnya *image* perempuan dalam kehidupan patriarki. Kekerasan psikis yang merupakan kekerasan secara verbal merupakan kekerasan yang tidak mudah diselesaikan dalam ranah hukum, mengingat tidak adanya bukti fisik yang dapat dibuktikan kebenarannya. Meskipun demikian, kekerasan psikis menjadi fokus penting bagi pendamping yang berkompeten dalam bidang psikologi.

Kekerasan seksual merupakan segala tindakan baik secara lisan atau perbuatan yang dilakukan oleh seseorang untuk menguasai atau memanipulasi orang lain serta membuatnya terlibat dalam aktifitas seksual yang tidak dikehendaki. Kekerasan seksual yang terjadi di Kabupaten Jember dapat diketahui oleh masyarakat melalui media online, seperti : kasus kekerasan

seksual oleh dosen kepada mahasiswi di salah satu Universitas di Jember (Ulfa Masrurroh, dimuat dalam Ideas pada 25 April 2019) dan pelecehan seksual yang terjadi di jalanan.

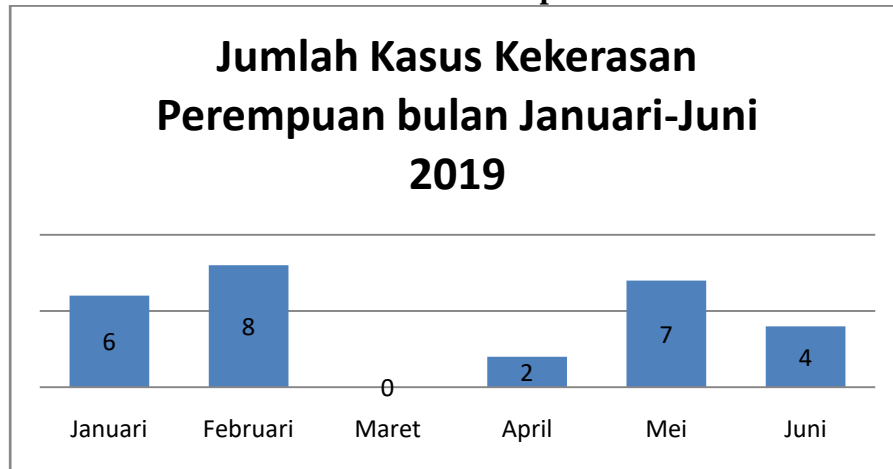
Menurut Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan), kekerasan seksual merupakan kekerasan yang lebih sulit untuk diungkap dan ditangani dibanding kekerasan terhadap perempuan lainnya karena sering dikaitkan dengan konsep moralitas masyarakat. Perempuan dianggap sebagai simbol kesucian dan kehormatan, kemudian dipandang sebagai aib ketika mengalami kekerasan seksual, misalnya perkosaan. Korban sering disalahkan sebagai penyebab terjadinya kekerasan seksual sehingga membuat perempuan sebagai korban lebih memilih untuk bungkam.

Kekerasan seksual yang terjadi dikelompokkan menjadi 15 jenis yang berpedoman pada laporan Komnas Perempuan (1998-2013) sebagai berikut:

- 1) Perkosaan merupakan serangan dalam bentuk pemaksaan hubungan seksual dengan menggunakan alat kelamin.
- 2) Intimidasi seksual termasuk ancaman atau percobaan perkosaan merupakan tindakan yang menyerang seksualitas untuk menimbulkan rasa takut atau penderitaan psikis pada perempuan sebagai korban.
- 3) Pelecehan seksual merupakan tindakan seksual melalui sentuhan fisik maupun non fisik dengan sasaran organ seksual atau seksualitas korban, seperti: siulan, main mata, ucapan bernuansa seksual, menunjukkan materi pornografi dan keinginan

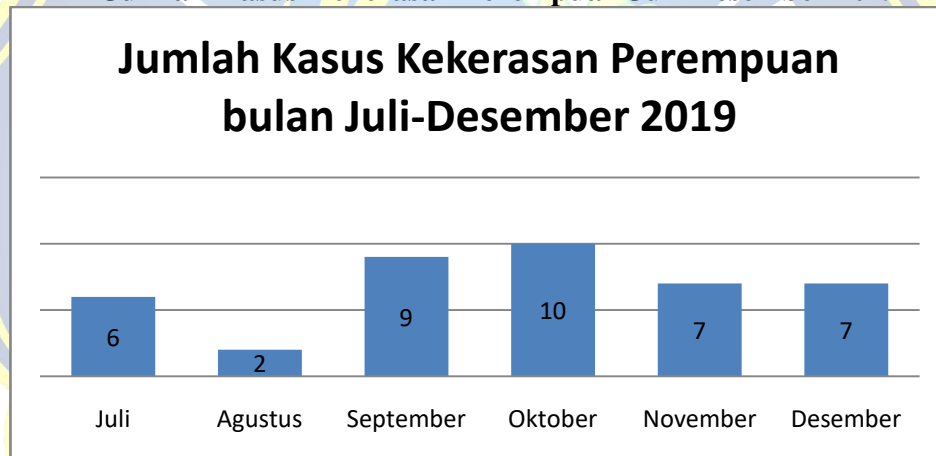
- seksual, coleskan, atau sentuhan dibagian tubuh yang mengakibatkan rasa tidak nyaman, tersinggung, dan merasa martbatnya direndahkan.
- 4) Eksploitasi seksual merupakan tindakan penyalahgunaan kekuasaan yang timpang atau penyalahgunaan kepercayaan untuk tujuan kepuasan seksual, maupun untuk memperoleh keuntungan dalam bentuk uang, sosial, politik, dan lainnya.
 - 5) Perdagangan perempuan untuk tujuan seksual merupakan tindakan merekrut, mengangkut, menampung, mengirim, memindahkan atau menerima seseorang dengan ancaman kekerasan, penculikan, penyekapan, dll.
 - 6) Prostitusi paksa merupakan situasi dimana perempuan mengalami tipu daya, ancaman, maupun kekerasan untuk menjadi pekerja seks.
 - 7) Perbudakan seksual merupakan situasi dimana pelaku merasa menjadi pemilik atas tubuh korban sehingga berhak untuk melakukan apapun termasuk memperoleh kepuasan seksual melalui pemerkosaan atau paksaan untuk menikah pada anak belum cukup umur.
 - 8) Pemaksaan perkawinan termasuk cerai gantung merupakan pemaksaan hubungan seksual pada perkawinan yang tidak diinginkan oleh perempuan.
 - 9) Pemaksaan kehamilan merupakan situasi ketika perempuan dipaksa untuk melanjutkan kehamilan yang tidak dia kehendaki.
 - 10) Pemaksaan aborsi merupakan pengguguran kandungan yang dilakukan karena adanya tekanan, ancaman, maupun paksaan dari pihak lain.
 - 11) Pemaksaan kontrasepsi dan sterilisasi merupakan pemaksaan terhadap perempuan dengan HIV/AIDS dengan alasan mencegah kelahiran anak dengan HIV/AIDS..
 - 12) Penyiksaan seksual merupakan tindakan khusus menyerang organ dan seksualitas perempuan yang dilakukan dengan sengaja, sehingga menimbulkan rasa sakit atau penderitaan hebat, baik jasmani, rohani, maupun seksual.
 - 13) Penghukuman tidak manusiawi dan bernuansa seksual merupakan cara menghukum yang menyebabkan penderitaan, kesakitan, ketakutan, atau rasa malu.
 - 14) Praktik tradisi bernuansa seksual yang membahayakan atau mendiskriminasi perempuan merupakan kebiasaan masyarakat untuk mengontrol seksualitas perempuan dalam perspektif yang merendahkan perempuan, seperti sunat perempuan.
 - 15) Kontrol seksual, termasuk lewat aturan diskriminatif beralasan moralitas dan agama merupakan cara pikir didalam masyarakat yang menempatkan perempuan sebagai simbol moralitas komunitas dan menghakimi perempuan sebagai pemicu kekerasan seksual menjadi landasan upaya mengontrol seksual perempuan.

Jumlah Kasus Kekerasan Perempuan Januari-Juni 2019



Sumber: Bidang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan DP3AKB Jember (telah diolah kembali)

Jumlah Kasus Kekerasan Perempuan Juli-Desember 2019



Sumber: Bidang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan DP3AKB Jember (telah diolah kembali)

Hasil penelitian menjelaskan bahwa kekerasan yang terjadi pada perempuan tersebut memang bisa terjadi dalam ranah privasi atau publik, berikut penjelasan dari narasumber:

“Dalam Perda No 4 Tahun 2008 kan sudah dijelaskan mengenai perlindungan dan pelayanan untuk kepentingan bagi korban baik dalam ranah pribadi atau publik. Tentu saja di

lapangan juga seperti itu, kekerasan juga bisa terjadi secara pribadi atau umum” (Ibu Menik, Seksi Advokasi dan Perlindungan Perempuan Bidang PPP Dinas P3AKB Jember)

Ranah privasi berarti kekerasan yang terjadi pada seseorang yang berkaitan dengan permasalahan pribadi misalnya dengan pasangan atau dengan anggota keluarga inti.

Terkait kekerasan yang terjadi dalam keluarga atau rumah tangga (KDRT) sudah tidak asing di telinga masyarakat.

“Kalau untuk kasus KDRT sebagian besar terjadi karena faktor ekonomi. Berawal dari kekurangan dari segi finansial untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari itu mbak” (Ibu Menik, Seksi Advokasi dan Perlindungan Perempuan Bidang PPP Dinas P3AKB Jember)

Kekerasan dalam ranah publik juga patut untuk diperhatikan, bahwasannya kekerasan tersebut dapat dilakukan oleh teman kantor, teman bermain, sahabat bahkan orang asing yang berpapasan di jalan. Menurut Komnas Perempuan dalam PressCon Catur pada tahun 2017, kekerasan ranah publik yang banyak terjadi adalah kekerasan seksual seperti pencabulan, intimidasi atau ancaman yang secara asusila, sosial dan moral yang merugikan korban.

Berikut hasil wawancara dengan narasumber mengenai keadaan yang terjadi di Kabupaten Jember tentang kekerasan seksual:

“Kalau untuk kasus kekerasan seksual yang paling banyak saya dengar itu terjadi pada perempuan usia dewasa, mahasiswa juga ada. Untuk perlakuan seksual ya seperti memegang tubuh korban dengan sengaja dan tanpa persetujuan dari korbannya” (Ibu Menik, Seksi Advokasi dan

Perlindungan Perempuan Bidang PPP Dinas P3AKB Jember)

Jumlah kasus kekerasan terhadap perempuan yang terjadi di Kabupaten Jember tidak mengalami peningkatan yang signifikan dalam artian 2-3 kali lipat, akan tetapi kasus kekerasan tersebut masih saja terjadi di setiap bulannya. Jumlah kasus yang tercatat pada tabel di bawah ini belum menunjukkan jumlah kasus yang sebenarnya terjadi di Kabupaten Jember, mengingat masih banyak korban yang tidak melaporkan atas kasus yang terjadi karena merasa malu, tidak percaya diri, mendapat ancaman dari orang lain, serta tidak mengetahui informasi tentang adanya Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana.

“Ada beberapa yang tidak melapor sebenarnya, seperti yang berita tersebar di media maya itu sampai saat ini belum ada laporan masuk. Kemungkinan ya memang yang tidak bersangkutan tidak membutuhkan pendampingan lebih lanjut mbak.” (Ibu Menik, Seksi Advokasi dan Perlindungan Perempuan Bidang PPP Dinas P3AKB Jember)

Peraturan Daerah Kabupaten Jember No 4 Tahun 2008 menjelaskan bahwa kekerasan secara umum terdiri dari 3 macam yaitu kekerasan fisik, kekerasan psikis dan kekerasan seksual. Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa dalam pelaksanaan kebijakan oleh

Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana pada Bidang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan, kekerasan yang terjadi di lingkungan masyarakat Jember

terbagi menjadi 5 (lima) macam yaitu kekerasan fisik, kekerasan psikis, kekerasan seksual, penelantaran dan *trafficking* dengan penjelasan sebagai berikut:

Jumlah Kasus Kekerasan Perempuan Selama Tahun 2019

| No | Bulan | Jumlah Korban | Jenis Kasus | | | | | Jumlah Kasus |
|--------|-----------|---------------|-------------|----|----|----|---|--------------|
| | | | KF | KP | KS | P | T | |
| 1 | Januari | 3 | 1 | 2 | 1 | 2 | 0 | 6 |
| 2 | Februari | 4 | 3 | 4 | 0 | 1 | 0 | 8 |
| 3 | Maret | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 4 | April | 2 | 1 | 2 | 1 | 0 | 0 | 2 |
| 5 | Mei | 4 | 3 | 4 | 0 | 0 | 0 | 7 |
| 6 | Juni | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| 7 | Juli | 3 | 1 | 3 | 2 | 0 | 0 | 6 |
| 8 | Agustus | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 |
| 9 | September | 5 | 1 | 5 | 1 | 2 | 0 | 9 |
| 10 | Oktober | 5 | 0 | 5 | 2 | 3 | 0 | 10 |
| 11 | November | 5 | 1 | 5 | 0 | 1 | 0 | 7 |
| 12 | Desember | 3 | 1 | 3 | 1 | 2 | 0 | 7 |
| JUMLAH | | 37 | 12 | 36 | 8 | 12 | 0 | 68 |

Sumber: Bidang PPP Dinas P3AKB Jember (telah diolah kembali)

- 1) KF = Kekerasan Fisik merupakan setiap perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, cedera, luka atau cacat pada tubuh seseorang, gugurnya kandungan, pingsan dan atau menyebabkan kematian.
- 2) KP = Kekerasan Psikis merupakan kekerasan yang berarti perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya dan atau penderitaan mental berat pada seseorang.
- 3) KS = Kekerasan Seksual merupakan setiap perbuatan yang berupa pelecehan pada tubuh, pemaksaan hubungan seksual dengan tidak wajar atau tidak disukai, pemaksaan hubungan seksual dengan orang lain untuk tujuan komersial dan atau tujuan tertentu.
- 4) P = Penelantaran merupakan praktik melepaskan tanggung jawab dan klaim atas keturunan dengan cara ilegal. Penelantaran dapat dikatakan sebagai membuang seseorang dengan keputusan sepihak.
- 5) T = *Trafficking* merupakan tindakan perekrutan, pengangkutan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang

kendali atas orang lain tersebut.

Peneliti menyimpulkan bahwa dengan adanya kasus kekerasan terhadap perempuan tersebut, Pemerintah Jember melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) perlu melaksanakan kebijakan dengan komitmen yang penuh tanggung jawab karena menyangkut perlindungan terhadap sumber daya manusia terkhusus perempuan sebagai korban. Pemerintah Jember harus bersedia memberikan anggaran yang mencukupi dalam pembentukan program-program, penyediaan sarana dan prasarana, serta pelayanan yang maksimal. Peraturan Daerah tentang perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Jember sudah dibentuk sejak tahun 2008, maka dari itu proses penilaian atau evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan tetap harus dilaksanakan secara bersama dan seksama. Proses evaluasi kebijakan tidak bisa dilaksanakan ketika pelaksanaan dari suatu kebijakan belum dilakukan.

Evaluasi Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Tentang Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan

William N Dunn (2003) menjelaskan bahwa evaluasi kebijakan mendiskripsikan hubungan antara operasi program kebijakan dan hasilnya, sehingga sumber utama evaluasi kebijakan adalah implementasi kebijakan. Evaluasi dalam penelitian ini berdasarkan pada kebijakan Kabupaten Jember yang mengatur tentang perlindungan terhadap perempuan korban kekerasan yang mana termuat dalam

Peraturan Daerah No 4 Tahun 2008. Kebijakan tentang perlindungan perempuan korban kekerasan harus menjadi fokus utama bagi Pemerintah Kabupaten Jember sebagai pembuat kebijakan dan masyarakat sebagai sasaran kebijakan, tanpa adanya proses penilaian atau evaluasi, maka Pemerintah Kabupaten tidak akan mengetahui bagaimana hasil dari pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut. Pelaksana kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan tersebut adalah Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AKB) Kabupaten Jember.

“Penilaian terhadap pelaksanaan kebijakan itu sangat perlu dilakukan mengingat Peraturan Daerah kan pasti dilaksanakan dalam beberapa tahun yang akan datang” (Ibu Menik, Seksi Advokasi dan Perlindungan Perempuan Bidang PPP Dinas P3AKB Jember)

Evaluasi atau penilaian pada pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang perlindungan perempuan korban kekerasan baik kekerasan secara fisik, kekerasan secara psikis, kekerasan seksual, dan lain-lain dilakukan dengan menggunakan 6 (enam) kriteria yang dijelaskan dalam teori William N Dunn, yaitu 1) Efektifitas, 2) Efisien, 3) Ketepatan, 4) Kecukupan, 5) Perataan, dan 6) Responsivitas.

1) Efektifitas

Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Budi Winarno, 2012), untuk

mengukur dan menjelaskan hasil akhir dari suatu kebijakan sesuai dengan kriteria efektifitas adalah pencapaian tujuan melalui program-program. Ukuran efektifitas berdasarkan pada suatu standar agar terpenuhinya mengenai sasaran dan tujuan yang akan dicapai dalam kebijakan (William N Dunn, 2003).

Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana melalui Bidang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan menjalankan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan yang diamanatkan dalam Peraturan Daerah No 4 Tahun 2008. Tujuan dalam Peraturan Daerah tersebut adalah memberikan perlindungan dan pelayanan untuk kepentingan terbaik bagi korban baik dalam ranah pribadi atau publik dengan prinsip cuma-cuma, cepat, aman, empati, non diskriminasi, mudah dijangkau, dan kerahasiaan.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, dapat dijelaskan pelaksanaan dari masing-masing prinsip penyelenggaraan pelayanan yang termuat dalam Peraturan Daerah No 4 Tahun 2008. **Prinsip cuma-cuma** yang dilaksanakan oleh Bidang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan (PPP) dilaksanakan dengan memberikan pelayanan kepada korban atau orang terdekat korban yang melaporkan terjadinya tindak kekerasan dengan tidak meminta imbalan dalam bentuk uang atau hadiah berupa barang. **Prinsip cepat** dilaksanakan dengan tidak mengulur waktu dalam proses penanganan terhadap korban. Hal itu untuk menghindari terjadinya generalisasi terhadap informasi yang disampaikan oleh korban atau kerabat korban dan juga untuk

menghindari terjadinya ancaman dari pihak pelaku sebelum proses penyelidikan dan pendampingan dilakukan.

Prinsip aman dilaksanakan dengan mengutamakan keselamatan korban dari ancaman pelaku atau orang lain dengan menyediakan tempat berlindung sementara berupa rumah aman atau *shelter*. Rumah Aman tersebut disediakan oleh Dinas P3AKB yang dikelola oleh Pusat Pelayanan Terpadu sebagai lembaga pendamping resmi. Rumah Aman dapat ditempati oleh siapapun yang menjadi korban kekerasan selama maksimal 2 (dua) minggu. Rasa aman juga diberikan melalui kerja sama dengan pihak kepolisian yang bertugas menjaga *Shelter*, meskipun dengan komunikasi jarak jauh.

Prinsip empati dilaksanakan dengan menghargai setiap keputusan yang hendak diambil oleh korban. Memposisikan pendamping sebagai korban agar dapat mengetahui pendampingan seperti apa yang dibutuhkan oleh korban baik dari segi fisik, psikis, hukum, atau sosial. Prinsip empati melibatkan sudut pandang, emosional, dan kesulitan yang dialami korban. **Prinsip non diskriminasi** berarti tidak membedakan korban berdasarkan strata atau status sosial. **Prinsip mudah dijangkau** berarti menempatkan posisi pemberi layanan dengan sedekat mungkin dengan korban.

Prinsip kerahasiaan dilaksanakan secara maksimal dengan tidak memberikan identitas korban kepada orang diluar kepengurusan Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana, bahkan peneliti pun tidak diberikan akses sekecil apapun untuk memperoleh informasi

terkait korban. Hal tersebut dikarenakan pihak Dinas sangat mengutamakan kepentingan korban diatas kepentingan orang lain yang pada dasarnya tidak memiliki kepentingan untuk mengetahui data diri para korban yang melapor.

2) Efisiensi

Menurut William N Dunn (2003:610), kriteria efisiensi berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektifitas yang dikehendaki. Usaha berkaitan dengan biaya atau anggaran yang dikeluarkan dari berbagai macam program yang akan dilaksanakan. Kriteria efisiensi menilai Peraturan Daerah No 4 Tahun 2008 dengan cara menganalisis pelaksanaan suatu kebijakan melalui program yang ada pada Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana Jember (DP3AKB) dan Bidang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan (PPP) dengan anggaran yang sudah dialokasikan.

Salah satu program yang dibentuk adalah Program Perempuan Pengembang Ekonomi Lokal (P3EL) yang dijalankan DP3AKB Kabupaten Jember. Sasaran dari program adalah kelompok perempuan usaha ekonomi lokal yang menjadi korban kekerasan. Adapun hasil yang diharapkan adalah memberdayakan individu atau organisasi dan lembaga yang berperan dalam pemberdayaan perempuan yang dilaksanakan melalui kelompok kegiatan perempuan pengembang ekonomi lokal, bimbingan dan pendampingan manajemen usaha dan bantuan modal usaha. Program Perempuan Pengembang Ekonomi

Lokal (P3EL) ini diharapkan juga diharapkan menjadi program pengembangan modal yang dapat digunakan oleh kelompok atau individu secara bergulir.

Program Perempuan Pengembang Ekonomi Lokal (P3EL) sudah di anggarkan sejak tahun 2010 dan dilaksanakan mulai tahun 2011. Di Tahun 2015 dan seterusnya program ini tidak disertakan, karena keterbatasan anggaran. Perlu diperhatikan bahwa anggaran yang dibutuhkan dalam program ini sangat besar, maka hasil yang diharapkan juga akan lebih besar. Padahal dalam teori William N Dunn disebutkan bahwa, kriteria efisiensi akan tercapai jika program dari suatu kebijakan terlaksana dengan anggaran yang minim. Dengan dihapuskannya program ini, maka kelompok sasaran kebijakan juga kehilangan bantuan permodalan.

Berikut hasil wawancara bersama narasumber:

“Dinas atau Bidang PPP sebenarnya sudah mengusahakan agar program itu tetap berlanjut mbak, tetapi kita kan alokasi anggaran harus adil dengan Bidang yg lain yang ada di DP3AKB. Jadi ya mau tidak mau P3EL harus dibekukan dulu. Sudah dengan pertimbangan yang matang tentunya” (Ibu Menik, Seksi Advokasi dan Perlindungan Perempuan Bidang PPP Dinas P3AKB Jember)

Rincian anggaran Program Perempuan Pengembang Ekonomi Lokal (P3EL) sebagai berikut:

Rincian Anggaran P3EL

| Tahun | Modal Awal | Perkembangan Modal |
|------------|-------------|--------------------|
| 2010 | - | 145.084.500 |
| 2011 | 145.084.500 | 179.389.100 |
| 2012 | 179.389.100 | 194.088.100 |
| 2013 | 194.088.100 | 224.646.400 |
| 2014 | 224.646.400 | 238.949.000 |
| April 2015 | 238.949.000 | - |

Sumber: DP3AKB Jember (telah diolah kembali)

Teori William N Dunn menjelaskan bahwa kebijakan yang mencapai efektifitas tertinggi dengan biaya terkecil dapat dikatakan efisien. Pada pelaksanaan kebijakan mengenai pemberdayaan dan perlindungan perempuan melalui Program Perempuan Pengembang Ekonomi Lokal (P3EL) dapat disimpulkan tidak efisien, karena pembiayaan yang dibutuhkan besar dan efektifitas yang diharapkan tidak tercapai sampai pada program dibekukan. Sebab pada dasarnya program ini sangat bergantung dengan anggaran atau biaya.

Menurut narasumber sebagai kelompok sasaran kebijakan (korban), adanya program P3EL ini belum bermanfaat untuk dirinya karena alasan tertentu dan juga program P3EL ini sudah tidak dijalankan sejak 2015.

“Saya tidak mengikuti kegiatan yang berurusan dengan anggaran, karena kebanyakan kegiatan merupakan pemberdayaan. Saya pada saat itu tidak fokus dengan kegiatan atau program tersebut, saya hanya fokus untuk kesembuhan psikis diri

sendiri” (Hanifah, 05 Desember 2020)

Hasil wawancara diatas, dapat diketahui bahwa narasumber sebagai kelompok sasaran kebijakan (korban) tidak mengikuti kegiatan apapun dalam pemberdayaan perempuan karena korban lebih memilih untuk melakukan kegiatan mandiri demi kesembuhan psikis pasca kekerasan terjadi pada dirinya.

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa, perempuan sebagai korban kekerasan memiliki kebutuhan yang berbeda-beda sesuai dengan kasus kekerasan yang dialaminya. Pada dasarnya semua korban sama-sama membutuhkan adanya perlindungan dari Pemerintah Daerah, baik berupa penyediaan program yang menggunakan anggaran atau berupa penyelesaian masalah secara psikis. Pada teori yang dikemukakan oleh William N Dunn tidak dibahas mengenai tercapainya kriteria efisiensi dari penerimaan manfaat oleh kelompok sasaran kebijakan. Maka kriteria efisiensi dalam penelitian ini akan tercapai jika Pemerintah Daerah melalui DP3AKB menyediakan anggaran yang sesuai dengan apa yang menjadi kebutuhan dalam

pelaksanaan tanpa harus menghapuskan program yang sebenarnya dibutuhkan oleh kelompok sasaran kebijakan (korban).

3) Ketepatan

Kriteria ketepatan menilai suatu kebijakan melalui nilai guna dari kebijakan itu sendiri (William N Dunn, 2003:610). Berdasarkan pernyataan tersebut, dapat diketahui bahwa suatu kebijakan harus bernilai dan berguna. Kebijakan yang bernilai dan berguna dapat diketahui dari pembuatan dan pelaksanaan program-program oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana melalui Bidang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan. Melalui beberapa program tersebut, dapat dilihat bagaimana komitmen Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana melalui Bidang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan dalam menangani dan mengurangi jumlah kasus kekerasan yang terjadi di Kabupaten Jember. Kriteria ini bertujuan untuk memastikan bahwa kebijakan perlindungan terhadap perempuan korban kekerasan benar-benar tepat sasaran dan bermanfaat bagi para korban. Adapun landasan dibentuknya beberapa program yang dimaksud memiliki unsur tujuan sebagai berikut:

1) Kesetaraan dan Keadilan Gender

Program ini berfokus pada pencapaian terhadap kesetaraan dan keadilan gender yang dapat dilihat dari indikator utama yaitu Indeks Pembangunan Gender (IPG) dan Indeks Pemberdayaan Gender (IDG). Dilihat capaian IPG kabupaten kota Provinsi Jawa Timur menunjukkan terdapat kesenjangan antar Kabupaten/Kota. Kabupaten Jember merupakan kabupaten dengan IPG terendah jika dibandingkan dengan Kabupaten/Kota lainnya di Provinsi Jawa Timur, yaitu 83,55. Jika dibandingkan dengan kabupaten terdekat, yaitu Kabupaten Bondowoso dengan IPG sebesar 89,59, Situbondo dengan IPG sebesar 87,16, Banyuwangi dengan IPG sebesar 86,01, maka Kabupaten Jember masih di bawah kabupaten/kota tersebut.

2) Perlindungan Hak Perempuan

Perlindungan Hak Perempuan di Kabupaten Jember sudah dilaksanakan melalui pelaksanaan beberapa program dan kegiatan. Program tersebut adalah Program Penguatan Kelembagaan Pengarusutamaan Gender dengan bentuk Kegiatan Fasilitasi Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan (P2TP2). Pencapaian kegiatan ini dapat terlihat pada tabel kasus kekerasan terhadap perempuan yang terjadi dari tahun 2016-2019.

Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan tahun 2016-2019

| No | Jenis Kasus Perlindungan Perempuan | Tahun 2016 | Tahun 2017 | Tahun 2018 | Tahun 2019 | Jumlah |
|--------|------------------------------------|------------|------------|------------|------------|--------|
| 1 | Kekerasan Fisik | 0 | 1 | 42 | 12 | 55 |
| 2 | Kekerasan Psikis | 0 | 0 | 47 | 36 | 83 |
| 3 | Kekerasan Seksual | 48 | 24 | 45 | 8 | 125 |
| 4 | Penelantaran | 0 | 0 | 0 | 12 | 12 |
| 5 | Trafficking | 6 | 0 | 2 | 0 | 8 |
| Jumlah | | 54 | 25 | 136 | 68 | 283 |

Sumber: data primer yang diolah, 2020

3) Partisipasi Masyarakat

Program partisipasi masyarakat ini sudah terlaksana sejak Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan (PPP) dan Perlindungan Anak (PA) masih menjadi satu bidang. Bentuk partisipasi masyarakat sudah dimulai pada kegiatan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) baik di tingkat dusun, desa, kecamatan

dan kabupaten. Dalam pelaksanaannya, partisipasi masyarakat banyak yang mengusulkan untuk mengadakan kegiatan-kegiatan pelatihan, yaitu pelatihan menjahit, bordir, tata rias kecantikan, tata rias rambut dan tata boga. Berikut tabel partisipasi masyarakat pada program tersebut pada tahun 2016-2019.

Bentuk Kegiatan Partisipasi Masyarakat

| No | Jenis Pelatihan | Tahun 2016 | Tahun 2017 | Tahun 2018 | Tahun 2019 |
|--------|----------------------|------------|------------|------------|------------|
| 1 | Menjahit | 30 | 25 | 30 | 40 |
| 2 | Bordir | 30 | 25 | 0 | 0 |
| 3 | Tata Boga | 0 | 0 | 15 | 0 |
| 4 | Tata Rias Rambut | 0 | 0 | 15 | 0 |
| 5 | Tata Rias Kecantikan | 0 | 0 | 15 | 0 |
| Jumlah | | 60 | 50 | 75 | 40 |

Sumber: Bidang PPP (telah diolah kembali)

Selain itu, Bidang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan juga memiliki beberapa kegiatan yang telah dilaksanakan.

“Untuk kegiatan partisipasi masyarakat yang lain belum tercover dalam program dan kegiatan sebenarnya ada. Partisipasi masyarakat itu berbasis pemberdayaan perempuan yang dilaksanakan melalui strategi pengarusutamaan

Gender (PUG), ada sosialisasi, penyuluhan” (Ibu Menik, Seksi Advokasi dan Perlindungan Perempuan)

Kegiatan tersebut berupa Advokasi dan Fasilitasi Pengarusutamaan Gender bagi Perempuan, Fasilitasi Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan, Kegiatan Pendidikan dan Pelatihan

Peningkatan Peran Serta dan Kesetaraan Gender, Kegiatan Bimbingan Manajemen Usaha Bagi Perempuan dalam Mengelola Usaha.

Berdasarkan pernyataan narasumber dari pihak Dinas P3AKB diatas, penyediaan program pendampingan sudah mencukupi dalam kriteria ketepatan. Adapun narasumber sebagai kelompok sasaran kebijakan tidak mengikuti program seperti menjahit, tata rias dan lain-lain karena pada dasarnya narasumber tidak mengetahui informasi tentang kegiatan tersebut, akan tetapi narasumber setuju dengan pelaksanaan Program Perlindungan Hak Perempuan dan narasumber juga mengetahui betapa pentingnya Keadilan dan Kesetaraan Gender bagi perempuan sebagai korban kekerasan.

Pandangan pelaksanaan dalam kriteria ketepatan ini dicapai dengan adanya 3 landasan tujuan pembentukan program yang sudah disebutkan diatas yaitu keadilan dan kesetaraan gender, program perlindungan hak perempuan, dan partisipasi masyarakat. Pada teori yang dikemukakan oleh William N Dunn disebutkan bahwa kriteria ketepatan dianalisis berdasarkan nilai guna yang dihasilkan dari suatu kebijakan dalam waktu yang telah ditetapkan. Berdasarkan hasil penelitian, ditemukan fakta bahwa kriteria ketepatan belum sepenuhnya bisa dilaksanakan dalam waktu tersebut karena adanya perbedaan kebutuhan dari masing-masing kelompok sasaran kebijakan (korban). Sehingga program tidak bisa menjangkau semua korban karena tidak semua membutuhkan program menjahit, bordir dan lain sebagainya.

4) Kecukupan

Kriteria kecukupan berarti menilai tentang tujuan kebijakan yang ada apakah sudah dapat memecahkan masalah yang terjadi. Kriteria kecukupan berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah (William N Dunn, 2003). Kriteria kecukupan sangat berhubungan dengan kriteria efektifitas, karena mengukur atau menganalisis seberapa optimal dan efektif pelaksanaan tujuan dalam Peraturan Daerah No 4 Tahun 2008 dapat mengurangi angka kekerasan terhadap perempuan yang terjadi di Kabupaten Jember.

Berdasarkan hasil penelitian, kelompok sasaran kebijakan (korban) dapat langsung datang ke DP3AKB pada Bidang PPP jika telah terjadi tindak kekerasan. Korban atau yang mewakili dapat mengisi lembar pengaduan dengan identitas diri dan kronologi lengkap kejadian, maka pejabat yang bertugas akan langsung melayani korban dan menangani kasus dengan beberapa macam pelayanan yang diberikan sebagai berikut:

- 1) Pelayanan medis, berupa perawatan dan pemulihan luka-luka fisik yang bertujuan untuk pemulihan kondisi fisik korban yang dilakukan oleh tenaga medis dan paramedis.
- 2) Pelayanan hukum adalah pelayanan untuk membantu korban dalam menjalani proses pengadilan. Pelayanan hukum dapat berupa konsultasi atau pendampingan secara hukum

serta berupa mediasi. Konsultasi atau pendampingan hukum akan diberikan oleh Lembaga Bantuan Hukum (LBH) yang ada di Kabupaten Jember dan bekerja sama dengan Pusat Pelayanan Terpadu.

- 3) Pelayanan Psikososial adalah pelayanan yang diberikan oleh pendamping (PPT) dalam rangka memulihkan kondisi traumatik korban, termasuk penyediaan rumah aman atau *shelter* untuk melindungi korban dari berbagai ancaman dan intimidasi dari pelaku dan memberikan dukungan secara sosial sehingga korban mempunyai rasa percaya diri, kekuatan, dan kemandirian dalam menyelesaikan masalahnya..

5) Perataan

Kriteria perataan merupakan penilaian berdasarkan keadilan yang diberikan dan diperoleh oleh sasaran kebijakan publik (William N Dunn, 2003:610). Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang dampaknya dapat dirasakan secara adil oleh sasaran kebijakan, dalam Peraturan Daerah No 4 Tahun 2008 sasaran kebijakan adalah perempuan dan anak korban kekerasan.

Kriteria perataan menilai tentang bagaimana keadilan dalam penyediaan layanan yang diterima perempuan sebagai korban kekerasan. Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak pelaksana yaitu Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana, disebutkan bahwa:

“Pelaksanaan perlindungan untuk korban kekerasan ini sudah merata. Dalam artian, bukan berarti merata di tiap wilayah, tetapi lebih ke siapa saja boleh melaporkan dan berhak mendapatkan pendampingan” (Ibu Menik, Seksi Advokasi dan Perlindungan Perempuan)

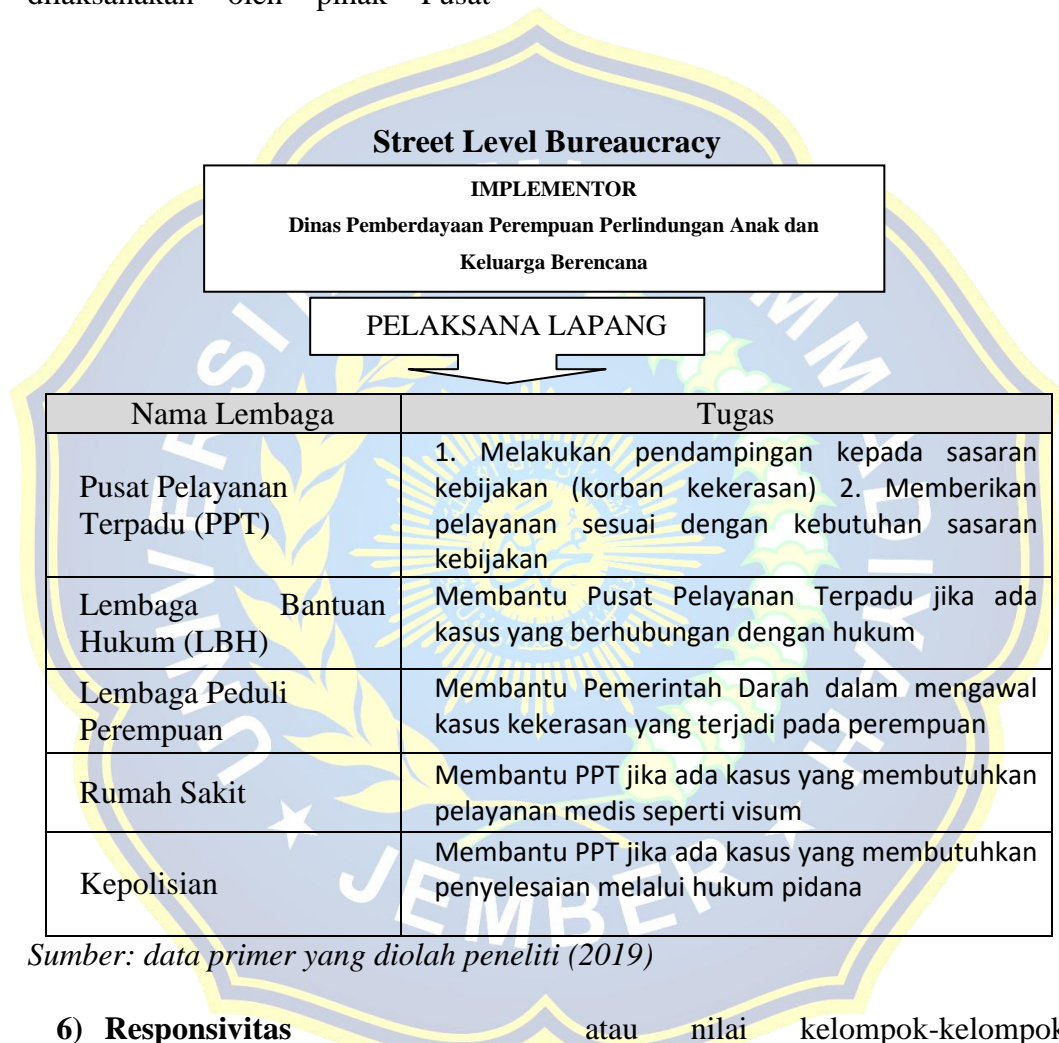
Perataan yang dimaksud adalah semua orang dari berbagai kalangan dan wilayah seperti daerah kota atau desa terpencil berhak mendapatkan pendampingan dan pelayanan secara adil sesuai dengan Peraturan Daerah No 4 Tahun 2008. Perempuan yang menjadi korban kekerasan wajib melaporkan jika telah terjadi pelanggaran Hak Asasi Manusia. Pada kriteria perataan ini, peneliti mengetahui adanya hambatan atau kendala seperti penyediaan layanan informasi yang belum optimal. Layanan informasi yang dimaksud adalah keterbukaan tentang semua informasi mengenai lokasi pengaduan, alur pengaduan, dan atau teknis pemberian pendampingan.

Fakta yang ditemukan dalam penelitian ini menyebutkan bahwa pelaksanaan peraturan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Jember belum memenuhi kriteria perataan. Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana membutuhkan kerjasama dengan Lembaga Sosial atau Lembaga Bantuan Hukum untuk mengoptimalkan sistem pelaporan, dengan kerjasama tersebut diharapkan korban yang

tidak bisa melapor dengan datang langsung ke Dinas P3AKB bisa melapor ke mitra-mitra Lembaga yang ada di wilayah tempat tinggalnya atau dikunjungi oleh mitra dari Lembaga. Setelah ada proses tersebut, maka lembaga akan memberikan informasi terkait kasus yang terjadi ke pihak Dinas dan dilaksanakan oleh pihak Pusat

Pelayanan Terpadu untuk mekanisme pendampingan secara berkelanjutan.

Berikut peneliti sertakan tabel mengenai semua pihak yang ikut membantu dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang perlindungan perempuan korban kekerasan:



Sumber: data primer yang diolah peneliti (2019)

6) Responsivitas

Responsivitas menilai kebijakan dari respon atau timbal balik berupa tanggapan atau pendapat yang diberikan kelompok sasaran kebijakan tentang adanya Peraturan Daerah No 4 Tahun 2008. Menurut William N Dunn (2003), kriteria responsivitas berkenaan dengan seberapa jauh kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi,

atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu. Perempuan korban kekerasan sebagai kelompok sasaran kebijakan dapat memberikan penilaian berupa dukungan atau penolakan yang bisa dinilai berdasarkan pelaksanaan program-program demi terlaksananya perlindungan terhadap perempuan korban kekerasan secara tepat dan akurat.

Penelitian ini memiliki narasumber yang mana sebagai kelompok sasaran kebijakan yang terdiri dari narasumber yang melapor dan narasumber yang tidak melapor ke Dinas P3AKB. Narasumber yang melapor mengatakan bahwa dengan adanya Peraturan Daerah No 4 Tahun 2008 sangat membantu perempuan sebagai korban kekerasan dengan melindungi melalui prinsip pelayanan dan penyelenggaraan sesuai dengan penjelasan pada sub bahasan kriteria-kriteria sebelumnya. Narasumber yang tidak melapor ke Dinas P3AKB menyampaikan bahwa alasan tidak melapor karena merasa malu, tidak percaya diri, tidak mau repot dengan datang ke Dinas P3AKB bahkan karena tidak mengetahui mengenai adanya pelayanan dan pendampingan yang di sediakan oleh Pemerintah Daerah melalui Dinas P3AKB. Narasumber berharap adanya penyediaan layanan informasi yang bisa diakses secara online sehingga lebih memudahkan dalam proses pelaporan.

Berikut hasil wawancara tersebut:

“Peraturan itu sangat dibutuhkan, karena perempuan korban kekerasan seperti saya sangat membutuhkan perlindungan dari Pemerintah. Berharap juga peraturan tersebut bisa membuat pelaku jera meskipun tidak dilaporkan sampai proses hukum. Kebijakan itu sangat diperlukan apalagi untuk saya yang tidak mau repot melaporkan langsung ke dinas, jadi saya dapat mengetahui apa yang diberikan oleh

pemerintah melalui peraturan yang saya dapatkan dari internet”
(Hanifah, 5 Januari 2020)

Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber sebagai perempuan korban kekerasan tersebut, peneliti menyimpulkan bahwa kelompok sasaran kebijakan memiliki kebutuhan yang berbeda-beda untuk pemulihan dari keterpurukan kondisinya pasca menjadi korban kekerasan. Implementor hendaknya mempertimbangkan kondisi tersebut, sehingga dalam pelaksanaannya pembuatan program tidak dibuat secara massal tanpa mempertimbangkan kondisi masing-masing korban. Akibatnya ada kelompok sasaran kebijakan (korban) yang tidak mau mengikuti program yang diselenggarakan oleh implementor.

Kriteria responsivitas dalam teori William N Dunn, tidak sepenuhnya bisa menggambarkan kondisi kelompok sasaran kebijakan yang majemuk. Evaluasi yang diperoleh dalam penelitian ini membutuhkan penjelasan yang bisa memotret kondisi yang ada di lapangan. Respon atau tanggapan dari narasumber merupakan kunci dari penilaian kriteria responsivitas, karena mereka merupakan kelompok sasaran kebijakan yang tercantum di Peraturan Daerah No 4 Tahun 2008.

Berdasarkan respon atau tanggapan dari narasumber dapat disimpulkan bahwa kebijakan mengenai perlindungan perempuan korban kekerasan sangat dibutuhkan karena tanpa adanya kebijakan tersebut para korban tidak akan mendapatkan pelayanan dan pendampingan, serta tidak mendapat perlindungan secara

sosial dan hukum dari Pemerintah Daerah. Pelaksanaan kebijakan tersebut memberikan perlindungan dan pendampingan bagi kelompok sasaran kebijakan berupa penyediaan pelayanan secara medis, hukum, dan psikososial, dan lain sebagainya.

IV. PENUTUP KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, pelaksanaan kebijakan tentang perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Jember dilaksanakan sesuai prinsip penyelenggaraan pelayanan dan pendampingan yang termuat dalam Peraturan Daerah No 4 Tahun 2008. Evaluasi dalam pelaksanaan kebijakan tersebut dilakukan menggunakan 6 kriteria yaitu, 1) **Efektifitas**, pelaksanaan kebijakan yang efektif dilakukan dengan menyelenggarakan pelayanan berdasarkan prinsip cuma-cuma, cepat, aman, empati, non diskriminasi, mudah dijangkau, dan kerahasiaan. Sesuai dengan teori William N Dunn, dalam kriteria ini masih diperlukan tercapainya tujuan kebijakan dengan meningkatkan komitmen implementor dalam memberikan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran kebijakan. 2) **Efisiensi** menurut William N Dunn adalah perlunya mengutamakan penerimaan manfaat oleh sasaran kebijakan melalui program. Berdasarkan hasil penelitian, pelaksanaan kebijakan belum efisien dilihat dari pelaksanaan Program Perempuan Pengembang Ekonomi Lokal (P3EL) yang harus dibekukan karena kekurangan anggaran yang berakibat pada tidak terpenuhinya kebutuhan sasaran kebijakan. 3)

Ketepatan dalam Teori William N Dunn terpenuhi jika nilai guna tujuan kebijakan tersampaikan pada sasaran kebijakan dalam waktu yang tepat. Kendala dalam pelaksanaan kebijakan ini adalah perbedaan kebutuhan dari masing-masing kelompok sasaran kebijakan, sehingga implementor membutuhkan waktu yang lebih lama guna memenuhi semua aspek.

4) **Kecukupan**, pelaksanaan kebijakan berdasarkan kriteria kecukupan dengan adanya penyediaan pelayanan secara medis, hukum, psikososial sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran kebijakan dan tujuan perlindungan yang tercantum dalam Peraturan Daerah No 4 Tahun 2008. 5) **Perataan**, merupakan kriteria yang sulit diimplementasikan karena keterbatasan implementor dalam menjangkau seluruh sasaran kebijakan. Tercapainya kriteria perataan akan terpenuhi dengan bekerja sama dengan pihak LBH/LSM yang ada di Kabupaten Jember. 6) **Responsivitas**, pelaksanaan kebijakan mendapat respon positif dari kelompok sasaran kebijakan berupa dukungan bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Jember No 4 Tahun 2008 memang dibutuhkan oleh perempuan sebagai korban kekerasan. Berdasarkan hasil penelitian, kriteria ini sulit tercapai karena sasaran kebijakan yang majemuk.

Oleh karena itu, 6 kriteria evaluasi kebijakan yang dikemukakan oleh William N Dunn (2003) memiliki beberapa keterbatasan, ketika diimplementasikan pada evaluasi terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah tentang perlindungan

perempuan korban kekerasan di Kabupaten Jember dalam penelitian ini.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka berikut beberapa saran yang dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam melakukan perbaikan pelaksanaan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Jember :

- 1) Penyediaan layanan informasi dan pelaporan berbasis online guna mempermudah korban yang memiliki beberapa kendala sehingga tidak bisa datang langsung ke Dinas P3AKB Jember
- 2) Perlunya penyediaan anggaran yang mencukupi guna tercapainya efisiensi pada pelaksanaan semua program
- 3) Perlunya memperbaiki sarana, prasarana dan perawatan bangunan di Pusat Pelayanan Terpadu guna memberikan rasa nyaman dan aman kepada kelompok sasaran kebijakan ketika membutuhkan Rumah Aman atau *Shelter*
- 4) Perlunya peningkatan dalam menjalin komunikasi dengan Lembaga Bantuan Hukum, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan lembaga peduli perempuan diluar kepengurusan Dinas P3AKB Kabupaten Jember guna menjalin kerja sama yang optimal

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Faria, Marida. 2007. *Ilmu Perundang-Undangan, Cetakan ke 7*. Yogyakarta: Kanisius
- Grindle, M.S. 1980. *Politics And Policy Implementation In Third World*. Priceton: Princeton University Press)
- Lester, J.P. dan Joseph, S.J.R. 2000. *Public Service Policy; An Evolution Approach*. Wadsworth
- Lipsky, Michael. 1980. *Street-Level Bureaucracy: dilemmas of the individual in public service*. New York: Russel Sage Foundation
- Moleong, Lexi J. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung : PT Remaja Bidakarya Bandung
- Nugroho, R. 2006. *Kebijakan Publik untuk Negara Berkembang. Model-Model Perumusan, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo
- Rusidi, 2006, *Metodologi Penelitian*, Program Pasca Sarjana UNPAD, Bandung
- Subarsono, A.G. 2011. *Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Jogjakarta: Pustaka Pelajar
- Sugiyono, 2012, *Metode Penelitian Kualitatif Kuantitatif dan R&D*, Bandung: CV Alfabeta
- William N. Dunn, 2003, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Edisi Kedua*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Winarno, Budi. 2008. *Kebijakan Publik: Teori & Proses, Edisi Revisi*. Yogyakarta: Media Pressindo

Dokumen Perundang-Undangan

- Peraturan Daerah Kabupaten Jember No 4 Tahun 2008 Tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun
2011 tentang Pembentukan
Peraturan Perundang-Undangan

Jurnal Online

Ramdhani, Abdullah dkk. 2017.

*Konsep Umum Pelaksanaan
Kebijakan Publik*. Retrieved from
[https://journal.uniga.ac.id/index.p
hp/JPB/article/view/1/1](https://journal.uniga.ac.id/index.php/JPB/article/view/1/1)

Dokumen Lembaga

Komisi Nasional Anti Kekerasan
Terhadap Perempuan. 2011-2018.
*Catatan Tahunan Tentang
Kekerasan Terhadap Perempuan
2011-2018*. Jakarta

Artikel Online

Faktual News, 2019. *Pelecehan
Seksual Jalanan Di Jember*.
[https://faktualnews.co/2019/07/31/
/pelecehan-seksual-jalanan-di-
jember-terjadi-lagi-kini-
korbannya-pegawai-toko/154395/
diakses 13 Desember 2019](https://faktualnews.co/2019/07/31/pelecehan-seksual-jalanan-di-jember-terjadi-lagi-kini-korbannya-pegawai-toko/154395/)

IDEAS, 2019. *Universitas Jember
Tak Tegas Tangani Kekerasan
Seksual*.
[https://ideas.id/universitas-
jember-tak-tegas-tangani-
kekerasan-seksual/](https://ideas.id/universitas-jember-tak-tegas-tangani-kekerasan-seksual/) diakses 13
Desember 2019

