

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN PEREMPUAN KORBAN KEKERASAN

(Studi Implementasi Perda No 3 Tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan pada Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Malang)

SKRIPSI

Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

BELLA RESITA MANDANDARI

NIM. 135030100111137



UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
MALANG

2017



Motto

Jangan Lepaskan Impianmu

karena tidak akan ada yang Mempertahankannya untukmu



TANDA PENGESAHAN MAJELIS PENGUJI

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada :

- Hari : Kamis
- Tanggal : 15 Juni 2017
- Jam : 10.00-11.00 WIB
- Skripsi atas nama : Bella Resita Mandandari
- Judul : Implementasi Kebijakan Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan (Studi Implementasi Perda No 3 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan Pada Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Malang)

Dan dinyatakan LULUS

MAJELIS PENGUJI

Ketua,

Drs. Heru Ribawanto, MS
NIP. 19520911 197903 1 002

Anggota,

Drs. Romula Adiono, M. AP
NIP. 19620401 198703 1 003

Anggota,

Dr. Suryadi, MS
NIP. 19601103 198703 1 003

Anggota,

Drs. Sukanto, MS
NIP. 19591227 198601 1 001



PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka .

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Undang-Undang No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, 22 Mei 2017

Mahasiswa



Bella Resita Mandandari
13503010011137





*Kupersembahkan Karyaku
Kepada Orang tua dan Kakak Tercinta atas setiap
tetesan keringat, tangis dan Doanya.
Kedua adik tercinta yang selalu setia menunggu dan
mendoakan kelulusan penulis
Serta semua sahabat yang selalu mendukung penulis
dalam menyelesaikan skripsi ini*

Ringkasan

Bella Resita Mandandari, 2017, **“Implementasi Kebijakan Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan di Kabupaten Malang (Studi Implementasi Perda No 3 Tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan pada Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Malang)”**. Drs. Heru Ribawanto, MS, Drs. Romula Adiono, M.AP

Perlindungan perempuan korban kekerasan adalah respon pemerintah atas fenomena tingginya jumlah kekerasan terhadap perempuan yang terjadi. Kekerasan terhadap perempuan pada dasarnya dapat menimbulkan efek yang tidak tunggal, maka dari itu diperlukan suatu penanganan yang kompleks kepada korban. Kabupaten Malang merupakan salah satu daerah di Indonesia dengan kepemilikan kasus kekerasan terhadap perempuan yang cukup tinggi. Menanggapi masalah ini maka pemerintah daerah membuat suatu peraturan daerah yaitu Perda No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan untuk salah satunya memberikan perlindungan kepada perempuan korban kekerasan. Sebagai suatu kebijakan, maka Perda tersebut harus diimplementasikan untuk mengetahui apakah hasilnya sejalan dengan tujuan yang ditetapkan. Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis mengenai aktivitas implementasi kebijakan serta faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini dibatasi oleh dua fokus yaitu : (1) implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang, (2) faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang. Analisis yang digunakan adalah analisis data model interaktif dari Milles Huberman dan Saldana dengan tahap reduksi data, display data dan menarik kesimpulan.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang yang dilaksanakan oleh P2TP2A secara umum sudah diimplementasikan dengan baik. Hal tersebut karena tujuan-tujuan yang ditetapkan dalam perda mampu dicapai melalui program-program yang ditetapkan oleh P2TP2A. Meski sudah terlaksana dengan baik namun, implementasi kebijakan ini masih mengalami beberapa kendala dalam pelaksanaannya yaitu terkait jumlah sumber daya manusia yang belum memadai, anggaran yang terbatas, serta kebijakan yang kurang diketahui oleh masyarakat. Untuk rekomendasi yang dihasilkan dari penelitian ini adalah penambahan jumlah tenaga atau sumberdaya manusia untuk mengimplementasikan kebijakan, penyesuaian anggaran dengan jumlah korban yang ditangani oleh P2TP2A, meningkatkan partisipasi dari pihak jaringan sebagai wujud dukungan kebijakan serta meningkatkan sosialisasi tentang keberadaan P2TP2A kepada masyarakat.

Kata Kunci : Kebijakan publik, implementasi, kekerasan terhadap perempuan, perlindungan perempuan korban kekerasan

Summary

Bella Resita Mandandari, 2017, "**The Implementation of Protection for Women the Victims of Violence Policy in Malang Regency (Study Implementation of Perda No. 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan in Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Malang**". Drs. Heru Ribawanto, MS, Drs. Romula Adiono, M.AP

Protection for women the victim of violence is a government respon about violence against woment phenomenon. Violence against women actually has a multiple effect on the victims, so that the victims of violence need complex handling. Malang Regency is one of the areas in Indonesia that has a high number cases of violence against women. Responding to the problem, the government of Malang Regency made a local regulation Perda No. 3 tahun 2009 tentang perlindungan perempuan dan anak korban kekerasan that one of them used to provide protection for women the victims of violence. As a public policy Perda No 3 tahun 2009 must be implemented to know how the result. Is the policy can implemented as the goals of perda no 3 tahun 2009 or not. The purpose of this reaserch is to describe and analyze about policy implementation activities and factors that affecting the implementation of protection for women the victims of violence policy in Malang regency.

This research uses descriptive research type and qualitative approach. This reaserch is limited by two focuses : (1) implementation of protection for women the victims of violence policy in Malang Regency (2) supporting and inhibiting factors about the implementation of protection for women the victims of violence policy in Malang Regency. The analysis used in this reaserch is interactive data analysis Miles Huberman and Saldana with three step: data reduction , display data and draw conclusion.

The results of this reaserch indicate that the implementation of protection for women the victims of violence policy in Malang Regency which implemented by P2TP2A, in general has been implemented well. Because the goals of that decide in the local regulation have been achieved through the programs that established by P2TP2A. Although the implementation of the policy get well indicate, however the implementation of this policy still have some obstacles like limited number of human resources, limited budgets, and public is unknowing about this policy. The recommendations from this reaserch are addition the number of personnel or human resources to be policy implementing, budget adjustment with the number of victims which handled by P2TP2A, improve the activate P2TP2A network participation as a form of policy support and improve the socialization of the existence of P2TP2A to the public.

Keywords: Public policy, implementation, violence against women, protection for women the victims of violence

KATA PENGANTAR

Penulis panjatkan syukur Alhamdulillah kepada Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Implementasi Kebijakan Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan (Studi Implementasi Perda No 3 Tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan pada P2TP2A Kabupaten Malang)”

Skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Sarjana Administrasi Publik pada Prodi Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya Malang. Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Pada kesempatan kali ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada berbagai pihak, khususnya kepada:

1. Prof. Dr. Bambang Supriyono, M.S., selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Dr. Choirul Saleh, M.Si, selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si, selaku Ketua Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
4. Drs. Heru Ribawanto MS, selaku Ketua Komisi Pembimbing yang telah memberikan bimbingan, arahan dan masukan baik secara teknis, teoritis maupun moril sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.
5. Drs Romula Adiono M.AP, selaku Anggota Komisi Pembimbing yang telah memberikan bimbingan, arahan dan masukan baik secara teknis, teoritis maupun moril sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.
6. Bapak dan Ibu dosen Program Studi Administrasi Publik Universitas Brawijaya yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis.
7. Kepala dan seluruh pegawai Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Malang atas ijin penelitian yang diberikan dan keramahan yang ditunjukkan selama penulis melaksanakan penelitian

8. Seluruh konselor P2TP2A Kabupaten Malang atas ijin penelitian yang diberikan dan keramahan yang ditunjukkan selama penulis melaksanakan penelitian
9. Kedua orang tua, kakak, dan adik-adik penulis yang selalu setia mendukung dan mendoakan penulis selama proses penyelesaian studi maupun dalam proses pembuatan skripsi ini
10. Sahabat-sahabat penulis yang selalu setia menjadi teman diskusi dan berkeluh kesah selama proses penyelesaian studi penulis (Jeni, Akmal, Bintang dan Linda, Ami, Ayu, dan Eva, Dany, Fidia dan Lulu terimakasih sudah mau mengerti kekurangan Bella Resita dan menerima seorang Bella Resita jadi bagian cerita kuliah kalian)
11. Teman-teman mahasiswa Fakultas Ilmu Administrasi angkatan 2013, khususnya Prodi Administrasi Publik 2013 yang selalu membantu Penulis dalam menyelesaikan studinya.
12. Bagi semua pihak yang telah membantu dan berkontribusi dalam penyusunan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan sangat diharapkan untuk kesempurnaan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 22 Mei 2017

Penulis

DAFTAR ISI

Motto	i
Tanda Pengesahan Skripsi	ii
Pernyataan Orisinalitas Skripsi	iii
Halaman Persembahan	iv
Ringkasan	v
Summary	vi
Kata Pengantar	vii
Daftar Isi	ix
Daftar Tabel	xii
Daftar Gambar	xiii
Daftar Lampiran	xiv

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kontribusi Penelitian	10
E. Sistematika Penulisan	11

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik	14
1. Pengertian Kebijakan Publik	14
2. Proses Kebijakan Publik	16
B. Implementasi Kebijakan Publik	19
1. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik	19
2. Model Implementasi Kebijakan Publik	28
C. Kekerasan Terhadap Perempuan	37
D. Kebijakan Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan	42

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian	46
B. Fokus Penelitian	47



C. Lokasi dan Situs Penelitian	48
D. Sumber Data	49
E. Teknik Pengumpulan Data	51
F. Keabsahan Data	52
G. Instrumen Penelitian	52
H. Analisis Data	53
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian	56
1. Gambaran Umum Kabupaten Malang	56
2. Gambaran Umum Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak	59
B. Penyajian Data	62
1. Implementasi Kebijakan Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan di Kabupaten Malang	63
a) Organisasi	63
b) Intepretasi	80
c) Aplikasi	84
2. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan di Kabupaten Malang	97
a) Faktor Pendukung	97
b) Faktor Penghambat	106
C. Analisis dan Intepretasi Data	110
1. Implementasi Kebijakan Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan di Kabupaten Malang	110
a) Organisasi	112
b) Intepretasi	124
c) Aplikasi	128

2. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan
 Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan di
 Kabupaten Malang 139

a) Faktor Pendukung 139

b) Faktor Penghambat 145

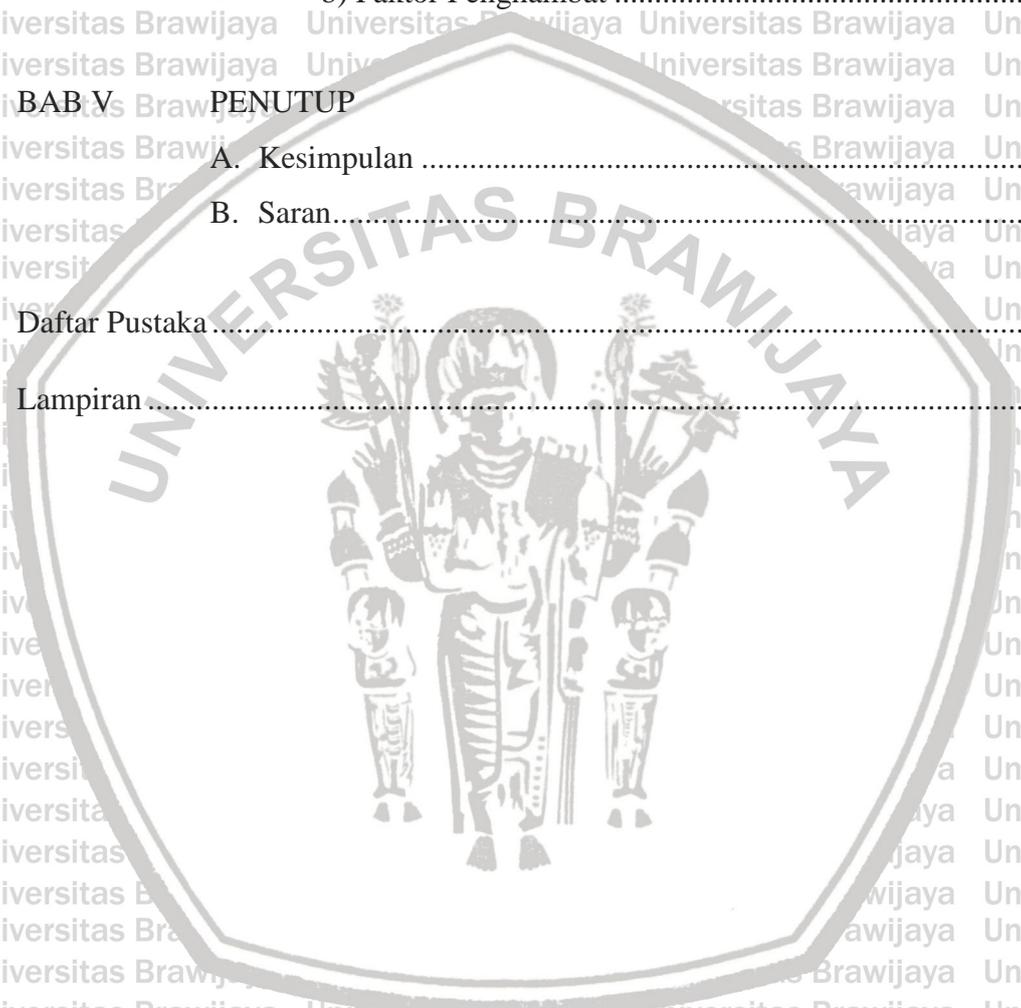
BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan 150

B. Saran 155

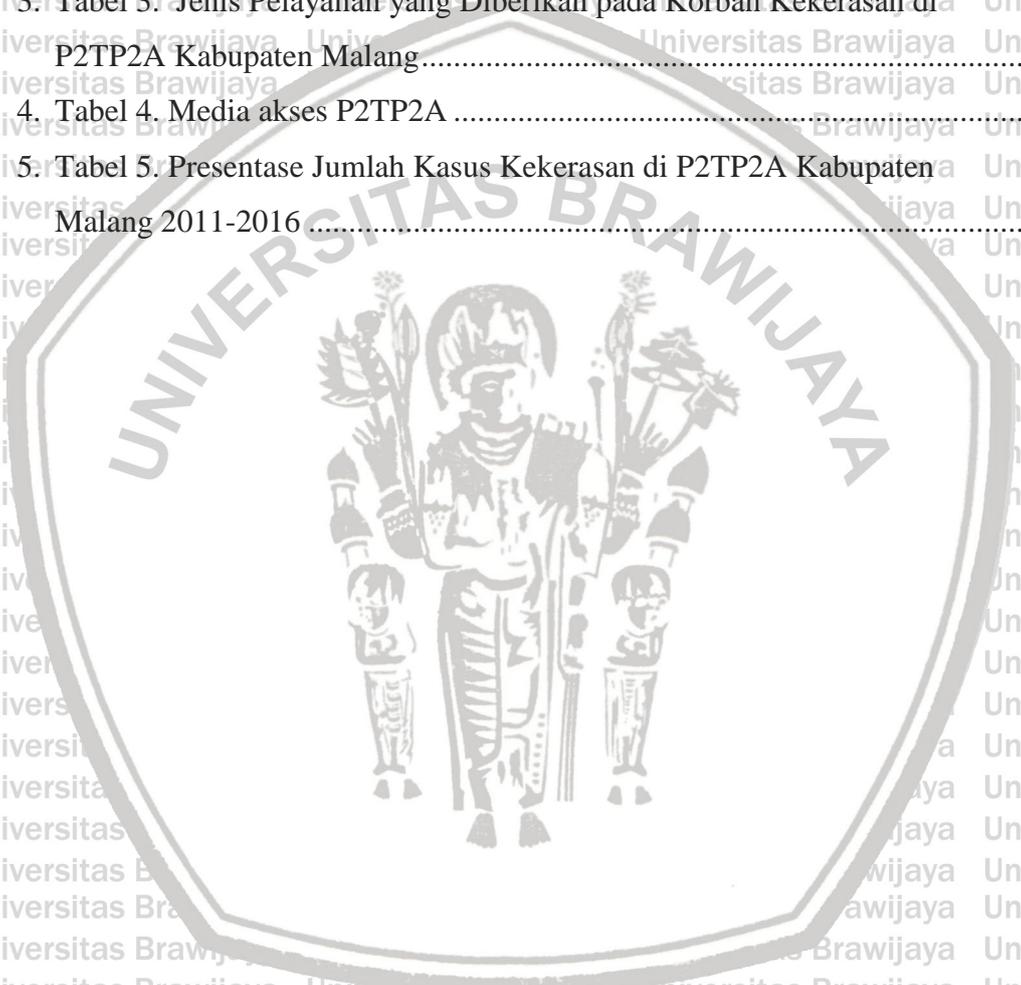
Daftar Pustaka 157

Lampiran 159



Daftar Tabel

1. Tabel 1. Data Tindak Kekerasan terhadap Perempuan (TKTP) Kabupaten Malang.....	7
2. Tabel 2. Rancangan Anggaran Belanja P2TP2A Kabupaten Malang 2016....	71
3. Tabel 3. Jenis Pelayanan yang Diberikan pada Korban Kekerasan di P2TP2A Kabupaten Malang.....	93
4. Tabel 4. Media akses P2TP2A	99
5. Tabel 5. Presentase Jumlah Kasus Kekerasan di P2TP2A Kabupaten Malang 2011-2016	109



Daftar Gambar

1. Gambar 1. Jumlah Kekerasan Terhadap Perempuan di Indonesia tahun 2004-2015	1
2. Gambar 2. Tahap kebijakan publik	19
3. Gambar 3. Implementasi sebagai Delivery Mechanism Policy Output	20
4. Gambar 4. Model Implementasi Van Horn dan Van Meter	29
5. Gambar 5. Model Implementasi Edwards III	32
6. Gambar 6. Komponen dalam analisis data <i>interactive model Miles and Huberman</i>	54
7. Gambar 7. Peta Perbatasan Kabupaten Malang	57
8. Gambar 8. Struktur Organisasi P2TP2A Kabupaten Malang	62
9. Gambar 9. Kantor P2TP2A	73
10. Gambar 10. Ruang konselor P2TP2A	74
11. Gambar 11. Fasilitas Shelter P2TP2A	76
12. Gambar 12. Kegiatan Sosialisasi melalui Dialog Interaktif di Radio RRI dan Kanjuruhan	87
13. Gambar 13. Contoh Laporan Yang Diterima dari Tetangga Korban	88
14. Gambar 14. Pamflet Sebagai Salah Satu Media KIE P2TP2A	89
15. Gambar 15. Kegiatan Pelatihan Pendampingan Korban Kekerasan dan Trafficking bagi Kelompok Masyarakat	90
16. Gambar 16. Alur Pelayanan P2TP2A Kabupaten Malang	91
17. Gambar 17. Salah satu media interaksi P2TP2A Kabupaten Malang	99
18. Gambar 18. Website DPPPA dalam Menjawab Laporan Klien	100



Daftar Lampiran

No	Judul	Hal
1.	Pedoman Wawancara.....	159
2.	Surat Keterangan Penelitian.....	160
3.	<i>Curriculum Vitae</i>	161

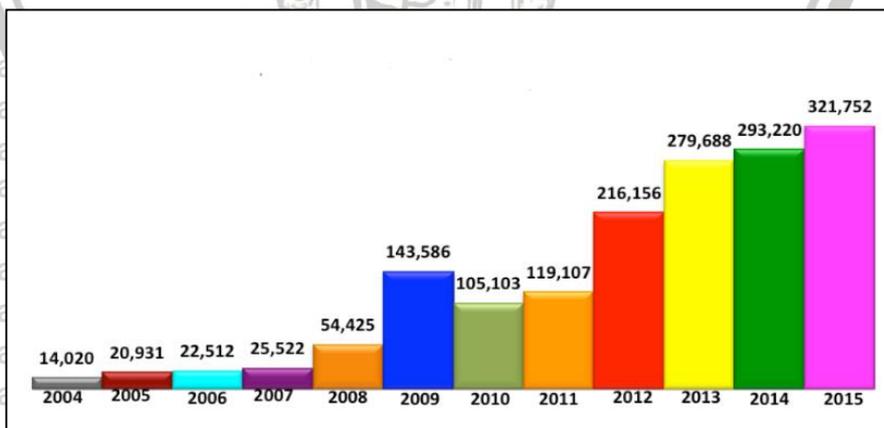


BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Fenomena kekerasan terhadap perempuan 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 setiap warga negara. Kekerasan terhadap perempuan 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, pendapat tersebut dibuktikan dari data peningkatan kasus yang masih tinggi seperti yang tergambar pada grafik berikut ini.



Gambar 1. Jumlah Kekerasan Terhadap Perempuan di Indonesia tahun 2004-2015

Sumber : Catatan Tahunan Komnas Perempuan, 2016:8



Tingginya 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 dimasyarakat. Komnas Perempuan menjelaskan bahwa fenomena gunung es memang terjadi pada masalah ini, dimana fenomena tersebut terjadi karena perempuan korban kekerasan tidak melaporkan pengalamannya dan lebih memilih untuk memendam kejadian yang pernah dialami. Banyak alasan yang melatarbelakangi, diantaranya adalah stigma yang berkembang di masyarakat dimana perempuan 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. (Komnas Perempuan, 2016:8).

Secara umum kekerasan terhadap perempuan berakar dari posisi rentan perempuan yang diakibatkan oleh budaya patriarki yang masih dipegang erat dalam kehidupan masyarakat. Fadlurrahman dalam tulisannya yang dimuat pada Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik tahun 2014 menjelaskan bahwa pada konteks kekerasan, budaya patriarki secara langsung maupun tidak langsung telah menciptakan relasi kuasa yang timpang (ketidaksetaraan) antara laki-laki dan perempuan. Relasi ini telah memosisikan laki-laki berada ditempat *superior* sedangkan perempuan berada ditempat *inferior* (sub ordinasi). Berawal dari anggapan yang diyakini laki-laki bahwa kedudukannya lebih tinggi atau *superior* inilah kemudian melahirkan stigma bahwa laki-laki memiliki kekuasaan lebih

dalam mengontrol perempuan, dimana kontrol yang dimaksud juga termasuk kontrol dengan cara kekerasan (Fadlurrahman, 2014:162).

Tidak bisa dipungkiri bahwa lemahnya posisi tawar seperti yang dijelaskan diatas telah menjadikan perempuan lebih rentan menjadi korban kekerasan.

Berangkat dari fakta tersebut pula tidak heran jika kini lingkup kekerasan perempuan telah meluas pada seluruh ranah kehidupan baik ranah publik maupun

privat. Akan tetapi menurut data dari Komnas Perempuan menyebutkan bahwa

secara keseluruhan kekerasan dalam bentuk privat berupa kekerasan personal

merupakan permasalahan yang paling dominan terjadi yaitu sebesar 69% dari total

keseluruhan kasus kekerasan terjadi dalam ranah ini. Kekerasan tersebut terbagi

atas 60% kasus merupakan kekerasan terhadap istri, 24% kasus kekerasan dalam

pacaran, 8% kekerasan terhadap anak perempuan serta sisanya adalah kekerasan

yang dilakukan oleh mantan suami, kekerasan pada pekerja rumah tangga dan lain-

lain. Data yang menunjukkan bahwa kekerasan dalam ranah personal merupakan

kasus yang dominan dialami perempuan setidaknya telah melahirkan fakta baru

bahwa keluarga dan orang terdekat kini sudah bukan tempat yang aman bagi

perempuan (Komnas Perempuan, 2016 : 17).

Tingginya angka kekerasan terhadap perempuan yang terjadi tentu menuntut

pemerintah untuk melakukan sesuatu terkait dengan penanganan korban kekerasan

yang banyak terjadi. Hal tersebut penting untuk dilakukan tidak lepas dari sifat

kekerasan terhadap perempuan yang kompleks dan dampak yang dapat ditimbulkan

dari kekerasan tersebut. Menurut Kodir dan Munandar dalam tulisannya yang

diterbitkan oleh Komnas Perempuan dijelaskan bahwa sesungguhnya kekerasan

terhadap perempuan merupakan hal yang kompleks karena kekerasan yang dialami perempuan biasanya memiliki dimensi yang tidak tunggal. Sebagai contoh, seseorang yang menjadi korban kekerasan fisik, biasanya juga telah mengalami kekerasan psikis sebelumnya dan sesudahnya. Selain itu tidak sedikit juga yang mengalami kekerasan dan penelantaran ekonomi. Dengan demikian bisa jadi suatu kekerasan yang terjadi pada seseorang akan merambat pada kekerasan yang lain seperti misalnya jika kekerasan fisik terjadi namun tidak memiliki dampak, atau hilang bekas fisiknya, tetapi hampir selalu memiliki implikasi psikologis dan sosial pada korbannya (Kodir dan mukarnawati, 2008:32).

Sementara itu menurut Sutrisminah dalam hasil penelitiannya menyatakan beberapa dampak yang dapat timbul dari kekerasan terhadap perempuan diantaranya adalah dampak fatal dan non fatal. Dampak fatal dari kekerasan terhadap perempuan adalah berupa kematian, upaya bunuh diri dan terinfeksi HIV/AIDS. Selain itu kekerasan terhadap perempuan juga dapat berdampak non fatal seperti gangguan kesehatan fisik, kondisi kronis, gangguan mental, perilaku tidak sehat serta gangguan kesehatan reproduksi. Berdasarkan pada pendapat Sutrisminah tersebut maka dalam hal luka serius yang diderita korban baik yang fatal maupun non fatal secara langsung maupun tidak langsung apabila tidak ditangani dengan baik maka akan berpengaruh pada penurunan kualitas hidup perempuan yang pada akhirnya akan membatasi kesempatan perempuan untuk memperoleh persamaan hak bidang hukum, sosial, politik dan ekonomi di tengah-tengah masyarakat (Sutrisminah, 2015:2-3).

Berdasarkan pada penjelasan diatas maka dapat dipahami bahwa kekerasan terhadap perempuan dapat dikatakan sebagai fenomena yang serius dan harus direspon dengan baik oleh pemerintah. Akan tetapi pada kenyataannya menurut Sulaeman dan Homzah dalam bukunya menjelaskan bahwa secara eksplisit belum ada satu pasal khusus yang mengatur kasus dengan nama “kekerasan terhadap perempuan”. Hal tersebut terjadi karena pada awalnya kekerasan terhadap perempuan masih dipandang sebagaimana kekerasan konvensional lain atau belum ditempatkan sebagai kejahatan berkarakter khusus yaitu spesifik pada korban dengan jenis kelamin perempuan serta mempunyai dampak yang khas pula, baik secara khusus pada diri korban maupun secara umum pada aspek sosial masyarakat (Sulaeman dan Homzah, 2010:78). Lebih dari itu semua, Sulaeman dan Homzah juga menjelaskan bahwa pada awalnya juga tidak ada suatu perlakuan khusus terhadap perempuan sebagai korban yang mengalami dampak atau perilaku kekerasan yang menimpanya. Namun seiring dengan pengesahan Undang-Undang No 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga dan Undang-Undang No 21 tahun 2007 tentang Tidak 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 dan Homzah, 2010:78).

Diterapkannya kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan setidaknya menyebabkan adanya tuntutan keterlibatan beberapa pihak yang berperan mengimplementasikannya, salah satunya adalah pemerintah daerah. Hal

tersebut diamanatkan melalui Pasal 13 UU PKDRT, dimana pada peraturan tersebut dijelaskan mengenai tugas dan fungsi pemerintah daerah adalah sebagai penyelenggaraan pelayanan korban yang dapat dilakukan melalui beberapa upaya, seperti penyediaan ruang pelayanan khusus, penyediaan aparat, tenaga kesehatan, pekerja sosial, pembimbing rohani, membuat dan mengembangkan sistem dan mekanisme kerjasama program pelayanan yang melibatkan pihak yang mudah diakses korban serta memberikan perlindungan bagi pendamping, saksi dan keluarga korban.

Pelibatan pemerintah daerah dalam menjalankan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan pada dasarnya dapat dinilai sebagai hal yang sangat relevan untuk dilakukan karena sesuai dengan tujuan pelaksanaan desentralisasi yang mengharapkan peran aktif pemerintah daerah dalam memberikan kesejahteraan bagi masyarakat. Sejalan dengan pendapat tersebut, pelibatan pemerintah daerah dalam menyelesaikan permasalahan kekerasan terhadap perempuan menurut Wijaksana dalam tulisannya yang dipublikasikan oleh Komnas Perempuan setidaknya telah memunculkan peluang baru bagi daerah untuk mengambil langkah konkrit dalam mengatasi masalah perempuan. Langkah tersebut bisa diwujudkan dengan penyusunan kebijakan publik di tingkat lokal guna menjawab kebutuhan perlindungan untuk diberikan kepada perempuan korban kekerasan (Wijaksana, 2005:6).

Kabupaten Malang merupakan salah satu daerah di Indonesia yang telah menunjukkan perhatian serius dalam menanggapi permasalahan kekerasan terhadap perempuan. Perhatian yang ditunjukkan oleh Pemerintah Daerah

Kabupaten Malang dalam menangani kekerasan terhadap perempuan pada dasarnya tidak lepas dari kondisi kekerasan yang terjadi di daerahnya, dimana menurut data

Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan (TKTP) Kabupaten Malang jumlah kekerasan yang terjadi adalah sebagai berikut :

Tabel 1. Data Tindak Kekerasan terhadap Perempuan (TKTP) Kabupaten Malang

Tahun	Bentuk Kasus Kekerasan						Jumlah Kasus
	Fisik	Psikis	Seksual	Eksplotasi	Penelantaran	Lainnya	
2011	89	18	133	1	7	9	277
2012	220	31	165	4	7	32	459
2013	132	114	168	3	9	87	377
2014	65	16	196	-	17	81	375
2015	118	68	134	3	6	54	383
2016*)	74	96	140	11	16	81	418

*) data hingga september 2016

Sumber : DP3AKabupaten Malang, diolah

Data diatas diambil dari akumulasi jumlah kekerasan perempuan disegala usia untuk membuktikan pendapat dari Komnas Perempuan yang menyatakan jika saat ini kecenderungan korban Kerasan terhadap Perempuan yang semakin muda, dimana hal tersebut terjadi sebagai petunjuk bahwa remaja dan anak perempuan rentan mengalami kekerasan karena relasi gender yang timpang dan lemahnya penegakan hukum yang membawa keadilan kepada korban (Komnas Perempuan, 2016:22).

Berdasarkan pada data kekerasan yang terekam diatas dapat dipahami bahwa kasus kekerasan yang terjadi di Kabupaten Malang memang menunjukkan angka yang tidak konsisten. Namun apabila dilihat dari kecenderungannya angka tersebut cenderung meningkat walaupun sempat megalami penurunan. Terlepas dari data yang ada, perlu dipahami lagi bahwa kekerasan terhadap perempuan merupakan

fenomena gunung es dimana apa yang terekam dalam data tidak bisa menggambarkan kenyataan sebenarnya mengenai kekerasan yang terjadi di masyarakat. Dari pendapat tersebut maka masih terdapat kemungkinan bahwa jumlah kekerasan di Kabupaten Malang sebenarnya lebih dari apa yang terekam dalam data.

Melihat pada kenyataan tingginya kasus yang ada tentu hal ini menjadi pekerjaan rumah tersendiri bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Malang dalam mencari solusi penanganan yang tepat. Hal tersebut penting tidak lepas dari bentuk kekerasan yang terjadi yang menunjukkan adanya kekerasan yang beragam sehingga proses penanganannya harus bisa diakomodir dengan baik melalui suatu kebijakan yang bisa menjawab semua kebutuhan korban. Disamping itu, jika mengingat pada tuntutan keterlibatan pemerintah daerah untuk ikut memberikan penanganan kepada korban kekerasan melalui serangkaian tindakan seperti apa yang diamanatkan dalam Pasal 13 UU PKDRT. Maka membuat suatu kebijakan daerah yang bisa menjawab kebutuhan tersebut penting untuk dilakukan oleh Kabupaten Malang.

Menyikapi tuntutan tersebut, sebenarnya sejak tahun 2009 Kabupaten Malang 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. Perda No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan merupakan kebijakan yang digunakan sebagai acuan pemerintah daerah untuk melakukan intervensi dalam menangani

masalah kekerasan terhadap perempuan yang cukup tinggi di Kabupaten Malang.

Kebijakan ini memiliki beberapa tujuan diantaranya adalah untuk mencegah kekerasan, melindungi korban, menindak pelaku, memberikan rasa aman bagi korban serta memulihkan kondisi fisik, psikis, maupun ekonomi korban.

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). Berdasarkan pada pendapat tersebut maka kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang didasari oleh Perda No 3 tahun 2009 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 pelaku kekerasan, memberikan rasa aman hingga memulihkan kondisinya.

Berdasarkan pada pemaparan latar belakang diatas maka telah menarik peneliti untuk mengkaji lebih dalam mengenai bagaimana kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang diatur dalam Perda No 3 tahun 2009 diimplementasikan. Ketertarikan tersebut akan peneliti kaji melalui judul penelitian

“Implementasi Kebijakan Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan di Kabupaten Malang (Studi Implementasi Perda No 3 Tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan pada Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Malang)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas dapat ditarik rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang ?
2. Apa saja faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang ?

C. Tujuan

Adapun tujuan penelitian ini adalah :

1. Mengetahui dan menganalisis implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang
2. Mengentahui dan menganalisis faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang

D. Kontribusi Penelitian

1. Aspek Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat dalam memberikan sumbangan pemikiran kepada P2TP2A dalam melaksanakan implementasi kebijakan

perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang untuk lebih memperhatikan faktor pendukung implementasi guna menunjang peningkatan capaian atau kinerja implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan, selain itu juga untuk meningkatkan eksistensi dari Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak Kabupaten Malang sebagai penyedia layanan dalam hal perlindungan korban kekerasan.

2. Aspek Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat dalam menambah kajian teoritis dalam lingkup studi ilmu administrasi publik khususnya bidang kajian kebijakan dan perlindungan perempuan korban kekerasan.

E. Sistematika Penulisan

Skripsi berikut terdiri dari lima bab, yang masing-masing akan dibagi lagi menjadi sub-sub bab sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini memuat tentang hal-hal yang melatarbelakangi penelitian mengenai alasan yang mendasar penulis untuk mendeskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang. Selain itu pada bab ini juga berisi rumusan masalah yang diteliti, tujuan penelitian, kontribusi penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan kerangka teoritis yang membahas landasan teori yang digunakan untuk memecahkan masalah yang berkaitan dengan judul atau tema yang diangkat oleh peneliti. Adapun teori yang ada dalam penelitian ini terdiri dari (1) Kebijakan Publik, (2) Implementasi Kebijakan Publik, (3) Kekerasan terhadap Perempuan, (4) Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini akan membahas tentang metode penelitian yang akan digunakan oleh peneliti. Adapun jenis penelitian yang digunakan yakni penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, fokus penelitian diambil dari teori implementasi kebijakan untuk menguraikan aktivitas implementasi kebijakan dan model implementasi kebijakan untuk menguraikan faktor yang mendukung dan menghambat implementasi, lokasi penelitian di Kabupaten Malang sedangkan situs penelitian di Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak serta Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Sumber data yang digunakan adalah sumberdata primer berupa informan dan sumber data sekunder berupa dokumen-dokumen terkait perlindungan. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dan dokumentasi. Kemudahan teknik keabsahan data menggunakan teknik keabsahan sumber. Instrumen penelitian menggunakan peneliti sendiri, pedoman wawancara, dan *handphone*. Penelitian ini menggunakan teknik

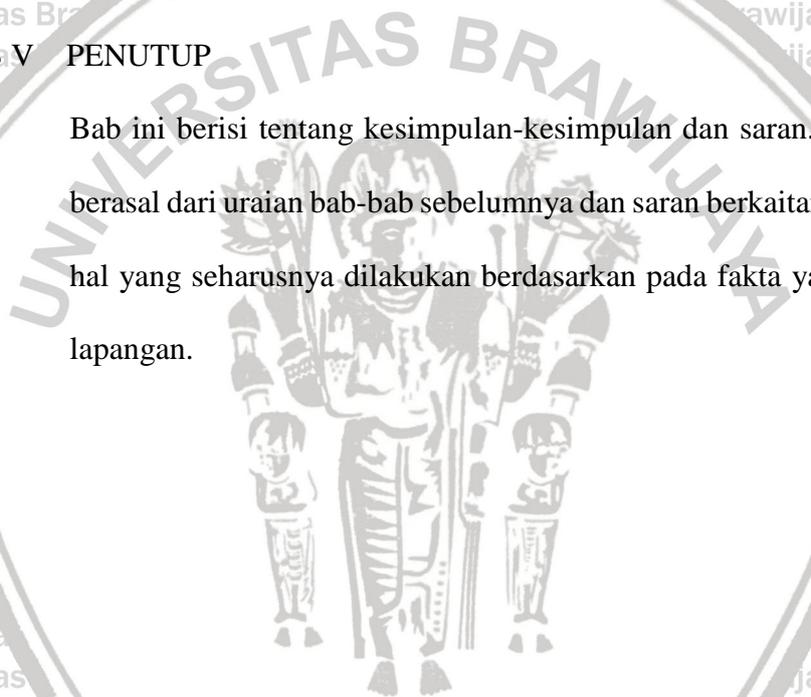
analisis data interaktif dari Miles dan Huberman yang dikutip oleh Sugiyono,

BAB IV PEMBAHASAN

Bab ini akan menguraikan mengenai hasil penelitian dan pembahasan yang meliputi gambaran umum lokasi dan situs penelitian, penyajian data penelitian, dan hasil analisis dan interpretasi data yang diperoleh selama penelitian.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi tentang kesimpulan-kesimpulan dan saran. Kesimpulan berasal dari uraian bab-bab sebelumnya dan saran berkaitan dengan hal-hal yang seharusnya dilakukan berdasarkan pada fakta yang terjadi di lapangan.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

1. Pengertian kebijakan Publik

Kebijakan Publik sebagai salah satu pokok bahasan dalam ilmu administrasi publik sudah dikenal sejak lama, dimana pada awalnya dikenal dengan konsep *decision making process* yang terbatas pada pengembangan konsep kepemimpinan.

Kemudian sekitar tahun 70-an bahasan kebijakan publik dalam ilmu administrasi negara baru berdiri sendiri. Kemunculan *public policy* dalam administrasi negara tidak lain dikarenakan oleh banyaknya praktisi administrasi yang menduduki jabatan politik, sementara itu dimasyarakat muncul suatu tuntutan untuk mendapatkan kebijaksanaan yang lebih baik. Tuntutan ini ditujukan kepada pemimpin, dengan harapan pemimpin mengetahui apa yang harus dilakukan untuk mengatasi isu dan masalah yang timbul di masyarakat. Dari tuntutan yang muncul ini salah satu usaha yang bisa dilakukan pemimpin adalah dengan meningkatkan isi

public policy melalui langkah menyempurnakan cara atau proses pembuatan *public policy*. Cara membuat kebijakan publik atau *public policy* inilah yang merupakan suatu hal yang dipelajari oleh administrasi publik (Thoha, 2010:101-102).

Secara umum kebijakan publik dipahami sebagai perilaku seorang aktor atau sejumlah aktor dalam menanggapi suatu permasalahan. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Robert Eyestone yang mengartikan kebijakan publik sebagai hubungan pemerintah dengan lingkungannya (Eyestone dalam Winarno 2007:17). Pengertian yang dikemukakan oleh Eyestone secara tidak langsung telah memberikan makna

bahwa kebijakan merupakan respon pemerintah dalam menanggapi permasalahan yang muncul dilingkungan. Sebagai suatu perilaku atau respon maka kebijakan publik tidak harus diartikan sebagai hal berupa tindakan. Pendapat tersebut sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Thomas R. Dye dalam Thoha yang menyatakan kebijakan publik atau *public policy* sebagai, “apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan ataupun untuk tidak dilakukan (*whatever government choose todo or not to do*) (Thoha 2010 : 107)”. Berangkat dari pendapat tersebut maka dapat dipahami bahwa pada dasarnya sikap diam pemerintah juga merupakan suatu kebijakan.

Selain diartikan sebagai perilaku maupun pilihan, kebijakan publik bagi beberapa ahli juga diartikan sebagai arah tindakan. Carl Friedrich merupakan salah satu ahli yang memandang kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang di usulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan dan peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu (Carl Friedrich dalam Winarno 2007:18). Pendapat yang diungkapkan oleh Friedrich tersebut sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh Anderson yang juga memandang kebijakan sebagai tindakan, sebagaimana yang dikutip oleh winarno menyebutkan bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan (Winarno, 2007:18). Kedua pengertian kebijakan yang diartikan sebagai arah tindakan ini maka dapat dipahami bahwa kebijakan pada dasarnya dibuat sebagai pedoman

aktor dalam bertindak untuk mengatasi permasalahan yang sedang terjadi.

Berdasarkan pendapat diatas baik yang memandang kebijakan sebagai respon,

perilaku, tindakan maupun arahan maka peneliti menyimpulkan bahwa kebijakan

publik merupakan upaya pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan melalui

serangkaian tindakan untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi, begitu pula

dengan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang dilakukan oleh

P2TP2A Kabupaten Malang. Kebijakan ini merupakan suatu upaya dari Pemerintah

Daerah Kabupaten Malang untuk mencegah dan menangani kasus kekerasan yang

banyak menimpa perempuan di Kabupaten Malang.

2. Proses kebijakan Publik

Kebijakan sebagai hal yang mencerminkan tindakan pemerintah dalam

menanggapi suatu masalah ternyata memiliki proses yang panjang dan kompleks

dalam pembuatannya. Pernyataan tersebut didukung pula dengan pernyataan

Winarno dalam bukunya yang menyatakan yang bahwa “kebijakan merupakan

proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang

harus terus dikaji” (Winarno, 2014:35). Dalam membahas proses kebijakan,

sebenarnya banyak ahli yang mengutarakan pendapatnya mengenai proses

kebijakan ini kedalam tahap-tahap kebijakan. Namun sama dengan definisi

kebijakan yang memiliki banyak versi, tahap kebijakan ternyata juga memiliki

banyak versi pula dimana perbedaan ini ada pada urutannya saja yang berbeda

(Winarno, 2014:35). Pada buku Winarno dijelaskan bahwa tahap-tahap kebijakan

ini adalah sebagai berikut :

1. Tahap Penyusunan Agenda

Tahap penyusunan agenda merupakan tahap dimana para pejabat yang terpilih atau diangkat akan menyortir permasalahan yang berkembang di masyarakat. Pada tahap ini permasalahan seolah saling berkompetisi hingga akhirnya akan memunculkan beberapa masalah yang dinilai layak untuk masuk kedalam agenda kebijakan. Sementara masalah yang lain yang tidak masuk dalam tahap sortir memiliki banyak kemungkinan kenapa tidak dimasukkan. Misalnya dikarenakan memang masalah tidak disentuh sama sekali ataupun ditunda penyelesaian masalahnya dengan alasan tertentu seperti terdapat kendala waktu, dana bahkan sumberdaya.

2. Tahap Formulasi kebijakan

Setelah para pejabat menentukan masalah yang mana yang layak untuk masuk dalam agenda kebijakan, selanjutnya akan dibahas oleh para pejabat dalam tahap formulasi kebijakan. Pada tahap ini permasalahan yang dipilih kemudian akan didefinisikan dan dicari alternatif solusinya. Sama halnya dengan tahap sebelumnya dimana masalah untuk bisa masuk dalam agenda kebijakan harus berkompetisi terlebih dahulu, pada tahap ini juga demikian. Namun yang saling berkompetisi pada tahap ini adalah alternatif mana yang akan dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Persaingan atau kompetisi yang muncul pada tahap ini sebenarnya tidak lepas dari permainan para aktor kebijakan dalam mengusulkan pemecahan yang terbaik yang tentunya bisa menguntungkan kelompoknya.

3. Tahap Adopsi

Tahap adopsi merupakan tahap dimana dari sekian banyak alternatif pemecahan masalah yang ditawarkan oleh perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif harus diadopsi atau dipilih berdasarkan dukungan dari sebagian besar aktor.

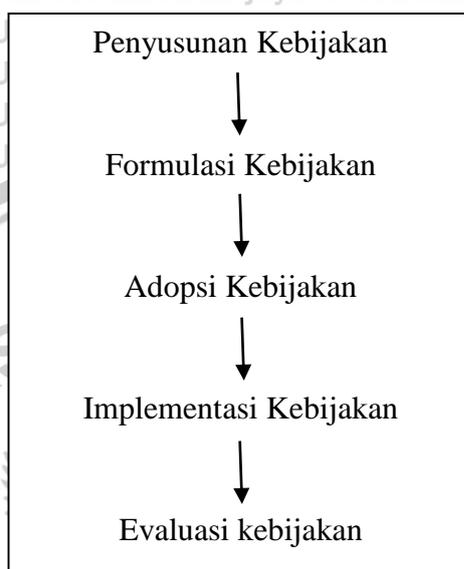
4. Tahap Implementasi kebijakan

Setelah pemilihan alternatif yang diyakini mampu menyelesaikan permasalahan ditetapkan, maka tahap selanjutnya adalah mengimplementasikan kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan menjadi tahap yang penting mengingat suatu kebijakan hanya akan menjadi catatan elit jika tidak di Implementasikan. Kebijakan tersebut dilaksanakan melalui badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan bersaing sehingga akan memunculkan respon dari kebijakan. Respon yang muncul bisa saja ditunjukkan dengan dukungan maupun penolakan. Kemudian dari respon yang muncul akan dimasukkan dalam tahap evaluasi sehingga nantinya kebijakan yang telah dipilih dan diimplementasikan akan diteruskan atau diberhentikan.

5. Evaluasi Kebijakan

Pada tahap evaluasi ini suatu kebijakan akan dinilai untuk melihat sejauh mana kebijakan yang telah dibuat mampu memecahkan masalah. Dengan kata lain pada tahap ini nantinya akan dapat diketahui dampak dari kebijakan apakah sesuai dengan target atau tidak. Evaluasi biasanya didasarkan dari ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang sudah dibuat diawal sebagai dasar untuk mengetahui tingkat keberhasilan dari kebijakan apakah telah meraih dampak yang diinginkan.

Berdasarkan pada tahap-tahap yang telah dijelaskan diatas berdasarkan pada buku Kebijakan Publik Teori, Proses dan Studi Kasus milik Winarno diatas secara singkat tahap-tahap kebijakan ini meliputi :



Gambar 2. Tahap kebijakan publik

Sumber Winarno 2007:33

B. Implementasi Kebijakan Publik

1. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan menurut Winarno dipandang memiliki pengertian yang luas karena pada tahap ini suatu kebijakan akan dilaksanakan dengan berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang akan bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan demi tercapainya tujuan yang telah dirumuskan. Kemudian disisi yang lain pandangan luas dari tahap implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh winarno juga tidak lepas dari sifat implementasi kebijakan sebagai fenomena yang kompleks. Dimana implementasi menyangkut beberapa hal

berupa proses, keluaran (*output*) maupun sebagai hasil atau dampak (*outcome*) (Winarno 2014 : 146-148).

Sementara itu Purwanto dan Sulistyastuti (2015:21) berpendapat bahwa implementasi pada intinya merupakan kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to delivery policy output*) yang dilakukan oleh para implementer kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan. Tujuan kebijakan diharapkan akan tercapai manakala *policy output* dapat diterima dan dimanfaatkan dengan baik oleh kelompok sasaran sehingga dalam jangka panjang hasil kebijakan akan mampu diwujudkan. Penjelasan bahwa implementasi sebagai upaya mewujudkan tujuan tersebut oleh Purwanto dan Sulistyastuti disebut dengan implementasi sebagai “*delivery mechanism policy output*”.



Gambar 3. Implementasi sebagai Delivery Mechanism Policy Output
(Purwanto sulistyastusi 2015:21)

Sejalan dengan pandangan diatas, Grindle juga memberikan pandangan serupa bahwa implementasi secara umum memiliki tugas untuk membentuk kaitan “*linkage*” yang memudahkan tujuan kebijakan bisa direalisasi. Hal inilah yang disebut Grindle dengan “*a policy delivery system*” dimana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan yang diinginkan (Grindle 1986:6 dalam Winarno, 2007:146). Dari pengertian yang diungkapkan

diatas maka akan disadari mengapa suatu kebijakan harus diimplementasikan, karena tanpa implementasi tujuan yang telah dirancang tidak akan bisa tercapai.

Akan tetapi mewujudkan apa yang telah dirancang dalam kebijakan pada dasarnya bukan sesuatu yang sederhana, terdapat beberapa tahap-tahap implementasi yang akan dimulai sebagai serangkaian kegiatan mengelola peraturan yang telah ditetapkan seperti membentuk organisasi, menggerakkan orang, sumberdaya, teknologi, menetapkan prosedur, dan seterusnya dengan tujuan agar apa yang telah ditetapkan dalam kebijakan bisa terwujud (Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:64). Serangkaian kegiatan yang harus dipenuhi untuk bisa mewujudkan kebijakan tersebut sejalan dengan pengertian implementasi yang ada pada Kamus Webster yang dikutip oleh Wahab, dimana menjelaskan implementasi yang diistilahkan dengan *to implement* (mengimplementasikan) itu berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu) (Wahab: 2012:135).

Disamping itu implementasi kebijakan juga dijabarkan oleh Charles O Jones dalam Widodo sebagai "*Getting the job done and doing it*. Sekilas apa yang diungkapkan oleh Jones yang dikutip oleh Widodo tersebut mengisyaratkan bahwa implementasi kebijakan merupakan proses kebijakan yang dapat dilakukan dengan mudah. Akan tetapi, dalam implementasi kebijakan menuntut adanya syarat berupa adanya orang atau pelaksana, uang, dan kemampuan organisasional, yang dalam hal ini disebut *resources*. Dari pernyataan tersebut kemudian Jones dalam Widodo merumuskan batasan implementasi kebijakan sebagai, "*a process of getting*

additional resources so as to figure out what is to be done". Lebih lanjut tentang pendapat Jones dalam Widodo juga menjelaskan tentang implementasi sebenarnya tidak kurang dari suatu tahap kebijakan yang paling tidak memerlukan dua macam tindakan yang berurutan. Pertama, merumuskan tindakan yang akan dilakukan, kedua, melaksanakan tindakan apa yang telah dirumuskan (Widodo, 2016:86).

Pada suatu implementasi kebijakan pada dasarnya menurut Jones digambarkan kedalam tiga macam aktivitas sebagai mana yang dikutip oleh Joko Widodo, meliputi :

- a) *organization, the establishment or rearrangement of resource, units and methods for putting a policy into effect*
- b) *Intepretation, the translation of language (often contained in a statute) into acceptable and feasible plans and directives*
- c) *Application, the routine provision of service, payments, or other agree upon objectives or instruments* (Widodo, 2016 : 89)

Dengan kata lain aktivitas implementasi milik Jones yang disebutkan diatas meliputi aktivitas organisasi yang merupakan suatu upaya untuk menetapkan dan menata kembali sumber-sumber, unit, dan metode yang mengarah pada upaya mewujudkan kebijakan menjadi hasil sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan. Kemudian untuk aktivitas selanjutnya ada interpretasi yang merupakan penerjemahan substansi dari suatu kebijakan dalam bahasa yang lebih operasional dan mudah dipahami sehingga dapat dilaksanakan dan diterima oleh pelaku dan sasaran kebijakan. Dan yang terakhir pandangan implementasi menurut

Jones ini adalah aktivitas aplikasi (*application*) yang merupakan aktivitas penyediaan pelayanan secara rutin, pembayaran atau lain sesuai dengan tujuan dan sasaran kebijakan yang ada (Jones dalam widodo, 2016:89). Lebih lanjut dalam tulisannya Widodo juga menjabarkan lebih operasional mengenai proses

implementasi Jones dalam Widodo yang mencakup tahap interpretasi, tahap organisasi, dan tahap aplikasi sebagai berikut.

1. Tahap Interpretasi

Tahap interpretasi merupakan tahap penjabaran sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak kedalam kebijakan yang lebih bersifat teknis operasional.

Kebijakan umum atau kebijakan strategis akan dijabarkan ke dalam kebijakan

manajerial dan kebijakan manajerial akan dijabarkan kedalam kebijakan teknis

operasional. Kebijakan umum atau kebijakan strategis diwujudkan dalam bentuk

peraturan daerah (perda) yang dibuat bersama antara lembaga eksekutif dan

legislatif. Sementara itu kebijakan manajerial diwujudkan dalam bentuk

keputusan kepala daerah dan kebijakan teknis operasional diwujudkan dalam

bentuk kebijakan pelaksana teknis pemerintah daerah (Widodo, 2016:90).

Dalam kegiatan interpretasi, suatu kebijakan publik tidak hanya menabarkan

sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak kedalam kebijakan yang bersifat

lebih operasional, akan tetapi juga diikuti dengan kegiatan mengkomunikasikan

kebijakan (sosialisasi) agar seluruh *stakeholder* dapat mengetahui dan

memahami apa yang menjadi arah, tujuan, dan sasaran kebijakan (Widodo,

2016:90-92).

Suatu Interpretasi pada dasarnya penting dalam menjalankan kebijakan

dikarenakan tuntutan pemahaman dari pelaksana atau pihak yang diharapkan

berpartisipasi. Hal tersebut diungkapkan oleh Jones dalam bukunya yang

diterjemahkan oleh Budiman bahwa, "masalah utama bagi pelaksana kebijakan

adalah, apa yang akan saya lakukan sekarang?" (Jones, 1996:320). Lebih lanjut

untuk menguatkan pendapatnya tersebut Jones mengutip ucapan dari George C. Edward sebagai berikut :

“kebutuhan utama bagi keefektifan pelaksanaan kebijakan adalah bahwa mereka yang menerapkan keputusan haruslah tahu apa yang seharusnya mereka lakukan.. Jika kebijakan ingin dilaksanakan dengan tepat, arahan serta petunjuk pelaksanaan tidak hanya diterima tetapi juga harus jelas, dan jika hal ini tidak jelas pelaksana akan kebingungan tentang apa yang seharusnya mereka lakukan dan akhirnya mereka akan mempunyai kebijakan sendiri dalam memandang penerapan kebijakan tersebut, yang mana pandangan ini sering berbeda dengan pandangan atasan mereka” (Jones, 1996:320).

Berdasarkan pada penjelasan diatas maka dalam suatu kebijakan, patokan yang jelas harus segera ditetapkan yang mana melibatkan pada batas minimum, suatu proses yang harus dipelajari oleh pelaksana untuk kemudian mengembangkan sarana untuk menerapkannya.

2. Tahap Pengorganisasian

Tahap pengorganisasian lebih mengarah pada kegiatan pengaturan dan penetapan siapa yang menjadi pelaksana kebijakan atau penentuan lembaga organisasi mana yang akan melaksanakan dan siapa pelakunya. Selain itu juga ada penetapan anggaran yang meliputi besaran, dari mana asalnya, bagaimana menggunakannya, dan mempertanggungjawabkannya. Kemudian juga ada penetapan sarana dan prsarana apa yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, penetapan manajemen pelaksanaan termasuk penetapan pola kepemimpinan dan koordinasi pelaksanaan kebijakan.

a) Pelaksana kebijakan

Pelaksana kebijakan sangat tergantung kepada jenis kebijakan apa yang akan dilaksanakan, namun setidaknya menurut Widodo dapat diidentifikasi sebagai berikut:

- 1) Dinas, badan, kantor, unit pelaksana teknis (upt) dilingkungan pemerintah daerah
- 2) Sektor swasta
- 3) Lembaga swadaya masyarakat
- 4) Komponen masyarakat (Widodo, 2016: 91)

Penetapan siapa pelaksana kebijakan pada dasarnya bukan sekedar menetapkan lembaga mana yang akan melaksanakan dan siapa saja yang melaksanakan kebijakan tersebut. Akan tetapi juga harus menetapkan tugas pokok, fungsi, kewenangan, dan tanggungjawabnya (Widodo, 2016:92)

b) Standar Prosedur Operasional

Pada dasarnya menurut Widodo (2016:92) menyatakan bahwa setiap melaksanakan kebijakan diperlukan penetapan suatu standar prosedur sebagai pedoman, petunjuk, tuntunan, dan referensi bagi para pelaksana kebijakan agar mereka mengetahui apa yang harus disiapkan dan dilakukan, siapa sasarannya, dan hasilnya apa yang ingin dicapai dari pelaksana kebijakan tersebut. Selanjutnya Widodo juga menyatakan SOP dapat pula digunakan untuk mencegah timbulnya perbedaan dalam bersikap dan bertindak ketika dihadapkan pada saat mereka melaksanakan kebijakan. Oleh karena itu setiap kebijakan yang dibuat perlu dibuat prosedur tetap atau prosedur baku berupa standar prosedur operasional dan atau standar pelayanan minimal (SPM).

c) Sumberdaya keuangan dan peralatan

Setelah menetapkan siapa yang melaksanakan kebijakan dan prosedur pelayanannya. Langkah berikut yang harus ditetapkan adalah berapa besarnya anggaran dan dari mana sumber anggaran tadi, serta peralatan apa yang dibutuhkan untuk melaksanakan suatu kebijakan. Besaran anggaran untuk melaksanakan kebijakan tentu disesuaikan kepada macam dan jenis kebijakan yang dilaksanakan, yang mana sumber anggaran ini dapat berasal dari APBN, APBD, sektor swasta, masyarakat, dll.

Demikian pula macam, jenis dan besar kecilnya peralatan yang diperlukan sangat bervariasi dan tergantung pada macam dan jenis kebijakan yang akan dilaksanakan. Meskipun demikian yang lebih penting untuk diketahui adalah untuk melaksanakan kebijakan diperlukan dukungan peralatan yang memadai. Sehingga tanpa peralatan yang cukup dan memadai akan dapat mengurangi efektivitas dan efisiensi dalam melaksanakan kebijakan (Widodo, 2016:92-92).

d) Penetapan Manajemen Pelaksana Kebijakan

Manajemen pelaksanaan kebijakan dalam hal ini lebih ditekankan pada penetapan pola kepemimpinan dan koordinasi dalam melaksanakan sebuah kebijakan. Apabila pelaksanaan kebijakan melibatkan lebih dari satu lembaga maka harus jelas dan tegas pola kepemimpinan yang digunakan, apakah menggunakan pola kolejal atau ada salah satu lembaga yang ditunjuk sebagai koordinator. Bila ditunjuk salah satu diantara pelaku kebijakan untuk menjadi koordinator biasanya lembaga terkait erat dengan pelaksanaan kebijakan yang diberi tugas sebagai *leading sektor* bertindak sebagai koordinator dalam pelaksanaan kebijakan tersebut (Widodo, 2016:93)

e) Penetapan Jadwal Kegiatan

Agar pelaksanaan kebijakan menjadi baik setidaknya dai “dimensi proses pelaksanaan kebijakan”, maka perlu adanya penetapan jadwal pelaksanaan kebijakan. jadwal pelaksanaan kebijakan tadi harus diikuti dan dipatuhi secara konsisten oleh para pelaku kebijakan. Jadwal pelaksanaan kebijakan ini penting, tidak saja dijadikan sebagai pedoman dalam melaksanakan kebijakan, tetapi sekaligus dapat dijadikan sebagai standar untuk menilai kinerja pelaksanaan kebijakan, terutama dilihat dari dimensi proses pelaksanaan kebijakan. oleh karena itu, setiap pelaksanaan kebijakan perlu ditegaskan dan disusun jadwal pelaksanaan kebijakan.

3. Tahap Aplikasi

Merupakan tahap penerapan rencana proses implementasi kebijakan kedalam realitas nyata. Tahap aplikasi merupakan perwujudan dari pelaksanaan masing-masing kegiatan dalam tahap yang telah disebutkan sebelumnya (Widodo, 2016:94).

Dari serangkaian pengertian konsep implementasi kebijakan diatas dapat disimpulkan bahwa, implementasi kebijakan adalah suatu aktivitas atau kegiatan sebagai keluaran (*output*) kebijakan yang dijalankan untuk merealisasikan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan. Penelitian ini bermaksud untuk mengetahui, menggambarkan, dan menganalisis mengenai aktivitas mengantarkan *output* kebijakan dalam mencapai tujuan dibuatnya Perda No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan yang difokuskan pada implementasi perlindungan perempuan korban kekerasan. Sementara teori aktivitas

implementasi yang digunakan peneliti untuk menganalisis implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang dilaksanakan oleh P2TP2A adalah milik Charles O Jones. Adapun alasan yang mendasari adalah aktivitas implementasi dari Jones lebih mendekati aspek-aspek implementasi kebijakan tersebut. Aktivitas implementasi dari Jones yang digunakan ini nantinya dapat menjelaskan mengenai proses bagaimana kebijakan ini diimplementasikan seperti penentuan pelaksana, kemudian penentuan fasilitas apa yang disediakan untuk mendukung implementasi. Selanjutnya untuk interpretasi akan digunakan untuk menjelaskan bagaimana penjabaran kebijakan dilakukan dan bagaimana pemahaman dari pihak yang terlibat dalam kebijakan. Kemudian yang terakhir adalah untuk mengetahui bagaimana kebijakan ini diterapkan yang didasari pada bagaimana tujuan kebijakan akan diimplementasikan.

2. Model Implementasi Kebijakan Publik

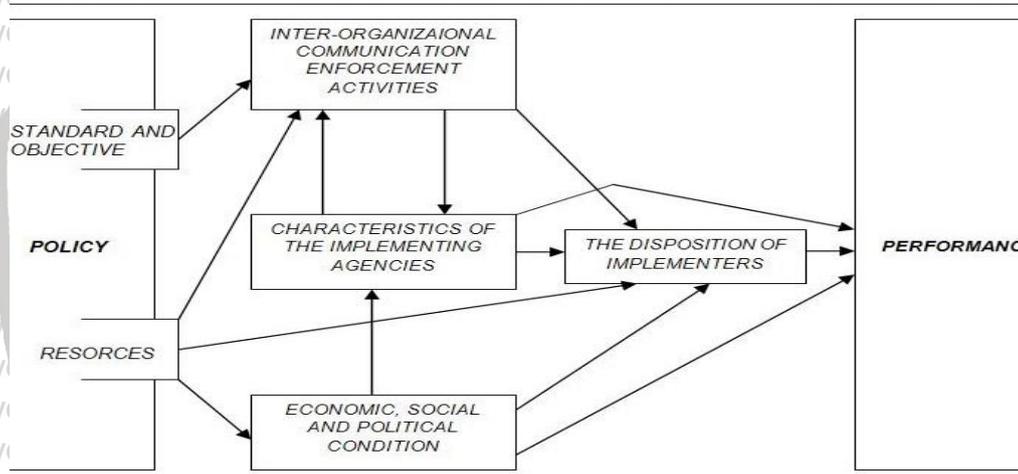
Kemunculan model implementasi kebijakan menurut Purwanto dan Sulistyastuti dalam tulisannya dijelaskan sebagai hasil dari perkembangan studi implementasi yang berusaha memahami fenomena implementasi yang dimaksudkan untuk dapat memetakan faktor apa saja (variabel penjelas) yang mempengaruhi munculnya berbagai fenomena implementasi. Kemudian dari pemetaan faktor yang dilakukan tersebut terakumulasi menjadi apa yang disebut dengan model implementasi kebijakan (Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:18).

Dengan begitu maka model implementasi kebijakan publik pada dasarnya merupakan suatu upaya untuk menyederhanakan realitas implementasi kebijakan yang rumit menjadi lebih sederhana yaitu sebagai hubungan sebab akibat antara

keberhasilan implementasi dengan faktor-faktor yang diduga mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Berdasarkan pada penjelasan diatas berikut akan dijelaskan mengenai model-model implementasi kebijakan :

- a. Model Proses Implementasi Kebijakan (Model Kebijakan Donald van Metter & Carl van Horn)

Van Horn dan Van Meter dalam Winarno (2007:155) menawarkan suatu model dasar proses implementasi yang dilukiskan dalam Gambar 3 berikut ini :



Gambar 4. Model Implementasi Van Horn dan Van Meter

Sumber Van Horn dan Van Meter dalam Winarno (2007:157)

Model yang ditawarkan diatas setidaknya mempunyai enam variabel yang memberntuk suatu ikatan antara kebijakan dan pencapaian. Variabel-variabel tersebut dijelaskan oleh van Metter dan Van Horn dalam Winarno (156-166) sebagai berikut:

1. Ukuran –ukuran dasar dan tujuan kebijakan

Variabel ini didasarkan pada kepentingan utama terhadap faktor-faktor yang menentukan pencapaian kebijakan. Indikator pencapaian ini menilai sejauh



mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan telah direalisasikan.

(Van Meter dan Van Horn dalam Winarno, 2007 : 156)”. Disamping itu kinerja

implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika ukuran dan

tujuan dari kebijakan realistis dengan rasio kultur yang ada di level pelaksana

kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal untuk

dilaksanakan di level warga/masyarakat, maka akan sulit merealisasikan

kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

2. Sumber-sumber kebijakan

Sumber pada implementasi kebijakan perlu untuk diperhatikan untuk

menunjang keberhasilan implemementasi kebijakan. Sumber-sumber yang

dimaksud mencakup dana atau perangsang (*incentive*). Selain itu sumber lain

yang menurut Van Meter dan Van Horn juga mempengaruhi implementasi

kebijakan adalah komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksana,

karakteristik badan pelaksasn, lingkungan ekonomi, sosial dan politik yang

mempengaruhi yurisdiksi atau organisasi implementasi, dan kecenderngan

(disposisi) para pelaksana (Winarno,2007:158).

3. Komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksana

Implementasi akan berjalan efektif bila ukuran dan tujuan dipahami oleh

individu yang bertanggung jawab dalam kebijakan. Dengan begitu sangat

penting untuk memberi perhatian yang besar kepada kejelasan ukuran dasar

dan tujuan kebijakan, ketepatan komunikasi dengan para pelaku dan

konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan yang

dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi.

4. Karakteristik badan pelaksana

Menurut Van Meter dan Van Horn pembahasan mengenai implementasi kebijakan tidak akan pernah lepas struktur birokrasi. Struktur birokrasi didiartikan sebagai karakteristik, norma dan pola hubungan yang terjadi dalam badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan (Van Meter dan Van Horn dalam Winarno, 2007:163).

5. Kondisi ekonomi, sosial dan politik

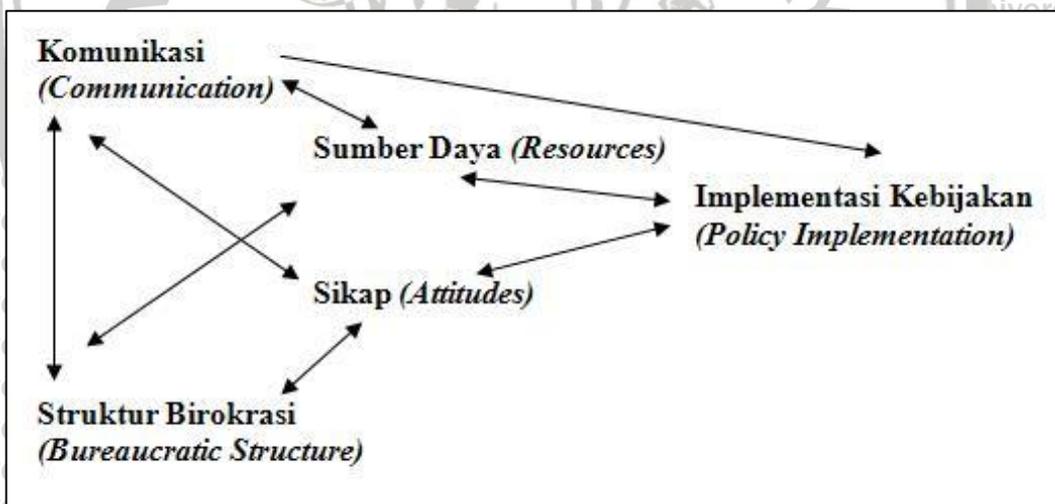
Kondisi ekonomi, sosial dan politik merupakan variabel yang mempunyai dampak mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana (Winarno, 2007:164). Dampak yang berhasil ditimbulkan tersebut berasal dari lingkungan eksternal kebijakan, dimana kondisi lingkungan (ekonomi, sosial, politik) yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan implementasi kebijakan.

6. Kecenderungan Pelaksana

Van meter dan Van Horn berpendapat bahwa setiap komponen dari model yang dibicarakan sebelumnya harus disaring melalui persepsi pelaksana dalam yurisdiksi dimana kebijakan tersebut dihasilkan. Variabel ini maka kemudian akan teridentifikasi tiga unsur tanggapan pelaksana yang mungkin mempengaruhi kemampuan dan keinginan mereka untuk melaksanakan, yakni: kognisi (komprehensif, pemahaman) tentang kebijakan, macam tanggapan terhadapnya (penerimaan, netralitas, penolakan) dan intensitas tanggapan itu.

b. Model Implementasi Kebijakan Edwards III

Implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Pada pandangan Edwards dalam mengkaji kebijakan dapat dimulai dengan mengajukan pertanyaan, yakni : prakondisi-prakondisi apa yang diperlukan sehingga suatu implementasi kebijakan berhasil dijalankan serta hambatan utama apa yang mengakibatkan suatu implementasi gagal (Edwards dalam Winarno, 2007:174). Menurut Edwards dalam menjawab dua pertanyaan penting untuk mengkaji suatu kebijakan ini dapat dijawab dengan empat faktor atau variabel yang dapat dilihat pada gambar berikut:



Gambar 5. Model Implementasi Edwards III

Sumber winarno, 2007:208

Hubungan dari gambar diatas dapat dipahami sebagai berikut ini :

1. Komunikasi

Menurut Edwards persyaratan pertama suatu kebijakan bisa dilaksanakan dengan efektif adalah saat mereka yang melaksanakan kebijakan

mengetahui apa yang harus mereka lakukan (Edwards dalam Winarno, 2007:175). Secara umum ada tiga hal penting yang dibahas dalam proses komunikasi kebijakan yaitu:

a. Transmisi

Menurut Edwards faktor utama yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah transmisi. Pada faktor transmisi ini beranggapan bahwa kebijakan yang efektif adalah saat pelaksana keputusan mengerti apa yang harus mereka lakukan. Akan tetapi dalam memenuhi faktor ini pada pelaksanaan kebijakan terdapat beberapa hambatan-hambatan yang menghalangi pelaksanaan kebijakan. Hambatan yang timbul dalam mentransmisikan perintah implementasi ini meliputi :

1. Pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan
2. Informasi melewati berlapis-lapis hierarki birokrasi
3. Persepsi yang selektif dan ketidakmampuan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan suatu kebijakan (Edwards dalam Winarno, 2007:176)

b. Kejelasan

Pada pendapat Edwards, faktor kedua yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah kejelasan. Disini apabila suatu kebijakan ingin berlangsung efektif, maka komunikasi tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan. Akan tetapi komunikasi juga harus jelas. Dengan begitu maka instruksi yang diteruskan kepada pelaksana tidak boleh kabur dan jelas

kapan dan bagaimana suatu kebijakan dilaksanakan. Hal ini penting dilakukan agar tidak ada interpretasi yang salah atau bertentangan dengan pesan awal (Edwards dalam Winarno, 2007:177).

c. Konsistensi

Faktor ketiga yang mempengaruhi komunikasi kebijakan adalah konsistensi. Pada faktor ini apabila komunikasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. (Edwards dalam winarno, 2007:177).

2. Sumber-Sumber

Petunjuk-petunjuk implementasi mungkin dapat diteruskan secara tepat pada pelaksana, jelas perintahnya dan tidak berubah-ubah (konsisten). Akan tetapi, jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk mendukung implementasi kebijakan-kebijakan, maka implementasi ini pun cenderung berjalan tidak efektif. Dengan demikian menurut Edwards sumber-sumber merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan kebijakan (Winarno, 2007;181). Sumber-sumber ini menurut Edward meliputi :

a. Staff

Pada proses implementasi kebijakan, staff mungkin menjadi salah satu sumber yang paling penting. Akan tetapi ada hal yang harus diingat bahwa jumlah atau kuantitas staff tidak selalu mempunyai efek positif bagi implementasi kebijakan. Dengan demikian maka jumlah staf yang banyak

tidak secara otomatis mendorong implementasi kebijakan bisa berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai pemerintah ataupun staff. Namun disisi lain kekurangan staff juga akan menimbulkan persoalan yang pelik menyangkut implementasi kebijakan yang efektif (Edwards dalam Winarno, 2007:181-182).

b. Informasi

Informasi merupakan sumber yang penting kedua dalam implementasi kebijakan. Informasi menurut Edwards ini mempunyai dua bentuk. Pertama adalah informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Sedangkan yang kedua adalah informasi berupa data tentang ketaatan personil lain terhadap peraturan atau pemerintah (Edwards, 2007:183-184)..

c. Wewenang

Sumber lain yang penting dalam pelaksanaan implementasi menurut Edwards ini adalah wewenang. Pada proses implementasi suatu kebijakan biasanya pelaksana memiliki kendala berupa keterbatasan pada penggunaan wewenang yang efektif. Kurangnya wewenang yang efektif ini sebenarnya disadari oleh para pejabat. Maka dari itu, dalam menjalankan kebijakan biasanya pelaksana akan membutuhkan kerjasama dengan pihak lain jika ingin kebijakan yang dilaksanakan dapat berhasil (Edwards dalam Winarno, 2007:185-187).

d. Fasilitas

Pada model kebijakan Edwards, fasilitas secara langsung ataupun tidak langsung dinilai sebagai sumber-sumber penting dalam implementasi.

Seorang pelaksana mungkin mempunyai staff yang memadai, mungkin memahami apa yang harus dilakukan, dan mungkin mempunyai wewenang untuk melakukan tugasnya, akan tetapi tanpa bangunan sebagai kantor untuk melakukan koordinasi, tanpa perlengkapan untuk memaksimalkan layanan, tanpa perbekalan yang lengkap untuk pelaksana, maka besar kemungkinan implementasi yang direncanakan tidak akan berhasil (Edwards dalam Winarno, 2007:188).

3. Kecenderungan-kecenderungan

Kecenderungan dari para pelaksana kebijakan merupakan faktor ketiga yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Dalam melaksanakan kebijakan bila para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Demikian pula sebaliknya, bila tingkah laku atau perspektif para pelaksana berbeda dengan para pembuat kebijakan, maka proses pelaksanaan kebijakan menjadi semakin sulit. Dengan kata lain kecenderungan mungkin bisa menghalangi implementasi bila para pelaksana benar-benar tidak sepakat dengan substansi suatu kebijakan.

Disamping itu, para pelaksana mungkin menghindari dampak sepenuhnya dari suatu kebijakan dengan memandang secara selektif persyaratan yang bertentangan dengan pandangan mereka (Edward dalam Winarno, 2007:194).

4. Struktur Birokrasi

Merujuk pada peran yang dijalankan oleh birokrasi dalam proses implementasi maka mengetahui struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan. Terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar atau sering disebut *Standart Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi (Edwards dalam Winarno 2007:203). Kedua karakteristik tersebut baik SOP maupun fragmentasi dalam mengimplementasikan suatu kebijakan dapat mendukung maupun menghambat.

Dalam birokrasi kedua hal diatas baik SOP maupun fragmentasi pada dasarnya memang tidak bisa dihindari kehadirannya. SOP pada pelaksanaan kebijakan sebenarnya memiliki kegunaan yang cukup penting misalnya untuk menyeragamkan tindakan dari para pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Namun disisi lain SOP juga bisa menghambat implementasi suatu kebijakan apabila tidak bisa beradaptasi dengan keadaan baru. Demikian pula dengan fragmentasi yang berarti dalam menjalankan suatu kebijakan biasanya melibatkan banyak organisasi. Sementara organisasi tentu memiliki tujuan sendiri-sendiri, karena inilah maka dalam bekerjasama atau berkoordinasi dalam mencapai tujuan yang mempertemukan mereka sering mendapatkan hambatan karena perbedaan pandangan atau tujuan dari masing-masing organisasi.

C. Kekerasan terhadap Perempuan

Secara konvensional kekerasan adalah suatu keadaan apabila manusia dipengaruhi sedemikian rupa sehingga realisasi jasmani dan mental-psikologis

aktualnya berada dibawah realisasi potensial. Dari pengertian tersebut maka dapat dipahami bahwa perempuan yang diperlakukan dengan tindak kekerasan, realitas jasmani dan dan mental psikologi daya aktualisasinya tidak mampu merespon lingkungan, dengan begitu maka aktualisasi dirinya terdegradasi, sehingga harga diri jatuh dan keadaan jiwanya tertekan (Windhu dalam Homzah dan Homzah, 2010:28). Sementara itu masih dalam buku Sulaeman dan Homzah juga mengutip makna kekerasan dari kamus webster yang mengartikan kekerasan sebagai penggunaan kekuatan fisik untuk melukai atau menganiaya, perlakuan atau prosedur yang kasar serta keras. Dilukai oleh atau terluka dikarenakan penyimpangan, pelanggaran, atau perkataan tidak senonoh atau kajar. Sesuatu yang kuat, bergolak, atau hebat dan cenderung menghancurkan atau memaksa, dapat berupa perasaan yang diekspresikan dengan penuh emosi termasuk hal-hal yang timbul dari aksi atau perasaan tersebut (Sulaeman dan Homzah, 2010:51).

Suatu kekerasan pada dasarnya dapat menimpa siapapun tanpa memandang jenis kelamin, namun dengan adanya fenomena ketimpangan gender yang masih mengakar bahkan tumbuh subur pada masyarakat menyebabkan perempuan ditempatkan pada posisi yang rentan sebagai objek tindak kekerasan (Sulaeman dan Homzah, 2010:1). Definisi lain kekerasan terhadap perempuan juga muncul dalam Pasal 1 Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan yang dikutip oleh Sulaeman dan Homzah (2010:78), istilah tindak kekerasan terhadap perempuan (*violence against women*) diartikan sebagai:

“setiap tindakan berdasarkan jenis kelamin (*gender based violence*) yang berakibat kesengsaraan atau penderitaan perempuan secara fisik, seksual, atau psikologis, termasuk ancaman tindakan tertentu, pemaksaan, atau

perampasan, kemerdekaan secara sewenang-wenang, baik yang terjadi di depan umum maupun dalam kehidupan pribadi”

Lebih lanjut dalam pasal 2 juga dijelaskan lagi mengenai makna kekerasan terhadap perempuan ini yang menyatakan :

“kekerasan terhadap perempuan harus dipahami mencakup tapi tidak hanya sebatas pada: tindakan kekerasan secara fisik, seksual, dan psikologis yang terjadi di dalam keluarga dan di masyarakat termasuk pemukulan, penyalahgunaan seksual atas perempuan dan anak-anak, kekerasan yang berhubungan dengan mas kawin, perkosaan dalam perkawinan, pengrusakan alat kelamin perempuan dan praktik-praktik kekejaman tradisonal lainnya terhadap perempuan, kekerasan diluar hubungan suami istri dan kekerasan yang berhubungan dengan eksploitasi perempuan, perkosaan, penyalahgunaan seksual, pelecehan, ancaman seksual ditempat kerja, dan lembaga-lembaga pendidikan dan sebagainya, perdagangan perempuan dan pelacuran paksa serta termasuk kekerasan yang dilakukan dan dibenarkan oleh negara dimanapun terjadinya”.

Sementara itu menurut Subhan hampir sejalan dengan definisi kekerasan dari

Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan, dalam bukunya juga berusaha mendefinisikan kekerasan terhadap perempuan kekerasan sebagai setiap tindakan yang melanggar, menghambat, meniadakan kenikmatan dan pengabaian hak asasi perempuan atas dasar gender. Disini tindakan kekerasan terhadap perempuan diartikan sebagai hal yang dapat mengakibatkan kerugian maupun penderitaan terhadap perempuan dalam hidupnya. Penderitaan ini dapat diwujudkan baik secara fisik, psikis maupun seksual. Kekerasan ini juga termasuk diantaranya adalah ancaman, paksaan, atau perampasan kemerdekaan secara sewenang-wenang, dimana kekerasan ini dapat terjadi di dalam kehidupan individu, keluarga, masyarakat, maupun negara (Subhan, 2004 : 6).

Di Indonesia, pada awalnya menyebutkan kekerasan terhadap perempuan tidak berbeda dengan kejahatan konvensional lainnya, kekerasan terhadap

perempuan tidak ditempatkan sebagai kejahatan berkarakter khas yaitu spesifik pada korban dengan jenis kelamin perempuan serta berampak yang khas pula, baik secara khusus pada diri korban maupun secara umum pada aspek sosial masyarakat. lebih dari itu bahkan tidak ada perlakuan khusus terhadap perempuan sebagai korban yang mengalami dampak atas perlakuan kekerasan yang menimpanya itu.

Namun seiring berjalanya waktu dan berdasarkan tuntutan masyarakat saat ini kebijakan lebih responsif dan akomodatif terhadap perkembangan terhadap perkembangan pemahaman kompleksitas bentuk dan dampak dari kejahatan yang ditujukan pada perempuan sebagai korbannya (Sulaemandan Homzah, 2010:78).

Walaupun secara eksplisit tidak ada satu pasal khusus yang mengatur kejahatan dengan nama “kejahatan terhadap perempuan”, tetapi dengan munculnya UU No 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT) serta UU No 21 tahun 2007 tentang Perdagangan Orang, maka setidaknya negara melalui perangkat hukum telah melangkah dengan baik dalam melakukan apa yang sepatutnya dilakukan (Sulaemandan Homzah, 2010:78). Dalam UU PKDRT yang mengatur tentang kekerasan terhadap perempuan ini setidaknya disebutkan beberapa bentuk kekerasan diantaranya :

1. Pasal 6: Kekerasan fisik yaitu, kekerasan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit atau luka berat.
2. Pasal 7: Kekerasan psikis, yaitu perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya, dan/atau penderitaan psikis berat.
3. Pasal 8: Kekerasan seksual, yaitu pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap perempuan. Selain itu juga berarti pemaksaan hubungan seksual terhadap perempuan untuk tujuan komersil atau tujuan tertentu lainnya.
4. Pasal 9: Penelantaran rumah tangga juga dimasukkan dalam pengertian kekerasan, karena persetujuan atau perjanjian pihak laki-laki bahwa ia

wajib memberikan penghidupan, perawatan atau pemeliharaan kepada orang tersebut

Berdasarkan pada serangkaian penjelasan diatas dapat dikatakan bahwa kekerasan terhadap perempuan adalah suatu tindakan yang mampu menyebabkan kesengsaraan yang dilakukan dengan alasan jenis kelamin yang dapat berwujud fisik, psikis maupun seksual. Pada penelitian ini konsep kekerasan yang digunakan adalah konsep yang dimuat dalam Perda No 3 Tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Dimana pada perda ini kekerasan dimaknai sebagai, “setiap perbuatan yang berakibat atau dapat mengakibatkan kesengsaraan atau penderitaan fisik, emosional/psikologis, ekonomi, seksual dan sosial terhadap korban”. Sedangkan kekerasan terhadap perempuan dijelaskan sebagai setiap tindakan berdasarkan perbedaan jenis kelamin yang berakibat atau mungkin berakibat kesengsaraan atau penderitaan perempuan secara fisik, seksual atau psikologi, termasuk ancaman tindakan tertentu, pemaksaan atau perampasan kemerdekaan, baik yang terjadi di depan umum atau kehidupan pribadi”. Kekerasan fisik diartikan sebagai setiap perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, cedera, luka atau cacat pada tubuh seseorang, gugurnya kandungan, pingsan dan atau menyebabkan kematian. Kekerasan psikis adalah perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya dan atau penderitaan psikis berat pada seseorang. Sedangkan kekerasan seksual adalah setiap perbuatan yang berupa pelecehan seksual, pemaksaan hubungan seksual, pemaksaan hubungan seksual dengan tidak wajar atau tidak disukai, pemaksaan hubungan seksual dengan orang lain untuk tujuan komersial dan atau tujuan tertentu.

D. Kebijakan Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan

Menurut Anderson dalam Winarno suatu kebijakan pada dasarnya dibuat sebagai arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan (Winarno, 2007:18). Kekerasan terhadap perempuan secara langsung maupun tidak langsung berdasarkan pada penjelasan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No 5 tahun 2010 tentang Pedoman Pembentukan dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu disebutkan bahwa

“pada umumnya korban kekerasan mengalami penderitaan fisik, psikis, sexual maupun sosial yang secara keseluruhan dapat berpengaruh pada penurunan kualitas hidup, sehingga bagi korban diperlukan penanganan secara khusus dan komprehensif berupa rehabilitasi kesehatan, rehabilitasi psiko-sosial, pemulangan dan reintegrasi sosial yang dilakukan oleh berbagai instansi bersama dengan masyarakat”.

Dari pengertian tersebut maka dibutuhkan suatu kebijakan yang bisa memberikan perlindungan kepada perempuan korban kekerasan, dimana menurut suharto dalam bukunya menyebutkan bahwa kebijakan sosial adalah salah satu solusinya.

Kebijakan sosial merupakan bentuk dari kebijakan publik yang merupakan ketetapan pemerintah yang dibuat untuk merespon isu-isu yang bersifat publik, yakni mengatasi masalah sosial atau memenuhi kebutuhan masyarakat banyak.

Kebijakan sosial menunjuk pada apa yang dilakukan oleh pemerintah sebagai usaha meningkatkan kualitas hidup manusia melalui pemberian beragam tunjangan pendapatan, pelayanan kemasyarakatan dan program tunjangan sosial lainnya

(Suharto, 2013 :10-11).

Lebih lanjut kebijakan sosial merupakan ketetapan yang didesain secara kolektif untuk mencegah terjadinya masalah sosial (*preventif*), mengatasi masalah

sosial (*kuratif*) dan mempromosikan kesejahteraan (fungsi pengembangan/*development*) sebagai wujud kewajiban negara dalam memenuhi hak-hak sosial warganya (Suharto 2013:11). Dalam mewujudkan fungsi dari kebijakan sosial Midgley dalam Suharto menjelaskan bahwa kebijakan dapat diwujudkan dalam tiga kategori yakni :

1. Peraturan dan perundang-undangan. Pemerintah memiliki kewenangan membuat kebijakan publik yang mengatur pengusaha, lembaga pendidikan, perusahaan swasta agar mengadopsi ketetapan-ketetapan yang berdampak langsung pada kesejahteraan.
2. Program pelayanan sosial. Sebagian besar kebijakan diwujudkan dan diaplikasikan dalam bentuk pelayanan sosial yang berupa bantuan barang, tunjangan uang, perluasan kesempatan, perlindungan sosial, dan bimbingan sosial (konseling, advokasi, pendampingan).
3. Sistem perpajakan. Dikenal sebagai kesejahteraan fiskal. Selain sebagai sumber utama pendanaan kebijakan sosial, pajak juga sekaligus merupakan instrumen kebijakan yang bertujuan langsung mencapai distribusi pendapatan yang adil (Suharto, 2013:11).

Di Indonesia kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan pertama kali direspon dengan dikeluarkannya UU No 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT). Dalam undang-undang PKDRT ini, perlindungan disebutkan sebagai segala upaya yang ditujukan untuk memberikan rasa aman kepada korban yang dilakukan oleh pihak keluarga, advokat, lembaga sosial, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, atau pihak lainnya baik sementara maupun berdasarkan penetapan pengadilan. Dari kebijakan ini beberapa perlindungan perempuan korban kekerasan disebutkan dapat dilakukan melalui penyediaan ruang khusus bagi korban, menyediakan tenaga kesehatan, pekerja sosial, dan pembimbing rohani, memberikan pendampingan, serta memberikan perlindungan bagi korban.

Suatu perlindungan diperlukan dalam menangani perempuan korban kekerasan pada dasarnya tidak lepas dari apa yang ditulis dalam Lampiran Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No 19 tahun 2011. Pedoman Pemberdayaan Perempuan Korban Kekerasan yang menjelaskan bahwa dengan dampak yang ditimbulkan dari kekerasan yang menyebabkan perempuan mengalami penderitaan baik fisik, psikis, mental, seksual, maka perlu mendapat perlindungan berupa pelayanan rehabilitasi kesehatan rehabilitasi sosial, pemulangan dan bantuan hukum yang dilakukan secara terpadu oleh penyelenggara layanan korban yang dibentuk oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah maupun masyarakat. Dari dampak tersebut maka korban memerlukan penanganan secara khusus dan komprehensif berupa rehabilitasi kesehatan, rehabilitasi psiko-sosial, pemulangan dan reintegrasi sosial yang dilakukan oleh berbagai instansi bersama dengan masyarakat. Untuk itu diperlukan pelayanan terpadu yang melibatkan berbagai instansi.

Berdasarkan pada penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa perlindungan merupakan upaya pemerintah dalam merespon kebutuhan perempuan korban kekerasan akan untuk memulihkan kondisi fisik, psikis maupun seksualnya melalui serangkaian tindakan sehingga nantinya bisa mengembalikan kualitas hidup korban seperti semula. Pada penelitian ini perlindungan perempuan korban kekerasan didasari pada apa yang diungkapkan dalam Perda Kabupaten Malang No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Dimana dalam perda ini perlindungan diartikan sebagai “segala perbuatan yang ditujukan untuk memberikan rasa aman yang dilakukan oleh pihak kepolisian, kejaksaan,

pengadilan, lembaga sosial, atau pihak lain yang mengetahui atau mendengar akan atau telah terjadi kekerasan terhadap perempuan”. Perlindungan korban kekerasan yang diatur dalam Perda No 3 tahun 2009 pada dasarnya bertujuan untuk (a) Mencegah segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan anak; (b) Melindungi perempuan dan anak korban kekerasan; (c) Menindak pelaku kekerasan terhadap perempuan dan anak; (d) Memberikan rasa aman terhadap perempuan dan anak korban kekerasan; (e) Memulihkan kondisi fisik, psikis dan ekonomi perempuan dan anak korban kekerasan.

Sementara itu untuk melaksanakan perlindungan perempuan korban kekerasan seperti apa yang diatur dalam perda dilakukan melalui berbagai bentuk dan serangkaian mekanisme pelayanan yang meliputi :

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 *medicolegal* merupakan satu bentuk layanan medis untuk kepentingan pembuktian di bidang hukum;
3. pelayanan psikososial merupakan pelayanan yang diberikan oleh pendamping dalam rangka memulihkan kondisi traumatis korban, termasuk penyediaan rumah aman untuk melindungi korban dari berbagai ancaman dan intimidasi bagi korban dan memberikan dukungan secara sosial sehingga korban mempunyai rasa percaya diri, kekuatan, dan kemandirian dalam menyelesaikan masalahnya;
4. pelayanan hukum adalah pelayanan untuk membantu korban dalam menjalani proses peradilan;
5. pelayanan kemandirian ekonomi berupa layanan untuk pelatihan ketrampilan dan memberikan akses ekonomi agar korban dapat mandiri;
6. pelayanan rohani meliputi pemberian penjelasan tentang hak, kewajiban dan penguatan iman dan taqwa;
7. pelayanan berkelanjutan pada tahap rehabilitasi dan reintegrasi

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk menggambarkan upaya pemerintah dalam merespon masalah kekerasan terhadap perempuan yang masih banyak terjadi di Kabupaten Malang, melalui implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan. Jenis penelitian yang digunakan untuk mencapai tujuan tersebut adalah deskriptif. Secara umum penelitian deskriptif adalah penelitian yang memiliki tujuan untuk menggambarkan dan meringkas berbagai kondisi, situasi dan variabel yang timbul di dalam lokasi penelitian (Burgin 2011:44). Penelitian ini akan menggambarkan dan meringkas berbagai situasi dan kondisi yang muncul dalam implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Pendekatan kualitatif memiliki tujuan memahami fenomena sosial melalui gambaran secara holistik dan pemahaman mendalam mengenai permasalahan penelitian (Moleong, 2014:6). Pendekatan ini dipilih karena peneliti ingin memahami fenomena sosial terkait perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang.

Desain dalam penelitian ini menggunakan kualitatif deskriptif. Desain ini dipilih karena peneliti menggunakan data yang berbentuk kata (lisan), tabel, maupun gambar dalam menghasilkan suatu penelitian. Penelitian ini akan menyajikan data-data yang telah diperoleh dari lapangan melalui kegiatan

wawancara dan dokumentasi yang dikumpulkan secara spesifik dari informan untuk kemudian dianalisis untuk menggambarkan implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang.

B. Fokus Penelitian

Fokus dalam penelitian implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan digunakan untuk membatasi pokok permasalahan yang nantinya

akan digambarkan dalam laporan penelitian. Fokus dalam penelitian ini antara lain:

1. Implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang

a. Organisasi,

1. Pelaksana kebijakan
2. Sumberdaya anggaran dan Peralatan
3. Manajemen pelaksanaan kebijakan

b. Interpretasi

c. Aplikasi

1. Program Pencegahan tindak kekerasan
2. Program advokasi korban
3. Program pascarehabilitasi

2. Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang

a. Faktor Pendukung

- 1) Kemudahan akses

2) Kualitas sumberdaya manusia

3) Sumberdaya fasilitas

4) Disposisi atau sikap pelaksana

b. Faktor Penghambat

1) Sumberdaya anggaran

2) Jumlah sumberdaya manusia

3) Kurang Pengetahuan Masyarakat Mengenai Keberadaan P2TP2A

sebagai Penyedia Layanan Perlindungan.

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian merupakan suatu tempat atau wilayah dimana penelitian tersebut akan dilakukan. Adapun lokasi dalam penelitian ini adalah Kabupaten Malang. Pemilihan lokasi dalam penelitian ini didasarkan atas kenyataan bahwa Kabupaten Malang merupakan salah satu daerah dengan kepemilikan jumlah kekerasan terhadap perempuan yang terbilang cukup tinggi dan telah memiliki perangkat kebijakan lokal serta institusi kusus dalam merespon permasalahan perlindungan perempuan korban kekerasan merupakan dasar peneliti tertarik untuk melakukan penelitian di Kebijakan Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan di Kabupaten Malang.

Kemudian untuk menangkap keadaan sebenarnya dari objek yang diteliti untuk memperoleh data atau informasi yang diperlukan peneliti menentukan situs penelitian sebagai berikut :

1. Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) sebagai pelaksana teknis kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang
2. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak sebagai SKPD yang membidangi masalah perempuan serta merupakan salah satu aktor yang berjangkit dengan P2TP2A sebagai pelaksana kebijakan Perlindungan Perempuan Korban kekerasan di Kabupaten Malang.

D. Sumber Data

Peneliti perlu mengelompokkan data-data yang mampu merepresentasikan hasil penelitian. Pembagian sumber data berfungsi untuk merancang secara tepat apa saja jenis informasi yang ingin didapatkan atau dibutuhkan peneliti untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian. Sumber data dalam penelitian antara lain:

1. Informan, untuk menentukan informan kunci dalam penelitian ini peneliti perlu melaksanakan penelitian lapangan. Pencarian informan dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan teknik *snowball* sampai mencapai data jenuh. *Snowball* juga dilakukan untuk melaksanakan triangulasi data agar ditemukan data yang valid. Informan dalam penelitian ini antara lain:
 - a. Ibu Ida Sari Wardhani selaku Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kabupaten Malang
 - b. Ibu Rosyidah Zuhro selaku Konselor P2TP2A Kabupaten Malang
 - c. Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku Konselor P2TP2A Kabupaten Malang

d. Ibu Zuraida Nabila Hafiz selaku admin P2TP2A Kabupaten Malang

2. Dokumen, data dokumen digunakan untuk melengkapi sekaligus

mengkonfirmasi kebenaran dari data yang diperoleh dari data informan. Data

dokumen dalam penelitian ini meliputi

a. Kabupaten Malang dalam Angka 2016

b. Laporan Hasil Kegiatan Pelayanan Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan

Kabupaten Malang tahun 2011-2016

c. Data Terpilah Gender Kabupaten Malang Tahun 2015

d. Progres Report P2TP2A Kabupaten Malang

e. Proposal P2TP2A tahun 2016

f. Peraturan Daerah Kabupaten Malang No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan

Perempuan dan Anak Korban Kekerasan

g. Peraturan Bupati Malang No 8 tahun 2011 tentang Organsasi dan Tata kerja

Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak Kabupaten

Malang

h. Peraturan Bupati Malang Nomor 19 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan

Minimal Bidang Layanan Terpadu bagi Perempuan dan Anak Korban

Kekerasan

i. Standar Operasional Prosedur Pelayanan Terpadu Korban Tindak

Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak di Kabupaten Malang

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan penelitian adalah mendapatkan data (Sugiyono, 2014:224). Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

1. Wawancara

Wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Melalui wawancara maka peneliti akan, mengetahui hal-hal yang lebih mendalam tentang partisipan dalam menginterpretasikan situasi dan fenomena yang terjadi (Sugiyono, 2014:231-232). Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah semiterstruktur yang termasuk kedalam kategori *in-depth interview*, dimana dalam melakukan wawancara peneliti menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*) namun tetap terbuka terhadap kemungkinan pertanyaan lain diluar pedoman wawancara untuk menapatkan informasi mengenai implementasi kebijakan perlindungan korban kekerasan di Kabupaten Malang dari informan.

2. Dokumentasi

Dokumentasi dilakukan dengan perekaman atau pencatatan hal-hal yang berkaitan dengan data penelitian, baik berupa gambar, dokumen, arsip yang berhubungan dengan topik penelitian. Dokumentasi dalam penelitian ini selain mengumpulkan dokumen-dokumen penting seperti surat keputusan, data laporan tindak kekerasan terhadap perempuan, data terpilah gender, progres report,

poposal P2TP2A serta dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian juga mengambil gambar saat melakukan wawancara.

F. Keabsahan Data

Penelitian kualitatif instrument utamanya ialah manusia. Maka dari itu, harus dilakukan pemeriksaam terkait keabsahan data yang diperoleh. Untuk menguji keabsahan data penelitian, peneliti menggunakan teknik triangulasi. Menurut Sugiono (2014:241) triangulasi diartikan sebagai teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada. Triangulasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan triangulasi sumber dengan mendapatkan data dari sumber yang berbeda dengan teknik yang sama.

G. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan seperangkat peralatan yang digunakan peneliti untuk mengambil data, mengelola, menyajikan, menganalisis dan mendeskripsikan data/informasi. Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

1. Peneliti

Instrumen utama dalam penelitian kualitatif adalah peneliti itu sendiri (Sugiyono 2014: 222). Peneliti sebagai *human instrumen* berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data, menafsirkan data dan membuat

kesimpulan atas temuannya. Peneliti berusaha memiliki pemahaman yang baik dan penguasaan wawasan terhadap bidang yang diteliti terutama yang berkaitan dengan implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan.

2. Pedoman wawancara

Pedoman wawancara merupakan alat yang berisikan tentang daftar pertanyaan sistematis yang memuat berbagai macam pertanyaan sebagai pedoman dalam melakukan wawancara kepada informan. Pedoman wawancara dalam penelitian ini dibuat berdasarkan fokus untuk menjawab rumusan masalah dengan batas-batas tertentu atau tidak melebar kemana-mana.

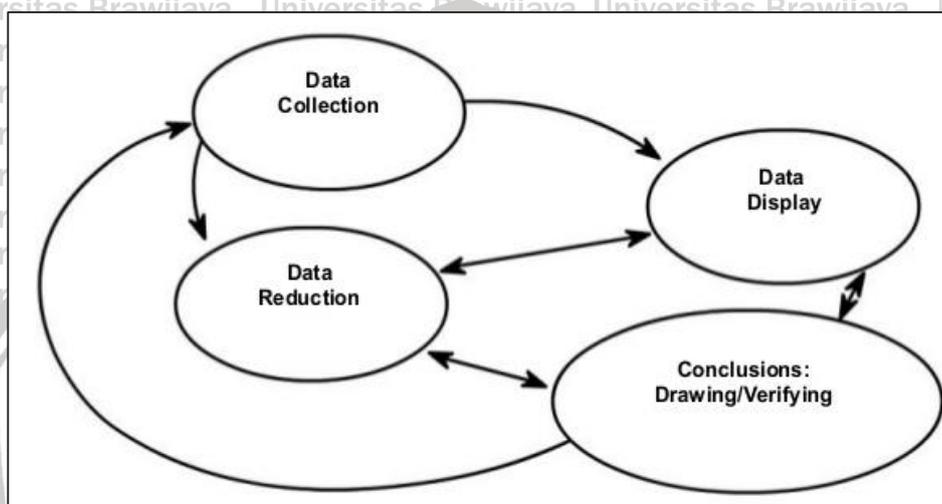
3. Perangkat Penunjang

Perangkat penunjang dalam penelitian ini meliputi kamera yang digunakan peneliti untuk mengambil data berupa gambar dan merekam proses wawancara untuk menguatkan data dalam laporan penelitian serta perangkat penunjang lain yang digunakan adalah buku catatan.

H. Analisis Data

Bagian terpenting dari pembahasan sebuah penelitian adalah analisis dan inteprestasi data. Melalui tahap analisis data ini, peneliti mengemukakan gagasan dan temuan-temuannya berdasarkan teori yang ada. Pada penelitian in peneliti menggunakan analisis data interaktif dari Miles dan Huberman. Menurut Miles dan Huberman yang dikutip oleh Sugiyono (2014:246) mengemukakan bahwa, “aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas sehingga datanya jenuh”. Aktivitas yang

dimaksud dalam analisis data interaktif milik Miles dan Huberman yang dikutip oleh Sugiyono ini terdiri dari *data reduksion*, *data display*, dan *conclusion* : *drawing/verification*. Aktivitas analisis data interaktif tersebut dapat digambarkan atas empat komponen berikut ini:



Gambar 6. Komponen dalam analisis data *interactive model Miles and Huberman*

Sumber Sugiyono, 2014:247

a. *Data Reduction* (Reduksi Data)

Data yang diperoleh dari lapangan jumlahnya cukup banyak, maka diperlukan reduksi data untuk merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan melakukan langkah ini maka data yang telah direduksi akan memberi gambaran yang lebih jelas dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya dan mencari bila diperlukan. Dalam penelitian ini, reduksi data dilakukan peneliti setelah melakukan wawancara dengan informan dengan memilih data-data yang bisa dijadikan untuk menjawab rumusan masalah penelitian

b. *Data Display* (Penyajian Data)

Setelah data hasil penelitian direduksi maka langkah selanjutnya adalah mendisplay atau menyajikan data. Penyajian data dalam penelitian ini dilakukan dalam bentuk naratif berupa uraian singkat hasil wawancara yang kemudian didukung dengan data tabel dan gambar. Penyajian data yang dilakukan peneliti disesuaikan dengan fokus penelitian yang telah ditetapkan, hal tersebut bertujuan agar penelitian dapat fokus dan mempermudah dalam analisis data. Pada tahap ini penyajian data di bagi menjadi dua bagian yaitu gambaran umum dan penyajian data fokus penelitian. Gambaran umum berisikan gambaran terkait lokasi penelitian dan gambaran umum situs penelitian. Sedangkan Penyajian Data Fokus Penelitian menyajikan data yang telah direduksi dan disajikan sesuai fokus penelitian.

c. *Conclusion : drawing/verifying*

Langkah ketiga dalam analisis data interaktif ini adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Langkah ini bukan merupakan yang terakhir dalam analisis data karena kesimpulan yang dihasilkan masih bersifat sementara, dan dapat berubah bila tidak ditemukan bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Akan tetapi bila kesimpulan yang dibuat pada tahap awal didukung bukti dan konsisten saat penelitian kembali kelapangan, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel. Kesimpulan yang dibuat dalam penelitian ini berupa deskripsi aktivitas implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan dan faktor yang mempengaruhi implementasinya.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi dan Situs Penelitian

1. Gambaran Umum Kabupaten Malang

Kabupaten Malang adalah sebuah kawasan yang terletak pada bagian tengah selatan wilayah Provinsi Jawa Timur. Berdasarkan pada letak yang dimiliki tersebut tidak heran jika menyebabkan Kabupaten Malang memiliki posisi yang cukup strategis. Hal tersebut ditandai dengan semakin ramainya jalur transportasi utara maupun selatan yang melalui Kabupaten Malang dari waktu ke waktu.

a. Aspek Geografi

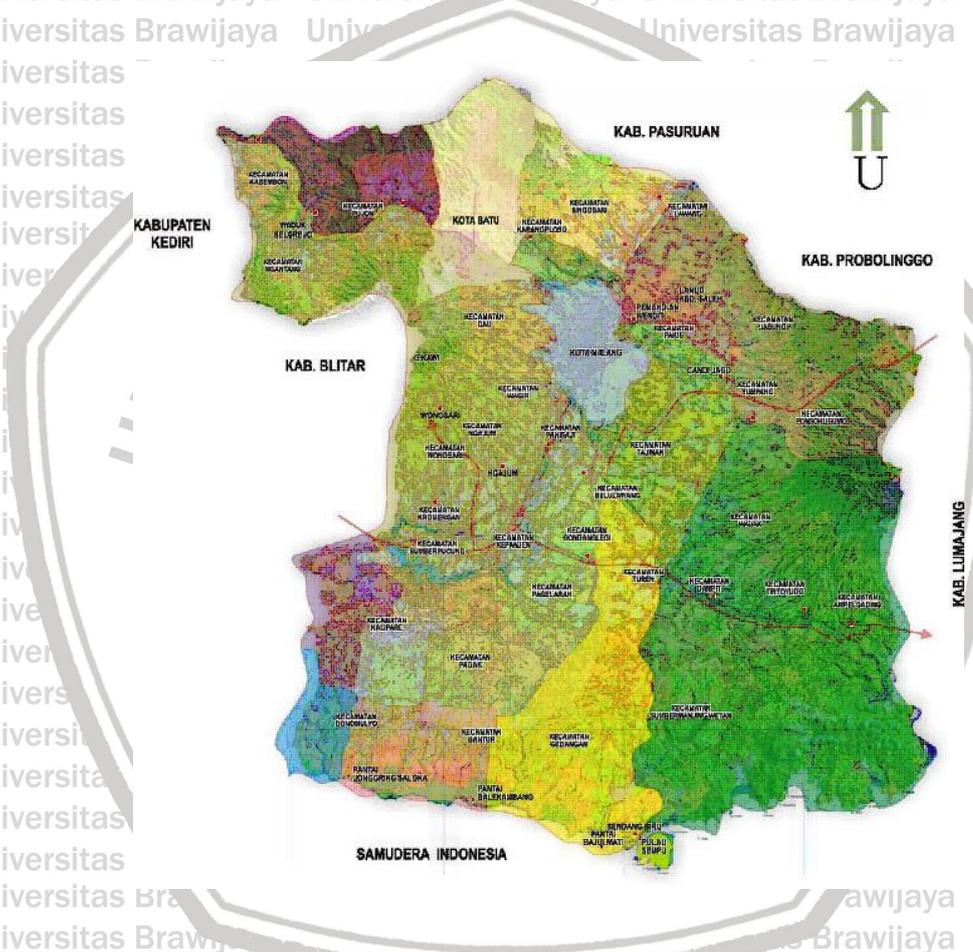
Secara geografis Kabupaten Malang terletak pada koordinat antara $112^{\circ}17',10,90''$ Bujur Timur dan $112^{\circ}57',00,00''$ Bujur Timur dan antara $7^{\circ}44',55,11''$ Lintang Selatan dan $8^{\circ}26',35,45''$ Lintang Selatan. Kabupaten Malang merupakan salah satu dari 38 Kabupaten/Kota di Jawa Timur dengan luas wilayah terluas kedua setelah Kabupaten Banyuwangi, yaitu seluas $3.238,26 \text{ km}^2$. secara administrasi wilayah Kabupaten Malang terbagi atas 33 kecamatan, 12 Kelurahan, 378 desa, 3.502 Rukun Warga (RW), 17.618 Rukun Tetangga (RT). Kemudian secara batas wilayah, Kabupaten Malang memiliki batas-batas wilayah sebagai berikut :

1. Sebelah utara : Kabupaten Pasuruan, Kabupaten Probolinggo, Kabupaten Mojokerto dan Kabupaten Jombang,
2. Sebelah Timur : Kabupaten Lumajang
3. Sebelah Selatan : Samudera Indonesia

4. Sebelah Barat : Kabupaten Blitar dan Kabupaten Kediri.

5. Lingkar dalam : Kota Malang (Kecamatan Tajinan, Kecamatan Pakisaji,

Kecamatan Wagir, Kecamatan Dau, Kecamatan Karangploso, Kecamatan Singosari, Kecamatan Pakis dan Kecamatan Tumpang) dan Kota Batu



Gambar 7. Peta Perbatasan Kabupaten Malang

Sumber KMDA 2016:9

Secara topografi Kabupaten Malang merupakan daerah dataran tinggi yang dikelilingi oleh beberapa gunung dan dataran rendah atau daerah lembah pada ketinggian 250-500 meter di atas permukaan laut (dpl) yang terletak dibagian tengah wilayah Kabupaten Malang. Daerah dataran tinggi merupakan daerah perbukitan



kapur (Pegunungan Kendeng) dibagian selatan pada ketinggian 0-650 meter dpl, daerah lereng tengger-semeru dibagian timur membujur dari utara ke selatan pada ketinggian 500-3.600 meter dpl dan daerah lereng kawi-arjuno di bagian barat pada ketinggian 500-3.300 meter dpl. Kondisi topografi dan perbukitan menjadikan wilayah Kabupaten Malang sebagai daerah sejuk dengan rata-rata suhu udara relatif rendah berkisar antara 17°C hingga 27,6°C. Kemudian untuk kelembaban udara rata-rata berkisar antara 9% hingga 99,0% dengan curah hujan rata-rata berkisar antara 15,3 mm hingga 485 mm.

b. Aspek Penduduk dan Sosial

Menurut hasil proyeksi BPS penduduk Kabupaten Malang tahun 2015 berjumlah 2.544.315 jiwa. Jumlah tersebut terdiri dari penduduk laki-laki berjumlah 1.278.511 jiwa atau 50,24 persen dari keseluruhan jumlah penduduk sedangkan penduduk perempuan berjumlah 1.265.804 jiwa atau 49,76 persen penduduk dari keseluruhan jumlah penduduk Kabupaten Malang. Sejalan dengan banyaknya jumlah penduduk yang dimiliki oleh Kabupaten Malang ternyata tidak lepas dari beberapa masalah sosial yang terjadi di Kabupaten Malang

Permasalahan kesejahteraan sosial merupakan bentuk kesenjangan kesejahteraan yang terjadi di masyarakat yang disebabkan oleh berbagai faktor baik ekonomi, sosial, pendidikan dan lingkungan. Sementara kesejahteraan sendiri secara definisi adalah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial material maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, dan ketentraman lahir dan batin yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan jasmaniah, rohaniah dan sosial yang sebaik-baiknya

bagi diri, keluarga serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak asasi serta kewajiban manusia sesuai dengan pancasila. Salah satu hal yang menjadi isu strategis di Kabupaten Malang dalam masalah sosial ini adalah tingginya kekerasan. Berdasarkan pada data terpilah gender Kabupaten Malang didapati bahwa kebanyakan yang menjadi korban adalah perempuan dikarenakan perempuan masih rentan terhadap diskriminasi baik karena faktor ekonomi, pendidikan, hukum, maupun yang lainnya (Data terpilah gender, 2015:186).

2. Gambaran Umum Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak Kabupaten Malang

Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak Kabupaten Malang atau yang biasa disebut dengan P2TP2A merupakan organisasi fungsional yang dikhususkan dalam menangani masalah perempuan dan ditetapkan sejak tahun 2011 melalui Peraturan Bupati Malang No 8 tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Malang. P2TP2A Kabupaten Malang didirikan didasari atas keperluan untuk mewujudkan pemberdayaan perempuan dan akselerasi tercapainya kesejahteraan dan keadilan gender melalui ketersediannya wadah kegiatan pelayanan bagi perempuan dan anak yang mengalami tindak kekerasan berupa layanan fisik, psikis, pendampingan hukum, rehabilitasi sosial, reintgrasi, fasilitasi pemberdayaan ekonomi, pusat informasi, rujukan, konsultasi, advokasi serta pendidikan dan pelatihan. P2TP2A walaupun secara penetapan organisasi terbilang cukup baru didirikan, namun secara fungsi sebenarnya P2TP2A telah ada sejak lama di Kabupaten Malang. Komisi Perlindungan Perempuan dan Anak merupakan

lembaga yang memiliki fungsi tersebut. Namun sejak diterbitkannya Peraturan menteri negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No 5 tahun 2010

Tentang Pedoman Pembentukan dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu, KPPA dilebur fungsinya kedalam P2TP2A.

Berdasar pada Perbub No 8 tahun 2011, P2TP2A yang memiliki kedudukan sebagai organisasi fungsional memiliki tugas untuk memberikan pelayanan fisik,

psikis, pendampingan hukum, rehabilitasi sosial, reintegrasi, fasilitasi

pemberdayaan ekonomu, pusat informasi, rujukan, konsultasi, advokasi,

pendidikan dan pelatihan serta membantu penyelesaian permasalahan kekerasan pada

perempuan dan anak. Kemudian untuk melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud

diatas P2TP2A memiliki fungsi sebagai berikut :

- a. Penyadaran dan pemulihan terhadap perempuan dan anak akan hak asasi sebagai manusia
- b. Pemberdayaan perempuan dan anak korban kekerasan berbasis gender
- c. Penyediaan informasi yang diperlukan dalam mengupayakan pemulihan perempuan dan anak yang berbasis gender.

Tugas dan fungsi yang dilaksanakan oleh P2TP2A seperti apa yang dijelaskan diatas tersebut pada dasarnya dilakukan juga tidak lepas dari visi dan tujuan

P2TP2A seperti apa yang tercantum dalam Perbub No 8 tahun 2011 tentang OTK

P2TP2A Kabupaten Malang sebagai berikut

1. Visi : memberdayakan perempuan dan anak korban tidnak kekerasan sesuai prinsip Hak Asasi Manusia
2. Tujuan : a. Menyediakan sarana bagi perempuan dan anak yang

membutuhkan untuk mendapatkan informasi dan pelayanan bagi penyelesaian masalah yang dihadapi perempuan dan anak korban kekerasan

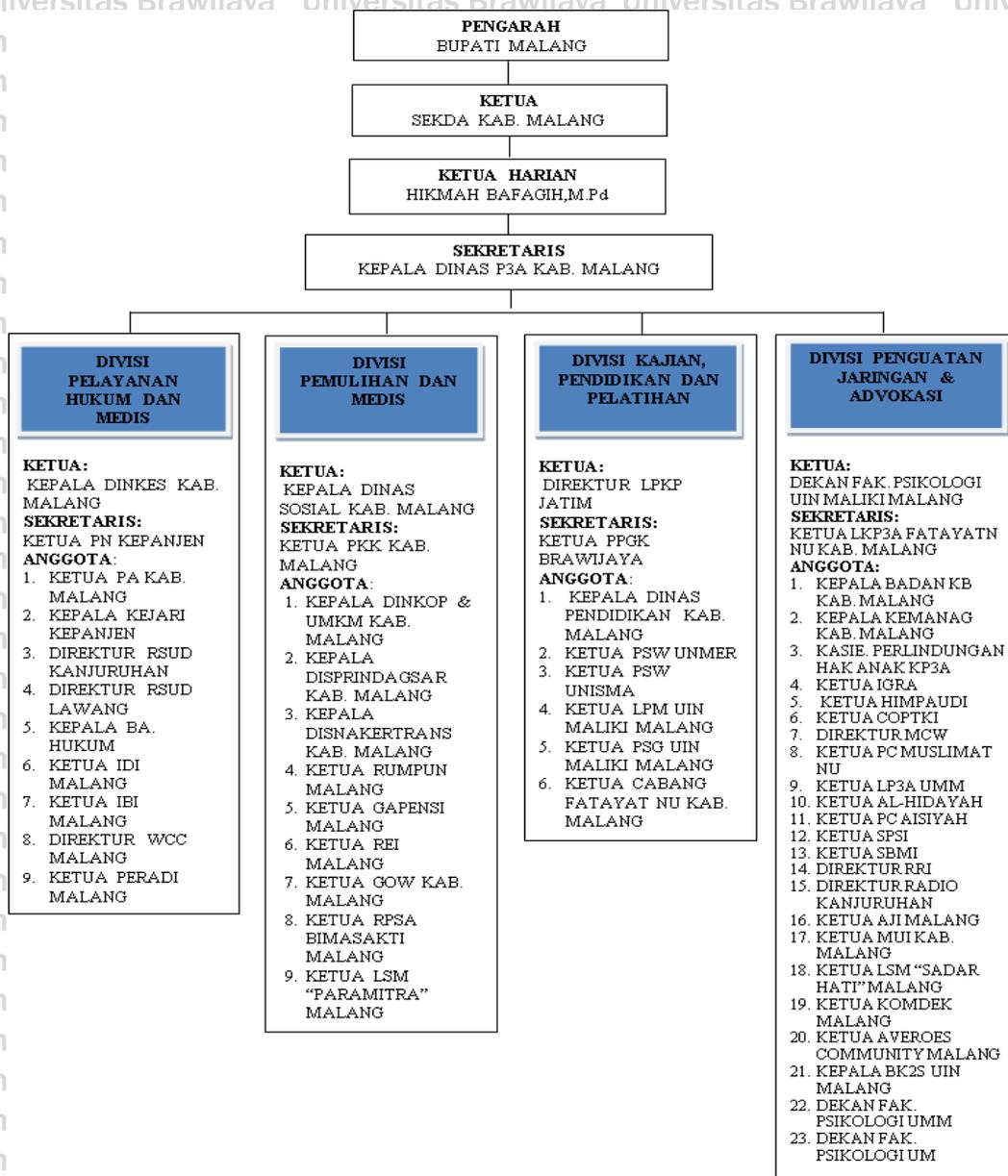
b. Meningkatkan kepedulian berbagai lembaga atau organisasi masyarakat dan pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan yang bersahabat bagi perempuan dan anak

c. Meningkatkan tanggungjawab semua pihak untuk mencegah, menghentikan dan tidak mentolelir segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan anak

d. Terbebasnya perempuan dan anak dari berbagai tindak kekerasan berbasis gender pada berbagai aspek kehidupan

e. Menyediakan sarana sebagai pusat rujukan, informasi, serta pendidikan dan pelatihan dalam rangka pemberian pelayanan kepada perempuan dan anak korban tindak kekerasan.

P2TP2A pada dasarnya merupakan organisasi fungsional yang dikelola oleh masyarakat bersama pemerintah daerah dalam semangat kemitraan yang dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala daerah. Dimana Semua pihak yang terlibat dalam menjalankan fungsi P2TP2A tersebut untuk melaksnakan tugasnya dilakukan dengan sistem berjaring dengan kewajiban menerapkan prinsip koordinasi integrasi, sinkronisasi, dan simplifikasi baik dalam lingkup kepengurusan maupun organisasi lain. Dalam melaksanakan fungsi tersebut P2TP2A dijelaskan dalam struktur organisasi berikut:



Gambar 8. Struktur Organisasi P2TP2A Kabupaten Malang berdasarkan PERBUP NO: 188.45/508/KEP/421.013/2015

Sumber : P2TP2A Kabupaten Malang

B. Penyajian Data

Kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan merupakan kebijakan yang dibuat untuk menjawab kebutuhan korban akan perlindungan atau penanganan yang komprehensif. Hal tersebut perlu dilakukan karena pada dasarnya tindak

kekerasan yang dialami oleh perempuan korban kekerasan dapat mendatangkan efek ganda. Di Kabupaten Malang kebutuhan perempuan korban kekerasan akan hal tersebut telah direspon oleh pemerintah daerah dengan ditetapkannya Perda No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan.

Sebagai suatu kebijakan untuk menyelesaikan masalah yang berkembang di masyarakat, maka sudah sepantasnya kebijakan tersebut diimplementasikan. Hal itu penting dilakukan agar apa yang telah direncanakan mampu direalisasikan melalui serangkaian tindakan atau aktivitas untuk mencapai tujuan kebijakan dan tentunya tujuan tersebut nantinya mampu dirasakan oleh kelompok sasaran. Implementasi sebagai suatu aktivitas menurut Jones dapat dijelaskan kedalam beberapa tahap yaitu organisasi, interpretasi, dan aplikasi atau penerapan. Ketiga aktivitas tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Implementasi Kebijakan Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan di Kabupaten Malang

a. Organisasi

Pada aktivitas implementasi kebijakan tidak akan pernah lepas dari pertanyaan siapa yang melaksanakan kebijakan, apa saja sumberdaya yang ditetapkan, serta metode apa yang digunakan untuk mengimplementasikan kebijakan.

1) Pelaksana kebijakan

Menetapkan pelaksana sebagai salah satu aktivitas yang dilakukan dalam implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang sebenarnya bukan hal yang sulit untuk dilakukan. Hal

tersebut tidak lepas dari jaringan yang sudah terbentuk bahkan sebelum Perda No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan khususnya dalam memberikan perlindungan pada perempuan korban kekerasan disahkan, demikian dijelaskan oleh Ibu Ida Sari Wardani sebagai berikut :

Jadi sebenarnya dulu nama kantor ini dulu awalnya berasal masuk dalam sebuah badan, namanya badan pemberdayaan masyarakat. Kan dari badan ini kemudian munculnya dibidang yang namanya bidang pemberdayaan perempuan, setelah dari bidang kemudian dia menjadi bagian pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak kemudian terus berjalan hingga menjadi kantor dan dinas. Nah saat kita masih menjadi bidang pun sebenarnya kedudukan kita sudah kuat dimana kita sudah ada kerjasama bersama-sama dengan LSM pemerhati perempuan dan anak, jadi kita sudah keliling kedesa-desa untuk mensosialisasikan tentang perlindungan perempuan dan anak. Kemudian setelah kita rasa cukup kuat akhirnya kita membentuk KPPA atau Komisi Perlindungan Perempuan dan Anak, dari KPPA itu embrio itu kita sudah punya, terus akhirnya kita mengusulkan usulan untuk dibuat menjadi perda (Wawancara dengan Ibu Ida Sari Wardhani selaku Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2017)

Pernyataan diatas secara eksplisit dapat dipahami bahwa pihak penyelenggara yang diberi kewenangan untuk menjalankan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan adalah Komisi Perlindungan Perempuan dan Anak (KPPA). Dimana ada hal yang menarik dalam penetapan penyelenggara ini yang ternyata secara sistem kerjanya sudah ada sebelum perda perlindungan perempuan dan anak korban kekerasan sebagai dasar dalam memberikan perlindungan kepada perempuan korban kekerasan disahkan.

Dengan demikian Kebijakan yang dibuat lebih mengarah kepada kejelasan payung hukum dalam KPPA menjalankan tugasnya.

Kemudian seiring berjalannya waktu dikarenakan ada tuntutan bagi setiap daerah baik kota ataupun kabupaten untuk membentuk Pusat Pelayanan Terpadu

sesuai dengan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No 5 tahun 2010 tentang Pedoman Pembentukan dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu serta beberapa kendala yang dialami oleh KPPA dalam menjalankan tugasnya maka kemudian Pemerintah Kabupaten Malang membentuk yang namanya P2TP2A. Pembentukan P2TP2A ini didasari atas Peraturan Bupati Malang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Malang. Penetapan P2TP2A sebagai pelaksana kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan ini secara lebih lanjut dapat dipahami dari penjelasan berikut ini.

....jadi Komisi atau KPPA itu yang sekarang menjadi P2TP2A. Jadi sebelum P2TP2A ada, kita sudah punya namanya Komisi Perlindungan Perempuan dan Anak. Karena kemudian ada himbauan untuk mendirikan P2TP2A kita mikirnya kenapa repot-repot bikin, jadi yaudah kita gunakan apa yang sudah ada ini saja. Karenakan KPPA ini kan sudah sesuai dengan P2TP2A dimana terdiri dari salah satunya ada Polresnya, ada PPTnya rumah sakit itu ada WCC-nya dan ada Kita Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Wawancara dengan Ibu Ida Sari Wardhani selaku Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2017).

Lebih lanjut untuk alasan pembentukan P2TP2A juga dijelaskan oleh Ibu Umi selaku konselor P2TP2A sebagai berikut :

Dulu itu kan ada memang namanya komisi perlindungan perempuan dan anak (KPPA). Cuma ditangani secara personal maksudnya tidak ditangani di lembaga yang apa ya yang seperti ini lah. Terus akhirnya diinisiasi oleh beberapa kaum pemerhati perempuan dan anak di Kabupaten Malang, disitu ada Bu Hikmah, Bu Sutiah, Bu Wahyu, sama beberapa orang jejaring trus akhirnya terbentuklah P2TP2A itu kemudian di SK kan Bupati tahun 2011 (Wawancara dengan ibu Umi Khorirotni Nasichah pada 29 Maret 2017)

Berdasarkan pada penjelasan diatas dapat dipahami bahwa perubahan KPPA menjadi P2TP2A secara resmi terjadi sejak dikeluarkannya Perbub No 8 tahun 2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak Kabupaten Malang. Dimana poin perubahan KPPA menjadi P2TP2A ada pada pasal 20 Perbub No 8 tahun 2011 yang berbunyi “dengan ditetapkannya P2TP2A maka lembaga KPPA melebur fungsinya kedalam P2TP2A”. Berdasarkan pada perbub juga maka sejak saat itu pelaksana kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan menjadi tugas pokok dari P2TP2A. Walaupun berubah namun dalam menjalankan kebijakan ini P2TP2A tidak meninggalkan sistem berjaring dari KPPA. Hal tersebut sesuai dengan apa yang di ungkapkan oleh Ibu Ida Sari Wardhani yang menyatakan :

.....jadi kalo kita melakukan perlindungan kita juga selalu melakukan kerjasama dengan perguruan tinggi, UPPA, WCC, psikolog, dan pihak lainnya yang dibutuhkan. Jadi intinya kalo perlindungan itu kita tidak bisa sendiri tapi kita berjaring dengan pihak lain juga (Wawancara dengan Ibu Ida Sari Wardhani selaku Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2016).

Penjelasan diatas setidaknya telah memberikan pengertian bahwa memang P2TP2A merupakan pihak yang menjadi pelaksana dengan melakukan kerjasama dengan pihak lain. Namun dalam teknis pelaksanaan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan konselor adalah pihak yang paling berperan dalam melaksanakan kebijakan perlindungan kepada perempuan korban kekerasan. Konselor disini memiliki tugas sebagai pihak yang langsung berhadapan dengan korban. Hal tersebut dapat dipahami dari penjelasan Ibu Umi selaku konselor P2TP2A yang menjelaskan proses perlindungan korban sebagai berikut:

Yakalo untuk proses gitu yang melakukan perlindungan itu ya kami para konselor ini. Nah tapi untuk teknisnya biasanya itu ada manager kasus ya jadi misalnya ini ada kasus yang saya terima. Tapi kemudian jika saat itu harus kelapangan harus pendampingan dan saya tidak bisa, nanti bisa digantikan dengan konselor lain misalnya mbak rosy, mas yuli begitu (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 31 Januari 2016).

Penjelasan diatas setidaknya dapat dipahami secara teknis, pelaksana kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan adalah konselor dimana tugas seorang konselor akan dimulai dari diterimanya laporan, kemudian mendampingi selama proses, hingga nanti mengintegrasikan korban kembali ke lingkungannya.

Berdasarkan tugas yang dimiliki oleh konselor maka memperhatikan berapa sumberdaya manusia yang yang didaya gunakana (kuantitas) dan seperti apa kemampuannya (kualitas) menjadi hal paling vital dalam proses implementasi. Sumberdaya manusia penting untuk disediakan mengingat tugasnya sebagai motor penggerak dalam aktivitas implementasi. Sumberdaya manusia yang dimiliki oleh P2TP2A adalah 6 orang yang terdiri dari 1 orang ketua harian, 1 orang tenaga admin dan 4 orang konselor, hal tersebut diungkapkan oleh ibu Zuraida Nabila Hafiz sebagai berikut :

Sebenarnya ada 4 konselornya kemudian yang lain ada 1 admin sama 1 ketua harian. Tapi yang pasti setiap hari ada itu dua mbak rosy sama mbak oyi aja untuk konselor” (Wawancara dengan Ibu Zuraida Nabila Hafiz selaku tenaga admin P2TP2A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2016).

Lebih lanjut saat peneliti mengkonfirmasi kepada Ibu Umi mengenai berapa jumlah konselor yang dimiliki oleh P2TP2A beliau juga menjelaskan hal serupa bahwa:

Disini itu ada 4 untuk konselornya, tapi memang semua konselor itu nggak harus ngantor mbak jadi memang yang selalu terlihat hanya dua

(Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 31 Januari 2016).

Rangkaian penjelasan mengenai jumlah sumberdaya manusia yang dimiliki oleh P2TP2A diatas dapat dipahami bahwa terdapat 4 orang konselor, 1 orang tenaga admin dan 1 ketua harian yang dimiliki oleh P2TP2A. Jumlah tersebut jika dibandingkan dengan jumlah penduduk perempuan di Kabupaten Malang memang sangat jauh rasionya. Hal ini sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh Ibu Ida sebagai berikut :

Sebenarnya nggak cukup mbak, kalo dibandingkan dengan rasionya jumlah penduduk ataupun jumlah korban sama kita yang nangani ya nggak cukup. Makanya kadang-kadang misalnya ada korban yang minta tolong dong cepet ditangani tolong dong, ya jelas kita nggak bisa karena apa karena kalau konselor kita cuma ada 4, sementara korban yang kita pegang ada 10 ya dalam bulan ini . nah kita kan otomatis nggak bisa kan disuruh cepet-cepet, kan perlu waktu. Makanya pada saat datang kesini, kita sudah ngasih tau kepada korban bahwa, “ kita akan membantu tapi sabar, pasti kita bantu” (Wawancara dengan Ibu Ida Sari Wardhani selaku Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2016).

Kurangnya sumberdaya manusia dalam menjalankan kebijakan secara langsung maupun tidak langsung tentu akan membawa pengaruh tersendiri bagi efektivitas kebijakan. Belum lagi dalam implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan, konselor memegang tugas yang cukup kompleks.

Walaupun secara kuantitas sumberdaya yang dimiliki oleh P2TP2A bisa dibilang sangat kecil namun secara kualitas konselor P2TP2A dalam menangani kasus bisa dikatakan sudah tidak diragukan lagi keahliannya. Hal tersebut sejalan dengan apa yang dijelaskan oleh Ibu Umi selaku konselor P2TP2A mengenai proses perekrutannya yang memang didasari pada pengalaman yang

dimiliki. Untuk lebih jelasnya bisa dipahami dari hasil wawancara peneliti sebagai berikut :

Jadi recruitment yang dilakukan memang berbasis pengalaman dan kenal bahwa ini aktivis. Karena kan kalo nggak begitu agak susah ya kalo harus kerja lapangan sampe malem bahkan hari sabtu minggu juga kalo tidak dipilih dari yang sudah berpengalaman. Misalnya kalo Mbak Rosy itu kan udah lama menjadi aktivis yang konsen perlindungan anak itu sudah puluhan tahun lah akhirnya memang direkrutnya dari situ dari pengalamannya yang memang sudah lama trus diminta, Trus kalo Mas Yuli karena dia dari saktipeksos, lalu kalo Pak Ipul memang sudah lama mendampingi TKW/TKI di malang selatan. Jadi memang mencari orang yang sudah berpengalaman dalam hal pendampingan (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Berdasarkan pada serangkaian penjelasan mengenai pelaksana kebijakan dapat diambil kesimpulan bahwa pelaksana kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang ada di Kabupaten Malang adalah P2TP2A dengan melakukan kerjasama dengan berbagai SKPD, LSM maupun Perguruan tinggi. Kemudian dalam menjalankan tanggung jawab yang diberikan pada tugas hariannya, P2TP2A mendayagunakan 6 orang pekerja sosial yang terdiri dari 1 orang ketua harian, 1 orang tenaga admin dan 4 orang konselor dengan tugas menerima laporan, mengidentifikasi, mendampingi korban selama proses perlindungan, hingga nanti pasca rehabilitasi selesai korban akan diintegrasikan lagi ke lingkungan sebelumnya atau lingkungan yang baru.

2) Sumberdaya anggaran dan peralatan.

Setelah menetapkan penyelenggara kebijakan, maka hal selanjutnya yang harus dilakukan adalah menetapkan sumberdaya berupa anggaran dan peralatan.

Mengimplementasikan kebijakan tentu tidak akan berjalan seperti apa yang

direncanakan jika tidak disediakan sumberdaya untuk mendukung suatu kegiatan implementasi kebijakan. Begitu juga dengan pengimplementasian kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan, sumberdaya dalam pengimplementasian ini setidaknya terdiri atas anggaran serta peralatan atau sarana prasarana.

Untuk sumberdaya keuangan atau anggaran P2TP2A dalam mengimplementasikan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan ini memiliki sumber utama dari APBD dalam bentuk hibah. Kemudian untuk sumber anggaran lain P2TP2A juga bisa menerima dari sumberlain yang sah dan tidak mengikat seperti donor. Hal tersebut sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh Ibu Umi Khorirotin Nasichah sebagai berikut:

O, nganu mbak kita dapat hibah dari pemkab, jadi kita dapet setiap tahun itu 350.000.000 itu sudah termasuk gaji kita trus pelayanan korban dan lain-lain. Itu kita mengajukan proposal. Trus kalo dari yang lain itu kadang teman-teman dari bu hikmah ada yang mau membantu, nyumbang gitu itu ya kita *welcome* (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 31 Januari 2016).

P2TP2A dalam menjalankan kebijakan ini memang mendapat dana dari APBD dimana lebih lanjut Ibu Umi selaku konselor menjelaskan proses mencairkan dana tersebut adalah sebagai berikut :

Karena kita itu kan lembaga layanan yang memang bisa mendapatkan hibah terus menerus, saya nggak tau dasar hukumnya apa, tapi untuk proses ini diturunkan lewat DP3A, jadi kami membuat proposal terus kami berikan kepada DP3A itu disamping itu nanti mereka yang meneruskan prosesnya dan sebagainya ke sekda bagian apa gitu terus ke DPR dan sebagainya itu lah pokoknya. Trus untuk pencairannya biasanya di akhir maret atau di akhir april uang itu baru bisa cair. Cumankan ya gitu mbak kita walaupun belum cair itu kita harus tetap melayani ya, nah kalo gitu biasanya kita ngutang dulu. Jadi dari desember sampai maret ini kita dihutangi uang KP3A dulu. Kan mereka kan ada dana apa gitu ya kita pinjam dulu, karena kita nggak mungkin menolak to kalo ada kasus yang masuk tapi gara-gara nggak ada dana trus kita nggak melayani

(Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Dari serangkaian hasil wawancara diatas dipahami bahwa anggaran yang disediakan untuk menjalankan implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan oleh P2TP2A adalah sebesar 350.000.000 rupiah. Jumlah tersebut merupakan besaran yang didapat melalui APBD Kabupaten Malang yang diberikan dalam bentuk hibah kepada P2TP2A dimana rinciannya dapat dilihat sebagai berikut :

Tabel 2. Rancangan Anggaran Belanja P2TP2A Kabupaten Malang 2016

NO	KEGIATAN	JUMLAH
PENGELUARAN RUTIN		Rp 74.500.000,-
1.	Honorarium Struktur ter-SK	
	a. Pengarah 1x12 bln x Rp.285.000,-	Rp 3.420.000,-
	b. Koordinator 1 x 12 blnx Rp.230.000,-	Rp 2.760.000,-
	c. Wakil Koordinator 1x12 blnx200.000,-	Rp. 2.400.000,-
	d. Sekretaris 1x12 blnxRp.175.000,-	Rp. 2.100.000,-
	e. Tenaga sosial 3x12blnxRp.600.000,-	Rp. 21.600.000,-
	f. Tenaga admin 1x12blnxRp.750.000,-	Rp. 9.000.000,-
2	ATK	Rp. 4.000.000,-
3	Telepon (Web,Modem,Pulsa)	Rp. 4.000.000,-
4	Pemeliharaan kantor dan kendaraan	Rp. 15.000.000,-
5	Pengadaan sarana dan prasarana (penataan shelter)	Rp. 10.220.000,-
PENGELUARAN PROGRAM		
1	Program Pencegahan Tindakan Kekerasan	Rp. 53.500.000,-
	a. Forum diskusi tematik	
	Pelatihan problem solving	Rp. 15.000.000,-
	Pelatihan Advokasi	Rp. 11.000.000,-
	b. Layanan telepon/facebook sahabat	Rp. 10.000.000,-
	c. Dialog RRI Malang dan Radio Kanjuruhan	Rp. 17.500.000,-
2	Program Advokasi Korban	Rp. 160.800.000,-
	a. Biaya penampungan di rumah aman dan <i>trauma healing</i> bagi korban	Rp. 129.800.000,-
	b. Biaya pendampingan pihak ketiga (RSUD,UPPA Polres , Psikolog, LPKP Jatim, KLP3A Fatayat NU,dll)	Rp. 31.000.000,-
3	Program pasca rehabilitasi	Rp 27.200.000,-
	Pelatihan pemberdayaan ekonomi untuk perempuan/ anak kelompok marginal	Rp. 17.200.000,-
	Hibah bagi pemberdayaan ekonomi korban (rehabilitasi reintegrasi)	Rp. 10.000.000
4	Program Kajian dan Penguatan Jaringan Forum Stakeholder	Rp 14.000.000,-
5	Penguatan Kelembagaan	Rp 20.000.000,-
	a. Rapat internal	Rp 8.000.000,-
	b. Rapat dengan jaringan di Kab.Malang	Rp 9.000.000,-
	c. Koordinasi lembaga terkait di tingkat propinsi	Rp 3.000.000,-
TOTAL		Rp 350.000.000

Sumber P2TP2A

Jumlah anggaran yang diberikan oleh P2TP2A menurut penuturan dari konselor besarnya memang selalu sama dari situ kemudian ketika peneliti menanyakan apakah anggaran mencukupi pelaksanaan kebijakan, kemudian dijawab sebagai berikut :

Jadi ya dengan uang segitu harus dicukup-cukupkan makanya gaji temen-temen sedikit dan temen-temen harus rela cuma buat uang ganti bensin aja. Tapi untungnya temen-temen itu kan bukan orang yang materialistis. Jadi ya sudah nggak mikir gaji soalnya kerja kita dari sistem sakaken (kasian) walaupun gajinya dikit gitu ya nggak masalah yang penting didampingi yang penting ini dulu gitu (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Dari penjelasan konselor P2TP2A tersebut dapat dipahami bahwa sumber anggaran memang mendukung jalannya kebijakan, namun untuk kecukupannya belum bisa dikatakan mencukupi. Berdasarkan pada kondisi tersebut maka P2TP2A memang membuka diri pada masuknya dana yang datang dari donatur yang pastinya dana tersebut tidak mengikat. Selain itu untuk dukungan lain pada masalah anggaran juga dibantu dengan adanya kebijakan jaminan kesehatan dari BPJS sehingga untuk mecover biaya dengan jumlah diluar kemampuan P2TP2A menjadi lebih terbantu dengan adanya BPJS. Hal tersebut seperti apa yang diungkapkan oleh Konselor P2TP2A sebagai berikut :

Kalo untuk visum kan memang gratis karena sudah ada perda ya, trus kalo misalnya yang lain yang memang kita nggak bisa cover itu misalnya harus operasai atau melahirkan gitu ya biasaya kita memang mengusahakan korban buat punya bpjs, jadi ketika mereka nggak punya kita yang uruskan. Kemudian kita bayar sampe sekian bulan gitu kita yang bayar bpjsnya biasanya sampe 3-4 bulan tapi pasca itu ya kita serahkan kemereka. Jadi ya untuk penanganan yang memang membutuhkan biaya besar kaya melahirkan gitu kami sudah pasrahkan pada BPJS memang, karena kita memang ndak mampu (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Berdasarkan pada serangkaian penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa untuk anggaran pelaksanaan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan berasal dari hibah Pemerintah Kabupaten Malang yang diberikan melalui proses pengajuan proposal. Untuk besaran dana adalah 350.000.000. Kemudian dari dana lain yang didapatkan oleh P2TP2A memang membuka diri pada sumbangan yang sifatnya tidak mengikat serta P2TP2A juga membuka diri untuk menggunakan fasilitas jaminan kesehatan gratis yang ada untuk membantu biaya yang tidak bisa dicover oleh anggaran P2TP2A.

Sedangkan untuk masalah sumberdaya peralatan atau sarana prasarana, yang mendukung kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan terdiri atas beberapa fasilitas. P2TP2A sebagai pihak penyelenggara kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan salah satu hal yang harus dimiliki oleh P2TP2A adalah ruang yang bisa dijadikan tepat bagi korban mendapatkan serangkaian perlindungan tersebut. Dari tuntutan ini maka P2TP2A telah memiliki kantor yang beralamat di Jalan Nusa Barong No 13 Kasin Malang.



Gambar 9. Kantor P2TP2A

Sumber: Dokumentasi peneliti

Kantor P2TP2A berada satu atap dengan kantor Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang letaknya berada di kompleks perumahan. Pemilihan tempat dengan lokasi ini dianggap sangat cocok untuk kinerja P2TP2A karena lebih strategis, sebab situasi yang tidak ramai dan tidak terlalu formal akan membuat klien/dampingan menjadi lebih nyaman. Dalam kantor ini P2TP2A memiliki fasilitas yang digunakan untuk mendukung

jalannya proses perlindungan perempuan korban kekerasan. Kantor P2TP2A

Kabupaten Malang menurut penuturan dari tenaga admin P2TP2A, Ibu Zuraida

Nabila Hafiz setidaknya terdiri dari :

Jadi disini itu ada tadi ruang tamu untuk semua yang datang ke P2TP2A pertama kali akan diterima disana. Lalu ini Ruang ketua harian (ketua harian P2TP2A), ini pojok bermain anak sudah saya kunci, ini dapurnya, trus ini ruang konselor, disini ruang laskar anak ada ruang baca juga, disini ruang rapat trus ini *shell*ternya ada tiga *bed* yang tersedia (Wawancara dengan Ibu Zuraida Nabila Hafiz selaku tenaga admin P2TP2A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2016).

Pada penanganan perempuan korban kekerasan beberapa fasilitas ruang tersebut

memang diperlukan untuk mendukung implementasi kebijakan, seperti ruang

konselor yang digunakan sebagai tempat mengidentifikasi kebutuhan korban

oleh tenaga sosial atau konselor. Berikut adalah tampilan dari ruang konselor

yang dimiliki P2TP2A Kabupaten Malang



Gambar 10. ruang konselor P2TP2A

Sumber dokumentasi peneliti

Ruang konselor merupakan fasilitas yang cukup penting dimiliki oleh P2TP2A, hal tersebut tidak lepas dari fungsinya yang menurut keterangan Tenaga Admin P2TP2A adalah sebagai berikut:

Jadi sebenarnya ini memang ruang buat kita menangani korban buat konselingnya. Cuma kan ya kadang kalo korban sudah didepan sana ya udah disana. Tapi juga gini sih ada anaknya kalo ada mediasi atau pas ada banyak kasus begitu pas dateng gitu kan nggak bisa jadi satu tho, nah nanti kita gunakan ruang ini (Wawancara dengan Ibu Zuraida Nabila Hafiz selaku tenaga admin P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Fasilitas selanjutnya dalam proses penanganan perlindungan yang juga diperlukan untuk menangani perempuan korban kekerasan adalah *shelter*. Pada proses penanganan korban kekerasan biasanya terdapat suatu kondisi dimana korban akan membutuhkan penanganan lebih *intensif* sehingga tidak bisa langsung dikembalikan kepada keluarga. Dari kondisi tersebut maka P2TP2A menyediakan *shelter* untuk korban. *Shelter* yang dimiliki oleh P2TP2A ini difungsikan untuk menampung korban sementara selama proses penanganan berlangsung. Hal tersebut sejalan dengan pendapat dari tenaga admin P2TP2A ibu Zuraida yang mencontohkan kriteria korban yang biasanya menggunakan fasilitas shellter adalah sebagai berikut:

Ya yang biasanya ada di *shelter* itu ya korban yang memang membutuhkan mbak, misalnya dia itu korban kekerasan seksual trus hamil, kan dia butuh banyak tindakan yang lebih intens misalnya diperiksa kehamilannya trus psikologisnya untuk memulihkan traumanya, jadi intinya ini disini paling tidak kita gunakan untuk trauma *healing* disini terutama untuk kasus-kasus yang berat (Wawancara dengan Ibu Zuraida Nabila Hafiz selaku tenaga admin P2TP2A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2016).



Gambar 11. Fasilitas Shelter P2TP2A

Sumber : dokumentasi peneliti

Dari gambar diatas setidaknya dapat dilihat bahwa fasilitas *shelter* yang dimiliki oleh P2TP2A sudah cukup lengkap dimana terdapat 3 *bed*, ruang santai, dapur, kamar mandi dan ruang jahit yang bisa digunakan korban untuk mengisi waktu selama di *shelter*.

Pada penanganan kasus perlindungan perempuan korban kekerasan, seperti apa yang dijelaskan pada sub bahasan sebelumnya seorang konselor terkadang juga harus terjun kelapangan untuk mendampingi korban. Proses pendampingan ini biasanya dilakukan mulai dari penjemputan, pengantaran ke jaringan untuk menjalankan proses penanganan serta nanti mengantarkan korban kembali kerumah lagi. Dari tugas tersebut P2TP2A juga memiliki fasilitas pendukung berupa kendaraan dalam bentuk mobil yang dikhususkan untuk proses pendampingan korban. Mobil yang dimiliki oleh P2TP2A secara fungsi dijelaskan oleh Ibu ida sebagai berikut :

Jadi bila ada pendampingan misal sidang ataupun BAP polisi korbannya mungkin nggak mampu nanti kita akan menjemputnya dirumahnya untuk

diantarkan karena kita maupun P2TP2A memang memiliki kendaraan sendiri-sendiri gratis yang dibiayai pemerintah (Wawancara dengan Ibu Ida Sari Wardhani selaku Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2016).

Sejalan dengan pendapat dari Ibu Ida, konselor P2TP2A Ibu Umi juga menjelaskan mengenai kepemilikan mobil sebagai fasilitas yang dimiliki

P2TP2A untuk mendukung proses perlindungan perempuan korban kekerasan sebagai berikut :

Kita memang ada mobil dari pemkab, yaitu kita kalo nggak ada mobil kita susah mbak. Soalnya ya kalo kita hanya naik motor atau bahkan menyewa gitu kita akan lebih banyak biaya. Jadi Alhamdulillah kita dapat fasilitas mobil yang tinggal isi bensin. Kan temen-temen juga ada yang bisa nyetir tapi kalo teman-teman yang bisa nyetir memang nggak bisa nganter gitu kita baru nyewa sopir nah itu kita bayar. Karena kalo nggak ada mobil itu kita agak sulit ya mbak, karena jangkauan kita itu kalo dengan motor cukup melelahkan ya. apalagi kalo kita harus antar jemput korban yang otomatis membawa keluarga. Trus apalagi kalo korbannya itu lebih dari satu itu kalo nggak naik mobil kan susah. Tapi untungnya ya dari awal memang kita dapat fasilitas mobil, apalagi kan kita rata-rata jangkauannya itu yang gunung yang laut kalo pake motor ya tidak mungkin (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Berdasarkan pada penjelasan diatas dapat dipahami bahwa sumberdaya anggaran dan peralatan yang dimiliki oleh P2TP2A merupakan pendukung implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan. Dimana untuk anggaran P2TP2A mendapatkannya dari hibah APBD. Sementara itu untuk fasilitas peratalatan atau sarana prasarana P2TP2A telah memiliki kantor yang didalamnya dilengkapi ruang seperti ruang konselor, *shelter*, dan lainnya seperti kendaraan yang digunakan untuk menunjang pendampingan korban.

3) Manajemen Pelaksana Kebijakan

Berdasarkan pada penjelasan sebelumnya dapat dipahami bahwa tanggungjawab pelaksana perlindungan perempuan korban kekerasan di

Kabupaten Malang yang didasari pada Perda No 3 tahun 2009 telah menunjuk P2TP2A sebagai pelaksana. Namun dikarenakan perlindungan perempuan korban kekerasan membutuhkan penanganan yang kompleks maka dari itu kebijakan perlindungan perempuan ini juga melibatkan pihak lain. Hal ini seperti apa yang diungkapkan oleh Ibu Ida sebagai berikut :

jadi di sana itu, dia (P2TP2A) memiliki beberapa divisi itu yang memang ditujukan untuk menjangkau korban, seperti penanganan, pencegahan maupun rehabilitasi itu semua bisa mereka lakukan. Hal ini karena didalam P2TP2A melibatkan banyak pihak, misalnya ketuanya itu langsung dari sekda (Bapak Sekda), kemudian untuk ketua harian ada ibu hikmah dimana beliau adalah aktivis perempuan yang dulu bersama-sama kita pernah menelorkan perda perlindungan ini, beliau saat itu pernah menjabat sebagai anggota DPR sehingga ikut membantu perda ini memunculkan. Kemudian setelah sudah tidak menjadi anggota DPR beliau menjadi ketua Fatlayat NU dan beliau menjadi ketua harian P2TP2A. Kemudian ada Polresnya, ada PPTnya rumah sakit itu, ada WCC-nya dan ada Kita (DP3A). (Wawancara dengan Ibu Ida Sari Wardhani selaku Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2017)

Dari hasil wawancara diatas memang dapat dipahami bahwa implemementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan melibatkan banyak pihak dikarenakan kompleksnya kebutuhan perlindungan korban sehingga menyatukan berbagai pihak tersebut dalam sistem berjaring atau kerjasama akan memudahkan dalam hal koordinasi. Pada prakteknya koordinasi yang dilakukan oleh P2TP2A bersifat tibal-baik atau *resipokal* dimana penanganan yang dilakukan oleh P2TP2A bisa menjadi *input* oleh lembaga lain begitu pula sebaliknya dimana P2TP2A bisa menjadi penerima *output* dari penanganan yang sudah dilakukan oleh pihak lain. Pada kasus P2TP2A bisa memberikan *input* bagi pihak jejaring dapat dipahami dari penjelasan konselor P2TP2A berikut :

jadi sistem kerja ini prinsip berjaring, jadi misalnya ya semua yang kerja konselor jadi kalo misalnya kita butuh apa-apa misalnya divisi advokasi atau butuh pemeriksaan psikologis gitu ya kita tinggal telpon jejaring kita yang ada disitu. Jadi kalo butuh psikolog ya kita tinggal ke UIN ke UM, atau kalo butuhnya psikiatri memang kita harus ke rumah sakit. Trus misalnya kalo hukum gitu sebenarnya kita sudah taken kontrak dengan peradi tapi mereka itu kan jarang mau membela korban karena memang nggak ada uangnya jadi mereka lebih memilih untuk membela yang ada uangnya jadi ya kita lebih menekannya pada polres. Jadi struktur ini lebih kita manfaatkan jejaringnya aja, jadi mereka nggak ikut menjalankan semua langsung tapi kalo membutuhkan baru kita menghubungi (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Sementara itu dalam hal P2TP2A sebagai penerima *input* bisa dipahami dari penjelasan bahwa korban pada dasarnya juga datang dari rujukan pihak jejaring.

Hal ini sejalan dengan hasil wawancara peneliti berikut:

....ada yang dari kepolisian, jadi saat ada korban yang mengadu kesana kemudian korban membutuhkan apa-apa misal pendampingan mereka menghubunginya kesini...Lalu bisa juga dari PPT rumah sakit.. (Wawancara dengan Ibu Ida Sari Wardhani selaku Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2017)

Sejalan dengan wawancara dengan ibu ida, konselor P2TP2A ibu rosy juga menyatakan hal yang hampir serupa bahwa :

... ada juga dari temen-temen di UPPA polres itu yang mengirim kesini, misalnya mereka sudah lapor hukum dulu trus nanti UPPA polres pasti akan mengirim atau menelepon kita atau mereka yang dibujuk buat kesini untuk mendapatkan pendampingan psikologis (Wawancara dengan Ibu Rosyidah Zuhro selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2017).

Berdasarkan pada penjelasan diatas dapat dipahami bahwa mekanisme pelaksanaan yang dilakukan oleh P2TP2A merupakan berjaring dimana tidak semua hal dilakukan sendiri. Melainkan memerlukan bantuan dari pihak lain yang memiliki tugas yang sesuai dengan kebutuhan korban. Dalam

melaksanakan kebijakan yang multiaktor pada dasarnya bukan hal yang mudah, maka dari itu diperlukan pola koordinasi yang jelas. Dari sini maka penerapan pola *resiprocal* ditetapkan, dimana semua pihak memiliki kesempatan berperan sebagai *input* bagi pihak lain. Hal tersebut pantas diterapkan untuk pelaksanaan implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan karena kebijakan ini menerapkan prinsip pelayanan “cepat” untuk melindungi korban.

Dengan kata lain apabila korban melaporkan kekerasan pada pihak jejaring bukan merupakan masalah karena pihak jejaring pada dasarnya akan tetap mengarahkan korban pada P2TP2A jika membutuhkan.

b. Interpretasi

Interpretasi merupakan tahap implementasi untuk menjabarkan kebijakan yang masih abstrak menjadi kebijakan yang lebih teknis. Kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang didasari oleh Perda No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Dalam menjalankan kebijakan pada dasarnya memang diperlukan penjabaran atau dukungan dari peraturan lain yang lebih teknis agar apa yang masih abstrak dalam kebijakan bisa lebih jelas pelaksanaannya. Penjabaran dari kebijakan perlindungan perempuan di Kabupaten Malang pada dasarnya juga dilakukan, dimana hal tersebut dapat diketahui dari kepemilikan standar pelayanan minimal dan standar operasional prosedur pelayanan perlindungan.

Standar pelayanan minimal pelayanan perlindungan korban kekerasan di kabupaten malang ini diatur dalam Perbub No 19 tahun 2010 tentang Standar

Pelayanan Minimal Bidang Layanan Terpadu Bagi Perempuan dan Anak Korban Kekerasan.

SPM tersebut dibuat tidak lain adalah sebagai tolok ukur kinerja pelayanan unit pelayanan terpadu dalam memberikan pelayanan penanganan laporan/pengaduan, pelayanan kesehatan, rehabilitasi sosial, penegakan dan bantuan hukum, serta pemulangan dan reintegrasi sosial bagi perempuan dan anak korban kekerasan (Perbub No. 19 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Layanan Terpadu Bagi Perempuan dan Anak Korban Kekerasan).

Kemudian berdasarkan pada panduan yang dimuat dalam SPM, untuk menjalankan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan ini juga dibuat penjabaran lain berupa standar operasional prosedur dan alur pelayanan agar segala sesuatunya bisa berjalan sesuai dengan sistem yang telah disepakati dan ditetapkan sesuai dengan kelayakan dan kemampuan daerah dalam memberikan pelayanan kepada korban kekerasan.

Aktivitas interpretasi pada dasarnya dilakukan agar apa yang masih abstrak yang diatur dalam perda bisa lebih dipahami melalui petunjuk yang lebih jelas.

Maka dari itu aktivitas interpretasi kebijakan pada dasarnya tidak hanya sekedar menjabarkan sebuah kebijakan. Akan tetapi juga diikuti dengan kegiatan mengkomunikasikan kebijakan agar semua pihak yang diharapkan ikut andil dalam kebijakan memahami apa yang menjadi arah tujuan dan sasaran kebijakan. Salah satu aktor yang paling berperan dalam kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan adalah konselor sebagai pihak yang bersentuhan langsung dengan korban. Dari tugas ini maka seorang konselor harus memahami betul apa yang menjadi tugasnya dan apa yang harus dilakukan melalui tugas

yang dibebankan kepadanya. Berdasarkan pada hasil penelitian, didapati bahwa tugas seorang konselor adalah sebagai berikut :

tugas kita di P2TP2A memang itu, jadi memberikan pendampingan psikologis, spiritual dan pendampingan lain untuk proses rehabilitasi korbanlah selama pasca trauma itu terjadi sampai kembali normal begitu. Dimana semua itu bisa didapat melalui pelayanan yang kita miliki, misalnya layanan rehabilitasi, nanti kalo layanan litigasi dan non litigasi bagaimana trus kalo diproses hukum nanti kita dampingi mulai dari BAP, pencarian saksi, konfrontir, sampe sidang selesai kan kita dampingi. Nah kalo non litigasinya kan kadang ada yang dua-duanya, non litigasi ada pemeriksaan psikologis yang sebenarnya bisa masuk dalam proses litigasi maupun non litigasi, kemudian ada pendampingan psikologis dan spiritual yang terus kita lakukan pasca namanya konseling lanjutan ya pasca pemeriksaan psikologis juga kita lakukan itu dan itu ya memang sudah prosedurnya seperti itu. Sampe nanti apa namanya reintegrasinya untuk ibu-ibu itu kita memang ada pelatihan tersendiri. Ya itu memang apa ya itu semua memang sudah kita rencanakan untuk proses itu. (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Berdasarkan penjelasan dari konselor P2TP2A dapat dipahami bahwa, konselor telah memahami mengenai apa yang harus dikerjakan dalam mengimplementasikan kebijakan dan kepada siapa kebijakan dapat diterapkan.

Disamping pemahaman dari konselor mengingat bahwa kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan merupakan kebijakan yang melibatkan banyak pihak (multiaktor) maka pemahaman mengenai arah tujuan kebijakan bukan hanya menjadi tanggungjawab dari P2TP2A saja khususnya konselor P2TP2A, akan tetapi semua jejaring P2TP2A juga harus memiliki pemahaman yang serupa. Kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan pada dasarnya diimplementasikan untuk memastikan bahwa setiap korban kekerasan mampu dijangkau oleh pelayanan perlindungan. Pelayanan ini menuntut diselenggarakan sesuai prinsip yang telah ditetapkan dalam perda No

3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan untuk memberikan perlindungan perempuan korban kekerasan. Menurut hasil wawancara dengan konselor P2TP2A tentang sistem kerja pelayanan yang ditetapkan untuk memberikan perlindungan perempuan korban kekerasan adalah sebagai berikut :

jadi struktur ini lebih kita manfaatkan jejaringnya aja , jadi mereka nggak ikut menjalankan semua langsung tapi kalo membutuhkan baru kita menghubungi. Tapi untungnya mereka enak, jadi temen-temen jejaring semua sudah paham. Misalnya untuk visum itu kan memang gratis jadi kalo sudah lapor dari kepolisian langsung. Jadi walaupun mereka tidak ikut terlibat langsung tapi mereka sudah paham dan ikut membantu (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Pemahaman jaringan dalam menjalankan kebijakan ini pada dasarnya tidak lepas dari komunikasi yang baik serta upaya pelibatan jaringan dalam evaluasi kerja P2TP2A. Hal tersebut dapat dipahami dari hasil wawancara berikut ini :

Pembentukan jaringan ini kan yang jelas sih jadi dulu bupati yang meng-SK-kan P2TP2A ini, kemudian kami yang mengumpulkan mereka semuanya. Setiap tahun kita ada namanya FGD ekspos data kasus ya untuk mengumpulkan semua stakeholder ini, tapi ya begitu memang tidak semuanya aktif. Tapi mereka masih terus kita libatkan, jadi siapa tau pada suatu saat bisa ikut terlibat. Karena kan bagaimanapun juga dalam penanganan kasus kekerasan tidak bisa ya kalo dilakukan personal dari kita sendiri tapi harus bersama-sama jejaring stakeholder kelembagaan juga. Pokoknya setiap tahun kita selalu mengumpulkan jejaring itu biasanya kalo nggak november ya desember. Jadi kita mengekspos data kasus yang selama ini kita terima kemudian layanan yang sudah diberi apa kemudian mereka memberikan masukan dari sisi kesehatannya bagaimana, psikologinya bagaimana (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Berdasarkan serangkaian penjelasan wawancara diatas dapat dipahami bahwa intepretasi pada dasarnya diperlukan sebagai penjelas dari kebijakan yang

masih abstrak. Penjelasan tersebut dapat dilakukan dengan adanya penjabaran kebijakan dari yang masih umum menjadi lebih teknis lagi. Pentingnya interpretasi tidak lepas dari tuntutan pemahaman dari berbagai pihak akan tindakan dan dengan tugas yang harus dilakukan oleh setiap pihak yang terlibat.

Dari sisi pelaksana utama yaitu konselor yang langsung bersentuhan dengan korban kekerasan pemahaman akan tugas memang sudah dimiliki sehingga pengetahuan konselor sangat mendukung jalannya implementasi. Akan tetapi pemahaman dari pihak jaringan sepertinya masih perlu diperhatikan lagi, hal tersebut penting karena penerapan sistem kerja kebijakan yang dilakukan dengan sistem berjaring menuntut keterlibatan aktif dari semua pihak jaringan bukan hanya pihak konselor P2TP2A. Walaupun dalam hasil wawancara didapati bahwa pada pelaksanaan harian memang tidak semua pihak jaringan harus dilibatkan. Akan tetapi dengan ketidakaktifannya dalam mengikuti evaluasi tahunan secara langsung maupun tidak langsung bisa menjadi indikasi yang negatif berupa sikap tidak mendukung kebijakan. Dari sini maka sebisa mungkin pemerintah daerah mengusahakan setiap jaringan untuk aktif dalam kegiatan perlindungan.

c. Aplikasi

Aplikasi merupakan tahap dimana rencana atau tujuan yang sudah dimuat dalam kebijakan akan diimplementasikan ke dalam realitas nyata. Kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang telah diatur dalam Perda No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Dalam kebijakan ini memiliki tujuan untuk mencegah, melindungi

korban, menindak pelaku, memberikan rasa aman terhadap korban, memulihkan kondisi korban baik fisik, psikis maupun ekonomi korban. Berbagai tujuan yang telah ditetapkan tersebut kemudian diaplikasikan oleh P2TP2A kedalam 3 program kegiatan yaitu pencegahan tindak kekerasan, advokasi korban dan pasca rehabilitasi.

1. Program Pencegahan tindak kekerasan

Pencegahan merupakan salah satu aktivitas yang penting dalam menanggulangi kekerasan. Pencegahan penting dilakukan tidak lain untuk menghindari akibat yang bisa diterima oleh korban kekerasan. Melalui pencegahan, maka masyarakat yang berpotensi menjadi korban bisa mengantisipasi kekerasan apabila terjadi padanya ataupun jika kekerasan menimpanya, korban tidak akan bingung harus mencari perlindungan kemana. Maka dari itu PATP2A banyak melakukan kegiatan pencegahan seperti sosialisasi maupun kegiatan pelatihan. Sosialisasi menjadi hal yang penting untuk dilakukan pada dasarnya juga tidak lepas dari pentingnya korban kekerasan mendapat perlindungan dari P2TP2A seperti yang dijelaskan oleh Ibu Umi selaku konselor P2TP2A saat peneliti menanyakan pendapatnya mengenai adakah keharusan bagi perempuan korban kekerasan untuk menerima pelayanan dari P2TP2A yang dijawab sebagai berikut :

Kalo menurut saya ya iya, karena sedikit banyak memang walaupun tidak sepenuhnya kita bisa membantu semua prosesnya, tetapi minimal kita bisa membantu di lini-lini tertentu, misalnya di polres itu kan hanya diproses hukumnya aja, tapi mereka nggak melakukan pendampingan psikologis dan lainnya kan, memang di polres itu ada UPPA tapi kan hanya menangani kasus hukumnya saja untuk pendampingan psikologisnya ndak ada dan penanganan lanjutanpun juga nggak ada. Nah tugas kita di P2TP2A memang itu, jadi memberikan pendampingan psikologis,

spiritual dan pendampingan lain ya untuk proses rehabilitasi korbanlah. Selama pasca trauma itu terjadi sampai kembali normal begitu. Trus juga hal-hal kecil itu kita juga bisa bantu mereka kaya proses hukum begitu kita mempermudah polisi juga, seperti kita kan membantu proses BAP sampe mencari saksi kemudian riwa-riwi untuk sidang gitu kan semua prosesnya nggak bisa sekali ya tapi biasa berkali-kali. (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Penjelasan dari konselor P2TP2A diatas setidaknya dapat dipahami bahwa membuat kelompok sasaran mengetahui keberadaan P2TP2A dalam membantu menyelesaikan masalah korban kekerasan menjadi sangat penting. Hal tersebut tidak lain dikarenakan P2TP2A memiliki pelayanan yang lebih kompleks dalam menangani kasus kekerasan, dimana tidak hanya dengan memberikan pelayanan bantuan hukum namun juga memulihkan psikologis korban yang biasanya lebih sulit untuk dilakukan.

Alasan lain mengapa sosialisasi penting untuk dilakukan juga tidak lepas dari pentingnya partisipasi dari masyarakat dalam mendukung kebijakan. Dimana hal tersebut dijelaskan dalam perda pasal 6 yang menjelaskan tentang kewajiban masyarakat dalam penerapan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan. Keterlibatan yang diharapkan ini dapat berupa upaya pencegahan atau minimal ikut mengawasi dan melaporkan tindak kekerasan yang terjadi disekitarnya. Namun, untuk melibatkan masyarakat dalam suatu kebijakan tentu bukan hal yang mudah jika tidak didukung dengan sosialisasi yang baik agar masyarakat paham mengenai apa yang bisa dilakukan untuk mendukung kebijakan. Hal tersebut sejalan dengan penjelasan dari Ibu Ida selaku Kasi Perlindungan perempuan dan anak sebagai berikut :

Bisanya kita dalam membuat perda itu kan yang sering terjadi adalah masyarakat tidak mengerti mengenai perda ya kalo kita tidak melakukan sosialisai . Nah sebenarnya yang paling kita butuhkan adalah bagaimana kita menyebarkan perda itu kepada masyarakat (Wawancara dengan Ibu Ida Sari Wardhani selaku Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2017).

Melihat pada kenyataan tersebut maka dalam proses implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan, kegiatan sosialisai merupakan hal yang harus dilakukan oleh P2TP2A. Hingga saat ini kegiatan sosialisai yang dilakukan oleh P2TP2A sebenarnya memang sudah cukup banyak dilakukan.

Hal ini seperti yang diungkapkan oleh ibu Rosi sebagai berikut :

Kita itu banyak ya mbak melakukan sosialisai, ada siaran radio sampai tahun kemarin terus kita lakukan sebulan sekali tapi sekarang kita sudah banyak klien dan kerjaan kita semakin banyak jadi sudah enggak dilakukan lagi, tapi meskipun kita sudah enggak siaran radio lagi ya, kita sudah koar-koar lewat radio tapi sekarang untuk sosialisai keberadaan kita lebih kita arahkan ke *internet* kan itu bisa di *browsing* trus ketemu. Bahkan lewat sini dulu pernah ada masyarakat yang diluar negeri, TKI itu ya yang minta bantuan kekita untuk memberikan perlindungan ke anaknya. Selain itu kita juga banyak memberikan pelatihan kepada forum-forum di setiap kecamatan yang memang berfokus mengenai pencegahan kekerasan, kadang ada juga temen-temen mahasiswa yang meminta kita untuk mengisi materi, itukan bisa juga sebagai media sosialisai pencegahan. (Wawancara dengan Ibu Rosyidah Zuhro selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2017).



Gambar 12. Kegiatan Sosialisasi melalui Dialog Interaktif di Radio RRI dan Kanjuruhan

Sumber: Dokumentasi P2TP2A

Berangkat dari sosialisasi tersebut tentu hal yang diharapkan adalah pengetahuan dan keterlibatan masyarakat dalam mengawasi dan melaporkan tindak kekerasan. Kemudian dari sosialisai yang sudah dilakukan ternyata cukup efektif dalam mengajak masyarakat untuk ikut dalam pengawasan kekerasan terhadap perempuan. Dimana pernyataan tersebut dapat dilihat dari adanya pengaduan kekerasan terhadap perempuan yang berasal dari masyarakat misalnya tetangga korban atau sodara korban. berikut adalah salah satu laporan masyarakat tentang kekerasan terhadap perempuan disekitarnya yang masuk melalui website:



Gambar 13. Contoh Laporan yang Diterima dari Tetangga Korban

Sumber dokumentasi peneliti

Sosialisai yang dilakukan oleh P2TP2A selain dikemas dalam bentuk interaktif baik dialog langsung maupun melalui media elektronik. Sosialisai juga dilakukan dengan membuat media KIE cetak seperti pamflet untuk mensosialisasikan P2TP2A dan berbagai macam kekerasan yang mengancam perempuan dan anak. Berikut adalah salah satu pamflet sebagai media KIE P2TP2A.



Gambar 14. Pamflet Sebagai Salah Satu Media KIE P2TP2A

Sumber: dokumentasi peneliti

Dalam hal program pencegahan yang dilakukan oleh P2TP2A, selain dengan sosialisasi melalui media. Kegiatan pencegahan juga banyak dilakukan dengan serangkaian pelatihan-pelatihan advokasi yang diberikan kepada organisasi-organisasi berbasis masyarakat baik LSM yang berbasis pemerhati perempuan maupun organisasi perempuan lain. Hal tersebut menjadi penting dilakukan tidak lain adalah untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat maupun kelompok sasaran tentang bagaimana cara mendampingi atau mengadvokasi korban tanpa harus menunggu P2TP2A. Pentingnya kegiatan pelatihan ini dijelaskan oleh Ibu Ida adalah sebagai berikut :

.....makanya itu mengapa kita juga da kegiatan fasilitasi pelatihan advokasi atau pelatihan konselor kepada lembaga-lembaga pemerhati perempuan dan anak itu ya biar mereka itu bisa langsung siap, soalnya mereka ini kan juga sudah kita latih untuk menjadi konselor untuk menjadi pendamping korban kekerasan, gitu berarti mereka kan bisa menjadi pendamping korban di tetangga masing-masing. Jadi sampai kedesa-desa pun kita akan melangkah kesana. Jadi nggak harus kesini dulu, ayo silahkan langsung antar korban ke polres atau ke rumah sakit. Karena korban itu kondisinya beda-beda ya mbak jadi kalo memang sudah berdarah-darah ya ayo antar ke rumah sakit gitu (Wawancara dengan Ibu Ida Sari Wardhani selaku Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2017).

Berikut adalah contoh kegiatan pelatihan advokasi yang dilakukan oleh P2TP2A



Gambar 15. Kegiatan Pelatihan Pendampingan Korban Kekerasan dan Trafficking bagi Kelompok Masyarakat

Sumber: dokumentasi P2TP2A

Berdasarkan pada penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa penerapan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan melalui program pencegahan ini dibagi atas dua kegiatan besar yaitu sosialisasi yang banyak dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung serta melalui media cetak maupun elektronik. Sedangkan untuk kegiatan pencegahan kedua lebih difokuskan pada kegiatan pelatihan advokasi. Keduanya program kegiatan tersebut merupakan hal yang sangat penting untuk dilakukan pertama agar kelompok sasaran mengetahui keberadaan P2TP2A serta agar masyarakat bisa ikut berpartisipasi dalam memberikan perlindungan kepada korban kekerasan.

2. Program Advokasi korban

Penerapan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan selanjutnya yang dilakukan oleh P2TP2A adalah pelayanan advokasi. Advokasi korban ini merupakan pelayanan yang diberikan P2TP2A kepada korban untuk mencapai tujuan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan, yaitu: melindungi korban, menindak pelaku, memberikan rasa aman, dan memulihkan kondisi fisik maupun psikis korban. Dalam mencapai tujuan tersebut, P2TP2A

menerapkan program advokasi korban dengan mambagi layanan kedalam dua kategori yaitu litigasi dan non litigasi. Kedua palayanan tersebut secara bersama-sama pada dasarnya memungkinkan diterima oleh korban sesuai kebutuhannya dengan tidak meninggalkan keterlibatan korban dalam memutuskan layanan apa yang akan didapatkan. Dalam menjalankan layanan advokasi ini secara singkat alur pelayanan advokasi yang dilakukan oleh P2TP2A dapat dipahami dari alur pelayanan P2TP2A yang telah terpasang didepan ruang tamu P2TP2A dan didapati oleh peneliti sewaktu melakukan kunjungan ke kantor P2TP2A sebagai berikut :



Gambar 16. Alur Pelayanan P2TP2A Kabupaten Malang

Sumber: dokumentasi peneliti

Dari gambar tersebut dapat dipahami bahwa dalam aplikasi atau penerapan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan ini mekanisme pelayanan yang diterapkan oleh P2TP2A dimulai dari pengaduan. Dimana pengaduan ini dapat berasal dari berbagai sumber seperti yang diungkapkan oleh ibu ida sebagai berikut :

gini mbak banyak macam ya, ada korban yang memang datang langsung sendiri kesini. Kemudian saat kita tanya kok tau kita, jawaban mereka saya tahu dari web soalnya saya baca di internet kalau kantor ini bisa menangani permasalahan saya ini. Kemudian yang kedua dari tetangga, lalu tetangganya tau tentang KP3A (sekarang DP3A) ini jadi mereka yang mengantarkan mbak. Kemudian ada yang dari kepolisian, jadi saat ada korban yang mengadu kesana kemudian korban membutuhkan apa-apa misal pendampingan mereka menghubunginya kesini. Lalu bisa juga dari PPT rumah sakit, biasanya yang disana itu adalah korban yang sudah berdarah-berdarah dan si tetangganya tau bahwa ini korban dan harus cepat-cepat ditolong. Itu mereka bisa langsung ke rumah sakit kanjuruhan (PPT) untuk kemudian baru dibuatkan surat penanganan pengaduannya biar bisa diproses lebih lanjut gitu (Wawancara dengan Ibu Ida Sari Wardhani selaku Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2017).

Dari hasil wawancara diatas dapat diketahui bahwa awal dari sebuah perlindungan adalah adanya pengaduan, dimana pengaduan ini dapat diperoleh dari banyak sumber baik dari korban sendiri, laporan pihak lain maupun rujukan dari lembaga jaringan P2T/P2A. Kemudian dari proses pengaduan, kemudian korban akan bertemu dengan seorang konselor untuk dilakukan identifikasi kebutuhan korban atas kasusnya. Dalam identifikasi ini nanti korban merupakan pihak yang sepenuhnya berperan untuk memutuskan atas apa yang harus dilakukan, sementara konselor hanya berperan sebagai penasihat atau pemberi informasi mengenai pelayanan apa saja yang bisa didapat korban. Mekanisme tersebut sejalan dengan apa yang dijelaskan oleh salah satu konselor P2T/P2A

Ibu Rosy :

Dari pengaduan itu nanti kita melihat kondisinya, seberapa parah apa yang bisa dibantu. Nah kemudian dari situ kita jadi tahu apa yang harus kita lakukan, kita kasih opsi ke mereka nantikan mereka milih. Jadi kalo misal kemungkinan A biasanya akan seperti ini B akan seperti ini C akan seperti ini, sekarang tergantung si anunya kebutuhan korbannya soalnya kita kan juga terjepit tidak berhak kan buat memutuskan, tapi kita hanya berhak untuk memberikan pilihan bukan memutuskan untuk mereka (Wawancara

dengan Ibu Rosyidah Zuhro selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2017).

Dari penjelasan diatas dapat diketahui bahwa dalam pengaduan akan terdapat sesi dimana korban harus bertemu dengan konselor untuk diidentifikasi keperluan atau kebutuhan korban. Kemudian dari hasil identifikasi semuanya akan dicatat dalam form pencatatan layanan pengaduan yang kemudian harus ditandatangani oleh korban hingga kemudian bisa dilakukan tindakan atas kasusnya. Identifikasi melalui tatap muka yang dilakukan oleh P2TP2A pada dasarnya berguna untuk menyesuaikan tindakan dengan apa yang memang dibutuhkan korban. Dari hasil penelitian didapati bahwa korban kekerasan dalam proses perlindungannya memang dapat menerima beragam pelayanan yang bisa diberikan sesuai kebutuhan. Hal tersebut dapat dilihat dari tabel berikut :

Tabel 3. Jenis Pelayanan yang Diberikan pada Korban Kekerasan di P2TP2A Kabupaten Malang

Tahun	Jumlah kasus	Jenis Pelayanan				
		Pengaduan	Kesehatan	Rehabilitasi Sosial	Penegakan Bantuan Hukum	Pemulangan dan Reintegrasi
2011	23	18	-	1	-	4
2012	32	26	4	10	-	2
2013	65	56	9	28	-	6
2014	145	136	3	85	77	-
2015	383	77	9	46	104	10
2016	202	108	23	52	6	29

Sumber : DP3A, diolah

*) data hingga bulan september 2016

Hasil identifikasi yang dilakukan oleh P2TP2A pada dasarnya memang tidak semua dilakukan sendiri penanganannya. Hal ini mengingat sistem yang dipakai oleh P2TP2A Kabupaten Malang adalah berjaring. Sehingga tindakan yang dimaksud ini akan diselenggarakan dengan merujuk korban kepada pihak

jaringan. Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Ibu Rosy sebagai salah satu konselor P2TP2A sebagai berikut :

....habis itu nanti kita lihat apasih yang dibutuhkan oleh korban itu, kalo memang ternyata harus litigasi harus hukum, kalo memang kasus bukan korban rujukan dari polres ya. Ya kita antar kepolres. Trus kalo Misal korban harus visum, pemeriksaan psikologis ya nanti juga kita antarkan kerumah sakit. Trus selesainya itu misalnya korban ini harus direhabilitasi ya kita rujukkan kemana gitu kita rundingkan kedinsos (Wawancara dengan Ibu Rosyidah Zuhro selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2017).

Serangkaian penjelasan mengenai mekanisme pelayanan advokasi yang dilakukan P2TP2A sebagai salah satu bentuk penerapan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan diatas setidaknya dapat disimpulkan bahwa mekanismenya adalah dimulai dari adanya pelaporan dari korban mengenai kejadian kekerasan yang dialami. Pelaporan yang dilakukan ini setidaknya tidak hanya datang dari korban secara langsung namun ada juga yang dari rujukan ataupun laporan pihak lain. Kemudian dari laporan ini konselor P2TP2A akan mengidentifikasi kebutuhan korban untuk selanjutnya korban akan diberikan opsi mengenai hal atau tindakan apa saja yang bisa dilakukan atau diberikan kepada korban. Dari hasil identifikasi ini, selanjutnya konselor akan secara aktif mendampingi korban dalam menerima pelayanan perlindungan sesuai yang dibutuhkan.

3) Program Pasca Rehabilitasi

Seperti yang telah dijelaskan pada sub pembahasan sebelum-sebelumnya bahwa kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan dibuat pada dasarnya untuk menjawab kebutuhan korban kekerasan yang kompleks. Berangkat dari kebutuhan ini maka mengimplementasikan kebijakan

perlindungan perempuan korban kekerasan tidak bisa dilakukan hanya sebatas menindak pelaku kekerasan saja. Akan tetapi dibutuhkan tindakan yang lebih kompleks lagi mulai penanganan psikologis melalui serangkaian rehabilitasi hingga akhirnya korban akan menerima penanganan pasca rehabilitasi. Kebutuhan korban kekerasan yang sangat kompleks tersebut melalui kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan ini, kemudian diterapkan P2TP2A melalui program pasca rehabilitasi. Berdasarkan penjelasan tersebut kemudian dari hasil wawancara peneliti diketahui bahwa bentuk program pasca rehabilitasi ini adalah sebagai berikut:

....pasca rehabilitasi itu kaya pelatihan-pelatihan itu, jadi setelah mereka selesai kasusnya terus sudah direhabilitasi juga nah kita itu ada yang namanya reintegrasi setelah itu. Tapi sebelum dilakukan reintegrasi kalo untuk ibu-ibu itu kita memang punya pelatihan rutin setiap minggu dirumah bu hikmah, sebulan tiga kali. Disana itu ada pelatihan menjahit, menyulam, ya pokoknya serba kain-kain itu lah. Kita juga apunya banyak mesin jahit disana. Kalo disini ada dua tapi ya gitu nggak kepa ke soalnya siapa yang mau jahit disini (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Program pasca rehabilitasi yang dimiliki oleh P2TP2A pada dasarnya memang merupakan upaya dari P2TP2A untuk memberdayakan korban kekerasan agar korban memiliki ketrampilan dan diharapkan dari sini nanti bisa menjadi bekal untuk kembali kelingkungannya. Akan tetapi mengikuti pelatihan ini diungkapkan oleh konselor P2TP2A juga bukan merupakan keharusan bagi korban. Semua merupakan pilihan korban sendiri apakah ingin mengikuti atau tidak, karena bukan suatu keharusan maka tidak heran jika kemudian pelatihan ini justru lebih banyak tidak dipergunakan oleh korban sehingga akhirnya dialihkan untuk pelatihan kelompok rentan perempuan rawan sosial ekonomi

guna meningkatkan *soft skill* dan tentu ini juga bisa menjadi upaya pencegahan kekerasan bagi perempuan kelompok rawan sosial ekonomi. Hal tersebut sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh Ibu Umi selaku konselor P2TP2A sebagai berikut :

Pelatihan yang dimaksud itu berbasis kelompok rentan memang, awalnya korban terus karena korban memang banyak akhirnya nggak mau trus akhirnya kelompok rentan dan mau belajar ya kita akomodir (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Mengingat bahwa memang banyak korban yang tidak menggunakan fasilitas petihan yang disediakan oleh P2TP2A memang merupakan hal kurang tepat dipilih oleh korban, hal tersebut karena pada kenyataannya banyak klien P2TP2A yang menjadi korban kekerasan merupakan pihak yang tidak bekerja dan ekonomi mereka bergantung pada orang lain. Walaupun demikian memang P2TP2A tetap tidak bisa memaksa korban, namun demikian tetap P2TP2A tidak melepas begitu saja apabila korban memang dirasa sangat tidak mampu secara ekonomi. P2TP2A akan berusaha untuk memberikan bantuan ekonomi yang diambilkan dari anggaran P2TP2A ataupun berusaha mengikutkan korban pada program-program bantuan dari jaringannya seperti program dari dinas sosial. Hal tersebut sejalan dengan apa yang dijelaskan oleh Konselor P2TP2A sebagai berikut:

Tindakan pasca rehabilitasi itukan memang tergantung kebutuhannya, kalo misalnya memang secara ekonomi dia masih sangat kurang ya kita coba untuk rundingkan ke dinsos mereka kan punya banyak program ya untuk mereka. Tapi kalo misalnya dari kita itu ada ya dari kita. Prosesnya seperti itu kalo misalnya dari segi ekonomi ya, tapi kalo misalnya dari segi ekonomi sudah cukup berdaya ya tidak (Wawancara dengan Ibu Rosyidah Zuhro selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2017).

Serangkaian penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa aplikasi atau penerapan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan semuanya diwujudkan kedalam program yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan korban kekerasan. Tdak hanya sekedar menyembuhkan dan menindak pelaku kekerasan. Akan tetapi perlindungan yang dilakukan lebih kompleks meliputi pencegahan, serangkaian pendampingan perlindungan guna menyembuhkan dampak kekerasan baik secara fisik maupun psikis hingga menindak pelaku dan memberikan rasa aman korban, hingga pasca pendampingan pun juga tetap dilakukan oleh P2TP2A dengan memberikan pelatihan maupun bantuan ekonomi kepada korban.

2. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi kebijakan Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan

a. Faktor pendukung

1) Kemudahan Akses

Akses yang digunakan dalam penelitian ini adalah akses dalam hal kemudahan untuk mengetahui seberapa mudah *output* kebijakan atau pelayanan perlindungan perempuan korban kekerasan dapat dijangkau oleh kelompok sasaran. Menurut penjelasan dari Ibu ida selaku kasi perlindungan perempuan dan anak menyatakan bahwa kelompok sasaran untuk kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan ini adalah

Jadi kalo namanya perda ini otomatis semua perempuan-perempuan dan anak yang dalam posisi rentan, jadi semua bisa keluarga bahkan dari TKI, TKW, perempuan yang disabilitas, PRT. Jadi setidaknya-tidaknya semua perempuan yang memang membutuhkan perlindungan akan dilindungi (Wawancara dengan Ibu Ida Sari Wardhani selaku

Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2017)

Lebih lanjut konselor P2TP2A ibu Umi selaku konselor juga menyatakan hal serupa sebagai berikut:

Pastinya sasaran kami itu adalah korban kekerasan baik itu perempuan anak atau siapapun yang melapor kesini. Karena ketika mereka tidak melapor kan kita tidak tau, tapi ketika memang terlaporkan ya sebisa mungkin kami tangani(Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 31 Januari 2016).

Dari penjelasan diatas dapat dipahami bahwa siapa yang menjadi sasaran dari kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan ini adalah siapapun perempuan dengan tidak memandang status maupun umur yang memang membutuhkan pertolongan atau perlindungan merupakan sasaran dari kebijakan ini.

Akses menjadi faktor pendukung kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan pada dasarnya dapat dilihat dari fakta bahwa P2TP2A memiliki banyak sekali pintu untuk bisa dijadikan sebagai pengaduan korban kekerasan. Hal tersebut dapat dipahami dari penjelasan dari konselor P2TP2A saat peneliti menanyakan mengenai cara korban dapat mengakses P2TP2A sebagai berikut :

Bisa lewat call center, lewat facebook, lewat email, atau lewat KP3A atau bisa langsung datang kesini, Trus ada juga yang lewat UPPA polres misalnya mereka sudah lapor hukum dulu trus nanti UPPA polres pasti akan mengirim atau menelepon kita atau mereka yang dibujuk buat kesini untuk mendapatkan pendampingan psikologis (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 31 Januari 2016).

Dari penjelasan diatas dapat dipahami bahwa kemudahan akses korban untuk dapat menghubungi P2TP2A secara langsung dapat dilakukan dengan

beberapa media interaktif yang dimiliki yang peneliti rangkum sebagai berikut :

Tabel 4. Media akses P2TP2A

Layanan untuk mengakses P2TP2A		
1	Call center	0851 0277 7300
2	Facebook	P2TP2A kabupaten malang
3	Email	P2tp2a_kab.malang@yahoo.com
4	Web	www.p2tp2amalang.or.id

Sumber: diolah peneliti

Berikut adalah tampilan facebook P2TP2A sebagai salah satu media yang bisa dijadikan sebagai sarana menghubungi P2TP2A.



Gambar 17. Salah satu media interaksi P2TP2A Kabupaten Malang

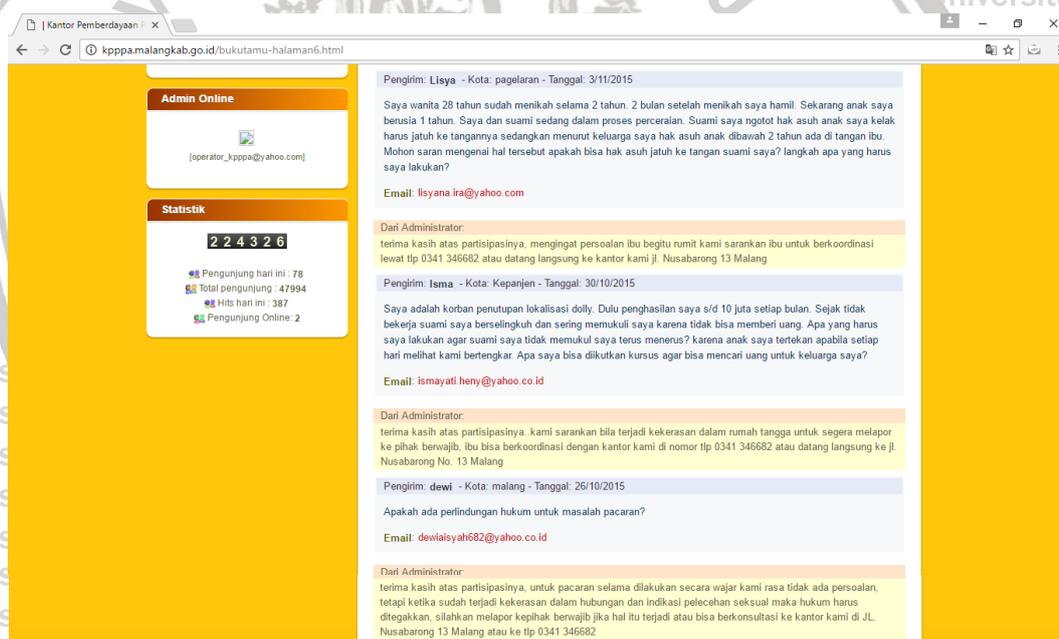
Sumber: dokumentasi peneliti

Semua layanan interaktif diatas pada dasarnya dapat dijadikan sebagai jalan korban untuk mengadukan atau melaporkan kekerasan maupun sekedar curhat mengenai masalah mereka. Kemudahan akses yang bisa dilakukan oleh korban untuk bisa menghubungi P2TP2A dapat dipahami dari penjelasan

Ibu Ida sebagai berikut:

.....ada korban yang memang datang langsung sendiri kesini, kemudian saat kita tanya kok tau kita. Jawaban mereka saya tahu dari web, “karena ternyata saat saya baca ternyata kita punya ya”. Soalnya saya baca di internet kalau kantor ini bisa menangani berbagai macam persoalan (Wawancara dengan Ibu Ida Sari Wardhani selaku Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2017.)

Lebih lanjut saat peneliti mencoba untuk mencari tahu tentang keaktifan P2TP2A ataupun jaringannya secara khusus Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dalam memberikan pelayanan laporan kekerasan melalui websitenya memang didapati sudah cukup baik. Hal ini dapat dilihat dari hasil pencarian peneliti pada kolom interaktif website sebagai berikut :



Gambar 18. Website DPPPA dalam Menjawab Laporan Klient
Dokumentasi peneliti

Kemudian untuk alternatif lain atau cara terakhir apabila korban memang ingin mengadukan kekerasan yang dialami juga bisa langsung datang kekantor P2TP2A yang berada di JL. Nusa Barong No 13 Kasin Malang. Dalam hal lokasi kantor memang dapat dikatakan lokasi P2TP2A

cukup jauh dari jangkauan beberapa masyarakat di daerah Kabupaten Malang. Akan tetapi walaupun lokasi P2TP2A memang terkesan masih sangat jauh dari jangkauan beberapa daerah Kabupaten Malang, P2TP2A memiliki jaringan yang siap untuk menjangkau korban untuk selanjutnya laporan yang diterima oleh setiap jaringan akan diteruskan kepada P2TP2A untuk kemudian bisa dilakukan pelayanan penjemputan korban atau lembaga jaringannya yang akan mengantar. Hal tersebut didukung dari hasil wawancara dengan Ibu Ida selaku Kasi Perlindungan Perempuan dan Anak sebagai berikut :

Jadi biasanya ketika ada korban kesini dan itu memerlukan pendampingan biasanya kita bawa ke P2TP2A, karena apa karena P2TP2A itu kan tangannya lebih panjang ya, dia bisa langsung menjangkau bahkan bisa mengantarkan korban sampai kerumah ataupun menjemput korban dirumahnya (Wawancara dengan Ibu Ida Sari Wardhani selaku Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2017)

Berdasarkan pada penjelasan diatas akses bagi kelompok sasaran untuk bisa menghubungi kantor P2TP2A sudah cukup kompleks karena terdapat banyak sekali alternatif yang bisa dipilih korban dalam melaporkan kekerasan yang dialami.

2) Kualitas Sumberdaya Manusia

Dukungan Sumberdaya manusia dalam suatu implemenatsi kebijakan memegang peranan yang penting. Peranan ini mencakup kualitas. Secara kualitas berarti mengharuskan sumberdaya yang mengimplementasikan kebijakan diharapkan memiliki *skill* yang mumpuni dalam bidang pekerjaan yang akan dikerjakan. Berdasarkan dari hasil penelitian, secara kualitas

konselor sebagai pelaksana kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan pada dasarnya sudah tidak perlu diragukan lagi kualitasnya. Hal tersebut tidak lepas dari latar belakang konselor P2TP2A yang pada dasarnya adalah seorang aktivis yang sudah ahli dalam hal pendampingan. Hal tersebut dapat dilihat dari penjelasan konselor P2TP2A berikut ini :

.....recruitment yang dilakukan memang berbasis pengalaman dan kenal bahwa ini aktivis. Karena kan kalo nggak begitu agak susah ya kalo harus kerja lapangan sampe malem bahkan hari sabtu minggu juga kalo tidak dipilih dari yang sudah berpengalaman. Misalnya kalo Mbak Rosy itu kan udah lama menjadi aktivis yang konsen perlindungan anak itu sudah puluhan tahun lah akhirnya memang direkrutnya dari situ dari pengalamannya yang memang sudah lama trus diminta, Trus kalo Mas Yuli karena dia dari saktipeksos, lalu kalo Pak Ipul memang sudah lama mendampingi TKW/TKI di malang selatan. Jadi memang mencari orang yang sudah berpengalaman dalam hal pendampingan (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Berdasarkan pada penjelasan diatas maka dapat dipahami bahwa memang kualitas konselor sebagai implementer kebijakan tidak bisa diragukan lagi sebagai pendukung jalannya implementasi kebijakan. Dengan menunjuk pelaksana dengan pengalaman yang mumpuni maka suatu kebijakan tidak akan mengalami bias dalam pelaksanaannya

3) Sumberdaya Fasilitas

Selain dukungan sumber daya manusia, fasilitas merupakan faktor yang turut menentukan keberhasilan implementasi sebuah kebijakan. Fasilitas yang dimaksud disini adalah semua sarana dan prasarana yang memang disediakan untuk mendukung implementasi perlindungan perempuan korban kekerasan, dimana dari hasil penelitian fasilitas yang mendukung jalannya implemetasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan adalah

kepemilikan gedung yang digunakan sebagai kantor P2TP2A yang terletak di Jalan Nusa Barong No 13 Malang. Didalam kantor ini setidaknya dapat dikatakan layak dalam mendukung kebijakan dimana beberapa fasilitas ruang yang dimiliki. Beberapa ruang yang dimiliki oleh P2TP2A dapat dipahami dari hasil wawancara dengan tenaga admin P2TP2A sebagai berikut:

Jadi disini itu ada tadi ruang tamu untuk semua yang datang ke P2TP2A pertama kali akan diterima disana. Lalu ini Ruang ketua harian (ketua harian P2TP2A), ini pojok bermain anak sudah saya kunci, ini dapurnya, trus ini ruang konselor, disini ruang laskar anak ada ruang baca juga, disini ruang rapat trus ini *shell*ternya ada tiga *bed* yang tersedia (Wawancara dengan Ibu Zuraida Nabila Hafiz selaku tenaga admin P2TP2A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2016).

Dari penjelasan diatas dapat dipahami bahwa dari sisi fasilitas ruang P2TP2A dalam mengimplementasikan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan bisa dikatakan sudah mumpuni. Selain itu fasilitas lain yang dimiliki oleh P2TP2A untuk mendukung kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan adalah kendaraan untuk melakukan antar jemput korban selama proses perlindungan. Hal ini sejalan dengan apa yang dijelaskan oleh konselor P2TP2A berikut ini :

Kita memang ada mobil dari pemkab, yaitu kita kalo nggak ada mobil kita susah mbak. Soalnya ya kalo kita hanya naik motor atau bahkan menyewa gitu kita akan lebih banyak biaya. Jadi Alhamdulillah kita dapat fasilitas mobil yang tinggal isi bensin. Kan temen-temen juga ada yang bisa nyetir tapi kalo teman-temen yang bisa nyetir memang nggak bisa nganter gitu kita baru nyewa sopir nah itu kita bayar. Karena kalo nggak ada mobil itu kita agak sulit ya mbak, karena jangkauan kita itu kalo dengan motor cukup melelahkan ya. apalagi kalo kita harus antar jemput korban yang otomatis membawa keluarga. Trus apalagi kalo korbannya itu lebih dari satu itu kalo nggak naik mobil kan susah. Tapi untungnya ya dari awal memang kita dapat fasilitas mobil, apalagi kan kita rata-rata jangkauannya itu yang gunung yang laut kalo pake motor ya tidak mungkin (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Dari serangkaian penjelasan mengenai fasilitas diatas dapat dipahami bahwa segala sarana maupun prasarana yang dimiliki sudah cukup untuk menjadi pendukung implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang.

4) Disposisi atau sikap pelaksana

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan merupakan salah satu faktor yang juga sangat berpengaruh dalam perjalanan implementasi kebijakan. Pengaruh dari disposisi atau sikap pelaksana dalam suatu implementasi pada dasarnya tidak lepas dari kebutuhan bahwa jika suatu pelaksanaan suatu kebijakan publik ingin efektif maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan, tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya. Dari kebutuhan tersebut sebenarnya sudah disinggung diatas bahwa untuk kemampuan pelaksana yang ditunjuk untuk menjalankan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan ini adalah konselor yang sejak awal sudah berprofesi sebagai aktivis pemerhati perempuan dan anak. Selain itu mereka yang menjadi pelaksana juga merupakan orang-orang yang sangat berpengalaman dalam hal pendampingan (*advokasi*) pernyataan tersebut dapat dipahami dari hasil wawancara peneliti mengenai proses recruitment konselor sebagai berikut

....recruitment yang dilakukan memang berbasis pengalaman dan kenal bahwa ini aktivis. Karena kan kalo nggak begitu agak susah ya kalo harus kerja lapangan sampe malem bahkan hari sabtu minggu juga kalo tidak dipilih dari yang sudah berpengalaman. Misalnya kalo Mbak Rosy itu kan udah lama menjadi aktivis yang konsen perlindungan anak itu sudah puluhan tahun lah akhirnya memang direkrutnya dari situ dari

pengalamannya yang memang sudah lama trus diminta, Trus kalo Mas Yuli karena dia dari saktipeksos, lalu kalo Pak Ipul memang sudah lama mendampingi TKW/TKI di malang selatan. Jadi memang mencari orang yang sudah berpengalaman dalam hal pendampingan (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Berdasarkan pada pernyataan konselor diatas bahwa penunjukan pelaksana kebijakan memang diambil dari pihak yang sudah familiar dengan aktivitas perlindungan tersebut maka tidak heran jika komitmen mereka sudah tidak diragukan lagi dalam melayani korban. Seperti misalnya walaupun secara insentif yang diberikan kepada konselor cukup rendah namun itu tidak menghalangi kesungguhan konselor dalam melayani korban. Hal ini dapat dipahami dari penjelasan konselor berikut ini :

dengan uang segitu harus dicukup-cukupkan makanya gaji temen-temen sedikit dan temen-temen harus rela cuma buat uang ganti bensin aja. Tapi untungnya temen-temen itu kan bukan orang yang materialistis. Jadi ya sudah nggak mikir gaji soalnya kerja kita dari sistem kasian walaupun gajinya dikit gitu ya nggak masalah yang penting didampingi yang penting ini dulu gitu (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Berdasarkan dari penjelasan diatas dapat dipahami bahwa memang komitmen yang dimiliki oleh P2TP2A benar-benar berasal dari pengalamannya sehingga mendorong berjalannya implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan. Bahkan dengan pengalaman yang dimiliki dari pengakuan konselor P2TP2A didapati bahwa perhatian yang diberikan kepada klien atau korban terkadang juga terlalu overlapping. Pernyataan tersebut dapat dipahami dari hasil wawancara peneliti berikut ini :

“terkadang kita dianggap temen-temen kita yang lain dalam menagani kasus itu dianggap overlap, Jadi kita itu semuanya ditangani gitu, jadi

misalnya mulai mereka lapor kesini, sampai urusan hukumnya itu, seharusnya kita ndak disitu mbak jadi kita lebih fokus ke pendampingan psikologis, tapi kita dampingi semua sampe nanti dia misal sekolah lagi apa enggak anaknya, terus misalnya nanti saat mereka punya anak lagi anaknya yang membiayai siapa nah itu kadang kita masih mambantu (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Berdasarkan serangkaian penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa sikap yang ditunjukkan konselor dalam kebijakan perlindungan perempuan korban

kekerasan merupakan faktor yang sangat mempengaruhi implementasi kebijakan dan dapat dikategorikan sebagai pendukung keberhasilannya.

b. Faktor penghambat

1) Sumberdaya Anggaran

Selain membutuhkan sumberdaya manusia sebagai penggerak dan fasilitas sebagai sumberdaya yang akan mempengaruhi, suatu implementasi kebijakan juga harus ditopang dengan dana yang cukup agar kebijakan bisa diimplementasikan dengan baik. Berdasarkan hasil penelitian didapati bahwa besaran anggaran yang dialokasikan untuk mendukung implementasi kebijakan adalah 350.000.000 hal ini seperti yang diungkapkan oleh konselor P2TP2A sebagai berikut :

...kita dapat hibah dari pemkab, jadi kita dapet setiap tahun itu 350.000.000 itu sudah termasuk gaji kita trus pelayanan korban dan lain-lain. Itu kita mengajukan proposal. (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 31 Januari 2016).

Berdasarkan pada hasil wawancara dapat dipahami bahwa besaran dana yang didapatkan oleh P2TP2A dalam mengimplementasikan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan cukup besar yaitu 350.000.000.

Namun jika dipahami lebih lanjut besaran tersebut setiap tahunnya selalu sama, hal ini tentu bisa dianggap kurang baik jika dilihat dengan membandingkan jumlah kekasannya yang tidak sama setiap tahunnya dan bahkan cenderung meningkat seperti apa yang telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya. Lebih lanjut ketika peneliti menanyakan mengenai kecukupan dana yang disediakan oleh pemerintah daerah untuk mengimplementasikan kebijakan perlindungan korban kekerasan kepada konselor ternyata didapatkan jawaban sebagai berikut :

Jadi ya dengan uang segitu harus dicukup-cukupkan makanya gaji temen-temen sedikit dan temen-temen harus rela cuma buat uang ganti bensin aja. Tapi untungnya temen-temen itu kan bukan orang yang materialistis. Jadi ya sudah nggak mikir gaji soalnya kerja kita dari sistem kasian walaupun gajinya dikit gitu ya nggak masalah yang penting didampingi yang penting ini dulu gitu (Wawancara dengan Ibu Umi Khorirotin Nasichah selaku konselor P2TP2A Kabupaten Malang pada 29 Maret 2017).

Berdasarkan pada pendapat tersebut maka dapat disimpulkan bahwa anggaran memang menjadi faktor yang mempengaruhi kebijakan dimana dengan adanya anggaran maka juga mendukung jalannya implementasi karena semua kegiatan yang dilakukan dalam mengimplementasikan kebijakan perlindungan perempuan memang diambil dari anggaran yang ada.

Namun dari sisi jumlah hal ini nampaknya perlu untuk diperhatikan karena kekurangan anggaran secara langsung maupun tidak langsung dapat mempengaruhi implementasi.

2) Jumlah Sumberdaya Manusia

Dukungan Sumberdaya manusia dalam suatu implementasi kebijakan memegang peranan yang penting. Peranan tidak terkecuali dalam hal

kuantitasnya. Berdasarkan dari hasil penelitian, secara kuantitas jumlah sumberdaya manusia yang didayagunakan oleh P2TP2A Kabupaten Malang dalam mengimplementasikan kebijakan ini, adalah sebagai berikut:

...ada 4 konselornya kemudian yang lain ada 1 admin sama 1 ketua harian. Tapi yang pasti setiap hari ada itu dua mbak rosy sama mbak oyi aja untuk konselor” (Wawancara dengan Ibu Zuraida Nabila Hafiz selaku tenaga admin P2TP2A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2016).

Dari pernyataan tersebut dapat dilihat bahwa sumberdaya yang didayagunakan di P2TP2A masih terbilang minim. Lebih lanjut ketika peneliti menanyakan mengenai kecukupan jumlah sumberdaya dalam mengimplementasikan kebijakan didapati bahwa jumlah tersebut memang belum cukup. Hal tersebut dapat dipahami dari hasil wawancara peneliti berikut ini :

Sebenarnya nggak cukup mbak, kalo dibandingkan dengan rasionya jumlah penduduk ataupun jumlah korban sama kita yang nangani ya nggak cukup. Makanya kadang-kadang misalnya ada korban yang minta tolong dong cepet ditangani tolong dong, ya jelas kita nggak bisa karena apa karena kalau konselor kita cuma ada 4, sementara korban yang kita pegang ada 10 ya dalam bulan ini . nah kita kan otomatis nggak bisa kan disuruh cepet-cepet, kan perlu waktu. Makanya pada saat datang kesini, kita sudah ngasih tau kepada korban bahwa, “ kita akan membantu tapi sabar, pasti kita bantu” (Wawancara dengan Ibu Ida Sari Wardhani selaku Kepala Seksi Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kabupaten Malang pada 26 Januari 2016).

Berdasarkan pada penjelasan diatas dapat dipahami bahwa kekurangan sumberdaya manusia memang secara langsung maupun tidak langsung akan mempengaruhi jalannya implementasi kebijakan. Menetapkan jumlah staff atau sumberdaya dalam mengimplementasikan kebijakan memang tidak ada batasan minimal ataupun maksimalnya. Melainkan semua disesuaikan dengan kebutuhan atau beban kerja yang akan diberikan atau dengan kata lain

untuk menetapkan jumlah sumberdaya seharusnya disesuaikan dengan jumlah sasaran kebijakan.

3) Kurang Pengetahuan Masyarakat Mengenai Keberadaan P2TP2A sebagai Penyedia Layanan Perlindungan.

Kurangnya pengetahuannya masyarakat akan keberadaan P2TP2A sebagai penyedia layanan perlindungan merupakan hal yang cukup menghambat implementasi kebijakan. Kurangnya pengetahuan masyarakat akan keberadaan P2TP2A, setidaknya membuat cakupan penanganan P2TP2A dalam memberikan perlindungan perempuan korban kekerasan cenderung belum maksimal. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut

Tabel 5. Presentase Jumlah Kasus Kekerasan di P2TP2A Kabupaten Malang 2011-2016

No	Tahun	Korban kekerasan di Kabupaten Malang	Korban yang ditangani P2TP2A	Presentase
1	2011	277	23	8,3
2	2012	412	32	7,76
3	2013	377	65	17,24
4	2014	375	145	38,67
5	2015	383	98	25,58
6	2016*	418	202	48,32

Sumber : DP3A, diolah

*) data hingga bulan september 2016

Berdasarkan pada data diatas setidaknya terdapat beberapa hal yang dapat dipahami. Dimana secara kecenderungan memang eksistensi dari P2TP2A sebagai tujuan korban kekerasan mendapatkan pelayanan perlindungan sudah semakin meningkat dimana hal tersebut dapat diartikan sebagai keberhasilan sosialisasi. Namun dibalik kecenderungan tersebut jika dilihat pada presentase korban yang mampu ditangani maka didapati angka

yang cukup dramatis. Dimana hingga 6 tahun dibentuk ternyata P2TP2A belum mampu menjadikan dirinya sebagai lembaga tujuan korban. Berangkat dari pendapat diatas maka sudah menjadi keharusan bagi P2TP2A untuk lebih mengencangkan sosialisasi. Hal tersebut tentu juga didukung oleh kenyataan bahwa jumlah korban yang mampu ditangani oleh P2TP2A ternyata juga tidak semua memang melaporkan kasusnya pada P2TP2A melainkan berasal dari rujukan lembaga mitra P2TP2A.

C. Analisis dan Intepretasi Data

1. Implementasi Kebijakan Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan.

Kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan merupakan suatu respon pemerintah dalam menanggapi fenomena kekerasan terhadap perempuan yang banyak terjadi ditengah masyarakat. Suatu perlindungan dibutuhkan tidak lepas dari kenyataan bahwa kekerasan terhadap perempuan pada dasarnya memiliki efek ganda (*multiflier effect*) yang akan dialami oleh korbannya. Hal tersebut sejalan dengan pendapat dari Kodir dan Munandar yang menyatakan bahwa sesungguhnya kekerasan terhadap perempuan merupakan hal yang kompleks karena kekerasan yang dialami korban biasanya memiliki dimensi yang tidak tunggal. Sebagai contoh, seseorang yang menjadi korban kekerasan fisik, biasanya juga telah mengalami kekerasan psikis sebelumnya dan sesudahnya. Selain itu tidak sedikit juga yang mengalami kekerasan dan penelantaran ekonomi. Dengan demikian bisa jadi suatu kekerasan yang terjadi pada seseorang akan merambat pada kekerasan yang lain seperti misalnya jika kekerasan fisik terjadi namun tidak memiliki dampak, atau hilang bekas fisiknya, tetapi hampir selalu memiliki implikasi

psikologis dan sosial pada korbannya (Kodir dan mukarnawati, 2008:32).

Berdasarkan pada kenyataan tersebut maka bentuk perlindungan yang dibutuhkan adalah penanganan secara komprehensif.

Di Kabupaten Malang kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan diatur dalam Perda No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Perda tersebut merupakan jawaban atas tuntutan penanganan komprehensif korban kekerasan baik secara preventif maupun represifnya. Seperti yang diketahui, sebaik apapun kebijakan apabila tidak diimplementasikan maka tidak akan terlihat bagaimana hasil dan dampaknya. Hal tersebut tidak lepas dari pandangan bahwa implementasi merupakan proses usaha untuk mewujudkan suatu kebijakan yang masih bersifat abstrak kedalam realita nyata untuk menimbulkan hasil (*output*), dampak (*outcome*), manfaat (*benefit*), serta dampak (*impact*) yang dapat dinikmati oleh kelompok sasaran (Widodo, 2016:88). Berangkat dari pandangan diatas, maka untuk dapat mengetahui hasil dari kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan haruslah diimplementasikan. Menganalisis bagaimana kebijakan diimplementasikan dapat dilihat dari aktivitas implementasi yang menurut Jones terdiri atas organisasi, interpretasi dan aplikasi. Ketiganya merupakan proses atau tahap suatu kebijakan diimplementasikan agar mendapatkan hasil sesuai dengan yang telah ditetapkan. Kemudian dari aktivitas yang dilakukan ini nantinya akan diketahui apasaja faktor yang mempengaruhi keberhasilan kebijakan.

a. Organisasi

Jones menyatakan bahwa aktivitas implementasi yang pertama adalah organisasi. Menurut Jones dalam Agustino (2016 :154) dijelaskan bahwa organisasi merupakan pembentukan atau penataan ulang sumberdaya, unit, dan metode agar kebijakan dapat memberikan hasil. Sejalan dengan padangan tersebut Widodo dalam bukunya juga menyatakan bahwa aktivitas organisasi dalam implementasi kebijakan adalah suatu upaya untuk menetapkan dan menata kembali sumberdaya (*resources*), unit-unit (*units*), dan metode-metode yang mengarah pada upaya mewujudkan kebijakan menjadi hasil (*outcome*) sesuai dengan apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan (Widodo:2016:89).

Suatu implementasi dimulai ketika kebijakan ditetapkan, penetapan kebijakan ini kemudian akan diikuti dengan serangkaian kegiatan seperti penetapan pelaksana yang memegang tanggungjawab tercapainya tujuan yang telah dibuat dalam kebijakan. selain itu pada aktivitas pengorganisasian ini juga akan ada penetapan sumber anggaran dan sumber peralatan yang digunakan untuk mendukung jalannya kebijakan. Serta tidak lupa juga pada aktivitas organisasi juga penting untuk menetapkan manajemen pelaksanaannya, penetapan manajemen tersebut penting untuk dilakukan mengingat kebijakan ini merupakan kebijakan yang melibatkan banyak aktor sehingga alur koordinasi yang digunakan juga harus jelas. Penjelasan mengenai tahap organisasi ini dapat dilihat lebih jelas pada penjelasan berikut

1. Pelaksana

Suatu kebijakan menurut Ripley yang dikutip oleh Purwanto dan Sulistyastuti menjelaskan pada dasarnya diformulasikan dengan misi untuk mencapai tujuan dan sasaran tertentu (Ripley dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:72). Begitu pula dengan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang dibuat dengan tujuan terfasilitasinya kebutuhan korban kekerasan atas serangkaian tindakan sistematis seperti upaya memberikan perlindungan pada korban, menindak pelaku kekerasan, memberikan rasa aman, hingga memulihkan baik luka fisik ekonomi maupun psikis korban hingga akhirnya korban bisa kembali lagi kelingkungannya. Tujuan tersebut dibuat juga memiliki sasaran yaitu semua perempuan yang menerima atau menjadi korban kekerasan yang melaporkan. Mencapai apa yang menjadi tujuan dan sasaran dari kebijakan tentunya membutuhkan aktor yang berperan sebagai pelaksana kebijakan.

Kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang diimplementasikan di Kabupaten Malang didasari oleh Perda No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan, dalam perda disebutkan bahwa pelaksana kebijakan ini adalah KPPA atau Komisi Perlindungan Perempuan dan Anak yang dibentuk dengan keputusan bupati. Kemudian berdasarkan hasil penelitian, didapati bahwa pada awalnya kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan memang menjadi tugas dari KPPA yang terdiri atas berbagai *stakeholder* baik dari pemerintah, kepolisian, rumah sakit, instansi pemerintah lain, maupun masyarakat yang tergabung dalam organisasi pemerhati perempuan dan anak. KPPA merupakan suatu sistem kerja berjaring dalam

advokasi korban kekerasan yang pada dasarnya telah terbentuk bahkan sebelum adanya Perda No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Kemudian dikarenakan pentingnya kejelasan hukum akan tindakan yang dilakukan oleh KPPA maka LSM atau kelompok pemerhati perempuan dan anak yang memang sudah tergabung dalam jaringan advokasi mengusulkan perlunya dibuat suatu dasar hukum yang jelas sehingga memudahkan KPPA dalam melangkah memberikan perlindungan kepada korban kekerasan.

Kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang dijalankan oleh KPPA ternyata pada perjalanannya mengalaih suatu kendala yang berkaitan dengan koordinasi yang selalu berbenturan dengan kesibukan dari masing-masing elemen yang terlibat. Berawal dari hambatan tersebut dan diikuti dengan adanya himbauan bagi daerah baik kota maupun kabupaten untuk membentuk Pusat Pelayanan Terpadu dengan dikeluarkannya Permen Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No 5 tahun 2010 tentang Pedoman Pembentukan dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu, maka pemerintah menganggap pentingnya untuk merevitalisasi KPPA menjadi P2TP2A. Revitalisasi fungsi KPPA menjadi P2TP2A dimulai sejak tahun 2011 dengan disahkannya Perbub No 8 tahun 2011 tentang Organisasi Tata Kerja Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak lebih spesifik ada pasal 20 yang menyatakan bahwa, “dengan ditetapkannya P2TP2A maka lembaga KPPA melebur fungsinya kedalam P2TP2A”.

Pelaksana kebijakan atau implementer merupakan unsur terpenting dalam kebijakan. Hal tersebut tidak lepas dari tugasnya untuk menyampaikan *output*

kebijakan kepada kelompok sasaran melalui kegiatan penghantaran *policy output* (Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:73). Berdasarkan pada pentingnya unsur pelaksana dalam mengimplementasikan suatu kebijakan maka Widodo (2016 :92) menekankan bahwa pada penetapan pelaksana kebijakan tidak hanya sekedar menetapkan lembaga mana yang melaksanakan dan siapa saja yang melaksanakan kebijakan, akan tetapi juga menetapkan tugas pokok, fungsi, kewenangan, dan tanggungjawab dari pelaksana kebijakan. Sejalan dengan pendapat tersebut maka P2TP2A sebagai pelaksana kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan setelah ditetapkan dengan Perbub No 8 tahun 2011 juga telah memiliki tugas dan fungsi yang jelas seperti apa yang tercantum didalam Perbub. Pada pasal 7 Perbub No 8 tahun 2011 disebutkan bahwa tugas dari P2TP2A adalah “memberikan pelayanan fisik, psikis, pendampingan hukum, rehabilitasi sosial, reintegrasi, fasilitasi pemberdayaan ekonomi, pusat informasi, rujukan, konsultasi, advokasi, pendidikan dan pelatihan serta membantu menyelesaikan permasalahan kekerasan perempuan dan anak”. Sementara itu, dari tugas yang dimiliki dalam pasal yang sama juga disebutkan fungsi P2TP2A sebagai: (a) Penyadaran dan pemulihan terhadap perempuan dan anak akan hak asasi sebagai manusia, (b) Pemberdayaan perempuan dan anak korban kekerasan yang berbasis gender, (c) penyedia informasi yang diperlukan dalam mengupayakan pemulihan perempuan dan anak yang berbasis gender.

Berdasarkan atas tugas dan fungsi yang dimiliki tersebut P2TP2A membaginya kedalam empat divisi yaitu pelayanan hukum dan medis, pemulihan dan pemberdayaan, kajian pendidikan dan pelatihan, serta penguatan jaringan dan

advokasi. Divisi yang dimiliki oleh P2TP2A diisi oleh berbagai *stakeholder* yang tergabung dalam jaringan kerja P2TP2A. Dimana dalam pelaksanaan kebijakan perlidungan perempuan korban kekerasan ini jaringan tersebut tidak selalu ikut aktif dalam proses perlidungan, melainkan ketika fungsi mereka dibutuhkan maka P2TP2A akan menghubunginya. Sementara itu pihak yang aktif dalam menjalankan pelayanan sebagai *output* dari kebijakan ini adalah konselor yang direkrut oleh P2TP2A.

Dalam implementasi kebijakan perlidungan perempuan korban kekerasan konselor memang memiliki peran yang sangat penting, karena konselor merupakan pihak yang langsung bersentuhan dengan korban. Sebagai unsur yang penting dalam mengimplementasikan kebijakan maka memperhatikan jumlah dan kemampuan dari konselor merupakan hal yang penting untuk diperhatikan. Hal tersebut tidak lepas dari pandangan Edwards yang dikutip oleh Winarno yang menyatakan bahwa barang kali unsur yang paling penting dalam mengimplementasikan suatu kebijakan adalah staff. Menyediakan sumberdaya manusia dalam menjalankan kebijakan perlidungan perempuan korban kekerasan terdapat hal yang harus diperhatikan dimana jumlah (kuantitas) tidak selalu mempunyai efek positif bagi implementasi. melainkan kemampuan atau (kualitas) dari staff merupakan hal yang lebih penting dari sekedar jumlah yang banyak (Winarno 2007:181-182).

Dalam hal kuantitas konselor, P2TP2A setidaknya hanya memiliki empat orang konselor. Jumlah tersebut tentu saja cukup mengejutkan jika dibandingkan dengan jumlah korban yang ada di Kabupaten Malang belum lagi jika ini

disandingkan dengan pengetahuan bahwa kekerasan pada dasarnya dapat menimpa siapapun yang berarti semua masyarakat Kabupaten Malang tentu memiliki kesempatan untuk menjadi korban. Walaupun di atas dijelaskan bahwa jumlah implementor memang tidak menjamin keberhasilan kebijakan, namun kurangnya staff atau sumberdaya manusia tentu juga bisa menimbulkan persoalan (Winarno, 2007:182). Meskipun dari segi kuantitas jumlah konselor P2TP2A dianggap kurang mendukung kebijakan. Namun dalam hal kualitas konselor sepertinya sudah tidak diragukan lagi kemampuannya dalam mengimplementasikan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan. Dari hasil penelitian diketahui bahwa konselor P2TP2A direkrut atas dasar pengalaman mereka dalam hal pendampingan. Berangkat dari pernyataan tersebut maka dalam hal komitmen konselor dalam memberikan pelayanan sudah tidak perlu diragukan lagi kinerjanya..

2. Sumberdaya Anggaran dan Peralatan

Dalam aktivitas organisasi, suatu implementasi kebijakan tidak akan pernah lepas dari pertanyaan apa saja sumberdaya yang mendukung jalannya kebijakan.

Seperti yang dijelaskan sebelumnya bahwa suatu kebijakan dibuat pasti memiliki tujuan. Untuk mencapai tujuan tersebut maka suatu kebijakan membutuhkan masukan-masukan kebijakan (*policy input*) (Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:72).

Sejalan dengan pernyataan tersebut tidak heran jika dalam aktivitas implementasi milik Jones yang dikutip oleh Widodo menjelaskan bahwa setelah menetapkan pelaku kebijakan, maka langkah berikutnya yang perlu ditetapkan adalah sumberdaya berupa anggaran, peralatan maupun sumberdaya lain yang dibutuhkan (Widodo, 2016:92). Sementara itu pentingnya menetapkan sumberdaya menurut

Winarno karena petunjuk-petunjuk implementasi mungkin dapat diteruskan secara tepat pada pelaksana, jelas perintahnya dan tidak berubah-ubah (konsisten). Akan tetapi, jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk mendukung implementasi kebijakan-kebijakan, maka implementasi ini pun cenderung berjalan tidak efektif (Winarno 2007:181).

Berangkat dari pentingnya sumberdaya dalam suatu implementasi maka dalam menjalankan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan ini juga telah ditetapkan sumberdaya yang mendukung proses pencapaian tujuan kebijakan melalui aktivitas implementasi ini. Menurut Ripley masukan kebijakan yang umum dipakai untuk mencapai tujuan kebijakan publik adalah anggaran atau sumberdaya keuangan, dimana sumberdaya berupa anggaran ini nantinya akan diolah atau dikonversikan menjadi keluaran kebijakan (*policy output*) (Ripley dalam Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:72-73). Sementara itu Widodo juga menjelaskan pentingnya anggaran dalam mengimplementasikan kebijakan tidak selalu ada pada berapa besarnya anggaran yang dibutuhkan namun juga darimana sumber anggaran akan diperoleh (Widodo,2016:92).

Dalam hal anggaran, kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang dilaksanakan oleh P2TP2A mendapatkan sumber dana utamanya dari APBD seperti apa yang dituliskan dalam pasal 14 Perda No 3 tahun 2009 yang berbunyi,

“Seluruh biaya yang dibutuhkan untuk kegiatan perlindungan terhadap perempuan dan anak korban kekerasan, termasuk proses pemulihannya didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah serta penerimaan lain-lain yang sah dan tidak mengikat”. Kemudian untuk besaran yang didapat adalah 350.000.000 rupiah setiap

tahunnya yang didapat dalam bentuk hibah. Karena merupakan hibah maka untuk bisa mencairkan anggaran yang telah disediakan oleh pemerintah daerah, P2TP2A harus mengajukan proposal yang dikirim melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak untuk kemudian Dinas ini yang akan melanjutkan prosesnya ke Sekretariat Daerah Kabupaten Malang hingga nanti dana akan dicairkan melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

Anggaran merupakan sumberdaya yang penting dan mendukung implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan, hal ini karena anggaran yang didapat tidak hanya digunakan sebagai pengeluaran rutin pemeliharaan kantor saja. Melainkan juga dibutuhkan dalam pendampingan korban selama proses perlindungan berlangsung. Berdasarkan dikeluarkannya Perda No 3 tahun 2009 memang terdapat pelayanan yang sudah digratiskan seperti visum atau pelayanan *medicolegal*. Namun untuk layanan yang lain tetap gratis bagi korban karena semua dicover oleh anggaran dari P2TP2A. Mengingat bahwa sumberdaya anggaran sangat penting dalam implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan kepastian dalam menerima anggaran harus dimiliki oleh P2TP2A selaku pelaksana kebijakan. Namun dari hasil penelitian didapati bahwa kepastian mendapatkan dana setiap tahunnya memang ada, namun ketepatan waktu dalam mencairkan dana yang belum dimiliki oleh P2TP2A. Walaupun keterlambatan pencairan dana memang sering terjadi P2TP2A dalam tugasnya untuk memberikan perlindungan tentu tidak bisa begitu saja menolak untuk bertugas. Dari sini maka untuk mengupayakan jalannya perlindungan, P2TP2A biasanya mengusahakan pinjaman anggaran dari Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

Mengingat pada pentingnya suatu anggaran untuk menjalankan kebijakan maka hal yang penting lainnya diperhatikan adalah mengenai kecukupan anggaran yang disediakan dengan kebutuhan implementasi perlindungan perempuan korban kekerasan. Pertanyaan tersebut dari hasil penelitian didapati bahwa tidak dipungkiri bahwa anggaran tersebut dapat dikatakan kurang, sehingga untuk menutupi kekurangan para tenaga sosial P2TP2A harus rela mendapatkan gaji atau insentif yang terbilang kecil. Hal tersebut jika ditinjau dari segi teori disposisi milik Edward III apabila tidak ditangani segera maka bukan tidak mungkin akan mempengaruhi jalannya kebijakan dikemudian hari. Hal ini tidak lepas dari pandangan Edwards yang menyebutkan insentif sebagai suatu teknik untuk mengatasi kecenderungan pelaksana kebijakan dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu sebagai faktor pendorong pelaksana kebijakan agar melaksanakan perintah dengan baik (Edwards dalam Agustino 2016:140).

Terlepas dari sumberdaya keuangan yang menjadi salah satu pendorong kebijakan perlindungan perempuan, sumberdaya lain dalam mengimplementasikan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan lain yang penting adalah sumberdaya peralatan atau sarana prasarana. Dalam hal sumberdaya peralatan ini, Widodo (2016:93) menyebutkan bahwa besar kecilnya peralatan yang diperlukan sangat bervariasi dan tergantung kepada macam dan jenis kebijakan yang akan dilaksanakan. Namun meskipun demikian, hal yang lebih penting untuk diketahui dan ditegaskan adalah dalam mengimplementasikan kebijakan perlu didukung oleh peralatan yang memadai. Hal tersebut karena, tanpa peralatan yang cukup dan

memadai akan dapat mempengaruhi efektivitas dan efisiensi implementasi kebijakan.

Pada implementasi perlindungan perempuan korban kekerasan diakui bahwa proses perlindungan tidak bisa hanya selesai dalam waktu yang singkat. Diperlukan banyak tindakan perlindungan bahkan pada kondisi tertentu ketika korban membutuhkan perlindungan yang intensif maka P2TP2A berkewajiban untuk memenuhinya. Atas dasar tugas yang dimiliki tersebut, untuk mendukung kegiatan perlindungan perempuan korban kekerasan dibutuhkan suatu ruang untuk melaksanakan pelayanan. P2TP2A sejak diresmikan telah memiliki kantor yang bertempat di Jalan Nusa Barong No 13 Malang. Dikantor tersebut, setidaknya telah memiliki beberapa fasilitas ruang yang mendukung implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan seperti ruang pengadministrasian yang merangkap ruang tamu, kemudian ada ruang konselor yang difungsikan sebagai tempat konseling korban, *shelter* yang digunakan sebagai tempat tinggal sementara bagi korban yang membutuhkan.

Selain fasilitas kantor yang mendukung kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan, fasilitas lain yang juga mendukung implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan adalah mobil. Mobil ini menjadi fasilitas yang penting dalam pengimplementasian kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan karena sistem kerja yang diterapkan oleh P2TP2A Kabupaten Malang adalah berjaring yang berarti tidak semua pelayanan ada dalam satu tempat sehingga dalam pelayanannya diperlukan rujukan kepada institusi jaringan yang menjadi bagian dari struktur organisasi P2TP2A. Dari sini maka jelas

bahwa fungsi mobil pada implementasi perlindungan perempuan korban kekerasan adalah untuk memastikan korban menerima pelayanan perlindungan yang dibutuhkannya. Beberapa fasilitas yang dimiliki oleh P2TP2A dalam menjalankan kebijakan ini memang merupakan pendukung implementasi kebijakan, hal tersebut sejalan dengan pendapat dari winarno yang menyatakan bahwa fasilitas fisik bisa pula merupakan sumber yang penting dalam implementasi, seorang pelaksana mungkin memiliki sumberdaya manusia maupun anggaran yang cukup namun tanpa adanya bangunan sebagai kantor untuk melakukan koordinasi dan tanpa perlengkapan besar kemungkinan implementasi yang direncanakan tidak akan berhasil (Winarno, 2007:188)

3) Manajemen Pelaksanaan Kebijakan

Jones berpendapat bahwa dalam aktivitas pertama mengimplementasikan kebijakan adalah pengorganisasian, dimana aktivitas ini terdiri dari penentuan pelaksana, penentuan sumberdaya anggaran dan peralatan serta menentukan bagaimana manajemen kerjanya. Penentuan manajemen kerja penting untuk dilakukan jika kebijakan diimplementasikan oleh lebih dari satu pelaksana, maka dari itu widodo menyarankan agar koordinasi yang dilakukan harus jelas polanya (Widodo, 2016:93). Sejalan dengan pendapat Widodo, menurut Purwanto dan Sulistyastuti koordinasi pada dasarnya penting dilakukan tidak lepas dari realitas yang ada bahwa dewasa ini sebagian besar implementasi kebijakan lebih banyak menggunakan struktur yang kompleks dengan melibatkan multi-organisasi seperti pemerintah, swasta maupun LSM (Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:133). Begitu pula dengan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten

Malang yang didasari oleh Perda No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan.

Kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan dilakukan dengan melibatkan banyak pihak dikarenakan masalah ini memiliki karakteristik yang kompleks, dimana penanganan korban tidak hanya terbatas pada menindak pelaku kekerasan saja melainkan diperlukan juga serangkaian proses pemulihan agar korban bisa mendapatkan kembali haknya untuk hidup sejahtera. Mengingat bahwa kebijakan ini dilaksanakan dengan banyak pihak maka kebijakan ini memiliki konsekuensi bahwa koordinasi antar pihak menjadi penting untuk dilakukan. Koordinasi dipahami sebagai proses pemaduan sasaran dan kegiatan dari unit-unit kerja yang terpisah untuk dapat mencapai tujuan kebijakan secara efektif (Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:153).

Berdasarkan pada hasil penelitian dipahami bahwa pola koordinasi yang digunakan dalam memberikan perlindungan perempuan korban kekerasan ini adalah *reciprocal*. Purwanto dan Sulistyastuti menyatakan bahwa pola koordinasi *reciprocal* terjadi ketika:

implementasi suatu kebijakan melibatkan beberapa organisasi dan untuk dapat menjalankan tugas mereka masing-masing organisasi akan menghasilkan *output* yang akan menjadi *input* bagi organisasi yang lain, namun pada titik tertentu proses tersebut akan berbalik ketika *input* yang telah diproses tersebut akan menghasilkan *output* yang akan digunakan sebagai *input* bagi organisasi yang sebelumnya memberikan *input* (Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:158).

Pernyataan diatas dapat dijelaskan dalam proses pemberian pelayanan bagi korban, dimana korban atau klien P2TP2A dapat datang dari mana saja, seperti misalnya dari UPPA Polres, dimana ketika korban melapor kepada polres dan

kemudian dirasa korban memerlukan pendampingan psikologis maka korban akan dirujuk kepada P2TP2A, disini nanti korban akan diidentifikasi lagi apa yang menjadi kebutuhan korban. Ketika sudah ditetapkan maka selanjutnya korban akan dirujuk kembali kepada instansi jaringan P2TP2A yang bisa memenuhi kebutuhan korban. Seperti misalnya pemeriksaan psikologis atau jika membutuhkan psikiatri maka korban akan didampingi dan dirujuk ke lembaga penyedia layanan yang telah bekerjasama dengan P2TP2A. Setelah proses pelayanan psikologis dinilai sudah selesai. Maka korban akan direintegrasi oleh P2TP2A, proses reintegrasi ini dilakukan untuk mengembalikan korban kepada keluarga dengan sebelumnya apabila korban membutuhkan akan mendapatkan pelayanan kemandirian atau bantuan ekonomi.

b. Interpretasi

Aktivitas implementasi kebijakan kedua menurut Jones adalah interpretasi sebagai tahap penjabaran kebijakan yang masih bersifat abstrak kedalam kebijakan yang lebih bersifat teknis operasional. Peletakan interpretasi sebagai aktivitas kedua dalam implementasi kebijakan oleh Jones (1996:320) dalam bukunya dijelaskan dengan menggambarkan bahwa masalah utama bagi seorang pelaksana kebijakan adalah “apa yang akan saya lakukan sekarang?”. Pertanyaan tersebut muncul ketika suatu kebijakan telah disetujui, kalimat yang tertera diatas kertas dan organisasi telah ada pada tempatnya, dari sini maka hal yang harus dilakukan adalah memahami maksud kalimat tersebut serta menyiratkan apa yang dimaksud dalam kebijakan. Berdasarkan pada pendapat dari Jones tersebut maka setelah kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan dibuat selanjutnya yang menjadi pusat

perhatian adalah bagaimana kebijakan tersebut mampu diinterpretasikan kedalam kebijakan yang lebih teknis.

Kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang ada di Kabupaten Malang didasari oleh Perda No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan

Anak Korban kekerasan. Perda tersebut jika kita mengacu pada pendapat dari Widodo disebut sebagai kebijakan umum. Kemudian jika mengingat bahwa

kebijakan umum pada dasarnya merupakan kebijakan yang masih abstrak maka perlu diadakan penjabaran kedalam kebijakan yang lebih operasional yang menurut

Widodo dapat berupa kebijakan manajerial berupa keputusan kepala daerah baik bupati maupun walikota (Widodo, 2016:90). Dari pernyataan tersebut maka dalam

menjalankan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang dibuat suatu Peraturan Bupati No 19 tahun 2010 tentang Standar Pelayanan

Minimal Bidang Layanan Terpadu bagi Perempuan dan Anak Korban Kekerasan. Perbub ini dibuat pada dasarnya digunakan sebagai tolok ukur kinerja pelayanan

unit pelayanan terpadu dalam memberikan pelayanan penanganan laporan/pengaduan, pelayanan kesehatan, rehabilitasi sosial, penegakan dan

bantuan hukum, serta pemulangan dan reintegrasi sosial bagi perempuan dan anak korban kekerasan. Penetapan tolok ukur melalui Perbub No 19 tahun 2010 ini pada

dasarnya tidak lepas dari pandangan bahwa suatu kebijakan penting untuk dijabarkan mengingat suatu patokan yang jelas harus segera ditetapkan yang mana

melibatkan, pada batas minimum, suatu proses yang harus dipelajari oleh para pelaksana untuk kemudian mengembangkan sarana untuk menerapkannya (Jones,

1996:321).

Lebih lanjut Widodo dalam bukunya menjelaskan bahwa aktivitas interpretasi kebijakan sebenarnya tidak hanya sekedar menjabarkan sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak kedalam kebijakan yang bersifat lebih operasional, akan tetapi juga diikuti dengan kegiatan mengkomunikasikan kebijakan (sosialisasi) agar masyarakat (*stakeholder*) dapat mengetahui dan memahami apa yang menjadi arah, tujuan, dan sasaran kebijakan (Widodo, 2016:90-91). Suatu kebijakan penting untuk disosialisasikan baik kepada pihak yang secara langsung terlibat maupun yang tidak secara langsung terlibat agar kebijakan mendapat dukungan dan tentunya bisa berjalan efektif. Dukungan tersebut muncul setidaknya jika seluruh pihak baik yang ada dalam internal P2TP2A selaku pelaksana memahami apa yang menjadi tujuan dan isi kebijakan. Pendapat tersebut sejalan dengan pandangan dari Jones yang mengutip tulisan Edwards sebagai berikut :

“kebutuhan utama bagi keefektifan pelaksanaan kebijakana adalah bahwa mereka yang menerapkan keputusan haruslah tahu apa yang seharusnya mereka lakukan....Jika kebijakan ingin dilaksanakan dengan tepat, arahan serta petunjuk pelaksanaan tidak hanya diterima tetapi juga harus jelas, dan jika hal ini tidak jelas para pelaksana akan kebingungan tentang apa yang seharusnya mereka lakukan, dan akhirnya mereka akan mempunyai kebijakan tersendiri dalam memandang penerapan kebijakan tersebut yang mana pandangan ini seringkali berbeda dengan padangan atasan mereka” (Jones, 1996:320).

Sejalan dengan padangangan tersebut maka kegiatan mengkomunikasikan kebijakan yang paling penting adalah dilakukan kepada pelaksana tenis dari kebijakan. Seperti yang dijelaskan pada bagian sebelumnya didapati bahwa kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan berdasarkan Perda No 3 tahun 2009 pada awalnya dijalankan oleh KPPA yang dikoordinasikan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Namun seiring berjalannya

waktu, dikarenakan beberapa kendala dan tuntutan maka pelaksana kebijakan menjadi tanggung jawab dari P2TP2A, dimana oleh P2TP2A pelaksanaan teknis kebijakan ini dipegang oleh konselor sebagai pihak internal P2TP2A yang langsung bersentuhan dengan korban yang bekerjasama dengan beberapa lembaga jaringan sebagai pihak eksternal untuk memenuhi serangkaian kebutuhan pelayanan korban.

Berdasarkan pada hasil penelitian didapati bahwa pelaksana kebijakan yang memang langsung bersentuhan dengan korban yaitu konselor sudah memahami apa yang menjadi isi dan tujuan kebijakan. Pemahaman tersebut tentunya juga didukung dengan adanya berbagai peraturan pendukung seperti standar pelayanan minimal maupun standar operasional prosedur yang menjadikan kebijakan lebih mudah dipahami dan diterapkan.

Walupun secara umum intepretasi kebijakan sudah terlaksana dengan baik pada pihak internal P2TP2A yaitu konselor, namun dari sisi jaringan nampaknya masih belum bisa berjalan seperti yang diinginkan. Pihak jaringan pada implementasi kebijakan perlindungan ini pada dasarnya memang tidak terlibat secara aktif dalam tugas harian. Dengan kata lain dalam melakukan perlindungan pihak jaringan tidak akan terus dilibatkan, melainkan akan ikut dilibatkan ketika peran mereka dibutuhkan. Dari hasil penelitian dipahami bahwa dalam hal konselor memerlukan bantuan dari pihak jaringan maka pihak jaringan sebenarnya sudah paham dan akan ikut membantu. Namun dalam kegiatan lain yang memang dikhususkan untuk pihak jaringan yaitu kegiatan FGD ekspose data kekerasan yang dilakukan setiap tahun untuk menyampaikan capaian pelayanan perlindungan yang dilakukan selama satu tahun ternyata tidak terlalu aktif diikuti oleh pihak jaringan.

Hal ini menjadi hal yang kurang baik karena dalam kegiatan ini nantinya akan ada sesi dimana pihak jaringan memberikan masukan mengenai kekurangan yang harusnya diperbaiki oleh P2TP2A kedepannya. Dengan kata lain semakin banyak saran yang diberikan maka implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan diharapkan menjadi semakin baik. Ketidakaktifan yang ditunjukkan oleh beberapa pihak jaringan pada pelaksanaan implementasi memang tidak terlalu mengganggu proses perlindungan perempuan korban kekerasan. Hal tersebut karena sifat jaringan pada dasarnya hanya membantu pelayanan dan fasilitasi saja. Akan tetapi tetap saja ini bukan hal yang baik jika terus terjadi karena kunci sukses kebijakan yang dilaksanakan dengan berjaring memerlukan keterlibatan dari masing-masing pihak. Dengan kata lain jika pihak jaringan aktif dalam segala kegiatan baik itu yang berkaitan langsung dengan perlindungan maupun yang tidak langsung maka akan menjadi bukti bahwa pihak jaringan mendukung kebijakan, sehingga hal ini juga bisa diartikan sebagai pemahaman dari pihak jaringan atas tugasnya.

c. Aplikasi

Aplikasi merupakan penerapan secara rutin dalam bentuk pelayanan maupun pembayaran dari segala keputusan dan peraturan-peraturan dengan melakukan kegiatan-kegiatan untuk tercapainya tujuan kebijakan (Jones:1996:296). Kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang diatur dalam Perda No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan, pada dasarnya merupakan kebijakan sosial berupa ketetapan pemerintah yang dibuat untuk merespon isu-isu yang bersifat publik, yakni mengatasi masalah sosial atau

memenuhi kebutuhan masyarakat melalui ketetapan yang didesain secara kolektif untuk mencegah terjadinya masalah sosial (fungsi preventif), mengatasi masalah sosial (fungsi kuratif), dan mempromosikan kesejahteraan (fungsi pengembangan) sebagai wujud kewajiban negara dalam memenuhi hak-hak sosial warga negara (Suharto :2013:11).

Sebagai kebijakan yang digunakan untuk mengatasi masalah sosial, kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang didasari oleh Perda No 3 tahun 2009 ini memiliki beberapa tujuan yang diamanatkan untuk diimplementasikan yang meliputi: (1) mencegah segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan anak; (2) melindungi perempuan dan anak korban kekerasan; (3) menindak pelaku kekerasan terhadap perempuan dan anak; (4) memberikan rasa aman terhadap perempuan dan anak korban kekerasan; (5) memulihkan kondisi fisik, psikis dan ekonomi perempuan dan anak korban kekerasan. Mengingat kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan ini dikategorikan sebagai kebijakan sosial, maka menurut Midgley dalam Suharto (2013:11) kebijakan ini dapat diwujudkan pada 3 bentuk yaitu peraturan, program pelayanan sosial maupun sistem perpajakan. Kemudian berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang didasari oleh Perda No 3 tahun 2009, diimplementasikan dalam 3 bentuk perangkat program meliputi pencegahan tindakan kekerasan, advokasi korban, dan pascarehabilitasi.

1. Program Pencegahan Tindakan Kekerasan

Kekerasan terhadap perempuan dalam Perda No 3 tahun 2009 dijelaskan sebagai setiap tindakan berdasarkan perbedaan jenis kelamin yang berakibat atau

mungkin berakibat kesengsaraan atau penderitaan perempuan secara fisik, seksual atau psikologi, termasuk ancaman tindakan tertentu, pemaksaan atau perampasan kemerdekaan, baik yang terjadi di depan umum atau kehidupan pribadi. Melihat pada akibat yang bisa timbul demikian maka melakukan pencegahan merupakan salah satu strategi terbaik untuk dilakukan agar kekerasan dalam jangka panjang bisa dihapuskan sehingga dampak yang mungkin timbul bisa dihindari. Memahami pentingnya melakukan pencegahan maka melalui Perda No 3 Tahun 2009, diharapkan keterlibatan dari banyak pihak tidak hanya dari pemerintahan namun juga masyarakat untuk ikut dalam mencegah terjadinya kekerasan. Hal tersebut dapat dilihat dari pasal 5 dan pasal 6 perda yang menjelaskan mengenai peran masing-masing yang salah satunya adalah mengupayakan pencegahan.

Akan tetapi melibatkan masyarakat dalam suatu kebijakan tentu tidak akan bisa dilakukan begitu saja. Dipahami dari hasil wawancara peneliti bahwa banyak masyarakat yang tidak tahu mengenai perda maka dari itu diperlukan upaya memahamkan masyarakat agar mereka bisa ikut berpartisipasi dalam kebijakan. upaya pemahaman ini salah satunya dapat dilakukan melalui sosialisasi, dimana menurut Purwanto dan Sulistyastuti (2015:168) sosialisasi dipahami sebagai penyampaian informasi tentang suatu kebijakan. Pemahaman dari seluruh pihak dalam menjalankan kebijakan penting untuk dimiliki, dimana menurut Sulaeman dan Homsah dijelaskan karena :

Bila semua pihak menyadari isi dan tujuan dari kebijakan, maka seharusnya terbesit pula upaya untuk pencegahan melalui gerakan bersama, baik dengan cara sosialisasi akan tindak kekerasan terhadap perempuan yang harus dicegah dan dihapuskan, serta mobilisasi partisipasi semua pihak untuk segera memberi layanan bila melihat dan mendengar terjadinya tindak

kekerasan pada perempuan dalam lingkup hidupnya, kapanpun, dimana pun, dan oleh siapapun” (Sulaeman dan Homzah 2010:74).

Pentingnya sosialisasi dalam implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan memang sudah dipahami oleh P2TP2A selaku pelaksana kebijakan. Maka dari itu dalam penerapan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang didasari oleh Perda No 3 Tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan ini oleh P2TP2A kemudian salah satunya diterapkan melalui program pencegahan tindakan kekerasan.

Program pencegahan tindakan kekerasan sebagai penerapan kebijakan perlindungan ini banyak dilakukan melalui kegiatan sosialisasi dan pelatihan.

Sosialisai pada dasarnya dapat dilakukan melalui banyak cara dan bentuk seperti tatap muka langsung yang dilakukan dengan mengundang kelompok sasaran dan juga para *stakeholder* yang terlibat dalam implementasi kebijakan untuk bertemu muka secara langsung. Kemudian ada juga yang dilakukan melalui media cetak dalam bentuk selebaran, pengumuman, stiker, pamflet, dan media cetak lainnya.

Selanjutnya juga bisa melalui media elektronik seperti TV atau radio. Dan yang terakhir media yang juga bisa dijadikan untuk sosialisasi adalah melalui media internet. Tidak dipungkiri perkembangan teknologi informasi, terutama internet telah membuka peluang bagi implementer untuk melakukan sosialisasi kebijakan dengan lebih mudah dan interaktif dimana sosialisasi melalui media internet ini dapat dilakukan dengan membuat website maupun membuat sosial media seperti facebook, twitter, dll.

Berdasarkan pada hasil penelitian dipahami bahwa pencegahan yang dilakukan oleh P2TP2A dilakukan dengan KIE (Komunikasi, Informasi, dan

Edukasi) melalui berbagai cara. Seperti melakukan dialog khusus di radio lokal seperti RRI Malang maupun RRI Kanjuruhan. Selain itu sosialisasi juga dilakukan melalui media cetak dengan menerbitkan pamflet ataupun dengan membuat publikasi dengan memanfaatkan teknologi baik melalui *website* atau melalui media sosial seperti *facebook*. Kemudian lebih lanjut juga didapati bahwa layanan pencegahan juga dilakukan dengan melakukan pelatihan peningkatan *life skill* bagi perempuan rentan untuk menjadikan kelompok ini mandiri. Serta pelatihan lain yang juga dilakukan sebagai upaya pencegahan ini adalah dengan pelatihan advokasi korban kekerasan kepada masyarakat.

Berbagai sosialisasi yang dilakukan dengan cara-cara diatas oleh P2TP2A setidaknya telah membuahkan hasil yang baik. Seperti misalnya dengan adanya media internet sebagai salah satu media sosialisasi pada akhirnya banyak didapati laporan kekerasan bahkan ada dari wawancara yang dilakukan oleh peneliti bahwa dengan internet warga Kabupaten Malang yang ada di luar negeri juga memungkinkan melakukan laporan lewat *facebook* mereka. Lalu untuk kegiatan pelatihan yang dilakukan oleh P2TP2A sebagai wujud layanan pencegahan dari hasil penelitian didapati bahwa untuk pelatihan peningkatan *life skill* pada awalnya dilakukan untuk membantu korban kekerasan agar memiliki bekal kemampuan ketika kembali kelingkungannya dimana setidaknya korban memiliki bekal untuk memulai hidup baru dan diharapkan dari pelatihan yang didapat bisa dijadikan sebagai modal korban lebih mandiri. Namun dalam perkembangannya layanan yang disediakan ini banyak tidak dimanfaatkan oleh korban. Sehingga saat ini pelatihan peningkatan *life skill* lebih digunakan sebagai bentuk pemberdayaan

bagi perempuan rawan sosial ekonomi yang di Kabupaten Malang jumlahnya cukup tinggi dimana kelompok ini juga merupakan pihak yang rentan kekerasan.

Selanjutnya untuk pelatihan advokasi yang dilakukan ini pada dasarnya tidak lepas dari tuntutan peradilan akan partisipasi masyarakat dalam upaya perlindungan perempuan korban kekerasan. Jadi misalnya masyarakat mendapati orang disekitar lingkungannya ada yang mengalami kekerasan, maka masyarakat ini sudah memiliki pemahaman mengenai bagaimana cara menolong korban tersebut.

2. Program Advokasi Korban

Kekerasan terhadap perempuan merupakan fenomena yang sangat kompleks, maka dari itu pelayanan yang diperlukan oleh korban juga akan sama kompleksnya.

Maka dari itu Sulaeman dan Homzah berpendapat bahwa salah satu solusi yang tepat untuk mengatasinya adalah melalui model layanan yang terpadu agar korban dapat merasa aman dan nyaman pada setiap lini kehidupan, sehingga nantinya bisa memiliki peluang untuk dapat mengembangkan nilai positif pada dirinya untuk selanjutnya diharapkan dapat pula mengembalikan dirinya berfungsi konstruktif di masyarakat (Sulaeman dan Homzah 2010:74). Berdasarkan pendapat tersebut maka tidak heran jika dalam perkembangan upaya perlindungan perempuan korban kekerasan memunculkan himbuan bagi seluruh daerah baik kota maupun kabupaten untuk mendirikan pusat pelayanan terpadu bagi korban kekerasan.

P2TP2A sebagai pelaksana kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan dalam memenuhi kebutuhan korban yang meliputi penindakan pelaku, memberikan rasa aman, serta memulihkan kondisi baik fisik, psikis maupun ekonomi korban ini memang tidak semua dilaksanakan sendiri. Hal tersebut karena

P2TP2A Kabupaten Malang dalam mengimplementasikan kebijakan menerapkan sistem berjaring, dimana tidak semua pelayanan bisa dilakukan disatu tempat.

Melainkan memerlukan rujukan kepada pihak lain yang telah berjaring dengan P2TP2A. Berdasarkan pada fakta tersebut maka untuk memastikan tujuan baik perlindungan korban, menindak pelaku, memberikan rasa aman kepada korban, maupun memulihkan kondisi fisik korban kemudian diterapkan dengan program advokasi korban.

Advokasi atau yang lebih biasa disebut dengan pendampingan merupakan suatu usaha dukungan sosial secara terus-menerus selama korban membutuhkan akses layanan baik pada rumah sakit, kepolisian, pengadilan, dinas sosial, dll (Sulaeman dan Homzah 2010:73). Dukungan sosial ini dalam implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang dilakukan oleh P2TP2A Kabupaten Malang kemudian dibagi menjadi dua jenis layanan baik itu litigasi maupun non litigasi. Litigasi merupakan pendampingan yang berkaitan dengan advokasi hukum, sementara non litigasi berarti yang tidak berkaitan dengan hukum.

Dari hasil wawancara peneliti, advokasi korban yang diterima oleh korban baik litigasi maupun non litigasi akan didapatkan oleh korban kekerasan setelah didapati suatu laporan atau pengaduan. Kemudian dari pengaduan tersebut akan diadakan konseling untuk mengidentifikasi kebutuhan korban. Hasil identifikasi yang didapat tersebut tentunya tidak meninggalkan keterlibatan korban dalam menentukan pelayanan apa yang akan didapat. Dengan melibatkan korban dalam setiap keputusan dilakukan tersebut tentu sesuai dengan apa yang diatur dalam Perda No 3 tahun 2009 dimana pada pasal 4 di poin g dijelaskan bahwa, "korban

berhak mendapatkan informasi dan terlibat dalam setiap proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan pendampingan dan perkembangan penanganan perkara”. Dengan kata lain, dalam proses penentuan jenis layanan yang akan dilakukan kepada korban ini pihak P2TP2A hanya berperan sebagai penasihat dengan memberikan opsi serta mengarahkan mengenai pelayanan apa saja yang bisa diterima oleh korban.

P2TP2A Kabupaten Malang dalam pelayanannya memang menerapkan sistem berjaring dimana menurut Peraturan Menteri Negara No 5 tahun 2010 tentang Pedoman Pembentukan dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu pelayanan berjaring ini merupakan pelayanan korban kekerasan yang dilakukan di institusi pemberi layanan secara terpisah dan apabila membutuhkan pelayanan lainnya yang tidak tersedia maka dilakukan rujukan ke institusi pelayanan sebagaimana mestinya. Untuk memperkuat kerja sama dalam penanganan korban perlu dibuat kesepakatan bersama antar institusi terkait. Dalam hal penyelenggaraan pelayanan terpadu dilakukan secara berjejaring, maka PPT yang memberikan rujukan tetap bertanggung jawab atas keseluruhan proses rujukan pelayanan yang diperlukan bagi korban kekerasan.

Berdasarkan pada pengertain diatas maka setelah korban diidentifikasi kebutuhannya, maka langkah selanjutnya yang dilakukan adalah pendampingan atau advokasi kepada lembaga penyedia layanan yang dibutuhkan korban.

Pelayanan yang didapatkan ini dapat berupa layanan kesehatan, layanan rehabilitasi sosial maupun layanan hukum. Semuanya layanan tersebut dapat diterima korban sesuai kebutuhannya dan P2TP2A berkewajiban untuk mendampingi hingga

prosesnya selesai. Pendampingan yang dilakukanpun juga meliputi kegiatan antar jemput korban dengan menggunakan fasilitas yang dimiliki oleh P2TP2A. Dalam hal pendampingan ini pula terdapat hal yang harus diperhatikan bahwa selama prosesnya korban tidak dipungut biaya apapun atau dengan kata lain pelayanan yang diberikan bersifat gratis.

3. Program Pasca Rehabilitasi

Telah banyak disinggung dipembahasan sebelumnya bahwa kekerasan terhadap perempuan merupakan fenomena yang kompleks, maka dari itu dibutuhkan pula penanganan yang kompleks sesuai dengan kebutuhan korban dalam mengatasi masalah kekerasan ini. Kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang pada dasarnya memang dibuat untuk menjawab kebutuhan tersebut. Melalui kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang yang diatur dalam Perda No 3 tahun 2009, kompleksitas penanganan yang dibutuhkan korban tidak hanya disiapkan sebagai fungsi pencegahan (*preventif*) maupun fungsi kuratif saja. Namun juga harus dilakukan hingga tahap pengembangan (*developmental*) hal tersebut penting untuk dilakukan tidak lain sebagai wujud kewajiban negara dalam memenuhi hak warganya (Suharto,2013:11).

Menjawab kebutuhan dan tuntutan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan berdasarkan Perda No 3 tahun 2009 sebagai salah satu jenis kebijakan sosial yang menghendaki pelayanan yang kompleks hingga fungsi *development* maka P2TP2A Kabupaten Malang dalam menerapkan kebijakan ini menerapkan program pascarehabilitasi. Berdasarkan pada hasil penelitian, program

pascarehabilitasi merupakan tindakan yang dilakukan setelah rehabilitasi sebagai proses penyembuhan trauma atau setelah semua proses perlindungan telah didapat korban. Layanan pasca rehabilitasi ini berdasarkan hasil penelitian biasa disebut sebagai reintegrasi. Menurut pengertian yang ada pada Permen No 5 tahun 2010 tentang pedoman pembentukan dan pengembangan Pusat pelayanan terpadu reintegrasi dipahami sebagai :

“tindakan berupa dikumpulkannya kembali korban dengan keluarga atau keluarga pengganti serta diupayakan agar korban diterima kembali oleh keluarga dan masyarakatnya. Dalam proses ini termasuk didalamnya adalah pemberdayaan ekonomi dan sosial serta pembekalan ketrampilan agar dapat menghasilkan secara ekonomi, pemberian pendidikan untuk saksi dan /atau korban yang masih bersekolah dan terputus karena menjadi korban serta adanya monitoring dan bimbingan lanjutan”.

Pengertian reintegrasi yang dikemukakan diatas nyatanya sejalan dengan mekanisme pelayanan perlindungan perempuan korban kekerasan yang dicantumkan dalam Perda No 3 tahun 2009 dimana pelayanan perlindungan korban juga harus dilakukan dengan pelayanan kemandirian ekonomi dengan memberikan layanan pelatihan keterampilan serta memberikan akses ekonomi agar korban dapat mandiri. Proses pelayanan kemandirian ini pada dasarnya penting untuk diterima korban mengingat banyak kekerasan yang dialami oleh korban dikarenakan ketergantungan korban pada pelaku dalam segala hal termasuk dalam hal ekonomi. Ketergantungan tersebut tentunya membuat pelaku merasa memiliki kuasa atas korban hingga akhirnya muncul sifat dapat mengatur korban dan salah satunya ini mengatur dengan cara kekerasan. Hal tersebut sejalan dengan apa yang ditulis dalam lampiran Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan

Perlindungan Anak No 19 tahun 2011 Pedoman Pemberdayaan Perempuan Korban

Kekerasan bahwa :

Pemberdayaan perlu dilakukan mengingat perempuan korban kekerasan pada umumnya mereka tergantung dari orang lain sehingga diperlakukan secara sewenang-sewenang dan mengalami kekerasan, sehingga dengan diberdayakan perempuan korban kekerasan tersebut tidak terikat dengan orang lain tersebut dan dapat memenuhi kebutuhan hidup diri sendiri dan keluarganya.

Berdasarkan pada pendapat tersebut maka mempunyai pelayanan yang mengarah

pada pengembangan merupakan salah satu hal yang penting dimiliki oleh P2TP2A

yang menurut hasil wawancara didapati pentingnya perempuan korban kekerasan

untuk mendapat pelayanan dari P2TP2A karena lembaga ini memiliki pelayanan

yang tidak dimiliki oleh lembaga penyedia layanan lain seperti konseling,

rehabilitasi hingga pascarehabilitasi juga dilakukan kepada korban.

Program pasca rehabilitasi yang dimiliki oleh P2TP2A Kabupaten Malang

untuk perempuan korban kekerasan yang dilakukan untuk kemandirian korban

adalah dengan pelatihan menjahit yang dilakukan di rumah ketua harian P2TP2A

setiap minggu. Pelatihan ini dilakukan dengan mendatangkan pelatih yang sudah

ahli dibidangnya dan berdasarkan hasil wawancara terkadang pelatih juga berasal

dari klien P2TP2A yang sudah sukses. Namun dalam pelaksanaannya program

pascarehabilitasi yang dilakukan dengan pelatihan kemandirian korban yang

disediakan oleh P2TP2A memang tidak semua korban mau mengikuti sehingga

akhirnya kegiatan pelatihan ini lebih dimanfaatkan bagi pihak yang memang mau

belajar yaitu para perempuan rentan khususnya perempuan kelompok rawan sosial

ekonomi yang di Kabupaten Malang jumlahnya cukup tinggi dan bisa dilihat pada

gambaran umum. Keengganan korban dalam memanfaatkan fasilitas pelayanan

kemandirian tersebut tentu tidak menjadi masalah ketika korban secara ekonomi memang sudah cukup mandiri. Namun ketika korban kekerasan secara ekonomi belum mandiri dan korban tidak mau memanfaatkan maka P2TP2A pun tidak bisa memaksa korban untuk mengikuti pelatihan. Maka dari itu berdasarkan dari hasil wawancara didapati bahwa biasanya korban yang secara ekonomi masih dianggap sangat kurang, P2TP2A akan berusaha untuk mencarikan bantuan melalui dinas sosial untuk nantinya bisa diikuti program yang ada di dinsos.

Selanjutnya setelah korban selesai masa rehabilitasi untuk penyembuhan trauma serta dikembalikan lagi fungsi sosialnya maka tindakan selanjutnya adalah reintegrasi atau pemulangan. Tindakan ini merupakan tindakan penyatuan lagi korban dengan lingkungan, keluarga maupun dengan keluarga baru. Berdasarkan hasil penelitian didapati bahwa dalam tahap ini dukungan dari orang-orang terdekat sangat dibutuhkan korban untuk proses penyembuhan total dari pihak tersebut. Hal yang paling sederhana untuk bisa dilakukan adalah dengan memberikan dukungan moral agar kepercayaan diri korban bisa segera kembali dan akhirnya korban bisa beraktivitas kembali seperti semula.

2. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi kebijakan Perlindungan Perempuan Korban Kekerasan

a. Faktor Pendukung

1. Kemudahan Akses

Akses yang dimaksud dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui bahwa program atau kebijakan sebagai keutamaan kebijakan yang diberikan mudah untuk dijangkau oleh kelompok sasaran. Selain itu akses disini juga

diartikan bahwa orang-orang yang bertanggung jawab untuk mengimplementasikan kebijakan mudah dikontak oleh masyarakat yang menjadi kelompok sasaran kebijakan tersebut apabila membutuhkan informasi atau ingin menyampaikan pengaduan (Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:106). Sasaran dari kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan ini adalah siapapun perempuan dengan tidak memandang status maupun umur yang memang membutuhkan pertolongan atau perlindungan merupakan sasaran dari kebijakan ini.

Berdasarkan pada hasil penelitian, akses menjadi faktor pendukung karena P2TP2A memiliki banyak pintu yang bisa dimanfaatkan untuk mendapatkan informasi ataupun pelayanan dalam menghadapi masalah yang menimpa kelompok sasaran. Cara pertama tentu dengan datang secara langsung ke kantor P2TP2A yang beralamat di Jalan Nusa Barong No 13 Kasin Malang. Namun apabila lokasi P2TP2A ini dirasa cukup jauh dari lokasi korban maka korban pada dasarnya bisa mendatangi lembaga-lembaga jaringan P2TP2A untuk nantinya lembaga tersebut akan menghubungkan kepada P2TP2A. Kemudian cara akses lain yang juga disediakan oleh P2TP2A untuk sekedar mendapatkan infoemasi maupun melaporkan masalah agar bisa ditangani P2TP2A maka kelompok sasaran apat pula memanfaatkan berbagai layanan interaktif yang disediakan oleh P2TP2A. Seperti misalnya dengan menghubungi *call center* P2TP2A yang dapat diakses selama 24 jam. Selain itu layanan interaktif lain yang juga bisa dimanfaatkan oleh kelompok sasaran adalah email P2TP2A

(P2tp2a_kab.malang@yahoo.com), facebook (P2TP2A kabupaten malang), Web (www.p2tp2amalang.or.id), serta layanan media sosial lain yang terhubung dengan nomor *call center* P2TP2A.

2. Kualitas Sumberdaya Manusia

Tidak bisa dipungkiri bahwa dalam mengimplementasikan suatu kebijakan akan sangat membutuhkan peran dari sumberdaya manusia sebagai motor penggerak suatu kebijakan. Peran sumberdaya manusia yang dibutuhkan dalam mengimplementasikan kebijakan ini tidak saja dalam hal kuantitas namun juga kualitasnya. Berdasarkan hasil penelitian didapati bahwa yang menjadi faktor pendukung implementasi kebijakan adalah kualitas dari sumberdaya manusia sebagai pelaksana kebijakan. Diketahui bahwa pelaksana yang ditunjuk untuk mengimplementasikan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan ini adalah P2TP2A. Kemudian dalam tugas hariannya P2TP2A memberdayakan konselor untuk menjalankan proses perlindungan.

Kualitas konselor P2TP2A dalam menjalankan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan menjadi faktor pendorong kebijakan sebenarnya tidak lepas dari kemampuannya yang sudah terbukti dalam hal pendampingan. Hal tersebut tidak lepas dari kenyataan bahwa proses penunjukan konselor ini dilakukan dengan merekrut para aktivis pemerhati perempuan dan anak yang memang sudah diakui kinerjanya. Penunjukan konselor yang didasari pada kemampuan tentu menjadi hal yang sangat baik hal ini karena efektivitas pelaksanaan kebijakan sangat

tergantung kepada sumberdaya manusia yang bertanggung jawab melaksanakan atau mengimplemenngtasikan kebijakan (Widodo, 2016:98).

Penunjukan konselor sebagai implementer kebijakan ini menjadi hal yang mendukung kebijakan karena dengan pengalaman yang dimiliki maka impelemter akan langsung paham mengenai apa ynag harus dilakukan tanpa harus membuang waktu dengan memberikan pelatihan terlebih dahulu. Kenyataan tersebut tentu penting dan sangat membantu apabila implementer sudah sangat berpengalaman karena bagaimanapun juga konselor merupakan pihak yang langsung bersentuhan dengan korban.

3. Sumberdaya Fasilitas

Fasilitas yang dimaksud dalam penelitian ini adalah beberapa sarana dan prasarana yang disediakan untuk mendukung implementasi kebijakan. Dari hasil penelitian fasilitas yang mendukung implementasi kebijakan adalah tersedianya gedung sebagai kantor P2TP2A dimana didalamnya terdapat beberapa ruang penunjang perlindungan korban kekerasan. Seperti misalnya adalah ruang konseling yang digunakan untuk mengidentifikasi korban. kemudian juga ada ruang *shelter* sebagai tempat tinggal sementara bagi korban yang memang membutuhkan.

Sementara itu fasilitas lain yang mendukung implementasi kebijakan ini adalah kepemilikan kendaraan yang digunakan untuk menunjang implementasi kebijakan. Kendaraan ini biasa digunakan untuk megantar jemput korban kekerasan dalam menerima berbagai macam perlindungan.

Kendaraan ini walaupun kelihatannya sepele, namun fungsinya memang sangat mendukung tercapainya tujuan kebijakan. Hal tersebut tidak lepas dari sistem yang diterapkan oleh P2TP2A dalam melaksanakan kebijakan perlindungan memang dilakukan secara berjaring, atau dengan kata lain tidak semua proses perlindungan dilakukan sendiri oleh P2TP2A. Konsekuensi dari penerapan sistem berjaring ini tentu saja P2TP2A harus bertanggung jawab dalam menjamin korban mendapatkan pelayanan dari lembaga mitra. Sehingga dari sini maka kendaraan diperlukan untuk mengantar korban mendapatkan pelayanan tersebut.

Fasilitas dalam mendukung implementasi kebijakan dapat dijelaskan dari teori Edward tentang fasilitas yang dikutip oleh Winarno bahwa seorang pelaksana mungkin mempunyai staff yang memadai dan mungkin memahami apa yang harus dilakukan, tetapi tanpa bangunan sebagai kantor untuk melakukan koordinasi, tanpa perlengkapan, tanpa pembekalan, maka besar kemungkinan implementasi yang direncanakan akan gagal” (Winarno, 2007:188). Dari pendapat tersebut maka dengan tersedianya fasilitas-fasilitas diatas maka dapat disimpulkan sebagai pendukung implementasi kebijakan.

4. Disposisi atau Sikap Pelaksana

Disposisi merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan (Widodo, 2016:104). Dengan kata lain disposisi disini peneliti artikan sebagai

komitmen pelaksana dalam menjalankan tugasnya. Jika mengingat pada pembahasan kualitas sumberdaya manusia sebagai pendukung kebijakan, dimana kualitas ini didapat karena pelaksana berasal dari latar belakang yang memang sudah berpengalaman dalam hal perlindungan. Maka hal tersebut nampaknya yang menjadikan peneliti memasukkan disposisi atau sikap dari pelaksana sebagai aktor pendukung pula.

Diketahui bahwa dalam menjalankan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan ini konselor tidak mendapat gaji yang bisa dinilai banyak. Seperti apa yang didapat dari rencana anggaran belanja P2TP2A bahwa konselor hanya mendapat gaji atau insentif sebesar 600.000 rupiah dalam sebulan. Hal tersebut tentu mengejutkan karena bagaimana bisa sikap baik ditunjukkan implementer jika dari segi *reward* yang didapat bisa dikatakan tidak ada yang menguntungkan bagi implementer. Berdasarkan pada kenyataan tersebutlah maka yang menjadikan sikap pelaksana mendukung kebijakan lebih cenderung didorong oleh pengaturan birokrasi yang baik, dimana penunjukan dan pengangkatan *staff* yang disesuaikan dengan kemampuan, kapabilitas dan kompetensinya (Agustino:2016:140).

Berdasarkan pada penjelasan diatas maka dapat dikatakan bahwa dengan pengalaman dan kompetensi yang dimiliki oleh konselor menjadi hal yang sangat mendukung kebijakan. hal tersebut tentu juga tidak lepas dari semangat para konselor untuk memperjuangkan hak dari para korban kekerasan. Kemudian dari semangat yang dimiliki dengan didukung

dengan kemampuan yang mumpuni dalam mendampingi korban kekerasan maka hal ini menjadi faktor pendukung implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan untuk wujudkan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.

b. Faktor Penghambat

1. Sumberdaya Anggaran

Suatu implementasi kebijakan agar mampu berjalan dengan baik maka harus ditopang dengan dana atau anggaran yang mencukupi. Tidak bisa dihindari bahwa peluang keberhasilan pelaksanaan kebijakan akan lebih besar jika anggaran atau biaya yang benar-benar cukup telah tersedia. Dari hasil penelitian didapati bahwa dalam hal sumberdaya anggaran mengimplementasikan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan, P2TP2A sebagai pelaksana kebijakan telah memiliki sumber anggaran yang tetap. Namun dari anggaran tersebut jika dilihat dari sisi kecukupannya bisa dibilang masih minim, dimana hal tersebut sesuai dengan apa yang diungkapkan oleh konselor P2TP2A. Bahwasanya dengan jumlah uang yang didapat harus semaksimal mungkin bisa dicukupkan untuk menjalankan perlindungan serta untuk pembiayaan pengeluaran rutin hingga gaji konselor.

Berdasarkan dari pada hasil penelitian diatas maka dapat dikatakan bahwa untuk masalah kecukupan memang anggaran yang tersedia memang belum bisa dikatakan cukup. Selain dalam hal kecukupan masalah lain dalam hal kebijakan ini adalah pada jumlah anggaran yang diberikan pada

P2TP2A berdasarkan dari hasil penelitian didapati bahwa ternyata besaran yang didapat selalu sama setiap tahunnya, yaitu 350.000.000 rupiah.

Angka tersebut bisa dikatakan cukup besar jika dipahami secara sekilas.

Namun jika hal tersebut dibandingkan dengan kebutuhan perlidungan korban yang setiap tahunnya memiliki jumlah korban yang berbeda maka hal ini akan menjadi masalah jika jumlah korban meningkat pada suatu waktu drastis namun anggaran masih tetap sama.

Berdasarkan apa yang dijelaskan diatas dapat dikatakan bahwa anggaran bisa dikatakan sebagai faktor penghambat belum lagi jika anggaran tersebut ditinjau sebagai komitmen pemerintah dalam merespon suatu kebijakan. Hal ini sejalan dengan pendapat dari Wildavsky yang dikutip oleh Purwanto dan Sulistyastuti yang menjelaskan bahwa anggaran yang dialokasikan terhadap suatu kebijakan pada dasarnya menunjukkan seberapa besar *political will* pemerintah terhadap persoalan yang akan dipecahkan oleh kebijakan tersebut. Dengan demikian maka dapat disimpulkan bahwa besarnya anggaran juga dapat dipakai sebagai poin untuk melihat seberapa besar komitmen pemerintah terhadap suatu kebijakan, dimana semakin besar anggaran yang dialokasikan oleh pemerintah terhadap suatu kebijakan maka semakin besar pula peluang keberhasilan implementasi kebijakan tersebut, sebab pemerintah juga memiliki komitmen yang kuat agar diimplementasikan kebijakan dapat berhasil (Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:86).

2. Jumlah Sumberdaya manusia

Sumberdaya manusia merupakan sumberdaya utama dari implementasi kebijakan, hal tersebut terjadi karena kegagalan dari suatu kebijakan tidak lain dapat disebabkan oleh jumlah sumberdaya yang tidak mencukupi atau tidak memadai dalam menjalankan kebijakan (Agustino, 2016:138). Dijelaskan diatas bahwa kualitas sumberdaya manusia merupakan faktor yang mendukung jalannya kebijakan. Walaupun secara kualitas memang P2TP2A dalam mengimplementasikan kebijakan sudah memenuhi kebutuhan. Akan tetapi dalam hal jumlah dapat dikatakan masih terbilang minim dan hal tersebut juga diungkapkan oleh informan peneliti.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sumberdaya yang diberdayakan dalam mengimplementasikan kebijakan ini adalah 6 orang yang terdiri dari ketua harian, tenaga admin, dan 4 orang konselor. Berdasarkan kenyataan bahwa jumlah konselor sebagai pihak yang langsung berbersentuhan dengan korban yang hanya ada 4 orang, maka jumlah tersebut terbilang cukup mengejutkan jika dibanding dengan jumlah korban kekerasan di Kabupaten Malang. Dalam menentukan jumlah sumberdaya manusia untuk mengimplementasikan kebijakan memang tidak ada rumus yang pasti untuk menentukan batas minimum ataupun maksimum jumlah sumberdaya yang harus didayagunakan dalam implementasi namun setidaknya jumlah tersebut harus disesuaikan dengan tugas atau beban kerja (Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:149).

3. Kurangnya Pengetahuan Masyarakat Mengenai Keberadaan P2TP2A sebagai Penyedia Layanan Perlindungan

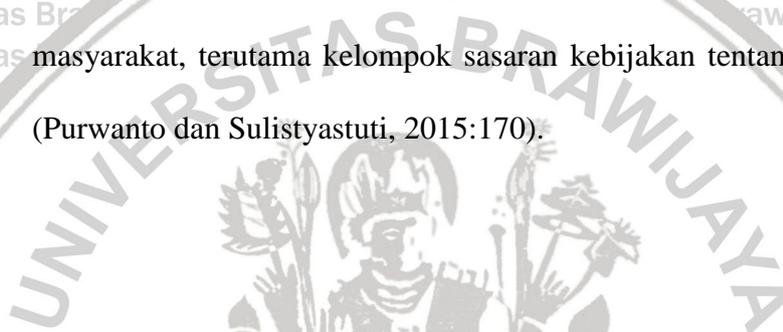
Maksud dari kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai keberadaan P2TP2A sebagai penyedia layanan sebagai salah satu faktor penghambat implementasi kebijakan ini lebih kepada eksistensi P2TP2A sebagai tempat yang dituju masyarakat sebagai korban kekerasan untuk mengadukan kasus yang menimpanya. Selain itu juga belum ada kesadaran dari masyarakat yang mendapatkan kekerasan untuk mendatangi P2TP2A untuk mendapatkan pelayanan dalam proses perlindungannya. Kurang pengetahuan masyarakat akan P2TP2A sebagai penyedia layanan ini dapat ditunjukkan dari cakupan jumlah korban yang mampu dijangkau oleh P2TP2A dibandingkan dengan keseluruhan kekerasan terhadap perempuan yang dilaporkan di Kabupaten Malang masih menunjukkan angka yang cukup jauh. Dimana pada penyajian data dapat dilihat bahwa cakupan korban yang mampu ditangani oleh P2TP2A belum mampu menyentuh setengah dari keseluruhan total.

Berdasarkan pada fakta diatas maka salah satu hal yang bisa dilakukan oleh P2TP2A adalah untuk lebih gencar lagi dalam melakukan sosialisasi. Hal tersebut penting agar masyarakat lebih mengenal P2TP2A, fungsinya apa dan apa pentingnya P2TP2A sebagai tempat yang harus dituju ketika seorang perempuan mengalami kekerasan. sementara itu dengan sosialisasi yang baik pula secara umum juga bisa memahami masyarakat akan Perda No 3 tahun 2009 sebagai kebijakan pemerintah

dalam memberikan perlindungan kekerasan terhadap perempuan yang terbilang tinggi di Kabupaten Malang.

Alasan mengapa sosialisasi diperlukan diatas tentu juga sesuai dengan pengertian sosialisasi sebagai penyampaian informasi tentang suatu kebijakan dalam implementasi. Dimana sosialisasi ini penting untuk mendukung agar implementasi dapat berjalan dengan baik tidak lepas dari tujuan pokok sosialisasi sebagai sarana untuk menjelaskan kepada masyarakat, terutama kelompok sasaran kebijakan tentang isi kebijakan

(Purwanto dan Sulistyastuti, 2015:170).



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang

Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa secara keseluruhan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Malang sudah diimplementasikan dengan baik. Dimana tujuan-tujuan kebijakan dapat dicapai melalui program kegiatan dan layanan yang ditetapkan untuk mengimplementasikan kebijakan ini. Keberhasilan tersebut dapat ditinjau dari aktivitas implementasi yang dilakukan berdasarkan aspek-aspek berikut ini:

a. Organisasi

Organisasi adalah aktivitas implementasi untuk menetapkan pelaksana kebijakan, sumber dan metode. Pelaksana kebijakan ini adalah P2TP2A sebagai organisasi fungsional yang menggantikan KPPA dalam mengimplementasikan kebijakan. Sementara itu sumber yang ditetapkan untuk mengimplementasikan kebijakan adalah anggaran yang didapatkan dari APBD dalam bentuk hibah serta tersediannya fasilitas pendukung perlindungan seperti *shelter*, mobil yang digunakan untuk mendapatkan serangkaian proses perlindungan bagi korban, dan fasilitas lain seperti ruang konseling merupakan sumber pendukung implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan. Kemudian metode implementasi

kebijakan yang digunakan yaitu sistem berjaring dengan berbagai elemen masyarakat maupun SKPD yang tergabung dalam struktur organisasi P2TP2A sehingga memudahkan proses koordinasi dalam pelaksanaan perlindungan korban kekerasan.

b. Intepretasi

Intepretasi adalah aktivitas penjabaran agar kebijakan bisa dilaksanakan dan aktivitas komunikasi. Intepretasi dari kebijakan perlindungan telah dijabarkan kedalam peraturan yang lebih teknis dengan wujud standar pelayanan minimal dan standar operasional prosedur pelayanan sehingga memudahkan pemahaman konselor akan tugasnya. Namun terdapat hal yang perlu diperhatikan dalam intepretasi ini adalah pemahaman dari pihak jaringan dimana masih ada beberapa darinya yang kurang menunjukkan sikap mendukung kebijakan yang dapat dipahami dari ketidakaktifan mereka dalam kegiatan evaluasi kegiatan perlindungan.

c. Aplikasi

Merupakan proses implementasi kebijakan ke dalam realitas nyata. Kebijakan publik pada dasarnya merupakan suatu rancang tujuan dengan mengimplementasikannya kedalam sebuah program. Dari pengertian ini maka dalam mengimplementasikan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan, P2TP2A melaksanakannya kedalam 3 jenis program perlindungan. Pertama adalah program layanan pencegahan tindak kekerasan yang meliputi serangkaian kegiatan sosialisasi pencegahan tindak kekerasan serta pelatihan advokasi kepada masyarakat. Program yang kedua adalah

layanan advokasi korban berupa pendampingan yang dilakukan melalui dua cara yaitu litigasi maupun non litigasi. Sedangkan program layanan yang ketiga dari kebijakan ini adalah pasca rehabilitasi sebagai tindakan lanjutan setelah proses perlindungan selesai untuk mereintegrasikan atau menyatukan kembali korban kekerasan kepada keluarga atau masyarakat. Dimana sebelum dikembalikan kepada keluarga, jika dianggap perlu maka perempuan korban kekerasan akan diberi opsi mendapatkan intervensi khusus berupa pemberian pelayanan pemberdayaan atau bantuan ekonomi.

2. Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan

a. Faktor pendukung

1) Kemudahan Akses

Kemudahan akses menjadi faktor pendukung kebijakan karena P2TP2A memiliki banyak pintu yang bisa digunakan oleh korban dalam mendapatkan informasi ataupun mengadukan masalahnya untuk nantinya bisa mendapatkan pelayanan dari P2TP2A.

2) Kualitas Sumberdaya Manusia

Kualitas sumberdaya manusia merupakan kemampuan pelaksana dalam mengimplementasikan kebijakan. Dalam hal kualitas sumberdaya manusia menjadi pendukung implementasi kebijakan karena dengan kualitas yang dimiliki pelaksana, mereka sudah paham dan berpengalaman tentang apa yang harus dilakukan dalam

mengimplementasikan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan

3) Sumberdaya Fasilitas

Suatu implementasi tentu tidak akan berhasil diimplementasikan tanpa ada dukungan dari fasilitas sarana prasarana yang mendukung kebijakan. Dalam kebijakan perlindungan perempuan ini fasilitas yang mendukung adalah gedung yang didalamnya tersedia ruang-ruang penunjang implementasi seperti ruang konseling serta *shelter*. Sementara fasilitas lain yang mendukung implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan ini adalah kendaraan yang disediakan untuk menunjang perlindungan.

4) Disposisi atau Sikap Pelaksana

Sikap pelaksana merupakan hal yang sangat penting dalam implementasi kebijakan. Sikap pelaksana kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan yang diamanatkan pada konselor P2TP2A sangat mendukung kebijakan. Hal tersebut tidak lepas dari proses penunjukan yang dilakukan telah sesuai dengan kemampuan pelaksana yang memiliki latar belakang dan pengalaman yang banyak dalam hal perlindungan korban kekerasan.

b. Faktor penghambat

1) Sumberdaya anggaran

Anggara merupakan hal yang sangat penting dalam kebijakan, dimana suatu kebijakan akan berhasil jika ditopang dengan anggaran yang

cukup. Dari pengertian tersebut dalam hal kecukupan anggaran yang disediakan untuk mengimplementasikan kebijakan ini dapat dikatakan masih minim sehingga pelaksana kebijakan yaitu konselor harus rela menerima gaji yang cukup kecil setiap bulannya. Sementara itu tidak adanya peningkatan anggaran setiap tahunnya juga menjadi tanda bahwa komitmen pemerintah daerah dalam kebijakan perlindungan perempuan masih perlu dipertanyakan.

2) Jumlah sumberdaya manusia

Sumberdaya manusia merupakan hal yang cukup penting dalam mengimplementasikan suatu kebijakan. kekurangan sumberdaya manusia akan menghambat implementasi kebijakan. dari hasil penelitian didapati bahwa sumberdaya yang dikerahkan untuk menjalankan kebijakan ini terbilang sangat minim karena hanya dilakukan oleh 4 orang yang tentunya tidak sebanding dengan jumlah korban.

3) Kurangnya Pengetahuan Masyarakat Mengenai Keberadaan P2TP2A sebagai Penyedia Layanan Perlindungan

Dalam hal kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai keberadaan P2TP2A sebagai penyedia layanan perlindungan menjadi faktor penghambat karena kurangnya eksistensi P2TP2A dalam menjadi tempat tujuan korban kekerasan akan membuat P2TP2A tidak bisa melayani korban sehingga apa yang seharusnya menjadi haknya untuk mendapatkan perlindungan tidak bisa didapat korban

B. Saran

Adapun saran yang dapat dijabarkan berdasarkan kesimpulan yang didapat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Dari segi organisasi :

a. P2TP2A dapat merekrut tenaga sosial atau konselor baru sebagai pelaksana teknis kebijakan untuk membantu dalam mengimplementasikan

kebijakan. Meskipun diakui bahwa secara keseluruhan kebijakan telah diimplementasikan dengan baik namun apabila sumberdaya manusia pelaksanaannya terbilang minim, maka secara langsung ataupun tidak langsung akan berpengaruh pada perjalanan implementasi dimasa yang akan datang.

b. Dukungan pemerintah daerah dalam implementasi kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan harus lebih besar lagi terutama dalam hal anggaran. Diketahui bahwa, pentingnya perhatian pemerintah untuk mempebaiki penadanaan P2TP2A juga tidak lepas dari pandangan bahwa besarnya alokasi anggaran dapat dijadikan sebagai ukuran komitmen pemerintah dalam suatu kebijakan. atau seberapa besar perhatian pemerintah dalam suatu kebijakan.

c. Dalam hal penerapan kebijakan secara berjaring hendaknya terdapat suatu batasan yang jelas dalam hal peran jaringan terutama mengenai kriteria lembaga masyarakat yang dapat menjadi bagian dari struktur jaringan.

Batasan ini terkait dengan jumlah, batasan campur tangan, dan juga suatu

sanksi yang dapat diterima apabila jaringan tidak bisa mempertanggungjawabkan tugasnya.

2. Dari segi interpretasi, perlunya meningkatkan keaktifan dari pihak jaringan sebagai wujud dukungan akan kebijakan perlindungan perempuan korban kekerasan terutama dalam menerjemahkan kebijakan yang bersifat strategis kedalam kebijakan yang lebih teknis agar lebih mudah dipahami oleh pelaksana. Keaktifan ini dapat diwujudkan dalam pelibatan pembuatan kebijakan kebijakan teknis perlindungan baik berupa standar pelayanan minimal maupun standar operasional prosedur. Hal tersebut penting dilakukan agar pelaksana memahami apa yang harus dilakukan sebagai bagian pelaksana kebijakan dan dukungan apa yang harus diberikan agar kebijakan bisa berjalan efektif.
3. Dari segi aplikasi, P2TP2A harus lebih gencar lagi dalam melakukan sosialisasi baik dalam hal pencegahan kekerasan maupun dalam mensosialisasikan keberadaannya. Hal tersebut tidak lepas dari masih ada banyak kasus kekerasan yang belum bisa ditangani atau dijangkau secara langsung oleh P2TP2A, dengan kata lain P2TP2A belum menjadi tempat yang dituju oleh perempuan ketika mereka mendapatkan kekerasan.

Daftar Pustaka

Agustino, Leo. 2016. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Alfabeta

BPS Kabupaten Malang. 2016. Kabupaten Malang dalam Angka (Malang Regency in Figure) 2016. Katalog/Catalog BPS 1102031.3507.

BPS Kabupaten Malang. 2016. Penduduk Menurut Kelompok Umur dan jenis kelamin 2015 (online). <https://malangkab.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/503>.

Bungin, Burhan. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif*. Jakarta: Kencana

Fadlurrahman, Lalu. 2014. Kinerja Implementasi Kebijakan Penanganan perempuan Korban Kekerasan. JKAP Vol 18 No 2- November 2014

Jones, Charles. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy) Editor Nashir Budiman*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada

Kantor Pemberdayaan Perempuan dan Anak. 2016. Laporan Data Terpilah Gender Kabupaten Malang tahun 2015

Kodir dan Munandar. 2008. *Referensi bagi Hakim Peradilan Agama tentang Kekerasan dalam Rumah Tangga* Diterbitkan Oleh Komnas Perempuan

Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan. 2016. Catatan Tahunan Tentang kekerasan Terhadap Perempuan, Kekerasan terhadap Perempuan Meluas : Negara Urgen Hadir Hentikan Kekerasan terhadap Perempuan di Ranah Domestik, Komunitas dan Negara

Moleong, Lexy. J. 2004. *Metode penelitian kualitatif*. Bandung : Remaja Rosdakarya

Peraturan Daerah Kabupaten Malang No 3 tahun 2009 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan.

Peraturan Bupati No 19 tahun 2010. mengenai Standar Pelayanan Minimal Bidang Layanan Terpadu Bagi Perempuan dan Anak Korban Kekerasan

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia No 5 tahun 2010 Tentang Pedoman Pembentukan Pusat Pelayanan Terpadu

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberdayaan Perempuan Korban Kekerasan

Purwanto dan Sulistyastuti. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta : Gava Media

Subhan, Zaitun. 2004. *Kekerasan Terhadap Perempuan*. Yogyakarta : Pustaka Pesantren (Kelompok Penerbit LkiS)

Sugiyono. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Bandung : Alfabeta

Suharto, Edi. 2013. *Kebijakan Sosial sebagai Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta

Sutrisminah, Emi. 2012. Dampak kekerasan Pada Istri Dalam Rumah Tangga Terhadap Kesehatan Reproduksi. *Jurnal* Vol 50, No 127. <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/majalahilmiahsultanagung/article/view/62/56>

Sulaeman dan Homzah. 2010. *Kekerasan terhadap Perempuan : Tinjauan dalam Berbagai Disiplin Ilmu dan Kasus Kekerasan*. Bandung : PT Refika Aditama

Suryanto. 2011. Kekerasan di Kabupaten Malang Meningkat online. <http://www.antaranews.com/berita/247660/kekerasan-di-malang-meningkat>

Thoha, Miftah. 2010. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Jakarta : Kencana Prenadi Media Group

Undang-Undang No 23 Tahun 2004 tentang penghapusan kekerasan dalam Rumah tangga

Widodo, Joko. 2016. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasi, Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang : Media Nusa Creative

Wijaksana. MB, dkk. Mendorong Inisiatif Lokal: Menghapus Kekerasan terhadap Perempuan di Era Otonomi Daerah (Publikasi Komnas Perempuan). 2005. SMK Grafika Desa Putera

Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik : Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo (Anggota IKPI)

Winarno, Budi. 2014. *Kebijakan Publik Teori, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta : CAPS (Center of Academic Publishing Service)

Wahab, Solichin. 2014. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta : PT Bumi Aksara.