

**EFEKTIVITAS PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PURBALINGGA
NOMOR 2 TAHUN 2017 TENTANG PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN
KORBAN KEKERASAN BERBASIS GENDER DAN ANAK DI KABUPATEN
PURBALINGGA**

Oleh: Eri Singgih Astuti¹

ABSTRACT

Government bestows authority to regional governments to provide protection for victims of gender-based violence and children as regulated in Article 9 and Attachment of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government. In order to carry out this authority, the Purbalingga Regency Government established Purbalingga Regency Regional Regulation No. 2 of 2017 concerning Protection of Victims of Gender-Based Violence and Children in Purbalingga Regency. This Regional Regulation regulates the implementation of Gender-based Violence Victims Protection and child protection through prevention and protection efforts, namely complaint services, legal aid services, repatriation and social integration services, social rehabilitation and community participation established by service centers and integrated service center units at the sub-district level. The integrated service center and the sub-district integrated service center unit obey to carry out the tasks as stipulated in Article 9 and Article 19 of the Purbalingga Regency Number 2 of 2017 concerning the implementation of the Protection of Gender-Based Violence and Children, although not optimally because it has not been supported by sufficient budget and infrastructure, law enforcers who do not have a gender perspective, there is still a lack of socialization to the community regarding the regulation. On the other hand, patriarchal culture is deeply rooted in society.

Keywords: Authority, Implementation of Protection for Victims of Violence

ABSTRAK

Pemerintah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak sebagaimana diatur dalam Pasal 9 dan Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam rangka untuk melaksanakan kewenangan tersebut, Pemerintah Kabupaten Purbalingga membentuk Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga. Peraturan Daerah ini mengatur penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak melalui upaya pencegahan dan perlindungan yaitu pelayanan pengaduan, pelayanan bantuan hukum, pelayanan medis, pelayanan pemulangan dan reintegrasi sosial, rehabilitasi sosial serta partisipasi masyarakat yang dilaksanakan oleh pusat pelayanan terpadu dan unit pusat pelayanan terpadu tingkat kecamatan. Pusat pelayanan terpadu dan unit pusat pelayanan terpadu kecamatan mentaati untuk melaksanakan tugas sebagaimana diatur dalam Pasal 9 dan Pasal 19 Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak meski tidak secara optimal karena belum didukung anggaran dan sarana prasarana yang memadai, penegak hukum yang belum berprespektif gender, masih kurangnya sosialisasi kepada masyarakat terkait perda tersebut, serta budaya patriarki yang mengakar kuat dalam masyarakat.

Kata kunci: Kewenangan, Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan

¹ Sekda Kab. Purbalingga, E-mail : erisinggihastuti@gmail.com HP. 089670035801

A. PENDAHULUAN

Kasus kekerasan termasuk kekerasan berbasis gender dan anak semakin meningkat, baik jumlah maupun bentuk dan modus operasinya yang semakin beragam seperti perkosaan, pelecehan seksual, dan kekerasan dalam rumah tangga, kekerasan di ruang publik. Kekerasan berbasis gender adalah istilah yang merujuk kepada kekerasan yang melibatkan laki-laki dan perempuan dan dimana yang menjadi korban adalah perempuan sebagai akibat adanya distribusi kuasa yang timpang antara laki-laki dan perempuan. Disebut kekerasan berbasis gender karena menunjuk pada dampak status gender perempuan yang subordinat dalam masyarakat.²

Kekerasan terhadap anak menurut WHO, yaitu mencakup semua bentuk perlakuan yang salah baik secara fisik, dan/atau emosional, seksual, penelantaran, dan eksploitasi.³ Berbagai penyebab terjadinya kekerasan berbasis gender dan anak, antara lain perangkat hukum yang belum mampu memberikan perlindungan hukum kepada korban, peran media yang kurang mendukung, pemberitaan tentang kekerasan

berbasis gender, budaya patriaki yang kuat dalam masyarakat, persoalan ekonomi dan kemiskinan.

Pemerintah menjamin setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia serta berhak mendapatkan rasa aman, bebas dari segala bentuk tindak kekerasan, diskriminasi, dan pelanggaran hak asasi manusia lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 28 I ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintah membentuk Komnas HAM, Komnas Perempuan, KPAI untuk melaksanakan Pasal 28 I ayat (1) dan ayat (2). Pemerintah juga memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 9 dan Lampiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa, "Pemerintah Kabupaten mempunyai kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri atau urusan pemerintahan daerah yang menjadi kewenangan daerah kabupaten." Salah satu kewenangan Pemerintah Kabupaten adalah memberikan perlindungan perempuan dan pemenuhan hak anak.

² Umin Kango, 2009, *Bentuk Bentuk Kekerasan yang Dialami Perempuan*, Jurnal Legalitas, hal. 13-14.

³ Puspensos, 2020, Kementerian Sosial Republik Indonesia, Jakarta, hal 1-2.

Pemerintah Kabupaten Purbalingga untuk melaksanakan kewenangan penyelenggaraan perlindungan perempuan dan pemenuhan hak anak, telah membentuk Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak. Peraturan Daerah ini dibentuk dengan tujuan untuk mencegah segala bentuk kekerasan berbasis gender dan kekerasan terhadap anak yang terjadi di lingkup rumah tangga dan masyarakat serta memberikan perlindungan berupa layanan pengaduan, layanan kesehatan, layanan rehabilitasi sosial, layanan bantuan dan penegakan hukum, pemulangan dan reintegrasi sosial. Sebagai upaya mewujudkan tujuan dari Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak Pemerintah Daerah Kabupaten Purbalingga melalui Dinas Sosial, Pengendalian Kependudukan, Keluarga Berencana dan Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan dan Anak menyelenggarakan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak dengan membentuk Tim Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak, dan Unit Pelayanan Terpadu Tingkat Kecamatan.

Berdasarkan laporan Tim Harapan kasus kekerasan berbasis

gender dan anak terus terjadi di Kabupaten Purbalingga setiap tahunnya dengan beragam bentuk dan modus operasinya yang semakin beragam seperti perkosaan, pelecehan seksual, dan kekerasan dalam rumah tangga, kekerasan terhadap anak. Berdasarkan data dari Dinas Sosial, Pengendalian Kependudukan, Keluarga Berencana dan Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan dan Anak, pada Tahun 2017 jumlah kasus kekerasan berbasis gender dan anak di Kabupaten Purbalingga mencapai 44 kasus yang mengalami penurunan dari tahun 2016 yang mencapai 50 kasus. Pada tahun 2018 dan tahun 2019 kasus kekerasan berbasis gender dan anak meningkat. Jumlah kasus pada tahun 2018 sebanyak 51 kasus dan tahun 2019 berjumlah 68 kasus.

Berdasarkan data dari Dinas Sosial, Pengendalian Kependudukan, Keluarga Berencana dan Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan dan Anak, pada Dinas Sosial, Pengendalian Kependudukan, Keluarga Berencana dan Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan dan Anak bahwa peningkatan Kasus kekerasan yang banyak terjadi di Kabupaten Purbalingga, antara lain perangkat hukum yang belum mampu memberikan perlindungan hukum kepada korban, budaya patriaki yang kuat dalam masyarakat, persoalan ekonomi dan

kemiskinan, pengaruh negatif media sosial. Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga.

B. METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis sosiologis. Penelitian yuridis sosiologis adalah penelitian hukum yang mempelajari hubungan timbal balik antara hukum dan lembaga-lembaga sosial lainnya. Dengan pendekatan ini, utamanya yang dipelajari dan diteliti adalah mengenai hukum dalam pelaksanaan (*law in action*)⁴. Lokasi Penelitian ini akan dilaksanakan di Dinas Sosial, Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten Purbalingga khususnya di bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

C. PEMBAHASAN

1. Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten

Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga

- a. Penyelenggaraan Perlindungan Korban kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga

Pasal 18 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia memberikan dasar konstitusional bagi pengaturan hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagai berikut :

1. Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau provinsi dan kabupaten dan kota diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
2. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2005), hal. 37.

dan selaras berdasarkan undang-undang.

Pada dasarnya wewenang pemerintah itu, menurut Prajudi Atmosudirdjo, dapat dijabarkan ke dalam 2 (dua) pengertian, yakni sebagai hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan dan sebagai hak untuk dapat secara nyata memengaruhi keputusan yang diambil oleh instansi pemerintah lainnya.⁵ Sedangkan Peter Leyland dan Terry Woods dengan tegas menyatakan bahwa kewenangan publik mempunyai 2 (dua) ciri utama, yakni: pertama, setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintahan mempunyai kekuatan mengikat kepada seluruh anggota masyarakat, dalam arti harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat, dan kedua, setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah mempunyai fungsi publik atau melakukan pelayanan publik.⁶

Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui 3 (tiga) cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Hal tersebut salah satunya dijelaskan oleh H.D. Van Wijk yang

memberikan definisi ke setiap cara tersebut, yaitu:⁷

1. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan;
2. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ kepada organ pemerintahan lainnya; dan
3. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara pemerintah daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai kondisi dan aspirasi masyarakat. Peraturan Daerah yang dibuat daerah berlaku dalam batas yuridiksi daerah yang bersangkutan. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Irawan Soejito menyatakan bahwa salah satu kewenangan yang sangat penting dari suatu daerah yang berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kewenangan untuk

⁵ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981, hal. 76.

⁶ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata...*, Op. Cit., hal. 108.

⁷ Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, hal. 101.

menetapkan peraturan daerah.⁸ Peraturan Daerah dilakukan dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yaitu mengatur segala sesuatunya tentang penyelenggaraan pemerintah pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat.⁹

Pemberian wewenang kepada pemerintahan daerah, undang-undang menjadi dasar pemberian kewenangan kepada pemerintahan daerah secara atribusi adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa, "Urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Sedangkan urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Adapun urusan

pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.

Pemerintah Daerah melaksanakan kewenangan berupa urusan konkuren yang terdiri dari urusan wajib pelayanan dasar dan urusan wajib bukan pelayanan dasar sebagaimana diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Salah satu urusan wajib bukan pelayanan dasar yang menjadi kewenangan pemerintah daerah adalah pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.

Berdasarkan Lampiran Huruf H Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terkait urusan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak ini dijabarkan dalam program kegiatan salah satunya yaitu penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak. Kekerasan berbasis gender adalah istilah yang merujuk kepada kekerasan yang melibatkan laki-laki dan perempuan dan di mana yang menjadi korban adalah perempuan sebagai akibat adanya distribusi kuasa yang timpang antara laki-laki dan perempuan. Disebut kekerasan berbasis gender karena menunjuk pada dampak status

⁸ Irawan Soejito, 2013, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, Bina Aksara, Jakarta, hal. 1.

⁹ Amieroeddin Syahrif, 2011. *Perundang-undangan Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya*, Bina Aksara, Jakarta, hal. 71.

gender perempuan yang subordinat dalam masyarakat.¹⁰

Kekerasan terhadap anak menurut WHO yaitu mencakup semua bentuk perlakuan yang salah baik secara fisik, dan/atau emosional, seksual, penelantaran, eksploitasi.¹¹ Berbagai penyebab terjadinya kekerasan berbasis gender dan anak, antara lain perangkat hukum yang belum mampu memberikan perlindungan hukum kepada korban, peran media yang kurang mendukung, pemberitaan tentang kekerasan berbasis gender, budaya patriarki yang kuat dalam masyarakat, persoalan ekonomi dan kemiskinan. Kasus kekerasan berbasis gender dan anak terjadi disebabkan masih berlangsungnya budaya patriarki yang dianut oleh sebagian besar bangsa-bangsa di dunia. Pandangan bahwa laki-laki lebih kuat, lebih perkasa, lebih berhak menduduki peran-peran penting telah mengkonstruksi tatanan budaya yang lebih memihak laki-laki daripada perempuan. Konstruksi budaya ini terus berlangsung dari abad ke abad dan dari generasi ke generasi, sehingga masyarakat kita susah membedakan antara apa yang disebut “kodrat” dengan “konstruksi budaya” sebagai produk hasil cipta karya

manusia. Konstruksi sosial yang dibangun dalam budaya patriarki dalam melihat perbedaan gender telah melahirkan berbagai ketidakadilan khususnya bagi perempuan. Ketidakadilan gender termanifestasikan dalam pelbagai bentuk salah satu kekerasan berbasis gender dan anak yaitu suatu serangan terhadap fisik maupun integritas mental psikologis seseorang. Kekerasan ini mencakup kekerasan fisik seperti pemerkosaan dan pemukulan, sampai kekerasan dalam bentuk yang lebih halus seperti pelecehan (*sexual harassment*), dan penciptaan ketergantungan.

Kasus kekerasan berbasis gender dan anak yang terjadi di Kabupaten Purbalingga mengalami peningkatan setiap tahunnya. Hal ini berdasarkan hasil wawancara relawan/pendamping dan data pelaporan kasus yang masuk ke Pusat Pelayanan Terpadu Tingkat Kabupaten bahwa pada Tahun 2016 jumlah kasus 50. Pada tahun 2017 jumlah kasus kekerasan berbasis gender dan anak di Kabupaten Purbalingga mengalami penurunan yaitu 44 kasus. Pada tahun 2018 dan tahun 2019 kasus kekerasan berbasis gender dan anak meningkat. Jumlah kasus pada tahun 2018 sebanyak 51 kasus dan tahun 2019 berjumlah 68 kasus. Kasus kekerasan berbasis gender dan anak yang seringkali terjadi setiap tahunnya yaitu kasus

¹⁰ Umin Kango, 2009, *Bentuk Bentuk Kekerasan yang Dialami Perempuan*, Jurnal Legalitas, hal. 13-14.

¹¹ Puspensos, 2020, Kementerian Sosial Republik Indonesia, Jakarta, hal 1-2.

kekerasan terhadap perempuan baik yang terjadi dalam rumah tangga maupun ruang publik, kekerasan anak terutama kasus pencabulan. Berdasarkan wawancara dengan Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak¹², peningkatan kasus kekerasan ini karena budaya patriarki yang masih kuat melekat di lingkungan masyarakat Kabupaten Purbalingga. Budaya patriarki yaitu sistem sosial yang menempatkan laki-laki sebagai pemegang kekuasaan utama dan mendominasi dalam ruang publik maupun ruang privat termasuk rumah tangga. Budaya patriarki ini melitigimasi laki-laki melakukan kekerasan pada perempuan dan anak yang dianggap lemah/tidak berdaya terutama dalam lingkup rumah tangga. Budaya patriarki ini menyebabkan ketidakadilan gender dimana posisi perempuan subordinat di bawah laki-laki sehingga perempuan diperlakukan tidak adil atau diskriminasi. Budaya patriarki diperparah pihak korban yang justru menjadi objek masalah timbulnya kasus kekerasan yang disebut *victim blaming*, misalnya cara berpakaian perempuan dijadikan alasan pembenar laki-laki melakukan kekerasan seksual.

¹² Wawancara dengan Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak DINSOSDALDUKKB P3A Kabupaten Purbalingga, pada tanggal 18 Maret 2021.

Pemerintah Kabupaten Purbalingga untuk melaksanakan kewenangan penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak serta mengatasi permasalahan kasus kekerasan yang terjadi dalam masyarakat, telah membentuk Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga. Peraturan Daerah ini dibentuk dengan tujuan untuk mencegah segala bentuk kekerasan berbasis gender dan kekerasan terhadap anak yang terjadi di lingkup rumah tangga dan masyarakat serta memberikan perlindungan berupa layanan pengaduan, layanan kesehatan, layanan rehabilitasi sosial, layanan bantuan hukum dan penegakan hukum, pemulangan, dan reintegrasi sosial.

Satjipto Raharjo menyatakan bahwa perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Dikarenakan sifat dan tujuan hukum adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat,

maka harus diwujudkan dalam bentuk adanya kepastian hukum.

Berkaitan dengan hal di atas, perlindungan hukum diberikan pencegahan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia setelah terjadinya kasus hukum. Dalam konteks ini, perlindungan hukum dimaksudkan agar setiap orang untuk tidak menjadi korban kekerasan berbasis gender dan kekerasan anak dan memberikan perlindungan hukum korban kekerasan berbasis gender dan anak agar tidak menjadi korban kedua kalinya oleh masyarakat maupun aparat penegak hukum, pada saat mencari keadilan. Hal ini karena seringkali terjadi korban diberikan stigma/label bahwa korban ikut serta/pemicu terjadinya kekerasan. Perlindungan korban dapat dilihat dari dua makna, yaitu:¹³

1. Dapat diartikan sebagai perlindungan hukum untuk tidak menjadi korban tindak pidana (berarti perlindungan hak asasi manusia atau kepentingan hukum seseorang);
2. Dapat diartikan sebagai perlindungan untuk memperoleh jaminan/santunan hukum atas penderitaan/kerugian orang yang telah menjadi korban tindak pidana (jadi, identik

dengan penyantunan korban). Bentuk santunan itu dapat berupa pemulihan nama baik (rehabilitasi), pemulihan keseimbangan batin (antara lain dengan permohonan maaf), pemberian ganti rugi (restitusi, kompensasi, jaminan atau santunan kesejahteraan sosial), dan sebagainya.

3. Berdasarkan wawancara dengan Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak¹⁴ menyatakan, konteks perlindungan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga bahwa yang dimaksud perlindungan adalah segala upaya yang ditujukan untuk memberikan rasa aman dan memenuhi hak-hak korban yang dilakukan oleh pihak keluarga, pelayanan terpadu, advokat, lembaga sosial, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, atau pihak lainnya baik sementara maupun berdasarkan penetapan pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 9. Upaya

¹³Barda Nawawi Arief, 2001, *Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 56.

¹⁴ Wawancara Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, tanggal 20 Maret 2021

perlindungan ini lebih pada upaya pencegahan agar setiap orang tidak menjadi korban kekerasan dan pemenuhan hak korban kekerasan berbasis gender dan anak dengan memberikan pelayanan terpadu. Perlindungan hukum korban yang dimaksud dalam Peraturan Daerah ini belum termasuk pemberian santunan, ganti rugi, (restitusi, kompensasi, jaminan atau santunan kesejahteraan sosial).

Pemerintah juga memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak. Hal ini sebagaimana diatur dalam Lampiran huruf H Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa Pemerintah Kabupaten mempunyai kewenangan urusan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Salah satu urusan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak ini adalah penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak. Dalam upaya memberikan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak ini dapat membentuk Pusat Pelayanan Terpadu. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan

dan Perlindungan Anak Nomor 05 Tahun 2010 tentang Panduan Pembentukan dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu Pemerintah Daerah dapat membentuk dan mengembangkan pusat pelayanan terpadu untuk memberikan layanan terpadu bagi korban kekerasan.

Dalam upaya melaksanakan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak Pemerintah Daerah Kabupaten Purbalingga melalui Dinas Sosial, Pengendalian Kependudukan, Keluarga Berencana dan Pemberdayaan dan Perlindungan Anak menyelenggarakan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak dengan membentuk Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak, dan Unit Pelayanan Terpadu Tingkat Kecamatan. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak.¹⁵

Pusat pelayanan terpadu dibawah koordinasi langsung Dinas Sosial, Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak

¹⁵ Wawancara dengan Kepala Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak DINSOSDALDUKKB P3A Kabupaten Purbalingga, pada tanggal 18 Maret 2021

Kabupaten Purbalingga. Dalam menjalankan tugasnya melakukan penanganan kasus kekerasan Pusat pelayanan terpadu melibatkan unsur Pemerintah Daerah, instansi vertikal, lembaga non pemerintah, institusi pelayanan kesehatan, aparat penegak hukum, tenaga profesi, relawan pendamping, pekerja sosial, rohaniwan dan layanan rehabilitasi sosial dikoordinasikan oleh Dinas Sosial pengendalian penduduk keluarga berencana pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak.

Pusat pelayanan terpadu melaksanakan menyelenggarakan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak secara teknis di lapangan. Penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 11 Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak bahwa penyelenggaraan perlindungan yaitu serangkaian kegiatan yang ditujukan untuk mencegah terjadinya kekerasan,

memberikan perlindungan berupa layanan pengaduan, layanan kesehatan, layanan rehabilitasi sosial, layanan bantuan dan penegakan hukum, pemulangan dan reintegrasi sosial melakukan koordinasi dan kerjasama dan peningkatan partisipasi masyarakat yang dilakukan oleh Pusat Pelayanan Terpadu. Tugas pusat pelayanan terpadu terkait penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan ini dipertegas dalam Pasal 9 Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak. mengupayakan pencegahan, memberikan pelayanan pengaduan, memberikan pelayanan kesehatan, memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, memberikan pelayanan bantuan dan penegakan hukum, memberikan pelayanan pemulangan dan reintegrasi sosial, melakukan koordinasi dan kerjasama, mengupayakan peningkatan partisipasi masyarakat, melakukan monitoring dan pelaporan.

Pusat pelayanan terpadu dalam menjalankan tugasnya dibantu Unit Pelayanan Pengaduan Tingkat Kecamatan. Pasal 19 Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang

Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak bahwa Unit Pelayanan Pengaduan Tingkat Kecamatan dibentuk oleh Camat yang beranggotakan unsur pemerintah kecamatan, unsur kepolisian kecamatan, unsur organisasi kemasyarakatan, institusi pelayanan kesehatan, tokoh masyarakat, dan tokoh agama. Dalam Pasal 20 UPPTK mempunyai tugas menerima pengaduan kasus kekerasan berbasis gender dan anak memberikan konsultasi awal kepada korban kekerasan berbasis gender dan anak, melakukan intervensi krisis terhadap korban kekerasan berbasis gender dan anak dan memberi rujukan penanganan kasus kekerasan berbasis gender dan anak kepada Pusat pelayanan terpadu tingkat Kabupaten.

Unit Pelayanan Pengaduan Tingkat Kecamatan yang dibentuk sebanyak 18 kecamatan dilaksanakan oleh pemerintah kecamatan dan bekerja sama instansi terkait. Unit Pelayanan Pengaduan Tingkat Kecamatan belum dapat melaksanakan secara keseluruhan yang menjadi tugasnya dari 4 kegiatan hanya 2 kegiatan yang dilaksanakan yaitu menerima pengaduan kasus kekerasan berbasis gender, anak dan memberi rujukan penanganan kasus

kekerasan berbasis gender dan anak kepada Pusat pelayanan terpadu tingkat Kabupaten Purbalingga. Hal karena tidak didukung anggaran dan sumber daya manusia yang mempunyai kemampuan untuk melayani pengaduan bagi korban kekerasan berbasis gender dan anak.

Dinas Sosial, Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak bahwa Pusat pelayanan Terpadu yang dibentuk dengan Keputusan Bupati Purbalingga ini menerapkan konsep pelayanan berjejaring walaupun tidak diatur secara tegas dalam Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak. Setiap anggota pusat pelayanan terpadu memberikan layanan secara terpisah di tempat layanan masing-masing sesuai tugas, pokok dan fungsinya dan apabila membutuhkan pelayanan lainnya yang tidak tersedia maka dilakukan rujukan ke institusi pelayanan sebagaimana mestinya, seperti rumah sakit melakukan pelayanan kesehatan, pelayanan bantuan hukum selama proses hukum di unit perlindungan perempuan dan anak. Pelayanan jejaring yang dilaksanakan Pusat

Pelayanan Terpadu Kabupaten Purbalingga belum dapat dilaksanakan secara optimal karena belum adanya komitmen yang kuat masing-masing anggota pusat pelayanan terpadu untuk melakukan penanganan kasus kekerasan, selain itu belum didukung koordinasi dan kerja sama yang baik dalam penanganan korban seperti belum adanya kesepakatan bersama dibuat tertulis antar institusi terkait. Dalam penyelenggaraan pelayanan terpadu secara berjejaring, Pusat Pelayanan Terpadu memberikan rujukan tetap bertanggung jawab atas keseluruhan proses rujukan pelayanan yang diperlukan bagi korban kekerasan. Mekanisme pelayanan terpadu jejaring ini diatur dalam Lampiran Peraturan Bupati Purbalingga Nomor 67 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis dan Mekanisme Pelayanan Terpadu Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga.

Penanganan kasus kekerasan berbasis gender dan anak oleh Dinas Sosial, Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang dilimpahkan ke Pusat pelayanan terpadu. Layanan pengaduan dapat dilaksanakan secara langsung maupun tidak langsung, menerima rujukan dari

Pelayanan Pengaduan Tingkat Kecamatan, memberikan rujukan dan advokasi maupun pendampingan bagi korban yang membutuhkan pelayanan bantuan hukum, pelayanan kesehatan, pelayanan medis atau psikologi, pencatatan dan pelaporan merupakan layanan utama yang diberikan oleh pusat pelayanan terpadu. Pengaduan korban dapat dilaksanakan secara langsung maupun tidak langsung ke pusat pelayanan terpadu, maka Mitra korban wajib membawa identitas lengkap yaitu KTP dan KK atau akte kelahiran.

Mekanisme penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan dengan konteks pelayanan jejaring sebagai berikut:

1. Pelaporan atau pengaduan

Tahapan pelaporan atau pengaduan adalah tahapan paling awal dalam penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. Menurut relawan */full timer* pusat pelayanan terpadu menerima secara langsung pengaduan dengan mendatangi kantor, atau tidak langsung melalui telepon atau media lainnya atau melalui penjangkauan berdasarkan laporan/outreach.

2. Menerima rujukan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak dari Pelayanan Pengaduan Tingkat Kecamatan;
3. Relawan */full timer* melakukan konsultasi awal dan mencatat rekapitulasi data korban. Untuk itu, pihak korban dianjurkan untuk memenuhi persyaratan seperti identitas berupa KTP

dan KK atau akte kelahiran dan data lainnya yang diperlukan.

4. Assesmen dan layanan korban

Tahapan selanjutnya adalah assesmen kebutuhan korban. Istilah assesmen secara sederhana berarti pengukuran atau identifikasi masalah. Dalam kaitan dengan hukum dan psikologi, assesmen dilakukan dalam kaitan dengan identifikasi masalah. Di dalamnya berupa observasi atau pengamatan terhadap perilaku seseorang dalam situasi tertentu. Pengamatan ini bertujuan untuk melakukan tahapan selanjutnya, berupa assesmen atau identifikasi permasalahan. Berhubungan dengan konteks penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. Menurut *relawan/full timer* menyebutkan tahapan assesmen ini dilakukan untuk mengenali lebih jauh tentang korban, atau mengidentifikasi masalah pada korban, layanan yang dibutuhkan korban, sehingga dapat ditentukan layanan lebih lanjut apakah korban membutuhkan layanan hukum, layanan medis, layanan psikologi, atau penanganan rohani oleh rohaniawan, atau korban membutuhkan ketiga layanan tersebut secara bersamaan.

5. Berdasarkan *assessment full timer/relawan* dapat memberikan rujukan dan advokasi maupun pendampingan bagi korban yang membutuhkan pelayanan bantuan hukum, pelayanan kesehatan, pemulangan dan reintegrasi sosial, rehabilitasi sosial.

6. Layanan hukum meliputi imenganalisa, identifikasi kebutuhan mitra, serta pilihan pola penyelesaiannya menggunakan pola non litigasi atau litigasi, mendampingi mitra

dalam penyelesaian kasus baik secara litigasi maupun non litigasi, membangun komunikasi dan koordinasi dengan lintas sektor peradilan (Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan Negeri), Mempersiapkan bahan-bahan pendukung gelar perkara pada semua tingkatan baik internal pusat pelayanan terpadu maupun eksternal dengan institusi peradilan, membuat laporan pendampingan, menyusun laporan bulanan.

7. Layanan psikologis meliputi memberikan layanan dan dampingan psikologis dan konseling sesuai kebutuhan mitra, melakukan kegiatan kunjungan ke mitra (*home visit*) untuk mendapatkan informasi secara lengkap, memberikan keterangan saksi ahli jika diperlukan dalam proses hukum, menyusun laporan bulanan

8. Layanan rehabilitasi kesehatan adalah pemulihan korban kekerasan dari gangguan kesehatan yang dideritanya.

9. Layanan rehabilitasi sosial adalah pelayanan yang ditujukan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar. Salah satunya layanan kerohanian meliputi memberikan pelayanan rohani (*bimbingan keagamaan*) sesuai dengan kebutuhan mitra.

10. Layanan pemulangan adalah upaya mengembalikan korban kekerasan dari luar negeri ke titik *debarisasi/entry point* atau dari daerah penerima/terjadinya kekerasan ke daerah asal atau pihak keluarga, keluarga/institusi pengganti, atau masyarakat yang dapat memberikan perlindungan dan pemenuhan kebutuhan korban kekerasan.

11. Reintegrasi Sosial adalah proses mempersiapkan korban dan masyarakat yang mendukung

- penyatuan kembali korban ke dalam lingkungan keluarga atau pengganti keluarga yang dapat memberikan perlindungan dan pemenuhan kebutuhan korban
12. Terminasi Kasus Tahapan akhir dari penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan berupa terminasi kasus. Istilah terminasi secara sederhana berarti pengakhiran bantuan atau pelayanan terhadap korban. Menurut relawan/full timer bahwa terminasi juga bermakna satu kegiatan yang bertujuan untuk memberikan kepastian berakhirnya pelayanan kesejahteraan sosial yang diberikan kepada penerima pelayanan.
- b. Tingkat Efektivitas Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga
- Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:¹⁶
- a. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
 - b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
 - c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
 - d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum

tersebut berlaku atau diterapkan.

- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan, karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur dari efektivitas penegakan hukum.¹⁷ Keefektifitasan hukum akan dilihat sejauh mana aturan hukum yang ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar objek yang menjadi sasarannya, maka akan dikatakan aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif.¹⁸ Derajat dari efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto, ditentukan oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya, sehingga dikenal asumsi bahwa,

"Taraf kepatuhan yang tinggi adalah indikator suatu berfungsinya suatu sistem hukum dan berfungsinya hukum merupakan pertanda hukum tersebut mencapai tujuan hukum yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup."¹⁹

¹⁷ *Ibid.*, hal 9.

¹⁸ Salim, H.S dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Thesis dan Disertasi*, 2013, Jakarta: Rajawali Press, hal. 375.

¹⁹ *Ibid*, hal. 10.

¹⁶ Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hal. 8.

Kelima faktor efektivitas hukum dikaitkan dengan penelitian, maka kelima faktor efektivitas tersebut akan menjadi tolak ukur dalam menganalisa efektivitas pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga.

a. Faktor hukumnya sendiri

Dalam Peraturan Daerah ini ada beberapa /substansi yang belum diatur sebagaimana yang diamanatkan dalam Lampiran Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 05 tahun 2010 tentang Pedoman Pembentukan dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu yaitu sanksi, Standar Pelayanan Minimal dan Standar Pelayanan Operasional Prosedur, mekanisme pembinaan dan pengawasan dan pelayanan jejaring.

b. Faktor penegak hukum yakni pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.

Penegak hukum yang dimaksud dalam penelitian ini adalah anggota pusat pelayanan terpadu, dan unit pusat pelayanan terpadu kecamatan serta Dinas Sosial

Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana dan Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan dan Anak sebagai koordinator kegiatan penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan sekaligus berperan penyusun kebijakan dan membantu pelaksanaan penanganan korban kekerasan karena keterbatasan personil sebagai telah diatur dalam Pasal 5 dan pasal 7 Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga.

c. Faktor Sarana Prasarana

Ukuran efektivitas berlakunya hukum yaitu dari sisi faktor sarana prasarana yaitu Pusat pelayanan terpadu kabupaten dan unit pusat pelayanan terpadu kecamatan mentaati untuk menyelenggarakan perlindungan korban kekerasan meskipun tidak dilaksanakan secara optimal karena tidak didukung anggaran yang memadai sebagaimana yang diatur

dalam ketentuan Pasal 29 Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga. Dinas Sosial Pengendalian Kependudukan Keluarga Berencana dan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak belum dapat menganggarkan secara khusus kegiatan operasional penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan yang dilaksanakan oleh pusat pelayanan terpadu Kabupaten Purbalingga dan unit pusat pelayanan terpadu kecamatan.

Ukuran efektivitas berlakunya hukum yaitu dari sisi faktor penegak hukum yaitu pusat pelayanan terpadu kekerasan berbasis gender dan anak Kabupaten Purbalingga dan unit pusat pelayanan terpadu kecamatan mentaati untuk melaksanakan peran dan tugasnya sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di

Kabupaten Purbalingga terkait penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak Kabupaten Purbalingga, meski belum dapat melaksanakan keseluruhan dari tugas yang menjadi tanggung jawabnya. Ketaatan yang dilakukan oleh pusat pelayanan terpadu kabupaten dan unit pusat pelayanan terpadu kecamatan untuk menyelenggarakan perlindungan korban kekerasan bersifat *identification*, yaitu jika seseorang menaati suatu aturan, hanya karena takut hubungan baiknya dengan pihak lain menjadi rusak.

d. Faktor Masyarakat

Ukuran efektivitas berlakunya hukum yaitu dari sisi faktor masyarakat yaitu masyarakat mengetahui, memahami dan mewujudkan kesadaran hukum dengan ketaatan melaksanakan Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga terkait memberikan informasi dan

melaporkan jika mengetahui adanya kasus kekerasan terjadi lingkungannya. Masyarakat belum sampai tahapan ketaatan untuk melakukan penanganan kasus kekerasan seperti memberikan perlindungan, advokasi kasus kekerasan karena ketidaktahuan dan ketidakpahaman masyarakat terkait penanganan kasus kekerasan berbasis gender dan anak.

e. Faktor budaya

Ukuran efektivitas berlakunya hukum yaitu dari sisi faktor budaya bahwa pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga berjalan secara efektif karena Peraturan daerah ini mengubah pola pikir masyarakat terkait kekerasan, selama ini masyarakat menganut budaya patriarki menganggap kekerasan yang hal yang wajar dan tidak perlu dilaporkan, saat ini masyarakat memahami kekerasan yang terjadi di ruang publik maupun

rumah tangga yang disebabkan budaya patriarki maupun alasan lainnya merupakan pelanggaran hak asasi manusia sehingga masyarakat maupun korban mempunyai keberanian untuk melaporkan kasus kekerasan sehingga banyak kasus kekerasan yang terjadi setiap tahunnya ke pusat pelayanan terpadu.

2. Kendala–kendala Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga

Menurut Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung pada tiga unsur sistem hukum, unsur-unsur hukum itu terdiri dari struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).²⁰ Unsur-unsur tersebut satu sama lain memiliki hubungan saling mempengaruhi. Substansi hukum adalah norma (aturan) hasil dari produk hukum,

²⁰Lawrence M. Friedman dalam Suteki dan Galang Taufani, 2018, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, PT. Rajagrafindo Persada, Depok, hal. 164.

struktur hukum diciptakan oleh sistem hukum yang mungkin untuk memberikan pelayanan dan penegakan hukum, budaya hukum ialah perilaku, pendapat dan nilai-nilai yang berkaitan dengan hukum (positif/negatif).²¹ Berpijak pada pendapat Lawrence M. Friedman di atas, jika dikontekskan dengan Pelaksanaan Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga maka Peraturan Daerah tersebut memiliki kendala-kendala, sebagai berikut:

a. Struktur Hukum

Struktur hukum dalam konteks penulisan hukum ini adalah *mindset* aparat penegak hukum yaitu kepolisian, kejaksaan dan pengadilan masih berpusat pada *law in the book*. Aparat penegak hukum hanya melakukan kewenangannya berdasarkan undang-undang baik dari proses penyidikan sampai dengan keputusan. Dalam hal ini kepolisian, kejaksaan dan pengadilan dalam menangani kasus kekerasan berbasis gender dan anak berdasarkan KUHP yang lebih berfokus hak tersangka/terdakwa. Partisipasi korban dalam sistem peradilan pidana masih sangat kurang. Hal ini ditunjukkan dalam proses

penanganan perkara sebagaimana diatur dalam partisipasi aktif korban hanya pada tahap mengajukan laporan atau pengaduan ke kepolisian dan saat memberikan kesaksian tanpa pendampingan untuk korban. Hal ini tidak memberi perlindungan dan keadilan bagi korban kekerasan.

Kasus kekerasan berbasis gender dan anak merupakan kasus yang berbeda dengan kasus tindak pidana lainnya. Hal ini karena korban kekerasan akan mengalami penderitaan fisik, psikis bahkan depresi pasca terjadinya kekerasan sehingga memerlukan penanganan khusus. Korban kekerasan membutuhkan upaya perlindungan seperti upaya pelayanan bantuan hukum maupun non hukum, pelayanan kesehatan, rehabilitasi sosial, reintegrasi sosial. Oleh karena itu, penanganan kasus kekerasan harusnya berbeda dengan penanganan kasus pidana lainnya yang berdasarkan KUHP.

Fakta di lapangan bahwa perempuan korban kekerasan baik di sektor domestik maupun publik berhadapan dengan sistem peradilan pidana (*criminal justice system*), sering mendapat respon negatif bahkan mengalami pelecehan seksual. Korban masih

²¹ *Loc.Cit*

sering disalahkan dan tidak diberi perlindungan seperti apa yang dibutuhkannya. Menurut Achie Sudiarti Luhulima, dalam memperlakukan korban selama proses peradilan pidana, aparat penegak hukum (polisi, jaksa, hakim) masih memperlakukan korban kekerasan seksual sebagai objek, bukan subjek yang harus didengarkan dan dihormati hak-hak hukumnya. Mereka kebanyakan masih menjadikan korban sebagai korban untuk kedua kalinya (reviktimisasi) atas kasus yang dialaminya. Akibatnya, semakin banyak kasus tidak dilaporkan atau malah ditarik kembali dan tidak dilanjutkan ke pengadilan.²²

Norma hukum yang dimaksud dalam konteks penulisan ini yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga sebagai pedoman/acuan untuk bagi anggota pusat pelayanan terpadu dan unit pusat pelayanan terpadu kecamatan untuk

menyelenggarakan perlindungan korban kekerasan berbasis gender. Dengan standar operasional prosedur ini, diharapkan masing-masing anggota pusat pelayanan terpadu dapat memahami dan melaksanakan tugasnya masing-masing secara optimal dengan penggunaan tenaga dan sumber daya manusia secara efisien dan efektif dan dapat memberikan pelayanan maksimal untuk memberikan perlindungan bagi korban kekerasan berbasis gender dan anak.

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga belum mengatur standar pelayanan minimal pelayanan bidang layanan terpadu bagi perempuan dan anak korban kekerasan. Standar pelayanan minimal ini mempunyai peranan yang penting sebagai acuan/pedoman bagi Dinas Sosial Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana dan Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan dan Anak dalam melaksanakan evaluasi monitoring serta pengawasan terhadap anggota pusat pelayanan terpadu dalam

²² Atika Rahmi, "Urgensi Perlindungan bagi Korban Kekerasan Seksual dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu Berkeadilan Gender", Vol. 11, Mercatoria, Sumatera Utara, 2018

memberikan pelayanan kepada korban kekerasan. Dengan standar pelayanan minimal ini akan memudahkan bagi anggota pusat pelayanan terpadu dan unit pusat pelayanan terpadu kecamatan untuk melaksanakan pelayanan bagi korban kekerasan sesuai standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan.

Norma hukum menjadi kendala bagi aparat penegak hukum yaitu kepolisian, kejaksaan dan pengadilan dalam proses penanganan kasus kekerasan berbasis gender dan anak. Hal ini karena tidak ada aturan yang memberi kewenangan bagi penegak hukum untuk melakukan penanganan kasus kekerasan berbasis gender yaitu penanganan kasus kekerasan yang mengedepankan kepentingan terbaik korban dan belum ada aturan sistem peradilan pidana terpadu. Sistem Peradilan Pidana Terpadu (SPPT) merupakan salah satu terobosan untuk mengubah sistem hukum yang tidak berperspektif gender menjadi berperspektif gender. Sistem peradilan pidana di dalamnya terkandung gerak sistemik dari subsistem pendukungnya, yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Lembaga Masyarakat, dan Advokat

yang secara keseluruhan merupakan satu kesatuan yang berusaha mentransformasikan masukan menjadi luaran yang merupakan tujuan dari sistem peradilan pidana²³. Menjalankan sistem peradilan pidana yang berkeadilan gender adalah dengan maksud untuk melibatkan korban secara aktif dalam proses penanganan perkara sehingga korban akan diposisikan sebagai subjek, bukan sebagai objek yang hanya diambil keterangannya saja.²⁴

b. Substansi Hukum

Menurut Lawrence M. Freidman, substansi hukum adalah:

Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system...the stress here is on living law, not just rules in law books.

(Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansi adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi, substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum).²⁵

Adapun substansi hukum merupakan kumpulan nilai asas,

²³ Atikah, *Op.Cit* hal. 41.

²⁴ Asmaul, *Op.Cit.* hal. 69.

²⁵ *Ibid*, hal. 103.

dan norma hukum yang ada. Inilah yang lazim dikenal *law in the books* dalam suatu sistem hukum.²⁶ Pada konteks penulisan hukum ini, norma hukum menjadi penghambat/kendala tidak adanya pengaturan yang memberikan pedoman penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak yang jelas dengan pelayanan jejaring bagi penyelenggara perlindungan korban kekerasan.

Norma hukum yang dimaksud dalam konteks penulisan ini yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga sebagai pedoman/acuan untuk bagi anggota pusat pelayanan terpadu dan unit pusat pelayanan terpadu kecamatan untuk menyelenggarakan perlindungan korban kekerasan berbasis gender. Dengan standar operasional prosedur ini, diharapkan masing-masing anggota pusat pelayanan terpadu dapat memahami dan melaksanakan tugasnya masing-

masing secara optimal dengan penggunaan tenaga dan sumber daya manusia secara efisien dan efektif dan dapat memberikan pelayanan maksimal untuk memberikan perlindungan bagi korban kekerasan berbasis gender dan anak.

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga belum mengatur standar pelayanan minimal pelayanan bidang layanan terpadu bagi perempuan dan anak korban kekerasan. Standar pelayanan minimal ini mempunyai peranan yang penting sebagai acuan/pedoman bagi Dinas Sosial Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana dan Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan dan Anak dalam melaksanakan evaluasi monitoring serta pengawasan terhadap anggota pusat pelayanan terpadu dalam memberikan pelayanan kepada korban kekerasan. Dengan standar pelayanan minimal ini akan memudahkan bagi anggota pusat pelayanan terpadu dan unit pusat pelayanan terpadu kecamatan untuk melaksanakan pelayanan bagi korban kekerasan

²⁶ *Loc.Cit.*

sesuai standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan.

Norma hukum menjadi kendala bagi aparat penegak hukum yaitu kepolisian, kejaksaan dan pengadilan dalam proses penanganan kasus kekerasan berbasis gender dan anak. Hal ini karena tidak ada aturan yang memberi kewenangan bagi penegak hukum untuk melakukan penanganan kasus kekerasan berbasis gender yaitu penanganan kasus kekerasan yang mengedepankan kepentingan terbaik korban dan belum ada aturan sistem peradilan pidana terpadu. Sistem Peradilan Pidana Terpadu (SPPT) merupakan salah satu terobosan untuk mengubah sistem hukum yang tidak berperspektif gender menjadi berperspektif gender. Sistem peradilan pidana di dalamnya terkandung gerak sistemik dari subsistem pendukungnya, yaitu Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Lembaga Pemasyarakatan, dan Advokat yang secara keseluruhan merupakan satu kesatuan yang berusaha mentransformasikan masukan menjadi luaran yang merupakan tujuan dari sistem peradilan pidana²⁷. Menjalankan sistem peradilan pidana yang

berkeadilan gender adalah dengan maksud untuk melibatkan korban secara aktif dalam proses penanganan perkara sehingga korban akan diposisikan sebagai subjek, bukan sebagai objek yang hanya diambil keterangannya saja.²⁸

c. Budaya Hukum

Budaya hukum dalam penulisan hukum ini yang dimaksud adalah budaya hukum dari penyelenggara perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak yaitu anggota pusat pelayanan terpadu dan unit pusat pelayanan terpadu kecamatan. Diperlukan budaya hukum dari penyelenggara perlindungan korban kekerasan yang cakap, jujur, berdedikasi dan integritasnya terjamin, dengan demikian penegakan hukum akan berjalan efektif. Dalam konteks ini, budaya hukum dari penyelenggara perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak termasuk aparat penegak hukum kepolisian, kejaksaan dan hakim pengadilan.

Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya terhadap hukum dan sistem

²⁷ Atikah, *Op.Cit* hal. 41.

²⁸ Asmaul, *Op.Cit.* hal. 69.

hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan tidak berjalan efektif. Penyelenggara perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak yaitu anggota pusat pelayanan terpadu dan unit pusat pelayanan terpadu kecamatan belum dapat melaksanakan penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak secara optimal karena terkendala tidak tersedianya sarana prasarana, anggaran dan sumber daya manusia yang terbatas, selain adanya anggapan penanganan kasus kekerasan sifatnya membantu kegiatan penyelenggaraan korban kekerasan bukan pekerjaan/tugas utama sehingga menunjukkan kurangnya komitmen, integritas dan profesionalitas penyelenggara perlindungan korban tersebut.

C. KESIMPULAN

1. Kesimpulan

a. Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga

1) Penyelenggaraan

Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga dilaksanakan anggota pusat pelayanan terpadu dan unit pelayanan terpadu sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak.

Pusat pelayanan terpadu mempunyai tugas mengupayakan pencegahan, memberikan pelayanan pengaduan, memberikan pelayanan kesehatan, memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, memberikan pelayanan bantuan dan penegakan hukum, memberikan pelayanan pemulangan dan reintegrasi sosial, melakukan koordinasi dan kerjasama, mengupayakan peningkatan

partisipasi masyarakat, melakukan monitoring dan pelaporan. Unit pusat pelayanan terpadu mempunyai tugas menerima pengaduan kasus kekerasan berbasis gender dan anak, memberikan konsultasi awal kepada korban kekerasan berbasis gender dan anak, melakukan intervensi krisis terhadap korban kekerasan berbasis gender dan anak dan memberi rujukan penanganan kasus kekerasan berbasis gender dan anak kepada PPT PKBGA. Dalam prakteknya, pusat pelayanan terpadu dan unit pusat pelayanan terpadu belum dapat melaksanakan secara optimal.

- b. Tingkat Efektivitas Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga

Ada lima faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum yaitu faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor sarana prasarana, faktor masyarakat dan faktor budaya. Kelima faktor tersebut dapat dilaksanakan meski belum berjalan optimal

sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga.

Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga terutama pada penegakan atau penerapan hukumnya berjalan efektif karena penegak hukum yang dimaksud dalam Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga yaitu anggota pusat pelayanan terpadu dan anggota unit pelayanan terpadu kecamatan mempunyai kesadaran hukum dan mentaati untuk menyelenggarakan perlindungan korban kekerasan sesuai dengan peran tugasnya meski belum secara keseluruhan sebagaimana diatur dalam Pasal 9 dan Pasal 20 Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis

Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga.

- c. Kendala–kendala Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga

Efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung pada tiga unsur sistem hukum, unsur-unsur hukum itu terdiri dari struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).

a. Struktur

Penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan dan anak yang dilakukan oleh aparat penegak hukum yaitu kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan berdasar KUHAP. Aparat penegak hukum belum mempunyai keberanian untuk menerapkan penanganan kasus kekerasan berbasis gender dengan mengedepankan kepentingan terbaik korban. Hal ini berdampak pada tidak terpenuhinya hak korban untuk mendapatkan perlindungan dan keadilan sebagaimana mestinya. Penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak belum berjalan optimal terkendala jumlah personil yang mempunyai

kemampuan menangani korban kasus kekerasan berbasis gender dan anak di masing-masing instansi yang terlibat dalam penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan masih terbatas.

b. Substansi

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Purbalingga belum mengatur standar pelayanan minimal pelayanan bidang layanan terpadu bagi perempuan dan anak korban kekerasan. Standar pelayanan minimal ini mempunyai peranan yang penting sebagai acuan/pedoman bagi Dinas Sosial Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana dan Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan dan Anak dalam melaksanakan evaluasi monitoring serta pengawasan terhadap anggota pusat pelayanan terpadu dalam memberikan pelayanan kepada korban kekerasan. Dengan standar pelayanan minimal ini akan memudahkan bagi anggota pusat pelayanan terpadu dan unit pusat pelayanan terpadu kecamatan untuk melaksanakan pelayanan bagi korban kekerasan sesuai

standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan.

Norma hukum menjadi kendala bagi aparat penegak hukum yaitu kepolisian, kejaksaan dan pengadilan dalam proses penanganan kasus kekerasan berbasis gender dan anak. Hal ini karena tidak ada aturan yang memberi kewenangan bagi penegak hukum untuk melakukan penanganan kasus kekerasan berbasis gender yaitu penanganan kasus kekerasan yang mengedepankan kepentingan terbaik korban dan belum ada aturan sistem peradilan pidana terpadu. Sistem Peradilan Pidana Terpadu (SPPT) merupakan salah satu terobosan untuk mengubah sistem hukum yang tidak berperspektif gender menjadi berperspektif gender.

c. Budaya

Penyelenggara perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak yaitu anggota pusat pelayanan terpadu dan unit pusat pelayanan terpadu kecamatan belum dapat melaksanakan penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak secara optimal karena terkendala tidak tersedianya sarana prasarana, anggaran dan sumber daya manusia yang terbatas, selain adanya anggapan penanganan

kasus kekerasan sifatnya membantu kegiatan penyelenggaraan korban kekerasan bukan pekerjaan/tugas utama sehingga menunjukkan kurangnya komitmen, integritas dan profesionalitas penyelenggara perlindungan korban tersebut.

2. Saran-saran yang dapat penulis berikan agar pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Purbalingga Nomor 2 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak dapat berjalan optimal yaitu:

1. Diharapkan adanya dukungan anggaran yang memadai untuk kegiatan operasional khusus penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak.
2. Didukung sarana prasarana yang memadai seperti ruangan sekretariat khusus pusat pelayanan terpadu termasuk ruang konseling, ruang mediasi, alat kantor sehingga memberikan kenyamanan dan kemudahan korban untuk menceritakan masalah yang dihadapinya.
3. Penambahan sumber daya manusia yang mempunyai kapasitas dan kemampuan yang kompeten untuk menangani penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan.

4. Adanya koordinasi dan kerjasama yang baik antara pusat pelayanan terpadu dengan instansi yang terlibat dalam penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak yang diperkuat dengan perjanjian kerjasama antar instansi tersebut secara tertulis untuk memudahkan korban mendapatkan akses pelayanan yang dibutuhkan dan akses keadilan dalam sistem pengadilan terpadu.
5. Perlu diberikan pelatihan, pendidikan kepada masyarakat maupun penegak hukum untuk penanganan kasus kekerasan korban yang berperspektif korban.

- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media
- Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers
- Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Atika Rahmi, "Urgensi Perlindungan bagi Korban Kekerasan Seksual dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu Berkeadilan Gender", Vol. 11, Mercatoria, Sumatera Utara, 2018
- Umin Kango, 2009, *Bentuk Bentuk Kekerasan yang Dialami Perempuan*, Jurnal Legalitas
- Salim, H.S dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Thesis dan Disertasi*, 2013, Jakarta: Rajawali Press.

DAFTAR PUSTAKA

- Amieroeddin Syahrif, 2011. *Perundang-undangan Dasar, Jenis, dan Teknik Membuatnya*, Bina Aksara, Jakarta
- Barda Nawawi Arief, 2001, *Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Irawan Soejito, 2013, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, Bina Aksara, Jakarta.
- Lawrence M. Friedman dalam Suteki dan Galang Taufani, 2018, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, PT. Rajagrafindo Persada, Depok, hal. 164.
- Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981,