



**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 4 TAHUN 2015
TENTANG PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN TERHADAP
KORBAN KEKERASAN BERBASIS GENDER DAN ANAK
DI KABUPATEN PATI**

SKRIPSI

**Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Ilmu Sosial
Pada Program Studi Ilmu Politik**

**Disusun oleh :
Aprilia Kusumaningrum
3312412053**

**JURUSAN POLITIK DAN KEWARGANEGARAAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG
2019**

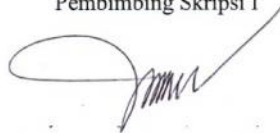
PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi ini telah disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan ke sidang panitia ujian skripsi pada:

Hari : Rabu
Tanggal : 29 Mei 2019

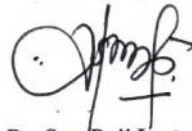
Menyetujui,

Pembimbing Skripsi I



Andi Suhardivanto, S.Pd., M.Si.
NIP. 197610112006041002

Pembimbing Skripsi II



Dr. Sos. Puji Lestari, S.Pd., M.Si.
NIP. 197707152001122008

Mengetahui,

Ketua Jurusan Politik dan Kewarganegaraan



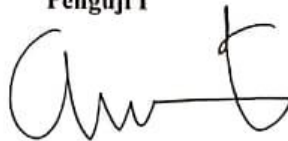
Drs. Tijan, M.Si.
NIP. 196211201987021001

PENGESAHAN KELULUSAN

Skripsi dengan judul **Implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak Di Kabupaten Pati** ini telah dipertahankan di dalam Sidang Panitia Ujian Skripsi Jurusan Politik dan Kewarganegaraan, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang pada:

Hari : Kamis
Tanggal : 25 Juli 2019

Penguji I



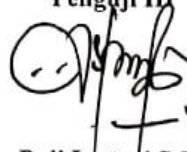
Moh. Aris Munandar, S. Sos., MM.
NIP. 19720724200003001

Penguji II



Andi Suhardiyanto, S.Pd., M.Si
NIP. 197610112006041002

Penguji III



Dr. Puji Lestari S.Pd., M.Si.
NIP. 197707152001122008

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial

Dr. Moh. Solehatul Mustofa, M.A.
NIP. 196308021988031001

PERNYATAAN

Saya menyatakan bahwa yang tertulis di dalam skripsi ini benar-benar hasil karya saya sendiri, bukan jiplakan dari hasil karya orang lain, baik sebagian atau seluruhnya. Pendapat atau temuan orang lain yang terdapat dalam skripsi ini dikutip atau dirujuk berdasarkan kode etik ilmiah.

Semarang, Juli 2019



Aprilia Kusumaningrum

3312412053

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO :

- ❖ Lakukan kebaikan sekecil apapun karena kau tidak pernah tahu kebaikan mana yang akan membawamu ke surga
- ❖ Aku tidak berusaha untuk menjadi lebih baik dari orang lain tetapi aku berusaha lebih baik dari diriku yang dulu
- ❖ Kau cantik dengan caramu sendiri, rupa bisa menua, tetapi tidak dengan hati yang bercahaya

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada:

1. Bapak dan Ibuku tercinta yang senantiasa memberikan do'a dan kasih sayang serta nasihatnya.
2. Kakak dan keponakan tercinta yang senantiasa menjadi semangatku.
3. Teman seperjuangan teman-teman Ilmu Politik FIS UNNES tahun 2012.
4. Almamaterku Universitas Negeri Semarang.

SARI

Kusumaningrum, Aprilia. 2019. *Implementasi Peraturan Daerah Nomer 4 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender Dan Anak Di Kabupaten Pati*. Skripsi, Jurusan Politik dan Kewarganegaraan, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang. Pembimbing I: Andi Suhardiyanto, S.Pd.,M.Si.; Pembimbing II: Dr. Puji Lestari S.Pd., M.Si. 101 halaman.

Kata kunci: Implementasi, Kekerasan Perempuan, Kekerasan Anak

Kekerasan berbasis gender dan anak merupakan fenomena sosial yang ada sejak jaman dahulu dan semakin marak akhir-akhir ini. Bahkan kekerasan berbasis gender dan anak, semakin meningkat baik jumlah maupun bentuk dan modus operandinya yang semakin beragam. Pemerkosaan, pelecehan seksual, perdagangan perempuan dan anak, kekerasan dalam rumah tangga, eksploitasi seksual, kekerasan terhadap pembantu rumah tangga, pornografi, eksploitasi terhadap pekerja migran, dan penelantaran, tampaknya akan terus ditemui dalam kehidupan sehari-hari, baik di lingkup domestik (rumah tangga) maupun publik. Tindak kekerasan terhadap perempuan khususnya di Indonesia Bukanlah karena sebab tunggal. Faktor sejarah dan budaya patriarki yang tumbuh dalam sosial masyarakat adalah sebab mendasar dari terjadinya diskriminasi antara perempuan dan laki-laki. Dalam Deklarasi Internasional mengenai Penghapusan Kekerasan terhadap perempuan 1993, Kekerasan terhadap perempuan telah dikategorisasikan sebagai pelanggaran terhadap hak asasi manusia. Membiarkan setiap perempuan korban kekerasan berbasis tanpa pertolongan atau bantuan atau juga perlindungan yang memadai dari negara adalah merupakan bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Untuk itu negara harus mengerahkan sumber dayanya untuk menghapuskannya. Salah satu upaya untuk melindungi korban kekerasan perempuan dan anak ini yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pati dengan mengeluarkan kebijakan berupa Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak.

Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan masalah yang diteliti adalah; 1) Implementasi Perda No 4 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Anak dan Gender di Kabupaten Pati, dan 2) Faktor penghambat implementasi Perda No 4 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Anak dan Gender di Kabupaten Pati.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Lokasi penelitian di Dinas Sosial Kabupaten Pati, wilayah kantor Setda Kabupaten Pati, Polres Pati. Teknik pengumpulan data menggunakan teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi. Teknik keabsahan data menggunakan triangulasi teknik pengumpulan data.

Hasil yang diperoleh dari penelitian ini adalah Pembentukan Tim Pusat Pelayanan Terpadu Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak (PPTKKBAG) sebagai pelaksana peraturan daerah. Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak Yaitu Upaya Pencegahan, Upaya

Pemulihan, Reintegrasi Sosial dan Perlindungan Hukum. Tetapi kurangnya partisipasi masyarakat membuat pelaksanaan perda menjadi kurang maksimal dan itu berdampak masih adanya korban kekerasan di Kabupaten Pati.

Mengacu dari hasil penelitian tersebut, maka peneliti dapat mengajukan saran yaitu pelaksanaan sosialisasi kepada masyarakat yang harus ditingkatkan dan juga pembuatan jadwal rutin dan menyeluruh.

ABSTRACT

Kusumaningrum, Aprilia. 2019. *The implementation of regional regulation number 4 of 2015 concerning the Implementation of Protection for Victims of Gender and Child Based Violence in Pati*. Final Project, Department of Civics and Politics, Faculty of Social Science , Universitas Negeri Semarang. Advisor I: Andi Suhardiyanto, S.Pd.,M.Si.,; Advisor II: Dr. Puji Lestari S.Pd., M.Si. 101 halaman.

Kata kunci: Implementation, Violent Women, Violent Children

Gender-based and child-based violence is a social phenomenon that has existed for a long time and has increased lately. Even gender-based and child-based violence is increasing both in terms of number and various intention. Rape, sexual abuse, trafficking of women and children, domestic violence, sexual exploitation, violence against domestic helper, pornography, exploitation of migrant workers, and neglect, are likely to continue to be encountered in daily life, both in the domestic and in public. Acts of violence against women, especially in Indonesia, are not due to a single cause. Historical factors and patriarchal culture that grow in the social community are the fundamental causes of discrimination between women and men. In the International Declaration on the Elimination of Violence Against Women 1993, violence against women has been categorized as a violence of human rights. Allowing victims of violence against woman have no assistance or adequate protection from the state is a form of discrimination against women. For this reason, the state must mobilize its resources to abolish it. One of the efforts to protect the victims of violence against women and child was carried out by the government of Pati by issuing a policy in the form of Regional Regulation Number. 4 of 2015 concerning the Implementation of Protection for Victims of Gender and Child Based Violence.

Based on the background of the study above, the research problems are: 1) The implementation of regional regulation number 4 of 2015 concerning the Implementation of Protection for Victims of Gender and Child Based Violence in Pati, 2) The obstacles of implementing the regional regulation number 4 of 2015 concerning the Implementation of Protection for Victims of Gender and Child Based Violence in Pati.

This study used descriptive qualitative method. The location of research is in social services of Pati, the office in Pati, the police in Pati. Data collection techniques were interview, observation, and documentation. Technique of validity was triangulation data collection technique.

The results of this study was the Establishment of a Team of Integrated Service for Victims of Gender and Child Violence (PPTKKBAG) as implementing regional regulations. Implementation of Protection Against Victims of Gender-Based Violence and Children Is Prevention, Recovery Efforts, Social Reintegration and Legal Protection. But the lack of community participation made the

implementation of the local regulations less than optimal and it affected the victims of violence in Pati.

Based on the result of this study, the researcher suggests that the implementation of socialization to the community must be improved and also to determine the routine and comprehensive schedule.

PRAKATA

Dengan Ridho Allah SWT Yang Maha Pengasih dan Penyayang dan limpahan rahmat, taufik, nikmat serta hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Skripsi ini disusun sebagai salah satu prasyarat untuk mencapai gelar Sarjana Sosial pada Program Studi Ilmu Politik di Universitas Negeri Semarang (UNNES). Berkat dukungan dari banyak pihak maka skripsi yang berjudul Implementasi Peraturan Daerah No 4 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak Di Kabupaten Pati dapat terselesaikan. Pada kesempatan ini penulis secara khusus mengucapkan terima kasih kepada dosen pembimbing I Andi Suhardiyanto, S.Pd.,M dan Dr. Puji Lestari S.Pd., M.Si dosen pembimbing II, yang telah membimbing penulis dengan keikhlasan, kesabaran dan ketelitian.

Penghargaan serta ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada:

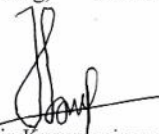
1. Bapak Prof. Dr. Fathur Rokhman, M. Hum, Rektor Universitas Negeri Semarang atas fasilitas dan kemudahan yang telah diberikan dalam mengikuti kuliah selama ini.
2. Bapak Dr. Moh. Solehatul Mustofa, M.A, Dekan Fakultas Ilmu Sosial yang telah memberikan kemudahan dalam penyelesaian skripsi ini.
3. Bapak Andi Suhardiyanto, S.Pd.,M.Si pembimbing pertama yang teliti dan sabar membimbing saya untuk menyelesaikan skripsi ini.
4. Ibu Dr. Puji Lestari S.Pd., M.Si, pembimbing kedua yang telah memberikan bimbingan dan motivasi luar biasa sehingga terselesaikan skripsi ini.

5. Bapak Moh. Aris Munandar, S. Sos., MM. selaku penguji yang telah menguji dan memberikan arahan dalam penyelesaian skripsi ini.
6. Bapak dan Ibu Dosen Jurusan Politik dan Kewarganegaraan Fakultas Ilmu Sosial Unnes yang memberikan bekal ilmu, inspirasi dan dukungan moril kepada penulis.

Semoga amal kebaikan semua pihak yang telah membantu penulis diatas mendapat balasan yang lebih baik dari Allah SWT.

Penulis menyadari banyak kekurangan dalam penyusunan skripsi ini, meskipun demikian, penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca yang budiman. Wallahu'alam bi shawab.

Semarang, Juli 2019



Aprilia Kusumaningrum

3312412053

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN KELULUSAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	v
SARI	vi
ABSTRACT	viii
PRAKATA	x
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR BAGAN	xv
DAFTAR GAMBAR	xvi
DAFTAR LAMPIRAN	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	8
E. Batasan Istilah	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA BERPIKIR	12
A. Deskripsi teoritis	12
1. Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak ...	12
2. Kebijakan Publik	15
a. Pengertian kebijakan publik	15
b. Tahap-tahap kebijakan publik	17
c. Kategori kebijakan publik	19
d. Implementasi kebijakan publik	20
e. Teori Implementasi Kebijakan Publik Van Meter dan Van Horn	24
f. Faktor-Faktor yang memengaruhi Implementasi Kebijakan Publik ...	25
3. Kekerasan	28
a. Pengertian kekerasan	28
b. Ketidakadilan Gender	29
c. Kekerasan terhadap Perempuan sebagai Bentuk Ketidakadilan Gender	32
d. Kekerasan terhadap Anak dan Perempuan	32
e. Model-model kekerasan	34
f. Perlindungan Anak dan Perempuan	35
B. Kajian hasil-hasil penelitian yang relevan	37
C. Kerangka Berpikir	42

BAB III METODE PENELITIAN	45
A. Latar Penelitian	45
B. Fokus Penelitian	46
C. Sumber Data.....	46
D. Alat Dan Teknik Pengumpulan Data	47
1. Observasi.....	47
2. Wawancara.....	48
3. Dokumentasi	49
E. Uji Validitas Data	49
F. Teknik Analisis Data.....	50
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	52
A. Hasil Penelitian	52
1. Gambaran umum obeej penelitian	52
a. Profil Kabupaten Pati	52
b. Kondisi Demografi.....	54
c. Tingkat Pendidikan Penduduk	56
d. Agama	56
e. Mata Pencaharian	57
2. Implementasi Perda No 4 Tahun 2015 tentang Perlindungan Terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak.....	58
a. Pembentukan Tim Pusat Pelayanan Terpadu Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak.....	58
b. Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak.....	63
3. Hambatan dalam Implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perlindungan Terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak	77
B. Pembahasan.....	80
BAB V PENUTUP	100
A. Simpulan	100
B. Saran	101
DAFTAR PUSTAKA	102
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Jumlah korban kekerasan anak di Kabupaten Pati.....	6
Tabel 2. Data Luas Wilayah Kecamatan di Kabupaten Pati	55
Tabel 3. Jumlah Penduduk Menurut Agama.....	56
Tabel 4. Penduduk menurut Jenis Pekerjaan.....	57
Tabel 5. Susunan Kenggotaan Timpusat Pelayanan Terpadu Korban Kekerasan Berbasis Gender Dan Anak.....	60

DAFTAR BAGAN

Bagan 1. Implementasi Kebijakan Versi Van Meter dan Van Horn.....	24
Bagan 2. Kerangka berfikir	44
Bagan 3. Triangulasi Teknik pengumpulan data.....	50
Bagan 4. Komponen dalam analisis	50

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Peta Kabupaten Pati	53
Gambar 2. Tingkat Pendidikan Masyarakat di Kabupaten Pati	56
Gambar 3. Sosialisasi dan Upaya Fasilitasi Perlindungan Perempuan Terhadap Tindak Kekerasan di Kecamatan Margoyoso Kabupaten Pati.....	63
Gambar 4. Sosialisasi tentang Perlindungan Anak disalah satu GITJ Kabupaten Pati.....	64
Gambar 5. Kegiatan Tepak di Panti Asuhan Aisyiyah Djauharotul Imamah di Kabupaten Pati	65
Gambar 6. Kegiatan Sakti Peksos Goes To School di SLTP Negeri 3 Juwana Kabupaten Pati	66
Gambar 7. Gambar 7. Kegiatan edukasi oleh Pekerja Sosial di SMK Bani Muslim untuk meningkatkan <i>Capacity Building</i> tentang kekerasan berbasis Gender dan Anak.....	67
Gambar 8. Dinas Sosial menerima laporan keluarga korban kekerasan anak	68
Gambar 9. Pengantaran korban kekerasan ke Panti Sosial Mandiri Semarang	74

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Perda No 4 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak
- Lampiran 2 Surat rekomendasi penelitian dari Fakultas Ilmu Sosial.
- Lampiran 3 Surat rekomendasi penelitian dari Bappeda Kab.Pati
- Lampiran 4 Instrumen Penelitian
- Lampiran 5 Transkrip wawancara Bu Sri Rejeki (Kabid PPA Dinas Sosial Kabupaten Pati)
- Lampiran 6 Transkrip wawancara Pak Yuli Perdi Wibowo (Peksos Kab.Pati)
- Lampiran 7 Transkrip wawancara Pak Aiptu Fatchur Rozi, SH (Penyidik Pembantu Polres Pati)
- Lampiran 8 Transkrip wawancara Bu Enny Pratiwi (Kasubag Kesehatan dan KB)
- Lampiran 9 Bagan Organisasi Dinas Sosial Kab Pati
- Lampiran 10 Daftar Anggota Unit PPA Polres Pati
- Lampiran 11 Surat Keterangan Sudah Melakukan Penelitian Di Dinas Sosial Kab.Pati
- Lampiran 12 Surat Keterangan Sudah Melakukan Penelitian Di Sekrertariat Kab.Pati
- Lampiran 13 Bagan Organisasi Sekrertariat Kab.Pati
- Lampiran 14 Data KKBGA Kabupaten Pati
- Lampiran 15 SK Pembimbing
- Lampiran 16 Dokumentasi saat melakukan penelitian

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berbicara masalah tentang kejahatan bukan merupakan persoalan yang sederhana terutama dalam masyarakat yang sedang mengalami perkembangan seperti di Indonesia. Adanya perkembangan itu dapat dipastikan terjadi terjadi perubahan tata nilai , baik hal yang positif maupun hal yang negatif. Perubahan tata nilai yang bersifat positif berakibat pada kehidupan masyarakat harmonis dan juga kehidupan yang sejahtera. Sedang perubahan tata nilai bersifat negatif akan menjurus ke arah runtuhnya nilai-nilai yang sudah ada sebelumnya di masyarakat. Hal tersebut akan mengarah pada tindakan manusia yang tidak sesuai dengan norma dan tata nilai yang terdapat dalam masyarakat yang telah dianutnya. Salah satu dampak dari runtuhnya nilai-nilai tersebut yaitu munculnya tindakan kejahatan kekerasan terhadap gender dan anak.

Kekerasan (violence) adalah serangan atau invasi (assault) terhadap fisik maupun integritas mental psikologis seseorang. Kekerasan terhadap sesama manusia pada dasarnya berasal dari berbagai sumber, namun salah satu kekerasan terhadap satu jenis kelamin tertentu yang disebabkan oleh anggapan gender. Kekerasan yang disebabkan oleh bias gender ini disebut gender related violence. Pada dasarnya, kekerasan gender disebabkan oleh ketidak setaraan kekuatan yang ada dalam masyarakat. (Fakih,1996:17).

Kekerasan berbasis gender dan anak merupakan fenomena sosial yang ada sejak jaman dahulu dan semakin marak akhir-akhir ini. Bahkan kekerasan berbasis gender dan anak, semakin meningkat baik jumlah maupun bentuk dan modus operandinya yang semakin beragam. Pemerkosaan, pelecehan seksual, perdagangan perempuan dan anak, kekerasan dalam rumah tangga, eksploitasi seksual, kekerasan terhadap pembantu rumah tangga, pornografi, eksploitasi terhadap pekerja migran, dan penelantaran, tampaknya akan terus ditemui dalam kehidupan sehari-hari, baik di lingkup domestik (rumah tangga) maupun publik.

Perbedaan gender sesungguhnya tidaklah jadi masalah sepanjang tidak melahirkan ketidakadilan gender (*gender inequalities*). Namun, yang menjadi persoalan, ternyata perbedaan gender telah melahirkan berbagai ketidakadilan. Faktor sejarah dan budaya patriarki yang tumbuh dalam sosial masyarakat adalah sebab mendasar dari terjadinya diskriminasi antara perempuan dengan laki-laki.

Anak dalam masyarakat merupakan pembawa kebahagiaan, hal ini dapat dibuktikan dalam setiap upacara pernikahan, terdapat doa restu dan harapan semoga kedua insan atau kedua mempelai dikaruniai anak. Anak merupakan harapan bangsa dan apabila sudah sampai saatnya akan menggantikan generasi tua dalam melanjutkan roda kehidupan negara, dengan demikian anak perlu dibina dengan baik agar mereka tidak salah dalam hidupnya kelak. Setiap komponen bangsa, baik pemerintah maupun nonpemerintah memiliki kewajiban untuk secara serius memberi perhatian terhadap pertumbuhan dan

perkembangan anak. Komponen-komponen yang harus melakukan pembinaan terhadap anak adalah orang tua, keluarga, masyarakat dan pemerintah.

Anak wajib dilindungi agar mereka tidak menjadi korban tindakan siapa saja (individu atau kelompok, organisasi swasta ataupun pemerintah) baik secara langsung maupun secara tidak langsung. Yang dimaksud dengan korban adalah mereka yang menderita kerugian (mental, fisik, sosial), karena tindakan yang pasif, atau tindakan aktif orang lain atau kelompok (swasta atau pemerintah), baik langsung maupun tidak langsung. Pada hakikatnya anak tidak dapat melindungi diri sendiri dari berbagai macam tindakan yang menimbulkan kerugian mental, fisik, sosial dalam berbagai bidang kehidupan dan penghidupan. Anak harus dibantu oleh orang lain dalam melindungi dirinya, mengingat situasi dan kondisinya. Anak perlu mendapat perlindungan agar tidak mengalami kerugian, baik mental, fisik maupun sosial. (Gultom, 2012:69)

Masalah tentang kehidupan anak sudah menjadi perhatian bersama. Sebagai akibat dari kegagalan pranata sosial banyak sekali kondisi ideal yang diperlukan untuk melindungi hak-hak anak Indonesia yang tidak mampu diwujudkan oleh Negara atau Pemerintahan Republik Indonesia. Hampir dua dasawarsa yang lalu masalah perlindungan anak banyak dibicarakan di hampir semua lapisan masyarakat.

Konsep penting yang perlu dipahami dalam rangka membahas masalah kaum perempuan adalah membedakan antara konsep seks (jenis kelamin) dan konsep gender. Pemahaman dan pembedaan terhadap kedua konsep tersebut sangat diperlukan karena alasan berikut. Pemahaman dan pembedaan antara

konsep seks dan gender sangatlah diperlukan dalam melakukan analisis untuk memahami persoalan-persoalan ketidakadilan gender sosial yang menimpa kaum perempuan.

Sebagian besar masyarakat Indonesia tidak menyadari bahwa nilai budaya dan nilai sosial yang berlaku di Indonesia saat ini, telah memarginalkan peranan perempuan Indonesia dan secara khusus dalam konteks HAM telah mendiskriminasi perempuan di Indonesia. Permasalahan gender di Indonesia adalah permasalahan yang kompleks, karena merupakan permasalahan yang dapat dilihat dari berbagai segi. Masalah gender di Indonesia banyak dibenturkan dengan masalah budaya agama, dengan menekankan pada banyaknya perbedaan sudut pandang.

Untuk memahami bagaimana perbedaan gender menyebabkan ketidakadilan gender, dapat dilihat melalui berbagai manifestasi ketidakadilan yang ada. Ketidakadilan gender termanifestasikan dalam berbagai bentuk ketidakadilan, yakni: Marginalisasi atau proses pemiskinan ekonomi, subordinasi atau anggapan tidak penting dalam keputusan politik, pembentukan stereotipe atau melalui pelabelan negatif, kekerasan (violence), beban kerja lebih panjang dan lebih banyak (burden), serta sosialisasi ideologi nilai peran gender. (Fakih, 1996:12).

Pemerintah telah memberi perhatian serius terhadap kasus kekerasan anak dan perempuan, wujud dari perhatian tersebut yaitu diterbitkannya sejumlah peraturan setingkat undang-undang. Ada empat undang-undang yang telah dimiliki Indonesia yaitu UU No 11 tahun 2012 tentang Sistem Peradilan

Pidana Anak, UU No 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT), dan UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan UU No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak serta Perppu nomor 1 tahun 2016 tentang perubahan kedua atas UU Nomor 2 tahun 2002 tentang perlindungan anak. Serta yang terbaru yaitu Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang. Meski sudah ada empat undang-undang, namun kekerasan terhadap anak dan perempuan di Indonesia bukannya berkurang, justru sebaliknya, setiap tahun tindak kekerasan terhadap anak dan perempuan mengalami peningkatan yang signifikan.

Dalam Deklarasi Internasional mengenai Penghapusan Kekerasan terhadap perempuan 1993, Kekerasan terhadap perempuan telah dikategorisasikan sebagai pelanggaran terhadap hak asasi manusia. Membiarkan setiap perempuan korban kekerasan berbasis tanpa pertolongan atau bantuan atau juga perlindungan yang memadai dari negara adalah merupakan bentuk diskriminasi terhadap perempuan. Untuk itu negara harus mengerahkan sumber dayanya untuk menghapuskannya.

Di Pati saja, sejak 2011 hingga 2015, anak yang menjadi korban pelecehan seksual berjumlah hampir 100. Belum lagi yang menjadi korban kekerasan fisik dan psikis. Tidak hanya di lingkup Kabupaten Pati. Namun juga secara nasional dalam 10 tahun terakhir ini, kasus pelecehan seksual terhadap anak dibawah umur marak. Berikut data jumlah anak korban kekerasan di Pati selama 2011-2015 berdasarkan data di Dinas Sosial Kabupaten Pati.

Tabel 1. Jumlah korban kekerasan anak di Kabupaten Pati Tahun 2011 s.d 2015

Tahun	Fisik	Seksual	Psikis	Jumlah
2015	13	16	1	30
2014	1	10	1	12
2013	8	16	2	26
2012	23	25	3	51
2011	63	29	9	103
Total				202

Sumber: <http://dinsos.patikab.go.id>

Kepala Dinas Sosial Kabupaten Pati Subawi mengatakan, kasus kekerasan terhadap anak masih sering terjadi di berbagai daerah. Meski di Pati, kasus kekerasan terhadap anak masih minim, pemerintah tetap berupaya meminimalkan kasus kekerasan terhadap anak maupun perempuan. Berdasarkan pertimbangan itulah ditetapkan Peraturan Daerah tentang Penyelegaraan Perlindungan terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Pati. Faktor penyebab terjadinya kekerasan berbasis gender dan anak, sangat kompleks dan satu sama lain saling berkaitan. Faktor-faktor tersebut antara lain perangkat hukum yang belum mampu memberikan perlindungan kepada para korban, konsep bahwa perempuan dan anak adalah milik keluarga (asset), media yang kurang mendukung pemberitaan tentang kekerasan terhadap perempuan dan anak, pelayanan publik yang belum optimal, adat istiadat yang kadang melegalkan kekerasan, persoalan kemiskinan, interpretasi yang keliru pada ajaran agama, yang semua itu terbungkus dalam budaya patriarkhi.

Sebagai tindak lanjut kebijakan diatas dan salah satu upaya untuk melindungi untuk melindungi korban kekerasan perempuan dan anak ini yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Pati dengan mengeluarkan kebijakan berupa Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 tentang

Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak dimana pada BAB V Penyelenggaraan Perlindungan terdapat beberapa bagian antara lain Bagian ketiga tentang Pasal 10 Upaya Pencegahan, Bagian keempat Pasal 11 Upaya Pemulihan dan Reintegrasi Sosial dan Bagian kelima Pasal 12 tentang Perlindungan Hukum. Dengan Dikeluarkannya Perda tersebut dapat bertujuan mengurangi angka kekerasan pada perempuan dan anak sekaligus juga untuk memberikan perlindungan terhadap korban kekerasan berbasis gender dan anak di wilayah Kabupaten Pati.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis menyusun Proposal ini untuk penelitian yang dilakukan sebagai proposal pengajuan skripsi Program Studi Ilmu Politik Universitas Negeri Semarang. Penelitian menggunakan metode kualitatif yang berjudul **“Implementas Peraturan Daerah Nomer 4 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender Dan Anak Di Kabupaten Pati”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah yang akan dijadikan sebagai objek penelitian yaitu:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Anak dan Gender di Kabupaten Pati?

2. Faktor apa saja yang menghambat implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Pati?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah mengacu pada hal-hal apa yang hendak dicapai dalam suatu penelitian. Adapun tujuan yang ingin dicapai adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Anak dan Gender di Kabupaten Pati
2. Mengetahui Faktor apa saja yang menghambat implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Anak dan Gender di Kabupaten Pati

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan informasi, memperkaya khazanah keilmuan dan kajian ilmu sosial politik, khususnya hal-hal yang berkaitan dengan implementasi Perda No 4 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Anak dan Gender di Kabupaten Pati.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi penulis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan, serta sebagai sarana aktualisasi diri sebagai seorang mahasiswa untuk mentransformasikan ilmu pengetahuan yang ada dan teori yang diperoleh selama peneliti mengikuti perkuliahan dengan membandingkan fakta di lapangan.

b. Pemerintah Daerah Kabupaten Pati

Dengan penelitian ini, diharapkan mampu memberikan masukan kepada P2TK2BGA pelaksana Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Anak dan Gender di Kabupaten Pati

c. Bagi civitas akademika

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan dapat digunakan sebagai masukan, pertimbangan dan perbandingan bagi kalangan akademisi, wacana keilmuan mengenai kondisi sosial politik dan permasalahan yang ada di dalamnya serta bahan acuan pada penelitian sejenis.

d. Bagi kaum perempuan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan jawaban atas harapan aspirasi kaum perempuan mengenai kinerja keterwakilan perempuan di parlemen dalam mengatasi isu-isu perempuan.

E. Batasan Istilah

Untuk mewujudkan suatu kesatuan berfikir serta menghindari salah tafsir maka perlu batasan batasan istilah yang berkaitan dengan judul penelitian, adapun batasan istilah penelitian berikut yaitu:

1. Implementasi

Implementasi merujuk pada kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi merupakan tahapan dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang atau apa yang terjadi setelah ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau jenis keluaran yang nyata (*tangible output*) (Handoyo, 2012:116).

Berdasarkan pendapat Edward III (1980: 12) yang mengatakan bahwa implementasi dapat berhasil dengan baik harus di dukung empat faktor, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana dan struktur birokrasi, maka definisi definisi konseptual variabel penelitian

2. Peraturan Daerah

Peraturan daerah merupakan bentuk hukum tertulis yang berisi mengenai peraturan maupun tingkah laku yang bersifat umum serta mengikat. Peraturan Daerah yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Peraturan Daerah No 4 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Anak dan Gender.

3. Kekerasan

Kekerasan merupakan tindakan agresi dan pelanggaran (penyiksaan, pemukulan, pemerkosaan, dan lain-lain) yang menyebabkan atau dimaksudkan untuk menyebabkan penderitaan atau menyakiti orang lain, dan hingga batas tertentu tindakan menyakiti binatang dapat dianggap sebagai kekerasan, tergantung pada situasi dan nilai-nilai sosial yang terkait dengan kekejaman terhadap binatang. Istilah “kekerasan” juga mengandung kecenderungan agresif untuk melakukan perilaku yang merusak.

4. Perlindungan

Perlindungan adalah perbuatan melindungi. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 adalah segala upaya yang ditunjukkan oleh pihak keluarga, advokad, lembaga sosial, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, atau pihak lainnya baik sementara maupun berdasarkan penetapan pengadilan.

5. Anak

Anak adalah seorang lelaki atau perempuan yang belum dewasa atau belum mengalami masa pubertas. Anak juga merupakan keturunan kedua, dimana kata “anak” merujuk pada lawan dari orang tua, orang dewasa adalah anak dari orang tua mereka telah dewasa. Dalam UU Peradilan Anak No.3 Tahun 1997 dalam pasal 1 ayat (2) yang berbunyi;” Anak adalah orang dalam perkara anak nakal yang telah mencapai umur 8 (delapan) tahun tetapi belum mencapai umur 18 tahun (delapan belas) tahun dan belum pernah menikah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA BERPIKIR

A. Deskripsi Teoretis

1. Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender Dan Anak

Dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah Daerah sesuai amanat UUD 1945 yang telah di amandemen, maka UU Nomor 22 Tahun 1999 telah diganti dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pada prinsipnya mengubah sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah, sehingga daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan pelayanan, pemberdayaan dan peran masyarakat.

Pemerintah Daerah dibentuk atas dasar Pasal 18 ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan bahwa: “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintah Daerah, yang diatur dengan Undang-Undang”. Hal baru yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia atau UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, antara lain terdapat dalam Pasal 9 yang menyatakan bahwa urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Adapun 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.

Dalam rangka melaksanakan peran desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, Pemerintah daerah menjalankan urusan pemerintah konkuren, berbeda dengan pemerintah pusat yang melaksanakan urusan pemerintahan absolut. Urusan Pemerintahan konkuren dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. pembagian urusan tersebut didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional Urusan pemerintahan tersebutlah yang menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

Dalam pemberian hak otonomi kepada daerah, pemerintah harus memperhatikan karakteristik khusus atau kekhasan suatu daerah. Otonomi daerah tidak bisa dianggap sama dengan daerah satu dengan lainnya oleh karenanya kekhususan dan kekhasan suatu daerah menjadi pertimbangan pemerintah pusat dalam memberikan format otonomi daerah yang sesuai bagi daerah tersebut. UUD 1945 yang merupakan dasar terbentuknya pemerintah daerah memberikan peluang terhadap hak tersebut. Pada Pasal 18 B UUD 1945 disebutkan bahwa: “(1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa yang diatur dalam undang-undang, (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-satuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya

sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Dalam UU Nomor 23 Tahun 2014, prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya, dalam arti daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintah di luar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam UU tersebut. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakasa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Kewenangan Pemerintah Daerah salah satunya adalah menyusun Peraturan Daerah. Peraturan Daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Propinsi/Kabupaten/Kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 merupakan peraturan daerah Kabupaten Pati tentang Perlindungan terhadap korban kekerasan berbasis gender dan anak di wilayah Kabupaten Pati. Perda Kabupaten Pati Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perlindungan terhadap korban kekerasan berbasis gender dan anak dibentuk oleh DPRD Kabupaten Pati dengan persetujuan Bupati Pati yang ditetapkan tanggal 21 Januari 2015 dan diundangkan di Pati tanggal 21 Januari 2015.

3. Kebijakan Publik

a. Pengertian Kebijakan Publik

Ketika istilah kebijakan publik digabung menjadi satu yaitu kebijakan publik, memiliki makna yang lebih luas daripada ketika diartikan sendiri-sendiri. Kebijakan publik merupakan salah satu komponen negara yang tidak boleh diabaikan. Negara tanpa komponen kebijakan publik dipandang gagal, karena kehidupan bersama hanya diatur oleh seseorang atau sekelompok orang saja, yang bekerja seperti tiran, dengan tujuan untuk memuaskan kepentingan diri atau kelompok saja (Nugroho, 2009:11).

Menurut Handoyo (2008:20) bahwa “kebijakan publik merupakan suatu alat untuk mencapai tujuan yang berkaitan dengan upaya pemerintah dalam mewujudkan nilai-nilai kepublikan”. Wujud dari nilai-nilai kepublikan diantaranya yaitu (1) nilai-nilai yang di idealkan masyarakat seperti keadilan, persamaan, dan keterbukaan; (2) memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat seperti kemiskinan, pengangguran, kriminalitas, dan pelayanan publik yang buruk; (3) memanfaatkan peluang baru bagi kehidupan yang lebih baik bagi masyarakat seperti mendorong investasi, inovasi pelayanan dan peningkatan ekspor; (4) melindungi masyarakat dari praktik swasta yang merugikan masyarakat, misalnya dengan membuat undang-undang perlindungan konsumen, izin trayek dan izin gangguan.

Kebijakan publik, termasuk didalamnya adalah tata kelola negara (governance), mengatur interaksi antara negara dengan rakyatnya. Pertanyaan yang muncul adalah sejauh mana signifikansi kebijakan publik sebagai komponen negara. Sebagaimana dijelaskan Nugroho (2009), setiap pemegang kekuasaan pasti berkepentingan untuk menegendalikan negara, sekaligus juga mengelola negara, tidak hanya mengendalikan arah dan tujuan negara, tetapi juga mengelola negara agar lebih bernilai melalui apa yang disebut dengan kebijakan publik. Inilah tugas pemerintah atau negara sesungguhnya. (Handoyo,2012:6).

Menurut Suharno (2010:22), ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu dirumuskan. Kebijakan publik memiliki empat ciri-ciri kebijakan seperti dijelaskan di bawah ini:

- 1) Kebijakan publik lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan. Kebijakan-kebijakan publik dalam system politik modern merupakan suatu tindakan yang direncanakan.
- 2) Kebijakan pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri. Kebijakan tidak cukup mencakup keputusan untuk membuat undang-undang dalam bidang tertentu, melainkan diikuti pula

dengan keputusan-keputusan yang bersangkutan paut dengan implementasi dan pemaksaan pemberlakuan.

- 3) Kebijakan bersangkut paut dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang tertentu.
- 4) Kebijakan publik mungkin berbentuk positif, mungkin pula negatif, kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat pemerintah untuk tidak bertindak atau tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah dimana justru campur tangan pemerintah diperlukan.

Berdasarkan pendapat beberapa ahli di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik.

b. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn sebagaimana dikutip Winarno (2007:32-34) adalah sebagai berikut:

1) Tahap penyusunan agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan.

Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

2) Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing aktor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

3) Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan pengadilan.

4) Tahap implementasi kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan- badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di

tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administratif yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

5) Tahap evaluasi kebijakan

Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum.

c. Kategori Kebijakan Publik

Kebijakan publik sebagai tindakan yang mengarah pada tujuan. James Anderson sebagaimana dikutip Suharno (2010:24) menyampaikan kategori kebijakan publik sebagai berikut:

1) Kebijakan substantif versus kebijakan *procedural*

Kebijakan substantif yaitu kebijakan yang menyangkut apa yang akan dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan kebijakan *procedural* adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat dijalankan.

2) Kebijakan distributif versus kebijakan regulatori versus kebijakan *redistributive*

Kebijakan distributif menyangkut distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori merupakan kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat. Sedangkan, kebijakan redistributif merupakan kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, kepemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat.

3) Kebijakan material versus kebijakan simbolik

Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumber daya lengkap pada kelompok sasaran. Sedangkan, kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran.

4) Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*public goods*) dan barang privat (*privat goods*)

Kebijakan *public goods* adalah kebijakan yang mengatur pemberian barang atau pelayanan publik. Sedangkan, kebijakan *privat goods* adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas.

d. Implementasi kebijakan publik

Dalam KBBI (2002), implementasi adalah pelaksanaan, penerapan. Dari segi bahasa, implementasi dimaknai sebagai pelaksanaan,

penerapan, atau pemenuhan. Implementasi kebijakan merupakan tahapan dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang. Sebagaimana dinyatakan Ripley dan Franklin (dalam Winarno 2007:145), Implementasi kebijakan adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau jenis keluaran yang nyata (tangible output).

Kegiatan implementasi mencakup tindakan oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Berkaitan dengan badan-badan pelaksana kebijakan, implementasi kebijakan mencakup empat macam kegiatan. Pertama, badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh undang-undang dengan tanggung jawab menjalankan program harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi berjalan lancar. Kedua, badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar menjadi arahan-arahan konkrit, regulasi, serta rencana dan desain program. Ketiga, badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja. Keempat, badan-badan pelaksana memberikan keuntungan atau pembatasan kepada para pelanggan atau kelompok-kelompok target. Kebijakan yang dibuat sebaik apapun tidak akan berjalan tanpa dikawal implementasinya. Van Meter dan Van Horn dalam (Handoyo, 2008: 96) menyatakan bahwa "implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau sekelompok pemerintah atau

swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam kepurusan kebijakan sebelumnya”.

Wahab (2004:65) menyatakan bahwa “proses implementasi kebijakan publik itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggungjawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan juga menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan yang pada akhirnya berpengaruh terhadap dampak baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan”.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Lester dan Stewart yang dikutip oleh Winarno (2007:101), menjelaskan bahwa “implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan”.

Menurut Nugroho (2003:158) bahwa dalam “implementasi kebijakan terdapat dua pilihan untuk mengimplementasikannya, yaitu langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program-program dan melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut”. Oleh karena itu, implementasi kebijakan yang telah dijelaskan merupakan

dua pilihan, dimana yang pertama langsung mengimplementasi dalam bentuk program dan pilihan kedua melalui formulasi kebijakan.

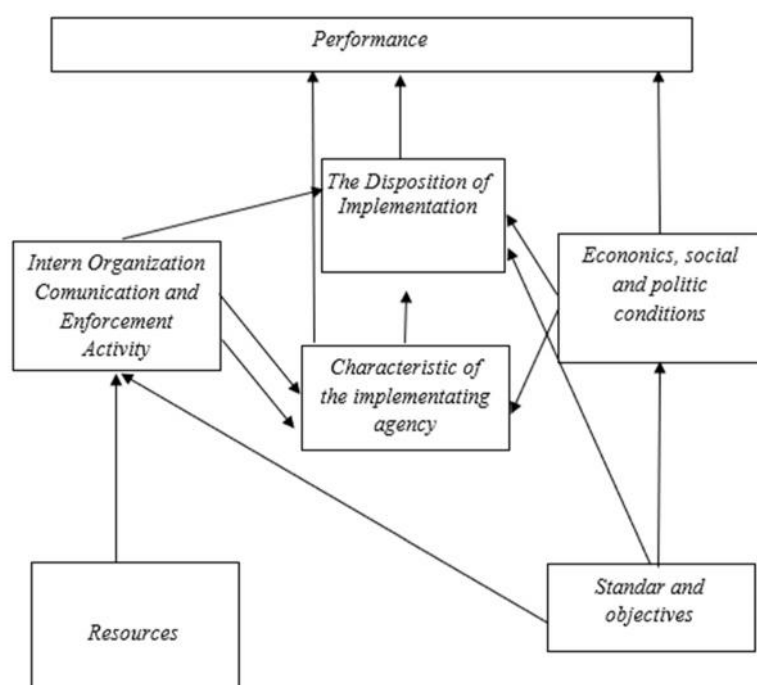
Menurut Merilee S. Grindle (1980) bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh dua variabel yang fundamental, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*) seperti terlihat pada gambar di atas. Variabel isi kebijakan ini mencakup: (1) sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan; (2) jenis manfaat yang diterima oleh *target groups*, (3) sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan. Suatu program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran relative lebih sulit diimplementasikan dari pada program yang sekedar memberikan bantuan atau kredit kepada masyarakat miskin; (4) apakah letak sebuah program sudah tepat. (5) apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci; dan (6) apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai. Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup: (1). Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para actor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, (2) Karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa, (3) Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan

kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat.

e. Teori Implementasi Kebijakan Publik Van Meter dan Van Horn

Model kebijakan publik van Meter dan van Horn ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementator dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang mempengaruhi kebijakan publik yaitu aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi, karakteristik agen pelaksana (implementator), kondisi ekonomi, sosial dan politik serta kecenderungan pelaksana (Handoyo, 2013:105). Model Van Meter dan Van Horn dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Bagan 1. Model Implementasi Kebijakan Versi Van Meter dan Van Horn
Sumber: Handoyo (2013:105)

Menurut pandangan Van Meter dan Van Horn, identifikasi indikator kinerja adalah tahap penting dalam analisis. Pada dasarnya, indikator kinerja menilai sejauh mana standar kebijakan dan tujuan yang diwujudkan. Standar dan tujuan yang rumit pada tujuan keseluruhan keputusan kebijakan. Mereka bergerak di luar generalisasi dokumen legislatif untuk memberikan standar yang lebih spesifik untuk menilai kinerja program (Taufiqurohman (2015:25)).

Menurut Van Meter dan Van Horn, pelaksanaan kebijakan yang efektif mensyaratkan bahwa standar program dan tujuan perlu dipahami oleh orang-orang yang bertanggung jawab untuk mencapai tujuan tersebut. Oleh karena itu, penting sekali kejelasan standar dan tujuan, akurasi komunikasi kebijakan untuk pelaksana, dan konsistensi (atau keseragaman) yang dikomunikasikan melalui berbagai informasi. Standar dan tujuan tidak dapat dilakukan kecuali kebijakan dinyatakan dengan kejelasan yang memadai sehingga pelaksana dapat mengetahui apa yang diharapkan dari kebijakan tersebut. Komunikasi di dalam dan antara organisasi merupakan proses yang kompleks dan sulit (Taufiqurohman (2015:27)).

f. Faktor-Faktor yang Memengaruhi Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan adalah sisi tindakan pemerintah. Dalam pelaksanaan kebijakan publik, kombinasi antara manusia, material, mesin dan uang sangat dibutuhkan. Instansi yang terlibat dalam pelaksanaannya

digolongkan menjadi dua kategori besar yaitu: pemerintah dan lembaga swadaya masyarakat (Ajulor, 2013).

Faktor-faktor yang turut serta mempengaruhi implementasi kebijakan publik menurut Subarsono (2013: 99) yaitu sebagai berikut:

1) Standar dan sasaran kebijakan

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan.

2) Sumber daya

Implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non manusia (*non-human resources*).

3) Hubungan antara organisasi

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain.

4) Karakteristik agen pelaksana

Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi.

5) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi

Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

6) Disposisi implementor

Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni: respon, kognisi, dan intensitas disposisi implementor.

Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi menurut Van Meter dan Van Horn (Wahab, 2004:79) yaitu:

1) Ukuran dan tujuan kebijakan

Ukuran dan tujuan diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang sudah direncanakan.

2) Sumber-sumber kebijakan

Sumber daya kebijakan merupakan keberhasilan proses implementasi kebijakan yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu. Sumber-sumber kebijakan tersebut sangat diperlukan untuk keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

3) Ciri-ciri atau sifat Badan/Instansi pelaksana

Keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari sifat atau ciri-ciri badan/instansi pelaksana kebijakan. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para badan atau instansi pelaksananya.

4) Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Komunikasi memegang peranan penting bagi berlangsungnya koordinasi implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka terjadinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

5) Sikap para pelaksana

Sikap para pelaksana dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab sebagai pelaksana kebijakan harus dilandasi dengan sikap disiplin. Hal tersebut dilakukan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, setiap badan/instansi pelaksana kebijakan harus merasa memiliki terhadap tugasnya masing-masing berdasarkan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

6) Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik

Dalam menilai kinerja keberhasilan implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal ikut mendukung keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan, lingkungan eksternal tersebut adalah ekonomi, sosial, dan politik. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik juga merupakan faktor yang menentukan keberhasilan suatu implementasi.

4. Kekerasan

a. Pengertian Kekerasan

Kekerasan adalah perilaku atau perubahan yang terjadi dalam relasi antar manusia, baik individu maupun kelompok, yang dirasa oleh salah satu pihak sebagai satu situasi yang membebani, membuat berat,

tidak menyenangkan, tidak bebas. Situasi yang disebabkan oleh tindak kekerasan ini membuat pihak lain sakit, baik secara fisik maupun psikis serta rohani. Individu atau kelompok yang sakit ini sulit untuk bebas dan merdeka. Mereka dibelenggu dan terbelenggu.

Namun situasi sakit atau dalam belenggu itu, tidak akan dirasa oleh korban apabila situasi itu sudah merupakan kebiasaan. Lebih-lebih sudah dikemas menjadi “sebuah wacana” atau mitos yang “dikunci mati”. Kekerasan merupakan tindakan yang terjadi dalam relasi antar manusia, sehingga untuk mengidentifikasi pelaku dan korban juga harus dilihat posisi relasi. Kekerasan hampir selalu terjadi dalam posisi hierarki.

b. Ketidakadilan Gender

Perbedaan gender telah membuat berbagai ketidakadilan gender, baik bagi kaum laki-laki dan terutama kaum perempuan. Ketidakadilan gender tersebut termanifestasikan dalam berbagai bentuk ketidakadilan yakni; marginalisasi atau pemiskinan ekonomi, subordinasi atau anggapan tidak penting dalam keputusan politik, pembentukan stereotype atau melalui pelabelan negatif, kekerasan (*violence*), beban kerja lebih panjang dan lebih banyak (*burden*) serta sosialisasi ideologi nilai peran gender (Fakih, 1996:12). Bentuk ketidakadilan gender, yakni;

1) Marginalisasi (pemiskinan) Perempuan

Istilah marginalisasi merepresentasikan realitas sosial dan material dari banyak perempuan. Ia juga merupakan konstruksi filsafat yang bermakna tidak rasional dan dipinggirkan. Pemiskinan adalah

proses penyisihan yang mengakibatkan kemiskinan pada kaum (biasanya) perempuan (Astuti, 2011: 87). Proses marginalisasi, yakni mengakibatkan kemiskinan, sesungguhnya banyak sekali terjadi dalam masyarakat dan Negara yang menimpa kaum laki-laki dan perempuan yang disebabkan oleh berbagai kejadian, misalnya penggusuran, bencana alam atau proses eksploitasi. Dari segi sumbernya bisa berasal dari kebijakan pemerintah contohnya program swasembada pangan atau revolusi hijau (*green revolution*), keyakinan tradisi dan kebiasaan atau bahkan asumsi ilmu pengetahuan (Fakih, 1996: 14).

2) Subordinasi (penomorduaan)

Pandangan gender menimbulkan subordinasi terhadap perempuan, anggapan bahwa perempuan itu irrasional atau emosional sehingga perempuan tidak bisa tampil memimpin, berakibat munculnya sikap yang menempatkan perempuan pada posisi tidak penting. Misalnya di Jawa, anggapan perempuan tidak usah sekolah tinggi-tinggi, toh akhirnya akan ke dapur juga. Bahkan pemerintah pernah memiliki peraturan bahwa jika suami akan pergi belajar (jauh dari keluarga) dia bisa mengambil keputusan sendiri. Sedangkan bagi istri yang hendak belajar diluar negeri harus seizin suami. Praktik seperti itu sesungguhnya berangkat dari kesadaran gender yang tidak adil (Fakih, 1996:16). Feminis kontemporer mulai dengan pernyataan bahwa laki-laki memandang perempuan sangat berbeda secara mendasar dibandingkan dia melihat dirinya sendiri maka perempuan

direduksi ke status kelas kedua dan oleh karenanya berada dalam status subordinat. Keyakinan bahwa perempuan lebih rendah dan karenanya tidak sederajat dengan laki-laki. Bentuk subordinasi terhadap perempuan antara lain: a) lebih banyak perempuan buta aksara dibandingkan laki-laki, b) laki-laki lebih bebas memilih pekerjaan/profesi ketimbang perempuan, c) mengurus pekerjaan rumah tangga dianggap kodrat perempuan (Astuti, 2011: 90)

3) Stereotip (*stereotypes*)

Secara umum stereotip adalah pelabelan atau penandaan terhadap suatu kelompok tertentu, yang selalu merugikan dan menimbulkan ketidakadilan. Misalnya, perempuan bersolek adalah dalam rangka memancing perhatian lawan jenisnya, maka setiap ada kasus kekerasan atau pelecehan seksual berkecenderungan menyalahkan korbannya, masyarakat memiliki anggapan bahwa tugas utama kaum perempuan adalah melayani suami. Stereotip terhadap kaum perempuan ini berakibat wajar sekali jika pendidikan kaum perempuan dinomorduakan (Fakih, 1996:17). Penjelasan feminis yang paling jelas mengenai stereotip ini diberikan oleh Inge Broverman dalam Astuti (2011;85) bahwa penstereotipan mengenai peranan jenis kelamin yang berkaitan dengan cirri pribadi sangat luas cakupannya. Sifat-sifat yang baik cenderung dilekatkan kepada laki-laki sehingga laki-laki membentuk kelompok yang hangat-ekspresif.

c. Kekerasan terhadap Perempuan sebagai Bentuk Ketidakadilan Gender

Kekerasan terhadap perempuan tidak berjalan seiring dengan perkembangan peradaban manusia. Di belahan dunia ini, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi tidak dengan sendirinya menunjukkan perkembangan relasi antarmanusia yang masih saja berada dalam konstruksi sosial masyarakat yang bias gender.

Situasi kehidupan semacam ini, membutuhkan pisau analisis yang tajam untuk membedah persoalan sehingga menjadi jelas. Posisi subordinat yang diciptakan atas perempuan, secara permanen bahkan seolah mengesahkan berbagai bentuk ketidakadilan, penindasan, dan dengan sendirinya kekerasan serta perampasan hak asasi perempuan. Bagi siapa saja yang terpanggil untuk memperjuangkan kebenaran, keadilan, dan perdamaian mempunyai kewajiban untuk melihat akar persoalan ini secara kritis.

d. Kekerasan terhadap Anak dan Perempuan

Bentuk kekerasan yang dialami anak, bukan saja berasal dari kondisi atau keadaan keluarga dan bangsa, tetapi juga berasal dari perlakuan anggota keluarganya sendiri. Bentuk kekerasan yang dialami anak dapat berupa tindakan-tindakan kekerasan baik secara fisik, psikis dan seksual. Bentuk kekerasan terhadap anak dan perempuan, mulai dari pengabdian sampai pada pemerkosaan dan pembunuhan, dapat diklasifikasikan dalam 4(empat) macam, yaitu:

- 1) Physical abuse (kekerasan fisik) menunjuk pada cedera yang ditemukan pada seorang anak dan perempuan bukan karena suatu kecelakaan tetapi cedera tersebut adalah hasil dari pemukulan dengan benda atau beberapa penyerangan yang diulang-ulang.
- 2) Physical neglect (pengabaian fisik) kategori kekerasan ini dapat diidentifikasi secara umum dari kelesuan seorang perempuan dan anak, kepacatan dan dalam keadaan kurang gizi. Anak itu biasanya dalam keadaan yang kotor/tidak sehat, pakaian yang tidak memadai, dan kesehatan yang tidak memadai. Namun hal ini juga harus dilihat dari keadaan sosio ekonomi dari suatu keluarga. Contohnya dalam sebuah keluarga yang miskin yang walaupun telah memberikan yang terbaik bagi anak mereka tetapi tetap terlihat dalam keadaan seperti diatas, dikategorikan sebagai pengabaian secara fisik.
- 3) Emotional abuse (kekerasan emosional) and neglect (pengabaian). Menunjuk kepada kasus dimana orang tua/wali gagal untuk bisa menyediakan lingkungan yang penuh cinta kasih kepada seorang anak untuk bisa bertumbuh, belajar, dan berkembang. Kegagalan-kegagalan tersebut dapat dimanifestasikan dengan tidak memedulikan, mendiskriminasi, menyorot, mengancam, atau secara terang-terangan menolak anak.
- 4) Sexual abuse (kekerasan seksual). Kekerasan seksual menunjuk pada setiap aktivitas seksual. Bentuk kekerasan ini dapat berupa penyerangan atau tanpa penyerangan. Termasuk kategori penyerangan

apabila seorang anak menderita cedera fisik dan trauma emosional yang luar biasa. Dalam kategori kekerasan seksual tanpa penyerangan anak tidak mengalami cedera fisik tetapi tetap saja menderita trauma emosional. Jika seorang dewasa melakukan hubungan seksual dengan seorang anak di bawah umur 14 (empat belas) tahun, maka tindakan tersebut disebut sebagai “statutory rape” dan jika anak tersebut berumur di bawah 16 (enam belas) tahun maka disebut sebagai “carnal connection”. Pelaku “statutory rape” akan mendapat ancaman hukuman yang lebih berat dibandingkan dengan pelaku “carnal connection”.

e. Model-Model Kekerasan

Model yang dapat memiliki hubungan dengan kekerasan adalah:

- 1) *Psychodynamic model*, terjadinya kekerasan disebabkan karena kurangnya “mothering/jejak ibu”. Seseorang yang tidak pernah dirawat atau diasuh oleh seorang ibu secara baik, maka dia tidak bisa menjadi ibu dan merawat anaknya sendiri.
- 2) *Personality or character trait model*, hampir sama dengan *psychodynamic*, namun dalam hal ini tidak terlalu diperhatikan apa yang pernah dialami oleh orang tua sebagai pelaku kekerasan, tetapi menganggap bahwa ini akibat orang tua si anak yang belum cukup dewasa, terlalu agresif, frustrasi/berkarakter buruk.
- 3) *Social learning model*, kurangnya kemampuan sosial, yang ditunjukkan dengan perasaan tidak puas karena menjadi orang tua, merasa sangat

terganggu dengan kehadiran anak, menuntut anak untuk selalu bersikap seperti orang dewasa.

- 4) Family structure model, yang menunjukkan pada dinamika antar keluarga yang memiliki hubungan kausal dengan kekerasan.
- 5) Environmental stress model, yang melihat anak dan perempuan sebagai sebuah masalah multidimensional dan menempatkan “kehidupan yang menekan” sebagai penyebab utamanya. Jika ada perubahan faktor-faktor yang membentuk lingkungan manusia, seperti kesejahteraan, pendidikan yang rendah, tidak adanya pekerjaan, maka akan menimbulkan kekerasan pada anak.
- 6) Social-Psychological model, dalam hal ini “frustasi” dan “setres” menjadi faktor utama dalam menyebabkan terjadinya kekerasan pada anak. Setres bisa terjadi karena berbagai sebab, seperti: konflik rumah tangga, isolasi secara sosial, dan lain-lain.
- 7) Mental illness model, kekerasan pada anak terjadi karena kelainan saraf, penyakit kejiwaan.

5. Perlindungan Anak dan Perempuan

a. Perlindungan terhadap anak.

Arif Gosita berpendapat bahwa perlindungan anak adalah suatu usaha melindungi anak agar dapat melaksanakan hak dan kewajibannya. Perlindungan hak-hak anak pada hakikatnya menyangkut langsung peraturan dalam peraturan perundang-undangan. Kebijakan, usaha dan kegiatan yang menjamin terwujudnya perlindungan hak-hak anak,

pertama-tama didasarkan atas pertimbangan bahwa anak-anak merupakan golongan yang rawan dan dependent, disamping karena adanya golongan anak-anak yang mengalami hambatan dalam pertumbuhan dan perkembangannya, baik rohani, jasmani maupun sosial.

Pasal 13 Undang-undang No.23 tahun 2002 tentang perlindungan Anak, menentukan bahwa: (1). Setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali atau pihak lain maupun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapatkan perlindungan dari perlakuan: a. Diskriminasi, b. Eksploitasi, baik ekonomis maupun seksual, c. Penelantaran, d.kekejaman, kekerasan dan penganiayaan, e. Ketidakadilan dan f.perlakuan salah lainnya. (2). Dalam hal orang tua, wali atau pengasuh anak melakukan segala bentuk perlakuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), maka pelaku dikenakan pemberatan hukuman.

b. Perlindungan terhadap Perempuan

Perlindungan terhadap anak dan perempuan, merupakan hak asasi yang harus diperoleh. Sehubungan dengan hal ini Pasal 27 AYAT (1) UUD 1945, menentukan bahwa setiap warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Pernyataan dari pasal tersebut, menunjukkan tidak ada perbedaan kedudukan didalam hukum dan pemerintahan bagi semua warga negara, baik wanita, pria, dewasa dan anak-anak dalam mendapatkan perlindungan hukum.

B. Kajian hasil-hasil penelitian yang relevan

Jurnal Pena Justisia vol. 7 No. 14, November 2008 yang berjudul ''Kekerasan Terhadap Anak dan Masalah Sosial Yang Kronis''. Jika ada ungkapan bahwa anak adalah titipan Tuhan yang harus dijaga tentunya ungkapan tersebut bukanlah ungkapan yang tanpa makna. Pada waktu dilahirkan anak memberikan kepercayaan sepenuhnya pada kedua orang tua untuk mengasuh dirinya. Anak tidak pernah berprasangka bahwa orang tua merekalah yang akan menghancurkan hidup mereka. Demikian juga harapan setiap anak terhadap orang dewasa lain disekitarnya. Mereka percaya 100% bahwa tidak ada seorang pun yang akan menyakiti dirinya. Alam menitipkan si mungil pada orang dewasa karena tidak seperti kebanyakan binatang manusia membutuhkan waktu yang lama untuk mandiri. Namun jika kita menilik pemberitaan di berbagai media setiap harinya, hampir tak luput dari pemberitaan adanya kekerasan terhadap anak. Bukan lagi dikarenakan konteks wilayah antara kota dan desa lagi, tapi hampir merata terjadi di seluruh area.

Secara yuridis formal, pemerintah telah memiliki Undang-Undang (UU) No 4/1979 tentang Kesejahteraan Anak, UU No 23/2002 tentang Perlindungan Anak UU No 3/1997 tentang Pengadilan Anak, Keputusan Presiden No 36/1990 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Anak. Meski demikian, realitas kesejahteraan anak masih jauh dari harapan. persoalan kekerasan terhadap anak, baik yang dipekerjakan di sektor pekerjaan terburuk, diperdagangkan, maupun korban eksploitasi seksual. Organisasi Buruh Internasional (ILO) memperkirakan, di Indonesia terdapat 4.201.452 anak (berusia di bawah 18 tahun) terlibat dalam

pekerjaan berbahaya, lebih dari 1,5 juta orang di antaranya anak perempuan. Bahkan, data IPEC/ILO memperkirakan, terdapat 2,6 juta pekerja rumah tangga (PRT) di Indonesia dan sedikitnya 34,83 persen tergolong anak. Sekitar 93 persen anak perempuan (Kompas, 2/7/05). PRT anak perempuan berada dalam posisi rentan, mulai situasi kerja buruk, eksploitasi, hingga kekerasan seksual. (http://groups.google.com/group/ma_hasiswas/browse).

Jurnal Dampak Tindak Kekerasan vol. 16 No. 3, September 2010 yang berjudul "Dampak Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan Dan Anak Serta Solusinya". Dalam konteks perlindungan HAM, sebagai manusia, perempuan dan anak juga memiliki hak yang sama dengan manusia lainnya di muka bumi ini, yakni hak yang dipahami sebagai hak-hak yang melekat (inherent) secara alamiah sejak ia dilahirkan, dan tanpa itu manusia (perempuan dan anak) tidak dapat hidup sebagai manusia secara wajar. Atas pengakuan ini, tampak pelbagai pernyataan bahwa kekerasan terhadap perempuan dan anak merupakan rintangan terhadap keberhasilan pembangunan. Bagaimanapun juga tindak kekerasan akan berdampak pada kurangnya rasa percaya diri, menghambat kemampuan perempuan untuk berpartisipasi dalam kegiatan sosial, mengganggu kesehatannya, mengurangi otonomi, baik di bidang ekonomi, politik, sosial budaya serta fisik. Demikian juga dengan anak, kepercayaan pada diri sendiri dalam pertumbuhan jiwanya akan terganggu dan dapat menghambat proses perkembangan jiwa dan masa depannya. Padahal Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak memberikan kewajiban bagi semua pihak termasuk negara untuk melindunginya.

Tampaknya tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak merupakan masalah interdisipliner, baik politis, sosial, budaya, ekonomis maupun aspek lainnya. Diakui bahwa tindak kekerasan akan banyak terjadi, di mana ada kesenjangan ekonomis antara laki-laki dan perempuan, penyelesaian konflik dengan kekerasan, dominasi laki-laki dan ekonomi keluarga serta pengambilan keputusan yang berbasis pada laki-laki. Sebaliknya, jika perempuan memiliki kekuasaan diluar rumah, maka intervensi masyarakat secara aktif disamping perlindungan dan kontrol sosial yang kuat memungkinkan perempuan dan anak menjadi korban kekerasan semakin kecil. Dari berbagai pengalaman selama ini, maka solusi terhadap penanggulangan tindak kekerasan terhadap perempuan mesti mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Meningkatkan kesadaran perempuan akan hak dan kewajibannya di dalam hukum melalui latihan dan penyuluhan (legal training).
2. Meningkatkan kesadaran masyarakat betapa pentingnya usaha untuk mengatasi terjadinya kekerasan terhadap perempuan dan anak, baik di dalam konteks individual, sosial maupun institusional;
3. Meningkatkan kesadaran penegak hukum agar bertindak cepat dalam mengatasi kekerasan terhadap perempuan maupun anak;
4. Bantuan dan konseling terhadap korban kekerasan terhadap perempuan dan anak;
5. Melakukan kampanye anti kekerasan terhadap perempuan dan anak yang dilakukan secara sistematis dan didukung oleh karingan yang mantap.

6. Pembaharuan hukum istimewa perlindungan korban tindak kekerasan yang dialami oleh perempuan dan anak-anak serta kelompok yang rentan atas pelanggaran HAM.
7. Pembaharuan sistem pelayanan kesehatan yang kondusif guna menanggulangi kekerasan terhadap perempuan dan anak;
8. Bagi anak-anak diperlukan perlindungan baik sosial, ekonomi maupun hukum bukan saja dari orang tua, tetapi semua pihak, termasuk masyarakat dan negara.

Upaya untuk mencegah dan atau menanggulangi berbagai perilaku kekerasan yang dialami perempuan dan anak sudah mesti mendapat perhatian dan penanganan yang serius. Oleh sebab itu, pendekatan dalam penanganan masalah ini mesti bersifat terpadu (integrated), di mana selain pendekatan hukum juga harus mempertimbangkan pendekatan non hukum yang justru merupakan penyebab terjadinya kekerasan. Dengan cara meningkatkan kesadaran perempuan akan hak dan kewajibannya di dalam hukum, meningkatkan kesadaran masyarakat betapa pentingnya usaha untuk mengatasi terjadinya kekerasan terhadap perempuan dan anak, meningkatkan kesadaran penegak hukum agar bertindak cepat dalam mengatasi kekerasan terhadap perempuan maupun anak, memberikan bantuan dan konseling terhadap korban kekerasan terhadap perempuan dan anak, melakukan pembaharuan sistem pelayanan kesehatan yang kondusif guna menanggulangi kekerasan terhadap perempuan dan anak.

Jurnal-Jurnal Hasil Penelitian vol. 13 No. 1, Mei 2018 yang berjudul “Penanganan Anak Korban Kekerasan”. Anak merupakan tunas bangsa yang memiliki potensi dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa. Anak memiliki peran strategis, ciri dan sifat khusus. Peran strategis anak menunjukkan bahwa anak merupakan generasi penerus bagi suatu bangsa. Sementara itu anak juga mempunyai ciri dan sifat yang berbeda dengan orang dewasa. Dengan demikian anak wajib dilindungi dari segala bentuk perlakuan yang tidak manusiawi yang mengakibatkan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak dari kekerasan dan diskriminasi sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pelanggaran terhadap hak anak setiap saat mengalami peningkatan. Semakin meningkatnya kasus kekerasan terhadap anak harus menjadi perhatian bagi semua pihak. Pengabaian terhadap kasus-kasus kekerasan terhadap anak-anak tersebut merupakan pengabaian terhadap hak-hak anak. Data dari Komisi Nasional Perlindungan Anak menunjukkan bahwa Indonesia berada pada posisi darurat kekerasan terhadap anak dalam lima tahun terakhir (2010-2015). Darurat kekerasan terhadap anak ini dapat dilihat dari data pada tahun 2013 dan 2014. Pada Tahun 2013, tercatat 2.676 kasus kekerasan terhadap anak dengan 54% merupakan kejahatan seksual. Pada 2014, tercatat 2.737 kasus kekerasan terhadap anak 52% adalah kejahatan seksual pada tahun 2015. Kekerasan pada anak memerlukan perhatian semua pihak. Hal ini dikarenakan kekerasan terhadap anak mempunyai dampak yang luas dan berjangka panjang. Trauma yang akan dihadapi anak baik itu sebagai korban

maupun pelaku akan selalu dibawa sepanjang kehidupannya. Penanganan terhadap anak korban kekerasan tidak dapat dilakukan oleh satu pihak atau institusi saja. Diperlukan adanya koordinasi antarinstansi dalam penanganan terhadap anak korban kekerasan.

C. Kerangka Berpikir

Kerangka berfikir adalah merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai hal yang penting jadi dengan demikian maka kerangka berpikir adalah sebuah pemahaman yang melandasi pemahaman-pemahaman yang lainnya, sebuah pemahaman yang paling mendasar dan menjadi pondasi bagi setiap pemikiran atau suatu bentuk proses dari keseluruhan dari penelitian yang akan dilakukan” (Sugiyono, 2011 : 60).

Dalam kerangka berfikir yang diuraikan penulis yaitu kebijakan publik adalah keputusan-keputusan yang mengikat orang banyak pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat pemegang otoritas publik, kebijakan publik harus dibuat oleh pemegang otoritas publik. Sebagai keputusan yang mengikat publik, kebijakan publik harus dibuat oleh otoritas politik, yakni mereka menerima mandat dari publik atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak. Selanjutnya kebijakan publik akan dilaksanakan oleh administrasi negara yang dijalankan oleh birokrasi pemerintahan.

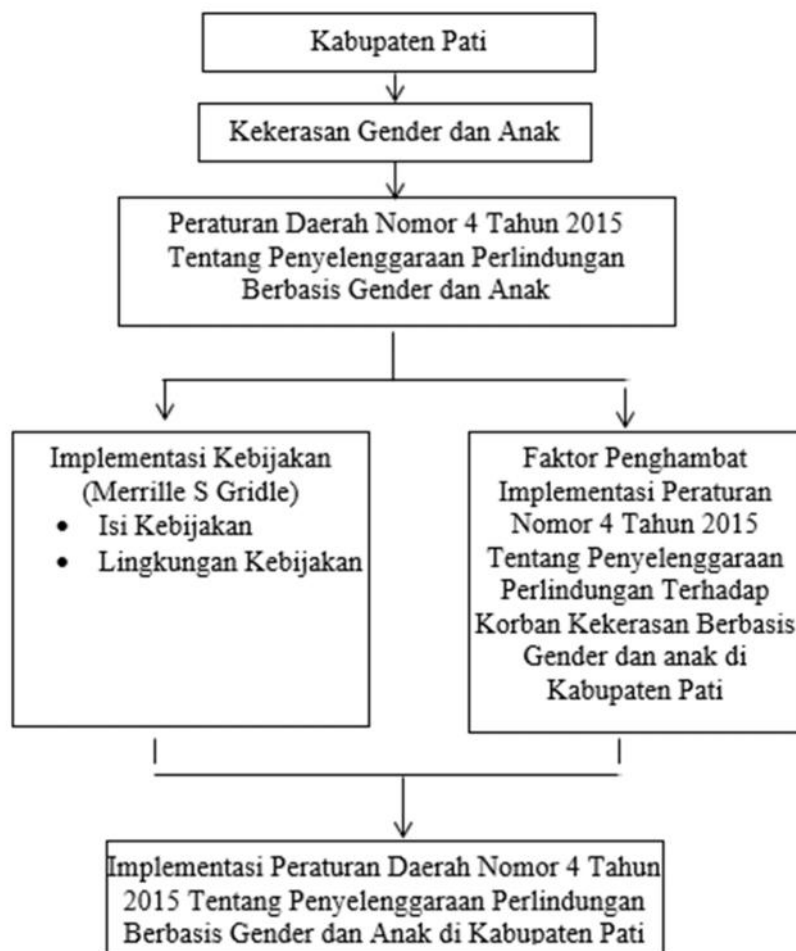
Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2015 tentang penyelenggaraan perlindungan terhadap korban kekerasan berbasis gender dan anak disebutkan bahwa kekerasan terhadap anak adalah setiap bentuk pembatasan, pembedan pengucilan dan seluruh bentuk perlakuan yang dilakukan terhadap anak, yang akibatnya berupa dan tidak terbatas pada kekerasan fisik, seksual, psikologis dan ekonomi. Karena itu perlu diadakan usaha-usaha perlindungan. Usaha-usaha tersebut bertujuan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Pemerintah Kabupaten Pati telah bertekad untuk menyelenggarakan perlindungan terhadap korban kekerasan perempuan dan anak yang saat ini sedang marak terjadi. Penyelenggaraan perlindungan ini mencakup upaya pencegahan yang meliputi menyelenggarakan komunikasi, informasi, edukasi dan meningkatkan capacity building tentang kekerasan, sosialisasi perda yang berkaitan tentang kekerasan.

Kerangka berfikir merupakan dimensi-dimensi kajian utama, faktor-faktor kunci, variabel-variabel, dan hubungan antar dimensi-dimensi yang disusun membentuk narasi atau grafis. Sehingga berdasarkan deskripsi teoritis serta kajian hasil-hasil penelitian yang relevan tentang penelitian ini dapat disusun bentuk kerangka berfikir pada gambar 2.1 berikut.

Dari ketentuan tersebut di atas dapat digambarkan dalam kerangka berpikir implementasi peraturan daerah Nomor 4 tahun 2015 tentang

penyelenggaraan perlindungan terhadap korban kekerasan berbasis gender dan anak dikabupaten pati.



Bagan 2. Kerangka Berpikir

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian Implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Berbasis Gender Dan Anak Di Kabupaten Pati, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Kebijakan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak di Kabupaten Pati dilakukan oleh PPTKKBGA yang salah satu anggotanya yaitu Dinas Sosial. Yang mana kebijakan ini untuk mempermudah, membantu dan mendampingi korban kekerasan berbasis gender untuk mendapatkan keadilan dalam menuntut hak-haknya dengan layanan yang disediakan oleh PPTKKBGA antara lain yaitu, (1) Penanganan pengaduan / pelayanan pelaporan, (2) Pelayanan Medis, (3) Pelayanan Pemulihan dan reintegrasi sosial , (4) perlindungan hukum dan (5) pelayanan medis. Berdasarkan penelitian tentang implementasi perda No 4 tahun 2015 tentang penyelenggaraan perlindungan berbasis gender dan anak yang dilakukan oleh PPTKKBGA ternyata masih banyak hal yang perlu diperbaiki yaitu dilihat dari proses implementasi kebijakan dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.
2. Hambatan yang terjadi dalam proses Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Perlindungan Terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender Dan Anak Di Kabupaten Pati yaitu kurangnya pekerja sosial jadi apabila ada

beberapa banyak kasus dalam sehari belum bisa ditangani dengan maksimal. Belum adanya kantor sekretariat khusus dan fasilitas ruang pelayanan yang kurang memadai juga menjadi hambatan dalam proses penanganan korban kekerasan. Hambatan lainnya yaitu Pelaksanaan sosialisasi yang tidak merata menyebabkan tidak seluruh wilayah Kabupaten Pati mengetahui keberadaan Peraturan Daerah No 4 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan perlindungan berbasis gender dan anak.

B. SARAN

Berdasarkan simpulan penelitian ini maka peneliti dapat memberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Perlu adanya kantor sekretariat khusus dan ruang pelayanan di Unit PPA Polres Pati dan Dinas Sosial perlu Ditata sedemikian rupa sehingga menimbulkan kesan yang aman dan aman bagi para korban yang melakukan tindak kekerasan khususnya korban anak.
2. Peningkatan pelaksanaan sosialisasi rutin agar masyarakat lebih waspada dan terhindar dari tindak kejahatan. Khususnya anak.
3. Penguatan koordinasi antar anggota lebih ditingkatkan dan disensitifkan untuk memerangi kekerasan terhadap gender dan anak.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Agus Purwanto, Erwan, 2012, *Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, Yogyakarta: Gava Media
- Convention Wach Universitas Indonesia, *Hak-Hak Azasi Perempuan, Instrumne Hukum untuk mewujudkan Kesetaraan Gender*. Pusat Kajian Wanita dan Gender, Universitas Indonesia, Jakarta: Yayasan Obor, 2004
- Fakih, Mansour.1996. *Analisis Gender & Transformasi Sosial*.Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Freddy, Anthon. 2004. *Wajah Peradilan Kita*.Bandung: PT Refika Aditama
- Gulton, Maidin. 2012. *Perlindungan Hukum terhadap Anak dan Perempuan*. Bandung: PT Refika Aditama
- Handoyo, Eko. 2012. *Kebijakan Publik*. Semarang: Widya Karya
- Huda, N. (2008). Kekerasan Terhadap Anak dan Masalah Sosial yang Kronis. *Pena Justisia*, 82-86
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analisis*. Yogyakarta: Gava Media
- Luhulima, Achie S. 2000. *Pemahaman Bentuk-Bentuk Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan dan Alternatif Pemecahannya*. Jakarta: P.T.ALUMNI
- Moleong, Lexy J. 2008. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya Offset
- Mufidah, 2006, *Haruskah Perempuan dan Anak Dikorbankan?*. Malang: Pilar Media.
- Murniati, Nunuk. 2004. *Getar Gender*. Magelang: Indonesiatera
- Murniati, A.Nunuk P. 2004. *Getar Gender; Buku Pertama (Perempuan Indonesia dalam perspektif sosial, politik, ekonomi, hukum dan HAM)*. Magelang: Indonesia Tera
- I
Subarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Suharno. 2010. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Yogyakarta: UNY Press

Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, R&D*. Bandung: Alfabeta.

Sastriyani, Siti Hariti. 2009. *Gender and Politic*. Yogyakarta: Tiara Wacana

Winarno, Budi. 2016. *Kebijakan Publik Era Globalisasi*. Jakarta: CAPS.

Jurnal:

Huda, Nurul. 2008. *Kekerasan terhadap Anak dan Masalah Sosial yang Kronis*. Jurnal Pena Justicia. Vol.7 No.14

Mahartini, Shela Janu. 2018. “*Implementasi Peraturan Daerah No 5 Tahun 2016 Tentang Perlindungan Perempuan Dan Anak Dari Tindak Kekerasan Di Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang (Dalam Fasilitas Perlindungan Perempuan Dari Tindak Kekerasan)*”

Mulyana, Nandang, Risna Resnawaty, Gigin Ginanjar Kamil Basar. 2018. *Penanganan Anak Korban Kekerasan*. Jurnal-jurnal hasil penelitian. Vol.13 No.1

Pasalbessy, John Dirk. (2010). *Dampak Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan dan anak Serta Solusinya*. Jurnal Sasi, 16 (3),8-13

Peraturan:

Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Berbasis Gender dan Anak

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Pati 2017-2022

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

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

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Website:

<https://asiaaudiovisualra09gunawanwibisono.wordpress.com/2009/07/05/pengertian-kekerasan/>

<https://www.patikab.go.id/v2/>