

## POLICY PAPER PERATURAN PRESIDEN

TENTANG

# **Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA)**

INFID, 2022

**Penanggung Jawab**

Sugeng Bahagijo

**Penulis**

Nurlaila Hafidzhoh

Evarisan

Siti Rochmah Aga Desyana

Rizka Antika

A.D. Eridani

**Peer Reviewer**

Livia Istania D.F. Iskandar

Suliestijowati Sugondo

Dio Ashar Wicaksana

**Proofreader**

Safira Pratidina

**Layout**

Jacinta Dianti

**Penerbit**

International NGO Forum For Indonesian Development (INFID)

Cetakan Pertama, Desember 2022

## KATA PENGANTAR

Pengesahan Undang-Undang No. 12 Tahun 2022 tentang “Tindak Pidana Kekerasan Seksual” (UU TPKS) oleh Presiden Indonesia pada tahun 2022 ini merupakan angin segar bagi pejuang kesetaraan gender dan juga perlindungan terhadap perempuan. Undang-Undang ini menjawab kurangnya payung hukum yang ada untuk perlindungan dan keadilan bagi korban kekerasan seksual melalui berbagai terobosan baru, seperti pasal mengenai pengaturan jenis-jenis perbuatan yang dianggap sebagai Tindak Pidana Kekerasan Seksual (TPKS) dan juga pengaturan hukum acara pidana khusus terkait dengan TPKS. UU TPKS juga mengatur terkait 10 peraturan turunan dalam bentuk Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden untuk menjamin eksekusi undang-undang yang baik dan komprehensif.

Salah satu kebaruan yang dimuat dalam UU TPKS adalah terkait tanggung jawab Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) terhadap korban kekerasan seksual. Dalam UU TPKS, UPTD PPA ditunjuk sebagai badan utama yang akan menggawangi penanganan, pemulihan, dan pendampingan korban kekerasan seksual. UPTD PPA juga diproyeksikan sebagai layanan satu atap (*one-stop-services*) bagi korban, untuk memudahkan akses dan birokrasi yang kerap kali dikeluhkan pada saat menjalani prosesi penyelesaian kasus TPKS.

Menanggapi hal tersebut, INFID bersama dengan KPI dan YKP telah menyelesaikan 2 (dua) buah riset terkait UU TPKS, yakni “Analisis Tantangan Implementasi dan Kebutuhan Operasionalisasi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS)” yang dilaksanakan bersama dengan ICJR, serta “Studi Barometer Kesetaraan Gender: Persepsi Masyarakat terhadap Persepsi dan Tingkat

Dukungan Warga Kepada Undang Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS)” yang dilaksanakan bersama dengan LDUI.

Temuan-temuan serta rekomendasi terkait UPTD PPA dalam riset tersebut kemudian dituangkan dalam Kertas Kebijakan berikut, yang mana menjelaskan urgensi dari pemerataan UPTD PPA, sistem UPTD PPA yang diusulkan, serta juga memberikan rekomendasi-rekomendasi kepada berbagai pemangku kepentingan agar dapat menunjang jalannya UPTD PPA di daerah masing-masing secara maksimal.

Semoga para pembaca mendapatkan ilmu pengetahuan dan inspirasi baru dalam membaca Kertas Kebijakan ini. Selamat menikmati.

**A.D. Eridani**

Senior Program Officer INFID

## GLOSSARIUM

|                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>UPTD PPA</b>       | Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>LPSK</b>           | Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>UU TPKS</b>        | Undang-Undang No. 12 Tahun 2022 tentang “Tindak Pidana Kekerasan Seksual”                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>reviktimisasi</b>  | menjadi korban kembali atau berulang karena faktor sosial, hukum, maupun ekonomi                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>retraumatisasi</b> | apa yang terjadi ketika seorang penyintas yang mengalami <i>post traumatic stress disorder</i> (PTSD) yang sedang pulih terkena orang, insiden, atau lingkungan yang menyebabkan mereka untuk menghidupkan kembali trauma mereka sebelumnya, hampir seolah-olah kejadian yang menimpa mereka terjadi kembali |
| <b>SDM</b>            | Sumber Daya Manusia                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>INFID</b>          | International NGO Forum For Indonesian Development (INFID)                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>FPL</b>            | Forum Pengada Layanan                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>YKP</b>            | Yayasan Kesehatan Perempuan                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>KPI</b>            | Koalisi Perempuan Indonesia                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>WCC</b>            | Women Crisis Center                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>UMR</b>            | Upah Minimum Regional                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>RPK</b>            | Ruang Pelayanan Khusus                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>RPJMN</b>          | Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>RPJPN</b>          | Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Perpres</b>        | Peraturan Presiden                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

|                         |                                                                                                                         |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>CSO</b>              | Civil Society Organization, digunakan secara bergantian dengan Non-Governmental Organization (NGO)                      |
| <b>PBB</b>              | Persatuan Bangsa - Bangsa                                                                                               |
| <b>UU PKDRT</b>         | UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga                                                 |
| <b>UU TPPO</b>          | UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang                                            |
| <b>Polres</b>           | Kepolisian Resor                                                                                                        |
| <b>Komnas Perempuan</b> | Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan.                                                                      |
| <b>FGD</b>              | Focus Group Discussion                                                                                                  |
| <b>LRC-KJHAM</b>        | Legal Resource Center untuk Keadilan Jender dan Hak Asasi Manusia                                                       |
| <b>PERMEN</b>           | Peraturan Menteri                                                                                                       |
| <b>Molin</b>            | Mobil Perlindungan Perempuan dan Anak, transportasi yang digunakan oleh UPTD PPA setempat untuk dapat menjangkau korban |
| <b>Torlin</b>           | Motor Perlindungan Perempuan dan Anak, transportasi yang digunakan oleh UPTD PPA setempat untuk dapat menjangkau korban |

# DAFTAR ISI

**i KATA PENGANTAR**

**iii GLOSSARIUM**

**v DAFTAR ISI**

**1 RINGKASAN EKSEKUTIF**

BAB I

## PENDAHULUAN

**12** Latar Belakang

**13** Maksud

**13** Tujuan

**13** Metodologi

BAB II

## URGENSI DAN PERBANDINGAN LEMBAGA LAYANAN UNTUK KORBAN KEKERASAN SEKSUAL

**17** Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan atau *Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW)

**21** Contoh Mekanisme Layanan Terpadu di Tingkat Regional

**22** Pelayanan Terpadu di Tingkat Nasional

**26** Praktik Layanan Terpadu di Berbagai Negara

BAB III

**ANALISIS UPTD PPA SEBAGAI PENYELENGGARA  
PELAYANAN TERPADU DI DAERAH**

**30** Hak Korban atas Penanganan Perlindungan dan Pemulihan

**33** Layanan Terintegrasi

BAB IV

**ANALISIS IMPLEMENTASI UPTD PPA SEBAGAI  
PENYELENGGARA PELAYANAN TERPADU DI  
DAERAH**

**48** Kebijakan UPTD PPA Saat Ini

**50** Tantangan Implementasi UPTD (Kelembagaan, Struktur, Pembiayaan,  
SDM)

BAB V

**KESIMPULAN DAN SARAN**

**60** Kesimpulan

**61** Rekomendasi

**65** **DAFTAR PUSTAKA**



## RINGKASAN EKSEKUTIF

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menjamin perlindungan dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan pelanggaran hak asasi manusia. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2022 Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) lahir untuk memenuhi kewajiban kehadiran negara dalam memastikan setiap orang mendapatkan hak-hak tersebut.

INFID telah melakukan penelitian yang menghasilkan beberapa temuan penting, diantaranya bahwa 57,3% korban kekerasan seksual cenderung tidak melaporkan kekerasan seksual yang dialaminya kepada pihak berwajib. Hal ini menunjukkan adanya gap yang besar terkait keterjangkauan dan aksesibilitas dari lembaga-lembaga negara yang seharusnya bertanggung jawab untuk Negara berkewajiban untuk melindungi, memenuhi, menghormati dan mempromosikan hak asasi manusia.

Berdasarkan penuturan korban, banyak korban yang enggan melaporkan kasus yang dialaminya karena merasa takut, malu, hingga tidak tahu harus melapor kemana. Lebih lanjut, dari kekerasan yang dialaminya justru korbanlah yang merasa bersalah atas tindak pidana kekerasan seksual tersebut. Dalam penelitian ini juga ditunjukkan bahwa hanya 18,4% korban yang melapor kepada polisi mengenai kekerasan seksual yang dialaminya. Di sisi lain, korban kekerasan seksual merasa ragu dengan sistem hukum yang ada baik secara kultur, struktur dan budaya hukum yang tidak mendukungnya. Sehingga korban lebih memilih untuk tidak melaporkan, mencabut laporan, bahkan bungkam tidak berani bercerita mengenai kejadian yang dialaminya.

Dorongan hadirnya Negara dalam Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual menekankan kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan terpadu bagi korban kekerasan seksual. Penyelenggaraan pelayanan terpadu dimandatkan kepada UPTD PPA sebagai leading sektor yang diharapkan dapat mengkoordinasikan dan bekerjasama dengan layanan-layanan lainnya.

Undang-undang TPKS juga menegaskan pembentukan UPTD PPA di tiap Pemerintahan Provinsi, Kabupaten/ Kota dengan jangka waktu dua tahun. Apabila unit tersebut sudah terbentuk, maka harus menyesuaikan dengan mekanisme Undang-undang TPKS dalam jangka waktu tiga tahun. Dengan demikian Peraturan Presiden (Perpres) harus mengatur operasionalisasi penyelenggaraan pelayanan terpadu UPTD PPA.

Penyelenggaraan pelayanan terpadu menjadi tanggungjawab UPTD PPA dalam penanganan, perlindungan dan pemulihan korban. Namun informasi tentang UPTD PPA belum diketahui oleh semua korban. Sebanyak 83,2% masyarakat lebih mengenal Komnas Perempuan, 51,0% mengenal lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) dan 60,1% masyarakat mengenal lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat. Sedangkan 64,2% responden tidak mengetahui UPTD PPA.

UPTD PPA sebagai unit pelaksana teknis harus mampu menerima laporan di ruang khusus yang menjamin keamanan dan kerahasiaan korban. Selain itu, UPTD PPA juga harus menyediakan layanan pemulihan psikologis yang dapat diakses korban dengan nyaman, aman dan terjangkau. Proses pelaporan dapat dilakukan oleh korban, keluarga korban atau masyarakat yang mengetahui tentang peristiwa kekerasan seksual yang dialami korban.

Masuknya UPTD dalam UU TPKS akan menguatkan sistem layanan bagi korban sehingga semua korban dapat tertangani dan pulih. Harapannya, penguatan kelembagaan ini mempengaruhi kinerja para pemangku kepentingan yang diharapkan dapat memenuhi hak-hak korban, seperti LPSK dan lembaga-lembaga lain yang memiliki kewenangan dalam melakukan penanganan kasus kekerasan seksual.

UPTD PPA memiliki mandat melakukan perlindungan, penanganan dan pemulihan kasus kekerasan seksual. Berdasarkan hal tersebut, UPTD PPA akan berfokus pada perempuan dan anak dengan perlakuan khusus. Hal ini dapat mendorong implementasi Konvensi CEDAW di Indonesia melalui langkah-langkah afirmatif. Meskipun UU TPKS memandatkan pelayanan terpadu pada laki-laki dan perempuan, UPTD PPA hanya melakukan pendampingan pada korban perempuan dan anak. Untuk korban selain perempuan dan anak, disediakan lembaga pendampingan lainnya seperti LPSK atau UPTD bagian Sosial, yang dapat memberikan perlindungan terhadap korban kekerasan seksual laki-laki. UPTD PPA hanya bertanggung jawab pada penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak.

Dalam menjalankan mandatnya UPTD PPA harus melakukan penguatan kapasitas terhadap sumber daya manusianya, agar tidak terjadi reviktimisasi, tindakan menyalahkan atau menyudutkan korban, memberikan pertanyaan yang vulgar, melecehkan atau membuat korban tidak nyaman selama proses penanganan kasus.





## BAB I

# PENDAHULUAN

### a. Latar Belakang

Sistem layanan terpadu dalam penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak sebelumnya telah dimandatkan oleh UU No. 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), UU No. 21 Tahun 2007 Tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU TPPO) dan UU No. 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

Kemudian adanya UU No. 12 Tahun 2022 Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (TPKS) secara tegas memasukkan penyelenggaraan pelayanan terpadu dalam penanganan, perlindungan dan pemulihan korban. Secara eksplisit kelembagaan UPTD PPA (Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak) adalah Lembaga yang dibentuk untuk menyelenggarakan pelayanan terpadu di daerah.

*Policy paper* tentang UPTD PPA ini dibuat berdasarkan hasil riset mendalam yang dilakukan oleh INFID, KPI dan YKP. Dari hasil riset tersebut terdapat temuan-temuan penting terkait implementasi UPTD PPA di berbagai wilayah di Indonesia. Hasil temuan tersebut sangat berperan untuk memformulasikan konsep UPTD PPA yang tepat, baik di tingkat Provinsi, Kabupaten dan Kota yang selanjutnya akan diatur melalui Peraturan Presiden (PERPRES) tentang UPTD PPA bagi korban kekerasan seksual sebagai mandat dari UU No. 12 tahun 2022 Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual.

Perpres tentang UPTD PPA ini nantinya diharapkan mampu menjawab tantangan dan hambatan implementasi praktik-praktik layanan UPTD PPA yang

selama ini dialami oleh korban. Dalam konteks HAM, korban berhak untuk mendapatkan layanan sesuai dengan standar tertinggi yang dapat dicapai oleh negara. Untuk itu pembentukan UPTD di tingkat Provinsi, Kabupaten dan Kota harus pula mengacu pada layanan yang berkualitas sesuai dengan standar yang telah ditetapkan oleh undang-undang.

## **b. Maksud**

Memperkuat pemangku kepentingan dan pemerintah dengan dukungan informasi dan fakta terbaru dalam pembahasan Peraturan Presiden mengenai UPTD PPA dan memperkuat upaya menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan untuk mewujudkan kesetaraan.

## **c. Tujuan**

1. Memberikan masukan dan penguatan kepada CSO, Kemen PPPA dan Pemerintah Daerah dalam menjawab urgensi Perpres UPTD PPA;
2. Memperkuat argumentasi masyarakat sipil menyuarakan substansi Perpres UPTD PPA; dan
3. Menyediakan informasi berbasis data dan fakta secara ringkas dan padat berdasarkan hasil studi kualitatif dan kuantitatif yang dikuatkan dengan data perbandingan UU di Indonesia dan praktik layanan terpadu di negara lain.

## **d. Metodologi**

Studi dokumen (UU TP-KS, hasil studi kualitatif dan studi kuantitatif, kebijakan di Indonesia).







## BAB II

# URGENSI DAN PERBANDINGAN LEMBAGA LAYANAN UNTUK KORBAN KEKERASAN SEKSUAL

### a. **Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan atau *Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)***

Konvensi Penghapusan segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW) sudah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia melalui UU Nomor 7 Tahun 1984. Konsekuensi logis dari negara yang telah meratifikasi konvensi HAM internasional adalah negara tersebut wajib memastikan tujuan dari Konvensi tercapai. Pasal 2 huruf (f) Konvensi menegaskan bahwa Negara-negara Peserta mengutuk diskriminasi terhadap perempuan dalam segala bentuknya dan bersepakat untuk menjalankan dengan segala cara yang tepat dan tanpa ditunda-tunda, kebijaksanaan menghapus diskriminasi terhadap perempuan, dan untuk tujuan ini berusaha membuat peraturan-peraturan yang tepat, termasuk pembuatan undang-undang, untuk mengubah dan menghapuskan undang-undang, peraturan-peraturan, kebiasaan-kebiasaan dan praktik-praktik yang diskriminatif terhadap perempuan.

Rekomendasi CEDAW No. 19 tentang Kekerasan terhadap Perempuan juga memandatkan bagaimana negara harus mengambil langkah-langkah penanganan, perlindungan dan pemulihan korban kekerasan terhadap perempuan, menyediakan layanan dan dukungan yang tepat bagi korban. Rekomendasi CEDAW No. 35 Tentang Kekerasan Berbasis Gender memandatkan negara untuk, salah satunya:

*“Establishing and implementing appropriate multi-sectoral referral mechanisms to ensure effective access of women survivors to comprehensive services, ensuring full participation of and cooperation with non-governmental women’s organizations. (Menetapkan dan menerapkan rujukan multi-sektoral yang sesuai mekanisme untuk memastikan akses yang efektif bagi perempuan penyintas mendapatkan layanan yang komprehensif, memastikan partisipasi penuh dan kerja sama dengan organisasi perempuan non-pemerintah)”*.

Rekomendasi CEDAW Tentang Akses Keadilan bagi Korban Kekerasan Berbasis Gender mengatur 6 komponen penting di dalam akses keadilan yaitu keadilan (*justiciability*), ketersediaan (*availability*), keteraksesan (*accessibility*), Kualitas yang baik (*good-quality*), akuntabilitas sistem peradilan (*accountability of justice systems*), dan penyediaan pemulihan bagi korban (*the provision of remedies for victims*).

*Pertama*, keadilan (*justiciability*). Dalam hal ini, komite PBB merekomendasikan salah satunya adalah kerjasama dengan masyarakat sipil dan organisasi berbasis masyarakat untuk mengembangkan mekanisme berkelanjutan untuk mendukung akses perempuan terhadap keadilan dan mendorong organisasi non-pemerintah dan entitas masyarakat sipil untuk mengambil bagian dalam litigasi tentang hak-hak perempuan.

*Kedua*, ketersediaan (*availability*). Rekomendasi PBB secara spesifik menyebutkan akses korban kekerasan terhadap bantuan keuangan, layanan *crisis center*, *shelter*, *hotline*, konseling, layanan medis dan psikososial. Selain itu rekomendasi ini juga menyebutkan bahwa negara harus memastikan kerja sama dan partisipasi kelompok dan organisasi masyarakat sipil.

*Ketiga, keteraksesan (accessibility).* Dalam hal ini PBB merekomendasikan negara untuk membangun pusat akses keadilan, seperti “pusat satu atap” yang mencakup layanan hukum dan sosial. Di mana pusat tersebut dapat menyediakan nasihat dan bantuan hukum, memulai proses hukum dan mengkoordinasikan dukungan layanan bagi perempuan di berbagai bidang seperti kekerasan terhadap perempuan, keluarga masalah, kesehatan, jaminan sosial, pekerjaan, properti dan imigrasi.

*Keempat, Kualitas yang baik (good-quality).* Komite PBB merekomendasikan negara diantaranya adalah memastikan sistem peradilan berkualitas baik dan mematuhi standar internasional kompetensi, efisiensi, kemandirian dan ketidakberpihakan, serta yurisprudensi internasional, mengadopsi indikator akses keadilan bagi perempuan, memastikan pendekatan inovatif dan transformatif, dan sebagainya.

*Kelima, penyediaan pemulihan bagi korban (the provision of remedies for victims).* Dalam rekomendasi ini dimandatkan diantaranya negara harus memastikan pemulihan yang tepat waktu, memastikan perempuan memiliki akses ke semua peradilan dan pemulihan non yudisial, memastikan pemulihan yang efektif dan memadai sesuai dengan penderitaan yang dialami oleh korban.

Selain itu pada Desember 2019, PBB telah menerbitkan Protokol tentang Pengaturan Bantuan Korban Eksploitasi Seksual dan Kekerasan Seksual yang mengatur tentang norma dan standar untuk memperkuat, mengkoordinasikan bantuan dan dukungan untuk korban yang tersistematisasi. Protokol tersebut menjelaskan prinsip yang harus dihormati dan dikawal untuk setiap pengaturan

tentang bantuan dan dukungan bagi korban kekerasan seksual di setiap tingkatan dampingan, antara lain:<sup>1</sup>

1. Bantuan dan dukungan kepada korban harus tersedia pada semua korban kekerasan seksual terlepas dari apakah korban berinisiatif atau bekerja sama dengan proses penyidikan ataupun prosedur yang akuntabel lainnya.
2. Bantuan dan dukungan harus disediakan dengan sistem yang berorientasi pada korban, berbasis pada hak, sensitif gender dan umur, tidak diskriminatif, dan aman dalam lingkungannya. Kepentingan dan hak korban selalu yang diutamakan yang mendasari bantuan dan dukungan yang dibangun dan disediakan. Untuk kasus anak, bantuan dan dukungan yang diberikan harus konsisten dengan kepentingan yang terbaik.
3. Bantuan yang diberikan harus sejalan dengan prinsip “*do no harm*” dan disediakan dengan sifat yang menegakkan hak, kehormatan, dan kelangsungan hidup korban. Hal ini juga perlu menjamin tindakan aman yang melindungi korban dari serangan balik, reviktimisasi, dan retraumatisasi.
4. Penghormatan pada hak privasi, kerahasiaan dan persetujuan berbasis informasi harus diutamakan. Korban termasuk keluarga dan pengasuhnya memiliki hak untuk menentukan bantuan yang mereka butuhkan dan informasi harus diberikan seluas-luasnya dengan semua

---

<sup>1</sup> Laporan Penelitian INFID, KPI dan YKP tentang Analisis Tantangan Implementasi dan Kebutuhan Operasionalisasi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, hal 113

opsi yang tersedia. Korban harus diinformasikan tentang perkembangan dan hasil setiap tindakan yang menyertainya.

5. Korban berhak untuk mendapatkan tindakan yang akuntabel, termasuk mengenai pemulihan hukum yang diperlukan. Hal ini dilakukan dengan melakukan proses hukum kepada pelaku dengan memperhatikan *due process*, kerahasiaan, dan persetujuan berbasis informasi.

## **b. Contoh Mekanisme Layanan Terpadu di Tingkat Regional**

Negara-negara Eropa telah mengatur mengenai penanganan kekerasan terhadap perempuan melalui Konvensi Dewan Eropa tentang Mencegah dan Memberantas Kekerasan terhadap Perempuan dan Kekerasan Domestik (*Istanbul Convention*), yang diantaranya mengatur tentang layanan umum dan layanan khusus bagi korban.<sup>2</sup>

*“Layanan Umum diartikan sebagai layanan untuk memfasilitasi pemulihan korban, dalam bentuk penyediaan 8 layanan, meliputi: (1) Bantuan hukum (2) Bantuan/konseling psikologis (3) Bantuan keuangan (4) Tempat tinggal (5) Pendidikan (6) Pelatihan dan pencarian pekerjaan (7) Layanan kesehatan (8) Layanan sosial, termasuk pelatihannya.*

*Sedangkan yang dimaksudkan dengan layanan khusus adalah layanan yang didistribusikan secara merata pada semua wilayah, diberikan secara langsung, baik untuk jangka pendek maupun jangka panjang. Layanan ini berupa penyediaan layanan yang spesifik seperti rumah aman/shelter, hotline telepon, ataupun pusat krisis perkosaan atau rape crisis centers maupun*

---

<sup>2</sup> Ibid



*pusat rujukan korban kekerasan seksual untuk menyediakan pemeriksaan medis, forensik ataupun dukungan dan konseling trauma untuk korban.”*

### **c. Pelayanan Terpadu di Tingkat Nasional**

#### **1. Pelayanan Terpadu untuk Korban Kekerasan, terutama Kekerasan Berbasis Gender**

Pusat Pelayanan Terpadu untuk korban kekerasan berbasis gender sangatlah penting bagi proses pemulihan dan keadilan korban. Beberapa peraturan yang mengamanatkan adanya Layanan Terpadu untuk korban suatu tindak pidana yang diaturnya adalah:

- a. UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga**, yang menyatakan bahwa negara wajib hadir dalam penyelenggaraan layanan bagi korban yaitu penyediaan ruang pelayanan khusus di kantor kepolisian, penyediaan aparat, tenaga kesehatan, pekerja sosial, dan pembimbing rohani, pembuatan dan pengembangan sistem dan mekanisme kerja sama program pelayanan yang melibatkan pihak yang mudah diakses oleh korban; dan memberikan perlindungan bagi pendamping, saksi, keluarga, dan teman korban. dalam hal ini, Pemerintah dan Pemerintah Daerah dapat bekerjasama dengan Lembaga Sosial lainnya. Pengaturan lebih lanjut dapat dilihat pula di PP No 4 tahun 2006 tentang Penyelenggaraan dan Kerjasama Pemulihan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga.
- b. UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang**, Pasal 46(1) menyatakan bahwa “Untuk melindungi saksi dan/atau korban, pada setiap kabupaten/kota dapat dibentuk



pusat pelayanan terpadu bagi saksi dan/atau korban tindak pidana perdagangan orang.”

- c. **Surat Keputusan Bersama (SKB) tertanggal 25 September 2002, antara 3 Menteri, yakni Menteri Pemberdayaan Perempuan (No.14/Men.PP/Bep.V/X/2002), Menteri Sosial (No. 75/huk/2002 No. 75/ Huk/2002), Menteri Kesehatan (No. 1329/Menkes/SKB/X/2002) dan Kapolri, tentang “Pelayanan Terpadu Korban Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak”.** Surat keputusan bersama ini berisi tentang konsep layanan terpadu korban kekerasan terhadap perempuan dan anak. Surat keputusan bersama ini berlaku selama 5 tahun. Kemudian Kementerian/Lembaga mulai membangun kebijakan penanganan perempuan korban di institusinya masing-masing.<sup>3</sup>
- d. **UU Nomor 12 tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual,** yang mengamanatkan UPTD PPA secara khusus untuk menjadi salah satu Layanan Terpadu bagi korban kekerasan seksual. Di Pasal 76, UU TPKS menjelaskan mengenai tugas UPTD PPA, yaitu:
- 1) menerima laporan atau penjangkauan Korban;
  - 2) memberikan informasi tentang Hak Korban;
  - 3) memfasilitasi pemberian layanan kesehatan;
  - 4) memfasilitasi pemberian layanan penguatan psikologis;

---

<sup>3</sup> Komnas Perempuan dan Forum Pengada Layanan, “Keterpaduan Layanan Yang Memberdayakan: Hasil Asesmen P2TP2A di 16 Provinsi”, 2017

- 5) memfasilitasi pemberian layanan psikososial, Rehabilitasi sosial,
- 6) pemberdayaan sosial, dan reintegrasi sosial;
- 7) menyediakan layanan hukum;
- 8) mengidentifikasi kebutuhan pemberdayaan ekonomi;
- 9) mengidentifikasi kebutuhan penampungan sementara untuk Korban dan Keluarga Korban yang perlu dipenuhi segera;
- 10) memfasilitasi kebutuhan Korban Penyandang Disabilitas;
- 11) bekerja sama atas pemenuhan Hak Korban dengan lembaga lainnya; dan
- 12) memantau pemenuhan Hak Korban oleh aparat penegak hukum selama proses acara peradilan.

## **2. Pelayanan Terpadu sebagai Bagian dari Tanggung Jawab Daerah**

Mengingat pentingnya keberadaan Unit Pelayanan Terpadu di setiap wilayah agar dapat menjangkau lebih banyak korban, hukum mengamanatkan pemerintah daerah untuk dapat bertanggung jawab dalam pengadaan dan pengelolaan Unit Pelayanan Terpadu di wilayahnya masing-masing. Peraturan-peraturan tersebut adalah, antara lain;

- a. **UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 12(2)** menyebutkan bahwa, “Urusan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak termasuk dalam urusan wajib non pelayanan dasar.”
- b. **PP Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah, Pasal 19.** Di dalam peraturan ini disebutkan bahwa pada dinas daerah Provinsi dapat dibentuk unit pelaksana teknis dinas daerah provinsi untuk

melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/ atau kegiatan teknis penunjang tertentu

- c. **Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan dan Klasifikasi Cabang Dinas dan Unit Pelaksana Teknis Daerah.** Di dalam peraturan ini di pasal 11, disebutkan bahwa pada dinas atau badan daerah provinsi dapat dibentuk UPTD provinsi untuk melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang tertentu.
- d. **Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 2 Tahun 2022 tentang Standar Layanan Perlindungan Perempuan dan Anak.** Standar layanan ini sebagai pedoman bagi UPTD PPA dalam menyelenggarakan fungsi layanan PPA kepada Penerima Manfaat secara cepat, akurat, komprehensif, dan terintegrasi. Kemudian dalam pasal 3 disebutkan bahwa Penyusunan standar layanan ini bertujuan untuk:
- menetapkan ukuran penyelenggaraan fungsi layanan Pengaduan Masyarakat, Penjangkauan Korban, Pengelolaan Kasus, Penampungan Sementara, Mediasi, dan Pendampingan Korban;
  - memastikan UPTD PPA memberikan layanan secara cepat, akurat, komprehensif, dan terintegrasi untuk meningkatkan kualitas dan cakupan layanan PPA; dan
  - menjadi dasar dalam melakukan penilaian kualitas layanan, akreditasi kelembagaan UPTD PPA, dan upaya perbaikan

layanan PPA secara cepat, akurat, komprehensif, dan terintegrasi.

#### **d. Praktik Layanan Terpadu di Berbagai Negara**

### **3. Layanan Terpadu Berbasis Fasilitas Kesehatan**

Berbagai negara di dunia telah menerapkan layanan terpadu bagi korban kekerasan seksual, diantaranya Layanan Terpadu Korban Berbasis Fasilitas Kesehatan, yang mana pusat pelayanannya berada di Rumah Sakit. Negara yang menerapkan model layanan terpadu bagi korban berbasis fasilitas kesehatan antara lain Inggris Raya, Rwanda, Papua Nugini, dan Afrika Selatan.<sup>4</sup>

### **4. Layanan Terpadu Korban Berbasis Komunitas**

Negara yang menerapkan adalah Amerika Serikat. Di tahun 1990an Amerika Serikat membentuk *Sexual Assault Response Teams* (SARTs) berbasis komunitas yang dibentuk untuk merespon kesulitan yang dialami oleh korban kekerasan seksual. SARTs berisikan *stakeholders* yang menangani kasus kekerasan seksual dengan tujuan membangun hubungan kerja yang baik antara polisi, jaksa, petugas forensik, pendamping korban, dan *stakeholders* lain yang terlibat dalam penanganan kasus kekerasan seksual.

SARTs pada umumnya berisikan pendamping korban, aparat penegak hukum, pemeriksa kesehatan forensik, ilmuwan forensik, dan juga penuntut umum.

---

<sup>4</sup> Laporan Penelitian INFID, KPI dan YKP tentang Analisis Tantangan Implementasi dan Kebutuhan Operasionalisasi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, hal 120

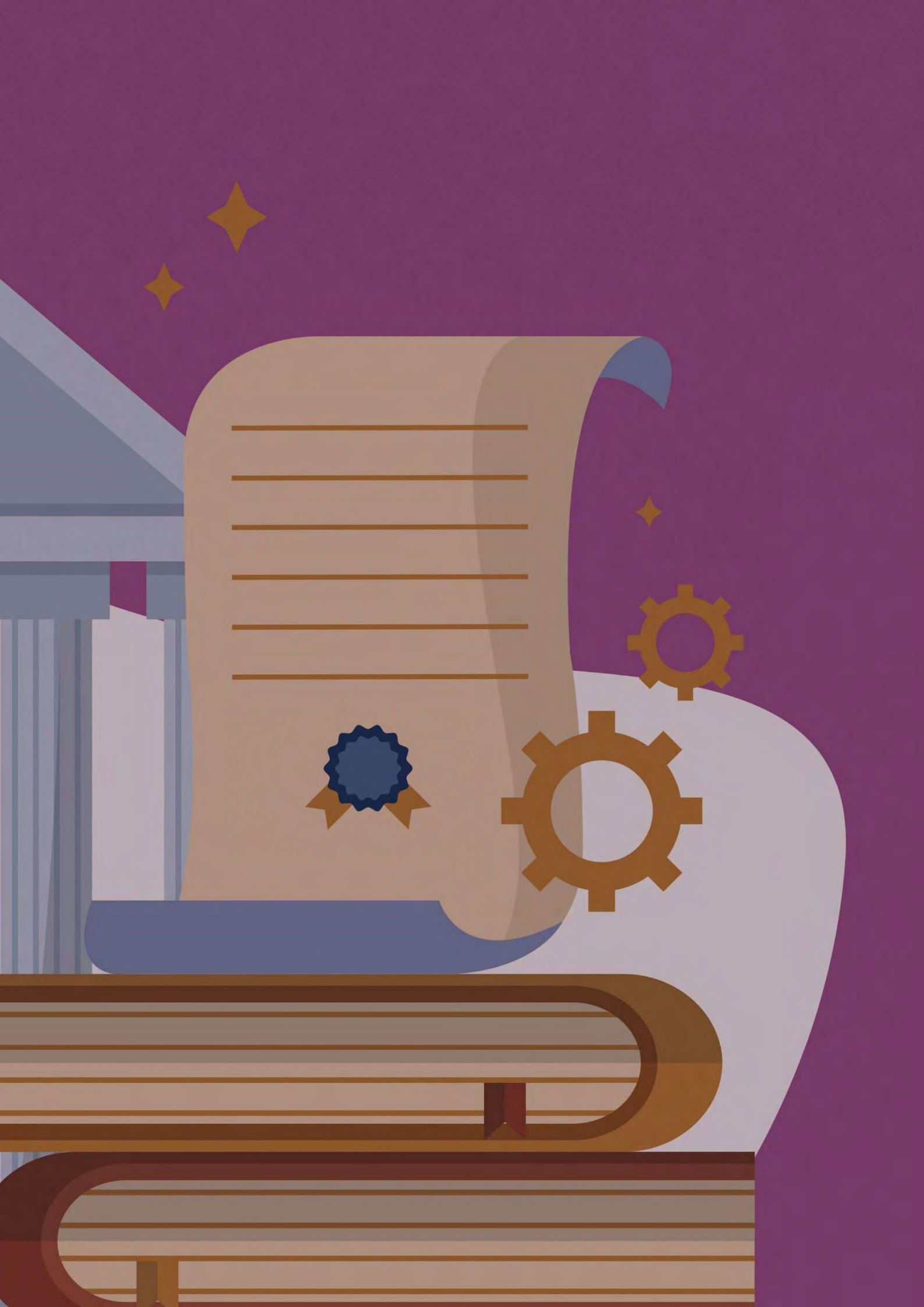
Pemangku kepentingan lain dapat terlibat dalam SARTs yaitu *crime lab personnel*, petugas operator, dan advokat yang berasal dari kantor penuntut umum. Layanan ini dapat juga dilengkapi dengan perwakilan dari lembaga pendidikan, agensi layanan sosial, kelompok agama, penyedia layanan kesehatan mental, petugas kesehatan masyarakat, dan organisasi dari kelompok minoritas (misalnya organisasi disabilitas). Korban dapat mengakses layanan kepada banyak lembaga, SART menjamin bahwa korban mendapatkan layanan yang tersedia dengan model kolaboratif, di mana para tenaga profesional tersebut menawarkan perawatan dan bantuan dapat satu lokasi terkonsentrasi.<sup>5</sup> Sehingga korban dimudahkan untuk mendapatkan akses layanan sesuai yang dibutuhkan.

---

<sup>5</sup> Ibid







### BAB III

## ANALISIS UPTD PPA SEBAGAI PENYELENGGARA PELAYANAN TERPADU DI DAERAH

### a. Hak Korban atas Penanganan Perlindungan dan Pemulihan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa setiap orang berhak mendapatkan perlindungan dari kekerasan dan berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan pelanggaran hak asasi manusia sebagaimana dijamin dalam konstitusi.

Kekerasan seksual adalah pelanggaran hak asasi manusia dan salah satu perbuatan yang merendahkan derajat dan martabat manusia serta merupakan suatu tindak pidana. Maka dari itu, Negara bertanggung jawab terhadap kekerasan seksual yang dialami oleh korban. Salah satu tanggung jawab Negara, selain membuat dan mengesahkan undang-undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, ialah kewajiban untuk memastikan terpenuhinya hak-hak korban.

Undang-undang tindak pidana kekerasan seksual telah mengatur hak-hak korban secara spesifik. Adapun hak-hak yang termasuk sebagai Hak Korban adalah



hak atas penanganan,<sup>6</sup> perlindungan,<sup>7</sup> dan pemulihan<sup>8</sup> yang didapatkan, digunakan, dan dinikmati oleh Korban sejak terjadinya Tindak Pidana Kekerasan Seksual.

Lebih lanjut, Korban Penyandang Disabilitas berhak mendapat aksesibilitas dan akomodasi yang layak guna pemenuhan haknya.<sup>9</sup> Hal ini merupakan suatu hal yang penting, karena selama ini korban penyandang disabilitas lebih rentan untuk mengalami kekerasan berlapis, di mana Korban Penyandang Disabilitas selain menjadi korban kekerasan seksual juga mengalami diskriminasi dalam mendapatkan hak-haknya sebagai korban.

Hak Korban atas Penanganan meliputi hak atas informasi terhadap seluruh proses dan hasil Penanganan, Perlindungan, dan Pemulihan; hak mendapatkan dokumen hasil Penanganan, hak atas layanan hukum; hak atas penguatan psikologis; hak atas pelayanan kesehatan yang meliputi pemeriksaan, tindakan, dan perawatan medis; hak atas layanan dan fasilitas sesuai dengan kebutuhan khusus Korban; dan hak atas penghapusan konten bermuatan seksual untuk kasus kekerasan seksual dengan media elektronik.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> Pasal 1 angka 17 Penanganan adalah tindakan yang dilakukan untuk memberikan layanan pengaduan, layanan kesehatan, rehabilitasi sosial, penegakan hukum, layanan hukum, pemulangan, dan reintegrasi sosial

<sup>7</sup> Pasal 1 angka 18 perlindungan adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada Saksi dan/atau Korban yang wajib dilaksanakan oleh LPSK atau lembaga lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

<sup>8</sup> Pasal 1 angka 20 Pemulihan adalah segala upaya untuk mengembalikan kondisi fisik, mental, spiritual, dan sosial Korban dan Restitusi adalah pembayaran ganti kerugian yang dibebankan kepada pelaku atau pihak ketiga berdasarkan penetapan atau putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, atas kerugian materiil dan/atau immaterial yang diderita Korban atau ahli warisnya.

<sup>9</sup> Pasal 66 ayat 2

<sup>10</sup> Pasal 68

Hak Korban atas Perlindungan meliputi:<sup>11</sup>

*“Penyediaan informasi mengenai hak dan fasilitas perlindungan, penyediaan akses terhadap informasi penyelenggaraan perlindungan, perlindungan dari ancaman atau kekerasan pelaku dan pihak lain serta berulangnya kekerasan, perlindungan atas kerahasiaan identitas, perlindungan dari sikap dan perilaku aparat penegak hukum yang merendahkan Korban, perlindungan dari kehilangan pekerjaan, mutasi pekerjaan, pendidikan, atau akses politik dan perlindungan Korban dan/atau pelapor dari tuntutan pidana atau gugatan perdata atas Tindak Pidana Kekerasan Seksual yang telah dilaporkan.”*

Hak Korban atas Pemulihan meliputi rehabilitasi medis, rehabilitasi mental dan sosial, pemberdayaan sosial, restitusi dan/atau kompensasi dan reintegrasi sosial.<sup>12</sup>

Pemulihan sebelum dan selama proses peradilan meliputi:<sup>13</sup>

*“penyediaan layanan kesehatan untuk pemulihan fisik, penguatan psikologis, pemberian informasi tentang Hak Korban dan proses peradilan, pemberian informasi tentang layanan Pemulihan bagi Korban, pendampingan hukum, pemberian aksesibilitas dan akomodasi yang layak bagi Korban Penyandang Disabilitas, penyediaan bantuan transportasi, konsumsi, biaya hidup sementara, dan tempat kediaman sementara yang layak dan aman, penyediaan bimbingan rohani dan spiritual, penyediaan fasilitas pendidikan bagi Korban, penyediaan dokumen kependudukan dan dokumen pendukung lain yang dibutuhkan oleh Korban, hak atas informasi dalam hal narapidana telah selesai menjalani hukuman, hak atas*

---

<sup>11</sup> Pasal 69

<sup>12</sup> Pasal 70 ayat 1

<sup>13</sup> Pasal 70 ayat (2)

*penghapusan konten bermuatan seksual untuk kasus kekerasan seksual dengan sarana elektronik.”*

Pemulihan setelah proses peradilan meliputi pemantauan, pemeriksaan, serta pelayanan kesehatan fisik dan psikologis Korban secara berkala dan berkelanjutan, penguatan dukungan komunitas untuk Pemulihan Korban, pendampingan penggunaan Restitusi dan/atau kompensasi, penyediaan dokumen kependudukan dan dokumen pendukung lainnya yang dibutuhkan oleh Korban, penyediaan layanan jaminan sosial berupa jaminan kesehatan dan bantuan sosial lainnya sesuai dengan kebutuhan berdasarkan penilaian tim terpadu, pemberdayaan ekonomi dan penyediaan kebutuhan lain berdasarkan hasil identifikasi Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) dan/atau Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat.<sup>14</sup> Berdasarkan hal tersebut peran UPTD PPA dan/atau Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat menjadi sangat vital, karena pemenuhan hak korban sangat bergantung pada kualitas dan standar layanan yang diberikan.

## **b. Layanan Terintegrasi**

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyelenggarakan Pelayanan Terpadu dalam Penanganan, Perlindungan, dan Pemulihan.<sup>15</sup> Artinya wajib untuk memastikan standar dan kualitas layanan yang sesuai dengan hak-hak korban.

---

<sup>14</sup> Pasal 70 ayat (3)

<sup>15</sup> Pasal 72

Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu di daerah dilakukan oleh satuan kerja yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.<sup>16</sup> untuk itu Pemerintah Daerah provinsi dan kabupaten/kota wajib membentuk UPTD PPA yang menyelenggarakan Penanganan, Perlindungan, dan Pemulihan Korban, Keluarga Korban, dan/atau Saksi.<sup>17</sup> Terkait pembiayaan, sarana dan prasarana harus menjadi perhatian khusus bagi masing-masing Pemerintah Daerah.

Secara spesifik, terkait dengan penyelenggaraan tugas-tugas Penanganan, Perlindungan, dan Pemulihan Korban, UPTD PPA dimandatkan untuk<sup>18</sup> menerima laporan atau penjangkauan Korban, memberikan informasi tentang Hak Korban, memfasilitasi pemberian layanan kesehatan, memfasilitasi pemberian layanan penguatan psikologis, memfasilitasi pemberian layanan psikososial, rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial, dan reintegrasi sosial, menyediakan layanan hukum, mengidentifikasi kebutuhan pemberdayaan ekonomi, mengidentifikasi kebutuhan penampungan sementara untuk Korban dan Keluarga Korban yang perlu dipenuhi segera, memfasilitasi kebutuhan Korban Penyandang Disabilitas, mengoordinasikan dan bekerja sama atas pemenuhan hak korban dengan lembaga lainnya dan memantau pemenuhan Hak Korban oleh aparat penegak hukum selama proses acara peradilan.

UPTD PPA dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dapat bekerja sama dengan<sup>19</sup> pusat kesehatan masyarakat, rumah sakit, dan fasilitas pelayanan

---

<sup>16</sup> Pasal 76 ayat (1)

<sup>17</sup> Pasal 76 ayat (2)

<sup>18</sup> Pasal 76 ayat (3)

<sup>19</sup> Pasal 77

kesehatan lainnya, unit pelaksana teknis yang menyelenggarakan urusan di bidang sosial, rumah tahanan, lembaga pemasyarakatan, dan balai pemasyarakatan, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, unit pelaksana teknis badan yang menyelenggarakan perlindungan pekerja migran, kantor wilayah kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama, kantor wilayah dan unit pelaksana teknis kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, perwakilan LPSK di daerah, Lembaga Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat dan institusi lainnya.

Pelayanan Terpadu adalah penyelenggaraan layanan yang terintegrasi, multi-aspek, lintas fungsi dan sektor bagi Korban, Keluarga Korban, dan/atau Saksi Tindak Pidana Kekerasan Seksual.<sup>20</sup>

Berdasarkan hasil penelitian INFID, KPI dan YKP Analisis Tantangan Implementasi dan Kebutuhan Operasionalisasi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, 2022, terkait UPTD PPA di berbagai Daerah ditemukan fakta-fakta sebagai berikut:

## **1. Praktek Baik dan Tantangan Implementasi UPTD PPA**

### **Akses Keadilan Bagi Korban Kekerasan Seksual**

Tantangan korban dalam mengakses keadilan di antaranya adalah tantangan dalam proses pelaporan. Pelaporan korban ditolak karena ketiadaan norma hukum, tempat kejadian perkara dan dianggap kurang bukti saat melapor.

---

<sup>20</sup> Pasal 1 angka 13 UU TPKS

Penolakan pelaporan korban karena ketiadaan norma hukum terjadi pada kasus-kasus kekerasan seksual seperti eksploitasi seksual, kasus perkosaan dengan tipu daya, atau menempatkan korban dalam kendali pelaku atau membuat ketergantungan korban terhadap pelaku. Karena unsur-unsur perkosaan yang dikenali di dalam KUHP hanya kekerasan dan ancaman kekerasan.

Penolakan pelaporan korban karena tempat kejadian peristiwa terjadi di beberapa daerah seperti salah satu Kepolisian Resor di Sumatera Barat yang cenderung menolak pelaporan korban dengan alasan tidak sesuai dengan tempat kejadian peristiwa. Penolakan juga dilakukan oleh salah satu Polres di Jakarta terhadap pelaporan korban pelecehan seksual dalam perjalanan kereta api dari Cirebon menuju Jakarta.<sup>21</sup>

Penolakan pelaporan korban dengan alasan kekurangan atau ketiadaan bukti saat melapor seringkali terjadi. Kemudian korban diminta mencari bukti-bukti sendiri terhadap kekerasan seksual yang dilaporkan.

Tantangan lain terkait pembuktian sebagaimana pengalaman LRC-KJHAM (*Legal Resources Center* untuk Keadilan Jender dan Hak Asasi Manusia) Semarang, dalam pendampingan hukum bagi korban kekerasan seksual, beberapa kasus harus *bolak-balik* dari kepolisian dan kejaksaan karena kurangnya alat bukti. Tidak sedikit juga kasus yang berhenti karena dianggap tidak cukup alat bukti.

### **Perspektif dan Keberpihakan terhadap Korban**

---

<sup>21</sup> Hasil penelitian INFID, KPI dan YKP, Analisis Tantangan Implementasi dan Kebutuhan Operasionalisasi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, 2022

Dalam penanganan kasus kekerasan seksual, masih sering ditemukan petugas yang menyalahkan atau menyudutkan korban, memberikan pertanyaan yang vulgar, melecehkan atau membuat korban tidak nyaman. Forum Pengada Layanan (FPL) juga pernah mendapati adanya petugas kesehatan yang menyalahkan korban sewaktu melakukan pemeriksaan korban.<sup>22</sup>

Keberpihakan anggaran untuk penanganan kasus kekerasan seksual masih rendah. Pada tahun 2021, KPPPA menyalurkan Dana Alokasi Khusus Non Fisik Perlindungan Perempuan dan Anak yang digunakan untuk membantu pelaksanaan kewenangan daerah dalam mencapai prioritas pembangunan nasional, dengan cara menurunkan angka kekerasan terhadap perempuan dan anak serta meningkatkan layanan bagi perempuan dan anak korban kekerasan. Namun, pengalaman dari banyak lembaga layanan, mengakses dana tersebut sangatlah sulit.

Sementara itu, beberapa Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak di beberapa daerah mengaku kesulitan untuk meningkatkan serapan khususnya untuk anggaran penanganan. Permasalahan ini telah beberapa kali didiskusikan dengan KPPPA, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak, Komnas Perempuan dan jejaring lembaga pengada layanan, akan tetapi belum ada perubahan yang signifikan.

### **Akses Layanan Khusus Bagi Korban Dengan Keragaman Kerentanan**

Akses layanan korban kekerasan seksual masih menjadi tantangan bagi kelompok korban dengan situasi kerentanan khusus seperti penyandang disabilitas,

---

<sup>22</sup> Forum Pengada Layanan, *Laporan Pendokumentasian Kasus Kekerasan Seksual*, (Semarang: LRC-KJHAM dan FPL, 2015).

orang dengan HIV/AIDS, korban dalam situasi bencana dan konflik, serta kerentanan khusus lainnya.

Berdasarkan hasil temuan FGD yang dilakukan oleh Komnas Perempuan pada tahun 2022, disebutkan bahwa korban kekerasan seksual penyandang disabilitas mengalami kesulitan yang besar dalam mengakses layanan. Adapun perlakuan khusus terhadap penyandang disabilitas telah diatur mlla;ui berbagai regulasi, seperti UU No. 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas, PP Nomor 52 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial bagi Penyandang Disabilitas, PP Nomor 70 Tahun 2019 tentang Perencanaan, Penyelenggaraan, dan Evaluasi Terhadap Penghormatan, perlindungan dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas, PP Nomor 39 Tahun 2020 tentang Akomodasi Yang Layak untuk Penyandang Disabilitas Dalam Proses Peradilan, dan sebagainya. Namun, implementasi terkait dengan layanan khusus bagi korban kekerasan seksual masih belum maksimal. Korban kekerasan seksual disabilitas masih mengalami tantangan dalam mengakses layanan seperti layanan pengaduan dengan akomodasi khusus, rumah aman, layanan *medicolegal* termasuk visum, konseling, kesehatan reproduksi, dan pemberdayaan ekonomi dan jaminan sosial.<sup>23</sup>

Pengalaman LRC-KJHAM dalam mendampingi beberapa perempuan korban kekerasan seksual disabilitas di Jawa Tengah juga mengalami hambatan diantaranya ketiadaan sumber daya untuk menerjemahkan bahasa isyarat ke bahasa Indonesia dan sebaliknya, sehingga keterangan korban tidak bisa dijadikan bukti dalam proses hukum.

---

<sup>23</sup> Laporan Kajian Disabilitas tentang Pemenuhan Hak Perempuan Disabilitas Korban Kekerasan Seksual: Capaian dan Tantangan , Komnas Perempuan, 2020



Situasi khusus juga terjadi pada perempuan dengan HIV/AIDS (PDHA). Catahu Komnas Perempuan tahun 2017-2021 mencatat terjadinya 229 kasus kekerasan terhadap PDHA dimana 89%-nya mengalami lebih dari 1 bentuk kekerasan, dan 88% diantaranya mengalami kekerasan seksual. Tantangan yang dihadapi di antaranya adalah kesediaan layanan, ketersediaan obat, tenaga Kesehatan, layanan konseling dan rumah aman bagi perempuan dengan HIV/AIDS korban kekerasan.<sup>24</sup>

Namun, saat ini di beberapa daerah sedang didorong adanya prosedur standar operasional dalam penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan, termasuk kekerasan seksual yang terintegrasi dengan penanganan perempuan dengan HIV/Aids, seperti di Jawa Tengah, Jawa Barat, DKI Jakarta dan Bali.

## **2. Data Kualitatif dan Kuantitatif UPTD PPA**

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh INFID terkait persepsi dan tingkat dukungan warga kepada Undang-undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual dan laporan *need assessment* Tantangan Implementasi dan Operasionalisasi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, beberapa temuan yang berkaitan dengan UPTD PPA adalah sebagai berikut:

---

<sup>24</sup> Siaran Pers Komnas Perempuan Dalam Rangka Memperingati Hari AIDS Sedunia Memperkuat Layanan Terintegrasi bagi Perempuan Korban Kekerasan yang Hidup dengan HIV/AIDS Sebagai Bentuk Tanggung Jawab Negara, 2021. <https://komnasperempuan.go.id/siaran-pers-detail/siaran-pers-dalam-rangka-memperingati-hari-aids-sedunia-menguatkan-layanan-terintegrasi-bagi-perempuan-korban-kekerasan-yang-hidup-dengan-hiv-aids-sebagai-bentuk-tanggung-jawab-negara-jakarta-1-desember-2021>, diakses pada tanggal 1 November 2022

## **Kelembagaan UPTD PPA**

Kelembagaan penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan masih beragam. Meskipun sudah ada Peraturan Menteri PPPA No. 4 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembentukan UPTD PPA, hingga saat ini belum semua daerah memiliki UPTD PPA. Saat ini terdapat 33 provinsi dan 213 kabupaten/kota yang sudah membentuk UPTD PPA,<sup>25</sup> sehingga masih ada 301 kabupaten/kota yang belum memiliki UPTD PPA.

## **Ketersediaan SDM dan Sarana Prasarana**

Terbatasnya SDM dan sarana prasarana dalam penanganan, perlindungan dan pemulihan korban kekerasan seksual di daerah menjadi salah satu tantangan. Misalnya, di Provinsi Sumatera Utara, jumlah SDM-nya sangat terbatas, yaitu sebanyak 4 ASN dan sisanya adalah non-ASN, dan belum ada psikolog dan pekerja sosial.<sup>26</sup> Hal ini juga terjadi di Sulawesi Barat, di mana SDM yang terlatih sangatlah minim, yaitu hanya terdapat 4 ASN, sedangkan sisanya merupakan tenaga kontrak dengan digaji dengan jumlah di bawah UMR.<sup>27</sup> Kemudian, UPTD di Provinsi Jawa Barat hanya memiliki 4 konselor dan 1 psikolog.<sup>28</sup> Sumber daya manusia (SDM) dalam

---

<sup>25</sup> Kemen PPA, Siaran Pers “KEMEN PPPA Apresiasi Dikeluarkannya Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Tentang Pembentukan UPTD PPA”, dipublikasikan 13 September 2022,

<https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/29/4102/kemen-pppa-apresiasi-dikeluarkannya-surat-edaran-menteri-dalam-negeri-tentang-pembentukan-uptd-ppa>, diakses pada tanggal 24 Oktober 2022

<sup>26</sup> Hasil penelitian INFID, KPI dan YKP Analisis Tantangan Implementasi dan Kebutuhan Operasionalisasi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, 2022

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> *Ibid.*

penanganan kasus masih sangat terbatas dan tidak sebanding dengan banyaknya kasus yang harus ditangani.

Sarana prasarana yang memadai juga harus dipenuhi dalam memberikan penanganan kasus kekerasan seksual. Namun beberapa daerah masih mengalami tantangan dalam hal tersebut. Seperti di Provinsi Sulawesi Barat, di mana UPTD PPA belum memiliki gedung sendiri dan harus berpindah-pindah. UPTD di Provinsi Kalimantan Barat juga tidak memiliki gedung kantor sendiri, tetapi harus menumpang di gedung lain.

Sarana prasarana ini juga termasuk *shelter* atau rumah aman, atau rumah penampungan sementara. Banyak daerah yang masih belum memiliki konsep *shelter*, rumah aman dan tempat penampungan sementara. Sedangkan sarana prasarana seperti bangunan dan perlengkapannya juga belum memadai. Seperti pengalaman di Jawa Tengah, di mana Korban kekerasan merasa tidak nyaman berada di *shelter* karena ruangan kotor, berdebu dan banyak hewan-hewan kecil berkeliaran.<sup>29</sup>

### **Ketersediaan Anggaran**

Minimnya anggaran penanganan kasus kekerasan seksual menjadi salah satu kendala. Hasil kajian anggaran yang dilakukan oleh LRC-KJHAM dan FPL di beberapa Kabupaten/ Kota dan Provinsi di Jawa Tengah dan DIY menunjukkan bahwa anggaran penanganan kasus di daerah-daerah tersebut sangatlah kecil. Di seluruh wilayah tersebut, anggaran penanganan kasusnya kurang dari 0,01% dari total APBD. Di tahun

---

<sup>29</sup> Pengalaman pendampingan korban kekerasan seksual LRC-KJHAM

2020, anggaran penanganan kasus di Provinsi Jawa Tengah berjumlah sebesar Rp230.000.000,00, di tahun 2021 jumlah tersebut turun menjadi Rp200.000.000,00, dan di tahun 2022 berjumlah sebesar Rp374.522.000,00.

### **3. Tantangan Keterpaduan Dan Sinergi Antar Layanan**

Layanan penanganan kasus kekerasan seksual di daerah belum sepenuhnya terpadu dan bersinergi. Hal ini karena tantangan ketersediaan sumber daya manusia, kapasitas pendamping dan sarana prasarana dalam penanganan kasus kekerasan seksual di daerah.

### **4. Partisipasi Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat**

Salah satu terobosan di dalam Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual adalah adanya pengakuan negara terhadap Lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat, termasuk dalam hal ini adalah lembaga bantuan hukum, WCC (*Women Crisis Center*), yang selama ini melakukan pendampingan terhadap korban kekerasan seksual.

Di sisi lain, undang-undang ini juga menyetarakan kewajiban lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat dengan UPTD PPA. Hal ini disebutkan dalam Pasal 39 UU TPKS:

*“(1) Korban atau orang yang mengetahui, melihat, dan/ atau menyaksikan peristiwa yang merupakan Tindak Pidana Kekerasan Seksual melaporkan kepada UPTD PPA, unit pelaksana teknis dan unit pelaksana teknis daerah di bidang sosial, Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat, dan/ atau kepolisian, baik di tempat Korban berada maupun di tempat terjadinya tindak pidana.”*

Hal ini dilanjutkan di Pasal 40 UU TPKS:

*“UPTD PPA, unit pelaksana teknis dan unit pelaksana teknis daerah di bidang sosial, dan/atau Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat yang menerima laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (1) wajib memberikan pendampingan dan Pelayanan Terpadu yang dibutuhkan Korban.”*

Sementara itu, lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat selama ini tidak sepenuhnya mendapatkan dukungan pembiayaan dari negara dalam penanganan kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan termasuk kekerasan seksual.

## **5. Akses Informasi Tentang UPTD PPA**

Minimnya akses informasi tentang adanya kelembagaan UPTD PPA dalam penanganan, perlindungan dan pemulihan korban, membuat korban kebingungan mengadukan kasusnya, atau membiarkan saja sehingga korban rentan mengalami *reviktimisasi*. Hasil penelitian INFID menyatakan bahwa masyarakat lebih banyak mengenal lembaga-lembaga lain. Sebanyak 83,2% responden lebih mengenal Komnas Perempuan, sebanyak 51,0% responden lebih mengenal Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), dan sebanyak 60,1% responden lebih mengenal Lembaga Penyedia Layanan Berbasis Masyarakat. Sementara itu, 64,2% responden bahkan tidak mengetahui UPTD PPA.<sup>30</sup> Hal ini berdampak pada minimnya korban yang dapat mengakses layanan yang disediakan oleh UPTD PPA.

---

<sup>30</sup> Hasil Penelitian INFID, persepsi dan tingkat dukungan warga kepada Undang-undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, 2022

Selain permasalahan tersebut di atas, situasi pelayanan terpadu saat ini berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh INFID ditemukan fakta-fakta sebagai berikut:<sup>31</sup>

### **Keterbatasan Fasilitas Ruang Khusus di UPTD PPA dan RPK di Kepolisian**

Sesuai dengan amanat UU TPKS, pelaporan kekerasan seksual oleh korban atau pihak lain harus dilakukan di ruang khusus yang menjamin keamanan dan kerahasiaan korban dan menyelenggarakan penguatan psikologis bagi Korban. Hal ini harus disediakan baik di kepolisian, UPTD PPA maupun lembaga layanan korban berbasis masyarakat. Kendala ketersediaan ruang pelayanan khusus ini ditemukan pada lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat<sup>32</sup> dan kepolisian, yang juga harus menyediakan Ruang Pelayanan Khusus. Penyediaan ruang khusus ini pelaksanaannya sangat sulit karena melibatkan perencanaan dan penganggaran, di antaranya peran Bappenas untuk menyetujui perencanaan pembangunan RPK. Sekalipun perencanaan dan anggaran sudah disetujui, namun pelaksanaannya tidak bisa cepat karena ada proses pembangunannya. Belum lagi jika belum ada persetujuan penganggaran, sehingga seharusnya tersedia anggaran khusus berkaitan dengan penyediaan RPK.<sup>33</sup>

Padahal, Kepolisian sudah memiliki Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 3 Tahun 2008 tentang pembentukan Ruang Pelayanan Khusus (RPK) dan Tata Cara Pemeriksaan Saksi dan/atau Korban.

---

<sup>31</sup> Hasil Laporan Penelitian Analisis Tantangan Implementasi dan Kebutuhan Operasionalisasi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, 2022

<sup>32</sup> Raslina Rasyid, LBH Apik Aceh dalam FGD Lembaga Penyedia Layanan Wilayah Barat, 30 Mei 2022

<sup>33</sup> Wawancara Endang, Kanit PPA Polda Metro Jaya.

### **Keterbatasan Rumah Aman**

Dalam proses pengaduan, UU TPKS mengamanatkan perintah perlindungan sementara yang dilakukan oleh kepolisian bekerja sama dengan LPSK ataupun UPTD PPA. Namun implementasi ketentuan ini menghadapi tantangan karena tidak semua UPTD PPA memiliki fasilitas rumah aman.

Jika lembaga layanan membutuhkan layanan rumah aman, maka praktik yang dilakukan adalah dengan menitipkan di panti Dinas Sosial berkoordinasi dengan Pekerja Sosial.<sup>34</sup> Namun proses rehabilitasinya sendiri tidak terlalu dipantau oleh UPTD PPA.

---

<sup>34</sup> Ibid.



1. ≡≡≡

2. ≡≡≡

3. ≡≡≡





## BAB IV

# ANALISIS IMPLEMENTASI UPTD PPA SEBAGAI PENYELENGGARA PELAYANAN TERPADU DI DAERAH

### a. Kebijakan UPTD PPA Saat Ini

Kelembagaan UPTD PPA sebagaimana diatur di dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 4 Tahun 2018 itu adalah Lembaga struktural. Lembaga ini ada di dalam kelembagaan Dinas Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak. Peraturan ini sekaligus menghapus konsep Pusat Pelayanan Terpadu sebagaimana mandat UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 5 Tahun 2010 tentang Panduan Pembentukan dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu. Di mana konsep Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) ini di dalamnya memasukkan non struktural, termasuk lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat masuk dalam sistem layanan terpadu.

Konsep UPTD PPA dalam Permen PPA No. 4 Tahun 2018 tersebut mengurangi keterpaduan layanan dan partisipasi masyarakat, seperti Lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat dalam penanganan, perlindungan dan pemulihan korban kekerasan terhadap perempuan, termasuk kekerasan seksual di daerah. Kemudian adanya Undang-undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual memberikan pengakuan terhadap lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat. Namun pengakuan negara terhadap lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat ini menyetarakan kewajiban lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat dengan UPTD PPA.

Sementara itu, situasi lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat di daerah sangat beragam dan kesulitan mengakses bahkan hampir tidak mendapatkan dukungan sarana prasarana dan pembiayaan dari negara.

Konsep UPTD PPA dalam UU TPKS adalah Lembaga yang menyelenggarakan layanan terpadu dalam penanganan, perlindungan dan pemulihan korban kekerasan seksual. Sedangkan yang dimaksud korban adalah orang yang mengalami penderitaan fisik, mental, kerugian ekonomi, dan atau kerugian sosial yang diakibatkan Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Artinya korban yang dimaksud tidak terbatas pada korban dengan jenis kelamin tertentu atau perempuan saja. Korban kekerasan seksual laki-laki juga dilindungi Undang-undang.

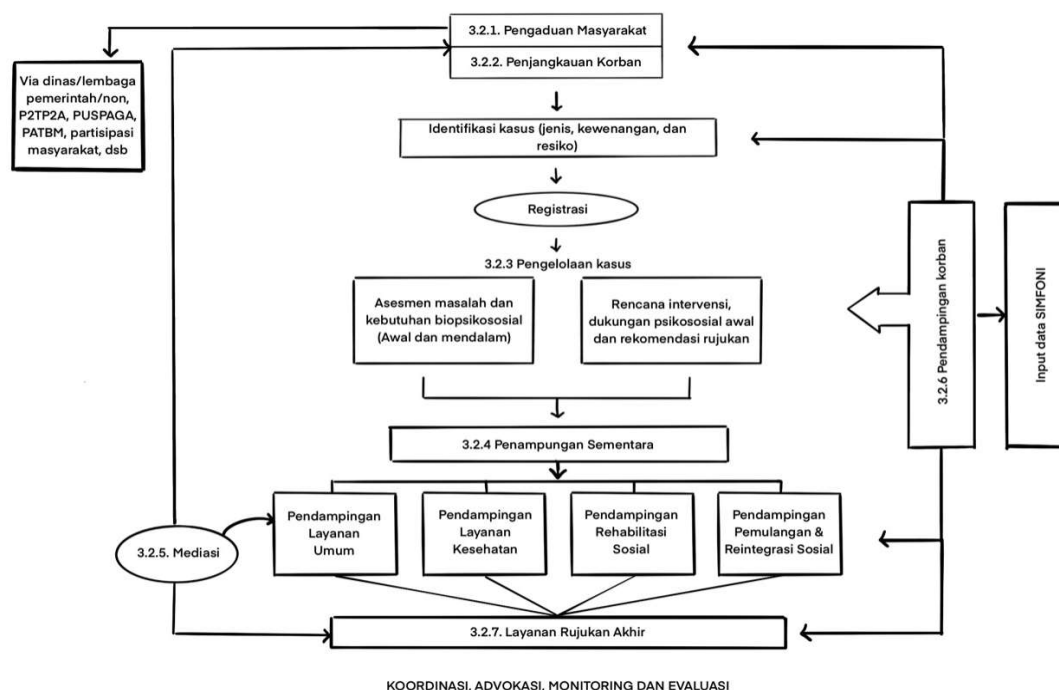
Hal ini menimbulkan paradoks; mengingat mandat UPTD PPA yang spesifik untuk perlindungan perempuan dan anak, jika UPTD PPA juga memberikan penanganan, perlindungan dan pemulihan untuk korban kekerasan seksual selain perempuan dan anak, maka ini tidak sejalan dengan cita-cita untuk mempercepat penghapusan ketidakadilan gender melalui aksi-aksi afirmasi termasuk layanan khusus untuk perempuan korban kekerasan berbasis gender termasuk kekerasan seksual. Sedangkan situasi selama ini urusan pemberdayaan perempuan, terutama layanan untuk perempuan korban kekerasan berbasis gender termasuk kekerasan seksual masih mengalami diskriminasi dilihat dari kebijakan, tata kelola kelembagaan dan anggaran.

Berdasarkan hal tersebut, untuk korban kekerasan seksual laki-laki harus dirujuk ke lembaga lain, misalnya UPTD bidang Sosial pada Dinas Sosial yang mekanisme rujukannya harus diatur secara tersendiri pula. Sehingga secara kelembagaan, UPTD PPA harus tetap hanya memberikan penanganan, perlindungan dan pemulihan bagi perempuan dan anak korban kekerasan seksual.

## b. Tantangan Implementasi UPTD (Kelembagaan, Struktur, Pembiayaan, SDM)

Penyelenggaraan pelayanan terpadu juga harus mampu merespon berbagai kerentanan atau kekhususan korban kekerasan seksual. Seperti korban kekerasan seksual dengan penyandang disabilitas, HIV/AIDS dan korban dengan keragaman identitas gender lain. Kelompok-kelompok ini rentan mengalami kekerasan seksual dan mengalami situasi khusus jika menjadi korban kekerasan seksual. Begitu juga layanan yang dibutuhkan. Namun selama ini layanan yang ada belum mampu merespon kebutuhan khusus kelompok-kelompok tersebut.

Berikut bagan Mekanisme Layanan Perlindungan Perempuan dan anak:<sup>35</sup>



<sup>35</sup> Modul 2 Konsep dan Mekanisme Layanan PPA Cekatan

## 1. Kelembagaan

Pemerintah sendiri dalam hal ini Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Anak telah mengeluarkan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA).

Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) adalah unit pelaksana teknis operasional pada satuan kerja yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, yang berfungsi sebagai penyelenggara pelayanan terpadu bagi perempuan dan Anak yang mengalami kekerasan, diskriminasi, dan masalah lainnya.<sup>36</sup> Dengan disahkannya undang-undang tindak pidana kekerasan seksual, maka fungsi UPTD PPA harus disesuaikan dengan tugas dan kewenangan UPTD yang dimandatkan oleh Pasal 76 ayat 3 UU TPKS.

Kedudukan UPTD PPA berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak di tingkat daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.<sup>37</sup> Apabila diterapkan, maka ada tantangan tersendiri dalam hal koordinasi. Mengingat ada banyak OPD dan Lembaga vertikal diantaranya Lembaga Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan serta Lembaga Non Pemerintah pendamping korban yang nantinya akan terlibat dalam penyediaan layanan bagi korban kekerasan

---

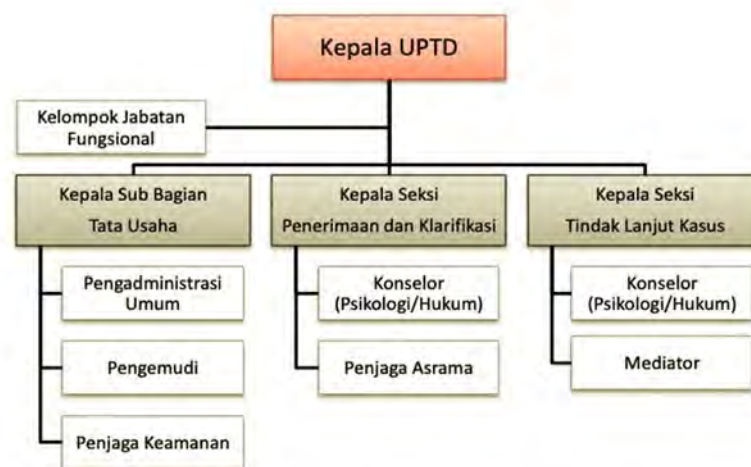
<sup>36</sup> Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak

<sup>37</sup> Pasal 3 Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak

seksual. Akan lebih kuat apabila UPTD langsung di bawah kendali Kepala Daerah dan secara teknis baru dijalankan oleh Kepala Dinas.

## 2. Struktur

Berikut struktur organisasi UPTD PPA Provinsi Kelas A berdasarkan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan:<sup>38</sup>



Gambar 1 Struktur Organisasi UPTD PPA Provinsi Kelas A

Dari struktur organisasi di atas, belum terlihat posisi OPD dan Lembaga vertikal serta organisasi masyarakat pendamping korban. Mengingat layanan yang seharusnya disediakan untuk korban cukup banyak diantaranya layanan medis, hukum dan psikososial. Struktur tersebut juga belum mencerminkan layanan terpadu yang dapat diakses oleh korban. Apakah layanan terpadu satu atap atau layanan terpadu berbasis fasilitas Kesehatan.

<sup>38</sup> Modul 2 Konsep dan Mekanisme Layanan PPA Cekatan

UPTD PPA provinsi dalam melaksanakan fungsi layanan dilakukan untuk layanan rujukan lanjutan lintas daerah kabupaten/kota.<sup>40</sup> UPTD PPA kabupaten/kota dalam melaksanakan fungsi layanan dilakukan untuk layanan dasar dalam 1 (satu) daerah kabupaten/kota.

```

graph TD
    KUP[Kepala UPTD] --- KJF[Kelompok Jabatan Fungsional]
    KUP --- KSTU[Kepala Sub Bagian Tata Usaha]
    KUP --- PAU[Pengadministrasi Umum]
    KUP --- PK[Penjaga Keamanan]
    KUP --- KSP[Konselor Psikologis/Hukum]
    KUP --- PA[Penjaga Asrama]
    KUP --- M[Mediator]
    KSTU --- P[Pengemudi]
  
```

Sama halnya dengan struktur organisasi UPTD PPA di tingkat Provinsi, struktur organisasi UPTD PPA di tingkat Kabupaten dan Kota ini juga belum

<sup>41</sup> Modul 2 Konsep dan Mekanisme Layanan PPA Cekatan



mencerminkan layanan lintas sektor. Dalam melaksanakan tugas untuk memberikan layanan kepada perempuan dan anak yang mengalami masalah, UPTD PPA harus berpedoman pada standar layanan yang telah ditetapkan<sup>42</sup>. Sebagaimana telah disampaikan pada BAB II, layanan yang disediakan haruslah layanan yang berkualitas sesuai dengan standar HAM.

### **3. Pembiayaan atau Anggaran**

Pemerintah Daerah melalui APBD wajib memastikan ketersediaan alokasi anggaran yang khusus diperuntukkan bagi pelayanan korban kekerasan seksual di UPTD PPA.

Terkait alokasi anggaran ini sangat penting, mengingat selama ini anggaran yang disediakan oleh Pemerintah Daerah sangat kecil dan itupun sulit diakses, karena birokrasi keuangan yang rumit.

Terkait alokasi anggaran ini sangat penting, mengingat selama ini anggaran yang disediakan oleh Pemerintah Daerah sangat kecil dan itupun sulit diakses, karena birokrasi keuangan yang rumit.

### **4. Sumber Daya Manusia (SDM)**

Standar Layanan adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan publik dan acuan penilaian kualitas layanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka layanan secara

---

<sup>42</sup> Pasal 22 ayat (1) Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak



cepat, akurat, komprehensif, dan terintegrasi<sup>43</sup>. Hal ini menjadi sangat penting, mengingat fakta yang selama ini terjadi bahwa tidak semua Daerah memiliki UPTD PPA, terdapat keterbatasan fasilitas ruang khusus di UPTD PPA dan RPK di Kepolisian, adanya keterbatasan Rumah Aman,<sup>44</sup> serta keterbatasan jumlah dan kualitas personil petugas-petugas UPTD menjadi tantangan yang cukup berat agar dapat mencapai layanan yang sesuai standar pemenuhan hak korban yang berkualitas.

Kementerian Pemberdayaan Perempuan telah pula menerbitkan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Standar Layanan Perlindungan Perempuan dan Anak. Hanya saja peraturan ini belum disesuaikan dengan standar pemenuhan hak korban kekerasan seksual sesuai ketentuan undang-undang tindak pidana kekerasan seksual.

Berdasarkan PERMEN PPA, tujuan Penyusunan Standar Layanan PPA diantaranya untuk:<sup>45</sup>

- a. menetapkan ukuran penyelenggaraan fungsi layanan Pengaduan Masyarakat, Penjangkauan Korban, Pengelolaan Kasus, Penampungan Sementara, Mediasi, dan Pendampingan Korban;

---

<sup>43</sup> Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Standar Layanan Perlindungan Perempuan dan Anak

<sup>44</sup> hasil Laporan Penelitian Analisis Tantangan Implementasi dan Kebutuhan Operasionalisasi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual yang dilakukan oleh INFID, KPI dan YKP

<sup>45</sup> Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Standar Layanan Perlindungan Perempuan dan Anak

- b. memastikan UPTD PPA memberikan layanan secara cepat, akurat, komprehensif, dan terintegrasi untuk meningkatkan kualitas dan cakupan layanan PPA; dan
- c. menjadi dasar dalam melakukan penilaian kualitas layanan, akreditasi kelembagaan UPTD PPA, dan upaya perbaikan layanan PPA secara cepat, akurat, komprehensif, dan terintegrasi.<sup>46</sup>

Standar Layanan meliputi<sup>47</sup> pendahuluan, kewenangan dan pendekatan penyelenggaraan layanan PPA, mekanisme layanan, fungsi layanan, dan system informasi data, mekanisme komunikasi, standar operasional prosedur layanan PPA, pemberian layanan berdasarkan asesmen risiko dan bahaya, ringkasan prosedur pelaksanaan fungsi layanan PPA, kebijakan keselamatan Anak serta perlindungan dari eksploitasi dan penyalahgunaan seksual, formulir survei kepuasan Penerima Manfaat.

Pendekatan Manajemen Kasus terdiri atas<sup>48</sup> identifikasi, asesmen, perencanaan intervensi, pelaksanaan intervensi, pemantauan dan evaluasi, tindak lanjut dan terminasi kasus.

Standar Layanan PPA terdiri atas 2 (dua) komponen utama, yaitu<sup>49</sup> komponen proses penyampaian layanan (*service delivery*) PPA; merupakan proses

---

<sup>46</sup> Pasal 2 Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Standar Layanan Perlindungan Perempuan dan Anak

<sup>47</sup> Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Standar Layanan Perlindungan Perempuan dan Anak

<sup>48</sup> Pasal 6 ayat (2) Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Standar Layanan Perlindungan Perempuan dan Anak

<sup>49</sup> Pasal 7 ayat (1) Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Standar Layanan Perlindungan Perempuan dan Anak

penyampaian fungsi layanan UPTD PPA yang harus diinformasikan oleh petugas UPTD PPA kepada Penerima Manfaat, meliputi persyaratan, sistem, mekanisme, dan prosedur, jangka waktu layanan, biaya/tarif, produk layanan dan penyampaian keluhan dan saran.

Komponen pengelolaan layanan (*manufacturing*) PPA merupakan proses manajemen operasional layanan untuk memastikan proses penyampaian layanan berjalan dengan baik, meliputi dasar hukum, sarana, prasarana, dan/atau fasilitas, kompetensi sumber daya manusia penyelenggara layanan, jumlah, jenis jabatan, dan profesi penyelenggara layanan; jaminan pelayanan, jaminan keamanan dan keselamatan layanan, biaya operasional layanan, pengawasan internal dan evaluasi kinerja pelaksana sesuai ketentuan Pasal 26 ayat 3 UU TPKS, maka kapasitas sumberdaya manusia Pendamping Korban harus memenuhi syarat yakni memiliki kompetensi tentang Penanganan Korban yang berperspektif hak asasi manusia dan sensitivitas gender dan telah mengikuti pelatihan Penanganan perkara Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Kemudian pada ayat 4 disebutkan bahwa Pendamping diutamakan berjenis kelamin sama dengan Korban.

Berdasarkan uraian tersebut di atas PERPRES Tentang UPTD PPA untuk korban kekerasan seksual mendesak untuk segera diterbitkan. Guna memastikan hak korban atas penanganan, perlindungan dan pemulihan yang berkualitas dapat diakses oleh korban dan keluarga korban.





# KESIMPULAN DAN SARAN

### a. Kesimpulan

1. Korban kekerasan seksual berhak atas penanganan, perlindungan, dan pemulihan sejak terjadinya Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Negara wajib memenuhi hak korban tersebut melalui Pelayanan Terpadu baik di tingkat pusat maupun di daerah.
2. Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu di daerah dilakukan oleh satuan kerja yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Pemerintah Daerah provinsi dan kabupaten/kota wajib membentuk UPTD PPA yang menyelenggarakan Penanganan, perlindungan, dan Pemulihan Korban, Keluarga Korban, dan/atau Saksi.
3. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak sendiri telah mengeluarkan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Pedoman Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak. Hanya saja peraturan ini belum dijadikan sebagai dasar pembentukan UPTD bagi setiap daerah.
4. Komitmen Pemerintah Daerah untuk pembentukan UPTD PPA masih lemah. Belum semua daerah memiliki UPTD PPA. Kalaupun secara kelembagaan sudah ada akan tetapi kapasitas sumber daya manusia belum memenuhi syarat sebagai pendamping yakni belum memiliki kompetensi tentang Penanganan Korban yang berperspektif hak asasi

manusia dan sensitivitas gender dan belum mengikuti pelatihan Penanganan perkara Tindak Pidana Kekerasan Seksual, sehingga berdampak pada kualitas layanan terhadap korban.

5. Pembentukan UPTD PPA di Tingkat Provinsi, Kota dan Kabupaten sangat mendesak untuk diwujudkan. Sebagaimana amanat UU TPKS yang mewajibkan setiap daerah untuk menyediakan UPTD PPA. Namun komitmen untuk membentuk UPTD PPA di tingkat Provinsi, Kabupaten dan Kota tersebut masih lemah sehingga Perpres Pembentukan UPTD PPA ini sangat penting untuk segera diterbitkan.
6. Pemerintah daerah belum mengalokasi anggaran khusus untuk UPTD PPA, walaupun ada, jumlahnya sangat kecil.

## **b. Rekomendasi**

### **1. Jangka Pendek**

1. Segera melakukan percepatan pembentukan peraturan turunan Undang-undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual terutama Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Penanganan, perlindungan dan Pemulihan Korban Kekerasan Seksual sebagai acuan untuk penyusunan Peraturan Presiden tentang UPTD PPA dengan melibatkan partisipasi masyarakat dan korban termasuk Lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat.
2. Setiap Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang belum membentuk UPTD PPA segera melakukan pembentukan UPTD PPA dan melengkapi sarana prasarana untuk menjalankan tugas UPTD PPA

sebagai bagian dari penyediaan fasilitas untuk korban mengakses pelaporan dengan tetap mempertahankan dan memperkuat praktik baik yang sudah berjalan.

3. Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang telah membentuk UPTD PPA melengkapi UPTD PPA dengan fasilitas ruang pelayanan khusus.
4. Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang telah membentuk UPTD PPA melengkapi UPTD PPA dengan rumah aman. Dalam hal penyediaan rumah aman belum dapat dilakukan, Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota mengintensifkan koordinasi antar organisasi perangkat daerah dalam penyediaan rumah aman bagi korban yang didampingi oleh UPTD PPA.
5. Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang telah membentuk UPTD PPA menyediakan tenaga pendamping dan psikolog yang *stand by* pada setiap UPTD PPA untuk menerima laporan. Dalam hal penyediaan psikolog belum dapat dilakukan, Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota mengintensifkan koordinasi antar organisasi perangkat daerah dalam penyediaan tenaga psikolog bagi UPTD PPA.
6. Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang telah membentuk UPTD PPA menyediakan layanan mobil/motor/kendaraan operasional yang dapat beroperasi setiap saat untuk penjangkauan korban, dalam hal UPTD PPA tersebut belum memperoleh hibah Molin atau Torlin dari KPPPA.



7. Percepatan Penyebarluasan Informasi Akses Pelaporan di UPTD PPA dan UPTD PPA menyediakan informasi akses pelaporan kekerasan seksual di lingkungan sekitar komunitas.
8. UPTD PPA menjalin sinergi dengan tokoh adat/tokoh masyarakat/Babinsa/ Babinkamtibmas sebagai pihak yang dapat memberikan informasi mengenai saluran pelaporan kekerasan seksual bagi masyarakat dan menghubungkan korban kekerasan seksual di lingkungan masing-masing kepada UPTD PPA dan lembaga penyedia layanan berbasis masyarakat.
9. Pemerintah Daerah wajib memastikan ketersediaan alokasi anggaran yang khusus diperuntukkan bagi pelayanan korban di UPTD PPA.
10. Memastikan penguatan kapasitas pada personil atau petugas UPTD. Selain mendapat penguatan tetapi juga harusnya terakses dengan layanan mental atau *Caring for Caregivers*, karena ada beberapa kasus petugas pendamping yang menjadi mati rasa, trauma atau skeptis, sehingga berpengaruh pada kualitas layanan yang diberikan.

## **2. Jangka Panjang**

1. Memastikan implementasi UU TPKS masuk ke dalam RPJMN dan RPJPN
2. Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan Instruksi atau Surat Edaran kepada seluruh Kepala Daerah untuk membentuk dan memastikan UPTD PPA menyediakan layanan terpadu yang berkualitas dan dapat

diakses dengan mudah oleh perempuan dan anak korban kekerasan seksual.

3. UPTD PPA setidaknya-tidaknya diketuai oleh Wakil Gubernur atau Wakil Bupati atau Wakil Walikota kemudian pelaksana teknisnya didelegasikan kepada Kepala Dinas PPA, untuk memudahkan koordinasi antar OPD dan lintas sektor.

## DAFTAR PUSTAKA

Komnas Perempuan dan Forum Pengada Layanan, “Keterpaduan Layanan Yang Memberdayakan: Hasil Asesmen P2TP2A di 16 Provinsi”, 2017

Modul 2 Konsep dan Mekanisme Layanan PPA Cekatan

Laporan Penelitian INFID, KPI dan YKP, Analisis Tantangan Implementasi dan Kebutuhan Operasionalisasi Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, 2022

Laporan Penelitian INFID, persepsi dan tingkat dukungan warga kepada Undang-undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, 2022

Laporan Kajian Disabilitas tentang Pemenuhan Hak Perempuan Disabilitas Korban Kekerasan Seksual: Capaian dan Tantangan , Komnas Perempuan, 2020

Siaran Pers Komnas Perempuan Dalam Rangka Memperingati Hari AIDS Sedunia Menguatkan Layanan Terintegrasi bagi Perempuan Korban Kekerasan yang Hidup dengan HIV/AIDS Sebagai Bentuk Tanggung Jawab Negara, 2021.

<https://komnasperempuan.go.id/siaran-pers-detail/siaran-pers-dalam-rangka-memperingati-hari-aids-sedunia-menguatkan-layanan-terintegrasi-bagi-perempuan-korban-kekerasan-yang-hidup-dengan-hiv-aids-sebagai-bentuk-tanggung-jawab-negara-jakarta-1-desember-2021>, diakses pada tanggal 1 November 2022

<https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/29/4102/kemen-pppa-apresiasi-dikeluarkannya-surat-edaran-menteri-dalam-negeri-tentang-pembentukan-uptd-ppa>, diakses pada tanggal 24 Oktober 2022

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 12 Tahun 2022 Tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 21 Tahun 2007 Tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU TPPO)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas UU No 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

Konvensi Penghapusan segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan atau *Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW)

Rekomendasi CEDAW No. 19 Tentang Kekerasan terhadap Perempuan

Rekomendasi CEDAW No. 35 Tentang Kekerasan Berbasis Gender

Rekomendasi CEDAW Tentang Akses Keadilan bagi Korban Kekerasan Berbasis Gender

Protokol PBB tentang Pengaturan Bantuan Korban Eksploitasi Seksual dan Kekerasan Seksual

*Istanbul Convention* tentang Pencegahan dan Pemberantasan Kekerasan terhadap Perempuan dan Kekerasan Dalam Rumah Tangga

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan dan Kerjasama Pemulihan Korban Kekerasan dalam Rumah Tangga

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah

Surat Keputusan Bersama (SKB) tertanggal 25 September 2002, antara 3 Menteri, yakni Menteri Pemberdayaan Perempuan (No.14/Men.PP/Bep.V/X/2002), Menteri Sosial (No. 75/huk/2002 No. 75/ Huk/2002), Menteri Kesehatan (No. 1329/Menkes/SKB/X/2002) dan Kapolri, tentang “Pelayanan Terpadu Korban Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak”

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pedoman Pembentukan dan Klasifikasi Cabang Dinas dan Unit Pelaksana Teknis Daerah  
Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembentukan UPTD PPA

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak No. 2 Tahun 2022 tentang Standar Layanan Perlindungan Perempuan dan Anak

**NGO in Special Consultative Status with the  
Economic and Social Council of the United Nations, Ref. No: D1035**

---

Jl. Jatipadang Raya Kav. 3 No. 105 Pasar Minggu, Jakarta Selatan 12540  
021 7819734, 7819735      info@infid.org      www.infid.org

**FOLLOW US**



INFID



INFID\_ID