

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan yang disingkat PUSPEL PP adalah Lembaga Penyelenggara Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan yang ada di 151 kelurahan di Kota Bandung. Salah satunya ada di Kelurahan Cicadas. Kelurahan Cicadas berada di Kecamatan Cibeunying Kidul, Kota Bandung, terdiri dari 15 Rukun Warga (RW) dan terbagi menjadi 86 Rukun Tetangga (RT) dengan jumlah penduduk yang cukup padat. Kelurahan Cicadas ini memiliki jumlah penduduk 16.704 jiwa pada tahun 2023, terdiri dari 8.251 jiwa laki-laki dan 8.453 jiwa perempuan. Berdasarkan data kependudukan Kelurahan Cicadas pada tahun 2023 yang dilihat dari segi kepadatan penduduk dan pertumbuhan penduduk, intensitas populasinya akan terus bertambah dari waktu ke waktu.

Wilayah Cicadas ini sudah sangat terkenal dari zaman dahulu. Bagi sebagian penduduk Kota Bandung, Cicadas identik dengan jumlah penduduk terpadat peringkat ke-10 se-Asia pada era 1980-an dan lagi dikenal dengan daerah dengan tingkat kriminalitas yang tinggi. Namun demikian di daerah Cicadas juga banyak lahir cerita-cerita urban yang beredar luas di kalangan masyarakat Kota Bandung. Citra daerah Cicadas ini sebagai daerah beling tidak lepas dari mitos kekerasan dan legenda kelompok-kelompok pemuda pada kurun waktu tahun 1970-an dan 1980-an.

Berbagai bentuk penyimpangan di masyarakat Cicadas seperti menyalahgunakan obat-obatan terlarang, meminum-minuman keras, pergaulan

seks bebas, perbuatan-perbuatan kriminal seperti mencuri, menodong dengan senjata sering dilakukan oleh sebagian masyarakat Cicadas, tawuran antar warga sekitar Cicadas pun sering terjadi dan rata-rata sasaran dari tindak kriminalitas ini adalah perempuan. Perempuan sering kali menjadi sasaran dari tindak kekerasan yang ada di masyarakat karena dianggap lemah.

Kasus kekerasan yang terjadi di Kota Bandung yang dilaporkan dan tercatat oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Anak Kota Bandung menunjukkan angka yang tidak konsisten. Terlepas dari data yang ada, perlu dipahami bahwa kekerasan terhadap perempuan seperti fenomena gunung es dimana apa yang terekam dalam data tidak bisa menggambarkan kenyataan yang sebenarnya mengenai kekerasan yang terjadi di masyarakat. Artinya, masih terdapat kemungkinan bahwa jumlah kekerasan di Kota Bandung sebenarnya lebih dari pada yang terekam dalam data.

Upaya menghapus kekerasan terhadap perempuan tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah, melainkan perlu melibatkan masyarakat dalam bentuk kemitraan dan kerja sama unsur pemerintah dengan kementerian/lembaga terkait dan pemerintah daerah, termasuk lembaga masyarakat dan swasta, serta mengacu pada koridor pembagian kewenangan antara pusat dan daerah.

Pemerintah Daerah Kota Bandung merespon fenomena ini dengan membentuk Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (Puspel PP) berdasarkan Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 6 Tahun 2017 tentang Satuan Tugas Penanganan Masalah Perempuan dan Anak (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1154). Selain itu, menurut Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota

Bandung Tahun 2018-2023, salah satu program prioritas Wali Kota Bandung yang terkait dengan urusan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak adalah membentuk Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (Puspel PP) di 151 kelurahan, sebagai upaya untuk mendekatkan pelayanan yang terkait perlindungan perempuan, sehingga mudah dijangkau oleh masyarakat.

Dengan berdirinya Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (Puspel PP) di 151 kelurahan diharapkan kasus kekerasan dapat diketahui lebih cepat dan segera memperoleh bantuan untuk penyelesaian lebih lanjut. Selain itu juga diharapkan dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemberdayaan untuk mengantisipasi terjadinya kasus kekerasan di masyarakat ataupun pemberdayaan bagi para korban yang mendapat kasus kekerasan.

Dengan adanya fakta empiris tersebut, mendorong peneliti untuk mengkaji bagaimana keefektivitasan Puspel PP sebagai organisasi dalam memberikan perlindungan hak perempuan termasuk perlindungan khusus bagi perempuan dari berbagai bentuk kekerasan dan perlakuan diskriminatif lainnya. Suatu organisasi dapat dikatakan efektif jika tujuan organisasi atau nilai-nilai sebagaimana ditetapkan dalam visi tercapai. Untuk mengetahui efektivitas organisasi dapat diukur dengan menggunakan indikator menurut Duncann dalam Steers yang dikutip oleh Yoga (2019).

Pada saat ini kekerasan terhadap perempuan telah menjadi perhatian hampir di seluruh Negara karena kasus tersebut memang tidak hanya terjadi di Negara berkembang tetapi juga di Negara maju. Padahal manusia yang hidup di bumi ini memiliki hak yang diberikan oleh Tuhan yaitu Hak Asasi Manusia atas

kedudukannya sebagai ciptaan Tuhan yang istimewa. Oleh karena itu, hak ini berlaku hingga akhir hayat seseorang dan tidak bisa direbut atau dihilangkan oleh orang lain serta Negara memiliki kewajiban untuk melindungi dan menjamin hak tersebut terpenuhi pada setiap warga negaranya.

Hal ini sesuai dengan apa yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dengan bunyi “Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia”.

Hak ini bersifat universal dan setiap manusia memiliki hak asasi yang sama tanpa memandang adanya perbedaan. Sejak awal “*Universal Declaration of Human Rights*” yang diakui oleh kebanyakan negara di dunia ini memang dimaksudkan sebagai *common standard of achievement for all peoples and all nations*. Artinya, deklarasi tersebut hanya memberikan garis besar bagi negara - negara dalam menentukan apa yang selayaknya dihormati sebagai HAM dan tidak menjadi kewajiban secara yuridis. Di Indonesia sendiri terdapat landasan hukum yang kuat terkait HAM bahkan tercantum di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Tetapi pada kenyataannya kasus pelanggaran dan penyimpangan HAM masih banyak ditemukan meski sudah terjamin secara legal dalam Perundang-Undangan. Salah satu bentuk pelanggaran HAM yaitu kasus kekerasan terutama pada perempuan dan anak masih marak terjadi. Bentuk tindak kekerasan tidak hanya berupa pada fisik, tetapi juga mental atau perasaan seseorang yang menjadi korban kekerasan. Hal ini menjadi isu yang serius karena apabila tidak ditangani dengan tegas akan menimbulkan lebih banyak kasus.

Kekerasan terhadap perempuan juga telah menjadi perhatian di Indonesia, beberapa badan dunia serta sejumlah lembaga non-pemerintah yang berkepentingan dengan masalah kekerasan terhadap perempuan terus menyerukan untuk mengakhiri terjadinya kekerasan tersebut. Berbagai program dan kebijakan terkait perlindungan terhadap perempuan terus didorong untuk dilaksanakan. Bahkan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals/SDGs*) secara khusus memasukkan aspek mengakhiri kekerasan terhadap perempuan dan anak menjadi target yang harus dicapai pada tahun 2030.

Kasus kekerasan terhadap perempuan di Indonesia masih tergolong tinggi dengan jumlah yang fluktuatif setiap tahunnya. Meskipun sempat mengalami penurunan yang cukup drastis di tahun 2020 akibat pandemi, tetapi pada tahun berikutnya yaitu 2021 kasus kembali melonjak ketika memasuki era "*new normal*". Artinya, kasus kekerasan masih terus terjadi bahkan di kondisi pandemi sekalipun. Selain itu ditemukan fakta bahwa pengaduan ke Komnas Perempuan meningkat dengan jumlah 4371 dari 4322 dengan 17 kasus per-hari. Hal ini dimungkinkan kehadiran kebijakan atau peraturan-peraturan yang mendukung korban seperti UU

Tindak Pidana Kekerasan Seksual, Permendikbudristek Nomor 30 Tahun 2021, PMA No 73/2022 tentang Pencegahan dan Penanganan Kekerasan Seksual Lembaga pendidikan, memberikan keyakinan kepada masyarakat untuk berani melaporkan kasusnya (Komnas Perempuan, 2023).

Banyak faktor yang menyebabkan kasus kekerasan terhadap perempuan masih kerap terjadi, salah satunya budaya yang masih melekat pada masyarakat yaitu budaya patriarki sebagai faktor utama. Mies (1986; dalam Omara, 2004) mengatakan bahwa budaya patriarki melihat kaum laki-laki ditempatkan pada sistem nilai yang berada di atas perempuan dan mempengaruhi aspek-aspek lain dalam masyarakat, sehingga dapat dikatakan bahwa pada budaya patriarki ini, susunan sosial dalam masyarakat seringkali didominasi oleh laki-laki daripada perempuan. Anggapan ini meyakini bahwa laki-laki memiliki kedudukan lebih tinggi daripada perempuan sehingga peran laki-laki lebih menonjol dan berkuasa untuk bisa mengontrol dan menindas perempuan, salah satunya dengan melakukan kekerasan, baik fisik maupun mental.

Komnas Perempuan menyebutkan bahwa secara keseluruhan kekerasan dalam bentuk privat berupa kekerasan personal merupakan permasalahan yang paling dominan terjadi yaitu sebesar 61% dari total keseluruhan kasus kekerasan yang terjadi dalam ranah ini. Kekerasan tersebut terbagi menjadi 29,65% kasus kekerasan terhadap istri, 20,12% kasus kekerasan dalam pacaran, 6,68% kasus kekerasan terhadap anak perempuan dan sisanya adalah kekerasan yang dilakukan oleh mantan suami, kekerasan pada pekerja rumah tangga dan lain-lain. Data-data

tersebut membuktikan bahwa keluarga dan orang terdekat justru kini sudah bukan tempat yang aman bagi perempuan (Komnas Perempuan, 2017:21).

Melihat betapa seriusnya isu mengenai kekerasan, terutama pada perempuan serta sifat kekerasan yang semakin kejam dan dampak yang timbul menuntut pemerintah untuk melakukan sesuatu terkait dengan perlindungan mereka. Salah satu bentuk keseriusan pemerintah terhadap korban kekerasan perempuan sudah terlihat dalam Peraturan Perundang-Undangan Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga. Lahirnya undang-undang tersebut menegaskan bahwa pemerintah dan segenap elemen masyarakat memiliki tanggung jawab untuk melindungi perempuan dari segala tindak kekerasan dan diskriminasi. Selain itu, korban dapat lebih memperjuangkan hak-haknya karena telah ada jaminan hukum.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul “Efektivitas Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (Puspel PP) di Kelurahan Cicadas Kota Bandung”.

## **1.2 Fokus Penelitian**

Fokus penelitian merupakan batasan dan arahan pada penelitian yang akan dilakukan. Fokus penelitian ini mengenai efektivitas Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (Puspel PP) di Kelurahan Cicadas Kota Bandung, yang bertujuan untuk mengetahui bagaimana efektivitas Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (Puspel PP) di Kelurahan Cicadas Kota Bandung berdasarkan indikator efektivitas organisasi dapat diukur menurut Duncann dalam Steers yang dikutip oleh Yoga (2019). Dilihat dari permasalahan yang terjadi pada

Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (PUSPEL PP) bahwa pelaksanaannya belum optimal yang disebabkan masih terdapat beberapa hambatan.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan yang telah dipaparkan pada latar belakang, peneliti mengambil rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (Puspel PP) di Kelurahan Cicadas Kota Bandung?
2. Bagaimana faktor penghambat pada Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (Puspel PP) di Kelurahan Cicadas Kota Bandung?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah maka tujuan penelitian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan dan menganalisis efektivitas Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (Puspel PP) di Kelurahan Cicadas Kota Bandung.
2. Mendeskripsikan dan menganalisis faktor penghambat pada Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (Puspel PP) di Kelurahan Cicadas Kota Bandung.

### **1.5 Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan tidak hanya memiliki kegunaan yang bersifat akademis tetapi juga memiliki kegunaan yang bersifat praktis. Kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini sebagai berikut:



1. Secara akademis, diharapkan penelitian ini dapat menjadi sarana penerapan ilmu yang telah didapat selama masa perkuliahan. Penelitian ini juga dapat digunakan sebagai bahan referensi penelitian-penelitian selanjutnya terkait dengan efektivitas Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (Puspel PP) dalam pencegahan kekerasan terhadap perempuan.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberi pengetahuan kepada masyarakat mengenai efektivitas Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (Puspel PP) dalam pencegahan kekerasan terhadap perempuan.