

BAB I

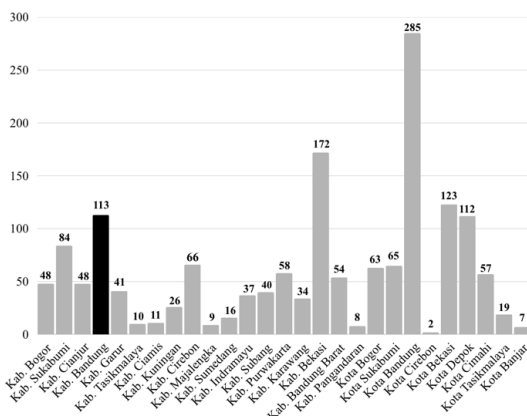
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kekerasan terhadap perempuan masih menjadi permasalahan sosial yang serius dan terus terjadi di berbagai wilayah. Tindakan kekerasan tidak hanya melanggar hak asasi manusia serta mencederai martabat dan keamanan korban, tetapi juga menunjukkan belum optimalnya sistem perlindungan sosial dan institusional dalam memberikan rasa aman kepada perempuan. Jumlah kasus kekerasan terhadap perempuan (KtP) yang dilaporkan kepada Komnas Perempuan dan mitra pendataan Catatan Tahunan (CATAHU) pada tahun 2024 tercatat sebanyak 445.502 kasus. Jumlah tersebut mengalami peningkatan sebesar 43.527 kasus atau sekitar 10,76% dibandingkan tahun 2023, yang menunjukkan bahwa kekerasan terhadap perempuan masih menjadi persoalan serius dan terus mengalami eskalasi di Indonesia (Komnas Perempuan, 2024). Peningkatan ini menunjukkan bahwa kekerasan terhadap perempuan masih menjadi permasalahan yang belum dapat ditekan secara signifikan.

Sejalan dengan kondisi tersebut, Provinsi Jawa Barat termasuk ke dalam wilayah dengan tingkat kekerasan tertinggi di Indonesia, di mana korban perempuan tercatat mendominasi dibandingkan korban laki-laki (SIMFONI PPA, 2024). Tingginya angka kekerasan terhadap perempuan di Provinsi Jawa Barat tidak terjadi secara merata di seluruh wilayah, melainkan terkonsentrasi pada beberapa daerah dengan dinamika sosial yang kompleks. Fenomena tersebut menunjukkan perlunya kajian pada tingkat kabupaten/kota, terutama di daerah Kabupaten Bandung, yang memiliki tingkat urbanisasi tinggi karena kedekatannya dengan Kota Bandung sebagai ibu kota provinsi. Posisi geografis tersebut menjadikan Kabupaten Bandung sebagai wilayah dengan karakteristik sosial yang beragam menggabungkan unsur wilayah urban dan semi-rural yang berpotensi memengaruhi pola dan risiko terjadinya kekerasan terhadap perempuan (RPJMD Kabupaten Bandung, 2021-2026.)

Gambar 1. 1 Jumlah Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan Provinsi Jawa Barat Per Kab/Kota

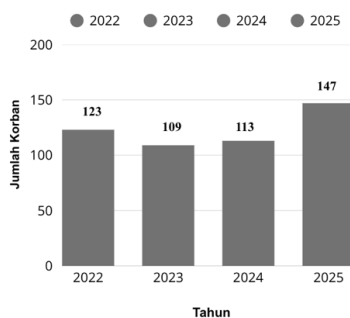


Sumber: Sistem Informasi Gender dan Anak

(SIGA KEMENPPA) 2024, diolah Peneliti (15 Oktober 2025)

Berdasarkan data Sistem Informasi Gender dan Anak (SIGA) Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak tahun 2024, Kabupaten Bandung menempati peringkat keempat dari 27 kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat dengan jumlah 113 kasus kekerasan terhadap perempuan. Meskipun tidak berada pada peringkat tertinggi, angka tersebut tidak dapat diartikan bahwa permasalahan kekerasan terhadap perempuan di Kabupaten Bandung tergolong rendah. Fenomena kekerasan di wilayah ini menyerupai gunung es, di mana data yang tercatat hanya mencerminkan kasus-kasus yang berhasil dilaporkan kepada lembaga terkait, sementara dibawah permukaan, masih banyak kasus kekerasan yang tidak dilaporkan. Korban sering kali enggan melapor karena stigma sosial, tekanan dari lingkungan, relasi dengan pelaku, serta rendahnya kepercayaan terhadap sistem perlindungan yang tersedia. Kondisi ini menunjukkan adanya persoalan dalam aksesibilitas layanan, efektivitas mekanisme pengaduan, dan kemampuan institusi daerah dalam menjangkau korban. Selain itu, jumlah kasus kekerasan terhadap perempuan di Kabupaten Bandung menunjukkan tren yang fluktuatif dari tahun ke tahun, bahkan dalam dua tahun terakhir cenderung mengalami peningkatan.

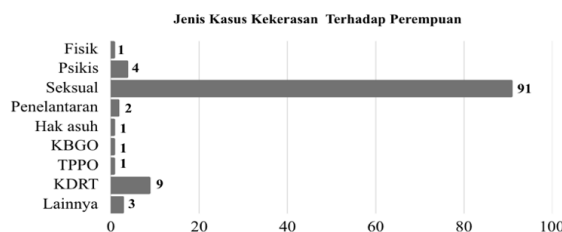
Gambar 1.2 Jumlah Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan Kabupaten Bandung



Sumber: DP2KBP3A Kabupaten Bandung Tahun 2025, diolah Peneliti (2025)

Berdasarkan data yang telah disajikan di atas, jumlah kasus kekerasan terhadap perempuan menunjukkan kondisi yang fluktuatif. Pada tahun 2022 tercatat sebanyak 123 korban, kemudian mengalami penurunan pada tahun 2023 menjadi 109 korban. Selanjutnya, pada tahun 2024 jumlah tersebut naik menjadi 113 korban, dan kembali naik yang sangat signifikan pada tahun 2025 dengan total 147 kasus (Triwulan 1). Jenis kasus kekerasan yang tercatat di Kabupaten Bandung sangat beragam, meliputi kekerasan fisik, psikis, seksual, penelantaran, hak asuh, (KBGO), tindak pidana perdagangan orang (TPPO), kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), serta bentuk kekerasan lainnya. Kondisi ini mengindikasikan bahwa permasalahan kekerasan terhadap perempuan masih menjadi isu yang serius dan belum sepenuhnya dapat ditekan secara optimal.

Gambar 1.3 Jenis Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan di Kabupaten Bandung



Sumber: DP2KBP3A Kabupaten Bandung Tahun 2024, diolah Peneliti (2025)

Berdasarkan data tersebut, kasus kekerasan seksual menempati posisi tertinggi dengan jumlah mencapai 91 kasus, Tingginya angka kekerasan seksual ini menegaskan bahwa perempuan masih berada pada posisi yang sangat rentan terhadap pelanggaran hak atas tubuh, keamanan, dan martabatnya. Secara nasional, kekerasan seksual juga tercatat sebagai jenis kekerasan yang paling sering dilaporkan. Survei Pengalaman Hidup Perempuan Nasional (SPHPN) Tahun 2021 menunjukkan bahwa satu dari empat perempuan di Indonesia pernah mengalami kekerasan fisik dan/atau seksual sepanjang hidupnya, dengan sebagian besar kejadian berlangsung dalam relasi personal atau domestik (KemenPPPA, 2021).

Melihat kondisi tersebut maka diperlukan respons pencegahan dan perlindungan yang terintegrasi. Sebagai bentuk tanggung jawab negara dalam melindungi perempuan dari segala bentuk kekerasan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga menegaskan kewajiban negara untuk mencegah terjadinya kekerasan, melindungi korban, dan menindak pelaku secara adil. Menindaklanjuti amanat tersebut, Pemerintah Kabupaten Bandung menetapkan Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2016 tentang Perlindungan Perempuan, yang berfungsi sebagai payung hukum dalam memperkuat upaya pencegahan dan memberikan layanan bagi perempuan korban kekerasan. Melalui peraturan ini, pemerintah daerah berkomitmen menghadirkan sistem perlindungan yang terintegrasi, tidak hanya dalam bentuk penindakan, tetapi juga pencegahan dan pemulihan bagi korban.

Sebagai implementasi dari kebijakan tersebut, Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak (DP2KBP3A) melaksanakan Program Perlindungan Perempuan yang berfokus pada dua aspek utama, yaitu Pencegahan Kekerasan terhadap Perempuan dan Penyediaan Layanan Rujukan Lanjutan bagi Perempuan Korban Kekerasan. Kedua aspek ini diharapkan mampu menciptakan mekanisme penanganan yang komprehensif, mulai dari pencegahan hingga pemulihan korban.

Tabel 1.1 Renja Perangkat Daerah Tahun 2025 Kabupaten Bandung

Bidang Urusan Pemerintahan dan Program	Indikator Kinerja Program (Output) dan Kegiatan	Target Renja Tahun 2025
PROGRAM PERLINDUNGAN PEREMPUAN	Presentase Pencegahan kekerasan dan Penyediaan Layanan Pengaduan Masyarakat bagi perempuan yang memerlukan perlindungan	100%
Pencegahan Kekerasan terhadap Perempuan Lingkup Daerah kabupaten/Kota	Jumlah kegiatan pencegahan kekerasan perempuan yang dilaksanakan	2 Kegiatan
Penyediaan Layanan Rujukan Lanjutan bagi Perempuan Korban Kekerasan yang Memerlukan Koordinasi Kewenangan Kabupaten/Kota	Persentase kasus perempuan korban kekerasan yang mendapatkan layanan rujukan lanjutan	100%
Penyediaan Layanan Pengaduan Masyarakat bagi Perempuan Korban Kekerasan	Jumlah perempuan korban kekerasan yang mendapatkan layanan pengaduan	30 Orang
Koordinasi dan Sinkronisasi Pelaksanaan Penyediaan Layanan Rujukan Lanjutan bagi Perempuan Korban Kekerasan Kewenangan Kabupaten/Kota (UPTD PPA)	Jumlah korban koordinasi dan Sinkronisasi Pelaksanaan penyediaan layanan Rujukan Lanjutan bagi perempuan korban kekerasan kewenangan Kabupaten/Kota	-

Sumber: DP2KBP3A Kabupaten Bandung Tahun 2025, diolah Peneliti (2025)

Berdasarkan dokumen Rencana Kerja (Renja) DP2KBP3A Kabupaten Bandung Tahun 2025, Program Perlindungan Perempuan diarahkan untuk mendukung upaya pencegahan dan penanganan kekerasan terhadap perempuan melalui berbagai indikator kinerja program dan kegiatan, dengan target capaian program sebesar 100%. Namun demikian, perencanaan program dalam Renja Tahun 2025 masih menunjukkan keterbatasan cakupan layanan yang direncanakan. Hal ini terlihat dari kegiatan sosialisasi pencegahan kekerasan terhadap perempuan yang hanya dilaksanakan sebanyak dua kali dalam satu tahun. Selain itu, target layanan pengaduan hanya direncanakan menjangkau 30 orang korban, sementara jumlah korban kekerasan terhadap perempuan di Kabupaten Bandung tercatat sebanyak 147 orang pada Triwulan I. Di sisi lain, layanan rujukan lanjutan belum disertai target operasional yang jelas dalam pelaksanaannya.

Lebih lanjut, dalam dokumen Rencana Kerja (Renja) juga disebutkan bahwa “kurangnya sumber daya manusia yang cukup sehingga tidak semua kegiatan yang direncanakan dapat dilaksanakan secara maksimal, serta kurangnya dukungan anggaran pada beberapa kegiatan” (Renja Kabupaten Bandung, 2025, hlm. 51). Kondisi ini memperkuat bahwa keterbatasan kapasitas internal, khususnya pada aspek sumber daya manusia dan anggaran, menjadi faktor yang memengaruhi pelaksanaan program. Dengan demikian, keterbatasan kapasitas tersebut tidak hanya berdampak pada pelaksanaan kegiatan, tetapi juga memengaruhi penyusunan perencanaan program yang cenderung disesuaikan dengan sumber daya yang tersedia.

Keterbatasan capaian tersebut juga sejalan dengan temuan penelitian terdahulu yang menyatakan bahwa pelaksanaan Program Perlindungan Perempuan masih menghadapi berbagai hambatan implementasi. Beberapa penelitian menyoroti keterbatasan sumber daya manusia dan lemahnya koordinasi antar lembaga sebagai faktor yang memengaruhi keterjangkauan layanan bagi korban (Hafsanto et al., n.d.). Selain itu, rendahnya efektivitas program juga dikaitkan dengan keterbatasan dukungan anggaran serta sosialisasi program yang belum merata kepada masyarakat sasaran (Siti Soleha et al., 2025). Aspek perencanaan, monitoring, dan evaluasi yang belum optimal turut menjadi faktor penyebab rendahnya capaian layanan dalam implementasi program perlindungan perempuan (Fuji Astuti et al., 2025).

Dengan demikian, kondisi tersebut mengindikasikan adanya ketidaksesuaian antara tingginya kebutuhan penanganan dan upaya pencegahan kekerasan terhadap perempuan dengan kapasitas program yang direncanakan. Mengacu pada pandangan Sedarmayanti (2009), efektivitas program dapat diukur melalui dimensi input, proses, output, dan produktivitas. Dalam konteks penelitian ini, permasalahan terlihat pada keterkaitan antara dimensi input dan output, di mana keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran sebagai input berdampak pada terbatasnya jangkauan kegiatan pencegahan serta pelayanan bagi korban sebagai output program. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa efektivitas Program Perlindungan Perempuan di Kabupaten Bandung belum sepenuhnya optimal

sehingga perlu dikaji lebih mendalam untuk mengetahui sejauh mana program mampu mencapai tujuan perlindungan perempuan serta faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas pelaksanaannya. Atas dasar hal tersebut, peneliti menetapkan judul penelitian “**Efektivitas Program Perlindungan Perempuan dalam Mengatasi Kekerasan terhadap Perempuan di Kabupaten Bandung**”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka identifikasi masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Angka kekerasan terhadap perempuan di Indonesia terus menunjukkan kecenderungan meningkat, termasuk di Provinsi Jawa Barat sebagai salah satu wilayah dengan tingkat kasus yang tinggi.
2. Kabupaten Bandung termasuk daerah dengan jumlah kasus kekerasan terhadap perempuan yang tinggi, menempati peringkat ke-4 di Jawa Barat.
3. Kekerasan seksual merupakan jenis kekerasan dengan jumlah kasus tertinggi di Kabupaten Bandung.
4. Terbatasnya cakupan kegiatan pencegahan kekerasan terhadap perempuan dan layanan perlindungan yang belum sebanding dengan jumlah kebutuhan di lapangan, terlihat dari kegiatan sosialisasi pencegahan yang hanya direncanakan dua kali dalam satu tahun serta target layanan yang hanya menjangkau 30 korban dari total 147 korban pada Triwulan I. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa perencanaan program belum sepenuhnya mencerminkan kebutuhan riil di lapangan.
5. Keterbatasan sumber daya, baik sumber daya manusia maupun anggaran, yang memengaruhi optimalisasi pelaksanaan program perlindungan perempuan.

C. Perumusan Masalah

Mengacu pada latar belakang dan identifikasi masalah, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana *Input* Program Perlindungan Perempuan di DP2KBP3A Kabupaten Bandung?

2. Bagaimana *Proses Produksi* (Proses Pelaksanaan) Program Perlindungan Perempuan di DP2KBP3A Kabupaten Bandung?
3. Bagaimana *Output* Pelaksanaan Program Perlindungan Perempuan di DP2KBP3A Kabupaten Bandung?
4. Bagaimana *Produktivitas* Program Perlindungan Perempuan di DP2KBP3A Kabupaten Bandung?

D. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan rumusan masalah yang telah disusun, penelitian ini bertujuan untuk mencapai sasaran sebagai berikut:

1. Mengetahui *Input* Program Perlindungan Perempuan di DP2KBP3A Kabupaten Bandung.
2. Mengetahui *Proses Produksi* (Proses Pelaksanaan) Program Perlindungan Perempuan di DP2KBP3A Kabupaten Bandung.
3. Mengetahui *Output* Pelaksanaan Program Perlindungan Perempuan di DP2KBP3A Kabupaten Bandung.
4. Mengetahui *Produktivitas* Program Perlindungan Perempuan di DP2KBP3A Kabupaten Bandung.

E. Manfaat Dan Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat teoritis dan praktis, dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan peningkatan efektivitas pelaksanaan kebijakan di lapangan.

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan serta memperkaya khazanah keilmuan dalam bidang Administrasi Publik, khususnya yang berkaitan dengan efektivitas implementasi kebijakan dan program pelayanan publik yang berorientasi pada perlindungan perempuan korban kekerasan.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan memberikan manfaat nyata bagi berbagai pihak, antara lain:

- a. Bagi Pemerintah Kabupaten Bandung, khususnya Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak (DP2KBP3A), penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dalam meningkatkan efektivitas Program Perlindungan Perempuan, terutama pada aspek penguatan kegiatan pencegahan, optimalisasi pelayanan perlindungan korban, pemanfaatan sumber daya, serta peningkatan kapasitas pelaksanaan program agar layanan dapat menjangkau kebutuhan masyarakat secara lebih optimal.
- b. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber informasi dan edukasi untuk meningkatkan pemahaman serta partisipasi masyarakat dalam mendukung upaya pencegahan dan penanganan kekerasan terhadap perempuan.
- c. Bagi akademisi dan peneliti selanjutnya, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi ilmiah dan bahan kajian lanjutan dalam menganalisis efektivitas program, khususnya yang berkaitan dengan perlindungan perempuan. Penelitian selanjutnya dapat mengembangkan kajian ini melalui pendekatan metodologis yang berbeda, wilayah penelitian yang lebih luas, atau penggunaan model analisis efektivitas yang lebih komprehensif.

F. Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir dalam penelitian ini disusun untuk memberikan gambaran mengenai bagaimana efektivitas Program Perlindungan Perempuan di Kabupaten Bandung yang dilaksanakan oleh Dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak (DP2KBP3A). Program ini merupakan wujud tanggung jawab pemerintah daerah dalam menjalankan mandat sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 21 Tahun 2016 tentang Perlindungan Perempuan, yang menegaskan pentingnya perlindungan terhadap perempuan dari segala bentuk kekerasan, diskriminasi, serta pelanggaran hak asasi manusia.

Program Perlindungan Perempuan hadir sebagai upaya Pemerintah Kabupaten Bandung melalui DP2KBP3A untuk menjawab permasalahan tingginya kasus kekerasan terhadap perempuan. Program ini berfokus pada dua

aspek utama, yaitu upaya pencegahan kekerasan dan penyediaan layanan perlindungan bagi korban. Upaya pencegahan dilakukan melalui kegiatan edukasi, sosialisasi, serta penguatan jejaring kelembagaan hingga tingkat desa. Selain itu, program ini juga menyediakan layanan pengaduan dan rujukan lanjutan bagi perempuan korban kekerasan melalui UPTD PPA. Dalam pelaksanaannya, UPTD PPA berperan sebagai pusat koordinasi penanganan kasus dengan menyediakan layanan psikologis, bantuan hukum, serta rumah aman (shelter). Peningkatan kapasitas sumber daya dan koordinasi antar lembaga terus dilakukan untuk memperkuat efektivitas program.

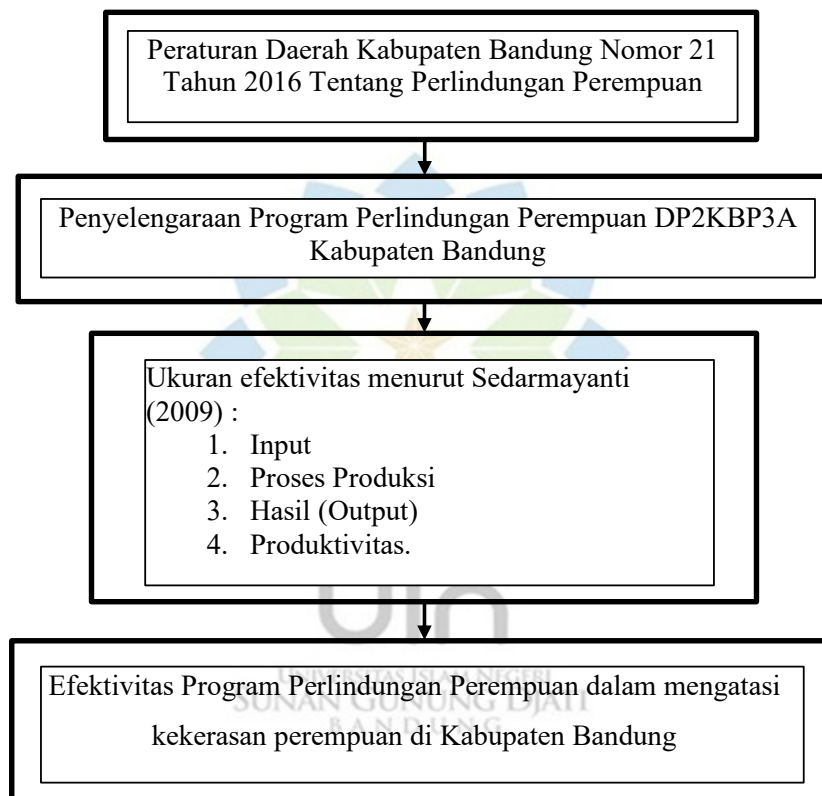
Penelitian ini menggunakan teori efektivitas menurut Sedarmayanti (2009) yang dikutip dalam buku *Efektivitas Pelayanan Publik*. Menurut Sedarmayanti, efektivitas merupakan tolak ukur yang menunjukkan sejauh mana target atau sasaran yang telah ditetapkan dapat tercapai secara optimal. Efektivitas suatu program dapat dilihat melalui empat indikator utama, diantaranya:

1. Input : *Input* mencakup seluruh sumber daya yang dimiliki dan digunakan organisasi dalam proses kegiatan kerja. Input meliputi sumber daya manusia (Kualitas dan Kuantitas), sumber daya finansial (anggaran), sarana dan prasarana, teknologi, serta informasi.
2. Proses Produksi : *Proses produksi* adalah serangkaian kegiatan atau tahapan yang mengubah input menjadi output melalui suatu sistem kerja tertentu. Proses ini menekankan mekanisme pelaksanaan kegiatan.
3. Output : *Output* adalah hasil yang diperoleh dari pelaksanaan program, yang merupakan gabungan dari input dan proses.
4. Produktivitas : *Produktivitas* adalah perbandingan antara hasil yang dicapai (output) dengan keseluruhan sumber daya yang digunakan (input). Artinya, produktivitas mengukur tingkat efisiensi organisasi dalam menggunakan sumber daya untuk mencapai hasil kerja secara optimal.

Keempat indikator tersebut menjadi dasar dalam menganalisis sejauh mana Program Perlindungan Perempuan di Kabupaten Bandung mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kerangka berpikir dalam penelitian ini menggambarkan hubungan logis antara fenomena tingginya angka kekerasan

terhadap perempuan dengan efektivitas pelaksanaan Program Perlindungan Perempuan oleh DP2KBP3A Kabupaten Bandung. Secara skematis, alur kerangka berpikir penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 1.4 Kerangka Berpikir Penelitian



(Sumber : Diolah Peneliti, 2025)