

KAJIAN PENERAPAN PRINSIP- PRINSIP *GENDER MANAGEMENT SYSTEM* (GMS) UNTUK MEMERANGI KEKERASAN TERHADAP PEREMPUAN DI WILAYAH MALANG RAYA

Hairani Mochtar, Kadek W. Indrayanti dan Enny Ristanty

Fakultas Hukum Universitas Merdeka Malang
Jl. Terusan Raya Dieng No. 62-64 Malang

Abstrak

Kajian atas penerapan prinsip-prinsip gender management system (GMS) untuk memerangi kekerasan terhadap perempuan bertujuan untuk mengetahui cara/pola penanganan yang telah dilakukan terhadap kekerasan, sejauh mana pemahaman para stakeholder tentang pendekatan prinsip-prinsip Gender Management System (GMS) dan penerapan prinsip-prinsip Gender Management System (GMS), Serta kendala-kendala yang dihadapi. Adapun metode pengumpulan data dilakukan dengan 2 tahapan yaitu pertama wawancara dengan menggunakan kuesioner. Yang kedua adalah focus group discussion (FGD). Hasil kajian menunjukkan bahwa aspek pemahaman tentang GMS secara utuh belum maksimal diketahui oleh para pihak. Aspek koordinasi antar instansi terkait sifatnya masih insidental, jadi belum bersifat berkesinambungan. Serta kendala-kendala yang dihadapi adalah aspek koordinasi antar instansi dan pendanaan. Aspek strategi/aksi yang akan dilakukan oleh masing-masing instansi, perlu diberikan sehingga dalam merespon kasus kekerasan dapat dilakukan secara holistik. Sehingga kebijakan dan program-program yang dibuat akan langsung dapat merespon permasalahan kekerasan yang menimpa perempuan dimasyarakat.

Kata kunci: *Prinsip-Prinsip Gender Management System (GMS), Kekerasan terhadap Perempuan*

Dengan adanya fenomena kekerasan terhadap perempuan semakin meningkat dengan segala bentuk kekerasan yang beragam dimana kekerasan terhadap perempuan oleh laki-laki yang umumnya paling sering terjadi di masyarakat dan merupakan bentuk kekerasan gender yang paling berbahaya. Apakah kekerasan itu terjadi secara terisolasi, bisa menimpa siapa saja, dan mungkin pelakunya memiliki karakter yang abnormal atau dari keluarga yang bermasalah. Hasil studi menunjukkan bahwa 20 persen dan 67 persen perempuan di dunia mengalami kekerasan dalam berhubungan dengan lawan jenisnya (Copeleon, 1999). Selanjutnya berdasarkan data Komnas Perempuan, pada tahun 2001-2003 terdapat 8583 kasus kekerasan terhadap perempuan di Indonesia. Data yang dipublikasikan pada tang-

gal 19 Januari 2004 juga menyebutkan terjadinya peningkatan kasus serupa baik secara kualitas maupun kuantitas, langsung ataupun tidak menjadikan perempuan sebagai korban (Suara Merdeka, 2004). Selanjutnya data Komnas Perempuan menunjukkan ada 13968 kasus kekerasan terhadap perempuan di Indonesia dengan rincian kekerasan diwilayah rukun tangga (RT) sebanyak 47.3%, KDRT 30%, *trafficking* 3%, di masyarakat sebanyak 17,6% dan dilakukan oleh Negara 2,1%.

Di kabupaten Pasuruan informasi yang berkaitan dengan karakteristik/ macam kekerasan yang menimpa perempuan dan anak selama tahun 2008 yang tertinggi adalah kasus kekerasan dalam rumah tangga (ada 22 kasus) lalu diikuti dengan kasus permerkosaan (18 kasus). Sedangkan berupa

kasus persetubuhan sebanyak 19 kasus, pencabulan (5 kasus), pelecehan seksual (5 kasus), penganiayaan (3 kasus) dan trafficking ada 14 kasus. Begitu pula laporan yang masuk ke Polresta Malang berkaitan dengan kekerasan terhadap perempuan dan anak naik menjadi 300% pada tahun 2008-2009 (Enny dan Indrayanti, 2009).

Sementara itu, berbagai kajian telah dilakukan dalam upaya mengurangi fenomena kekerasan yang menimpa perempuan dan anak mulai dari penelitian sehingga faktor penyebab telah diketahui, pola penanganan telah dilakukan terhadap korban dan pelaku lalu diikuti dengan sosialisasi tentang peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh pemerintah maupun oleh masyarakat. Akan tetapi kasus-kasus kekerasan yang menimpa perempuan semakin hari dan tahun menjadi bertambah dengan bentuknya yang beragam.

Kekerasan terhadap perempuan dalam banyak bentuknya jarang diterima pemerintah sebagai suatu problem yang memerlukan tindakan yang penting. Sedangkan usaha-usaha yang dilakukan oleh pemerintah dan LSM walaupun masih dapat dikomentari, belum memiliki dampak yang signifikan pada tingkat permasalahannya. Mungkin alasannya ada pada bagaimana kekerasan itu dipersepsikan sehingga akan berdampak kepada hasil intervensi-intervensi yang dilakukan.

Atas dasar itulah maka penelitian ini mencoba menggali beberapa hal-hal yaitu: 1) Bagaimanakah cara/pola penanganan yang dilakukan selama ini oleh kalangan stakeholder terhadap kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan? 2) Sejauh mana pemahaman dari para stakeholder tentang pendekatan prinsip-prinsip Gender Management System (GMS) dalam memerangi kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan? 3) Apakah kalangan stakeholder didalam menangani kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan sudah menerapkan prinsip-prinsip Gender Management System (GMS)? 4) Apakah ada kendala-kendala dalam melakukan pendekatan terpadu dikalangan stakeholder untuk memerangi kekerasan?

Konsep Gender Management System (GMS) dan Prinsip-Prinsip GMS pada Kasus –Kasus Kekerasan terhadap Perempuan

Gender adalah suatu sifat yang melekat baik pada laki-laki maupun perempuan yang dikonstruksi atau dibentuk secara sosial maupun kultural dengan akibat terjalannya hubungan sosial yang membedakan fungsi, peran dan tanggung jawab kedua jenis kelamin. Gender bukanlah kodrat atau ketentuan Tuhan (Kementerian Pemberdayaan Perempuan RI, 2001, 14). Kebanyakan orang menjadi rancu setelah membaca definisi tentang berbagai pengertian gender. Oleh karena itu, gender pengertiannya berbeda di masing-masing masyarakat, gender itu dapat dipelajari dan dapat berubah. Sebenarnya gender sebagai konstruksi sosial tidak perlu dipermasalahkan kalau itu tidak menimbulkan ketidakadilan terhadap salah satu jenis kelamin. Namun pada kenyataannya acapkali perbedaan terhadap laki-laki dan perempuan melahirkan peran gender yaitu pembagian tugas yang lebih banyak merugikan salah satu jenis kelamin khususnya perempuan dimasyarakat. Sebagai contoh potensi dan bakat yang dimiliki perempuan kurang mendapatkan wadahnya, perempuan tidak bisa berkembang karena hanya diberi peran dalam urusan rumah tangga dan tidak diberi kesempatan serta peluang untuk peran-peran yang produktif (Kementerian Pemberdayaan Perempuan RI, 2001, 15).

Kekerasan terhadap Perempuan

Berbagai kekerasan terhadap perempuan sebagai akibat perbedaan peran muncul dalam berbagai bentuk. Kata kekerasan yang merupakan terjemahan dari *violence* artinya suatu serangan terhadap fisik maupun integritas mental psikologis seseorang (Kementerian Pemberdayaan Perempuan, 2001, 19). Oleh karena itu kekerasan tidak hanya menyangkut serangan fisik saja seperti perkosaan, pemukulan dan penyiksaan, tetapi juga

yang bersifat non fisik seperti pelecehan seksual, ancaman dan paksaan, sehingga secara emosional perempuan dan laki-laki yang mengalaminya akan terusik batinnya. Kasus-kasus kekerasan semakin meningkat dimana pelakunya kebanyakan laki-laki dan membuat kaum perempuan menderita. Apakah kekerasan tersebut tidak diketahui umum, bersifat acak atau karakteristik pelakunya atau korban yang tidak normal atau akibat keluarga yang *broken home*. Di negara berkembang studi menunjukkan bahwa 67 persen perempuan mengalami kekerasan dari pasangannya (Copelon, 1994). Komnas Perempuan mencatat bahwa pada tahun 2004 ada 13968 kasus kekerasan terhadap perempuan di Indonesia yang gambarnya sebagai berikut: Kekerasan di lingkungan RT 47,3%, KDRT 30 %, Trafficking 3%, di Masyarakat 17,6% dan dilakukan oleh Negara 2,1%. Rumah merupakan tempat yang diharapkan dapat memberikan rasa aman, akan tetapi data menunjukkan pada tahun 2004, sebanyak 4.310 kasus kekerasan terhadap perempuan terjadi di dalam rumah. Kekerasan terhadap perempuan yang terjadi di dalam rumah berlangsung sebagai bagian dari suatu pola hubungan personal yang kompleks antara suami dan istri, orang tua dan anak, majikan dan pekerja serta antara dua orang yang sedang berpacaran.

Kekerasan terhadap istri (KTI) yang bentuknya antara lain: 1) kekerasan fisik (menjambak, memukul, menyudut rokok, menendang, menampar dsb), 2) kekerasan emosional (menghina, mengejek, menduakan istri dsb), 3) kekerasan ekonomi (menjual istri tidak menafkahi istri, mengeksploitasi istri dsb) dan 4) kekerasan seksual (perkosaan, manipulasi alat tertentu kedalam vagina dsb) (Kementerian Pemberdayaan Perempuan, 2002).

Selanjutnya beberapa teori menjelaskan kekerasan, karena ketidakadilan gender (*gender equality*). Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) yang dialami perempuan adalah bersifat sistematik dan struktur dari mekanisme sistem kontrol patriarki terhadap perempuan yang dibangun diatas su-

perioritas laki-laki dan kelemahan kaum perempuan, stereotipe peran dan harapan, ekonomi, sosial dan kemampuan politik laki-laki dan ketergantungan kaum perempuan, sementara hukum dan budaya yang melekat pada cara berpikir patriarki berbeda. Oleh karena itu maka pendekatan dengan menggunakan prinsip-prinsip GMS jika dilakukan dengan tepat maka akan dapat memerangi dalam arti mengurangi fenomena kekerasan yang menimpa perempuan.

Peranan Aparat Kepolisian, secara umum, tugas kepolisian adalah untuk melayani dan melindungi masyarakat (Rover, 2000). Pekerjaan kepolisian adalah penegakan hukum *in optima forma*. Polisi adalah hukum yang hidup. Melalui polisi, janji-janji dan tujuan-tujuan hukum untuk mengamankan dan melindungi masyarakat menjadi kenyataan, yang diungkapkan oleh Satjipto Rahardjo.

Dengan adanya pemahaman kalangan aparat kepolisian bahwa hak asasi perempuan akan berdampak pada arah penanganan pada korban kekerasan yaitu lebih sensitif dan efektif karena setiap pengaduan seseorang dan juga memperlihatkan bahwa kekerasan (baik yang terjadi dirumah domestik maupun publik) tidak bisa diterima. Sehingga pada saat bahwa adanya pemahaman kalangan kepolisian bahwa kekerasan terhadap perempuan lebih dari sekedar malah hukum maka kepolisian hendaknya melakukan kerjasama dan berkoordinasi dengan instansi terkait.

Menurut Chikin (2001) dalam rangka memberikan perlindungan terhadap kasus-kasus *domestic violence* (kekerasan dalam rumah tangga) pihak kepolisian melakukan hal-hal sebagai berikut: 1) Menerima pengaduan dari korban yang selamat; 2) Mengadakan konseling; 3) Melakukan investigasi; 4) Memegang bukti-bukti secara benar; 5) Menangani korban dengan simpati; 6) Membuat catatan kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan; dan 7) Melakukan training pada aparat kepolisian.

Konsep Gender Management System (GMS)

Selanjutnya, model pendekatan yang dapat dipakai untuk mengurangi kekerasan terhadap perempuan adalah dengan menerapkan prinsip-prinsip *Gender Management System* (GMS). *Gender Management System* adalah suatu pendekatan pada pengarus utamaan gender, yang merupakan jaringan terpadu dari struktur, mekanis dan proses yang dijadikan kedalam satu alur berpikir untuk menuntun, merencanakan, dan mengevaluasi proses (apakah itu didalam membuat suatu kebijakan atau program) dari pengarusutamaan gender atau *gender mainstreaming* kedalam seluruh area kerja organisasi. GMS bertujuan untuk memajukan gender equality dan equity lewat mempromosikan kemauan politik, meningkatkan kerjasama antar pemerintah dan non pemerintah dapat bekerja sama untuk menyelesaikan masalah kekerasan terhadap perempuan: membangun kapasitas dan berbagi pengalaman baik dalam menangani kekerasan terhadap perempuan.

Pendekatan yang dibuat menyediakan alur berpikir untuk perencanaan dan pelaksanaan terpadu secara keseluruhan. Pendekatan secara holistik diperlukan karena akan membuat pemerintah memiliki pemahaman bahwa kekerasan terhadap perempuan sebagai masalah sosial dan masalah yang rumit dimana pemerintah berkewajiban merespon dengan kebijakan yang tepat, perencanaan implementasi dan sumber daya yang cukup. Alur berpikir itu seharusnya dapat mengkombinasikan beberapa strategi untuk merespon pada kebutuhan korban yang selamat.

Ada empat konsep kunci yang digunakan membentuk langkah-langkah dalam perjuangan melawan kekerasan terhadap perempuan dalam Chnkin (2004, 79-81), yaitu: 1) Mendefinisikan Masalah, bagaimana suatu fenomena diterima akan menentukan respon terhadapnya. Ketika suatu kekerasan dikonsepsikan sebagai suatu masalah, responnya akan mengarah pada pencarian jalan keluar. Kekerasan terhadap perempuan dalam ba-

nyak bentuknya jarang diterima pemerintah sebagai suatu problem yang memerlukan tindakan yang penting. Ketika kekerasan itu terjadi dirumah, kelihatannya dipandang sebagai masalah pribadi dan diselesaikan secara kekeluargaan. Ketika kekerasan terjadi di masyarakat secara alamiah, apakah tidak ditanggapi/akan disepelekan atau diperlakukan sebagai masalah moral dari perempuan tersebut dan perilakunya yang disalahkan. Kekerasan yang terjadi pada perempuan belum dilihat sebagai suatu masalah seperti kejahatan. Jadi langkah pertama yang harus disepakati bahwa kekerasan terhadap perempuan harusnya diterima dan dipahami sebagai permasalahan sosial; 2) Pemahaman yang mendalam terhadap masalah, langkah pertama sangat dekat berkaitan dengan kedua yang menjadi satu. Ketika kekerasan terhadap perempuan mulai didefinisikan sebagai masalah sosial ketimbang masalah pribadi, akan menjadi jelas bahwa pemahaman kita masih terbatas. Adapun penyebab kekerasan masih tidak jelas, jika tidak kontroversi dan dilihat secara berbeda oleh beragam profesional, budaya bahkan pelaku gender. Pemahaman mendalam yang perlu mendapat perhatian akibat dari kekerasan itu sendiri kebanyakan perhatian ditujukan pada korban tidak pada yang lainnya, spt keluarga, masyarakat. Karena akan sangat berguna seperti konsep problem berdampak keterlibatan dari sektor pemerintah sehingga membuat pemahaman kita semakin mendalam terhadap keseluruhan masalah; 3) Strategi aksi, strategi perlu dibuat dengan merespon secara bersama atau keseluruhan beragam akar permasalahan dari kekerasan gender yang spesifik, akibatnya, sampai pada perhatian dari para stakeholder. Sementara keseluruhan tujuan kebijakan dan proses penerapannya adalah untuk mengeliminir kekerasan terhadap perempuan, perlu membuat strategi jangka pendek dan menengah; 4) Koordinasi, yang seharusnya dilakukan antara pemerintah dan pihak non pemerintah seperti LSM, Media dan Akademisi serta Profesional lainnya dan masyarakat yang bergerak dibidang ini. Adanya sharing pengalaman yang me-

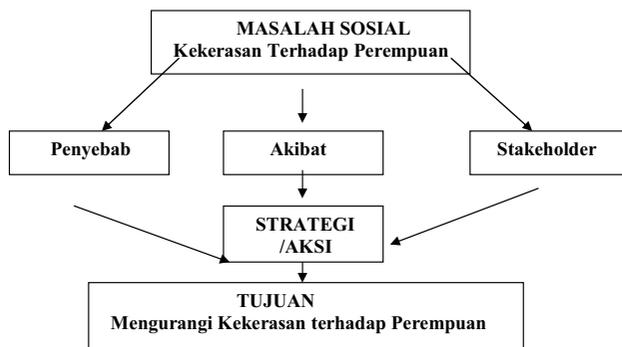
reka lakukan untuk mengurangi kekerasan terhadap perempuan sangat perlu dilakukan, mengingat ada perbedaan cara berpikir dikalangan stakeholder dan korban karena itu kajian budaya dalam merespon kekerasan perlu mendapatkan perhatian.

Dibawah ini Chinkin (2004) menggambarkan pendekatan yang terintegrasi untuk mengurangi kekerasan terhadap perempuan.

Konsepsional	Persepsi seseorang thd Masalah sosial yang kompleks
Pemahaman mendalam	Penyebab Dampak Stakeholder
Strategi Aksi	Intervensi
Koordinasi	Hubungan diantara pelaku

Alur Strategi Gender Management System (GMS)

Bagaimana Strategi Aksi berkaitan dengan masalah sosial dari kekerasan dan tujuan untuk menurunkan kekerasan itu dapat dilihat dibawah ini (Chikin, hal 82).



Adapun dampak keuntungan yang dapat dicapai dalam menggunakan GMS adalah sebagai berikut: 1) Pembangunan kebijakan dan program-program akan berhasil karena mereka mempertimbangkan kenyataan dari, mendata ketrampilan, tidak hanya sekedar setengah laki-laki; 2) Perilaku

yang sama dan persamaan pembagian kekuasaan, sumber daya, dan pengambilan keputusan antara laki-laki dan perempuan; 3) Pemerintah dan stakeholder lainnya akan bisa merespon akan kebutuhan kedua jenis kelamin dimasing-masing sektor (Chinkin, 2001, 24).

Hasil Penelitian Terdahulu tentang Pola Penanganan Kekerasan

Penelitian tentang pola penanganan kekerasan terhadap perempuan khususnya kekerasan perempuan dalam rumah tangga oleh aparat lokal di Malang seperti RT dan RW oleh Indrayanti (2002) menunjukkan bahwa pihak RT tidak mengambil tindakan jika korban tidak mengadukan masalahnya. Kerjasama antara aparat kepolisian dengan masyarakat juga belum maksimal terbukti masih sedikit sekali masyarakat yang melaporkan kekerasan yang menimpa mereka, karena mereka (masyarakat dan aparat RT) beranggapan itu adalah masalah pribadi, dan adanya persepsi bahwa hal itu merupakan aib yang seharusnya ditutupi jangan sampai diketahui oleh orang lain. Penelitian senada dilakukan oleh Ciptorukmi (2006) dikalangan LSM perempuan dalam upaya menanggulangi KDRT menunjukkan hasilnya belum maksimal dalam arti pola penanganannya masih bersifat sektoral dikalangan LSM. Belum adanya pola pendekatan yang bersifat terpadu, hal itu disebabkan karena sulitnya melakukan koordinasi.

Selanjutnya hasil kajian merekomendasikan ada beberapa langkah dan strategi yang dilakukan oleh Pemkot Pasuruan (2009) berkaitan dengan pola perlindungan terhadap perempuan yaitu: 1) di level kebijakan; 2) di level kelembagaan/institusi terkait; dan 3) di level masyarakat.

Sedangkan strategi yang dapat dilakukan dalam 2 tahap yaitu: 1) Strategi Jangka Pendek: melakukan peningkatan kapasitas untuk level institusi dan masyarakat yang dapat berupa: membuat pola-pola penanganan yang terpadu antar insatansi

terkait untuk kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. Program-program untuk meningkatkan kapasitas pada level institusi terkait dengan melakukan kajian apakah semua program sudah dibuat dengan pendekatan gender/perspektif gender. 2) Strategi Jangka Menengah: adalah melakukan identifikasi pada aspek kebijakan di masing-masing SKPD.

Penelitian yang dilakukan oleh Chikin (2001) menunjukkan bahwa fenomena kekerasan terus bertambah hal ini disebabkan karena persepsi didalam mengartikan kekerasan sebagai suatu masalah atau tidak, sehingga intervensi yang dilakukan juga beragam. Dikalangan stakeholder menangani masalah dari persepektif yang berbeda dengan sedikit koordinasi diantara mereka. Akibatnya kebijakan yang ada bersifat sektoral. Tidak ada kebijakan yang dilakukan dalam memerangi kekerasan baik di level nasional maupun lokal. Disamping itu sikap individu dan sistem nilai-nilai aparat kepolisian berdampak pada respon mereka dalam menangani kasus kekerasan khususnya kasus kekerasan yang terjadi diranah domestik. Disamping itu masalah kekerasan itu sendiri dan penyebabnya masih tersisa sebagai teori-teori yang berbeda dimana hubungannya tidak dimengerti secara utuh, penekanan pada bermacam intervensi pada gejala daripada akar penyebab permasalahan itu sendiri.

Adanya asumsi bahwa pendekatan secara terpadu akan dapat membuat pemerintah mengkonsepsikan kekerasan terhadap perempuan sebagai suatu masalah sosial dan masalah yang kompleks dimana pemerintah mempunyai kewajiban merespon dengan kebijakan yang tepat, pelaksanaan rencana dan sumber daya yang cukup. Menyatakan kebijakan dan alur berpikir para pakar (*framework*) dalam pelaksanaan dan menguatkan di beberapa instansi dan secara akal mengidentifikasi peran dan bagaimana masing-masing stakeholder menghargai satu sama lain.

Kajian di Instansi Kepolisian Kota Malang

Instansi Kepolisian Kota Malang (Polresta) memiliki unit Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA). Selama tahun 2010 ada 8 kasus kekerasan terhadap perempuan yang ditangani sedangkan kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) sebanyak 88 kasus. Pihak kepolisian (PPA) beranggapan bahwa perempuan mengalami kekerasan karena faktor ekstern misalnya lingkungan dan kekerasan terhadap perempuan dipandang sebagai masalah masyarakat bukan masalah pribadi.

Berkaitan dengan pemahaman aparat tentang *Gender Management System* (GMS) belum maksimal dalam arti mereka mencoba memberikan definisi sebagai pengertian gender yaitu persamaan hak dan kesempatan perempuan.

Berkaitan dengan dampak yang ditimbulkan dari kekerasan terhadap perempuan aparat sebagai berikut: 1) Perasaan rendah diri, malu, pasif serta kurangnya motivasi/harga diri; 2) Gangguan kesehatan mental dan tidak menutup kemungkinan berdampak pada perubahan perilaku (pemarah, minum-minuman beralkohol); 3) mengalami sakit serius atau bahkan cacat permanen; 4) Gangguan kesehatan seksual; dan e.Kematian dan atau keinginan bunuh diri.

Berkaitan dengan pola penanganan terhadap kasus kekerasan terhadap perempuan adalah dengan cara sebagai berikut: 1) Memberikan perlindungan terhadap korban setelah 1 x 24 jam mengetahui adanya kekerasan. Selanjutnya meminta surat penetapan perlindungan ke Pengadilan Negeri; 2) Melakukan kerjasama dengan instansi terkait; 3) Melakukan penyelidikan/penyidikan; 4) Memintakan *visum et repertum*; 5) Memberitahukan hak-hak korban tentang pelayanan dan pendampingan.

Program-program atau kegiatan yang dilakukan untuk mengurangi kekerasan di masyarakat adalah sebagai berikut: 1) Seminar, lokakarya, sosialisasi tentang kekerasan terhadap perempuan; 2) Ceramah tentang hak-hak perempuan; 3) Pemberian pelayanan konseling; dan 4) Pembentukan/

penyediaan ruang layanan khusus bagi perempuan korban kekerasan. Kerjasama yang dilakukan dengan instansi lainnya adalah dengan Rumah Sakit Syaiful Anwar (RSSA) dan beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) seperti: Lembaga Perlindungan Anak (LPA), Dian Mutiara dan Titian Hati).

Selanjutnya kendala-kendala yang dihadapi pihak kepolisian di dalam mengadakan kerjasama dengan instansi yang lain adalah: 1) Kurangnya respon dan partisipasi dalam ketanggapan dan kecepatan dalam pelayanan visum bagi korban oleh RSSA; 2) Sulitnya meminta keterangan hasil awal pemeriksaan VER oleh penyidik kepada petugas RSSA, sehingga menghambat upaya-upaya penyidik dalam percepatan penyelesaian perkara dan tindakan lain yang membutuhkan kecepatan/upaya paksa.

Kajian di Instansi Kepolisian Kota Batu

Instansi Kepolisian Kota Batu (Mapolresta) memiliki unit Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA). Selama tahun 2010 ada 19 kasus kekerasan terhadap perempuan yang ditangani sedangkan kasus Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) sebanyak 90 persen dari kasus yang ditangani sedangkan sisanya kasus pencabulan. Pihak kepolisian (PPA) beranggapan bahwa perempuan mengalami kekerasan karena faktor dari perempuan itu sendiri. Misalnya dalam kasus KDRT pertengkaran dan kekerasan terjadi karena istri (perempuan banyak maunya dan suka marah-marah) Hal ini diketahui setelah para pihak dipertemukan oleh pihak kepolisian. Berkaitan dengan pemahaman aparat tentang *Gender Management System* (GMS) belum maksimal dalam arti mereka mengerti arti gender dan kekerasan tetapi pengertian management system secara komprehensif mereka tidak tahu. Berkaitan dengan dampak yang ditimbulkan dari kekerasan terhadap perempuan aparat kepolisian mengatakan terjadi perceraian dan psikis atau trauma yang dialami perempuan.

Berkaitan dengan pola penanganan terhadap kasus kekerasan terhadap perempuan adalah dengan cara sebagai berikut: mendengarkan pengaduan, kemudian para pihak dipanggil untuk mendengar keluhannya (masalahnya), lalu diberikan jalan keluar untuk didam aikan. Jadi tidak langsung diproses secara hukum. Jadi peran polisi lebih pada konseling.

Program-program atau kegiatan yang dilakukan untuk mengurangi kekerasan di masyarakat yaitu melakukan sosialisasi tentang kekerasan terhadap perempuan dan konsep gender ke seluruh desa yang ada di Batu. Program sosialisasi ini sudah dilakukan mulai tahun 2010 sampai 2011.

Kerjasama yang dilakukan dengan instansi lainnya adalah dengan Dinas BKBPM Kota Batu dan beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) seperti: Lembaga Perlindungan Anak (LPA) dan Lembaga Suara Perempuan.

Selanjutnya kendala-kendala yang dihadapi pihak kepolisian di dalam mengadakan kerjasama dengan instansi yang lain karena belum adanya SDM psikolog dan psikiater. Akibat dari kurangnya sumber daya manusia itu maka korban dalam 2 kasus belum selesai ditangani karena belum mendapatkan visum dari psikiater. Bekerja sama dengan RSSA Malang tetapi tidak dilakukan karena ada kendala bahwa korban untuk mendapatkan visum harus menginap dirumah sakit dan menunggu hasil visum 1 - 2 minggu.

Kajian di Dinas BKBPM Kota Malang

Informasi yang diterima dinas BKBPM tentang jumlah kasus kekerasan ada sebanyak 55 kasus yang ditangani oleh LSM. Peran yang diemban oleh dinas BKBPM sebagai fasilitator khususnya untuk pihak LSM. Adanya pertemuan setiap triwulan untuk mendengarkan informasi dari pihak terkait khususnya LSM dengan program yang dibuat karena LSM mendapatkan dana bantuan setiap tahunnya.

Kajian Penerapan Prinsip-Prinsip (GMS) untuk Memerangi Kekerasan terhadap Perempuan di Wilayah Malang Raya

Hairani Mochtar, Kadek W. Indrayanti dan Enny Ristanty

Pihak dinas BKBPM beranggapan bahwa perempuan mengalami kekerasan karena faktor eksternal misalnya lingkungan dan juga dari faktor intern perempuan itu sendiri. Sedangkan dinas BKBPM mempersepsikan kekerasan terhadap perempuan sebagai masalah masyarakat dan bukan masalah pribadi.

Ketika ditanyakan tentang makna *Gender Management System* (GMS) ternyata pihak BKBPM belum mengerti dan paham tentang arti Gender Management System. Pihak dinas BKBPM mengatakan bahwa dampak yang ditimbulkan dari kekerasan adalah: korban merasa kurang percaya diri, sakit secara fisik dan psikis serta menjadi pribadi yang *introvet* (tertutup).

Program atau kegiatan yang dilakukan oleh dinas selama ini adalah sebagai berikut: 1) Sosialisasi Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi; 2) Sosialisasi keberadaan PPT di forum PKK Kota Malang; dan 3) Sosialisasi melalui media elektronik (Radio) dan Media Masa Kerjasama yang dilakukan dengan instansi lainnya adalah dengan Dinkes, Diknas dan Dinsoskertrans dan beberapa LSM (LPA, Fatayat UN, Dian Mutiara, Setya Budi dan Titian Hati).

Kajian di Dinas Pemerintah/BKBPM Kota Batu

Informasi yang diterima dinas BKBPM tentang jumlah kasus kekerasan ada sebanyak 3 kasus yaitu: 1 kasus kekerasan yang dilakukan suami terhadap istrinya dan dilanjutkan sampai proses perceraian, 1 kasus penelantaran ekonomi sampai ditudurkan di bekas kandang sapi dan 1 kasus kekerasan terhadap anak yang dilakukan oleh orangtua karena bercerai.

Pihak dinas BKBPM beranggapan bahwa perempuan mengalami kekerasan karena faktor eksternal misalnya lingkungan. Sedangkan dinas BKBPM mempersepsikan kekerasan terhadap perempuan

sebagai masalah masyarakat dan bukan masalah pribadi.

Ketika ditanyakan tentang makna *Gender Management System* (GMS) ternyata pihak BKBPM belum mengerti dan paham tentang arti Gender Management System. Pihak dinas BKBPM mengatakan bahwa dampak yang ditimbulkan dari kekerasan adalah karena korban merasa tertekan sehingga akan mempengaruhi kehidupan dan sekitarnya

Program atau kegiatan yang dilakukan oleh dinas selama ini adalah sebagai berikut: memfasilitasi tindak KDRT dan membentuk paralegal dan focal poin yang berwawasan gender di setiap desa.

Dinas dan LSM yang diajak bekerja sama oleh BKBPM adalah RSUD Batu, Polres Batu dan Kejari Batu sedangkan LSM antara lain: Dian Mutiara, Suara Perempuan Desa, LPSK dan LPA Kota Batu.

Berkaitan dengan kendala-kendala yang dihadapi oleh BKBPM Batu adalah masalah pendanaan, pendampingan korban, dan perbedaan pandangan dalam mengatasi masalah dengan instansi-instansi yang lainnya.

Kajian pada Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)

Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang dijadikan sampel adalah LSM Dian Mutiarayang berdomisili di Jalan Jombang III/3 -1 Malang, telp: 0341- 5511474. Dian Mutiara didirikan pada tanggal 20 Mei 2002 yang mengkhususkan memberikan layanan khusus terhadap Kekerasan Terhadap Perempuan (KDRT). Kasus KDRT yang ditangani di atas 50 kasus. Sejak berdirinya LSM ini dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sifanya pengabdian murni dalam arti korban tidak dipungut biaya. Dengan berjalannya waktu maka kerjasama yang dilakukan tidak hanya dengan instansi pemerintah di dalam negeri tetapi dapat bantuan da-

na dari organisasi internasional (wawancara dengan pendiri Dian Mutiara, Sri Wahyuningsih, 2011).

Menurut pandangan SDM Dian Mutiara penyebab perempuan mengalami kekerasan disebabkan oleh faktor ekstern yaitu akibat hubungan atau relasi yang timpang. Berkaitan dengan konsespi LSM b dengan konsep kekerasan yang menimpa perempuan kalau dahulu memang kebanyakan masyarakat mempersepsikan sebagai masalah pribadi tetapi sekarang kekerasan yang menimpa perempuan sebagai masalah masyarakat atau urusan publik dimana masalah itu dapat diketahui oleh tetangga sehingga mereka bisa melaporkan.

Selanjutnya pola penanganan yang dilakukan terhadap kasus-kasus yang masuk adalah dengan dua arah yaitu: melakukan penyuluhan lewat radio radio seminggu 3 kali dan melayanani korban dan masyarakat lewat internet.

Sedangkan program-program yang dilakukan juga dalam 2 arah yaitu: 1) Memenuhi kebutuhan praktis: berupa pemberian konseling, pendampingan terhadap korban sampai pada proses hukum; 2) Memenuhi kebutuhan strategi yaitu melakukan advokasi atau memberikan masukan kepada Pemerintah Pusat dan Daerah dalam rangka pembuatan draft RUU dan melakukan kajian-kajian.

Selanjutnya koordinasi yang dilakukan dengan instansi kepolisian dan pemerintah tidak bisa dikatakan apakah itu sifatnya berkesinambungan atau insidental karena koordinasi dilakukan tergantung dari kasus atau program-program yang dilakukan. Terkadang koordinasi dilakukan hampir setiap minggu jika pekerjaan memang harus dilakukan.

Berkaitan dengan kendala-kendala yang dihadapi ketika melakukan pendampingan LSM Dian Mutiara mengalami dari: korban dan keluarganya serta dari instansi. Kalau dari korban sendiri karena keterbatasan perempuan itu sendiri sedangkan dari pihak suami korban sering mengintimidasi

dan menteror. Kalau dari pihak instansi kendalanya adalah jika terjadi pergantian pimpinan maka pihak LSM harus kembali memberitahukan dan terkadang harus memberikan penjelasan atau sosialisasi tentang gender.

Selanjutnya Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang dijadikan sampel adalah Lembaga Perlindungan Anak (LPA) yang berdomisili di Jalan Kelud No. 9 Malang dengan nomor telpun: 0341-9988556. LPA MALang hanya menerima laporan adanya kekerasan dan berkaitan dengan pemahaman tentang GMS belum maksimal. Tetapi ketika ditanyakan lebih lanjut tentang penyebab perempuan mengalami kekerasan utamanya karena faktor ekstern. Persepsi kekerasan itu sudah dianggap sebagai masalah publik/masyarakat. Sedangkan pola penanganan yang dilakukan adalah sebagai berikut: identifikasi masalah, melakukan konfirmasi dengan pihak keluarga dan mengupayakan melaporkan ke polisian.

Sedangkan bentuk dari program-program yang dilakukan untuk mengurangi kekerasan adalah dengan melakukan sosialisasi tentang hak-hak anak dan mengadakan workshop-worksop. Kerjasama yang dilakukan dengan perguruan tinggi khususnya bidang psikologi.

Berkaitan dengan cara/pola penanganan yang dilakukan terhadap kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan yang dilakukan oleh aparat kepolisian sudah sesuai dengan prosedur yang dibuat dan malah sudah lebih aktif. Seperti di kepolisian Kota Batu, umumnya kasus yang paling banyak diadakan adalah KDRT. Yang dilakukan oleh pihak kepolisian adalah mendengarkan pengaduan dari korban, kemudian dinasehati kalau tidak berhasil maka pasangannya dipanggil untuk bisa mendengarkan laporan dari kedua belah pihak. Setelah itu diberikan konseling tentang dampak baik dan buruk dari suatu perceraian. Jika mereka menuruti nasehat dari kepolisian maka surat pengaduannya dicabut. Sedangkan di instansi kepolisian di Kota Malang hampir sama hanya proses formal

juga dilakukan yaitu memberikan perlindungan terhadap korban setelah 1x24 jam mengetahui adanya kekerasan; melakukan penyelidikan/penyidikan; memintakan *visum et repertum*; memberitahukan hak-hak korban tentang pelayanan dan pendampingan. Selanjutnya meminta surat penetapan perlindungan ke PN sedangkan pola penanganan jangka panjang adalah dengan melakukan kerjasama dengan instansi terkait dari pemerintah dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Pemahaman tentang Pendekatan Prinsip-Prinsip Gender Management System (GMS)

Gender Management System adalah suatu pendekatan pada pengarus utamaan gender, yang merupakan jaringan terpadu dari struktur, mekanis dan proses yang dijadikan kedalam satu alur berpikir untuk menuntun, merencanakan, dan mengevaluasi proses (apakah itu didalam membuat suatu kebijakan-kebijakan atau program-program) dari pengarusutamaan gender atau *gender mainstreaming* kedalam seluruh area kerja organisasi. Adapun GMS bertujuan untuk memajukan gender equality dan equity lewat mempromosikan kemauan politik, meningkatkan kerjasama antar pemerintah dan non pemerintah dapat bekerja sama untuk menyelesaikan masalah kekerasan terhadap perempuan: membangun kapasitas. Pendekatan secara holistik diperlukan karena akan membuat pemerintah dan lembaga non pemerintah memiliki pemahaman bahwa kekerasan terhadap perempuan sebagai masalah sosial dan masalah yang rumit dimana pemerintah berkewajiban merespon dengan kebijakan yang tepat, perencanaan, implementasi dan sumber daya yang cukup. Alur berpikir itu seharusnya dapat mengkombinasikan beberapa strategi untuk merespon pada kebutuhan korban yang selamat dan berbagi pengalaman baik dalam menangani kekerasan terhadap perempuan. Jika dikaitkan dengan uraian GMS diatas, ternyata pihak kepolisian baik di Kota Malang dan Batu belum memiliki pemahaman yang benar tentang GMS ka-

rena mereka mencoba memberikan definisi GMS sebagai konsep gender sebatas persamaan hak dan kesempatan perempuan sedangkan pihak dari instansi pemerintah dalam hal ini BKBPM Kota Malang belum mengerti tentang konsep GMS. Untuk kedepannya maka perlu para pihak baik dari dinas kepolisian dan pemerintahan diberikan capacity building tentang prinsip-prinsip GMS untuk mengurangi kekerasan terhadap masyarakat.

Penerapan GMS dalam menangani kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan khususnya oleh instansi kepolisian secara tidak langsung sudah baik dalam arti walau mereka tidak mengetahui konsep prinsip-prinsip GMS. Akan tetapi hampir semua sampel mengatakan bahwa mereka mempersepsikan tindak kekerasan yang menimpa perempuan sebagai masalah masyarakat bukan masalah pribadi dari perempuan itu sendiri. Hanya pihak dari kepolisian Batu yang mengatakan bahwa kekerasan terjadi karena ulah perempuan itu sendiri atau dengan kata lain dari diri perempuan itu sendiri. Informasi ini disebabkan kasus kasus KDRT terjadi karena pihak perempuan yang banyak keinginannya dan suka marah jika suami penghasilannya rendah atau kurang.

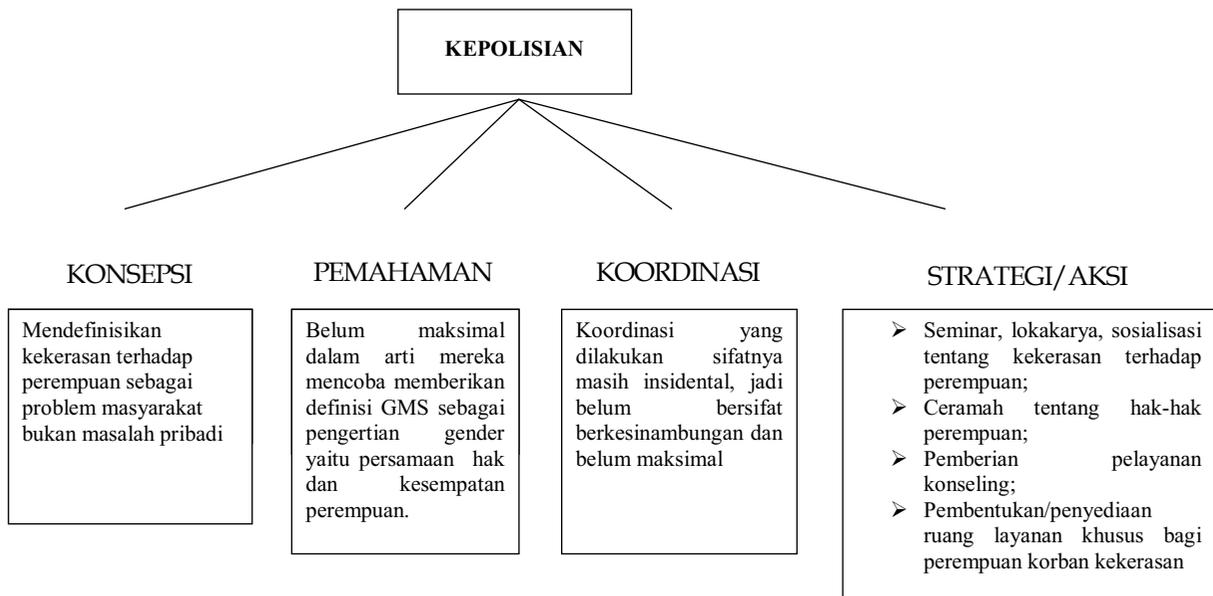
Secara umum, hasil kajian ini menunjukkan bahwa realitas tersebut merupakan langkah awal yang sudah benar didalam menerapkan prinsip-prinsip GMS itu sendiri. Ketika kekerasan terhadap perempuan mulai didefinisikan sebagai masalah pribadi ketimbang masalah sosial, akan menjadi jelas bahwa pemahaman kita masih terbatas. Adapun penyebab kekerasan masih tidak jelas, jika tidak bertentangan satu sama lain dan dilihat secara berbeda oleh beragam profesional, budaya bahkan pelaku gender. Pemahaman mendalam yang perlu mendapat perhatian akibat dari kekerasan itu sendiri karena kebanyakan perhatian ditujukan pada korban tidak pada yang lainnya, spt keluarga dan masyarakat. Karena akan sangat berguna seperti konsep problem berdampak keterlibatan dari sektor pemerintah sehingga membuat pemahaman kita semakin mendalam terhadap keseluruhan masalah.

Sedangkan kendala-kendala dalam melakukan pendekatan terpadu dikalangan stakeholder untuk memerangi kekerasan dirasakan instansi kepolisian dikota Malang seperti kurangnya respon dan partisipasi dalam ketanggapan dan kecepatan dalam pelayanan visum bagi korban oleh RSSA dan sulitnya meminta keterangan hasil awal pemeriksaan VER oleh penyidik kepada petugas RSSA, sehingga menghambat upaya-upaya penyidik dalam percepatan penyelesaian perkara dan tindakan lain yang membutuhkan kecepatan/upaya paksa. Sedangkan yang dialami oleh pihak kepolisian Kota Batu karena kurangnya SDM psikolog dan psikiater. Terutama untuk memberikan surat keterangan visum.

Kendala yang dihadapi oleh dinas yaitu BKBPM kota Batu berkaitan dengan masalah pendanaan, pendampingan korban, dan perbedaan pandangan dalam mengatasi masalah dengan instansi-instansi yang lainnya. Perbedaan pandangan ini berarti terkait dengan masalah pemahaman personal dari petugas-petugas di dinas yang belum komprehensif terhadap masalah kekerasan dan konsep prinsip-prinsip GMS. Adanya sharing pengalaman yang mereka (pihak kepolisian, in-

stansi pemerintah dan LSM) lakukan untuk mengurangi kekerasan terhadap perempuan sangat perlu dilakukan, mengingat ada perbedaan cara berpikir dikalangan stakeholder dan korban karena itu kajian budaya dalam merespon kekerasan perlu mendapatkan perhatian.

Setelah menyimak hasil kajian diatas maka ada beberapa faktor yang perlu mendapat perhatian untuk mengurangi kekerasan di masyarakat Batu dan Malang sekitarnya yaitu: 1) Aspek pemahaman tentang GMS secara utuh belum maksimal diketahui oleh para pihak, sehingga berdampak pada proses-proses penanganan terhadap kasus-kasus kekerasan. Disamping itu pola pendekatan untuk memerangi kasus-kasus kekerasan di masing-masing masyarakat tidak selalu sama mengingat faktor budaya perlu mendapat perhatian. Disamping para pihak (Kepolisian, Pemerintah dan LSM) hendaknya mengetahui faktor-faktor penyebab adanya kekerasan dan hendaknya mempertimbangkan dampak dari kekerasan itu dan tindakan yang akan diambil. Hal-hal tersebut termasuk sejauh mana pemahaman yang dimiliki oleh mereka; 2) Aspek koordinasi antara instansi terkait: koordinasi yang dilakukan sifatnya masih insiden-



Kajian Penerapan Prinsip-Prinsip (GMS) untuk Memerangi Kekerasan terhadap Perempuan di Wilayah Malang Raya

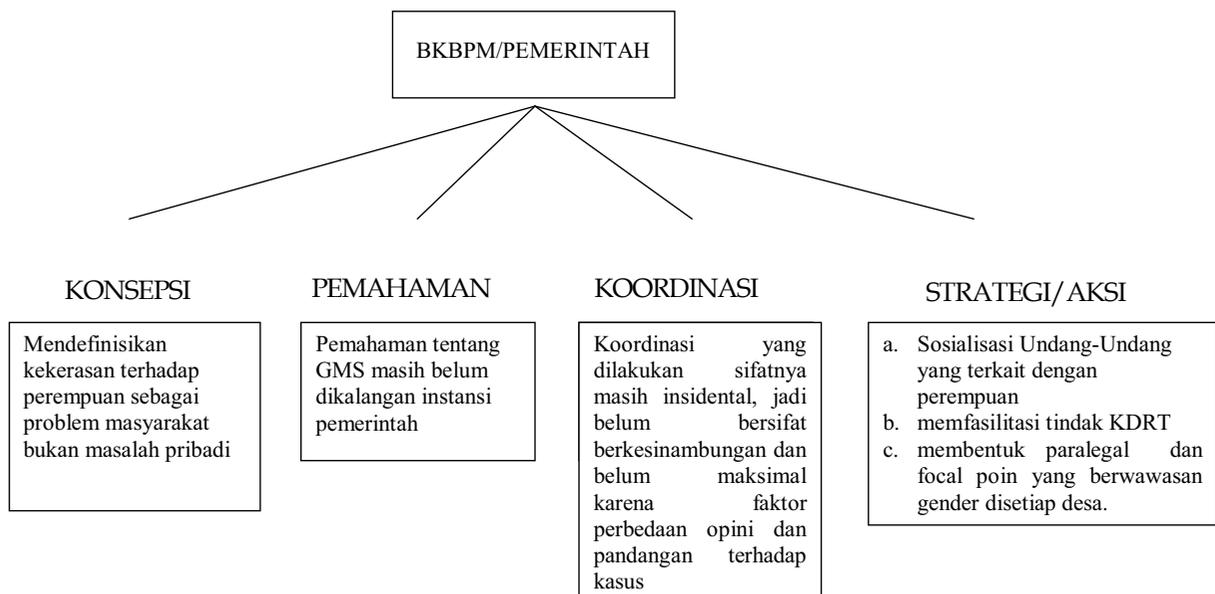
Hairani Mochtar, Kadek W. Indrayanti dan Enny Ristanty

tal, jadi belum bersifat berkesinambungan. Sehingga kedepan perlu ada pertemuan untuk memberikan sosialisasi tentang konsep dan pemahaman GMS secara utuh di semua instansi; 3) Aspek strategi/aksi yang akan dilakukan oleh masing-masing instansi, perlu diberikan sehingga dalam merespon kasus kekerasan dapat dilakukan secara holistik. Sehingga kebijakan dan program-program yang dibuat akan langsung dapat merespon permasalahan kekerasan yang menimpa perempuan dimasyarakat.

Kesimpulan

Adapun kesimpulan dari kajian dengan tema penerapan prinsip-prinsip *Gender Management System* untuk memerangi kekerasan terhadap perempuan di wilayah Malang Raya dapat diuraikan sebagai berikut: 1) Berkaitan dengan cara/pola penanganan yang dilakukan terhadap kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan yang dilakukan oleh aparat kepolisian sudah sesuai dengan prosedur yang dibuat dan malah sudah lebih aktif. Memberikan perlindungan terhadap korban setelah 1 x 24 jam mengetahui adanya kekerasan.; melakukan

penyelidikan/penyidikan; memintakan visum et repertum; memberitahukan hak-hak korban tentang pelayanan dan pendampingan. Selanjutnya meminta surat penetapan perlindungan ke PN sedangkan pola penanganan jangka panjang adalah dengan melakukan kerjasama dengan instansi terkait dari pemerintah dan lembaga Swadaya Masyarakat (LSM); 2) Pemahaman tentang pendekatan prinsip-prinsip *Gender Management System* (GMS) ternyata pihak kepolisian belum memiliki pemahaman yang benar tentang GMS karena mereka mencoba memberikan definisi GMS sebagai konsep gender sebatas persamaan hak dan kesempatan perempuan dan BKBPM Kota Malang belum mengerti tentang konsep GMS; 3) Penerapan GMS dalam menangani kasus-kasus kekerasan terhadap perempuan khususnya oleh instansi kepolisian secara tidak langsung masih belum maksimal karena ada masalah pada aspek koordinasi sedangkan pada dinas BKBPM ditemukan kondisi yang sama malah ada kelemahan pada aspek koordinasi dan adanya perbedaan pemahaman terhadap masalah yang ditangani; 4) Kendala-kendala dalam melakukan pendekatan terpadu dikalangan stakeholder untuk memerangi kekerasan dirasakan instansi ke-



polisian seperti kurangnya respon dan partisipasi dalam ketanggapan dan kecepatan dalam pelayanan visum bagi korban oleh RSSA dan sulitnya meminta keterangan hasil awal pemeriksaan VER oleh penyidik kepada petugas RSSA, sehingga menghambat upaya-upaya penyidik dalam percepatan penyelesaian perkara dan tindakan lain yang membutuhkan kecepatan/upaya paksa. Sedangkan kendala yang dihadapi oleh dinas pemerintah yaitu BKBPM kota Batu berkaitan dengan masalah pendanaan, pendampingan korban, dan perbedaan pandangan dalam mengatasi masalah dengan instansi-instansi yang lainnya atau dengan kata lain masalah capacity building sumber daya manusianya.

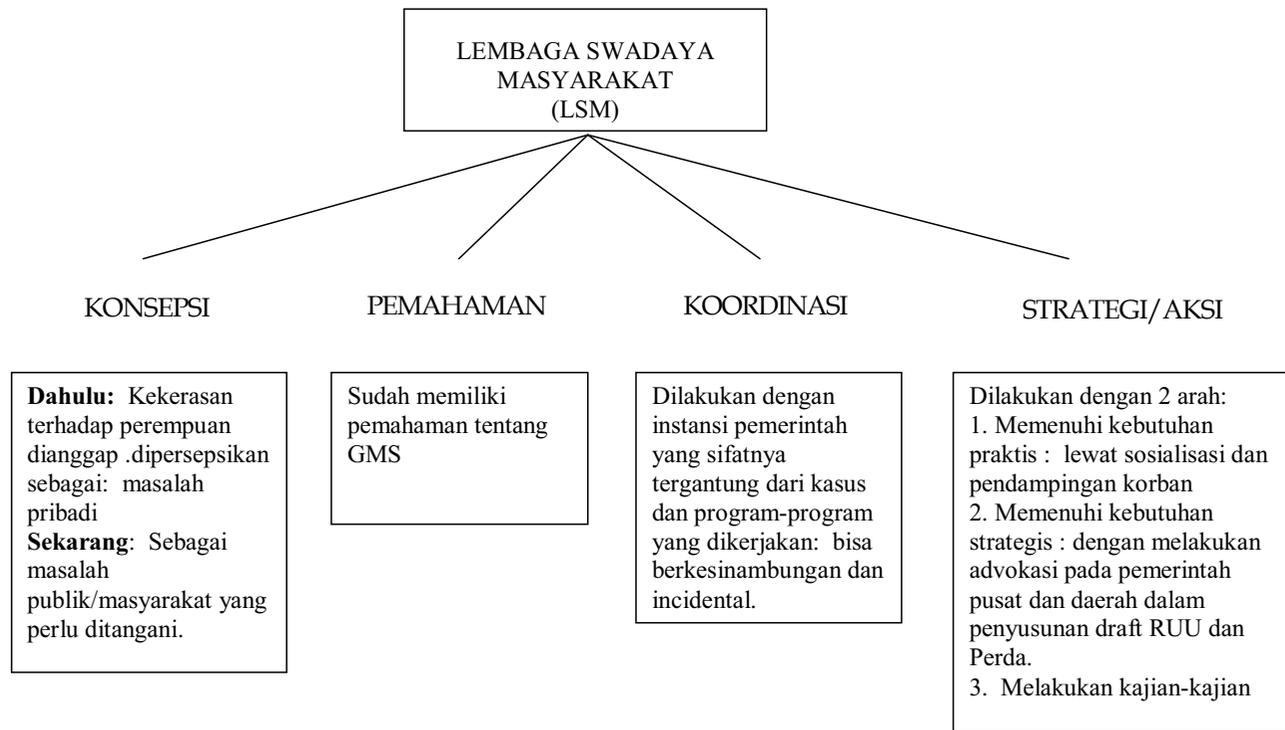
Saran

Ada beberapa saran yang dapat diberikan yaitu kedepan perlu diberikan sosialisasi tentang prinsip-prinsip GMS kepada instansi kepolisian

yang khusus menangani kekerasan terhadap perempuan dan dinas-dinas terkait dilingkungan Pemerintah Kota. Karena dengan memahami prinsip-prinsip GMS seperti aspek pemahaman mereka terhadap kekerasan, bagaimana mereka mendefinisikan pemahaman kekerasan itu, aspek koordinasi, dan strategi aksi maka penanganan kekerasan terhadap perempuan di masyarakat dapat diminimalis; 2) Peningkatan kapasitas tentang materi GMS diberikan kepada SDM instansi baik kepolisian, instansi pemerintah dan masyarakat dalam hal ini penguatan terhadap LSM -LSM yang baru juga perlu dilakukan.

Daftar Pustaka

- Bodroani, 2004, *Kajian Hukum Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan*.
- Ciptorukmi, A.S., 2006, *Pemberdayaan Perempuan dalam Upaya Penanggulangan Tindak KDRT di Daerah surakarta*, Hasil Penelitian.



Kajian Penerapan Prinsip-Prinsip (GMS) untuk Memerangi Kekerasan terhadap Perempuan di Wilayah Malang Raya

Hairani Mochtar, Kadek W. Indrayanti dan Enny Ristanty

- Chinkin, C., 2001, *Gender Mainstreaming in Legal and Constitutional Affairs*. United Kingdom: Commonwealth Secretariat.
- Copeleon, R., 1994, *Intimate Terror: Understanding Domestic Violence as Torture dalam Human Right Women National and International Perspektif*, Philadelphia; University of Pennsylvania Press.
- Enny dan Indrayanti, 2009, *Persepsi Aparat Penegak Hukum sebagai suatu Torture*.
- Hoesen. A. A., Et al., 2001, *Kesetaraan dan Keadilan Gender*, Edisi Kedua, Kementerian Pemberdayaan Perempuan, Jakarta.
- Indrayanti, K.W., 2002, *Pola Penanganan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Oleh Lembaga Lokal di Kota Malang*, Hasil Penelitian.
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan RI, 2002, *Buku Panduan Pelatihan Penghapusan kekerasan terhadap Perempuan untuk Tingkat Lapangan (Bagi Pendamping Perempuan Pendamping Kekerasan)*, Edisi kedua, Jakarta.
- Komnas Perempuan dalam Suara Merdeka, 2004, *Tiga Tahun Terjadi 8583 kasus Kekerasan pada Perempuan*, Jakarta.
- — — — —, 2005, *Lokus Kekerasan Terhadap Perempuan Tahun 2004: Rumah, Pekerjaan dan Kebun*, Jakarta.
- Suryaputra, R., 2005, *Hak dan Peran Perempuan Dalam mensukseskan Millenium Development Goal 2015*, Makalah yang dipresentasikan dalam dialog: Aktualisasi Peran Kaum Perempuan Adat Mingka-bau dan Masyarakat Sumatera Barat.
- The Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW).
- United Nation Center for Social Development and Humanitarian affairs, 1989, *Violence Against Women in the Family*, UN sales No. E. 89.IV, 5. New York: United Nation.