

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Perserikatan Bangsa-Bangsa setelah perang dunia ke-2 tanggal 10 Desember 1948 mengadopsi Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang menunjukkan komitmennya untuk menjunjung tinggi, menggalakkan, dan melindungi hak-hak manusia setiap individu yang bersifat sangat mendasar dan mutlak diperlukan agar manusia dapat berkembang sesuai dengan bakat, cita-cita dan martabatnya. Komitmen ini berawal dari piagam PBB yang menegaskan keyakinan bangsa-bangsa di Dunia pada hak-hak asasi manusia yang fundamental dan padan martabat dan nilai manusia.

DUHAM pada intinya menghomati setiap orang karena ia dilahirkan sebagai manusia. Komitmen untuk menjunjung tinggi dan melindungi hak setiap orang jelas tercantum dalam pasal 1 yang berbunyi : Semua orang dilahirkan merdeka yang mempunyai martabat dan hak-hak yang sama. Mereka dikaruniai akal dan hati nurani dan hendaknya bergaul satu sama lain dalam semangat persaudaraan.

Pada Tahun 1967 PBB telah mengeluarkan Deklarasi mengenai Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan. Deklarasi tersebut memuat hak dan kewajiban berdasarkan persamaan hak dengan pria dan menyatakan agar

diambil langkah-langkah seperlunya untuk manejamin pelaksanaan deklarasi tersebut. Oleh karena Deklarasi itu sifatnya tidak mengikat maka Komisi PBB tentang Kedudukan Wanita berdasarkan Deklarasi tersebut menyusun rancangan Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (disingkat Konvensi Perempuan).

Pada tanggal 18 Desember 1979 Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa telah menyetujui Konvensi tersebut dan di Indonesia telah diratifikasi melalui Undang-Undang No.7 Tahun 1984 Tanggal 24 Juli 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Karena ketentuan Konvensi pada dasarnya tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945, maka Pemerintah Republik Indonesia dalam Konferensi Sedunia Dasawarsa PBB bagi Wanita di Kopenhagen pada tanggal 29 Juli 1980 telah menandatangani Konvensi tersebut. Penandatanganan itu merupakan penegasan sikap Indonesia yang dinyatakan pada tanggal 18 Desember 1979 pada waktu Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa melakukan pemungutan suara atas resolusi yang kemudian menyetujui Konvensi tersebut.

Dalam pemungutan suara itu Indonesia memberikan suara setuju sebagai perwujudan keinginan Indonesia untuk berpartisipasi dalam usaha-usaha Internasional menghapus segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan karena isi konvensi itu sesuai dengan dasar negara Pancasila dan UUD 1945 yang menetapkan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan. Dalam pasal 1 UU tersebut dinyatakan Pengesahan Konvensi dengan persyaratannya terhadap Pasal 29 (1) menyatakan bahwa setiap

setiap perselisihan antara dua atau lebih negara peserta mengenai penafsiran atau penerapan Konvensi ini yang tidak diselesaikan melalui perundingan agar diajukan arbitrase atas permohonan salah satu diantara negara-negara tersebut. Jika dalam enam bulan sejak tanggal permohonan untuk arbitrase pihak-pihak tidak dapat menyerahkan perselisihan itu pada mahkamah internasional sesuai dengan peraturan mahkamah itu.

Dalam penjelasan atas UU No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (Konvensi Perempuan) dalam Pasal 1 disebut bahwa Pemerintah Indonesia tidak bersedia meningkatkan diri pada ketentuan Pasal tersebut karena pada prinsipnya tidak dapat menerima suatu kewajiban untuk mengajukan perselisihan Internasional karena Pemerintah Indonesia tersangkut pada Mahkamah Internasional yang telah menyetujui Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan tersebut yang mana Konvensi tersebut tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD1945. Meskipun perempuan indonesia masa kini dapat dikatakan telah maju dibandingkan dengan generasi sebelumnya, isu-isu perempuan seperti diskriminasi terhadap perempuan masih tetap menjadi prioritas kedua ditingkat nasional sehingga tetap dianggap sebagai masalah semua perempuan dan bukan masalah bersama laki-laki dan perempuan.

Sedangkan pasal 6 Konvensi Penghapusan Diskriminasi Terhadap Perempuan dinyatakan bahwa : Negara-negara peserta wajib membuat peraturan-peraturan yang tepat, termasuk pembuatan undang-undang untuk memberantas segala bentuk perdagangan perempuan dan eksploitasi perempuan dalam pelacuran.

Dalam pasal 3 Deklarasi Penghapusan Kekerasan Terhadap Perempuan berbunyi: Kaum perempuan berhak untuk menikmati dan memperoleh perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan asasi yang sama di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, sipil dan bidang-bidang lainnya” (Sumber: Deklarasi Umum Hak-Hak Asasi Manusia, pasal 3; dan kovenan Internasional tentang Hak-hak Asasi Sipil dan Politik, Pasal 26).

Di dalam pasal 4, Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan berisikan yaitu: bahwa negara harus mengutuk kekerasan terhadap perempuan dan tidak belindung dibalik pertimbangan adat, tradisi atau keagamaan untuk menghindar tanggung jawab sebagai pelaksana. Negara harus meneruskan dengan cara-cara yang benar dan tidak menunda-nunda kebijakan untuk menghapuskan kekerasan terhadap perempuan. Berkaitan dengan pola tingkah laku sosial budaya Landasan Aksi dan Deklarasi Beijing (1995) menetapkan:

*“Kekerasan Terhadap Perempuan Sebagai Bentuk Pelanggaran Terhadap HAM adalah manifestasi adanya perbedaan kekuasaan dalam hubungan laki-laki dan perempuan sepanjang sejarah, yang mengakibatkan adanya penguasaan dan diskriminasi terhadap perempuan, dan ini merintangi kemajuan sepenuhnya dari perempuan. Kekerasan yang dialami perempuan sepanjang hidupnya pada hakekatnya berasal dari pola-pola kebudayaan,*

khususnya dampak yang merusak dari praktek-praktek tradisional tertentu atau kebiasaan yang merugikan dan semua kebiasaan ekstrim yang berkaitan denganras, jenis kelamin, bahasa atau agama, yang mengekalkan memberikan kedudukan yang lebih rendah pada perempuan dalam keluarga, ditempat kerja dan masyarakat”.

Atas dasar hal tersebut, maka pemerintah mengesahkan UU NO. 7 tahun 1984 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi dan Kekerasan Terhadap Perempuan (ratifikasi CEDAW). Undang-undang tersebut diharapkan dapat memberikan angin segar bagi perempuan yang menjadi korban kekerasan. Dengan adanya UU NO. 7 tahun 1984 tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi dan Kekerasan Terhadap Perempuan (ratifikasi CEDAW), negara dan masyarakat wajib memberikan perlindungan agar setiap perempuan terhindar dari ancaman kekerasan, penyiksaan, atau perlakuan yang merendahkan derajat dan martabat manusia. Segala bentuk kekerasan harus dicegah dan dihapuskan, karena merupakan pelanggaran hak asasi manusia. Sehingga pemerintah provinsi Bandar Lampung mengesahkan Peraturan Daerah (Perda) No. 6/2006 tentang Pelayanan Terpadu terhadap Perempuan dan Anak Korban Kekerasan mengenai pelayanan terhadap korban kekerasan terhadap perempuan dan anak di kota Bandar Lampung pemerintah membentuk beberapa instansi terkait dengan pelayanan terhadap korban kekerasan terhadap perempuan yang di antaranya LSM dan badan-badan lembaga pemerintah.

Terungkapnya angka kejadian tindak kekerasan di Bandar Lampung yang selama ini masih tersembunyi dan sumber datanya masih terbatas merupakan

hasil perjuangan aktivis perempuan dalam membuka cakrawala pemikiran masyarakat dalam menghadapi ketidaksetaraan dan ketidakadilan gender. Disamping itu, LSM Damar sedang menangani 15 kasus kekerasan terhadap perempuan, satu kasus terindikasi adanya perdagangan manusia (trafficking). 15 kasus tersebut, terdiri dari 4 kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), 3 kasus penelantaran, 5 kasus pencabulan dan 3 kasus pemerkosaan diantara tiga kasus pemerkosaan tersebut satu diantaranya terindikasi perdagangan manusia. Dari Januari-Mei 2014, LSM Damar sudah menangani atau mendampingi 15 kasus yang terdiri dari kasus KDRT, penelantaran, pencabulan dan pemerkosaan, (<http://lampost.co/berita/lima-bulan-damar-tangani-15-kasus-kekerasan-terhadap-perempuan> Diakses pada tanggal 11 Agustus 2014)

Latar belakang didirikannya lembaga ini secara sosiologis karena didasarkan pada adanya paradigma keliru atas pemahaman kekerasan terhadap perempuan di Indonesia sehingga muncul fenomena Gunung Es; adanya pengaruh budaya patriarki, dan budaya meniru; adanya pemahaman keliru terhadap ajaran agama; tatanan hukum yang belum memadai dan sosialisasi yang belum berjalan dengan baik; dan belum tumbuhnya budaya hukum (*legal culture*). Sedangkan, secara filosofis didasarkan bahwa Indonesia adalah Negara hukum, dan setiap warga Negara mempunyai kedudukan yang sama di dalam hukum dan pemerintahan; bahwa setiap warga Negara berhak mendapatkan rasa aman dan terbebas dari segala bentuk kekerasan, termasuk kekerasan terhadap perempuan yang merupakan pelanggaran hak asasi manusia dan kejahatan terhadap martabat kemanusiaan.

Berdasarkan fakta yang terjadi dilapangan, jelas terlihat bahwa strategi yang dilakukan oleh Lembaga Advokasi Perempuan (DAMAR) Kota Bandar Lampung belum memperlihatkan upaya yang optimal. Hal ini dapat kita lihat dari angka kasus kekerasan terhadap perempuan yang telah dipaparkan di atas yang menunjukkan peningkatan setiap tahun, selain itu sosialisasi dan advokasi kekerasan terhadap perempuan yang masih minim, masih banyaknya masyarakat yang belum mengetahui apalagi memahami undang-undang penghapusan segala bentuk diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan. Untuk itulah diperlukan suatu strategi yang baik dalam membenahi permasalahan yang terjadi. Implementasi strategi yang jelas sangat diperlukan oleh Lembaga Advokasi Perempuan Kota Bandar Lampung dalam upayanya memberikan pelayanan terpadu terhadap perempuan korban tindak kekerasan.

Lembaga Advokasi Perempuan DAMAR Kota Bandar Lampung telah menyediakan rumah aman yang letaknya dirahasiakan sebagai sarana tinggal sementara bagi korban. Dirumah aman korban didampingi oleh relawan atau pekerja sosial dan konselor yang selalu memantau kondisi fisik psikis korban melalui konseling intensif sehingga korban diharapkan mampu menjadi survivor.

Bertitik tolak dari uraian di atas maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian yang mengkaji tentang Implementasi Strategi Lembaga Advokasi Perempuan (DAMAR) dalam menanggulangi Kekerasan Terhadap Perempuan di Kota Bandar Lampung serta kendala-kendala apa saja yang dihadapi dalam

memberikan menanggulangi Kekerasan terhadap Perempuan di Kota Bandar Lampung.

## **B. Rumusan Masalah**

Dengan melihat permasalahan pada uraian di atas, maka penelitian yang akan mengambil tempat di Provinsi Bandar Lampung ini, akan meneliti tentang :

1. Bagaimana Strategi Lembaga Advokasi Perempuan (DAMAR) dalam menanggulangi kekerasan terhadap perempuan di Kota Bandar Lampung?
2. Apa saja kendala-kendala yang dihadapi Lembaga Advokasi Perempuan (DAMAR) dalam menanggulangi kekerasan terhadap perempuan di Kota Bandar Lampung?
3. Apa saja upaya DAMAR Untuk Mengatasi Kesulitan/Hambatan yang Dihadapi dalam Menangani Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang dan perumusan masalah yang telah dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis Strategi Lembaga Advokasi Perempuan (DAMAR) dalam menanggulangi kekerasan terhadap perempuan di Kota Bandar Lampung.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi Lembaga Advokasi Perempuan (DAMAR) dalam menanggulangi kekerasan terhadap perempuan di Kota Bandar Lampung.



3. Untuk mengetahui upaya Lembaga Advokasi Perempuan (DAMAR) dalam mengatasi kesulitan/hambatan yang dihadapi dalam Menanggulangi tindak kekerasan terhadap perempuan di Kota Bandar Lampung.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian yang diharapkan melalui penelitian ini adalah:

1. Secara akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan ilmu pengetahuan dalam khasanah Ilmu Administrasi Negara, khususnya mengenai konsep manajemen strategis.
2. Secara praktis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai acuan atau referensi bagi pemerintah daerah untuk lebih memperhatikan permasalahan sosial seperti masalah kekerasan terhadap perempuan.
  - b. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu referensi bagi pengembangan ide para mahasiswa Jurusan Ilmu Administrasi Negara dalam melakukan penelitian dengan tema atau masalah serupa.