

**PENGUATAN INTEGRASI KELEMBAGAAN DALAM
PENANGANAN KENAIKAN KASUS KEKERASAN SEKSUAL
TERHADAP PEREMPUAN DI KOTA MALANG**

SKRIPSI



**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
UNIVERSITAS ISLAM MALANG
MALANG
2026**

**PENGUATAN INTEGRASI KELEMBAGAAN DALAM
PENANGANAN KENAIKAN KASUS KEKERASAN SEKSUAL
TERHADAP PEREMPUAN DI KOTA MALANG**

SKRIPSI

Dibuat sebagai salah syarat untuk menyelesaikan studi S1
pada Program Studi Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Islam Malang

Oleh:
RIZAL HARYO WIBISONO
NPM 22101091042

Pembimbing Utama

Dr. Suyeno, S.Sos., M.AP

Pembimbing Pendamping

Retno Wulan Sekarsari, S. AP., M. AP., M. Pol., SC

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
UNIVERSITAS ISLAM MALANG
MALANG**

2026

PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi saya yang berjudul, “Sinergi Pemerintah Kota Malang Dalam Menangani Kenaikan Kasus Kekerasan Seksual Terhadap Perempuan” tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan serta daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya dapatkan (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.



Malang, 12 Februari 2026

Yang membuat pernyataan



Rizal Haryo Wibisono

NPM. 22101091042

LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI

Skripsi berjudul

**SINERGI PEMERINTAH KOTA MALANG DALAM MENANGANI
KENAIKAN KASUS KEKERASAN SEKSUAL TERHADAP PEREMPUAN**

Telah disetujui untuk diujikan di hadapan Majelis Penguji

Malang, 12 Februari 2026

Komisi Pembimbing

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



(Dr. Suyeno, S.Sos., M.AP)

NPP. 150209198832135



(Retno Wulan Sekar Sari, S. AP., M.
AP., M. Pol., SC)

NPP. 152312198832234

Mengetahui,

Ketua Program Studi Administrasi Publik/Bisnis



(Langgeng Rachmatullah Putra, S.AP., M.AP)

NPP. 1916055199232105

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi berjudul

**SINERGI PEMERINTAH KOTA MALANG DALAM MENANGANI
KENAIKAN KASUS KEKERASAN SEKSUAL TERHADAP PEREMPUAN**

Telah dipertahankan di depan Majelis Penguji Skripsi dan telah dinyatakan

LULUS

Malang, 23 Februari 2026
Majelis Penguji

Ketua Penguji

Anggota Penguji 1



(Dr. Suyeno, S.Sos., M.AP)

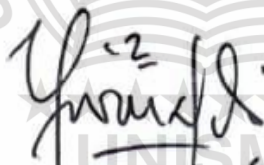
NPP. 150209198832135



(Retno Wulan Sekar Sari, S. AP., M. AP.,
M. Pol., SC)

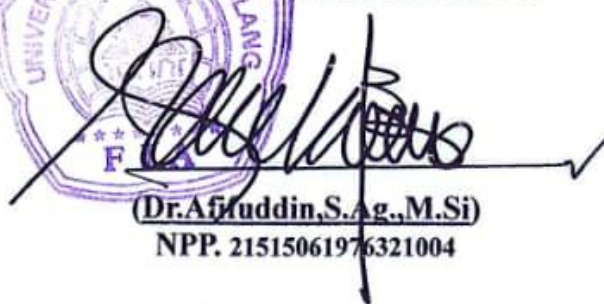
NPP. 152312198832234

Anggota Penguji 2



Hirshi Anadza, S.Hub., Int., M.Hub., Int
NPP. 161101198932138

Mengetahui, 2 Maret 2026
Dekan Fakultas Ilmu Administrasi



(Dr. Afiduddin, S.Ag., M.Si)

NPP. 21515061976321004

MOTTO

“You can be the master of your fate, and you can be the captain of your soul.

But you must realize that life is coming from you, not at you.

Trust the process of becoming.”

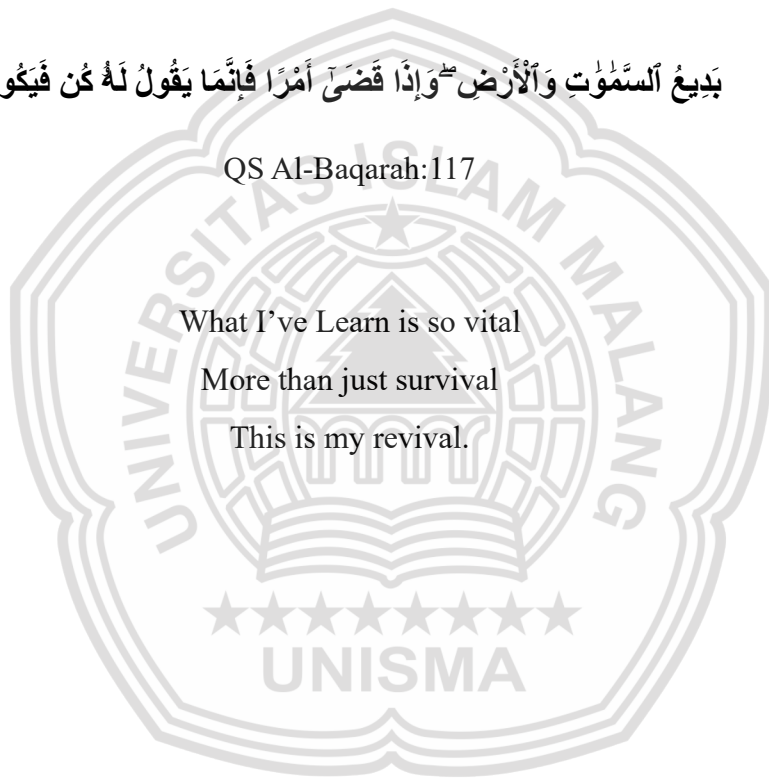
بَدِيعُ السَّمٰوٰتِ وَالْاَرْضِ ؕ اِذَا قَضٰى اَمْرًا فَاِنَّمَا يَقُوْلُ لَهُ كُنْ فَيَكُوْنُ

QS Al-Baqarah:117

What I've Learn is so vital

More than just survival

This is my revival.



KATA PENGANTAR

Alhamdulillah Rabbil ‘Alamin. Segala puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah Subhanahu Wa Ta’ala, Tuhan Yang Maha Esa, atas segala limpahan rahmat, karunia, dan hidayah-Nya yang tiada terputus, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Penguatan Integrasi Kelembagaan dalam Penanganan Kekerasan Seksual terhadap Perempuan di Kota Malang”. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Islam Malang.

Penyusunan skripsi ini bukanlah perjalanan yang singkat maupun mudah. Ia adalah rangkaian proses belajar, jatuh dan bangkit, ragu dan yakin, lelah dan bertahan, yang pada akhirnya bermuara pada satu tujuan: menyelesaikan tanggung jawab akademik dengan sebaik-baiknya. Skripsi ini menjadi wujud nyata dari ikhtiar, konsistensi, dan komitmen penulis dalam menuntaskan pendidikan sarjana yang telah diperjuangkan dengan penuh kesungguhan.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini tidak akan dapat terselesaikan tanpa adanya dukungan, bantuan, dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dengan penuh rasa hormat dan kerendahan hati, penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Junaeidi, M.Pd., Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Malang
2. Ibu Assoc. Prof. Erna Sulistyowati, Dr., M.Kes., Ph.D. selaku Wakil Rektor 1 Bidang Akademik dan Kerja Sama, terimakasih telah memberikan kesempatan menjadi project assistant.
3. Bapak Dr. Afifuddin, S.Ag., M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Islam Malang Tahun 2024
4. Bapak Langgeng Rachmatullah Putra, S.AP., M.AP. Selaku Kepala Program Studi Administrasi Publik Universitas Islam Malang 2024

5. Bapak Dr. Suyeno, S.Sos.,M.AP selaku dosen pembimbing 1, terima kasih atas bimbingan, perhatian, serta ilmu yang diberikan sejak awal perkuliahan hingga penulis menyelesaikan studi sarjana.
6. Ibu Retno Wulan Sekarsari, S.AP., M.AP., M.Pol.Sc., selaku Dosen Pembimbing II, yang dengan penuh kesabaran telah memberikan bimbingan, arahan, dan saran kepada penulis selama proses penyusunan skripsi ini. Terima kasih atas dukungan dan kepercayaan yang telah diberikan.
7. Seluruh dosen Fakultas Ilmu Administrasi yang selalu sabar membekali penulis dengan berbagai ilmu, semoga ilmu yang kami terima menjadi amal jariyah beliau semua. Aamiin
8. Teman Kampus, Sdr./Sdri Dewi Ratna, Dimas Hidayat Afiatno, Dwi Afriska, Firdaus Atsal Ibrahim, A Rifqi Firmansyah, Hasan, Abilaqila, Moh Yusuf F., Moh Erwin Saputro, Moh. Zulfan Lindan, Novi Lailatul Fauziah terimakasih atas kebersamaannya.
9. Teman Exchange Student Pingtung Gang, Sdr/Sdri. Aqila Faustina A, Aryasena Reyhan Wiratama, Dinda Salwa Nabila, Ricardo Fawwaz F, Mira Pramesti. Terimakasih telah menjadi dewasa bersama.
10. Paling utama, terima kasih kepada kedua orang tua yaitu Mawan Hariyono dan Chaula Rahayu serta kakak saya Rizqila Nungky Firdasari yang telah menjadi orang tua dan kakak terhebat. Terimakasih yang tiada terhingga atas limpahan kasih sayang dan cinta yang tulus, doa yang tak pernah putus, pengorbanan, semangat yang diberikan selalu membuat penulis selalu bersyukur telah memiliki keluarga yang luar biasa.

Malang, 11 Februari 2026



(Rizal Haryo Wibisono)

RINGKASAN

Rizal Haryo Wibisono, 2026, **Penguatan Integrasi Kelembagaan dalam Penanganan Kekerasan Seksual terhadap Perempuan di Kota Malang**. Dr. Suyeno, S.Sos.,M.AP dan Retno Wulan Sekarsari, S. AP., M. AP., M. Pol., SC. 28.450 Kata, 187 Halaman, 19 Halaman.

Kekerasan seksual terhadap perempuan di Kota Malang menunjukkan tren peningkatan dalam beberapa tahun terakhir yang ditandai dengan bertambahnya laporan yang masuk ke UPT Perlindungan Perempuan dan Anak (UPT PPA) serta Unit PPA Polresta Malang Kota. Peningkatan tersebut menimbulkan persoalan tata kelola karena terjadi di tengah keberadaan institusi perlindungan yang secara normatif dibentuk untuk menjamin pencegahan, penanganan, dan pemulihan korban. Penelitian ini bertujuan menganalisis dinamika sistem penanganan kekerasan seksual terhadap perempuan di Kota Malang serta mengkaji desain koordinasi antara UPT PPA dan Unit PPA Polresta dalam merespons peningkatan kasus.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus tunggal. Analisis didasarkan pada perspektif kekerasan struktural dan gender, teori sistem terbuka Katz dan Kahn, teori peran, serta standar pelayanan publik. Data diperoleh melalui wawancara dengan aparat UPT PPA, Unit PPA Polresta, dan korban, serta dokumentasi pendukung. Analisis difokuskan pada dinamika peningkatan kasus, pembagian peran, mekanisme koordinasi, dan hambatan dalam sistem penanganan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa peningkatan kasus tidak hanya mencerminkan bertambahnya pelaporan, tetapi juga berkaitan dengan ketimpangan relasi kuasa dan faktor sosial yang memperkuat kerentanan perempuan. UPT PPA dan Unit PPA Polresta berfungsi sebagai subsistem yang saling bergantung dengan pembagian peran yang relatif jelas, namun koordinasi masih bersifat operasional dan belum sepenuhnya terlembagakan secara formal. Penelitian ini menyimpulkan bahwa penanganan kekerasan seksual di Kota Malang menunjukkan interdependensi kelembagaan yang tinggi, tetapi integrasi sistem masih terbatas sehingga diperlukan penguatan desain koordinasi formal dan kapasitas kelembagaan untuk mewujudkan pelayanan publik yang responsif gender dan terintegrasi.

Kata Kunci: *kekerasan seksual, Perempuan, sistem penanganan, koordinasi kelembagaan, pelayanan public, Kota Malang*

SUMMARY

Rizal Haryo Wibisono, 2026, **Strengthening Institutional Integration in Addressing Sexual Violence Against Women in Malang City**. Dr. Suyeno, S.Sos., M.AP dan Retno Wulan Sekarsari, S. AP., M. AP., M. Pol., SC. 28.450 words, 187 pages, 19 pages.

Sexual violence against women in Malang City has shown an increasing trend in recent years, indicated by the growing number of reports submitted to the Technical Implementation Unit for the Protection of Women and Children (UPT PPA) and the Women and Children Protection Unit of Malang City Police. This increase raises governance concerns because it occurs despite the existence of protection institutions that are normatively established to ensure prevention, case handling, and victim recovery. This study aims to analyze the dynamics of the sexual violence response system in Malang City and to examine the coordination design between UPT PPA and the Women and Children Protection Unit of Malang City Police in responding to the rise of cases.

This research employs a qualitative approach with a single case study design. The analysis is based on the perspectives of structural and gender-based violence, Katz and Kahn's open system theory, role theory, and public service standards. Data were collected through interviews with officials of UPT PPA, the Women and Children Protection Unit of Malang City Police, and victims, supported by relevant documentation. The analysis focuses on the increase in cases, role distribution, coordination mechanisms, and challenges within the response system.

The findings indicate that the rise in cases does not merely reflect increased reporting but is also related to unequal power relations and social factors that reinforce women's vulnerability. UPT PPA and the Women and Children Protection Unit of Malang City Police function as interdependent subsystems with relatively clear role differentiation; however, coordination remains operational and has not been fully institutionalized. This study concludes that the handling of sexual violence in Malang City demonstrates strong institutional interdependence, yet system integration remains limited. Strengthening formal coordination design and institutional capacity is therefore necessary to achieve gender-responsive and integrated public services.

Keywords: *sexual violence, women, response system, institutional coordination, public service, Malang City.*

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kekerasan terhadap perempuan merupakan pelanggaran serius terhadap hak asasi manusia yang memiliki implikasi sosial, psikologis, ekonomi, dan kesehatan yang luas. Isu ini telah menjadi perhatian global sebagaimana tercermin dalam berbagai konvensi internasional, termasuk *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) yang diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984. Kekerasan terhadap perempuan tidak hanya menimbulkan penderitaan fisik dan psikologis bagi korban, tetapi juga memperkuat ketimpangan gender dan menghambat pembangunan sosial yang inklusif.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS), kekerasan seksual didefinisikan secara komprehensif. Dalam Pasal 1 Ayat 1, disebutkan bahwa kekerasan seksual tidak hanya mencakup perbuatan fisik, melainkan juga tindakan yang merendahkan, menghina, dan menyerang hasrat seksual atau fungsi reproduksi seseorang. Definisi ini diperluas dengan memasukkan unsur ketidakmampuan korban untuk memberikan persetujuan secara bebas, yang sering kali diakibatkan oleh ketimpangan relasi kuasa atau relasi gender. Dampak dari kekerasan seksual ini sangat luas, mencakup penderitaan fisik, psikis, sosial, hingga kerugian ekonomi dan politik. Dengan demikian, UU TPKS

memberikan fondasi hukum yang kuat untuk memahami bahwa kekerasan seksual adalah masalah multidimensional yang melampaui sekadar perbuatan fisik.

Kota Malang dalam beberapa tahun terakhir menghadapi peningkatan signifikan kasus kekerasan seksual terhadap perempuan. Data Dinas Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (P3AP2KB) Kota Malang menunjukkan bahwa pada tahun 2023 tercatat 93 kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. Angka ini terus meningkat hingga mencapai 120 laporan pada tahun 2024, dan melonjak menjadi 165 laporan hingga Oktober 2025. Kenaikan sekitar 37,5% dalam satu tahun terakhir menunjukkan bahwa persoalan kekerasan seksual di Kota Malang bukan sekadar fluktuasi statistik, melainkan tren yang memerlukan perhatian serius.

Fenomena peningkatan ini juga mendapat sorotan media. Artikel Radio Republik Indonesia (RRI) Kota Malang tahun 2025 berjudul “Kekerasan Anak dan Perempuan di Kota Malang Naik” menegaskan bahwa kasus kekerasan seksual terus menunjukkan kenaikan dari tahun ke tahun. Pemberitaan tersebut memperkuat fakta bahwa persoalan ini telah menjadi isu publik yang nyata dan berdampak luas terhadap keamanan sosial masyarakat Kota Malang.

Gambar 1.1 Artikel Berita Kenaikan Kekerasan Anak dan Perempuan di Kota Malang



Sumber: Website Radio Republik Indonesia Kota Malang 2025 (Di akses pada tanggal 24 Oktober 2025 pukul 19.30 WIB)

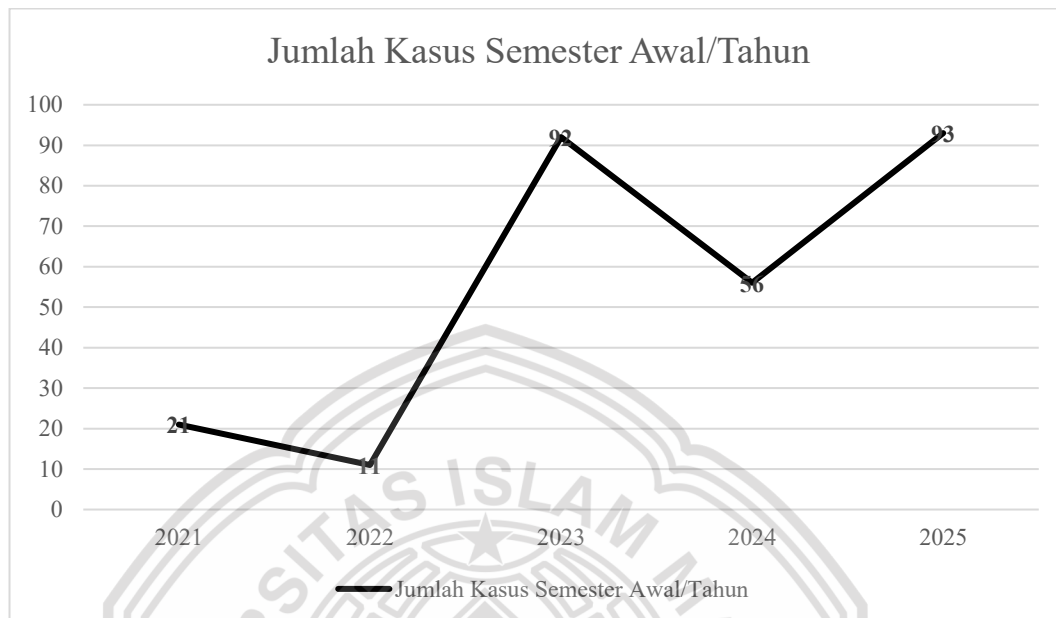
Fokus penelitian pada kekerasan seksual terhadap perempuan didasarkan pada fakta bahwa perempuan secara konsisten menjadi kelompok paling rentan dan paling banyak menjadi korban. Menurut laporan Dinas

Sosial, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kota Malang (Dinsos-P3AP2KB Kota Malang), tercatat sebanyak 165 laporan pengaduan kekerasan terhadap perempuan dan anak yang masuk ke Unit Pelaksana Teknis Perlindungan Perempuan dan Anak Kota Malang (UPT PPA) hingga Oktober 2025, meningkat dari 120 laporan pada tahun 2024, angka ini menunjukkan kenaikan sekitar 37,5 %.

Tren ini tidak menunjukkan tanda-tanda mereda, bahkan semakin mengkhawatirkan. Times Indonesia (2024) melaporkan bahwa pada triwulan pertama tahun 2024, jumlah kasus yang terdata sudah mencapai hampir separuh dari total kasus di tahun sebelumnya. Peningkatan ini diperkuat oleh laporan RRI (2025) dalam artikelnya yang berjudul "Kekerasan Anak dan Perempuan di Kota Malang Naik" oleh Awangsukma, yang secara spesifik menyoroti bahwa kasus kekerasan seksual terhadap perempuan di Kota Malang terus meningkat dari tahun ke tahun. Data-data ini mengindikasikan adanya celah besar dalam sistem perlindungan yang seharusnya berfungsi untuk mencegah dan menangani kasus-kasus tersebut.

Selain itu, publikasi resmi Dinas Sosial P3AP2KB Kota Malang juga menunjukkan tren kenaikan kasus pada semester awal setiap tahun, sebagaimana disajikan dalam diagram berikut.

Bagan 1.1 Jumlah Kasus Kekerasan Seksual di Semester Awal



Sumber: Publikasi Dinas Sosial P3AP2KB Kota Malang

Peningkatan jumlah kasus ini tidak hanya sekadar masalah statistik, tetapi juga mencerminkan adanya kegagalan sistemik dalam program perlindungan yang dijalankan oleh pemerintah. Pemerintah Kota Malang, melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB), telah berupaya meluncurkan berbagai program untuk menanggulangi kekerasan. Namun, realitas di lapangan menunjukkan bahwa implementasi program tersebut masih jauh dari kata optimal.

Kesenjangan antara program yang dirancang dengan pelayanan yang diterima oleh korban merupakan isu krusial yang perlu ditelaah lebih dalam. Data Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Malang (2023) menunjukkan bahwa dari sekian banyak laporan yang masuk, hanya sebagian kecil yang berhasil diselesaikan melalui jalur layanan hukum, psikologis, atau sosial. Hal ini

menimbulkan pertanyaan besar mengenai kualitas pelayanan publik yang diberikan. Kualitas pelayanan publik dalam konteks ini tidak bisa hanya diukur dari ketersediaan fasilitas atau prosedur formal semata, seperti Standar Operasional Prosedur (SOP). Lebih dari itu, kualitas pelayanan harus mencakup aspek-aspek yang lebih substansial dan fundamental bagi korban, seperti aksesibilitas layanan yang mudah dijangkau, kecepatan respons yang sigap, empati dan sensitivitas petugas, serta perlindungan menyeluruh terhadap hak-hak korban tanpa adanya reviktimisasi.

Ketika aspek-aspek tersebut tidak terpenuhi, dampak yang dirasakan oleh korban sangat besar. Proses penanganan kasus menjadi berlarut-larut, korban harus menghadapi trauma berulang (re-viktimisasi), dan pada akhirnya, kepercayaan publik terhadap lembaga penyedia layanan menjadi terkikis. Situasi ini menciptakan lingkaran setan di mana korban enggan melaporkan kasus karena pesimis akan mendapatkan keadilan dan perlindungan yang layak.

Namun demikian, keberadaan kebijakan dan program perlindungan tersebut belum menjamin efektivitas implementasinya. Banyak tantangan yang dihadapi, mulai dari keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran, lemahnya koordinasi antarsektor, hingga rendahnya kualitas layanan yang diberikan. Dalam konteks ini, evaluasi terhadap kualitas pelayanan publik menjadi sangat penting, tidak hanya untuk menilai keberhasilan program, tetapi juga untuk mengidentifikasi aspek-aspek yang perlu diperbaiki agar layanan yang tersedia benar-benar berpihak pada korban.

Pemerintah Kota Malang telah merancang dan mengimplementasikan serangkaian program penanggulangan kekerasan seksual sebagai respons terhadap meningkatnya kasus di wilayah tersebut. Komitmen ini diwujudkan melalui kolaborasi lintas sektor yang melibatkan beberapa organisasi perangkat daerah (OPD) dan instansi terkait, dengan fokus pada tiga pilar utama: pencegahan, penanganan, dan rehabilitasi.

Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) melalui Unit Pelaksana Teknis Perlindungan Perempuan dan Anak (UPT PPA) menjadi aktor utama dalam inisiatif ini. Dinas ini tidak hanya berfokus pada penanganan kasus yang sudah terjadi, tetapi juga pada upaya pencegahan. Menurut Kepala DP3AP2KB, Dra. Penny Sulistyani, M.AP., program edukasi dan sosialisasi secara masif telah dilakukan di berbagai lapisan masyarakat, mulai dari sekolah hingga komunitas. Tujuannya adalah untuk meningkatkan kesadaran publik mengenai definisi kekerasan seksual, cara melaporkannya, serta pentingnya peran aktif setiap individu dalam menciptakan lingkungan yang aman (Malang Times, 2023).

Untuk aspek penanganan, Pemerintah Kota Malang membentuk Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA). UPTD PPA ini berfungsi sebagai pusat layanan terpadu yang menyediakan bantuan komprehensif bagi korban. Layanan yang diberikan mencakup pendampingan psikologis oleh psikolog profesional, bantuan hukum oleh paralegal yang berpengalaman, serta fasilitas rumah aman bagi korban yang

membutuhkan perlindungan dari ancaman pelaku. Berdasarkan laporan Times Indonesia (2024), UPTD PPA memastikan bahwa layanan pengaduan mudah diakses oleh masyarakat dan respons yang diberikan bersifat cepat tanggap untuk mencegah trauma lebih lanjut. Koordinasi yang kuat dengan pihak kepolisian juga menjadi kunci dalam mempercepat proses hukum.

Kolaborasi ini terwujud dalam kerja sama dengan Polresta Malang Kota. Kasat Reskrim Polresta Malang Kota, Kompol Awang Purwanto, menegaskan bahwa pihaknya telah menjalin sinergi erat dengan DP3AP2KB dan UPT PPA untuk mengusut tuntas setiap laporan yang masuk. Penegakan hukum yang tegas terhadap pelaku menjadi bagian integral dari program ini, sebagai upaya memberikan efek jera dan keadilan bagi korban (RRI, 2025). Polresta juga memiliki unit khusus yang terlatih untuk menangani kasus kekerasan seksual agar korban merasa aman dan didampingi selama proses investigasi.

Selain itu, program juga diperkuat dengan keterlibatan lembaga swadaya masyarakat (LSM) lokal yang bergerak di bidang perlindungan perempuan dan anak. Kolaborasi ini memperluas jangkauan layanan dan menyediakan alternatif bagi korban yang mungkin merasa lebih nyaman berkomunikasi dengan pihak non-pemerintah. Sinergi antara pemerintah dan masyarakat sipil ini menciptakan ekosistem perlindungan yang lebih inklusif dan holistik.

Meskipun berbagai program telah dijalankan dengan dukungan multisektor, penting untuk dicatat bahwa efektivitasnya masih menjadi

pertanyaan. Mengingat tren peningkatan kasus yang terus terjadi, diperlukan evaluasi mendalam untuk mengidentifikasi hambatan, tantangan, dan celah dalam implementasi program. Penelitian ini akan mengupas tuntas bagaimana program-program tersebut dijalankan, dari tahap perencanaan hingga eksekusi, untuk merumuskan rekomendasi perbaikan yang dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik dan memberikan perlindungan yang lebih optimal bagi korban di Kota Malang.

Dalam perspektif administrasi publik, peran UPT Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) tidak dapat dipahami sebagai unit pelaksana yang bekerja secara mandiri, melainkan sebagai bagian dari suatu sistem penanganan kekerasan seksual yang melibatkan berbagai institusi pemerintah dengan fungsi yang saling berbeda namun saling bergantung. Oleh karena itu, analisis terhadap peran UPT PPA lebih relevan ditempatkan dalam kerangka teori sistem terbuka sebagaimana dikemukakan oleh Katz dan Kahn (1966). Teori ini memandang organisasi publik sebagai sistem yang terus-menerus berinteraksi dengan lingkungannya, menerima tekanan dan tuntutan sebagai input, mengolahnya melalui proses internal, serta menghasilkan output dalam bentuk kebijakan dan pelayanan publik. Dalam konteks penanganan kekerasan seksual, UPT PPA berfungsi sebagai subsistem layanan sosial yang memiliki keterkaitan erat dengan subsistem penegakan hukum, layanan kesehatan, dan lembaga pendukung lainnya. Dengan demikian, efektivitas kinerja UPT PPA tidak hanya ditentukan oleh kapasitas internalnya, tetapi juga oleh kualitas integrasi dan koordinasi antar subsistem dalam satu sistem pelayanan publik.

Pendekatan sistem terbuka ini menegaskan bahwa keberhasilan penanganan kekerasan seksual tidak semata-mata bergantung pada pelaksanaan tugas masing-masing lembaga, melainkan pada bagaimana interdependensi antar lembaga tersebut dikelola secara terstruktur. Ketika aliran informasi, mekanisme rujukan, dan pembagian tanggung jawab tidak didukung oleh desain koordinasi formal yang jelas, sistem cenderung bekerja secara sektoral dan adaptif. Dalam kondisi demikian, pelayanan kepada korban berpotensi berjalan secara parsial, memerlukan waktu lebih lama, dan bergantung pada komunikasi personal antar aparatur. Situasi ini menunjukkan bahwa persoalan utama bukan pada keberadaan lembaga atau diferensiasi kewenangan, melainkan pada belum sepenuhnya terlembagakannya mekanisme integrasi yang menjamin kesinambungan dan konsistensi koordinasi lintas institusi.

Dengan demikian, analisis terhadap peran UPT PPA dalam penelitian ini tidak berhenti pada deskripsi fungsi kelembagaan, tetapi diarahkan untuk memahami bagaimana posisi UPT PPA sebagai subsistem berinteraksi dalam keseluruhan sistem penanganan kekerasan seksual di Kota Malang. Fokus analisis tidak lagi semata pada apakah setiap lembaga telah menjalankan tugasnya, melainkan pada bagaimana desain koordinasi antar lembaga dibangun, sejauh mana integrasi tersebut terinstitusionalisasi, serta apakah terdapat indikasi fragmentasi dalam mekanisme pelayanan publik yang berdampak pada efektivitas perlindungan korban. Peningkatan signifikan kasus kekerasan seksual terhadap perempuan di Kota Malang dalam beberapa tahun

terakhir menimbulkan pertanyaan mendasar: mengapa angka kasus terus meningkat di tengah keberadaan institusi perlindungan yang telah dibentuk pemerintah? Secara struktural, Kota Malang telah memiliki Unit Pelaksana Teknis Perlindungan Perempuan dan Anak (UPT PPA) di bawah DP3AP2KB serta Unit PPA Polresta Malang Kota sebagai aparat penegak hukum. Kedua institusi ini secara normatif dirancang untuk bekerja secara terpadu dalam sistem perlindungan korban.

Namun, data menunjukkan bahwa keberadaan dua lembaga tersebut belum berbanding lurus dengan penurunan angka kasus. Lonjakan laporan dari 21 kasus pada 2021 menjadi 93 kasus pada 2025 (semester awal) tidak hanya mencerminkan peningkatan pelaporan, tetapi juga mengindikasikan bahwa sistem respons kelembagaan belum bekerja secara optimal dalam fungsi pencegahan, penanganan, dan pemulihan korban.

Permasalahan mendasar dalam penanganan kekerasan seksual terhadap perempuan di Kota Malang bukan semata pada ketersediaan lembaga, melainkan pada bagaimana lembaga-lembaga tersebut berkoordinasi dan bersinergi dalam praktik. UPT Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) memiliki fungsi pendampingan psikologis dan rehabilitasi sosial, sementara Polresta menjalankan fungsi penegakan hukum. Diferensiasi kewenangan tersebut merupakan konsekuensi logis dari pembagian fungsi dalam sistem pemerintahan. Namun demikian, dalam praktik lapangan, interaksi antara kedua lembaga tersebut masih menghadapi berbagai kendala, seperti proses rujukan lintas institusi yang memerlukan waktu, belum adanya standar

operasional prosedur (SOP) kolaboratif yang terintegrasi, serta ketergantungan pada komunikasi informal antar petugas.

Kondisi ini menunjukkan bahwa persoalan yang muncul tidak semata-mata bersifat teknis, melainkan berkaitan dengan desain koordinasi kelembagaan. Ketika korban harus berpindah dari satu institusi ke institusi lain tanpa mekanisme integrasi yang benar-benar terlembagakan, maka pelayanan berpotensi berjalan secara sektoral. Fragmentasi semacam ini dapat berdampak pada lambatnya proses penanganan, meningkatnya risiko reviktimisasi, serta menurunnya kepercayaan korban terhadap sistem perlindungan yang seharusnya memberikan rasa aman dan kepastian.

Secara normatif, perlindungan terhadap perempuan korban kekerasan seksual telah diatur secara komprehensif dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual, khususnya Pasal 3, menegaskan bahwa penanganan kekerasan seksual bertujuan untuk mencegah, melindungi, memulihkan korban, serta menjamin penegakan hukum yang adil dan berperspektif korban. Pasal 26 ayat (1) UU tersebut menyatakan bahwa negara wajib memberikan perlindungan, penanganan, dan pemulihan kepada korban, keluarga korban, dan saksi. Selain itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga melalui Pasal 10 menjamin hak korban atas perlindungan aparat, pelayanan kesehatan, pendampingan sosial, dan bantuan hukum. Kerangka hukum tersebut secara konseptual menekankan pentingnya pelayanan yang cepat, terpadu, dan lintas institusi.

Namun demikian, temuan pra-penelitian yang dilakukan di UPT PPA Kota Malang menunjukkan adanya jarak antara idealitas normatif tersebut dan realitas operasional di tingkat daerah. Kendala penanganan lintas wilayah, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, serta hambatan koordinasi dengan fasilitas kesehatan terkait pembiayaan visum mengindikasikan bahwa interdependensi antar lembaga masih banyak bergantung pada praktik komunikasi informal dan penyesuaian kasus per kasus. Dengan kata lain, meskipun fungsi masing-masing institusi telah berjalan, desain koordinasi formal yang mengikat dan menjamin integrasi pelayanan belum sepenuhnya terinstitusionalisasi.

Di sisi lain, sebagian besar penelitian mengenai kekerasan seksual terhadap perempuan masih didominasi oleh pendekatan yang berfokus pada perspektif korban, aspek psikologis, atau hambatan hukum dalam proses pelaporan. Pendekatan tersebut telah memberikan kontribusi penting dalam memahami dampak kekerasan dan relasi gender yang melatarbelakanginya. Namun, kajian yang secara spesifik menganalisis bagaimana sistem pelayanan publik daerah bekerja, khususnya dalam konteks desain koordinasi dan potensi fragmentasi antar lembaga pemerintah, masih relatif terbatas. Padahal, tingginya interdependensi antara UPT PPA dan Polresta dalam setiap penanganan perkara menuntut adanya integrasi struktural yang stabil agar sinergi tidak hanya bersifat operasional, tetapi juga berkelanjutan secara kelembagaan.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini diarahkan untuk mengkaji dinamika sistem penanganan kekerasan seksual serta menganalisis fragmentasi dan desain koordinasi antar lembaga dalam konteks Pemerintah Kota Malang. Dengan tidak hanya berfokus pada realitas kekerasan dari sisi korban, tetapi juga mengevaluasi secara kritis bagaimana kebijakan dan pelayanan publik dijalankan oleh pemerintah daerah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam pengembangan kajian administrasi publik, sekaligus rekomendasi praktis untuk memperkuat pelembagaan koordinasi lintas sektor dalam penanganan kekerasan seksual terhadap perempuan.

1.2 Rumusan Masalah

Sesuai dengan yang dijelaskan pada latar belakang tersebut, maka terdapat beberapa rumusan masalah yang perlu dibahas dalam penelitian ini, berikut rumusan masalahnya:

1. Bagaimana dinamika sistem penanganan kekerasan seksual terhadap perempuan di Kota Malang??
2. Bagaimana sinergi dan desain koordinasi antar lembaga dalam penanganan kekerasan seksual di Kota Malang?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis dinamika sistem penanganan kekerasan seksual terhadap perempuan di Kota Malang dalam merespons peningkatan jumlah

kasus, dengan menelaah interaksi antar subsistem, kapasitas proses kelembagaan, serta pola respons terhadap tekanan lingkungan.

2. Untuk mengkaji desain koordinasi dan distribusi peran antara UPT PPA dan Unit PPA Polresta Malang Kota, serta menilai tingkat institusionalisasi integrasi kelembagaan dan implikasinya terhadap efektivitas serta kualitas pelayanan publik bagi korban.
3. Untuk merumuskan arah penguatan tata kelola penanganan kekerasan seksual berbasis integrasi sistem dan pelebagaan koordinasi lintas sektor sebagai fondasi pelayanan publik yang responsif gender, terintegrasi, adaptif, dan berkelanjutan dalam kerangka tata kelola pemerintahan daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
 - a. Penelitian ini memberikan kontribusi konseptual dalam pengembangan kajian administrasi publik dengan memperluas pemahaman mengenai sinergi pemerintahan daerah dalam penanganan kekerasan seksual sebagai isu pelayanan publik dan perlindungan hak asasi manusia. Studi ini mengintegrasikan perspektif pelayanan publik, gender, dan kekerasan seksual ke dalam satu kerangka analisis yang komprehensif.
 - b. Hasil penelitian ini memperkaya literatur akademik dengan menawarkan pendekatan analitis terhadap kekerasan seksual tidak hanya sebagai permasalahan kriminal, tetapi sebagai fenomena struktural yang dipengaruhi oleh koordinasi antar lembaga, kapasitas birokrasi, dan sensitivitas kebijakan publik. Dengan demikian, penelitian ini

berkontribusi pada pengembangan teori sinergi pemerintahan dalam konteks isu sosial yang kompleks dan multidimensional.

- c. Penelitian ini diharapkan menjadi rujukan ilmiah bagi penelitian selanjutnya dalam bidang administrasi publik dan kebijakan sosial, khususnya dalam mengkaji efektivitas sinergi lintas sektor pemerintah daerah dalam menangani isu-isu berbasis gender. Temuan penelitian ini dapat digunakan untuk mengembangkan model konseptual penanganan kekerasan seksual yang berorientasi pada keadilan gender dan perlindungan kelompok rentan.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini memberikan dasar empiris bagi Pemerintah Kota Malang dalam merumuskan dan memperkuat kebijakan penanganan kekerasan seksual melalui sinergi antar instansi, khususnya DP3AP2KB, UPT Perlindungan Perempuan dan Anak, aparat penegak hukum, serta lembaga layanan pendukung lainnya.
- b. Hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan sebagai bahan evaluasi strategis untuk meningkatkan kualitas koordinasi, integrasi layanan, dan efektivitas mekanisme rujukan dalam penanganan korban kekerasan seksual, sehingga pelayanan publik yang diberikan menjadi lebih responsif, cepat, dan berperspektif korban.
- c. Penelitian ini memberikan rekomendasi berbasis bukti (*evidence-based recommendations*) yang dapat digunakan untuk meningkatkan kapasitas sumber daya manusia aparatur, memperkuat sensitivitas gender dalam

pelayanan publik, serta mendorong pembentukan sistem penanganan kekerasan seksual yang berkelanjutan dan terintegrasi di tingkat pemerintah daerah.

- d. Bagi peneliti, penelitian ini memperdalam pemahaman mengenai dinamika sinergi pemerintahan dalam isu perlindungan sosial dan memberikan pengalaman akademik dalam mengkaji persoalan publik yang memiliki dampak sosial luas serta relevansi kebijakan yang tinggi.

1.5 Sistematika Penulisan

Tabel 1.1 Tabel Sistematika Penulisan

SUB BAB	PENJELASAN
BAB I PENDAHULUAN	Pada Bab I dijelaskan latar belakang meningkatnya kasus kekerasan seksual terhadap perempuan di Kota Malang berdasarkan data UPT PPA dan Polresta Kota Malang, serta pentingnya sinergi antarlembaga dalam penanganannya. Bab ini memuat rumusan masalah yang berfokus pada dinamika peningkatan kasus dan bagaimana sinergi Pemerintah Kota Malang dijalankan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan skripsi.
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	Bab II membahas penelitian terdahulu terkait kekerasan seksual, perlindungan korban, dan tata kelola penanganan di tingkat daerah. Selanjutnya diuraikan landasan teori yang digunakan, meliputi teori kekerasan struktural dan perspektif gender untuk memahami pola kasus dan relasi kuasa, teori sistem terbuka untuk menganalisis dinamika antar subsistem, teori peran untuk menelaah distribusi fungsi kelembagaan, serta konsep pelayanan publik untuk menilai kualitas layanan korban. Bab ini diakhiri dengan kerangka berpikir penelitian.
BAB III METODE PNEELITIAN	Pada Bab III dijelaskan bahwa penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis studi kasus tunggal yang berfokus pada Kota Malang. Bab ini memuat fokus penelitian mengenai dinamika kasus dan sinergi pemerintah, sumber data yang berasal dari wawancara

	dengan UPT PPA, Unit PPA Polresta, dan korban, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, serta uji keabsahan data melalui triangulasi.
BAB IV GAMBARAN SETTING LOKASI DAN HASIL PENELITIAN	Bab IV menyajikan temuan empiris mengenai tren peningkatan kasus kekerasan seksual terhadap perempuan di Kota Malang, karakteristik korban, serta praktik sinergi antara UPT PPA dan Polresta dalam proses penanganan. Bab ini menggambarkan mekanisme koordinasi, distribusi peran, hambatan kelembagaan, serta pengalaman korban dalam menerima pelayanan, berdasarkan data wawancara dan dokumentasi lapangan.
BAB V PEMBAHASAN	Bab V menguraikan analisis terhadap temuan penelitian dengan mengaitkannya pada kerangka teori yang digunakan. Peningkatan kasus dianalisis sebagai fenomena struktural yang berkaitan dengan ketimpangan relasi gender, sementara dinamika respons kelembagaan dikaji melalui perspektif sistem terbuka untuk melihat interaksi antar subsistem dan kapasitas adaptasi sistem. Distribusi dan pelaksanaan peran antara UPT PPA dan Unit PPA Polresta dianalisis menggunakan teori peran, sedangkan implikasinya terhadap kualitas layanan dievaluasi berdasarkan standar pelayanan publik. Bab ini menekankan makna temuan dalam konteks tata kelola penanganan kekerasan seksual di Kota Malang serta kebutuhan penguatan desain koordinasi yang lebih terinstitusionalisasi.
BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN	Bab VI berisi kesimpulan yang menegaskan bahwa peningkatan kasus kekerasan seksual di Kota Malang merupakan persoalan struktural yang memerlukan sinergi lintas lembaga yang lebih terlembagakan. Selain itu, disampaikan saran untuk penguatan desain kelembagaan, peningkatan kapasitas aparatur, dan perbaikan kualitas pelayanan publik bagi korban.

Sumber: Diolah Peneliti 2026

BAB VI

PENUTUP

1.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian mengenai dinamika sistem dan desain koordinasi penanganan kekerasan seksual terhadap perempuan di Kota Malang, dapat disimpulkan bahwa persoalan yang terjadi bukan hanya berkaitan dengan peningkatan jumlah kasus, tetapi juga berkaitan dengan bagaimana sistem kelembagaan merespons tekanan tersebut secara struktural dan terintegrasi.

1.1.1 Dinamika Sistem Penanganan Kekerasan Seksual di Kota Malang

Dinamika sistem penanganan kekerasan seksual terhadap perempuan di Kota Malang menunjukkan bahwa sistem secara fungsional tetap berjalan dan mampu merespons setiap laporan yang masuk. UPT PPA dan Unit PPA Polresta Malang Kota berfungsi sebagai subsistem yang menerima input berupa peningkatan laporan kasus, memprosesnya melalui mekanisme pendampingan sosial dan penegakan hukum, serta menghasilkan output dalam bentuk layanan psikologis, rujukan kesehatan, dan proses hukum.

Namun demikian, peningkatan jumlah kasus dari tahun ke tahun menunjukkan adanya tekanan lingkungan yang semakin tinggi terhadap kapasitas sistem. Dalam perspektif sistem terbuka Katz dan Kahn (1978), kondisi ini menggambarkan adanya ketidakseimbangan antara peningkatan

input dan kapasitas proses kelembagaan. Sistem tetap adaptif dalam arti mampu menjalankan fungsi operasionalnya, tetapi bekerja dalam kondisi strain struktural akibat keterbatasan sumber daya manusia, beban kerja yang meningkat, serta kompleksitas kasus yang memerlukan pendampingan jangka panjang.

Dengan demikian, dinamika sistem penanganan di Kota Malang dapat dikategorikan sebagai sistem yang responsif namun belum sepenuhnya transformatif. Sistem mampu menangani kasus yang muncul, tetapi belum menunjukkan kemampuan signifikan dalam mengurangi tekanan struktural yang melahirkan peningkatan kasus. Respons yang diberikan masih dominan bersifat reaktif terhadap laporan, sementara penguatan kapasitas preventif dan integrasi kelembagaan masih memerlukan pengembangan lebih lanjut.

1.1.2 Sinergi dan Desain Koordinasi Antar Lembaga

Sinergi antara UPT PPA dan Unit PPA Polresta Malang Kota menunjukkan adanya diferensiasi peran yang jelas secara normatif. UPT PPA menjalankan fungsi pendampingan psikologis, rehabilitasi sosial, serta rujukan layanan, sedangkan Polresta menjalankan fungsi penyelidikan dan penegakan hukum. Dalam perspektif teori peran Suhardono (2016), ekspektasi peran dan pelaksanaan peran relatif selaras dengan mandat kelembagaan masing-masing dan tidak ditemukan tumpang tindih formal dalam kewenangan.

Namun demikian, tingkat institusionalisasi desain koordinasi antar lembaga belum sepenuhnya terstruktur secara formal. Mekanisme rujukan berjalan, komunikasi antar aparat berlangsung intensif, dan kerja sama berbasis

kasus telah terbentuk secara operasional. Akan tetapi, belum terdapat SOP lintas lembaga yang terintegrasi secara komprehensif, forum evaluasi periodik yang terlembagakan, maupun desain koordinasi strategis yang menjamin kesinambungan kerja sama lintas sektor dalam jangka panjang.

Kondisi ini menunjukkan bahwa sinergi yang terbangun bersifat operasional dan adaptif, tetapi belum sepenuhnya terinstitusionalisasi. Interdependensi antar subsistem sangat tinggi, namun penguatan integrasi formal masih terbatas. Situasi tersebut berpotensi melahirkan fragmentasi administratif laten, bukan dalam bentuk konflik terbuka, melainkan dalam bentuk celah koordinasi, variasi prosedur, serta ketergantungan pada komunikasi personal antar individu.

Implikasinya terhadap kualitas pelayanan publik terlihat dalam dua sisi. Di satu sisi, korban tetap memperoleh akses pendampingan, proses hukum, dan perlindungan dasar sesuai prinsip pelayanan publik sebagaimana diatur dalam Kepmenpan No. 63 Tahun 2003. Di sisi lain, keberlanjutan dan konsistensi kualitas layanan sangat dipengaruhi oleh kapasitas sistem dan efektivitas koordinasi lintas lembaga. Tanpa penguatan desain integrasi formal, kualitas pelayanan berisiko tertekan ketika beban kasus meningkat.

1.1.3 Sintesis dan Implikasi Tata Kelola

Secara keseluruhan, penelitian ini menyimpulkan bahwa sistem penanganan kekerasan seksual terhadap perempuan di Kota Malang telah berjalan dan menunjukkan kapasitas adaptif dalam merespons peningkatan kasus. Namun, sistem tersebut masih berada dalam tekanan struktural akibat

ketidakseimbangan antara input kasus dan kapasitas proses, serta belum sepenuhnya terlembagakannya desain koordinasi lintas lembaga.

Tujuan penelitian untuk menganalisis dinamika sistem telah terjawab melalui temuan mengenai interaksi antar subsistem, tekanan lingkungan, dan kapasitas kelembagaan. Tujuan untuk mengkaji desain koordinasi dan distribusi peran juga terjawab melalui analisis mengenai diferensiasi peran, tingkat institusionalisasi integrasi, serta potensi fragmentasi administratif. Sementara itu, arah penguatan tata kelola mengarah pada kebutuhan pelembagaan koordinasi lintas sektor, penyusunan SOP bersama, forum evaluasi periodik, serta penguatan kapasitas sumber daya sebagai fondasi sistem pelayanan publik yang responsif gender, terintegrasi, adaptif, dan berkelanjutan.

Dengan demikian, penanganan kekerasan seksual di Kota Malang bukan semata persoalan kriminalitas individual, melainkan persoalan tata kelola sistem pelayanan publik daerah. Penguatan integrasi sistem dan pelembagaan koordinasi menjadi prasyarat utama agar sinergi yang saat ini bersifat operasional dapat berkembang menjadi sistem perlindungan yang stabil, konsisten, dan berdaya tahan terhadap tekanan struktural di masa mendatang.

1.2 Saran

Berdasarkan hasil penelitian, pembahasan, dan kesimpulan yang telah dipaparkan pada bab sebelumnya mengenai sinergi Pemerintah Kota Malang dalam penanganan kekerasan seksual terhadap perempuan, maka terdapat

beberapa saran yang diharapkan dapat menjadi bahan perbaikan dalam sistem penanganan kekerasan seksual di Kota Malang, yaitu sebagai berikut:

1.2.1 Penguatan Model Tata Kelola Terpadu Penanganan Kekerasan Seksual Berbasis Sinergi Kelembagaan

Berdasarkan hasil penelitian, penanganan kekerasan seksual terhadap perempuan di Kota Malang telah melibatkan berbagai aktor kelembagaan, namun sinergi yang terbentuk masih bersifat parsial dan belum sepenuhnya terinstitusionalisasi dalam satu sistem tata kelola yang terpadu. Oleh karena itu, Pemerintah Kota Malang bersama DP3AP2KB (UPT PPA) dan POLRESTA Kota Malang perlu mengembangkan model tata kelola penanganan kekerasan seksual yang terintegrasi, berkelanjutan, dan berperspektif korban, sebagai penguatan atas praktik yang selama ini berjalan.

Model tata kelola ini perlu menekankan integrasi layanan sosial, hukum, dan psikososial dalam satu sistem kerja yang jelas, terkoordinasi, dan mudah diakses oleh korban. Temuan penelitian menunjukkan bahwa korban sering kali berada pada posisi yang lemah secara informasi, sehingga harus berpindah dari satu institusi ke institusi lain tanpa kejelasan alur pelayanan. Kondisi tersebut menandakan bahwa integrasi layanan belum berjalan optimal, meskipun secara normatif kerangka kebijakan telah tersedia.

Sebagai respons atas kondisi tersebut, UPT PPA perlu diperkuat posisinya sebagai simpul utama (hub) dalam sistem tata kelola perlindungan perempuan di tingkat daerah. UPT PPA tidak hanya berfungsi sebagai penyedia layanan, tetapi juga sebagai koordinator alur penanganan kasus yang

menghubungkan korban dengan Dinas Sosial, kepolisian, layanan kesehatan, serta lembaga pendukung lainnya. Penguatan peran ini perlu didukung oleh standar operasional prosedur (SOP) lintas sektor yang mengikat dan disepakati bersama, sehingga koordinasi tidak lagi bergantung pada relasi personal aparatur, melainkan berjalan sebagai mekanisme kelembagaan yang stabil dan akuntabel.

Di sisi lain, penelitian ini juga menunjukkan bahwa keterbatasan kapasitas birokrasi menjadi faktor penghambat utama dalam efektivitas sinergi. Oleh karena itu, pengembangan model tata kelola terpadu perlu dibarengi dengan penguatan kapasitas aparatur, baik melalui penambahan sumber daya manusia, peningkatan kompetensi teknis dan substantif, maupun penataan ulang beban kerja. Tanpa penguatan kapasitas kelembagaan, integrasi sistem hanya akan bersifat normatif dan sulit diwujudkan dalam praktik pelayanan sehari-hari.

Secara kebijakan, model tata kelola terpadu ini menjadi penting untuk memastikan bahwa penanganan kekerasan seksual tidak dipahami sebagai tanggung jawab sektoral semata, melainkan sebagai tanggung jawab kolektif pemerintah daerah dalam memenuhi hak warga negara atas rasa aman, keadilan, dan pelayanan publik yang bermartabat. Berikut merupakan rekomendasi Alur Pelaporan dan Penanganan Terpadu (*Multi Entry – Single System*):

1. Korban sebagai Titik Awal Sistem (*Victim-Centered Entry Point*)

Korban yang mengalami kekerasan seksual harus diposisikan sebagai titik awal dalam keseluruhan sistem penanganan. Dalam kerangka sistem terbuka, korban merupakan sumber input utama yang memicu kerja antar subsistem pelayanan. Oleh karena itu, seluruh mekanisme respons perlu dirancang berbasis perlindungan hak korban sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual. Sistem tidak hanya berfungsi memproses laporan, tetapi juga menjamin keamanan, pemulihan psikologis, serta perlindungan dari reviktimisasi. Pendekatan ini menempatkan korban bukan sebagai objek pemeriksaan, melainkan sebagai subjek hak dalam sistem pelayanan publik.

2. Pilihan Jalur Pelaporan dalam Skema *Multi Entry*

Sistem yang direkomendasikan mempertahankan dua pintu masuk resmi agar akses layanan tetap terbuka dan inklusif. Model ini memungkinkan korban memilih jalur yang paling aman dan nyaman tanpa kehilangan integrasi sistemik.

a. Pelaporan melalui UPT PPA

UPT PPA berfungsi sebagai subsistem layanan sosial yang menerima laporan, melakukan asesmen awal, serta memberikan pendampingan psikososial. Peran ini penting untuk memastikan kebutuhan korban diidentifikasi secara komprehensif sebelum memasuki proses hukum. Dalam konteks teori peran, fungsi ini merupakan mandat normatif UPT PPA sebagai lembaga perlindungan sosial. Penguatan kapasitas asesmen

dan manajemen kasus perlu menjadi prioritas agar setiap laporan terdokumentasi dan langsung terhubung dengan sistem koordinasi terpadu.

b. Pelaporan melalui Unit PPA Polresta

Korban juga dapat langsung melapor ke Unit PPA Polresta untuk memulai proses hukum. Dalam struktur sistem, Unit PPA menjalankan fungsi penegakan hukum yang menuntut kepastian prosedural dan pembuktian. Agar tidak terjadi duplikasi pemeriksaan, setiap laporan yang diterima perlu segera diintegrasikan dalam mekanisme manajemen kasus bersama.

3. Proses Awal Menurut Fungsi Subsistem

UPT PPA dan Unit PPA Polresta menjalankan fungsi yang berbeda tetapi saling bergantung. UPT PPA berfokus pada asesmen kebutuhan dan pendampingan sosial, sedangkan Unit PPA Polresta menjalankan penyelidikan dan penyidikan sesuai hukum acara pidana. Diferensiasi ini menciptakan efisiensi karena setiap lembaga bekerja sesuai kompetensi inti. Namun, agar tidak berkembang menjadi fragmentasi administratif, diperlukan standar koordinasi formal yang menghubungkan kedua fungsi sejak tahap awal. Integrasi manajemen kasus menjadi titik temu yang memastikan layanan sosial dan proses hukum berjalan paralel, bukan terpisah.

4. Koordinasi Terpadu (*Convergence Point*)

Koordinasi tidak boleh hanya bergantung pada komunikasi informal atau relasi personal antar aparatur. Sistem memerlukan titik konvergensi formal

berupa mekanisme manajemen kasus terpadu yang terdokumentasi dan memiliki kejelasan alur. Koordinasi tersebut mencakup pertukaran informasi yang aman dan terbatas, penetapan pembagian tanggung jawab secara tertulis, serta penyusunan rencana penanganan terpadu berdasarkan kebutuhan korban. Forum evaluasi berkala perlu dilembagakan untuk memantau efektivitas koordinasi dan mengidentifikasi hambatan prosedural. Dengan demikian, interdependensi antar subsistem tidak lagi bersifat situasional, melainkan menjadi bagian dari desain tata kelola yang stabil.

5. Aktivasi Layanan Pendukung Komprehensif

Setelah koordinasi awal terbangun, sistem harus mampu mengaktifkan layanan pendukung secara cepat dan terintegrasi sesuai kebutuhan korban. Layanan tersebut meliputi pemeriksaan kesehatan dan visum, konseling psikologis lanjutan, pendampingan hukum berkelanjutan, serta dukungan sosial dan rehabilitasi. Integrasi rujukan perlu memiliki standar waktu respons dan mekanisme pelaporan yang jelas agar tidak terjadi keterlambatan pelayanan. Dalam perspektif pelayanan publik, penguatan integrasi prosedur dan kepastian waktu menjadi kunci menjaga kualitas layanan di tengah peningkatan beban kasus.

1.2.2 Penguatan Desain Koordinasi melalui SOP Terpadu

Berdasarkan temuan penelitian, koordinasi antara UPT PPA dan Unit PPA Polresta Malang Kota telah berjalan secara operasional, namun belum sepenuhnya terlembagakan dalam desain administratif yang formal dan terdokumentasi. Pola koordinasi yang masih bergantung pada komunikasi

personal dan kebutuhan kasus berpotensi menimbulkan inkonsistensi apabila terjadi pergantian personel atau peningkatan beban perkara.

Oleh karena itu, Pemerintah Kota Malang perlu menyusun dan menetapkan Standar Operasional Prosedur (SOP) Hubungan Antar Pihak dalam Penanganan Kekerasan Seksual terhadap Perempuan berbasis model Multi Entry Single System. SOP tersebut

1. perlu mengatur secara eksplisit;
2. mekanisme penerimaan laporan lintas lembaga;
3. penunjukan dan peran Case Manager;
4. alur pertukaran informasi perkara;
5. mekanisme rujukan lintas daerah;
6. forum evaluasi dan monitoring berkala;
7. indikator kinerja koordinasi.

Pelembagaan SOP ini penting untuk mengubah pola koordinasi yang semula bersifat situasional menjadi sistem yang terintegrasi, terdokumentasi, dan berkelanjutan.

1.2.3 Penguatan Sosialisasi dan Komunikasi Publik Berbasis Digital untuk Membangun *Awareness* dan Kepercayaan Masyarakat

Temuan penelitian menunjukkan bahwa rendahnya kepercayaan korban dan masyarakat, khususnya generasi muda, terhadap pemerintah dan aparat penegak hukum menjadi hambatan serius dalam sistem penanganan kekerasan seksual. Banyak korban bersikap skeptis terhadap kemampuan negara dalam memberikan perlindungan yang adil, aman, dan berpihak pada korban. Kondisi

ini tidak hanya disebabkan oleh pengalaman individual, tetapi juga oleh citra institusi publik yang dinilai tertutup, birokratis, dan kurang transparan.

Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini menyarankan perlunya strategi sosialisasi dan komunikasi publik yang lebih progresif, terbuka, dan adaptif terhadap karakteristik generasi muda, khususnya Gen-Z. Pemerintah Kota Malang, DP3AP2KB, dan UPT PPA perlu memanfaatkan platform digital sebagai instrumen utama sosialisasi sistem kerja penanganan kekerasan seksual. Pendekatan digital ini dapat diwujudkan melalui:

1. pembuatan konten edukatif di media sosial seperti TikTok dan Instagram yang menjelaskan alur penanganan kasus secara sederhana dan transparan,
2. video pendek yang memperlihatkan bagaimana laporan diproses, bagaimana kerahasiaan korban dijaga, dan peran masing-masing institusi,
3. serta penyampaian pesan bahwa korban tidak sendirian dan negara hadir secara nyata dalam proses perlindungan.

Strategi ini bukan sekadar upaya publikasi, melainkan bagian dari pembangunan kepercayaan publik (public trust) terhadap institusi pemerintah. Ketika masyarakat memahami cara kerja sistem dan melihat adanya transparansi serta akuntabilitas, hambatan psikologis korban untuk melapor dapat ditekan. Dalam konteks administrasi publik, komunikasi kebijakan yang efektif merupakan bagian integral dari kualitas pelayanan publik, terutama dalam isu sensitif seperti kekerasan seksual.

Dengan demikian, penguatan sosialisasi berbasis digital tidak dapat dipisahkan dari upaya perbaikan tata kelola penanganan kekerasan seksual. Strategi ini menjadi jembatan antara sistem kelembagaan yang dibangun pemerintah dan persepsi masyarakat sebagai pengguna layanan, sehingga sinergi kebijakan tidak hanya kuat secara struktural, tetapi juga diterima dan dipercaya secara sosial.



DAFTAR PUSTAKA

Buku Teks dan Monograf:

- Albrow, M. (2004). *Bureaucracy*. Routledge.
- Arikunto, S., & Jabar, C. S. A. (2009). *Evaluasi program pendidikan: Pedoman teoritis praktis bagi mahasiswa dan praktisi pendidikan*. Bumi Aksara.
- Creswell, J. W. (2009). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (3rd ed.). Sage Publications.
- Dunn, W. N. (1999). *Public policy analysis: An introduction* (3rd ed.). Prentice Hall.
- Fajri, A. (2023). *Evaluasi program publik: Konsep dan implementasi*. Rajawali Pers.
- Grindle, M. S. (1997). *Getting good government: Capacity building in the public sectors of developing countries*. Harvard University Press.
- Hayat. (2018). *Analisis kebijakan publik: Konsep, teori, dan aplikasi*. Universitas Brawijaya Press.
- Kadji, Y. (2015). *Efektivitas kebijakan publik: Konsep, teori, dan aplikasi*. Ideas Publishing.
- Makmur. (2011). *Efektivitas kinerja organisasi*. Refika Aditama.
- Moleong, L. J. (2013). *Metodologi penelitian kualitatif*. Remaja Rosdakarya.
- Morgan, P. (2006). *The concept of capacity*. ECDPM.
- Parsons, W. (2005). *Public policy: An introduction to the theory and practice of policy analysis*. Edward Elgar.
- Siagian, S. P. (2008). *Administrasi pembangunan: Konsep, dimensi, dan strateginya*. Bumi Aksara.

- Stufflebeam, D. L. (2007). *The CIPP model for evaluation*. In G. F. Madaus, M. Scriven, & D. L. Stufflebeam (Eds.), *Evaluation models*. Springer.
- Sugiyono. (2023). *Metode penelitian kualitatif, kuantitatif, dan R&D*. Alfabeta.
- Sujarweni, V. W. (2018). *Metodologi penelitian: Lengkap, praktis, dan mudah dipahami*. Pustaka Baru Press.
- Tyler, R. W. (1950). *Basic principles of curriculum and instruction*. University of Chicago Press.
- Weber, M. (1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology*. University of California Press.
- Weiss, C. H. (1972). *Evaluation research: Methods for assessing program effectiveness*. Prentice Hall.
- Widodo, J. (2007). *Analisis kebijakan publik: Konsep dan aplikasi analisis proses kebijakan publik*. Bayumedia.
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). *Collaborative governance in theory and practice*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571.
- Katz, D., & Kahn, R. L. (1966). *The social psychology of organizations*. New York: Wiley.
- Galtung, J. (1969). *Violence, peace, and peace research*. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167–191.
- MacKinnon, C. A. (1989). *Toward a feminist theory of the state*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Sinambela, L. P. (2011). *Reformasi pelayanan publik: Teori, kebijakan, dan implementasi*.
- Peters, B. Guy. (2015). *Pursuing Horizontal Management: The Politics of Public Sector Coordination*. University Press of Kansas.

Jurnal:

- Amalia, W., Rostyaningsih, D., & Lestari, H. (2021). *Evaluasi kebijakan perlindungan perempuan dari tindak kekerasan di Kota Semarang. Jurnal Pembangunan dan Pemerintahan Daerah*, Universitas Diponegoro. <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jppmr/article/view/30085>
- Audina, F., Harahap, H. Y., & Asrianingsih, D. (2022). *Evaluasi kinerja Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, dan Pemberdayaan Masyarakat dalam pengendalian kekerasan anak. Jurnal Administrasi dan Manajemen (JAM)*, 8(1). <https://doi.org/10.53627/jam.v8i1.4260>
- Naibaho, A. W. (2019). *Peran Pemerintah Kota Malang dalam penanganan KDRT (Studi pada P2TP2A Kota Malang). Jurnal Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Malang*. <https://jim.unisma.ac.id/index.php/jpp/article/view/1956>
- Purwanti, A., & Hardiyanti, M. (2018). *Strategi penyelesaian tindak kekerasan seksual terhadap perempuan dan anak melalui RUU kekerasan seksual. Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Universitas Diponegoro. <https://ejournal.undip.ac.id/index.php/mmh/article/view/19871>
- Rahmawati, A. F. (2021). *Peran Dinas Sosial P3AP2KB dalam perlindungan anak untuk menekan angka kasus pelecehan seksual di Kota Malang* [Skripsi, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang]. <http://etheses.uin-malang.ac.id/id/eprint/28991>
- Retno Wulan Sekarsari, Sintia Bela Aprilia. (2020). *Analisis Kualitas Pelayanan PDAM Kecamatan Dampit dalam Menanggapi Pengaduan Masyarakat untuk Meningkatkan Kepuasan Pelanggan* Jurnal Respon Publik Vol. 14, No. 5, Tahun 2020, Hal: 1-13. <https://jim.unisma.ac.id/index.php/rpp/article/view/12411>

- Sodah, Y. (2023). *Kekerasan terhadap perempuan: Pencegahan dan penanganan suatu tinjauan psikologi sosial*. Jurnal Syntax Idea, 5(11). <https://doi.org/10.46799/syntax-idea.v5i11.2912>
- Suyeno, Lintang Rahmawati (2021) *Efektivitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Kependudukan di Masa Pandemi COVID-19 (Studi Kasus Kelurahan Samaan Kota Malang)* Jurnal Respon Publik Vol. 15, No. 9, Tahun 2021, Hal: 14-21 <https://jim.unisma.ac.id/index.php/rpp/article/view/12411>
- Yarli, Y., & Suriadi, A. (2025). *Efektivitas program perlindungan anak perempuan dari kekerasan seksual: Studi evaluatif di Kota Medan*. Jurnal Future: Kajian Administrasi Publik, 3(1). <https://doi.org/10.61579/future.v3i1.338>
- Greeson, M. R., & Campbell, R. (2015). *Coordinated community efforts to respond to sexual assault: A national study of sexual assault response team implementation*. American Journal of Community Psychology, 55(1–2), 170–183. <https://doi.org/10.1007/s10464-014-9694-5>
- Christensen, T., & Læg Reid, P. (2007). *The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform*. Public Administration Review, Vol. 67, No. 6, Hal: 1059–1066. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00797.x>

Website / Artikel Berita:

- Badan Pusat Statistik Kota Malang. (2023). *Data statistik kekerasan terhadap perempuan dan anak Kota Malang tahun 2023*. <https://malangkota.bps.go.id>
- Dinas Sosial P3AP2KB Kota Malang. (2024). *Publikasi tahunan penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak tahun 2023*. <https://malangkota.go.id>
- Komnas Perempuan. (2024). *Catatan Tahunan (CATAHU) 2024: Kekerasan terhadap perempuan di Indonesia*. <https://komnasperempuan.go.id>

- Malang Times. (2023). *Kasus kekerasan terhadap perempuan di Malang naik, DP3AP2KB gencarkan edukasi pencegahan*. Malang Times Online. <https://www.malangtimes.com>
- RRI Malang. (2025). *Kekerasan anak dan perempuan di Kota Malang naik*. RRI Malang Online. <https://rri.co.id/malang>
- Times Indonesia. (2024). *Laporan tahunan kekerasan perempuan di Malang triwulan I 2024*. Times Indonesia Online. <https://www.timesindonesia.co.id>
- UN Women. (2023). *Ending violence against women: Global overview*. <https://www.unwomen.org>

