

SKRIPSI

**EFEKTIVITAS PELAYANAN PENANGANAN TINDAK KEKERASAN
PEREMPUAN DAN ANAK BERBASIS *SHELTER WARGA* DI
KELURAHAN MANGGALA, KECAMATAN MANGGALA,
KOTA MAKASSAR**

**MUHAMMAD NURCHOLIS SETIAWAN
E011201020**



**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2024**

**EFEKTIVITAS PELAYANAN PENANGANAN TINDAK KEKERASAN
PEREMPUAN DAN ANAK BERBASIS *SHELTER* WARGA DI
KELURAHAN MANGGALA, KECAMATAN MANGGALA,
KOTA MAKASSAR
MUHAMMAD NURCHOLIS SETIAWAN
E11201020**

Skripsi,

Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Sarjana pada 14 Agustus 2024
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan
pada

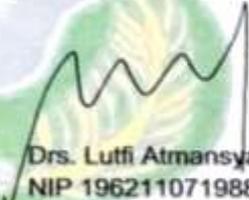
Program Studi Administrasi Publik
Departemen Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Hasanuddin
Makassar

Mengesahkan:

Pembimbing I

Pembimbing II


Prof. Dr. Muhammad Yunus, MA
NIP. 195910301987031002


Drs. Lutfi Atmansyah, MA
NIP. 196211071988031002

Mengetahui:

Ketua Departemen Ilmu Administrasi,



Prof. Dr. Alwi, M.Si
NIP. 196310151989031006



UNIVERSITAS HASANUDDIN
 FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
 DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
 PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI

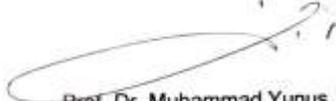
Nama : Muhammad Nurcholis Setiawan
 NIM : E011201020
 Program Studi : Administrasi Publik
 Judul : Efektivitas Pelayanan Penanganan Tindak Kekerasan Perempuan Dan Anak Berbasis Shelter Warga Di Kelurahan Manggala, Kecamatan Manggala, Kota Makassar.

Telah diperiksa oleh Pembimbing I dan Pembimbing II dan dinyatakan layak untuk Ujian Skripsi, Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.

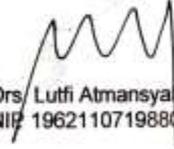
Makassar, 25 Agustus 202

Menyetujui:

Pembimbing I


 Prof. Dr. Muhammad Yunus, MA
 NIP 195910301987031002

Pembimbing II


 Drs. Lutfi Atmansyah, MA
 NIP 196211071988031002

Mengetahui:
 Ketua Departemen Ilmu Administrasi,


 Prof. Dr. Alwi, M.Si
 NIP 196310151989031006



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Muhammad Nurcholih Setiawan
NIM : E011201020
Program Studi : Administrasi Publik
Departemen : Ilmu Administrasi
Jenjang : Strata 1 (S1)

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "Efektivitas Pelayanan Penanganan Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak Berbasis Shelter Warga di Kelurahan Manggala Kecamatan Manggala Kota Makassar" benar – benar hasil karya pribadi dan seluruh sumber yang dikutip maupun yang dirujuk telah dinyatakan benar dalam daftar pustaka.

Makassar, 21 Juli 2024

Yang Menyatakan,



Muhammad Nurcholih Setiawan

NIM : E011201020

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warohmatullahi Wabarokatuh...

Alhamdulillah, Segala puji dan syukur atas kehadiran Allah SWT yang telah memberikan nikmat serta hidayah-Nya kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini yang berjudul "**Efektivitas Pelayanan Penanganan Tindak Kekerasan Perempuan Dan Anak Berbasis Shelter Warga Di Kelurahan Manggala, Kecamatan Manggala, Kota Makassar**" sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Sarjana S1 Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin. Tidak lupa pula mengucapkan shalawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah mengantarkan kita dari zaman kegelapan menuju zaman yang terang benderang seperti saat ini dengan karunia ilmu pengetahuan yang tiada batasnya.

Penulis tentunya menyadari dalam proses penyusunan skripsi ini masih banyak mengalami kendala dan hambatan, tetapi berkat rahmat dari Allah SWT dan bantuan dari berbagai pihak sehingga kendala dan hambatan yang dihadapi dapat diselesaikan dengan baik.

Oleh karena itu melalui kesempatan ini, dengan segala kerendahan hati, penulis juga ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan yang setulus tulusnya kepada:

- 1 **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
- 2 **Dr. Phil Sukri, S. IP., M.Si** selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
- 3 **Prof. Dr. Alwi, M.Si** selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Hasanuddin.
- 4 **Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos, MAP** selaku Sekretaris Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Hasanuddin.
- 5 **Prof Dr. Muhammad Yunus, MA** selaku dosen pembimbing I dan **Drs. Lutfi Atmansyah, MA** selaku penasehat akademik serta dosen pembimbing II yang telah memberikan arahan dan masukan serta

meluangkan waktu, tenaga dan pikiran untuk mengarahkan, membimbing, dan menyempurnakan skripsi ini.

- 6 **Dr. Syahribulan, M.Si** dan **Dr. Nurdin Nara, M.Si** selaku dosen penguji skripsi penulis. Terima kasih atas kritik, saran dan masukannya yang sangat membangun dalam menyempurnakan skripsi ini.
- 7 Para dosen Departemen Ilmu Administrasi Universitas Hasanuddin, terima kasih atas didikan, ilmu dan motivasi yang telah diberikan dan semoga apa yang penulis peroleh dapat dimanfaatkan sebaik mungkin.
- 8 Seluruh Staf Departemen Ilmu Administrasi dan staf di lingkup FISIP Unhas tanpa terkecuali. Terima kasih atas bantuan yang telah diberikan selama penulis menjalani studi.
- 9 Superhero dan pintu surgaku, **Ayahanda Haryono & Ibunda Iriani**. Terimakasih untuk selalu berjuang untuk kehidupan penulis, beliau memang tidak merasakan hingga pendidikan tinggi, namun beliau mampu mendidik, memotivasi, memberikan dukungan serta do'a dan kasih sayang dengan penuh cinta kasih hingga penulis mampu menyelesaikan studi sampai sarjana.
- 10 Terimakasih kepada saudara penulis, **Muh. Naja Basyirul Umam** yang telah mensupport dan membantu selama penelitian ini.
- 11 Terimakasih kepada **Adhelia Febriyanti** yang telah menemani, membantu dan menjadi tempat berkeluh kesah selama penelitian ini.
- 12 Terima kasih kepada seluruh tim **Anotherplace Coffe House**, yang telah menjadi partner selama ini, baik dalam keadaan susah maupun senang serta menjadi selalu menjadi tempat untuk berkeluh kesah dan terima kasih atas saran, masukan dan bantuan selama proses penulisan skripsi
- 13 Terima kasih kepada teman seperjuangan **PENA 2020** yang selalu memberikan semangat, motivasi, dan batuan selama penulis menempuh status sebagai mahasiswa. Semoga kebersamaan yang terjalin selama ini tetap ada dan semoga apa yang kita cita-citakan dapat tercapai.
- 14 Terima kasih kepada teman seperjuangan **PRISMA FISIP UNHAS** yang menjadi ruang bagi penulis untuk belajar kepenulisan selama masa perkuliahan.
- 15 Terima kasih kepada staff dan pegawai Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Makassar, Unit Pelaksana Teknis

Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) Kota Makassar, Shelter Warga kelurahan Manggala, Bhabinkamtibmas Kelurahan Manggala dan pegawai Kantor Kelurahan Manggala.

- 16 Terima kasih kepada semua pihak yang telah terlibat dan berkontribusi yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Semoga bantuan dan keikhlasannya mendapatkan balasan dari Allah SWT.

Akhir kata, penulis berharap skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca serta dapat menambahkan informasi dan pengetahuan terkait penelitian ini. Terakhir, penulis memohon maaf atas segala kekurangan dalam penulis skripsi ini. Terima Kasih.

Makassar, 13 Agustus 2024

Penulis,

Muhammad Nurcholis Setiawan



**UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

ABSTRAK

Muhammad Nurcholis Setiawan (E011201020) dengan judul "Efektivitas Pelayanan Penanganan Tindak Kekerasan Perempuan Dan Anak Berbasis Shelter Warga Di Kelurahan Manggala, Kecamatan Manggala, Kota Makassar" (Dibimbing oleh Prof. Dr. Muhammad Yunus,MA dan Drs. Lutfi Atmansyah,MA)

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektivitas pelayanan penanganan tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak berbasis shelter warga di Kelurahan Manggala dengan menggunakan pendekatan pencapaian tujuan, integrasi, dan adaptasi. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan jenis studi kasus. Hasil menunjukkan bahwa shelter warga di Kelurahan Manggala efektif dalam memberikan pelayanan penanganan kekerasan melalui respons cepat, pendekatan komunitas, dan layanan gratis yang mudah diakses. Integrasi tercapai melalui kolaborasi antara kelurahan, kepolisian, dan UPTD PPA serta pengelolaan anggaran yang efektif. Adaptasi layanan menggunakan teknologi informasi seperti WhatsApp untuk pelaporan cepat, pembentukan Tim Reaksi Cepat, dan peningkatan koordinasi lintas sektor. Evaluasi berkelanjutan dan inovasi dalam pelayanan memastikan layanan tetap relevan dan efektif dalam memberikan perlindungan dan dukungan kepada korban kekerasan.

Kata Kunci: Efektivitas Pelayanan, Tindak Kekerasan, Perempuan Dan Anak, Shelter Warga, Kelurahan Manggala.



**UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

ABSTRACT

Muhammad Nurcholis Setiawan (E011201020) with the title "Effectiveness of Services for Handling Violence against Women and Children Based on I Shelter Warga in Manggala Subdistrict, Manggala District, Makassar City" (Supervised by Prof. Dr. Muhammad Yunus, MA and Drs. Lutfi Atmansyah, MA)

This research aims to determine the effectiveness of services for handling acts of violence against women and children based on Shelter Warga in Manggala Subdistrict using a goal achievement, integration and adaptation approach. This research uses a qualitative method with a case study type. The results show that the Shelter Warga in Manggala Subdistrict is effective in providing services for dealing with violence through fast response, a community approach, and free services that are easy to access. Integration is achieved through collaboration between sub-districts, police and UPTD PPA as well as effective budget management. Adaptation of services using information technology such as WhatsApp for fast reporting, formation of a Rapid Response Team, and increased cross-sector coordination. Continuous evaluation and innovation in services ensures services remain relevant and effective in providing protection and support to victims of violence.

Keywords: Service Effectiveness, Violence, Women and Children, Resident Shelters, Manggala District.

DAFTAR ISI

ABSTRAK.....	viii
ABSTRACT	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR TABEL	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.2 Latar Belakang	1
1.3 Rumusan Masalah.....	7
1.4 Tujuan Penelitian	7
1.5 Manfaat Penelitian.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	8
2.1 Konsep Efektivitas	8
2.1.1 Pengertian Efektivitas	8
2.1.2 Tingkatan Efektivitas	9
2.1.3 Pendekatan Efektivitas	9
2.1.4 Indikator Efektivitas	10
2.2 Konsep Pelayanan Publik	12
2.2.1 Pengertian Pelayanan Publik.....	12
2.2.2 Unsur-Unsur Pelayanan Publik.....	13
2.2.3 Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik	14
2.3 Konsep Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak	15
2.3.1 Kekerasan Terhadap Perempuan.....	15
2.3.2 Kekerasan Terhadap Anak	19
2.4 Program Shelter Warga	21
2.4.1 Definisi Shelter Warga	21
2.4.2 Sejarah Pembentukan Shelter Warga	21
2.4.3 Tujuan Shelter Warga	22
2.4.4 Fungsi Shelter Warga	22
2.4.5 Alur Kerja Shelter Warga	23
2.4.6 Penelitian Terdahulu	23
2.4.7 Kerangka Pikir.....	31
BAB III METODE PENELITIAN	33
3.1 Pendekatan Penelitian	33

3.2 Lokasi Penelitian	34
3.3 Fokus Penelitian	34
3.4 Jenis dan Sumber Data	35
3.5 Narasumber atau Informan	35
3.6 Teknik Pengumpulan Data	36
3.7 Teknik Analisis Data	37
BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN	38
4.1 Gambaran Umum Objek Penelitian	38
4.1.1 Gambaran Umum Kota Makassar	38
4.1.2 Gambaran Umum Dinas Pemberdayaan Perempuan dan perlindungan Anak (DP3A) Kota Makassar	41
4.1.3 <i>Shelter</i> Warga Kelurahan Manggala Kota Makassar.....	43
BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN	46
5.1 Hasil Penelitian	46
5.1.1 Pencapaian Tujuan	46
5.1.2 Integrasi	58
5.1.3 Adaptasi	62
5.2 Pembahasan	65
5.2.1 Pencapaian Tujuan	65
5.2.2 Integrasi	71
5.2.3 Adaptasi	76
BAB VI PENUTUP	80
6.1 Kesimpulan	80
6.2 Saran	80
DAFTAR PUSTAKA	82

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Data umum dari BADILAG dan lembaga layanan selama 10 tahun terakhir (Sumber : Catatan Tahunan Komnas Perempuan, 2022)	2
Gambar 2. Data sebaran kasus kekerasan terhadap perempuan tahun 2022 (Sumber : SIMFONI PPA, KemenPPPA, 2022)	3
Gambar 3. Data kekerasan terhadap anak Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2022 (Sumber : SIMFONI PPA, KemenPPPA, 2022)	4
Gambar 4. Pengananan kasus oleh UPTD PPA Kota Makassar Tahun 2023 (Sumber : Catahu UPTD PPA Kota Makassar, 2023)	51
Gambar 5. Grafik kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak 5 tahun terakhir (Sumber: Catahu UPTD PPA Kota Makassar, 2023)	55

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Penelitian Terdahulu	27
Tabel 2. Daftar informan penelitian	36
Tabel 3. Luas wilayah dan persentase terhadap luas wilayah menurut kecamatan Di Kota Makassar Tahun 2015 (Sumber : Bappeda - BPS, Makassar dalam Angka, 2016)	39
Tabel 4. Rekap Kasus Korban Kekerasan Terhadap Perempuan Dan Anak Yang Ditangani Di UPTD PPA Kota Makassar Tahun 2023 Berdasarkan Jenis Kekerasan(Sumber : UPTD PPA Kota Makassar, 2023)	49
Tabel 5. Rekap Kasus Korban Kekerasan Terhadap Perempuan Dan Anak Yang Ditangani Di UPTD PPA Kota Makassar Tahun 2023 Berdasarkan Bentuk Kekerasan (Sumber : Catahu UPTD PPA Kota Makassar, 2023)	50
Tabel 6. Kasus yang ditangani Shelter Warga Kelurahan Manggala periode 2022-2024 (Sumber: LPJ <i>Shelter</i> warga Kelurahan Manggala)	52

BAB I

PENDAHULUAN

1.2 Latar Belakang

Kekerasan terhadap perempuan dan anak merupakan salah satu masalah utama bagi setiap negara-negara di dunia termasuk negara-negara berkembang yang sangat menghargai dan peduli terhadap Hak Asasi Manusia. Perempuan dan anak sebagai suatu kelompok yang rentan terhadap kekerasan dalam masyarakat juga wajib mendapatkan jaminan atas hak-hak yang dimilikinya secara asasi.

Perlindungan terhadap perempuan telah menghadirkan *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW), yang diterjemahkan menjadi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan melalui forum PBB pada tahun 1979. CEDAW menetapkan persamaan hak antara laki-laki dan perempuan dengan penekanan pada 3 (tiga) prinsip, yaitu (a) Prinsip kesetaraan/persamaan substantif; (b) Prinsip non-diskriminasi dan (c) Prinsip Kewajiban Negara (Duadji, Mulkhan & Tresiana, 2017).

Perlindungan terhadap perempuan menjadi perhatian global, hal ini dibuktikan dengan komitmen untuk membentuk kerangka pembangunan global, yang disebut dengan *Sustainable Development Goals* (SDGs). SDGs merupakan keberlanjutan dari *Millenium Development Goals* (MDGs) yang berakhir masa berlakunya pada tahun 2015. SDGs menjelaskan 17 tujuan agenda keberlanjutan pembangunan yang menjadi target pada tahun 2030. Kesetaraan gender (*gender equality*) telah disebutkan dengan eksplisit di dalam SDGs pada tujuan ke-5 dengan target untuk mencapai kesetaraan gender dan pemberdayaan bagi semua perempuan pada tahun 2030.

Demi menjamin hak anak pada berbagai bidang, PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) pada tahun 1989 telah mengesahkan Konvensi Hak Anak (KHA), atau lebih dikenal dengan UN-CRC (*United Nations Convention on the Rights of the Child*). KHA ini mengandung 4 (empat) prinsip, yaitu (a) Prinsip non - diskriminasi; (b) Prinsip kepentingan anak; (c) Hak atas untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan; (d) Penghargaan terhadap pendapat anak (Duadji, Mulkhan & Tresiana, 2017)

Menurut Savitri & Gunarsa (2008), Kekerasan terhadap perempuan merupakan perbuatan berdasarkan perbedaan berbasis gender yang berakibat pada kesengsaraan atau penderitaan perempuan secara fisik, seksual atau psikologis, termasuk ancaman terjadinya perbuatan pemaksaan atau perampasan kebebasan secara sewenang-wenang, baik yang terjadi di ruang publik maupun di dalam kehidupan pribadi.

Perempuan dan anak saat ini memiliki ruang aman yang sangat sedikit. Keluarga yang dianggap sebagai tempat untuk meraih kebahagiaan bagi perempuan dan anak justru memungkinkan sebagai tempat mengalami tindak kekerasan. Tentunya tidak ada akibat yang terjadi jika tidak ada sebab yang melatarbelakangi. Tindak kekerasan yang terjadi dalam lingkup rumah tangga atau yang lebih dikenal dengan sebutan kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), merupakan aktivitas kekerasan yang terjadi tidak hanya menyasar perempuan sebagai istri, melainkan juga memberikan dampak terhadap anak itu sendiri.

Kekerasan terhadap perempuan dan anak memberikan dampak negatif jangka panjang bagi masa depan perempuan dan anak. Kekerasan terhadap perempuan dan anak dapat mengakibatkan efek ganda (*multiplier effect*) apabila ditinjau dari perspektif individual maupun sosial. Kekerasan terhadap perempuan atau istri mempunyai dampak yang meluas antara lain terganggunya kesehatan fisik serta mental yang mengakibatkan stres, trauma, rasa percaya diri dan harga diri yang menurun, hingga keinginan untuk bunuh diri. Dampak kekerasan terhadap anak korban kekerasan ialah anak akan mengalami depresi, berpotensi untuk hidup dengan kekerasan serta melakukan perilaku kejam pada anak-anak yang lain akan lebih tinggi.



Gambar 1. Data umum dari BADILAG dan lembaga layanan selama 10 tahun terakhir (Sumber : Catatan Tahunan Komnas Perempuan, 2022)

Perempuan saat ini telah memberikan kontribusi yang sangat besar terhadap peradaban manusia. Namun, keterlibatan perempuan dalam ranah publik tidak serta merta menghilangkan kekerasan yang dialami oleh perempuan. Catatan Tahunan (Catahu) Komnas Perempuan mengeluarkan data kekerasan pada perempuan yang telah dirangkul dari Badan Peradilan Agama (Badilag), pada

tahun 2020 saat pandemi Covid 19 terjadi sebanyak 299.911 kasus, pada tahun 2021 mengalami peningkatan signifikan ialah sebanyak 454.772 kasus, dan terakhir pada tahun 2022 mengalami penurunan 0,27% yakni sebanyak 453.524 kasus (Komnas Perempuan, 2023).

Komnas Perempuan juga mencatat kekerasan kasus kekerasan tidak hanya terjadi pada perempuan dewasa melainkan juga terjadi pada anak perempuan. Kekerasan seksual yang terjadi pada anak perempuan merupakan salah satu kasus kekerasan dengan angka tertinggi. Kekerasan seksual dan kasus kekerasan lainnya kepada perempuan dan anak menjadi hal yang patut diwaspadai dan ditangani dengan baik. Kasus tersebut dapat terjadi pada 3 ranah yakni: (1) ranah personal/privat, (2) ranah publik/komunitas, serta (3) ranah negara artinya pelaku kekerasan adalah aparaturnegara.

Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KemenPPPA) melalui sistem informasi online perlindungan perempuan dan anak yang selanjutnya disebut SIMFONI PPA mencatat pada tahun 2022 sebanyak 23.781 kasus kekerasan terhadap perempuan dengan jumlah korban sebanyak 25.052 perempuan.



Gambar 2. Data sebaran kasus kekerasan terhadap perempuan tahun 2022 (Sumber : SIMFONI PPA, KemenPPPA, 2022)

Peta sebaran dari SIMFONI PPA menunjukkan bahwa Sulawesi Selatan merupakan salah satu provinsi dengan angka kekerasan terhadap perempuan yang tinggi di Indonesia. Kasus kekerasan terhadap perempuan yang terjadi di Sulawesi Selatan pada tahun 2022 tercatat 1.162 kasus dengan jumlah korban sebanyak 1.211 perempuan.

Berdasarkan data dari Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Makassar (DP3A), Tercatat pada tahun 2022 sebanyak 451 kasus

kekerasan dengan kekerasan terhadap anak sebanyak 189 dan kekerasan terhadap perempuan dewasa sebanyak 262 kasus (Prapenelitian, 22/11/2023).

Pada tahun 2022 *shelter warga* Kelurahan Manggala mencatat sebanyak 20 kasus yang terjadi dengan terdiri dari kasus kekerasan terhadap perempuan sebanyak 3 kasus dan kekerasan terhadap anak sebanyak 17 Kasus (Prapenelitian, 24/11/2023)

Kekerasan tidak hanya terjadi pada perempuan, melainkan dapat terjadi pula pada anak-anak baik anak laki-laki maupun anak perempuan. Berdasarkan data dari SIMFONI PPA (2022), kekerasan yang dialami oleh anak-anak di Indonesia tercatat sebanyak 16.106 kasus dengan 4.127 korban anak laki-laki dan 13.514 korban anak perempuan.

Tindak kekerasan terhadap anak dapat terjadi dalam berbagai bentuk dan dilakukan oleh berbagai pihak. Menurut Agustin, Saripah & Gustiana (2018), Secara umum tipikal tindak kekerasan terhadap anak dapat dikelompokkan menjadi kekerasan verbal, kekerasan fisik serta kekerasan emosional (psychological maltreatment). Ketiga jenis kekerasan tersebut tidak terlepas dari faktor internal dan eksternal. Faktor internal kekerasan terhadap anak ialah meliputi karakteristik individual anak. Sedangkan, Faktor eksternal meliputi pola asuh orang tua, pengaruh media, karakteristik dan latar belakang sekolah, teman sebaya, serta lingkungan.



Gambar 3. Data kekerasan terhadap anak Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2022 (Sumber : SIMFONI PPA, KemenPPA, 2022)

Provinsi Sulawesi Selatan menjadi salah satu wilayah dengan kasus cukup tinggi. Berdasarkan dari data SIMFONI PPA (2022), jumlah kasus yang terjadi di Provinsi Sulawesi Selatan tercatat sebanyak 812 kasus dengan 172 korban anak laki-laki dan 691 korban anak perempuan. Sementara itu, kasus kekerasan terhadap anak yang terjadi di provinsi Sulawesi Selatan berdasarkan pembagian

kabupaten/kota maka ditemukan Kota Makassar memiliki angka kekerasan tertinggi sebanyak 255 kasus.

Negara dan masyarakat wajib melaksanakan pencegahan, perlindungan, dan penindakan demi melindungi korban serta menindak pelaku kekerasan terhadap perempuan dan anak sesuai dengan falsafah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Negara berpandangan bahwa segala bentuk kekerasan, termasuk kekerasan terhadap perempuan dan anak merupakan pelanggaran hak asasi manusia dan kejahatan terhadap martabat kemanusiaan serta bentuk diskriminasi.

Pemerintahan di Indonesia telah merumuskan berbagai kebijakan tentang pelayanan perlindungan terhadap perempuan dan anak. Kebijakan tersebut meliputi Undang-Undang (UU) maupun Peraturan Daerah (Perda). Kebijakan-kebijakan tersebut dibuat untuk memastikan masyarakat khususnya perempuan dan anak mendapatkan layanan perlindungan dan terpenuhinya hak perempuan dan anak di Indonesia.

Demi melindungi perempuan dan anak, Pemerintah Kota Makassar telah membentuk Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) melalui Peraturan Walikota Nomor 91 Tahun 2016. Dalam peraturan Walikota tersebut, tertuang secara eksplisit tugas pokok dan fungsi DP3A.

Arah kebijakan Pemerintah Kota Makassar ialah dengan melakukan perubahan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah melalui Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 4 Tahun 2017. Dalam perubahan RPJMD tersebut, secara jelas tertuang pada poin poin 19 yakni meningkatnya keberdayaan perempuan dan perlindungan anak yang meliputi kebijakan umum yakni (1) Penguatan pokja gender, (2) Peningkatan perlindungan perempuan dan anak, dan (3) Pengembangan kelurahan layak anak (Ita Purmalasari, 2021).

Pemerintah sebagai institusi penyelenggara pelayanan publik senantiasa dituntut dan didorong untuk dapat memenuhi kepuasan masyarakat demi perbaikan sistem serta peningkatan kualitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pelayanan yang optimal bagi masyarakat dapat terwujud apabila pemerintah dapat bergerak lebih cepat dan tepat dalam pemberian layanan.

Sistem otonomi daerah yang dimulai pada tahun 2001 di Indonesia diharapkan mampu mencapai penyelenggaraan pelayanan yang lebih maksimal. Adanya sistem otonomi daerah telah mendorong terciptanya pergeseran sistem pemerintahan dari sentralisasi ke desentralisasi di seluruh daerah Indonesia. Atas dasar tersebut pemerintah daerah telah diberikan kemandirian untuk mengatur dan memberikan pelayanan kepada warga daerahnya demi peningkatan kesejahteraan dan kepuasan masyarakat.

Melalui penyelenggaraan otonomi daerah tersebut, diharapkan setiap daerah dapat berani mengambil inisiatif serta mampu membuat terobosan baru atau melakukan inovasi demi peningkatan kualitas pelayanan di daerahnya. Mulga dalam Musdalifah (2021) menyatakan bahwa pemerintah dan layanan publik yang efektif bergantung pada inovasi untuk mengembangkan cara yang lebih baik dalam memenuhi kebutuhan, memecahkan masalah, serta menggunakan sumber daya dan teknologi.

Pemerintah daerah telah berupaya untuk menghadirkan berbagai inovasi-inovasi khususnya dalam bidang pelayanan publik yang dapat membantu dan memudahkan banyak masyarakat dalam mengakses layanan yang terbaik. Salah satu inovasi yang dilakukan oleh pemerintah Kota Makassar yang adalah Program *shelter warga* yang digagas oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Makassar. *Shelter Warga* merupakan salah satu dari program perlindungan perempuan dan anak yang tertuang didalam Rencana Strategis Perubahan DP3A tahun 2014-2019 yang diubah pada tahun 2017.

Program *shelter warga* ini hadir dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas layanan untuk mengurangi bahkan menghapus berbagai tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak di Kota Makassar. Program ini dilakukan uji coba pertama kali pada akhir tahun 2016 yang menasar 5 kelurahan di Kota Makassar yakni Manggala, Maccini Parang, Tamammaung, Pannampu, dan Maccini Sombala. Program *shelter warga* ini berkembang secara pesat, pada tahun 2017 terbentuk di 8 kelurahan lainnya, Begitupula di Tahun 2018 terbentuk di 10 kelurahan, dan hingga tahun 2022 telah terbentuk sebanyak 64 *shelter warga* di Kota Makassar untuk mencegah aksi kekerasan terhadap perempuan dan anak.

Shelter warga merupakan program pemerintah kota Makassar dengan melibatkan masyarakat sebagai representasi pemerintah untuk melakukan perlindungan, pencegahan serta pelayanan korban kekerasan baik fisik maupun psikis terhadap perempuan dan anak. *Shelter warga* berfungsi sebagai tempat aman sementara untuk menenangkan korban kekerasan terhadap perempuan atau anak (KTP/A). Susunan kepengurusan *shelter warga* pada setiap kelurahan di isi langsung oleh masyarakat yang berdomisili di kelurahan tersebut. Susunan Kepengurusan terdiri dari ketua, sekretaris dan beberapa pengurus unit. Unit yang dimaksud meliputi unit perlindungan terpadu berbasis masyarakat, unit forum anak kelurahan, dan unit penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut, peneliti tertarik untuk mengangkat sebuah judul penelitian yakni **“Efektivitas Pelayanan Penanganan Tindak Kekerasan Perempuan Dan Anak Berbasis Shelter Warga Di Kelurahan Manggala, Kecamatan Manggala, Kota Makassar”**. Kelurahan Manggala dipilih karena mempertimbangkan kelurahan tersebut merupakan salah satu dari 5 kelurahan yang dibentuk pertama kali pada tahun 2016.

1.3 Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah di atas, maka dalam penelitian ini mengangkat sebuah rumusan masalah yakni **“Bagaimana Efektivitas Pelayanan Penanganan Tindak Kekerasan Perempuan Dan Anak Berbasis *Shelter* Warga Di Kelurahan Manggala, Kecamatan Manggala, Kota Makassar?”**

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan efektivitas pelayanan tindak kekerasan perempuan dan anak berbasis *shelter* warga di kelurahan Manggala, Kecamatan Manggala, Kota Makassar.

1.5 Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini telah dirumuskan manfaat teoritis dan manfaat praktis yang akan didapatkan meliputi;

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini bermanfaat sebagai bahan kajian serta sumbangan pemikiran bagi upaya pengembangan ilmu administrasi publik. Penelitian ini juga dapat menjadi bahan referensi penelitian-penelitian selanjutnya yang memiliki keterkaitan dengan pelayanan penanganan tindak kekerasan pada perempuan dan anak khususnya di Kota Makassar.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan, saran serta informasi kepada pemerintah daerah khususnya Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Makassar sebagai penyelenggara program *shelter* warga, agar kedepannya pelayanan tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak lebih maksimal, sehingga bagi perempuan dan anak di Kota Makassar mendapatkan perlindungan dan rasa aman sebagai upaya pemenuhan haknya secara optimal.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Konsep Efektivitas

2.1.1 Pengertian Efektivitas

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata efektif memiliki arti dapat membuahkan hasil, ada pengaruh/akibat/efeknya. Efektivitas dapat juga diartikan sebagai pengukuran keberhasilan dalam pencapaian tujuan-tujuan. Efektivitas merupakan salah satu dimensi dari produktivitas yang mengarah kepada pencapaian hasil kerja yang maksimal.

Menurut Pasolong (2007), efektivitas pada dasarnya berasal dari kata “efek” yang pemaknaannya berhubungan dengan sebab akibat. Efektivitas dapat menjadi suatu sebab terjadinya sesuatu dari variabel lain. Efektivitas merupakan tujuan atau sasaran yang telah direncanakan sebelumnya dapat tercapai karena adanya proses kegiatan. Efektivitas ialah pencapaian tujuan dan sasaran yang telah disepakati bersama, tingkat tujuan dan sasaran tersebut menunjukkan tingkat efektivitasnya (Gibson, 2001).

Menurut Robbins dalam Tika (2008), Efektivitas merupakan tingkat pencapaian organisasi dalam jangka pendek dan jangka panjang. Artinya, efektivitas ialah suatu standar pengukuran untuk menggambarkan tingkat keberhasilan dalam suatu organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Efektivitas berkaitan erat dengan permasalahan bagaimana pencapaian tujuan atau hasil yang diperoleh, manfaat yang dirasakan, tingkat daya fungsi atau komponen, serta masalah tingkat kepuasan pengguna.

Efektivitas sangat mudah dilihat apabila menggunakan sudut pandang pencapaian tujuan optimum yaitu efektivitas organisasi dapat dipandang sebagai batas kemampuan organisasi mendapatkan dan memanfaatkan sumber daya yang tersedia untuk mencapai tujuan operasionalnya.

Menurut Kurniawan (2005), efektivitas ialah kemampuan melaksanakan tugas, fungsi (proses kegiatan) dari suatu organisasi atau sejenisnya yang tidak memiliki tekanan atau ketegangan diantara pelaksanaannya. Dapat dikatakan bahwa efektivitas merupakan suatu ukuran yang menggambarkan sejauh mana keberhasilan suatu target yang telah ditentukan terlebih dahulu. Efektivitas memiliki kaitan erat antara tujuan yang diharapkan dan hasil yang hendak dicapai.

Selanjutnya, Mahmudi (2005) memberikan definisi efektivitas yaitu serangkaian hubungan antara output dan tujuan, semakin besar kontribusi output (hasil yang dicapai) terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi,

program atau kegiatan. Fokus utama efektivitas ialah pada outcome (hasil) suatu organisasi, program atau kegiatan. Suatu organisasi, program atau kegiatan dapat dikatakan efektif apabila output yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan yang diharapkan.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa efektivitas ialah suatu proses pengukuran untuk menggambarkan seluruh siklus input, proses dan output dari suatu organisasi, program atau kegiatan dengan melihat tujuan yang hendak dicapai. Tingkat efektivitas dapat dilihat dari tercapai atau tidaknya tujuan serta target-target yang telah direncanakan.

2.1.2 Tingkatan Efektivitas

Menurut Gibson, Ivanceich dan Donnely (1996) keefektifan organisasi dapat dilihat dari tiga perspektif yaitu efektivitas individu, efektivitas kelompok dan efektivitas organisasi.

1. Efektivitas individu yaitu menekankan pada kinerja tugas dari seorang karyawan atau anggota didalam suatu organisasi. Tugas yang harus dikerjakan tersebut merupakan bagian pekerjaan atau posisi dalam suatu organisasi.
2. Efektivitas kelompok yaitu didasarkan pada kerja sama antara individu dengan individu lain dalam suatu kelompok. Efektivitas kelompok merupakan jumlah kontribusi seluruh anggota.
3. Efektivitas organisasi yaitu gabungan antara efektivitas individu dan kelompok. Melalui efek sinergi, organisasi mendapatkan tingkat efektivitas lebih tinggi dari jumlah masing-masing bagian organisasi.

Efektivitas organisasi berfokus pada pencapaian tujuan dengan menggunakan seluruh alat dan sumber daya yang tersedia secara optimal. Dengan demikian, efektivitas organisasi menyangkut dua aspek yaitu tujuan organisasi dan pelaksanaan fungsi atau sarana untuk mencapai tujuan tersebut.

2.1.3 Pendekatan Efektivitas

Efektivitas suatu organisasi berkaitan dengan keberhasilan suatu organisasi dalam memberikan gambaran menyeluruh mengenai bagian organisasi dalam usaha mencapai tujuan atau sasarannya.

Selanjutnya Robbins (2008), mengungkapkan juga mengenai pendekatan dalam efektivitas organisasi, yaitu :

- 1) Pendekatan pencapaian tujuan (*Goal Attainment Approach*)

Pada pendekatan ini memandang bahwa keefektifan suatu organisasi dapat dilihat dari sejauh mana keberhasilan dalam mencapai

tujuan (*ends*) dibandingkan melihat cara mencapai tujuan (*means*). Pendekatan ini yang populer digunakan demi memaksimalkan laba, memenangkan persaingan dan lainnya.

2) Pendekatan sistem (*The System Approach*)

Organisasi pada dasarnya bekerja dalam sebuah kerangka kerja yang disebut sistem. Dalam pendekatan ini memandang proses untuk mencapai tujuan merupakan faktor yang menjadi perhatian lebih. Fokus pendekatan ini ialah melihat keterkaitan antara masukan (input), proses dan hasil (output). Pendekatan ini memandang bahwa untuk meningkatkan kelangsungan hidup organisasi, maka perlu memperhatikan kualitas sumber daya manusianya, memperbaiki internal dalam hal struktur organisasi serta pemanfaatan teknologi agar dapat beradaptasi dengan perkembangan zaman.

3) Pendekatan Konstituensi-Strategis (*The Strategic Constituencies*).

Pendekatan ini memandang bahwa organisasi dikatakan efektif apabila dapat memenuhi tuntutan dari konstituensi yang berada di dalam lingkungan suatu organisasi yakni konstituensi yang menjadi pendukung kelanjutan eksistensi organisasi tersebut. Pandangan ini bertujuan untuk memenuhi tuntutan dari konstituen yang dapat mengancam kelangsungan hidup organisasi, seperti pemilik, karyawan, hingga pelanggan.

4) Pendekatan Nilai-nilai Bersaing (*The Competing-Value Approach*).

Dalam pendekatan ini menawarkan suatu kerangka yang lebih integratif serta lebih variatif, hal tersebut disebabkan oleh kriteria yang dipilih dan digunakan tergantung pada posisi dan kepentingan masing-masing dalam suatu organisasi. Terdapat tiga perangkat dasar nilai-nilai sehubungan dengan tingkat variatif yang relative tinggi, yaitu : 1) fleksibilitas versus pengendalian, 2) manusia versus organisasi, 3) proses versus tujuan akhir.

2.1.4 Indikator Efektivitas

Efektivitas merupakan suatu proses pengukuran untuk menggambarkan serangkaian siklus input, proses dan output dari suatu organisasi, program atau kegiatan dengan melihat tujuan yang hendak dicapai. Beberapa ahli memberikan pandangan atau teori tertentu yang berkaitan dengan efektivitas.

Menurut Dunchan dalam Richard M. Steers (1980), pengukuran efektivitas dapat dilakukan melalui indikator pencapaian tujuan, integrasi dan adaptasi.

1. Pencapaian tujuan

Yaitu segala upaya dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya harus dipandang sebagai sebuah proses. Agar tujuan akhir dapat dipastikan keberhasilannya, maka diperlukan serangkaian proses tahapan baik tahapan pada bagian-bagiannya maupun tahapan dalam

perodesasinya. Pencapaian tujuan terdiri dari beberapa indikator yaitu waktu penyelesaian program, sasaran, dan dasar hukum.

2. Integrasi

Yaitu pengukuran terhadap kemampuan suatu organisasi dalam melakukan sosialisasi, pengembangan konsensus hingga komunikasi dan kerjasama dengan berbagai macam organisasi lainnya. Indikator dari integrasi ialah proses sosialisasi, penggunaan sumber daya, ketersediaan sarana dan prasarana kerja, dan sistem pengawasan atau pengendalian.

3. Adaptasi

Yaitu kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan perkembangan lingkungannya. Terdapat beberapa indikator untuk mengukur adaptasi suatu program yaitu peningkatan sumber daya manusia serta pembaharuan strategi yang disesuaikan dengan perkembangan zaman dan kebutuhan.

Menurut Makmur (2011), pengukuran efektivitas dapat dilakukan dengan indikator sebagai berikut:

1. Ketepatan waktu

Waktu merupakan salah satu faktor yang dapat menentukan keberhasilan dari suatu kegiatan atau tujuan yang telah direncanakan. Perencanaan tujuan organisasi telah memastikan jangka waktu yang akan dicapai. Penggunaan waktu yang cepat atau lambat dari rencana akan berpengaruh pada tingkat efektivitasnya.

2. Ketepatan dalam menentukan tujuan

Ketepatan dalam menentukan tujuan merupakan aktivitas organisasi untuk menentukan target atau sasaran yang hendak dicapai. Penetapan tujuan berorientasi kepada aktivitas jangka panjang organisasi.

3. Ketepatan sasaran

Penentuan target sasaran yang tepat dan baik akan menentukan keberhasilan aktifitas individu atau organisasi dalam mencapai tujuannya.

4. Ketepatan perhitungan biaya

Merupakan suatu kegiatan yang berkaitan dengan pemanfaatan biaya terhadap suatu kegiatan, artinya bahwa kegiatan tidak akan mengalami kekurangan sampai kegiatan itu dapat diselesaikan. Ketepatan dalam perencanaan biaya merupakan bagian dari efektivitas dalam pencapaian suatu tujuan organisasi.

5. Ketepatan dalam pengukuran

Merupakan suatu kegiatan yang dilakukan untuk menentukan suatu standar keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

6. Ketepatan dalam menentukan pilihan

Keberhasilan dalam mencapai tujuan diawali dengan ketepatan menentukan pilihan. setiap alternatif pilihan memiliki konsekuensinya

masing-masing. Oleh karena itu, pentingnya memilih pilihan dengan konsekuensi kerugian serendah mungkin.

7. Ketepatan berfikir

Ketepatan berfikir menentukan efektivitas dalam mencapai tujuannya yang sudah ditentukan.

8. ketepatan dalam melakukan perintah

Kemampuan seseorang yang mempunyai wewenang dalam memberikan perintah dengan jelas dan mudah dipahami. Apabila perintah yang diberikan tidak dapat dimengerti, maka pelaksanaan perintah tersebut akan mengalami kegagalan yang berakibat tidak efektifnya suatu kegiatan

Menurut Campbell J.P dalam Edy Sutrisno (2010), memberikan pendapatnya tentang beberapa indikator yang menjadi dasar dalam pengukuran efektifitas, yaitu :

1. Efektivitas keseluruhan
2. Kualitas
3. Produktivitas
4. Kesiapsiagaan
5. Efisiensi
6. Laba
7. Pertumbuhan
8. Pemanfaatan lingkungan
9. Stabilitas
10. Perputaran atau keluar masuknya karyawan
11. Absteinsme
12. Kecelakaan
13. Semangat kerja
14. Motivasi
15. Kepuasan
16. Internalisasi tujuan organisasi
17. Konflik kohesi
18. Fleksibilitas adaptasi
19. Penilaian pihak luar
20. Iklim
21. Kualitas kehidupan kerja.

2.2 Konsep Pelayanan Publik

2.2.1 Pengertian Pelayanan Publik

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik telah menyatakan bahwa pelayanan publik ialah kegiatan atau rangkaian kegiatan

dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai Pelayanan Publik dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Sementara itu, pelayanan publik menurut Kepmen PAN Nomor 25 Tahun 2004 ialah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggaraan pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Menurut Litjan Poltak Sinambella, (2007) Pelayanan publik merupakan pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraannya. Pada dasarnya negara dalam hal ini pemerintah haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Pemerintah sebagai pelayan publik berkewajiban untuk memberikan pelayanan kepada penerima pelayanan yaitu masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Moenir (1995) menyatakan bahwa pelayanan umum merupakan suatu usaha yang dilakukan kelompok atau birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu.

Aparatur pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik, bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat untuk mewujudkan kesejahteraan sosial. Masyarakat berhak mendapatkan pelayanan terbaik dari pemerintah karena telah menyelesaikan kewajibannya dalam bentuk pajak, retribusi dan berbagai pungutan lainnya

Penyelenggaraan pelayanan publik tidak hanya terletak pada pemerintah saja, namun pelayanan publik juga dapat diberikan oleh pihak swasta dan pihak ketiga dalam hal ini organisasi nonprofit, relawan, dan lembaga swadaya masyarakat (LSM). Apabila penyelenggaraan publik tertentu diserahkan kepada swasta atau pihak ketiga, maka penting bagi pemerintah memberikan regulasi, jaminan, keamanan, kepastian hukum agar lingkungan dapat kondusif.

2.2.2 Unsur-Unsur Pelayanan Publik

Dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik terdapat beberapa unsur yang mendukung jalannya kegiatan. Menurut Moenir (1995), unsur-unsur dalam pelayanan publik ialah sebagai berikut :

- 1 Sistem, Prosedur dan Metode, yaitu setiap penyelenggaraan pelayanan publik perlu adanya sistem yang dibangun, prosedur pelayanan dan metode yang mendukung kelancaran dalam memberikan pelayanan.
- 2 Personil, yaitu berkaitan dengan perilaku aparatur penyelenggara pelayanan publik. Aparatur pemerintah selaku personil pelayanan harus

memiliki sikap profesional, disiplin dan terbuka terhadap kritik dari pelanggan atau masyarakat.

- 3 Sarana dan prasarana, yaitu segala peralatan dan ruang kerja serta fasilitas demi terselenggaranya pelayanan publik.
- 4 Masyarakat sebagai pelanggan, yaitu pelayanan publik semata-mata hanya untuk kepuasan pelanggan atau masyarakat. Masyarakat sebagai pelanggan memiliki karakteristik yang heterogen baik dari pelaku, tingkat pendidikan dan lainnya.

Selanjutnya, menurut Bharata dalam Musdalifah (2021) terdapat enam unsur penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik, yaitu:

- 1 Penyedia layanan, merupakan pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen dalam hal ini pemerintah. Pemberian pelayanan dapat berupa layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (*goods*) maupun jasa-jasa (*services*).
- 2 Penerima layanan, merupakan mereka yang disebut sebagai konsumen (*customer*) yang menerima berbagai layanan dari penyedia layanan dalam hal ini masyarakat umum.
- 3 Jenis layanan, merupakan suatu layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan.
- 4 Kepuasan pelanggan, ialah penyelenggaraan pelayanan publik berfokus pada kepuasan pelanggan. Hal tersebut sangat penting karena tingkat kepuasan yang diperoleh para pelanggan sangat berkaitan erat dengan standar kualitas barang dan atau jasa yang mereka nikmati.

2.2.3 Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

Pemerintah telah mengatur tentang prinsip-prinsip pelayanan umum yang telah tertuang dalam Keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, kesepuluh prinsip tersebut ialah sebagai berikut :

1. Kesederhanaan
Prosedur pemberian pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami, serta mudah dilaksanakan.
2. Kejelasan
 - a Kejelasan persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik;
 - b Kejelasan unit kerja/ pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan/ sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik;
 - c Kejelasan rincian biaya pelayanan publik serta tatacara pembayaran.
3. Kepastian Waktu
Pelaksanaan suatu pelayanan publik harus dapat memberikan kejelasan waktu penyelesaian layanan.

4. Akurasi
Segala produk pelayanan publik yang diterima dengan benar, tepat, dan sah.
5. Keamanan
Proses dan produk pelayanan publik dapat memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
6. Tanggung jawab
Penyelenggaraan pelayanan publik memiliki pejabat yang ditunjuk untuk bertanggung jawab atas pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
7. Kelengkapan Sarana dan Prasarana
Tersedianya sarana dan prasarana kerja atau peralatan kerja dan pendukung lainnya yang menunjang proses pelayanan termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika dalam pemberaian.
8. Kemudahan Akses
Tempat atau lokasi serta sarana pelayanan yang mudah dijangkau oleh masyarakat serta dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
9. Kedisiplinan, Kesopanan dan Keramahan
Setiap pemberian pelayanan harus memperhatikan sikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ihklas.
10. Kenyamanan Lingkungan
Lingkungan pelayanan harus tertib, bersih, teratur seperti tersedianya ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah dan lainnya.

2.3 Konsep Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak

2.3.1 Kekerasan Terhadap Perempuan

Kekerasan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dapat diartikan sebagai perbuatan seseorang atau sekelompok orang yang menyebabkan cedera, kerusakan fisik dan/atau hingga menyebabkan kematian. Pengertian kekerasan tersebut jika di kontekskan dengan kekerasan perempuan, yaitu aktivitas, tindakan atau serangan terhadap perempuan yang dapat melukai fisik, psikis, dan mentalnya serta penyebab penderitaan dan kesengsaraan hingga kematian.

Kekerasan terhadap perempuan meliputi banyak dimensi berdasarkan aktor-aktor yang menyebabkan kekerasan terhadap perempuan itu sendiri, seperti keluarga, teman kerja, masyarakat hingga negara. Secara umum, kekerasan terhadap perempuan dapat berupa kekerasan fisik, psikis, seksual dan lainnya.

Konsep kekerasan terhadap perempuan di Indonesia mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan dalam rumah tangga (UU PKDRT) yang menyatakan bahwa bentuk-bentuk kekerasan terhadap perempuan dapat terjadi dalam beberapa bentuk, yaitu :

- a Kekerasan Fisik : yaitu perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit atau luka berat (Pasal 6)
- b Kekerasan Psikis : yaitu perbuatan yang mengakibatkan timbulnya rasa takut, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya dan/atau penderitaan psikis bagi seseorang (Pasal 7)
- c Kekerasan Seksual : yaitu perbuatan dengan melakukan pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap perempuan. Selain itu, pemaksaan hubungan seksual dapat berupa tujuan untuk komersial atau tujuan tertentu lainnya (Pasal 8).
- d Penelantaran : Penelantaran perempuan dalam rumah tangga juga dimasukkan dalam pengertian kekerasan, karena persetujuan atau perjanjian pihak laki-laki bahwa wajib memberikan penghidupan, perawatan atau pemeliharaan kepada orang tersebut.

Pada umumnya berbagai negara di dunia mengacu pada definisi kekerasan dan bentuk-bentuk kekerasan terhadap perempuan (*women against women violence*) dari *United Nations Declaration on the Elimination of Violence Against Women* pada tahun 1993 khususnya pada artikel 1 dan artikel 2, antara lain :

- a Artikel 1 :
Kekerasan terhadap perempuan ialah setiap tindakan kekerasan berbasis gender yang mengakibatkan, atau kemungkinan besar mengakibatkan penderitaan atau penderitaan perempuan secara fisik, seksual atau psikologis, termasuk ancaman tindakan pemaksaan atau perampasan kebebasan secara sewenang-wenang, baik yang terjadi di depan umum maupun dalam kehidupan pribadi.
- b Artikel 2 :
Kekerasan terhadap perempuan dapat terjadi dalam beberapa lingkungan, antara lain:
 1. Kekerasan fisik, seksual dan psikologis yang terjadi dalam keluarga yang termasuk pemukulan, pelecehan seksual terhadap anak perempuan dalam rumah tangga, kekerasan terkait mahar, perkosaan dalam pernikahan, mutilasi alat kelamin perempuan dengan praktik tradisional lainnya yang merugikan perempuan, serta kekerasan di luar pasangan dan kekerasan terkait dengan eksploitasi;
 2. Kekerasan fisik, seksual dan psikologis yang terjadi di masyarakat umum yang termasuk pemerkosaan, pelecehan seksual, pelecehan serta intimidasi seksual yang terjadi di tempat kerja, lembaga

pendidikan maupun tempat lain hingga perdagangan perempuan dan prostitusi paksa;

3. Kekerasan fisik, seksual dan psikologis yang dilakukan dan/atau dibiarkan oleh Negara, dimanapun hal itu terjadi.

Menurut Sulaiman & Homzah dalam Jayanti (2019), perempuan sebagai kaum yang rentan terhadap tindak kekerasan dapat terjadi dalam beberapa golongan bentuk kekerasan, yaitu :

- a Kekerasan fisik, yaitu tindakan yang menimbulkan rasa sakit, cedera, luka atau cacat pada tubuh hingga dapat menyebabkan kematian.
- b Kekerasan psikologi, yaitu segala aktivitas dan ucapan yang ditujukan untuk menyebabkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri dan kemampuan untuk bertindak, serta timbulnya rasa tidak berdaya pada seseorang.
- c Kekerasan seksual, yaitu segala tindakan yang mencakup aktivitas seksual seperti perbuatan memaksa seseorang untuk melakukan hubungan seksual tanpa persetujuan korban atau di saat korban tidak menghendaki (pemeriksaan), dan atau melakukan hubungan seksual dengan cara-cara yang tidak wajar atau tidak disukai korban serta menjauhkan (mengisolasi) dari kebutuhan seksualnya.
- d Kekerasan ekonomi, yaitu segala tindakan yang membatasi seseorang untuk bekerja di dalam atau di luar rumah yang menghasilkan uang atau barang, menjadikan perempuan sebagai objek eksploitasi dengan memaksa bekerja, atau menelantarkan anggota keluarga.
- e Perampasan kemerdekaan, yaitu segala tindakan yang menyebabkan terisolirnya seseorang dari lingkungan sosialnya. Contoh kekerasan perampasan kemerdekaan terhadap perempuan ialah suami yang memaksa istri untuk tetap tinggal dirumah hingga melarang keluar dari rumah.

Selain itu, bentuk- bentuk kekerasan terhadap perempuan bisa di klasifikasi berdasarkan tempat kejadian, yaitu kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), kekerasan di dalam masyarakat dan kekerasan ditempat kerja.

- a Kekerasan dalam rumah tangga (KDRT)

Lingkungan masyarakat masih kuat anggapan bahwa suami memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari pada istri. Sterotip masyarakat tentang posisi perempuan ialah kaum perempuan berada dalam posisi subordinat dihadapan kaum laki-laki. Posisi tersebut membuat perempuan sebagai istri didalam rumah tangga rentan mendapatkan kekerasan yang dilakukan oleh suami sendiri. Kekerasan dalam rumah tangga tidak hanya menyasar perempuan sebagai istri melainkan juga perempuan sebagai anak. Tidak jarang seorang ayah melakukan kekerasan terhadap anak perempuan karena memiliki pendapat bahwa anak tersebut adalah

kepemilikannya. Menurut Nasution & Efendi (1987), bentuk-bentuk kekerasan yang terjadi dalam rumah tangga (KDRT) dapat berupa berbagai tindakan, antara lain :

- 1 Menendang, mencekik, menampar, memukul, mendorong, serta menjambak rambut.
- 2 Menusuk dengan benda tajam, menyulut rokok dikulit, menyengat dengan aliran listrik.
- 3 Tidak memberi nafkah padahal suami memiliki kemampuan.
- 4 Menghina, membentak, mencaci, merendahkan, hingga mengancam.
- 5 Perkosaan terhadap istri dan pelecehan seksual kepada anak serta upaya pembunuhan.

b Kekerasan dalam masyarakat

Soeroso (2012) menyatakan bahwa kekerasan terhadap perempuan dalam masyarakat ialah kekerasan yang dialami kaum perempuan dalam hubungan sosial kemasyarakatan sebagai seorang anggota masyarakat. Bentuk-bentuk kekerasan dalam masyarakat antara lain :

- 1 membatasi kesempatan untuk berkumpul dan berorganisasi
- 2 Tindakan pemerkosaan, pelecehan seksual di ruang publik, pornografi.
- 3 Tidak diberikan kesempatan bekerja.
- 4 Perdagangan perempuan.

c Kekerasan di tempat kerja

Kekerasan terhadap kaum perempuan dapat terjadi dalam hubungan kerja sebagai seorang pekerja, karyawan atau buruh. Menurut Nasution dan Efendi dalam Hidayat (2017), Perempuan selalu menjadi sasaran untuk dipekerjakan dengan alasan yang dapat menggiurkan, apalagi dengan iming-iming gaji yang tinggi. Hal tersebut menunjukkan bahwa perempuan sebagai tenaga kerja yang tidak memiliki keterampilan serta tingkat pendidikan masih relatif rendah akan mudah tergoda untuk sebuah pekerjaan. Bentuk-bentuk kekerasan di tempat kerja dapat berupa sebagai berikut:

- 1 Perdagangan perempuan untuk kebutuhan seksual.
- 2 Penolakan perempuan dalam tenaga kerja
- 3 Pemberian gaji lebih kecil bagi perempuan untuk pekerjaan yang sama dengan laki-laki.
- 4 Diskriminasi perempuan dalam jenjang karir tempat kerja
- 5 Pelecehan seksual dan eksploitasi seksual terhadap perempuan
- 6 Pemerasan dan pungutan liar terhadap tenaga kerja perempuan.

2.3.2 Kekerasan Terhadap Anak

Menurut Hidayat (2021), Tindakan kekerasan merupakan segala aktivitas dengan sengaja dalam bentuk seperti ancaman ataupun perbuatan lainnya terhadap orang yang dapat menyebabkan cedera, depresi, kerugian psikologi bahkan kematian.

Arisandy dalam Maknun (2017) mengutip dari *U.S Department of Health, Education and Welfare* memberikan definisi kekerasan terhadap anak (*Child abuse*) sebagai kekerasan fisik atau mental, kekerasan seksual dan penelantaran terhadap anak dibawah usia 18 tahun yang dilakukan oleh orang yang seharusnya memiliki tanggung jawab terhadap kesejahteraan anak yang mengakibatkan keselamatan dan kesejahteraan anak terancam. Sementara itu Kementerian Pemberdayaan perempuan dan Perlindungan Anak (KemenPPA) memeberikan definisi kekerasan terhadap anak yaitu segala perbuatan yang dapat menimbulkan suatu kesengsaraan dan penderitaan baik secara fisik, mental, seksual, psikologis termasuk perlakuan yang merendahkan martabat anak.

Sedangkan menurut Fakhri M dalam Maknun (2017), pengertian kekerasan terhadap anak (*child abuse*) merupakan segala aktivitas perlakuan yang menyakitkan secara fisik ataupun emosional, penyalahgunaan seksual, pelalaian, eksploitasi komersial atau eksploitasi lain, yang mengakibatkan cedera atau kerugian ataupun menurunnya kesehatan pada anak, kelangsungan hidup anak, tumbuh kembang anak, atau martabat anak, yang dilakukan dalam konteks hubungan tanggung jawab, kepercayaan, atau kekuasaan.

Dapat disimpulkan bahwa kekekerasan terhadap anak ialah suatu tindakan aktivitas orang dewasa yang seharusnya bertanggung jawab atas keamanan dan kesejahteraan anak, namun melakukan kekerasan baik itu secara fisik maupun mental yang mengakibatkan pada kerusakan atau kerugian lahir dan batin serta dikhawatirkan akan berpengaruh pada tumbuh kembang anak dimasa depannya.

Kekerasan terhadap anak dapat terjadi dalam beberapa bentuk, tidak hanya mencakup kekerasan fisik maupun psikis (emosional). Bentuk-bentuk kekerasan yang terjadi pada anak menurut rumusan Suharto dalam Adawiyah (2015), yaitu :

- 1 Kekerasan Fisik (*physical abuse*) merupakan kekerasan yang berupa kegiatan kontak fisik seperti penyiksaan, pemukulan, dan penganiayaan terhadap anak, dengan atau tanpa menggunakan benda-benda tertentu yang menimbulkan luka-luka fisik hingga kematian pada anak. Bentuk-bentuk luka dapat berupa lecet atau memar akibat persentuhan atau kekerasan benda tumpul maupun benda tajam yang di arahkan pada anak.
- 2 Kekerasan Psikis (*mental abuse*) merupakan kekerasan berupa aktivitas non fisik yang meliputi mepenghardikan, penyampaian kata-kata kasar dan

kotor hingga memperlihatkan buku, gambar, serta film pornografi pada anak. Kekerasan psikis pada anak terbagi atas 2 yaitu kekerasan emosional dan kekerasan verbal. Kekerasan emosional dapat berupa tindakan orang tua yang secara khusus mengganggu pertumbuhan jiwa anak, seperti pertengkaran dan penganiayaan yang dilakukan oleh orang tua (suami & istri), sedangkan kekerasan verbal dapat berupa aktivitas penghinaan atau caci maki yang sering dilakukan terhadap anak.

- 3 Kekerasan Seksual (sexual abuse) merupakan aktivitas kekekerasan dengan menyerang seksualitas anak. Aktivitas kekerasan seksual dapat berupa perlakuan prakontak seksual dan kontak seksual langsung. Perlakuan prakontak seksual ialah aktivitas anak dengan orang yang dewasa dapat melalui kata-kata, siulan, godan, panggilan dengan komentar bentuk fisik, memperlihatkan gambar seksual, termasuk exhibitionism (memperlihatkan organ seksual kepada anak). Sedangkan, perlakuan kontak seksual secara langsung ialah aktivitas kekerasan yang dilakukan kepada anak dalam bentuk pemerkosaan hingga eksploitasi seksual.
- 4 Kekerasan Sosial (social abuse) dapat berupa kegiatan eksploitasi anak dan penelantaran anak. Eksploitasi anak dapat berupa kegiatan pemanfaatan anak untuk tujuan ekonomi. Contoh kegiatan eksploitasi anak yang dilakukan oleh orang tua dengan memposisikan keberadaan anak sebagai aset ekonomi keluarga, seperti dipaksa bekerja menjadi pemulung, dipaksa mengamen, dipaksa menjadi pembantu rumah tangga, dipaksa mengemis, dan lain-lain. Selain itu, penelantaran anak merupakan sikap dan perlakuan orangtua dengan tidak memberikan perhatian yang layak terhadap proses pertumbuhan anak, seperti anak dikucilkan, tidak diberikan pendidikan, tidak diberikan makanan bergizi hingga tidak diberikan perawatan kesehatan yang layak.
- 5 Kekerasan yang diakibatkan Tradisi atau Adat yaitu kegiatan kekerasan terhadap anak dengan dasar tradisi atau warisan leluhur. Kekerasan akibat dari tradisi atau adat dapat berupa pemaksaan kawin pada usia muda bagi anak-anak perempuan, ditunangkan, dipotong jari-jari jika ada keluarga yang meninggal dan lain-lain.

Kekerasan terhadap anak dapat terjadi pada beberapa fase atau jenjang. Menurut Unicef, bentuk kekerasan yang terjadi pada anak dapat terjadi dalam fase, yaitu :

- 1 Pra lahir, Meliputi kekerasan terhadap janin hingga kegiatan aborsi atau pengguguran kandungan
- 2 Bayi, Meliputi pembunuhan anak, kekerasan fisik, seksual dan psikologis
- 3 Anak, Meliputi pernikahan dini, kekerasan alat genital, inses, kekerasan fisik, psikologis dan seksual

- 4 Remaja, Meliputi pemerkosaan, inses, pelecehan seksual di lingkungan sosial, dijadikan wanita penghibur, kehamilan paksa, perdagangan remaja, pembunuhan, pelecehan psikologis.

2.4 Program *Shelter* Warga

2.4.1 Definisi *Shelter* Warga

Secara etimologi kata *shelter* berasal dari bahasa Inggris yang bermakna tempat perlindungan, naungan, atau tempat bersembunyi. Dalam hal ini *Shelter* Warga sebagai tempat berlindung sementara para korban kekerasan yang dialami oleh perempuan atau anak selama kasus dalam penanganan. Misalnya, istri yang mengalami kekerasan dalam rumah tangga atau anak yang mendapat kekerasan dari orang tuanya dapat mencari perlindungan dengan tinggal sementara di *shelter*.

Shelter warga merupakan sebuah pelayanan perlindungan terhadap perempuan dan anak dengan melibatkan partisipasi masyarakat yang terkoordinasi di tingkat kelurahan dalam pemenuhan hak anak, perlindungan, pencegahan serta pelayanan kasus tindak kekerasan yang dialami oleh perempuan dan anak yang menjadi korban. *Shelter* warga memiliki rumah aman sementara untuk menenangkan korban kekerasan terhadap perempuan atau anak (KTP/A).

Shelter Warga dibentuk oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Makassar dalam rangka menjalankan Undang-undang No.23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan Undang-undang No.35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Undang-undang No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. *Shelter* warga memiliki 3 (tiga) Unit Layanan yaitu ;

1. Unit Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat (PATBM),
2. Unit Forum Anak Kelurahan,
3. Unit Penanganan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak

2.4.2 Sejarah Pembentukan *Shelter* Warga

Pada tahun 2016 Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Makassar membentuk *Shelter* Warga. Pembentukan diawali dengan melakukan uji coba pada 5 kelurahan, yaitu kelurahan Manggala, Pannampu, Tamamaung, Maccini Parang, dan Maccini Sombala.

Pembentukan *Shelter* Warga diharapkan dapat menimbulkan kesadaran masyarakat dalam hal kesetaraan gender. *Shelter* Warga ini menyasar langsung kepada masyarakat. Oleh karena itu, pembentukan *Shelter* Warga dibuat di setiap kelurahan di Kota Makassar. *Shelter* Warga menjadi representasi dari Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak (P2TP2) Kota Makassar.

Kehadiran *Shelter* Warga ditengah-tengah masyarakat dapat memberikan pelayanan terhadap perlindungan korban kekekerasan perempuan dan anak dengan cepat dan aman.

Yudha (2021) setidaknya terdapat 4 kasus yang menjadi perhatian sebelum *Shelter* Warga dibentuk, yaitu :

- 1 Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT), yaitu kasus yang sering terjadi di lingkungan keluarga yang disebabkan oleh ketidakharmonisan hubungan suami istri. Hal tersebut mengakibatkan terjadinya kekerasan yang dialami oleh perempuan sebagai istri.
- 2 Kekerasan terhadap Perempuan (KtP), Yaitu kekerasan yang menyerang atau membuat perempuan sebagai korban merasa tidak nyaman. Kekerasan tersebut dapat berupa kekerasan fisik maupun verbal.
- 3 Kekerasan terhadap Anak (KtA), yaitu kekerasan dengan menyerang secara fisik, seksual, mental atau emosional anak. Salah satu kekerasan contoh ialah penelantaran anak yang dilakukan oleh orang tua yang membahayakan dan memberikan ancaman kepada anak.
- 4 Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO), yaitu kegiatan transaksi dengan menggunakan manusia sebagai objeknya. Kegiatan ini dapat berupa eksploitasi seksual, perbudakan serta pelayanan paksa yang dilakukan demi keuntungan.

2.4.3 Tujuan *Shelter* Warga

- a Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam hal pemenuhan Hak Anak, Perlindungan, Pencegahan dan Pelayanan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak (KtP/A),
- b Memutus rantai kekerasan terhadap perempuan dan anak,
- c Sebagai tempat penanganan (rumah aman) sementara bagi perempuan dan anak yang menjadi korban kekerasan.

2.4.4 Fungsi *Shelter* Warga

Pembentukan *Shelter* Warga memiliki fungsi yaitu sebagai berikut:

- 1 Melakukan kampanye kepada masyarakat tentang pentingnya pemenuhan hak dan perlindungan anak.
- 2 Melakukan pencegahan Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak (KtP/A)
- 3 Mendorong partisipasi masyarakat dalam upaya pencegahan serta pendampingan terhadap korban Kekerasan terhadap Perempuan dan Anak (KtP/A),
- 4 Melakukan layanan terhadap korban kekerasan, Yaitu:
 - a Menerima pengaduan dan registrasi korban,
 - b Memberikan pelayanan Rumah Aman/*Shelter* bagi korban,
 - c Memberikan pendampingan yang diperlukan korban,

- d Mengadakan rapat kasus.

2.4.5 Alur Kerja *Shelter* Warga

- a Mencatat Kasus
 - 1 Setiap kasus yang masuk atau dijangkau harus dicatat dalam buku kasus.
 - 2 Pencatatan mencakup identitas dan kronologis kasus.
 - 3 Semua pencatatan bersifat rahasia, dan hanya diberikan kepada lembaga layanan rujukan.
- b Menangani Korban
 - 1 Korban/pelaku diwawancara oleh staf yang berpengalaman.
 - 2 Wawancara dilakukan di ruang tertutup.
 - 3 Membuat skenario penyelesaian kasus.
 - 4 Mengupayakan penyelesaian kasus-kasus ringan dengan cara kekeluargaan.
 - 5 Memberikan perlindungan bagi korban selama maksimal 2 x 24 jam di Rumah Aman.
- c Merujuk Kasus
 - 1 Segera merujuk kasus-kasus berat.
 - 2 Rujukan disesuaikan dengan kebutuhan korban berdasarkan hasil wawancara
 - 3 Melakukan pemantauan pasca rujukan.

2.4.6 Penelitian Terdahulu

Aktivitas penelitian tidak terlepas dari penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti terdahulu yang bertujuan untuk memperkuat hasil dari penelitian yang sedang dilakukan serta membandingkan dengan penelitian yang dilakukan sebelumnya. Berikut adalah beberapa penelitian sebelumnya berupa jurnal yang memiliki relevansi dengan penelitian yang dilakukan penulis.

Pertama, penelitian yang dilakukan oleh Ismawiyah & Sri Yuliani dengan judul “Efektivitas Pelayanan Penanganan Tindak Kekerasan Pada Perempuan Dan Anak Oleh Pusat Pelayanan Terpadu Perempuan Dan Anak Korban Kekerasan “Rekso Dyah Utami” (P2TPAKK RDU) Daerah Istimewa Yogyakarta”. Penelitian tersebut menggunakan teori dari Dunchan dalam Steers (1985) dengan indikator pencapaian tujuan, integrasi dan adaptasi dengan pendekatan metode penelitian kualitatif.

Hasil penelitian Ismawiyah & Sri Yuliani (2023) tersebut ialah pada indikator pencapaian tujuan yaitu pelayanan penanganan kasus kekerasan pada perempuan dan anak dapat dikatakan efektif dilihat dari aspek target atau sasaran pelayanan yang meliputi layanan pengaduan, hukum, kesehatan, rehabilitasi sosial, reintegrasi

atau pemulangan serta layanan pasca pendampingan. Selain itu, pada indikator integrasi tidak sepenuhnya efektif yang didasarkan pada aspek sosialisasi program yang tidak diketahui oleh masyarakat umum. Selanjutnya, pada indikator adaptasi dapat dikatakan efektif karena korban dapat merasakan keamanan dan kenyamanan melalui sarana dan prasarana pendukung seperti ruang tunggu, ruang pengaduan, ruang konseling, rumah aman, perpustakaan, mobil dan motor antar jemput dan mushollah.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Luki Natika & Kiki Karimah (2020) dengan judul “Efektivitas Program Perlindungan Anak Di Kabupaten Subang”. Penelitian tersebut menggunakan teori dari Budiani (2007) dengan indikator ketepatan sasaran program, sosialisasi program, tujuan program dan pemantauan program.

Hasil penelitian Luki Nakita & Kiki Karimah ialah pertama pada indikator ketepatan sasaran program perlindungan anak sudah tepat sasaran atau sudah efektif yang didasarkan pada anak yang menjadi korban kekerasan sudah merasakan pelayanan perlindungan anak. Kedua, indikator sosialisasi program perlindungan anak ini belum berjalan dengan baik atau belum efektif karena belum masifnya sosialisasi yang dilakukan akibat dari keterbatasan anggaran dan belum terlatihnya SDM dari Dinas P2KBP3A. Ketiga, indikator tujuan program belum dapat dikatakan efektif karena banyak masyarakat yang belum mengetahui apa saja tujuan dari program perlindungan anak. Keempat, indikator pemantauan program dapat dikatakan berjalan dengan baik atau efektif karena dilakukan dengan baik karena petugas melakukan pemantauan pada korban sekurang-kurangnya dilakukan sekurang-kurangnya setahun sekali.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh Ajeng Resi Krisdyawati & Tri Yuniningsih (2019) dengan judul “Efektivitas Dinas Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (DPPPA) Kota Semarang Dalam Penanganan Kasus Kekerasan Terhadap Anak Di Kota Semarang”. Penelitian tersebut menggunakan pendekatan efektifitas menurut Richard L Daft (1992) yaitu pendekatan sasaran/tujuan, pendekatan sumber, pendekatan proses dan pendekatan gabungan.

Hasil penelitian Ajeng Resi Krisdyawati & Tri Yuniningsih belum dapat dikatakan efektif pada beberapa aspek. Upaya tujuan penanganan kekerasan terhadap anak di Kota Semarang dilakukan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang bekerja sama dengan Kepolisian Kota Semarang serta RSUD Kota Semarang untuk menangani kasus kekerasan terhadap anak yang telah terjadi di Kota Semarang. Pemerintah Kota Semarang mengajak pendamping atau pusat pelayanan terpadu tingkat kecamatan setempat dalam mensosialisasikan setiap kebijakan atau program yang akan dilakukan di kecamatan-kecamatan yang ada di Kota Semarang serta memberikan hak kepada mereka untuk memberikan kritik dan saran. Namun, sosialisasi belum dilakukan

secara maksimal karena masyarakat secara umum tidak mengetahui bagaimana cara melapor kasus kekerasan terhadap anak di Kota Semarang.

Keempat, penelitian yang dilakukan oleh Deri Lukita Sandi (2020) dengan judul "Efektivitas Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat (PATBM) Dalam Pencegahan Kasus Kekerasan Terhadap Anak". Penelitian ini dilakukan di kelurahan Karang dapo, Kabupaten Musi Rawas Utara, Provinsi Sumatra Selatan. Pengukuran efektivitas pada penelitian ini menggunakan Pedoman Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat (PATBM) edisi 1/2016 dengan indikator pencegahan dan penanganan.

Hasil penelitian dari Deri Lukita Sandi terbagi atas dua yaitu pencegahan dan penanganan. Pada indikator pencegahan, pengurus Perlindungan Anak Berbasis Masyarakat (PATBM) Kelurahan Karang Dapo Kecamatan Karang Dapo Kabupaten Musi Rawas Utara telah melakukan upaya pencegahan dengan melakukan sosialisasi kepada masyarakat dan melakukan kerja sama dengan pihak terkait seperti Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa, Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (PMDP3A). Pencegahan kasus kekerasan terhadap anak pada tahun 2018 hanya dilakukan sekali dalam setahun. Sehingga, dapat dikatakan belum terlaksana dengan baik atau belum efektif hal ini karena terbatasnya anggaran dari pihak dinas terkait. Pada indikator penanganan dilakukan dengan pemberian bimbingan dan penyelesaian secara hukum atau musyawarah.

Kelima, penelitian yang dilakukan oleh Dwi Mai Syaroh & Nina Widowati dengan judul "Efektivitas Pada Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan Dan Anak (P2TP2A) Di Kabupaten Semarang". Penelitian tersebut menggunakan teori dari Dunchan dalam Steers (1985) dengan indikator pencapaian tujuan, integrasi dan adaptasi yang dilakukan di Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kabupaten Semarang.

Hasil penelitian Dwi Mai Syaroh & Nina Widowati dapat disimpulkan bahwa Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) dalam pelayanan pengaduan tindakan kekerasan terhadap perempuan dan anak di Kabupaten Semarang, belum dapat dikatakan efektif. Hal ini berdasarkan indikator pencapaian tujuan terdapat beberapa pelayanan yang belum memenuhi kriteria kualitas pelayanan yang baik yaitu pada pelayanan penegakkan hukum, rehabilitasi sosial dan reintegrasi sosial. Selanjutnya pada indikator adaptasi masih terdapat beberapa tim pengelola yang mengutamakan ego sektoral dalam menjalankan tugasnya. Selanjutnya pada indikator Integrasi proses koordinasi hanya dilakukan melalui *whatssapp* dan telepon.

Keenam, penelitian yang dilakukan oleh Ayang Sains Nabila dengan judul "Efektivitas Bapenda Dalam Optimalisasi Pendapatan Asli Daerah Melalui Pajak Reklame Kota Bekasi". Penelitian tersebut menggunakan teori dari Dunchan Dalam

Steers (1985) dengan indikator pencapaian tujuan, integrasi dan adaptasi yang dilakukan Badan Pendapatan Daerah Kota Bekasi.

Hasil penelitian Ayang Sains Nabila dapat disimpulkan bahwa Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Kota Bekasi dalam optimalisasi pajak daerah melalui pajak reklame belum efektif. Hal ini berdasarkan indikator pencapaian tujuan yang menunjukkan bahwa proses persyaratan pengurusan penyelenggaraan reklame dan izin reklame yang berbelit turut menyulitkan wajib pajak reklame untuk mengurus pendirian reklame. Selanjutnya pada indikator integrasi menunjukkan bahwa lemahnya koordinasi eksternal satuan kerja terutama mengenai data potensi Pendapatan Asli Daerah, selain itu kurangnya pengawasan dan pengendalian belum sampai kepada fungsi penyitaan. Selanjutnya pada indikator adaptasi menunjukkan sarana dan prasarana sudah cukup memadai serta adanya inovasi *one day service* dan *website* SILAT. Namun dari sisi peningkatan SDM, kompetensi aparatur yang masih kurang dalam pengelolaan pajak dan retribusi daerah antara lain tenaga juru sita, tenaga penilai asset, dan penilai pajak seluruh jenis pajak daerah.

Tabel 1. Penelitian Terdahulu

No.	Nama/ Tahun	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Rencana Penelitian
1.	Ismawiyah, Sri Yuliani / 2023	Kebijakan pemerintah DIY membentuk organisasi “Rekso Dyah Utami” sebagai representasi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak untuk menangani kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. Namun, kebijakan tersebut belum dapat dikatakan efektif dilihat dari aspek pencapaian tujuan, integrasi dan adaptasi.	Sama-sama berfokus pada efektivitas pelayanan tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak berbasis masyarakat dengan menggunakan pendekatan teori dari Dunchan dalam Steers (1985)	Perbedaan terletak pada lokasi penelitian.	Berdasarkan penelitian tersebut, peneliti berupaya untuk menggunakan teori dari Dunchan dalam Steers (1985). Selanjutnya, peneliti menggunakan sub indikator target/ sasaran, landasan hukum, waktu penyelesaian, sumber daya pendukung, sosialisasi, dan ketersediaan sarana dan prasarana sebagai faktor – faktor dalam indikator yang peneliti gunakan.
2.	Luki Natika, Kiki Karimah / 2022	Kebijakan pemerintah kabupaten subang membuat program perlindungan anak melalui dinas Pengendalian Penduduk, Keluarga Berencana, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP2KBP3A). kebijakan	Memiliki kesamaan salah satu fokus penelitian, yaitu perlindungan kekerasan terhadap anak.	1. Perbedaan lokasi penelitian 2. Perbedaan teori dan indikator penelitian. Penelitian tersebut menggunakan pendekatan teori menurut Budiani (2007)	Berdasarkan penelitian tersebut, peneliti berupaya untuk mengukur efektivitas berdasarkan pendekatan ketepatan sasaran, sosialisasi, tujuan, dan pemantauan karena memiliki relevansi dengan teori yang peneliti gunakan.

Lanjutan tabel 1

No.	Nama/ Tahun	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Rencana Penelitian
		tersebut belum dapat dikatakan efektif. Hal ini berdasarkan bahwa penelitian tersebut menggunakan indikator efektivitas yaitu ketepatan sasaran, sosialisasi, tujuan, pemantauan namun yang berjalan efektif hanya 2.			
3.	Ajeng Resi Krisdyawati, Tri Yuniningsih / 2019	Penanganan kasus kekerasan terhadap anak di Kota Semarang melalui PPT Seruni dapat dikatakan sudah efektif akan tetapi belum maksimal berdasarkan indikator pendekatan sasaran/tujuan, pendekatan sumber dan pendekatan proses.	Memiliki kesamaan salah satu fokus penelitian, yaitu perlindungan kekerasan terhadap anak	1. Perbedaan lokasi penelitian 2. Perbedaan teori dan indikator penelitian. Penelitian tersebut menggunakan pendekatan teori efektivitas menurut Richard L. Daft (1992)	Berdasarkan penelitian tersebut peneliti berupaya untuk menggunakan indikator pendekatan sasaran/tujuan, pendekatan sumber dan pendekatan proses karena memiliki relevansi dengan teori yang peneliti gunakan.
4.	Deri Lukita Sandi / 2020	Efektivitas perlindungan anak terpadu berbasis masyarakat Kelurahan.	Memiliki kesamaan salah satu fokus penelitian, yaitu	1. Perbedaan lokasi penelitian 2. Perbedaan	Berdasarkan penelitian tersebut, peneliti berupaya untuk menggunakan indikator

Lanjutan tabel 1

No.	Nama/ Tahun	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Rencana Penelitian
		<p>Karang Dapo, Kecamatan Karang Dapo, Kabupaten Musi Rawas Utara belum dapat dikatakan efektif dilihat dari pendekatan pedoman Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat (PATBM) edisi 1/2016, diantaranya terdapat indikator pencegahan dan penanganan. Berdasarkan penelitian tersebut, pencegahan dilakukan dengan sosialisasi serta kerja sama dengan pihak terkait. Selain itu, upaya penanganan kasus dilakukan dengan pemberian bimbingan dan penyelesaian secara musyawarah maupun hukum.</p>	<p>perlindungan kekerasan terhadap anak.</p>	<p>teori dan indikator penelitian. Penelitian tersebut menggunakan pendekatan Pedoman PATBM edisi 1/2016</p>	<p>penanganan dalam penyelesaian kasus kekerasan terhadap korban kekerasan yaitu pemberian bimbingan dan penyelesaian secara musyawarah atau hukum. Hal tersebut didasarkan atas kesamaan fokus penelitian dan memiliki relevansi dengan teori yang peneliti gunakan</p>

Lanjutan tabel 1

No.	Nama/ Tahun	Hasil Penelitian	Persamaan	Perbedaan	Rencana Penelitian
5.	Dwi Mai Syaroh & Nina Widowati / 2018	Efektivitas penanganan kekerasan terhadap perempuan dan anak di P2TP2A Kab. Semarang belum efektif berdasarkan pendekatan pencapaian tujuan, integrasi dan adaptasi. Hal ini didasarkan pada belum adanya pelayanan penegakan hukum, rehabilitasi sosial korban dan reintegrasi sosial.	Memiliki kesamaan antara fokus penelitian dan teori yang digunakan.	Perbedaan terletak pada lokasi penelitian.	Berdasarkan penelitian tersebut, peneliti berupaya untuk menggunakan teori dari Dunchan dalam Steers (1985). Selanjutnya, peneliti berupaya menggunakan sub indikator strategi sebagai faktor – faktor dalam indikator yang peneliti gunakan.
6.	Ayang Sains Nabila / 2022	Efektivitas Bapenda Dalam Optimalisasi PAD Melalui Pajak Reklame Kota Bekasi belum efektif melalui indikator pencapaian tujuan, integrasi dan adaptasi. Hal ini berdasarkan pelayanan yang berbelit, kerjasama eksternal belum maksimal serta kurangnya keterampilan SDM.	Memiliki kesamaan dengan teori yang digunakan	Perbedaan fokus dan lokasi penelitian	Peneliti menggunakan teori Dunchan dalam Steers (1985). Selanjutnya peneliti menggunakan sub indikator. Yaitu pencapaian tujuan (sasaran, waktu & dasar hukum), Integrasi (sosialisasi, pengawasan & Komunikasi), Adaptasi (Peningkatan SDM & Sarana dan prasarana)

2.4.7 Kerangka Pikir

Rumusan masalah dalam penelitian ini mengarah pada “Bagaimana Efektivitas Pelayanan Penanganan Tindak Kekerasan Perempuan Dan Anak Berbasis *Shelter* Warga Di Kelurahan Manggala, Kecamatan Manggala, Kota Makassar?”. Dalam upaya menjawab permasalahan penelitian tersebut, peneliti menggunakan indikator-indikator efektivitas menurut Dunchan dalam Steers (1980) yang meliputi indikator pencapaian tujuan, integrasi dan adaptasi. Nabila (2022), menjabarkan beberapa subindikator untuk mendukung indikator, yaitu :

1. Pencapaian tujuan

Yaitu serangkaian usaha untuk mencapai tujuan yang dilihat dari sudut pandang proses. Sub indikator pencapaian tujuan, yaitu :

- a Target atau sasaran,
- b Waktu penyelesaian,
- c Dasar hukum.

2. Integrasi

Yaitu pengukuran terhadap kemampuan suatu organisasi dalam melakukan sosialisasi, pengembangan konsensus hingga komunikasi dan kerjasama dengan berbagai macam organisasi lainnya. Subindikator integrasi, yaitu :

- a Proses sosialisasi,
- b Komunikasi dengan organisasi lainnya,
- c Sistem pengawasan atau pengendalian.

3. Adaptasi

Yaitu kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan perkembangan lingkungannya. Subindikator adaptasi, yaitu :

- a Peningkatan sumber daya manusia,
- b Ketersediaan sarana dan prasarana kerja.

Berdasarkan pemaparan ringkas atas kerangka konseptual diatas, maka dapat digambarkan dalam skema sebagai berikut :

