

Kerangka Acuan

Kajian Dampak Persebaran dan Kebijakan Covid-19 terhadap Pengada Layanan dan Perempuan Pembela HAM (PPHAM)

Komnas Perempuan, Mei 2020

A. Latar Belakang

Sekjen PBB, Antonio Guterres menyerukan pentingnya perlindungan terhadap perempuan korban kekerasan di masa pandemi. Melalui akun Twitter pribadinya pada 6 April 2020, dia menyatakan telah terjadi “gelombang KDRT yang mengerikan berskala global”. Berbasis pada laporan lonjakan permintaan pertolongan dari perempuan korban di beberapa negara untuk layanan perlindungan, ini memicu adanya kebutuhan untuk melakukan kajian terhadap situasi perempuan pada masa pandemi di sejumlah negara termasuk Indonesia. Sejak bulan Maret 2020, beberapa kebijakan telah dikeluarkan Pemerintah Indonesia untuk mengurangi penyebaran Covid-19, salah satunya adalah kebijakan ‘Kerja dari Rumah’ (KdR). Namun, kebijakan ini berdampak besar pada perempuan di berbagai kelas. Bagi perempuan buruh, misalnya, mereka tidak memiliki pilihan lain selain harus tetap bekerja di luar rumah, mengingat proporsi perempuan sebagai buruh lebih besar daripada laki-laki. Belakangan situasi ini diperparah dengan adanya PHK di sejumlah perusahaan/pabrik, akibat melemahnya sektor industri setelah pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Sementara, bagi perempuan kelas menengah, mereka tiba-tiba harus mengalami beban berlipat dari biasanya karena selain tetap bekerja dari rumah, mereka juga tetap mengurus rumah tangga, ditambah dengan beban menemani anak belajar secara daring di rumah.

Bagi rumah tangga yang terbiasa dengan pembagian kerja setara, situasi ini mungkin tidak terlalu berpengaruh bagi perempuan. Namun, bagi mereka yang terbiasa menyerahkan pekerjaan domestik ke perempuan, situasi ini menyumbang pada stress tinggi dan ketegangan di dalam rumah. Akibatnya, kekerasan menjadi pelampiasan sebagai dampak stress dan ketegangan keluarga.

Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Asosiasi Perempuan Indonesia untuk Keadilan (Apik) melaporkan adanya 97 pengaduan melalui telpon dan surat elektronik sejak 16 Maret hingga 19 April 2020. Dari 97 kasus, 33 kasus merupakan KDRT, 30 kasus Kekerasan Gender Berbasis Online (KBGO), 8 kasus pelecehan seksual, 7 kasus kekerasan dalam pacaran, 6 kasus pidana umum, 3 kasus perkosaan dan sisanya merupakan kasus umum.¹ Menurut LBH Apik, peningkatan kasus ini cukup signifikan mengingat sebelumnya mereka rata-rata hanya menerima 60 kasus per-bulan.

¹ <https://bebas.kompas.id/baca/bebas-akses/2020/04/22/pandemi-covid-19-mendera-kdrt-jadi-momok-perempuan/> diunduh pada 24 April 2020

Lebih lanjut, Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kota Yogyakarta juga melaporkan adanya peningkatan kasus KDRT yang sebagian besar berupa kekerasan psikis.² Rincian KDRT yakni pada Januari tercatat 13 kasus dengan korban 11 perempuan dan dua laki-laki; Februari 10 kasus, sembilan perempuan dan satu laki-laki sebagai korban; dan Maret meningkat menjadi 18 kasus, korbannya 14 perempuan dan empat laki-laki. Sedangkan data dari KPPPA melalui aplikasi Simponi menunjukkan adanya 205 kasus KDRT.³ Komnas Perempuan saat ini tengah melakukan survei online terkait dinamika perubahan di dalam rumah tangga pada masa pandemi ini. Hasil survei ini akan memperlihatkan sejauh mana beban dan kerentanan perempuan di dalam rumah tangga.

Di sisi lain, berbagai bentuk pembatasan mobilitas pada masa pandemik juga menyulitkan perempuan korban kekerasan dan perempuan hamil untuk mengakses fasilitas-fasilitas dan layanan yang dibutuhkan. Beberapa laporan memperlihatkan adanya kesulitan yang dialami perempuan korban dan keluarganya untuk mengakses rumah aman, seperti yang disampaikan oleh organisasi bantuan hukum dalam diskusi daring bersama Komnas Perempuan pada 22 April 2020, karena adanya persyaratan surat bebas covid dan persyaratan bebas covid-19 dalam penanganan perkara tindak pidana umum di Kejaksaan.⁴ Sementara itu, pengurusan surat tersebut dibutuhkan biaya dan akses yang belum tentu dapat dijangkau oleh korban dan keluarganya. Kasus lain menunjukkan sulitnya pengada layanan melakukan pendampingan terhadap korban yang masih mengharuskan mereka datang ke kepolisian dan pengadilan, juga tidak adanya penyesuaian kebijakan penggantian biaya-biaya yang muncul selama masa pembatasan yang tidak diatur dalam APBN. Situasi demikian mendorong pengada layanan harus menanggung sendiri biaya-biaya tersebut.

Pada konteks Perempuan Pembela HAM (PPHAM), beberapa organisasi jaringan Komnas Perempuan melaporkan kesulitan yang dialami oleh PPHAM selama masa pandemik. Banyak dari mereka yang tidak bisa mendampingi komunitas dalam melakukan advokasi, sementara beberapa perusahaan yang komunitas lawan masih terus beroperasi dan tidak terpengaruh oleh wabah. Beberapa paralegal melaporkan bahwa mereka tidak bisa langsung menjangkau korban KDRT manakala mereka mendapat pengaduan kekerasan. Seluruh proses dilakukan melalui telpon dan kerap kali mengalami keterbatasan melakukan pendampingan daring. Masalah lainnya adalah tidak semua lembaga layanan menyediakan biaya komunikasi yang memadai untuk pendampingan jarak jauh.

Berangkat dari seluruh situasi diatas, keberlanjutan lembaga layanan dan aktifitas pendampingan menjadi masalah utama dalam kerja-kerja pendampingan korban dan masyarakat, dimana masa pandemik ini signifikan mempengaruhi banyak aspek mulai

² "Kasus KDRT di Yogya Meningkat Pada Maret" diunduh dari <https://jogja.antaranews.com/berita/419488/kasus-kdrt-di-yogyakarta-meningkat-pada-maret> tanggal 24 April 2020

³ Pernyataan Menteri KPPPA, I Gusti Ayu Bintang Darmawati, dalam Webinar bertajuk "Peran, Kesiapan, dan Ketahanan Perempuan dalam Perang Melawan Covid-19, MPI-KPPPI, 23 April 2020.

⁴ Surat Kejaksaan Agung tanggal 23 Maret 2020 tentang Penanganan Perkara Tindak Pidana Umum kepada Seluruh Kepala Kejaksaan Tinggi di Seluruh Indonesia.

dari situasi sosial, politik hingga ekonomi. Dampak pada sektor ekonomi dan moneter dapat dipastikan mempengaruhi dukungan pendanaan bagi kerja-kerja pendampingan dan keberlanjutan lembaga layanan. Ini merupakan efek jangka menengah dan panjang yang membutuhkan strategi, kecepatan dan ketepatan memahami situasi untuk menemukan jalan keluar sehingga kerja-kerja pendampingan korban dapat terus berlanjut.

Berbagai isu dan masalah yang dialami pengada layanan dan Perempuan Pembela HAM tersebut tentu saja perlu dikaji lagi lebih mendalam. Oleh karena itulah penting untuk melakukan kajian lanjutan dari fenomena dampak pandemi dan kebijakan yang mempengaruhi gerakan layanan bagi perempuan korban kekerasan di Indonesia. Hasil dari kajian ini diharapkan akan menyumbang pada perbaikan kebijakan untuk meningkatkan kualitas, kinerja dan tata kelola pengada layanan dan PPHAM khususnya pada masa pandemi.

B. Pertanyaan Kajian

Kajian ini akan menjawab beberapa pertanyaan kunci terkait:

1. Apa saja bentuk/jenis kekerasan yang khas dialami perempuan di masa pandemik ini yang masuk dalam pengaduan dan dilayani oleh lembaga Anda?
2. Bagaimana dampak persebaran dan kebijakan Covid-19 terhadap cara kerja dan tata kelola layanan di lembaga pengada-layanan?
3. Bagaimana dampak persebaran dan kebijakan Covid-19 terhadap kondisi Perempuan Pembela HAM (PPHAM)?
4. Tantangan-tantangan apa saja yang dialami oleh lembaga pengada layanan dan PPHAM dalam kerja-kerja layanan mereka selama masa pandemik?
5. Apa saja dan bagaimana inisiatif dan strategi baru dimunculkan oleh lembaga pengada layanan dan PPHAM agar pelayanan terhadap para perempuan korban dan komunitas dapat terus terjaga?
6. Apa kebutuhan dan rekomendasi untuk perbaikan kebijakan negara dan pihak lainnya yang mendukung kualitas, kinerja, dan tata kelola pengada layanan dan PPHAM?

C. Tujuan Kajian

Kajian ini bertujuan untuk:

1. Mengenali tren kekerasan terhadap perempuan yang terjadi di masa pandemik ini yang terdokumentasi dan terlayani oleh lembaga-layanan.
2. Mengidentifikasi dan menganalisis dampak persebaran kebijakan Covid-19 terhadap cara kerja dan tata kelola layanan dari lembaga-lembaga pengada layanan.

3. Mengidentifikasi dan menganalisis dampak kebijakan Covid-19 terhadap kondisi Perempuan Pembela HAM (PPHAM)
4. Mengidentifikasi dan menganalisis tantangan-tantangan yang dialami oleh penyedia layanan dan PPHAM dalam kerja-kerja layanan mereka selama masa pandemi
5. Mengidentifikasi inisiatif-inisiatif dan strategi baru dimunculkan oleh lembaga penyedia layanan dan PPHAM agar pelayanan terhadap para perempuan korban dan komunitas dapat terus terjaga
6. Mengidentifikasi kebutuhan dan rekomendasi yang dapat diberikan untuk perbaikan kebijakan negara dan pihak lainnya yang mendukung kualitas, kinerja, dan tata kelola penyedia layanan dan PPHAM

D. Signifikansi dan Kontribusi Kajian

Hasil kajian ini akan dijadikan dasar untuk merumuskan rencana aksi perbaikan kebijakan untuk mendukung peningkatan cara kerja dan tata kelola penyedia layanan dan PPHAM selama masa pandemi Covid-19 dan secara jangka panjang. Hasil penting kajian ini akan dijadikan rekomendasi untuk para pembuat kebijakan di tingkat nasional (K/L terkait) dan di tingkat lokal seperti pemerintah di tingkat provinsi, kabupaten dan kota serta desa/kelurahan, maupun pihak lain yang dapat memberikan dukungan, seperti lembaga donor atau organisasi internasional

E. Metodologi

Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif, dengan perspektif gender yang diterapkan dalam pengumpulan data dan analisis dan bersifat sebagai penelitian aksi. Perempuan merupakan subyek, terutama yang terdampak langsung dari sebuah situasi tersebut/situasi tertentu, untuk menghasilkan analisis dan aksi-aksi yang memberdayakan perempuan dan komunitas secara lebih luas

Penelitian ini juga secara prinsip tidak menjadikan narasumber hanya pemberi data tetapi ada aspek memberdayakan dan penghargaan terhadap pengalaman perempuan sebagai data yang penting. Penelitian memberikan ruang seluasnya kepada narasumber perempuan untuk menyampaikan pernyataannya, mendengarkan mereka bercerita atau juga menyampaikan keluhannya, dan untuk selanjutnya menggali pertanyaan yang langsung mengarah kepada pertanyaan penelitian. Dengan proses ini maka wawancara mendalam yang akan dilakukan ada dua macam, yaitu semi terstruktur dan terstruktur.

F. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini akan menggunakan rangkaian metode pengumpulan data sebagai berikut:

Angket. Pencarian data berkaitan dengan kondisi lembaga penyedia-layanan selama masa Covid-19 akan dilakukan untuk memastikan bahwa layanan masih tetap dilakukan

dan korban mendapatkan layanan yang tepat dan berkualitas sesuai kebutuhannya. Angket akan dikirimkan via email kepada pengada layanan baik yang dikelola oleh masyarakat sipil dan Pemerintah.

Focus Group Discussion. Diskusi terfokus akan dilakukan terhadap lembaga pengada layanan dan PPHAM yang sudah diidentifikasi sebagai narasumber penelitian. FGD ini akan menggali informasi tentang bagaimana cara kerja, tata kelola, tantangan dan strategi/inisiatif baru, serta rekomendasi yang muncul dalam menjaga dan merawat pelayanan mereka terhadap para perempuan korban.

Wawancara mendalam/indepth-interview. Wawancara dilakukan untuk memperdalam hasil dari FGD dan mendapatkan studi kasus sebagai gambaran situasi yang dialami lembaga layanan dan PPHAM.

G. Tahapan Kegiatan dan Kerangka Waktu

1. Tahap Persiapan

Pada tahap ini, dilakukan diskusi curah pendapat (*Brainstorming*) secara internal di dalam tim kajian Komnas Perempuan. Diskusi berkaitan dengan:

- a. Kerangka besar kajian dampak kebijakan terhadap pengada layanan dan PPHAM
- b. Gambaran umum Kebijakan pemerintah dalam penanggulangan Covid-19 di Indonesia dan implementasinya.
- c. Dampak kebijakan tersebut secara umum dalam berbagai aspek khususnya terhadap perempuan.
- d. Program strategis yang bisa dilakukan KP dengan jaringannya terkait pelayanan bagi perempuan korban dan perempuan rentan lainnya.
- e. Solusi yang akan ditawarkan kepada pemerintah pasca tanggap darurat covid-19 terkait pelayanan yang disediakan pengada layanan dan PPHAM.

(Hasil diskusi tersebut menjadi masukan perbaikan untuk angket). Tahapan persiapan diperkirakan selesai pada minggu ke-2 Mei 2020.

Output

Tersedianya rumusan-rumusan pertanyaan untuk perbaikan angket.

2. Pelaksanaan Angket

Pada tahap ini dilakukan angket berkaitan dengan kondisi dan perubahan layanan lembaga pengada-layanan selama masa pandemi. Selain itu juga angket akan memetakan kondisi Perempuan Pembela HAM dan kerja-kerjanya. Dari hasil angket ini diharapkan ada pemahaman awal tentang kondisi layanan dan Perempuan Pembela HAM. Kegiatan pengumpulan informasi ini akan dilaksanakan pada 5-12 Mei 2020.

Sasaran

Pengada layanan, baik yang dikelola pemerintah maupun masyarakat sipil, secara individual maupun organisasi serta Perempuan Pembela HAM.

Output

Adanya peta kondisi layanan dan kondisi Perempuan Pembela HAM di masa pandemi.

2. Kegiatan FGD

Pada tahap ini dilakukan FGD secara daring untuk memperdalam identifikasi: a) kasus yang ditangani; b) dampak kebijakan penanggulangan Covid-19; c) cara kerja dan tata kelola lembaga layanan dan PPHAM selama masa pandemi; d) tantangan yang dihadapi; e) inisiatif-inisiatif baru dan f) rekomendasi kebijakan. FGD dilakukan dengan 2 (dua) pemangku kepentingan terkait yaitu lembaga layanan dan PPHAM; masing-masing FGD diikuti sebanyak 8-10 orang. Tahapan FGD akan dilakukan pada 19 Mei 2020.

Sasaran

- a. Lembaga pengada layanan (yang dikelola pemerintah dan masyarakat sipil)
- b. Perempuan Pembela HAM

Output

Output yang diharapkan adalah berupa data kualitatif yang terfokus dan komprehensif untuk memperkaya hasil angket tentang dampak kebijakan penanggulangan Covid-19 terhadap pelayanan dari pengada layanan dan PPHAM. Data berkaitan dengan kasus yang ditangani, dampak kebijakan penanggulangan covid, kinerja dan tata kelola lembaga layanan, tantangan dan inisiatif untuk mengatasi tantangan serta rekomendasi perbaikan.

3. Tahap Wawancara Mendalam

Pada tahap ini akan dilakukan wawancara mendalam terhadap beberapa orang yang dianggap bisa memberikan informasi lebih tajam berkaitan dengan kondisi layanan dan Perempuan Pembela HAM serta tantangan yang dihadapi mereka. Diharapkan juga ada pendalaman terhadap inisiatif dan rekomendasi perbaikan. Kegiatan wawancara akan dilaksanakan pada Minggu pertama Juni 2020.

Sasaran

Sebanyak 5 Individu dari pengada layanan dan PPHAM yang bersedia untuk memberikan informasi lebih yang diperlukan untuk mempertajam dan menjadi studi kasus.

Output

Output yang diharapkan adalah berupa data kualitatif yang lebih dalam untuk mempertajam analisa dan menjadi bagian dari studi kasus.

4. Penulisan Laporan

Tahap penulisan laporan ini adalah tahap mengumpulkan dan melaporkan dalam bentuk tulisan seluruh hasil FGD dan wawancara mendalam. Laporan kemudian ini akan dibuat dalam bentuk dokumen rekomendasi kebijakan untuk disampaikan kepada pemerintah serta menjadi perhatian publik. Laporan ini diperkirakan akan dapat diselesaikan pada minggu ke 2-4 Juni 2020.

Output

Adanya laporan kajian dan laporan rekomendasi kebijakan.

H. ANGGARAN

Anggaran yang diharapkan berasal dari APBN atau dari kerjasama dengan mitra pembangunan lainnya seperti MAMPU/UNFPA/AIPJ.