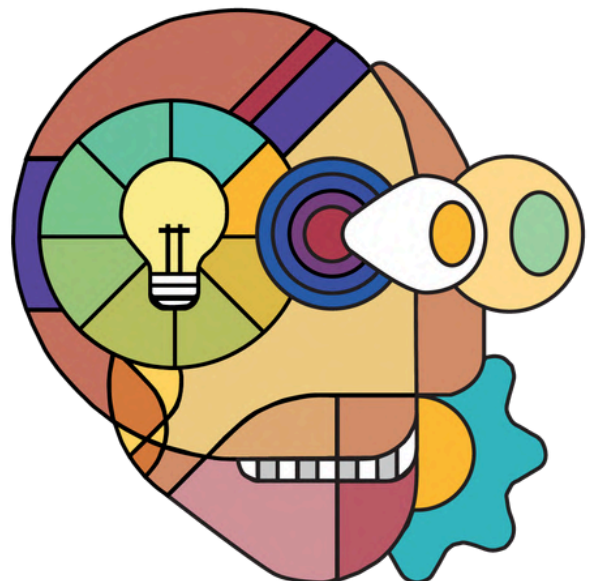




Risalah kebijakan ini disusun oleh jaringan organisasi masyarakat sipil dengan dukungan Program INKLUSI, yang bertujuan meningkatkan partisipasi kelompok marginal dalam pembangunan di Indonesia. INKLUSI mendukung kerja sama berbagai pihak untuk memajukan kesetaraan gender, inklusi disabilitas, dan inklusi sosial. Isi publikasi ini merupakan tanggung jawab tim penyusun dan tidak mencerminkan pandangan resmi Pemerintah Indonesia atau Pemerintah Australia.

Tim Penyusun:

- Lusia Palulungan (**Yayasan BaKTI**)
- Tri Hastuti (**'Aisyiyah**)
- Heni Hikmawati (**'Aisyiyah**)
- Budhis Utami (**Institut KAPAL Perempuan**)
- Mutya Gustina (**Institut KAPAL Perempuan**)
- Yona May Rahayu (**Lakpesdam PBNU**)
- Dina Lumbantobing (**PERMAMPU**)
- Ana Yunita Pratiwi (**PERMAMPU**)
- Virlian Nurkristi (**Sek. INKLUSI**)
- Kezia Komaling (**Sek. INKLUSI**)





Ringkasan Eksekutif

Pemerintah Indonesia membentuk Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) merupakan hasil transformasi dari Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak (P2TP2A) sebagai urusan wajib sebagaimana tercantum di dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota. UPTD PPA bertugas menyediakan layanan terpadu bagi perempuan dan anak korban kekerasan, diskriminasi, dan perlindungan khusus. Layanan gratis ini meliputi pengaduan, penjangkauan, pengelolaan kasus, mediasi, rumah aman, dan pendampingan yang komprehensif, terintegrasi dan profesional bagi perempuan dan anak korban kekerasan.



Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2024 yang merupakan peraturan terbaru, UPTD PPA mengalami perubahan status kelembagaan menjadi unit fungsional resmi yang ada di bawah dinas teknis guna memperkuat layanan satu pintu (*one-stop services*) bagi perempuan dan anak korban kekerasan. Perubahan paling mendasar dari perubahan status ini adalah terkait dengan fungsinya yang semula hanya memberikan enam jenis layanan menjadi sebelas layanan.

Sebagai bagian dari urusan wajib yang tercantum di dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota dimandatkan untuk membentuk UPTD PPA dan menyediakan layanan perlindungan yang komprehensif, terintegrasi dan profesional bagi perempuan dan anak korban kekerasan.

Data KPPPA hingga Oktober 2025



389 Kabupaten/Kota
dan **34** Provinsi
di Indonesia
telah memiliki UPTD PPA
mencakup 73% dari
552 daerah

Total unit yang terbentuk **masih di bawah 60-70% kebutuhan ideal nasional** untuk melayani korban kekerasan terhadap perempuan dan anak di seluruh wilayah.



Per April 2026

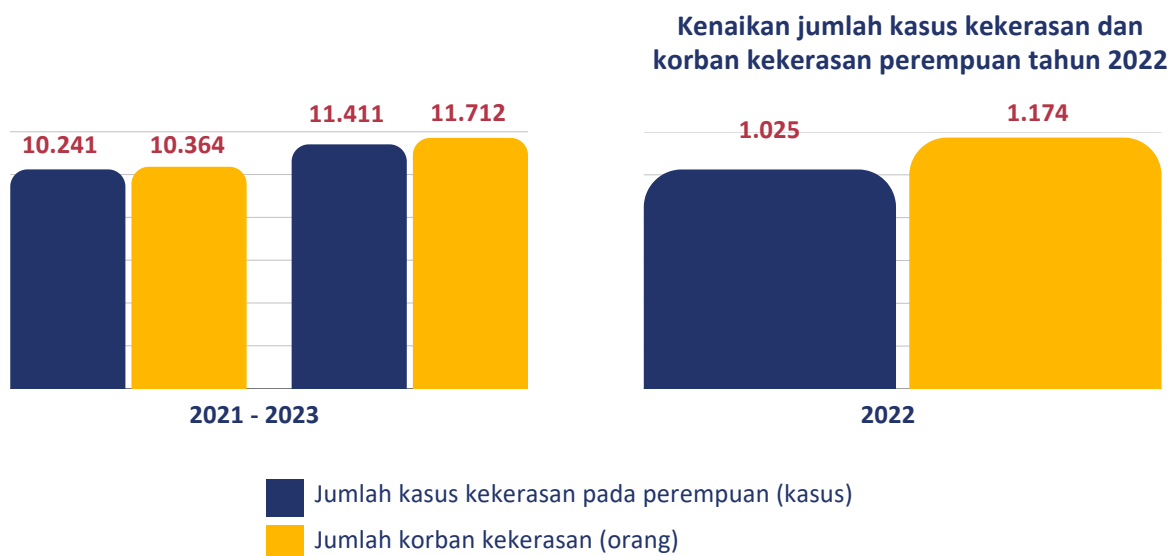


38 Provinsi
dan **514** Kabupaten/Kota
terbagi atas
416 kabupaten dan 98 kota

Sehingga masih ada **125**
provinsi/kabupaten/kota
yang belum memiliki UPTD PPA.

Laporan Kinerja KPPPA RI pada Februari 2025, kasus kekerasan terhadap perempuan yang dilaporkan dan terdata pada Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak (Simfoni PPA), dalam tiga tahun terakhir (**2021-2023**), jumlah kasus kekerasan pada perempuan meningkat dari **10.241 kasus** menjadi **11.411 kasus**. Begitu pula dengan jumlah korban kekerasan meningkat dari **10.364 orang** menjadi **11.712 orang**.

Tahun **2022**, terjadi kenaikan jumlah kasus kekerasan sebanyak **1.025 kasus** dan korban kekerasan perempuan sebanyak **1.174 orang** dibandingkan tahun 2021. Sementara itu, tahun 2023 terjadi peningkatan kasus kekerasan sebanyak **175 kasus** dan jumlah korban kekerasan meningkat sebanyak **174 orang** dibandingkan tahun 2021.





Sementara itu, tahun 2023 terjadi **peningkatan kasus kekerasan sebanyak 175 kasus dan jumlah korban kekerasan meningkat sebanyak 174 orang** dibandingkan tahun 2021.



Berdasarkan pengaduan yang diterima melalui Simfoni PPA pada tahun 2023 kekerasan terhadap perempuan paling banyak terjadi pada usia 25-44 tahun (6.816 korban) dan 18-24 tahun (3.494 korban) dengan tingkat pendidikan SLTA (5.480 korban) dan perguruan tinggi (2.365 korban) dengan Jenis kekerasan yang paling banyak dilaporkan adalah kekerasan fisik, psikis, dan seksual. Kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) merupakan kasus kekerasan yang paling banyak dilaporkan. Kekerasan terhadap perempuan di ranah pribadi terutama KDRT selalu menempati angka tertinggi kekerasan terhadap perempuan yang dilaporkan selama 3 tahun terakhir.

Sementara itu, jenis layanan yang paling banyak diterima korban adalah pengaduan, layanan kesehatan, dan bantuan hukum. Jenis layanan yang paling banyak diterima korban adalah pengaduan, layanan kesehatan, dan bantuan hukum.

Sehubungan dengan hal itu, perlu untuk menguraikan tantangan-tantangan yang dihadapi untuk optimalisasi dan penguatan UPTD PPA sebagai layanan bagi perempuan dan anak korban kekerasan. Sejalan dengan itu, perlu untuk juga mereview kondisi terkini UPTD PPA dan peraturan yang mengatur serta dukungan anggaran dalam penyelenggaraan fungsi layanan. Berdasarkan hal-hal tersebut, disusun rekomendasi untuk mengatasi tantangan agar UPTD PPA dapat berfungsi sesuai dengan ketentuan yang diatur di dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 55 Tahun 2024 tentang UPTD PPA.



Latar Belakang

Realitas UPTD PPA terkini, menunjukkan bahwa secara umum masih terdapat 2 (dua) tantangan utama yaitu tantangan internal dan eksternal. Tantangan internal mencakup dua tantangan yaitu penyediaan layanan secara kelembagaan dan penyediaan kualitas layanan. Tantangan pertama, ditangani dengan pembentukan UPTD PPA, sedangkan tantangan kedua ditangani dengan penguatan kapasitas SDM, alokasi anggaran dan sarana/prasarana.

Pada tantangan internal terkait penyediaan layanan secara kelembagaan, dengan masih adanya sekitar 25% provinsi dan kabupaten/kota yang belum memiliki UPTD PPA maka dapat dipastikan bahwa tantangan utamanya terletak pada penanganan dan pendampingan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak. Hal ini berarti bahwa penanganan kekerasan bagi perempuan dan anak korban kekerasan masih sulit dilakukan karena tidak ada kelembagaan yang menyediakan layanannya. Tantangan kelembagaan ini berkaitan regulasi mengenai pembentukan UPTD PPA yang tidak serta-merta langsung dapat dilaksanakan di seluruh daerah karena adanya kendala prosedural, anggaran, dan kapasitas sumber daya manusia (SDM) di tingkat pemerintah daerah. Meskipun mandat untuk membentuk UPTD PPA cukup kuat, demikian, implementasinya memerlukan proses birokrasi dan persiapan teknis yang panjang. Proses pembentukannya panjang dan lama karena melalui proses birokrasi pada tingkat kabupaten/kota, provinsi dan pemerintah pusat pada beberapa Kementerian/Lembaga terkait.

Tantangan ini tidak hanya sampai terbentuknya kelembagaan UPTD tetapi juga terdapat tantangan pada kelengkapan struktur UPTD PPA dimana selain kepala UPTD PPA dan Sub Bagian Tata Usaha (Subag TU) juga perlu melengkapi staf pada semua fungsi layanan. Kelengkapan semua fungsi layanan ini yang menjadi tantangan di kabupaten/kota karena berkaitan juga dengan tantangan sebagaimana tantangan pada penyediaan layanan.

Posisi kelembagaan DPPPA sebagai pengampu utama untuk pembentukan UPTD PPA, juga masih kurang kuat. Terlebih adanya wilayah yang telah melakukan penggabungan DPPPA dengan dinas lain. Selain itu, jabatan Kepala DPPPA juga sering kali menjadi Pelaksana Tugas (Plt), yang mengakibatkannya tidak memiliki kekuatan hukum yang memadai untuk mengambil keputusan atau membuat kebijakan.

Selain itu, bagi wilayah yang telah memiliki UPTD PPA sebelum Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 55 Tahun 2024 tentang UPTD PPA, proses transisi dari sistem lama ke sistem baru juga memerlukan penyesuaian teknis dan sangat membutuhkan pendampingan dari pemerintah pusat agar operasionalnya berjalan maksimal.

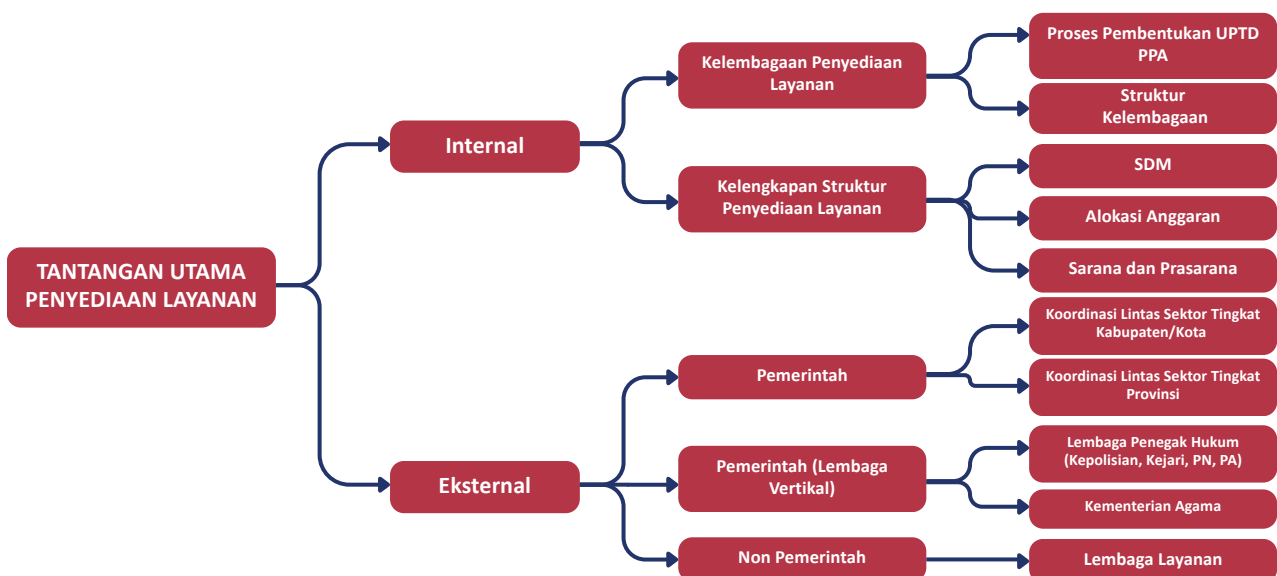


Pada sisi lain, tantangan penyediaan kualitas layanan di provinsi dan kabupaten/kota yang telah memiliki UPTD PPA, umumnya berkaitan dengan kapasitas SDM petugas layanan, alokasi anggaran dan sarana/prasarana. Kapasitas SDM mencakup jumlah petugas pemberi layanan, pengetahuan dan ketrampilan terkait dengan kemampuan berdasarkan jenis layanan dan perspektifnya terkait gender, perlindungan anak dan sosial inklusi serta beban kerja pemberi layanan.

Hal lainnya yang penting untuk diperhatikan terkait dengan SDM ini adalah terkait dengan kepemimpinan perempuan di UPTD PPA. Hal ini bukan saja soal simbolisme, melainkan keharusan berlapis. UU TPKS mengamanatkan kesamaan jenis kelamin dalam pendampingan, konsistensi hukum menuntut prinsip yang sama di level puncak Lembaga. Menempatkan laki-laki sebagai kepala lembaga bermandat gender adalah kontradiksi struktural terhadap Pengarusutamaan Gender (PUG) yang selama ini digaungkan oleh KPPPA. Rendahnya representasi perempuan di posisi ini bukan gambaran dari defisit kompetensi, melainkan produk hambatan sosiokultural yang hanya dapat dikoreksi melalui kebijakan afirmatif. Karenanya secara kelembagaan, penempatan Perempuan sebagai kepala UPTD PPA bukan sekadar simbol, ia adalah sinyal bahwa ruang ini aman, prasyarat paling mendasar agar korban mau melapor dan pulih.

Alokasi anggaran berkaitan dengan pembiayaan operasional dalam penyediaan dan pemberian layanan berdasarkan jenis layanannya. Juga mencakup gaji staf atau petugas layanan, pembiayaan untuk pelatihan-pelatihan untuk peningkatan kapasitas SDM serta alokasi untuk sarana dan prasarana layanan. Sedangkan tantangan pada sarana dan prasarana layanan selain berkaitan dengan alokasi anggaran, juga terkait dengan birokrasi administrasi seperti penggunaan gedung pemerintah, ketersediaan gedung yang memenuhi ketentuan aksesibilitas dan akomodasi layak serta ketentuan keamanan, kenyamanan dan kerahasiaan.

Secara keseluruhan, tantangan UPTD PPA dalam penyediaan dan pemberian layanan, digambarkan sebagai berikut:





Selain tantangan internal, di dalam bagan di atas, juga terdapat tantangan eksternal yang juga sangat berpengaruh pada eksistensi UPTD PPA di dalam melaksanakan fungsi-fungsi layanan yang berkaitan dengan layanan lain. Pihak eksternal ini terbagi dua yaitu lingkup pemerintah dan non pemerintah. Pada lingkup pemerintah, terdapat layanan yang terkait pada sektor lain dalam lingkup pemerintah daerah tingkat kabupaten/kota dan juga tingkat provinsi. Juga terkait dengan layanan pada lembaga vertikal lainnya di luar lingkup pemerintah daerah. Kedua tantangan eksternal dalam lingkup pemerintah ini, juga memiliki tantangan tersendiri karena layanan yang disediakan oleh pihak eksternal UPTD PPA dan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DPPPA atau nama lainnya), tidak memiliki kewenangan untuk mengatur atau menentukan layanan pihak eksternal tersebut.

Pihak eksternal lainnya adalah lingkup non pemerintah seperti Lembaga Bantuan Hukum atau lembaga yang fokus pada isu perempuan dan anak. Organisasi atau lembaga layanan yang berkaitan dengan pemulihan psikologis dan lembaga layanan lainnya yang memiliki konsern pada isu kekerasan dan hak asasi manusia. Pihak ini pun juga sangat berkaitan dengan layanan UPTD PPA.

Kesesuaian layanan UPTD PPA dibawah koordinasi DPPPA (atau nama lainnya) dengan layanan lainnya yang merupakan kewenangan sektor dan lembaga eksternal, perlu diatur tersendiri dengan kebijakan tertentu. Hal ini karena UPTD PPA maupun DPPPA tidak memiliki kewenangan untuk mengatur perangkat daerah yang lainnya agar semua layanan berkesesuaian, sinergi dan saling mendukung satu sama lain.

Kesesuaian pemberian dan penyediaan layanan lintas sektor dalam lingkup pemerintahan daerah mekanismenya wajib diatur dengan kebijakan atau peraturan yang dikeluarkan oleh kepada daerah pada masing-masing tingkatan. Misalnya layanan pada Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, Rumah Sakit Daerah, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Dinas Ketenagakerjaan, Dinas Koperasi dan UMKM, Dinas Pendidikan, PATBM, PUSPAGA dan pihak lainnya dalam lingkup pemerintahan daerah pada suatu tingkatan, perlu diatur kesesuaiannya dengan layanan yang disediakan dan diberikan oleh UPTD PPA. Begitu halnya dengan layanan yang sama yang disediakan pada tingkat provinsi.

Sedangkan kesesuaian layanan yang merupakan kewenangan lembaga vertikal, diatur dengan oleh Kementerian atau Lembaga masing-masing. Misalnya Unit Perlindungan Perempuan dan Anak pada Kepolisian RI baik Polres pada tingkat kabupaten/kota maupun Polda pada tingkat provinsi.

Juga Kejaksaan Negeri, Pengadilan Negeri, Pengadilan Agama, Kementerian Agama level kabupaten/kota dan provinsi serta Kejaksaan Negeri dan Kejaksaan Tinggi. Sehingga untuk menyesuaikan semua layanan pada semua tingkatan maka semua K/L perlu memiliki pemahaman, persepsi dan komitmen untuk sinergi dalam pelaksanaan penyediaan dan pemberian layanan bagi perempuan dan anak yang responsif gender, ramah anak dan inklusif.



Hal tersebut juga sama kondisinya dengan layanan yang disediakan oleh lembaga layanan non pemerintah. UPTD PPA dibawah koordinasi DPPPA juga tidak memiliki kewenangan untuk mengaturnya. Yang perlu dilakukan adalah menyepakati mekanisme koordinasi penanganan kasus atau sinergi berbagai layanan yang saling terkait. Dengan tentu saja terbangun sinergitas yang saling mendukung satu sama lain.

Strategi Implementasi

Tantangan-tantangan yang diuraikan di atas, telah ditindaklanjuti dengan beberapa kebijakan pemerintah dan alokasi anggaran untuk memperkuat layanan UPTD PPA. Kebijakan terbaru yang telah ditetapkan pemerintah Indonesia adalah Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 55 Tahun 2024 tentang UPTD PPA. Peraturan ini mengatur lebih komprehensif mengenai fungsi-fungsi layanan UPTD PPA. UPTD PPA diharapkan dapat menjadi layanan yang bersifat *one stop services*. Layanan terpadu ini berupaya untuk meminimalkan mobilisasi korban kekerasan seksual dalam artian unit layanan yang mendatangi korban bukan korban yang harus bolak-balik mendatangi tempat layanan. Jika korban harus berpindah-pindah dalam proses penyelesaian kasusnya maka dapat berpengaruh pada kondisi psikologis korban dan korban rentan mengalami reviktimisasi. Konsep UPTD PPA terpadu ini juga memastikan adanya support sistem yang dibangun, sinergi, dan kerja kolaborasi dengan lembaga berbasis masyarakat.

Pemerintah juga telah mengalokasikan Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk UPTD PPA (Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak) terdiri dari komponen Fisik dan Non-Fisik, yang bertujuan meningkatkan sarana prasarana serta layanan bagi perempuan dan anak korban kekerasan, dengan alokasi tahun 2026 yang ditargetkan untuk 305 daerah. DAK Fisik PPA digunakan untuk renovasi gedung UPTD PPA, pembangunan/renovasi Rumah Perlindungan Sementara (RPS), serta penyediaan sarana prasarana (sarpras) penunjang. Sedangkan DAK Non-Fisik PPA (DAK NF PPA) berfokus pada operasional pelayanan, termasuk pengelolaan kasus, rujukan, pendampingan, serta penguatan layanan bagi korban kekerasan. Anggaran ini disalurkan ke provinsi dan kabupaten/kota, tujuannya untuk mendukung prioritas nasional, mempercepat pembangunan sarpras pelayanan di daerah, serta mengurangi kesenjangan layanan perlindungan perempuan dan anak.



Rekomendasi Kebijakan

Berdasarkan sejumlah tantangan dan upaya-upaya yang telah dilakukan pemerintah dan pemangku kepentingan terkait lainnya berkaitan dengan memperkuat dan mengoptimalkan layanan bagi perempuan dan anak melalui UPTD PPA. Masih diperlukan upaya-upaya untuk mengatasi tantangan-tantangan dan menggunakan peraturan yang sudah ada sebagai landasannya.

Sehubungan dengan hal tersebut, berikut rekomendasi yang diusulkan berdasarkan analisis tantangan dan peluang, sebagai berikut:



Memperbarui dan membuat mekanisme kerjasama antara UPTD PPA dengan sektor lain baik dalam lingkup pemerintah maupun non pemerintah khususnya lembaga layanan untuk bersinergi yang ada di tingkat kabupaten/kota maupun tingkat provinsi.



Membuat mekanisme kerjasama antara UPTD PPA dengan lembaga vertikal dalam lingkup pemerintahan untuk sinergi pelaksanaan fungsi layanan yang saling terkait.



Membuat peraturan tentang Dana Bantuan Korban yang juga mencakup alokasi anggaran untuk layanan yang disediakan oleh lembaga layanan.



Kewajiban untuk menempatkan perempuan di posisi Kepala UPTD PPA perlu diperkuat dengan mekanisme pemantauan berbasis indikator gender dalam evaluasi kinerja daerah, sehingga kepatuhan pemerintah daerah dapat diukur dan dipertanggungjawabkan secara sistemik.



Meninjau kembali mekanisme pengalokasian anggaran DAK Fisik dan Non Fisik dan ketentuan penggunaannya agar dapat mendukung seluruh fungsi layanan di UPTD maupun layanan lainnya yang disediakan pihak eksternal.



Meninjau kembali mekanisme dan melakukan perubahan yang sesuai kebutuhan mengenai pengalokasian anggaran dan syarat mendapatkan Dana Bantuan Hukum agar dapat diakses oleh lembaga layanan non bantuan hukum namun juga memberikan layanan hukum.



Kesimpulan

Optimalisasi dan menguatnya fungsi layanan pada UPTD PPA perlu didukung oleh peraturan, alokasi anggaran, dan kapasitas yang memadai termasuk keterhubungan dengan pihak lain yang menyediakan layanan yang sesuai dengan fungsi layanan maupun layanan lainnya sebagai layanan lanjutan atau layanan akhir.

Kewajiban untuk menempatkan Perempuan di posisi Kepala UPTD PPA perlu diperkuat dengan mekanisme pemantauan berbasis indikator gender dalam evaluasi kinerja daerah, sehingga kepatuhan pemerintah daerah dapat diukur dan dipertanggungjawabkan secara sistemik.

Daftar Pustaka

- Draft Kertas Kebijakan Optimalisasi Dana Alokasi Khusus Non Fisik Perlindungan Perempuan dan Anak (DAK NF PPA): Meningkatkan Serapan Anggaran dan Efektivitas Layanan di Daerah, *Lilis Suryani, 2025.*
- Pengalaman Yayasan BaKTI dalam Mengadvokasi Pembentukan dan Penguatan UPTD PPA di 7 Kabupaten/Kota, *Lusia Palulungan, 2024.*
- Catatan Hasil Workshop Penguatan Kelembagaan UPTD-PPA, Sekertariat INKLUSI, 2025.

INKLUSI

Kemitraan Australia - Indonesia
Menuju Masyarakat Inklusif

www.inklusi.or.id