

Hasil Penelitian

KOMUNIKASI KEBIJAKAN PUBLIK DALAM PENANGGULANGAN INSES DI KECAMATAN TANJUNG TIRAM

(PUBLIC POLICY COMMUNICATION FOR COUNTERMEASURES OF INSES IN TANJUNG TIRAM SUB-DISTRICT)

Hasan Sazali

Universitas Islam Negeri Sumatera Utara
Jl. William Iskandar Ps. V, Medan Estate Kec. Percut Sei Tuan Kab. Deli Serdang 20371
Sumatera Utara - Indonesia
Email: hasansazali@uinsu.ac.id

Diterima: 08 September 2020; Direvisi: 08 November 2020; Disetujui: 15 Februari 2021

ABSTRAK

Berbagai penyimpangan di masyarakat kerap kita temukan bertentangan dengan norma sosial. Salah satu yang marak terjadi adalah perilaku inses yang didapati di berbagai wilayah. Masyarakat beranggapan persoalan inses merupakan urusan keluarga dan tidak perlu diketahui oleh pihak lain. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis komunikasi kebijakan publik dalam penanggulangan inses. Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Teknik pengambilan data dilakukan melalui tiga tahapan yaitu melalui observasi, wawancara dan fokus grup diskusi. Analisis data hasil penelitian dilakukan berdasarkan sumber informasi transkripsi wawancara, men-scanning materi, mengetik data lapangan, atau memilah, dan menyusun data yang ada, selanjutnya data disusun berdasarkan sumber informasi, dan membaca keseluruhan data. Kemudian, menganalisis lebih detail dengan mengkodekan-data, mempertimbangkan petunjuk-petunjuk secara detail yang dapat membantu proses coding sewaktu menganalisa dari data yang ada. Terakhir mendeskripsikan temuan-temuan data dalam bentuk naratif. Hasil penelitian ini menemukan bahwa permasalahan terjadinya inses adalah kurangnya peran pemerintah dalam komunikasi kebijakan publik dan dalam memberikan perlindungan secara hukum. Selain itu, dalam komunikasi kebijakan publik untuk menanggulangi terjadinya inses diperlukan pertukaran informasi dan menjalin hubungan komunikasi dua arah antara masyarakat dan pemerintah. Dalam implementasi kebijakan publik yang dilakukan pemerintah belum dapat menyentuh korban-korban inses untuk melaporkan kejadian yang dialaminya karena ketakutan tidak adanya perlindungan bagi korban.

Kata kunci: komunikasi, kebijakan publik, inses

ABSTRACT

We often find various deviations in society against social norms. One of the things that are rife is the incest behavior that is found in various regions. People think that incest is a family affair and does not need to be known by other parties. The purpose of this study is to analyze public policy communication in dealing with incest. This type of research is qualitative research. The data collection technique was carried out in three stages, namely through observation, interviews, and focus group discussions. The data analysis of the research results was carried out based on the source of the interview transcription information, scanning the material, typing in the field data, or sorting and compiling the existing data, then the data was compiled based on the information source, second, reading the entire data. Then, analyze in more detail by coding-data, considering detailed instructions that can help the coding process when analyzing the existing data. Finally, describe the data findings in a narrative form. The results of this study found that the problem with incest was the lack of the government's role in public policy communication and in providing legal protection. In addition, in public policy communication to combat incest, it is necessary to exchange information and establish a two-way communication relationship between the public and the government. In the implementation of public policies carried out, the government has not been able to touch incest victims to report the events they experienced because of fear of the lack of protection for victims.

Keywords: communication, public policy, incest

PENDAHULUAN

Kejahatan adalah tindakan melawan hukum yang dapat dihukum oleh negara atau otoritas lain. Berbicara masalah kejahatan saat ini tentu saja merupakan suatu hal yang sudah merajalela di dunia, khususnya di Indonesia. Kejahatan merupakan gejala sosial yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sejak zaman dahulu sampai sekarang. Semakin kompleksnya masyarakat dewasa ini, dapat mempengaruhi seseorang maupun kelompok tertentu dalam mempertinggi persaingan hidup terutama kebutuhan ekonomi yang ditandai dengan munculnya kesenjangan antara golongan kaya dan golongan miskin yang memunculkan berbagai jenis kejahatan (Amy, et.al, 2018).

Melalui informasi dari media massa, baik media cetak maupun media elektronik setiap harinya selalu saja ada pemberitaan yang marak mengenai tindak kejahatan. Dalam perkembangan sehari-hari banyak terjadi kejahatan, misalnya kejahatan terhadap harta kekayaan (pencurian, penggelapan, pemerasan, penipuan dan lain-lain), kejahatan terhadap tubuh dan nyawa, misalnya pembunuhan, penganiayaan, dan lain-lain serta berbagai jenis kejahatan dibidang kesusilaan, dan salah satunya yang saat ini yang memprihatinkan dan membutuhkan perhatian yang sangat serius dari semua pihak adalah tindak pidana perkosaan (Duouai and Perry, 2018).

Lebih tragis lagi apabila perkosaan itu dilakukan di kalangan keluarga sendiri atau yang disebut incest yang merupakan salah satu kejahatan seksual yang masih sangat tabu di dalam masyarakat dan merupakan salah satu dari sekian banyak pelanggaran hak asasi manusia. Inses telah menjadi salah satu realitas dan praktik paling brutal dari keluarga dan masyarakat selama berabad-abad. Meskipun banyak negara memiliki undang-undang larangan sendiri terkait masalah ini (Minnet, 2018).

Ditemukan berbagai macam penyimpangan yang bertentangan dengan norma sosial dan norma agama yang terjadi di masyarakat karena pada dasarnya individu memiliki daya ingat yang tinggi tentang informasi norma sosial (Gorman, et.al, 2008). Salah satu yang termasuk paling parah dan fatal adalah perilaku incest yang didapati di berbagai wilayah seperti yang banyak terjadi di Kecamatan Tanjung Tiram khususnya dan masyarakat nelayan yang tinggal di pinggiran laut umumnya. Kondisi ini terjadi diakibatkan banyak faktor, antara lain melemahnya peran keluarga, pemerintah dan masyarakat sebagai fondasi struktur dan

kehidupan sosial. Fenomena perilaku incest banyak yang tidak sampai ke aparat pemerintah, sehingga tidak diproses sesuai dengan hukum yang berlaku.

Thornhill (1991) dalam Junior (2017) merumuskan bahwa perilaku yang disebut incest dalam sosial literatur sains dapat dibagi menjadi tiga kategori. Pertama, Endogami incest yang berkaitan dengan seksual hubungan antar individu dengan hubungan keluarga, yaitu, yang memiliki hubungan kekerabatan dengan keturunan langsung (misalnya, antara orang tua dan anak atau antara saudara kandung). Kedua, Endogami non-incest yang meliputi seksual perketuban antar individu dengan kekerabatan yang lebih jauh (antara sepupu, misalnya). Ketiga, aktivitas seksual berasal dari perzinahan antara orang-orang tanpa genetik kekerabatan dalam konteks akrab (anak tiri dan ibu tiri).

Sebagian masyarakat beranggapan persoalan incest merupakan urusan keluarga dan tidak perlu diketahui oleh pihak lain, karena persoalan ini dianggap aib bagi keluarga dan masyarakat sekitarnya. Sejatinnya, upaya sistem komunikasi kebijakan publik yang dibangun selama ini oleh pemerintah terhadap keluarga dan masyarakat belum mampu meminimalisir fenomena incest. Pada akhirnya setiap tahun terjadi kenaikan angka pelaku dan korban incest. Inses merupakan hubungan sumbang (tidak normal) yang dilakukan oleh dua orang yang memiliki ikatan kekerabatan inti, biasanya ayah dengan anak perempuannya, baik kandung atau tiri; anak laki-laki dengan saudara perempuannya, ibu dengan anak laki-lakinya.

Menurut pendekatan sosiologis banyak kondisi yang memungkinkan perilaku incest ini terjadi (Millan, et.al, 2017). Salah satunya adalah faktor ekonomi. Fenomena incest di Kecamatan Tanjung Tiram adalah sebahagian besar terjadi pada perempuan yang sudah berkeluarga dan memiliki anak, dengan pertimbangan ekonomi, lebih memilih untuk menjadi tenaga kerja wanita (TKW) keluar negeri ketimbang mencari sumber ekonomi dilingkungan tempat tinggalnya.

Secara kuantitas perempuan yang menjadi TKW terus meningkat dari tahun ke tahun seiring dengan sulitnya sumber perekonomian di tempat lingkungannya. Suami yang ditinggal bertahun-tahun bersama dengan anak perempuannya yang setiap hari semakin tumbuh besar membuka peluang besar untuk terjadinya incest dengan ketiadaan ibu di samping mereka berdua. Peluang incest semakin lebar ketika kondisi rumah yang sederhana

tanpa kamar tidur pemisah bagi anak laki-laki dan perempuan dan bagi anak dan orang tuanya.

Fenomena pelecehan seksual bernuansa inses merupakan suatu fenomena gunung es dan telah berlangsung cukup lama tanpa ada penanganan dan malah, menariknya, tidak terekspos. Tanpa adanya sebuah upaya sistem komunikasi kebijakan publik permasalahan inses tidak akan pernah teratasi. Komunikasi adalah objek kebijakan, seperti yang terlihat dalam upaya pemerintah dan lembaga non-pemerintah untuk menginformasikan dan mendidik berbagai publik tentang masalah inses di masyarakat.

Komunikasi kebijakan publik yang efektif adalah sebuah alat penting untuk membantu mencapai tujuan kebijakan. Transparansi dan komunikasi kebijakan publik yang proaktif harus terus berlanjut agar akar permasalahan sosial masyarakat tidak semakin marak dan berkembang. Menyikapi permasalahan inses yang telah diuraikan diatas, perlu untuk menganalisis bagaimana sistem komunikasi kebijakan publik dalam penanggulangan inses di Kecamatan Tanjung Tiram.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Pengumpulan data dilakukan melalui observasi dan wawancara terhadap informan dengan teknik *snowball throwing* dan diskusi grup terfokus. Disamping itu juga, peneliti menggunakan data-data sekunder yang berhubungan dengan topik penelitian. Ditambah lagi data-data statistik yang berasal dari instansi terkait. Analisis data pada penelitian kualitatif biasanya dilakukan pengaturan data secara logis dan sistematis, analisa data kualitatif dilakukan sejak awal terjun ke lokasi penelitian, hingga akhir penelitian (Sugiyono, 2011).

Adapun langkah-langkah yang dilakukan dalam pendekatan analisa data kualitatif dalam penelitian ini, pertama mengubah dan mempersiapkan data-data untuk di analisis. Langkah pertama melibatkan hasil dari transkripsi wawancara, men-scanning materi, mengetik data lapangan, atau memilah, dan menyusun data yang ada, selanjutnya data disusun berdasarkan sumber informasi, dilanjutkan dengan membaca keseluruhan data.

Kedua, menganalisis lebih detail dengan mengkodekan data. Ketiga, mempertimbangkan petunjuk-petunjuk secara detail yang dapat membantu proses coding sewaktu menganalisa data yang ada. Keempat mendeskripsikan temuan-temuan data dalam bentuk naratif dengan berbagai pendekatan yang memiliki keterkaitan dengan data yang akan dianalisa sebagai contoh; pembahasan kronologi suatu

pristiwa, tema-tema tertentu yang menurut peneliti memiliki hal yang menarik untuk dianalisa lebih dalam (Sugiyono, 2011).

Analisis deskriptif kualitatif dalam bentuk studi kasus dilakukan untuk mendapatkan hasil penelitian. Hasil reduksi data tersebut disusun sedemikian rupa agar masing-masing pola, kategori, fokus dengan tema yang akan dipahami tentang substansi persoalannya dapat disimpulkan dengan interpretasi pemahaman yang baik. Melalui proses kroscek siklus inilah diharapkan konstruksi temuan penelitian dapat dibuat dengan baik, dengan memiliki landasan pengambilan kesimpulan yang kuat. Untuk lebih melengkapi data supaya lebih komprehensif pada beberapa karakteristik dilakukan kuantifikasi prespektif statistik (Sugiyono, 2011).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Komunikasi Kebijakan Publik Penanggulangan Inses di Kecamatan Tanjung Tiram. Komunikasi memegang peranan penting dalam semua aspek pembangunan termasuk didalam mengatasi permasalahan sosial, ekonomi dan budaya (Zang, 2017). Disamping itu, dalam komunikasi kebijakan publik dapat menjembatani permasalahan sosial yang sudah mengakar seperti perilaku inses. Komunikasi kebijakan publik dapat menjadi penghubung antara pemerintah dan masyarakat, sehingga mencerminkan transparansi informasi dalam penanggulangan inses. Komunikasi yang efektif sangat penting untuk keberhasilan menempatkan kebijakan publik (Klijin, 2017).

Beberapa kebijakan publik yang diadopsi untuk menanggulangi inses masih belum berjalan dengan baik seperti penerapan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Masih banyak diantara para saksi dan korban yang masih menutup-nutupi kejadian inses tersebut. Alasannya adalah dikarenakan ketakutan akan tidak adanya perlindungan. Guna memutus rantai inses di Kecamatan Tanjung tiram perlu dilakukan komunikasi kebijakan publik dua arah dengan melakukan pertukaran informasi.

Komunikasi dua arah dalam menanggulangi inses memerlukan pertukaran informasi yang saling menguntungkan di mana masyarakat dan pemerintah dapat berbagi masalah atau menyarankan pendapat dengan pemerintah saat mengadopsi kebijakan. Saat ini, beberapa organisasi sektor publik menggunakan beranda internet atau bahkan blog yang dipersonifikasikan untuk mempromosikan partisipasi masyarakat dalam komunikasi dengan mereka (Quy, 2018).

Komunikasi dua arah seperti itu memungkinkan adanya saling menguntungkan memahami kebutuhan dan keinginan satu sama lain dari kedua sisi. Intervensi pemerintah terhadap fenomena inses dapat meminimalisir konflik antara pemerintah dan individu dalam komunikasi (Phuong, 2017). Sikap ini bisa dijelaskan dengan menerapkan konsep *reaktansi psikologis* yang harus dikelompokkan ke dalam pola sikap seperti; kehati-hatian terhadap nasihat orang lain; dan menghindari konflik. Tidak dapat dipungkiri dampak kemiskinan merupakan salahsatu faktor yang menyebabkan pemerintah mengalami kesulitan untuk menanggulangi fenomena inses di Tanjung Tiram.

Apabila dilihat dari kondisi sosial masyarakat Kecamatan Tanjung Tiram, banyak di antara para ibu rumah tangga dan wanita di daerah tersebut mengadu nasib ke negara tetangga khususnya Malaysia menjadi TKW (Tenaga Kerja Wanita) sebagai pembantu rumah tangga. Banyaknya kaum perempuan menjadi TKW ke luar negeri, secara tidak langsung telah

memberikan dampak sosial tersendiri bagi masyarakat Kecamatan Tanjung Tiram.

Kondisi tersebut menjadi tanggung jawab pemerintah untuk membangun komunikasi kebijakan publik dengan mensosialisasikan pentingnya menjaga keluarga inti agar terhindari dari perilaku menyimpang. Agar peran ibu tidak digantikan oleh ayah, seperti sentuhan kasih sayang, perhatian, pendidikan dan lainnya. Dari data yang dihimpun berdasarkan temuan dalam penelitian ini korban inses terjadi setiap tahun (Tabel 1).

Tabel 1 menjadi gambaran terhadap berbagai macam situasi dan kondisi Kecamatan Tanjung Tiram. Aspek ekonomi turut memunculkan persoalan sosial di masyarakat. Dampak sosial yang terjadi salah satunya adalah munculnya perilaku inses di daerah tersebut. Pada kurun waktu 2016, 2017 dan 2018, jumlah kasus inses yang terjadi di Kecamatan Tanjung Tiram berjumlah 12 orang (Tabel 20. Namun demikian, data ini sesungguhnya masih banyak yang belum terungkap. Pelaku tertinggi banyak dilakukan oleh kakak lelaki kandung sebanyak 6 orang, terendah oleh ayah tiri sebanyak 1 orang.

Tabel 1. Data Korban Inses di Kecamatan Tanjung Tiram

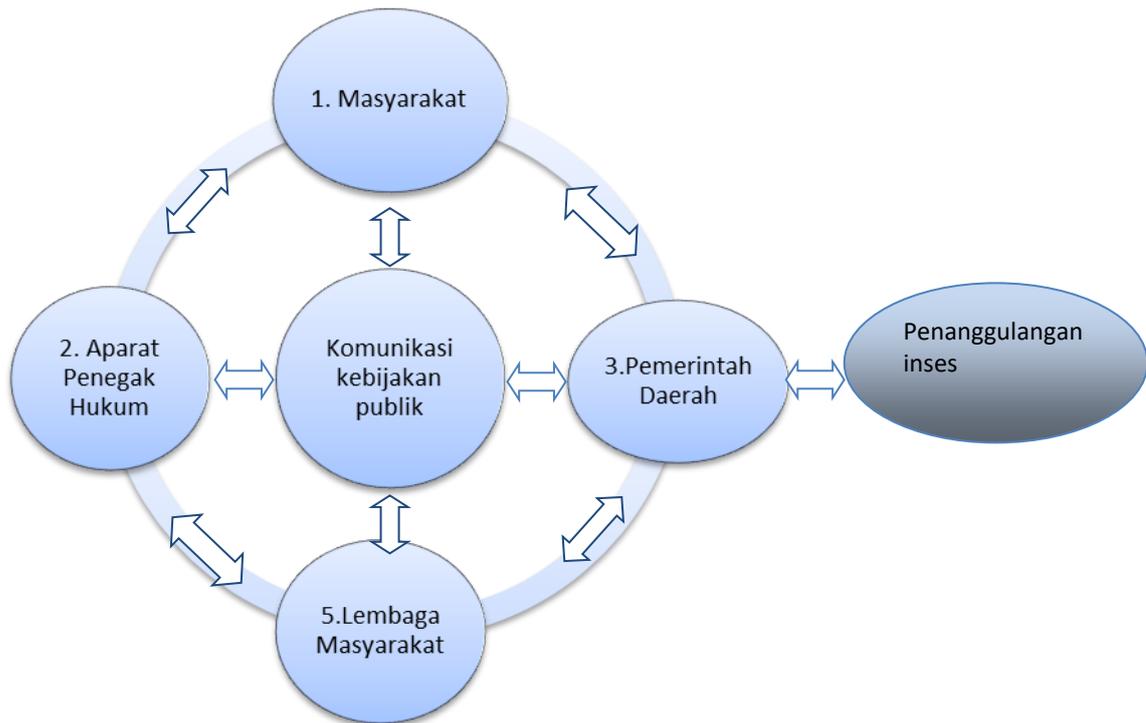
No.	Bentuk Kejahatan	Korban	Usia	Pelaku	Tahun Kejadian
1.	Pemerksaan	Adik Perempuan	13 Tahun	Abang	2017
2.	Pemerksaan	Adik Perempuan	15 Tahun	Abang	2017
3.	Pemerksaan	Cucu Perempuan	8 Tahun	Kakek	2018
4.	Pemerksaan	Anak Perempuan	14 Tahun	Ayah	2016
5.	Pemerksaan	Anak Perempuan	12 Tahun	Ayah tiri	2017
6.	Pemerksaan	Anak Perempuan	15 Tahun	Ayah kandung	2016
7.	Pemerksaan	Anak Perempuan	13 Tahun	Ayah kandung	2018
8.	Pemerksaan	Cucu Perempuan	11 Tahun	Kakek	2017
9.	Pemerksaan	Adik Perempuan	13 Tahun	Abang	2018
10.	Pemerksaan	Adik Perempuan	15 Tahun	Abang	2017
11.	Pemerksaan	Adik Perempuan	15 Tahun	Abang	2016
12.	Pemerksaan	Adik Perempuan	14 Tahun	Abang	2018

Sumber: Sazali and Misrah (2018)

Tabel 2. Persentase Kategori Pelaku Inses di Kecamatan Tanjung Tiram

No.	Kategori Pelaku	Jumlah	Persentase
1.	Abang	6	50
2.	Ayah Kandung	3	25
3.	Kakek	2	17
4.	Ayah tiri	1	8
	Total	12	100

Sumber: Sazali and Misrah (2018)



Gambar 1. Hubungan Antar Lembaga Dalam Komunikasi Kebijakan Publik Penanggulangan Inses
Sumber: Sazali (2020)

Berdasarkan persentase kategori pelaku inses pada Tabel 2, menjelaskan bahwa fenomena inses ini dapat terjadi bagi semua kalangan terutama dalam anggota keluarga inti. Namun yang lebih dominan dari pelaku inses ini adalah keluarga inti yang tinggal satu rumah dengan korban. Kategori pelaku paling banyak adalah abang dari korban. Tentu perilaku tersebut sangat tercela dan merupakan kejahatan yang luar biasa. Oleh sebab itu pemerintah, lembaga masyarakat, aparat, tokoh-tokoh masyarakat harus mampu secara kontinuitas melakukan sinergitas guna membuka ruang komunikasi kebijakan public untuk memberikan masukan terhadap pemerintah untuk menanggulangi inses di Tanjung Tiram.

Adapun siklus sinergitas dan ruang komunikasi yang dibangun disajikan pada Gambar 1. Mengingat betapa bahayanya perilaku inses yang dilakukan oleh keluarga inti dalam hubungannya dengan komunikasi kebijakan publik mendorong berbagai lembaga/*stakeholder*, elemen masyarakat dan harus bersama-sama memperhatikan kembali hak-hak terhadap korban inses dan pengaturan hukum terhadap pelaku inses. Karena kejahatan tersebut tidak hanya berasal dari luar namun dapat juga berasal dari dalam keluarga tersebut. Agar dapat memutus mata rantai perilaku menyimpang tersebut yang dapat meresahkan

masyarakat dan menghilangkan budaya kearifan lokal (Sazali, 2020).

Kebijakan Hukum Penanggulangan Inses di Masyarakat Tanjung Tiram Batubara. Adanya kasus inses di Kecamatan Tanjung Tiram mengindikasikan buruknya kualitas perlindungan anak. Keberadaan anak yang belum mampu untuk hidup mandiri tentunya sangat membutuhkan orang-orang sebagai tempat berlindung. Sejauh ini pemerintah setempat tidak berupaya memberikan perlindungan hukum pada anak sehingga anak dapat memperoleh jaminan atas kelangsungan hidup dan penghidupannya sebagai bagian dari hak asasi manusia, dan bagaimana pula para orang tua menyadari peran mereka untuk mendidik dan melindungi anak yang menjadi tanggung jawab mereka sebagai orang tua.

Menurut Pasal 20 Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang berkewajiban dan bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak adalah negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orang tua. Hal ini tidak hanya terjadi pada lingkungan umum di Kecamatan Tanjung Tiram saja namun juga terjadi dalam lingkungan keluarga atau rumah yang seharusnya menjadi tempat paling aman bagi anggota keluarga untuk berlindung.

Umumnya kejahatan inses ini justru jarang sekali dilaporkan kepada pihak berwajib karena

mengingat bahwa tindak pidana ini dilakukan oleh anggota keluarga sendiri yang tentu saja apabila diketahui oleh pihak lain akan menimbulkan rasa malu bagi anggota keluarga yang lain. Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa anak-anak yang menjadi korban inses ini berdampak pada psikologisnya, sehingga diantaranya ada yang putus sekolah, memakai narkoba, stress, dan bahkan sakit jiwa. Menurut salah satu informan mengatakan:

“Di desa kami pernah terjadi apa namanya, yang Bapak katakan, melakukan hubungan seks dengan keluarga. Didaerah ini pernah terjadi seorang kakek memperkosa cucunya. Kondisi ini dikarenakan Ayah dan Ibunya kerja merantau keluar negeri. Kakek tersebut hanya tinggal berdua dengan cucunya dirumah. Tidak berapa lama, ada masyarakat yang mengetahui bahwa kakeknya ini sering melakukan pencabulan terhadap cucunya, dikarenakan ketahuan sama tetangganya.

Pernyataan diatas menggambarkan bahwa terjadinya inses di wilayah ini dikarenakan faktor adanya kesempatan dan kurangnya penjagaan dari orangtua yang sibuk dengan pekerjaan dan sering meninggalkan rumah, sehingga terjadi pencabulan oleh keluarga sendiri. Selain itu informan tersebut menyatakan bahwa kakek dan cucu ini sering ditinggal berdua, maka muncullah keinginan untuk melakukan kejahatan itu.

Jika dikaji dari sisi hukum tindak pidana inses belum ada pengaturannya sehingga perlu pengaturan lebih lanjut pada masa yang akan datang. Adapun yang melatarbelakanginya adalah keadaan terjepit, dimana anak perempuan menjadi figure perempuan utama yang mengurus keluarga dan rumah tangga sebagai pengganti ibu, kesulitan seksual pada orang tua, kakek tidak mampu mengatasi dorongan seksualnya.

Penanggulangan fenomena inses keluarga inti di wilayah penelitian belum optimal. Khususnya pada keluarga yang orang tuanya awam akan pendidikan, tetapi justru mereka cenderung lebih mengutamakan pekerjaan dan kesibukannya sendiri sebagai nelayan daripada memperhatikan pendidikan anak-anak di keluarganya. Dalam keluarga semacam ini, pendidikan keluarga hampir “punah” sebab masing-masing sibuk mengurus pekerjaannya. Dalam lingkungan keluarga seperti ini, anak akan tercukupi kebutuhan fisik dan materialnya, tetapi sangat menderita secara rohani.

Akibatnya, anak mencari perhatian dengan melakukan berbagai perbuatan yang bertentangan dengan nilai-nilai pendidikan, salah satunya inses. Bahkan, tidak jarang anak dari keluarga yang secara ekonomis tercukupi kebutuhannya dan pendidikan orang tuanya tinggi, tetapi akhlak dan moralnya berantakan. Satu penyebab utamanya adalah tidak kuatnya peran atau fungsi keluarga dalam mendidik anak-anaknya. Keberhasilan dan kualitas pendidikan keluarga sangat ditentukan oleh keluarga dan kualitas kemampuan orang tua dalam melaksanakan proses pendidikan. Semakin tinggi kualitas kemampuan orang tua dalam melaksanakan pendidikan keluarga, semakin berhasil pendidikan keluarga tersebut.

Kendatipun faktor tersebut sangat mempengaruhi terjadinya inses di Kecamatan Tanjung Tiram, pendidikan keluarga tidak dapat berjalan sendiri-sendiri. Kedua faktor tersebut harus berjalan secara simultan. Dalam keluarga yang iklimnya kondusif untuk belajar dan didukung oleh tingginya kualitas kemampuan orang tua dalam melaksanakan pendidikan keluarga, akan membawa akibat majunya pendidikan keluarga tersebut. Sebaliknya, minimnya pendidikan keluarga akan terjadi jika kualitas kemampuan orang tua dalam melaksanakan pendidikan keluarga sangat rendah untuk belajar. Seperti yang dikemukakan oleh informan seperti berikut:

“Strategi untuk mengatasi inses ini, yang kami tau hanya melalui pendidikan. Contohnya anak-anak kami diajari memakai pakaian yang tertutup ketika dirumah maupun diluar rumah, kondisi ini dikarenakan kalau dari segi berpakaian sudah tidak benar menurut norma agama dan adat, seperti itulah yang mudah terpengaruh oleh godaan Syaitan. Selama ini kondisi itulah yang terjadi, yang menjadi salah satu faktor pemicu terjadinya hubungan seks dalam satu keluarga. Pada dasarnya seandainya pun kami mengajari atau menasehati, itupun hanya yang sesuai dengan kemampuan kami. Terkadang juga disini, dipengaruhi oleh cuaca yang sedikit panas. Seandainya diizinkan, untuk tidak memakai baju yang tertutup, agar suasana sedikit sejuk. Kondisi ini pada dasarnya menjadi masalah. Belum lagi kondisi rumah tempat tinggal sebahagian dari kami yang tinggal dirumah yang sempit. Begitulah keadaannya. Adapun yang bisa kami lakukan hanya mengawasi pergaulan anak-anak kami, serta memberikan pengetahuan agama, sebab,

pengetahuan agama merupakan dasar yang paling penting untuk diketahui.

Penjelasan diatas menunjukkan bahwa mau tidak mau, suka atau tidak suka, penguatan peran keluarga dalam mengatasi masalah fenomena inses keluarga inti dimulai dari mendidik, saling mengingatkan dan menasehati dan yang terpenting harus terus dihidupkan kembali jika kita menghendaki generasi yang berkualitas di masa depan. Sebaliknya, jika orangtua terlalu egois dengan segala kesibukannya, jangan berharap dapat melahirkan generasi yang berkualitas di masa depan. Pengetahuan agama menjadi salahsatu penopang untuk mencegah terjadinya inses karena daerah ini juga mayoritas muslim dan anak-anak banyak mengaji di Surau.

Pengaturan Tindak Pidana Inses. Indonesia memiliki UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga yang merupakan suatu upaya jaminan yang diberikan oleh Negara untuk mencegah terjadinya kekerasan dalam rumah tangga. Dalam ketentuan pasal 1 angka (1) ditentukan bahwa “Kekerasan dalam Rumah Tangga adalah setiap perbuatan terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan/atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga”.

Kemudian mengenai siapa-siapa saja yang termasuk ke dalam lingkup rumah tangga telah diatur secara tegas dalam ketentuan pasal 2 ayat (1) yang menentukan bahwa “Lingkup rumah tangga dalam Undang-undang ini meliputi: a) Suami, isteri, dan anak; b) Orang-orang yang mempunyai hubungan keluarga dengan orang sebagaimana dimaksud pada huruf a karena hubungan darah, perkawinan, persusuan, pengasuhan, dan perwalian, yang menetap dalam rumah tangga; dan/atau, c) Orang yang bekerja membantu rumah tangga dan menetap dalam rumah tangga tersebut.

Selanjutnya, dalam hal ketentuan pidana bagi pelaku tindak kekerasan seksual dalam Undang-undang ini ditentukan dalam pasal 46 yang menentukan “Setiap orang yang melakukan perbuatan kekerasan seksual sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 huruf a dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun atau denda paling banyak Rp. 36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah). Ketentuan pasal 46 UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga dapat dirumuskan: a) Setiap orang; b)

Melakukan perbuatan kekerasan seksual; c) Yang dimaksud dalam pasal 8 huruf (a); d) Dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 tahun; e) atau denda paling banyak Rp.36.000.000,00.

Yang dimaksud dengan pasal 8 huruf (a) yang terdapat pada rumusan poin (c) tersebut diatas yaitu bahwa kekerasan seksual tersebut terjadi terhadap orang yang menetap dalam lingkup rumah tangga. Kemudian dari rumusan ancaman pidana yang diberikan oleh pasal 46 UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga, dapat diuraikan sebagai berikut.

Pada ketentuan pasal, yang menjadi subyek hukum yang harus mempertanggungjawabkan perbuatannya adalah manusia secara individu atau orang perseorangan. Hal ini ditegaskan dengan penggunaan “setiap orang”. Dalam hal tindak pidana inses yang dilakukan oleh orang tua terhadap anak kandungnya, penggunaan kata “setiap orang” belum tepat mengenai sasaran terhadap ayah sebagai pelaku, karena “setiap orang” pada ketentuan ini bersifat umum.

Perbuatan pidana atau perbuatan yang dilarang oleh hukum adalah melakukan perbuatan seksual di dalam lingkup rumah tangga. Bahwa apabila terjadi kekerasan seksual yang dilakukan oleh seorang ayah terhadap anaknya (tindak pidana inses) maka sudah dapat dijerat dengan ketentuan pidana pada pasal ini. Lama pidana yang diberikan oleh pasal 46 UU Nomor 23 Tahun 2004 adalah pidana penjara paling lama 12 tahun atau denda paling banyak Rp.36.000.000,00. Tidak ada rumusan pidana minimal khusus dalam ketentuan ini, yang berarti bahwa pidana penjara bisa saja dijatuhkan dalam rentang waktu 1 hari sampai 12 tahun. Kemudian di dalam ketentuan ancaman pidana ini juga tidak terdapat pemberatan pidana, mengingat bahwa pelaku adalah orang tua (Setiawan, 2019).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Dalam hal korban tindak pidana adalah seorang anak, maka Indonesia telah memiliki Undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai segala bentuk perlindungan terhadap anak. Pada ketentuan pasal 1 angka (1) ditentukan tentang batasan usia dari seorang anak, yaitu “Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan”.

Sebagaimana yang telah dijelaskan diatas mengenai perlindungan terhadap anak dari segala bentuk kekerasan, secara khusus mengenai ketentuan pidana terhadap pelaku kekerasan seksual terhadap anak diatur dalam

ketentuan pasal 81 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, yaitu “ setiap orang yang dengan sengaja melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa anak melakukan persetubuhan dengannya atau dengan orang lain, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan paling singkat 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp.300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling sedikit Rp.60.000.000 (enam puluh juta rupiah).

Pasal 81 ayat (1) memberikan ancaman terhadap orang yang melakukan kekerasan seksual, yang dapat dirumuskan sebagai berikut: a) Setiap orang; b) Dengan sengaja; c) Melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan; d) Memaksa anak melakukan persetubuhan dengannya; e) Atau dengan orang lain; f) Dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 tahun dan paling singkat 3 tahun; g) Denda paling banyak Rp.300.000.000,00 dan paling sedikit Rp.60.000.000. Kemudian dari rumusan ancaman pidana yang diberikan oleh pasal 81 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, dapat diuraikan sebagai berikut.

Setiap orang dalam ketentuan pasal ini yang menjadi subyek hukum yang harus mempertanggungjawabkan perbuatannya adalah manusia secara individu atau orang perseorangan.hal ini ditegaskan dengan penggunaan “setiap orang”. Dalam hal tindak pidana inses yang dilakukan oleh orang tua terhadap anak kandungnya, penggunaan kata “setiap orang” belum tepat mengenai sasaran terhadap ayah sebagai pelaku, karena “setiap orang” pada ketentuan ini bersifat umum.

Perbuatan pidana dalam rumusan pada poin (b) , poin (c), poin (d), dan poin (e) dapat dijelaskan bahwa apabila pelaku dengan sengaja atau dengan maksud dan berkehendak melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa anak melakukan hubungan persetubuhan dengannya atau dengan orang lain, maka pelaku tersebut bisa dijerat dengan ketentuan pidana pada pasal ini. Lama pidana yang diberikan oleh pasal 81 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 adalah pidana penjara paling lama 15 tahun dan paling singkat 3 tahun dan denda paling banyak Rp.300.000.000,00 dan paling sedikit Rp.60.000.000,00.

Pada ketentuan ancaman pidana ini juga tidak terdapat pemberatan pidana, mengingat bahwa pelaku adalah orang tua. Sistem perumusan pidana pada ketentuan pasal 81 ayat (1) adalah kumulatif (penjara dan denda). Oleh karena itu sangat diperlukan empati dari berbagai pihak dan pemerintah untuk

menyelesaikan kasus-kasus yang berkenaan dengan inses (Setiawan, 2019). Tanpa itu, sangat sulit bagi korban inses untuk memperoleh keadilan dan akan terus menjadi korban kekerasan tanpa tahu kapan akan berakhir.

KESIMPULAN

Aspek-aspek permasalahan terjadinya inses adalah kurangnya peran pemerintah dalam komunikasi kebijakan publik. Bentuk komunikasi kebijakan publik yang tersistem dengan baik antar lembaga Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) yang terlibat secara langsung. Begitu juga instansi penegak hukum, lembaga masyarakat, begitu juga dengan masyarakat secara umumnya. Pemerintah daerah harus mampu merumuskan indikator yang tepat, untuk mempermudah proses evaluasi terhadap sistem komunikasi kebijakan yang diterapkan. Begitu juga dengan memberikan perlindungan secara hukum baik bagi pelapor, begitu juga dengan korban. Selain itu, dalam komunikasi kebijakan publik untuk menanggulangi terjadinya inses diperlukan pertukaran informasi dan menjalin hubungan komunikasi dua arah antara masyarakat dan pemerintah. Implementasi kebijakan publik yang dilakukan pemerintah belum efektif dalam menjaring informasi dari korban inses untuk melaporkan kejadian yang dialaminya karena belum terjaminnya perlindungan hukum bagi korban. Kebijakan hukum yang diterapkan untuk menanggulangi inses sampai saat ini hanya merujuk kepada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak dan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga.

REKOMENDASI

1. Pemerintah agar membuka ruang komunikasi kebijakan publik dengan aparat hukum, masyarakat dan tokoh-tokoh dan saling bersinergi dan lebih intensif dalam melakukan tindakan terhadap kasus-kasus inses Upaya Pemerintah untuk meminimalisir terjadinya kasus inses dalam lingkup keluarga.
2. Tindakan yang dimaksud adalah melakukan upaya preventif atau upaya pencegahan dan upaya represif. Upaya preventif yakni dengan melakukan sosialisasi berkaitan dengan pendidikan, pembinaan, dan penyadaran kepada masyarakat umum tentang dampak perilaku inses.

UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis mengucapkan terimakasih kepada para instansi terkait yang telah memberikan dukungan data dan informasi sehingga penelitian ini berjalan dengan lancar, terkhusus kepada pemerintah daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Akib, Haedar. 2010. Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa dan Bagaimana. *Jurnal Administrasi Publik*. 1(1) hal 1-10.
- Amy M. Alberton, Kevin M. Gorey. 2018. "Contact Is A Stronger Predictor Of Attitudes Toward Police Than Race: A State-Of-The-Art Review", *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, Vol. 41 Issue: 1, hal 2-23.
- Duouai and Perry. 2018. A Different Lens? How Ethnic Minority Media Cover Crime. *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*. 8 (2), hal 96-121.
- Gorman, et.al. 2008. An Evolved Cognitive Bias For Social Norms. *Evolution and Human Behavior* 29, hal 71-78.
- Hoa, T. and Zamour, J.C.G. 2017. Citizen Participation in Vietnam's Local government: Impact on Transparency and Accountability. *International Journal of Public Administration and Governance*, 7 hal 38-57.
- Junior. 2017. Incest Avoidance And Prohibition: Psychobiological And Cultural Factors Francisco. *Psicologia USP*, 28(2), hal 287-297.
- Millan, et.al. 2017. Incest Victims: A Case Study. *International Journal of Advances Research*. Vol. 5(9) hal 572-573.
- Minnet, Betül. 2018. Incest as a private/social conundrum: A brief Analysis of Atıkarınca movie and the mother's reaction to the incestuous husband within the context of Ethics of Care, *Journal of Human Sciences*, 15 (4), hal 2257-2265.
- Puong, T. 2017. Vaitrocuatruyen thong chinhsach de manglaisu dong thuanxa hoi. *The 201st International Conference on Communicating Public Policies: Experiences of Vietnam and Korea*, Ha Noi, 1 November 2017.
- Quy, H. and Ha, T.T. 2018. An Empirical Assessment of Public Policy Communications in Central Region of Vietnam. *Modern Economy*, 9 hal 2052-2063.
- Sazali, Hasan., dan Misrah. 2018. *Laporan Penelitian "Sistem Penguatan Peran Keluarga Berbasis Agama dan Kearifan Lokal Dalam Mengantisipasi Perilaku Inses Keluarga Inti (Studi Kasus Masyarakat Kecamatan Tanjung Tiram)".* LP2M Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan.
- Sazali. 2020. *Komunikasi Pembangunan*. Medan: Pusdikra Mitra Jaya.
- Setiawan, I Putu Agus; Purwanto, I Wayan Novy. 2019. Faktor Penyebab Dan Upaya Penanggulangan Kekerasan Seksual Terhadap Anak Dalam Lingkup Keluarga (Incest) (Studi Di Polda Bali). *Kertha wicara: Journal Ilmu Hukum*, 8 (4), hal 1-16
- Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 95; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4419).
- Zhang, Y.L and Zhu, X.Y. 2017. Multiple Mechanisms of Policy Diffusion in China. *Public Management Review*. 21(4) hal 495-514.