

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Setiap manusia memiliki hak-hak kodrat yang melekat dalam hidupnya yang didapatkan sejak dilahirkan, yaitu Hak Asasi Manusia. HAM menjadi standar umum keberhasilan seluruh negara dalam memperjuangkan penegakan martabat dan keadilan setiap manusia (Wilujeng 2013). Manusia dan HAM adalah dua kata yang saling melekat satu sama lain. Namun di sisi lain, manusia adalah makhluk sosial yang tidak dapat hidup sendiri dan akan selalu berada di tengah-tengah kelompok masyarakat. Maka, dinamika kelompok sosial pun tidak dapat dihindari antara satu manusia dengan manusia lainnya, yang mana dapat menyebabkan suatu benturan yang disebut dengan masalah sosial.

Masalah sosial muncul dalam kehidupan manusia dalam berbagai bentuk, misalnya persaingan yang tidak sehat dalam suatu kompetisi, tindakan kekerasan yang menyebabkan trauma fisik dan mental, hingga perampasan hak-hak yang dimiliki seseorang dan masih banyak lagi. Kekerasan sendiri merupakan bentuk kasus yang masih sangat marak di Indonesia yang terjadi di berbagai lapisan kehidupan; politik, ekonomi, sosial, budaya, dan ideologi. Kekerasan bisa terjadi kepada siapa saja, termasuk pada perempuan yang mana menyebabkan kekerasan berbasis gender menjadi kasus yang semakin hari kian memprihatinkan di Indonesia.

Menurut (Prameswari et al, 2021), kekerasan adalah tindakan yang bertentangan dengan undang-undang, baik kekerasan tersebut bersifat sebatas ancaman, maupun tindakan nyata dan berakibat pada kerusakan fisik atau harta benda, atau bahkan yang menyebabkan melayangnya nyawa manusia. Terjadinya suatu tindakan kekerasan dapat berdasarkan atas identitas yang melekat pada diri seseorang dikarenakan terdapat pandangan dimana pelaku merasa unggul dibanding korban yang ia anggap tidak berdaya dan lebih lemah darinya. Di zaman sekarang dimana masyarakat kita masih menganut budaya patriarki, salah satu identitas sosial yang dapat menyebabkan seseorang mengalami tindak kekerasan adalah gender. (Prameswari et al, 2021) menyatakan sebagai berikut:

“Kekerasan berbasis gender didefinisikan sebagai kekerasan yang mencerminkan asimetri yang ada dalam hubungan kekuasaan antara laki-laki dan perempuan dan yang melanggengkan subordinasi dan devaluasi perempuan sebagai lawan laki-laki.”

Kekerasan terhadap perempuan merupakan masalah yang kompleks dan telah mengakar sejak berabad-abad. Namun hingga sekarang masih menjadi isu yang terabaikan. Terdapat realitas sosial dimana perempuan dianggap dan dilabeli dengan stereotipe makhluk lemah. Bahkan hingga pada titik dimana kekerasan terhadap perempuan ditolerir oleh masyarakat dan diperlakukan seperti hal tersebut lumrah terjadi. Konsekuensi dari pandangan kolektif masyarakat ini sangat jelas, dimana peran yang dijalankan perempuan dalam dunia publik dan bahkan wilayah privat atau domestik dikuasai dan didominasi oleh laki-laki (Nafisah 2015). Masih ada beberapa kalangan yang menganggap bahwa perempuan adalah makhluk domestik yang hanya

perlu mengurus urusan dapur dan rumah tangga saja. Perempuan juga termasuk dalam kelompok yang rentan terhadap tindakan-tindakan yang dapat mencoreng harkat serta martabatnya seperti pelecehan dan kekerasan.

Kekerasan terhadap perempuan adalah pelanggaran hak asasi manusia yang paling luas namun paling tidak dikenal di dunia. Beberapa jenis kekerasan berbasis gender di Indonesia yakni antara lain seperti kasus kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), kekerasan seksual, pelecehan seksual, dan masih banyak lagi. Salah satu jenis kekerasan berbasis gender yang memiliki jumlah kasus terbanyak di Indonesia yaitu kekerasan seksual, yang mana dapat terjadi baik di ruang publik maupun domestik. Kekerasan seksual merupakan masalah yang begitu kompleks yang tidak dapat diselesaikan dengan sudut pandang sempit. Banyak hal yang menjadi faktor pendukung tingginya kasus kekerasan seksual, antara lain pengaruh lingkungan, mulai dari aspek sosiologis, politis, budaya, hingga agama (Sumera 2013).

Kekerasan terhadap perempuan dapat terjadi dalam berbagai bentuk, contohnya kekerasan fisik, psikologis, ekonomi, seksual, dan pemaksaan atau perampasan kemerdekaan (Sulaeman, 2010). Hal ini kemudian menjadi salah satu urgensi bagi pemerintah untuk segera turun tangan melakukan penyelesaian sekaligus pencegahan dengan tegas, dapat melalui kebijakan legislasi, pembentukan pelayanan terpadu, dan sebagainya.

Kekerasan terhadap wanita adalah hambatan dari upaya pembangunan dikarenakan dapat mengganggu kesehatan baik fisik maupun mental dan kepercayaan diri

perempuan, memperlambat kemampuan wanita dalam berpartisipasi penuh pada kegiatan sosial, mengurangi kedudukan perempuan dalam sektor politik, sosial, ekonomi, budaya, dan fisik (Widiastuti 2008). Berikut ini adalah pernyataan Widiastuti mengenai kekerasan terhadap wanita yang merupakan masalah lintas disiplin baik bidang ekonomis, politis, sosial-budaya, maupun aspek-aspek sosial lainnya.

“Kekerasan terhadap wanita merupakan masalah interdisipliner, baik politis, social budaya, ekonomis maupun aspek-aspek sosial lain. Atas dasar kajian-kajian lintas kultural misalnya saja dapat diprediksi bahwa kekerasan akan banyak terjadi dimana ada kesenjangan ekonomis antara laki-laki dan wanita, penyelesaian konflik dengan menggunakan kekerasan, dominasi laki-laki dan ekonomi keluarga serta pengambilan keputusan yang berbasis pada laki-laki. Sebaliknya dalam kondisi-kondisi dimana perempuan mempunyai kekuasaan di luar rumah, intervensi masyarakat secara aktif dan berkembangnya perlindungan sosial, keluarga dan kawan terhadap kekerasan, prediksi terjadinya kekerasan terhadap wanita sangat rendah.”

Adapun negara memiliki kewajiban dalam memberikan jaminan atas perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia rakyatnya. Hal ini tertulis di dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28 ayat (4) yang secara tegas menyatakan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakkan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Maka dari itu, penanganan, perlindungan, pencegahan atas kekerasan yang terjadi pada siapapun merupakan tanggung jawab pemerintah. Dalam melaksanakan kewajiban tersebut, beberapa langkah yang dilakukan pemerintah yaitu membuat kebijakan yang mengatur mengenai tindak pidana kasus kekerasan seksual, juga membentuk lembaga pelayanan berbasis masyarakat yang dikhususkan untuk menangani korban kekerasan.

Namun karena budaya patriarki yang masih melekat pada masyarakat Indonesia, beberapa hambatan dalam mengidentifikasi seluruh kasus kekerasan terhadap perempuan yang terjadi. Hal ini dikarenakan masih terdapat budaya malu, yang mana diakibatkan dari pandangan masyarakat mengenai korban kekerasan adalah hal yang tabu dan tidak boleh diumbar. Maka para korban kekerasan seringkali memilih untuk tetap bungkam dan menyimpan rapat penderitaan yang dialami karena sebagian besar masyarakat masih menganggap hal ini sebagai hal tabu, bahkan aib bagi diri sendiri serta keluarga.

Sedari dulu hak perempuan untuk mendapatkan perlindungan atas hak perspektif gender dan hak anti diskriminasi telah diatur dalam UU No. 39 Tahun 1999. Selain itu, perlindungan hak perempuan secara rinci juga terdapat dalam beberapa peraturan perundangan, namun bentuknya masih tersebar dan belum dirangkum secara khusus, seperti pada KUHP, UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dan UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT. Namun dilihat dari implementasinya, meski telah dibentuk aturan-aturan formal sedemikian rupa tidak sekaligus menghapus diskriminasi yang dialami perempuan di Indonesia. Masih banyak sekali diskriminasi yang terjadi pada kaum perempuan di Indonesia baik secara fisik, psikis, maupun seksual yang tentunya sangat merugikan dan membahayakan (Subarkah and Tobroni 2021).

Menurut Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, jumlah kekerasan terhadap perempuan pada tahun 2022 di Indonesia sejumlah 25.050 kasus,

yang mana jumlah tersebut mengalami peningkatan sebanyak 15,2% dari tahun sebelumnya yaitu 21.753 kasus (KemenPPA, 2023). Menurut Badan Pusat Statistik Jawa Tengah, Kota Semarang menjadi kota dengan tingkat kekerasan terhadap perempuan tertinggi di provinsi tersebut. Tercatat telah dilaporkan sejumlah 172 kasus kekerasan terhadap perempuan berusia di atas 18 tahun di Kota Semarang pada tahun 2020, dan 107 kasus pada tahun 2021 (BPS Jawa Tengah, 2021).

Di Kota Semarang sendiri, telah dilakukan upaya penanganan kekerasan terhadap perempuan dan anak melalui dibentuknya program Pelayanan Terpadu Seruni yang dibawahahi oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang. Pembentukan PPT Seruni diatur dalam Keputusan Walikota Semarang Nomor 463.05/112 Tahun 2005 dan kemudian diperbarui dengan Surat Keputusan Walikota Semarang No.463/A/023 Tahun 2009, lalu diganti lagi dengan SK Walikota Semarang tanggal 6 Januari 2011 No.463/05/2011 (DP3A Kota Semarang).

Dalam pengimplementasiannya, UPTD PPA memiliki mekanisme badan kerja yang keanggotaannya terdiri dari pejabat maupun instansi-instansi di Kota Semarang. Susunan keanggotaan tersebut antara lain dari Pemerintah Kota, Aparat Penegak Hukum, Akademisi, Institusi Pemberi Layanan Kesehatan, LSM/NGO, PKK Kota Semarang, dan masyarakat peduli perempuan (Purnaningsiwi, Sundarso, and Rengga 2014)

Pada Desember 2022, PPT Seruni resmi bertransisi menjadi Unit Pelaksana Teknis Daerah di bawah naungan DP3A Kota Semarang, dan sejak saat itu dinamakna UPTD

PPA Kota Semarang. Hal ini dilakukan dalam rangka memenuhi desakan dari KemenPPA dikarenakan secara materil dan kajian, PPT Seruni telah siap untuk bertransisi menjadi sebuah UPTD sejak tahun 2019.

Menurut Kepala UPTD PPA Kota Semarang, UPTD PPA beserta DP3A telah melaksanakan fungsinya dalam menangani sekaligus menekan angka kasus kekerasan terhadap perempuan di Kota Semarang. Namun hal ini tentu masih terdapat hambatan yang ada yaitu faktor budaya malu di antara masyarakat yang membuat sulitnya identifikasi kasus kekerasan yang ada sehingga mempersulit upaya penanganan sekaligus penekanan. Hal ini dikarenakan kekerasan terhadap perempuan merupakan fenomena gunung es dimana saat seseorang mengalami kekerasan maka akan ditutupi karena malu dan masih dianggap tabu, dan masyarakat justru menyalahkan dan mengucilkan korban. Maka dari itu masih banyak kasus yang tidak dilaporkan sehingga menjadi peran UPTD PPA dan DP3A dalam mensosialisasikan kepada masyarakat untuk berani *speak up* dan melapor ketika mengalami kekerasan.

Dibentuknya UPTD PPA Kota Semarang bertujuan untuk menangani kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak dengan pemberian layanan pendampingan agar hak-haknya untuk kembali pulih dan dikuatkan saat kembali terjun ke lingkaran sosial masyarakat dapat terpenuhi, dan melakukan pengembangan jaringan kerjasama atau kemitraan bersama Lembaga Swadaya Masyarakat, lembaga pemerintahan lintas sektor, dan Organisasi Sosial Wanita yang peduli terhadap masalah perempuan dan anak (DP3A Kota Semarang).

UPTD PPA merupakan bentuk perlindungan dan pelayanan yang diberikan oleh pemerintah Kota Semarang untuk menangani dan memberikan pendampingan atas kasus kekerasan. Penanganan kasus kekerasan oleh UPTD PPA, yaitu menggunakan metode: 1) pelayanan hotline service 24 jam untuk media pengaduan, 2) pendampingan hukum dan non hukum, 3) advokasi (Nafisah, 2015). Selain itu, UPTD PPA juga bekerja sama dengan berbagai lembaga untuk proses penanganan dan pemulihan korban kekerasan, seperti lembaga pelayanan psikologis, medis, dan hukum dan juga menyediakan rumah aman atau shelter bagi korban (Sutriarti, 2018)

Keberadaan Pusat Pelayanan Terpadu Seruni sangat membantu dalam mengidentifikasi, menangani dan mengurangi kasus kekerasan terhadap perempuan di Kota Semarang. Setelah adanya UPTD PPA, jumlah pelaporan kasus terus meningkat karena keberadaan UPTD PPA mendorong korban untuk melaporkan tindakan kekerasan yang dialami karena mendapat jaminan atas haknya sebagai warga negara yang harus dilindungi, sehingga kualitas hidup perempuan korban kekerasan pun meningkat pula. Namun menurut (Purnaningsiwi et al, 2014), masih terdapat beberapa hambatan yang terjadi dalam keberjalanan fungsi UPTD PPA, diantaranya ditemukan bahwa UPTD PPA masih kurang tegas dalam menangani kasus kekerasan terhadap perempuan terutama kasus KDRT, kurangnya dana dari pemerintah kota, fasilitas kerja yang kurang memadai, korban masih kurang terbuka, belum ada pelayanan medis khusus korban kekerasan terhadap perempuan di Semarang, penanganan belum dilakukan pada 2 sisi masih hanya di korban saja, monitoring korban tidak terlaksana



karena lost contact setelah kasus selesai, dan SOP masih kurang mendorong komitmen lembaga implementor.

Maka dari itu diperlukan peninjauan kembali mengenai kinerja UPTD PPA sebagai lembaga yang dibentuk oleh Pemerintah Kota Semarang untuk menangani kasus kekerasan terhadap perempuan di Kota Semarang.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan yang dijabarkan pada latar belakang, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah bagaimana kinerja UPTD PPA dalam menangani kasus kekerasan terhadap perempuan di Kota Semarang?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan diadakannya penelitian ini adalah untuk menganalisis kinerja UPTD PPA dalam menangani kasus kekerasan terhadap perempuan di Kota Semarang.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat secara Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai pengembangan pengetahuan dan wawasan mengenai keberadaan UPTD PPA dalam mengidentifikasi dan menangani kasus kekerasan terhadap perempuan di

Kota Semarang dan peran serta evaluasi kinerja UPTD PPA. Penelitian ini juga diharapkan dapat berguna untuk mengetahui kendala apa saja yang dihadapi UPTD PPA dalam menjalankan fungsinya, serta solusi yang dapat dilakukan untuk menyelesaikannya.

#### **1.4.2 Manfaat secara Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan untuk acuan perbaikan dan bahan evaluasi bagi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang, terutama bagi UPTD PPA sendiri dalam meningkatkan efektivitas penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan di Kota Semarang. Selain itu, diharapkan dapat menjadi tambahan referensi bagi penelitian sejenis lainnya

### **1.5 Tinjauan Pustaka**

#### **1.5.1 Penelitian Terdahulu**

1. Jurnal yang pertama berjudul “Penanganan Perempuan Korban Kekerasan Seksual Di Pusat Pelayanan Terpadu Seruni Kota Semarang (Perspektif Bimbingan Konseling Islam)” yang ditulis oleh Siti Umi Nafisah pada tahun 2015. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode kualitatif dengan menganalisis proses penanganan perempuan korban kekerasan seksual di UPTD PPA ditinjau dari perspektif bimbingan konseling Islam. Jurnal ini lebih berfokus kepada kekerasan terhadap perempuan secara umum, terutama kekerasan seksual, dan penanganan apa

saja yang disediakan UPTD PPA untuk korban. Hasil dari penelitian ini adalah adanya proses penanganan kekerasan terhadap perempuan oleh UPTD PPA, yaitu menggunakan metode pelayanan hotline service 24 jam untuk media pengaduan, pendampingan hukum dan non hukum, dan pembelaan. Kemudian diketahui ada 2 tahapan dalam penanganan korban kekerasan yang dilakukan oleh UPTD PPA, yaitu yang pertama Program Penanganan Tahap Awal Bagi Korban yang mencakup pertolongan pertama dari medis dan penanganan yuridis, kemudian Tahap Lanjut yaitu penanganan pasca traumatis secara psikologis, juga penyediaan rumah sementara. Dari penjelasan tersebut, perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu penelitian sebelumnya berfokus pada alur penanganan perempuan korban kekerasan apabila dilihat dari perspektif bimbingan konseling, sedangkan penelitian ini meneliti mengenai bagaimana UPTD PPA menangani kasus kekerasan terhadap perempuan atau pada khususnya kekerasan seksual apabila dilihat dari kesesuaian prosedurnya dengan yang telah diatur di dalam UU TPKS.

2. Jurnal kedua berjudul “Peran Pusat Pelayanan Terpadu Seruni Semarang Dalam Mengkoordinir Lembaga-Lembaga Layanan Untuk Memulihkan Hak-Hak Dan Keadilan Bagi Perempuan Korban Kekerasan Berbasis Gender” yang ditulis oleh Septina Sutriarti pada tahun 2018. Hasil dari jurnal ini yaitu menunjukkan bagaimana UPTD PPA berkoordinasi dengan lembaga-lembaga layanan untuk memulihkan korban kekerasan.

Berdasarkan penelitian ini, UPTD PPA berkoordinasi dengan lembaga layanan psikologis untuk memberikan pemulihan trauma dan mendapatkan visum psikologis bagi korban, dengan lembaga layanan medis untuk menyembuhkan luka dan mendapatkan visum bagi korban, dan dengan lembaga layanan hukum untuk mendapatkan keadilan bagi perempuan korban kekerasan berbasis gender dan pemberian layanan rumah aman (shelter) untuk para korban (Sutriarti 2018). Perbedaan antara penelitian sebelumnya dengan penelitian ini yaitu penelitian sebelumnya berfokus kepada lembaga apa saja yang membantu dalam proses pemulihan kondisi korban kekerasan, sedangkan penelitian ini berfokus pada bagaimana UPTD PPA menangani korban kekerasan seksual, mulai dari proses penanganan, perlindungan, hingga pemulihan.

3. Ketiga, jurnal berjudul “Implementasi Kebijakan Penanganan Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan Di Kota Semarang Melalui Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) Seruni” yang ditulis oleh Frismai Anggit Purnaningsiwi, Sundarso Sundarso, dan Aloysius Rengga pada tahun 2014. Hasil dari penelitian tersebut yaitu terdapat beberapa hambatan yang terjadi dalam keberjalanan fungsi UPTD PPA, diantaranya ditemukan bahwa UPTD PPA masih kurang tegas dalam menangani kasus kekerasan terhadap perempuan terutama kasus KDRT, kurangnya dana dari pemerintah kota, fasilitas kerja yang kurang memadai, korban masih kurang terbuka, belum ada pelayanan medis khusus korban kekerasan terhadap perempuan di

Semarang, penanganan belum dilakukan pada 2 sisi masih hanya di korban saja, monitoring korban tidak terlaksana karena lost contact setelah kasus selesai, dan SOP masih kurang mendorong komitmen lembaga implementor. Sementara itu, di penelitian ini akan diteliti lebih lanjut mengenai bagaimana UPTD PPA menghadapi hambatan tersebut sehingga dapat disesuaikan dengan kebijakan yang mengatur, termasuk UU TPKS.

4. Keempat, jurnal berjudul “Pelayanan Terpadu Korban Kekerasan Terhadap Perempuan di Kota Semarang” yang ditulis oleh Marsha Ayunita Irawati, M.Si. Isi dari jurnal ini kurang lebih sama seperti jurnal-jurnal sebelumnya, menjelaskan secara umum mengenai kekerasan terhadap perempuan dan UPTD PPA sebagai program yang hadir untuk menangani kasus-kasus tersebut di Kota Semarang. Jurnal ini diawali dengan penjelasan mengenai HAM dan hak perempuan untuk bebas dari diskriminasi gender hingga kekerasan, dan bagaimana UPTD PPA hadir sebagai upaya penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan di Kota Semarang. Terdapat penjelasan mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pelayanan terhadap penanganan kekerasan perempuan di Kota Semarang beserta solusinya.

## **1.5.2 Kerangka Teori**

### **1.5.2.1 Teori Kinerja**

Kinerja adalah seluruh hasil yang dicapai dari segala bentuk tindakan dan kebijakan dalam rangkaian upaya kerja pada jangka waktu

tertentu demi mencapai suatu tujuan. Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen, dan memberikan kontribusi pada ekonomi (Armstrong & Baron, 1988).

Menurut para ahli, kinerja atau *performance* dikonsepsi berdasarkan aspek perilaku (behavioral) dan aspek hasil kinerja. Namun tidak semua perilaku atau tindakan dalam bekerja termasuk ke dalam konsep kinerja, tetapi hanya tindakan-tindakan yang relevan dengan tujuan organisasi. Maka dari itu, kinerja adalah konsep tentang suatu pekerjaan dan cara melakukan pekerjaan tersebut, serta merupakan hasil yang dicapai oleh pekerja dalam pekerjaannya menurut kriteria tertentu yang berlaku untuk suatu pekerjaan (Robbins, 1996).

Pada praktiknya, sulit untuk menggambarkan aspek tindakan dari suatu kinerja tanpa adanya referensi apapun terhadap aspek hasil (Sonnetag & Frese, 2002). Hal ini dikarenakan tidak semua tindakan yang dilakukan pegawai relevan dengan tujuan yang diinginkan organisasi, maka dibutuhkan sebuah kriteria untuk mengevaluasi tingkat kinerja seorang pegawai. Dengan demikian, kinerja tidak ditentukan berdasarkan tindakan saja melainkan oleh penilaian dan proses evaluasi (Ilgen & Schneider, 1991).

Kinerja sangat penting bagi keberlangsungan organisasi sebagai penentu efektivitas, juga menjadi tolak ukur pengelolaan sumber daya

manusia di organisasi tersebut. Melalui kinerja pegawainya yang baik, akan tercapai tujuan organisasi. Namun apabila kinerja pegawai tidak efektif dan belum memenuhi standar pelayanan yang baik maka tujuan-tujuan organisasi akan menghadapi hambatan dalam proses mencapainya (Pusparani, 2021). Kinerja pegawai merupakan hal yang sangat krusial karena merupakan kriteria keberhasilan pengelolaan unit kerja yang dipimpin seorang pimpinan organisasi. Maka kinerja adalah salah satu faktor utama pekerjaan manajemen dalam hal pengelolaan suatu organisasi, sehingga penting bagi sebuah organisasi untuk mengetahui serta memahami aspek-aspek yang bersinggungan dengan kinerja pegawai (Mangkunegara, 2017).

Kinerja menunjukkan suatu penampilan kerja seorang pegawai dalam menjalankan peran dan fungsinya dalam suatu organisasi. Terdapat banyak faktor yang memengaruhi perilaku seseorang yang kemudian mengarah kepada evaluasi kerjanya. Menurut (Simamora, 1995), kinerja atau *performance* dipengaruhi oleh 3 jenis faktor, yaitu faktor individual, faktor psikologis, dan faktor organisasi.

1) Faktor individual, meliputi keterampilan, kemampuan, latar belakang, pengalaman, kondisi mental dan fisik, tingkat sosial dan demografi. Faktor ini sangat relevan terhadap kinerja seorang pegawai yang berasal dari dalam diri seseorang (internal), dimana

nantinya terefleksi dalam pekerjaannya dan capaian tujuan organisasi.

- 2) Faktor psikologis, meliputi sikap, kepribadian, persepsi, pembelajaran dan motivasi. Hal ini relevan dengan faktor individual yang mana memengaruhi kinerja seorang pegawai secara mental, serta berbeda-beda tingkatnya di setiap individu.
- 3) Faktor organisasi, meliputi sumber daya, kepemimpinan, struktur, penghargaan, dan pembagian pekerjaan. Faktor organisasi dikategorikan sebagai faktor yang berasal dari luar diri seorang pegawai (eksternal).

Secara teori terdapat banyak faktor yang memengaruhi kinerja seorang pegawai menurut para ahli. Menurut (Sedarmayanti, 2017), beberapa faktor yang memengaruhi kinerja pegawai dalam suatu organisasi adalah sikap mental, pendidikan, keterampilan, manajemen kepemimpinan, tingkat penghasilan, gaji dan kesehatan, jaminan sosial, iklim kerja, sarana prasarana, teknologi, dan kesempatan berprestasi. Pendapat lain yaitu menurut (Simanjutak, 2005), beberapa hal yang memengaruhi kinerja antara lain kualitas dan kemampuan pegawai, sarana pendukung, dan supra sarana. Kemudian menurut (Mangkunegara, 2017), kinerja pegawai dapat dinilai dari kualitas kerja, kuantitas kerja, tanggung jawab, kerja sama, dan insiatif.



Penilaian kerja organisasi memiliki fungsi sebagai penopang utama yang memperlihatkan realisasi dari tugas dan fungsi organisasi telah berjalan dengan lancar tanpa penyimpangan atau pelanggaran di dalam prosesnya.

Menurut Dwiyanto dalam (Sudarmanto, 2014), berikut ini adalah indikator dalam mengukur kinerja dalam suatu organisasi publik, antara lain:

1. Produktivitas

Indikator produktivitas diukur menurut tingkat efisiensi dan efektivitas pelayanan suatu organisasi publik. Produktivitas pada umumnya adalah rasio antara input dan output yang dimiliki suatu organisasi publik. Dalam hal ini, produktivitas diukur dengan pertimbangan mengenai seberapa besar usaha yang diberikan suatu organisasi dalam melayani masyarakat, yang dapat memberikan hasil yang diharapkan.

2. Kualitas Layanan

Dalam menilai kinerja suatu organisasi publik, salah satu indikatornya adalah kualitas layanan dimana dengan indikator inilah peneliti dapat membandingkan harapan dan kebutuhan

masyarakat dengan kepuasan masyarakat setelah mendapatkan layanan.

### 3. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dari prioritas pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas termasuk ke dalam salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat

### 4. Tanggung jawab

Pertanggungjawaban menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit.

### 5. Akuntabilitas

Indikator ini menunjukkan seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik konsisten dengan kehendak masyarakat. Tingkat akuntabilitas suatu organisasi publik dianggap tinggi

apabila kinerja organisasi publik tersebut sesuai dengan nilai dan norma yang berlaku. Konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak. Kinerja organisasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target, akan tetapi kinerja sebaiknya harus dinilai dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat.

Menurut Zeithaml, Parasuraman & Berry (dalam Sembiring, 2014) mengemukakan bahwa kriteria atau indikator untuk dijadikan pedoman dalam mengukur kinerja suatu organisasi publik, yaitu:

1. Tangible, artinya ketampakan fisik dari gedung, peralatan, pegawai, dan fasilitas – fasilitas lain yang memiliki providers.
2. Reliability, kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat
3. Responsiveness, kerelaan untuk menolong customers dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas
4. Assurance, pengetahuan dan kesopanan para pekerja dan kemampuan mereka dalam memberikan kepercayaan kepada customers

5. Empathy, perlakuan atau perhatian pribadi yang diberikan oleh providers kepada customers.

Bagi suatu lembaga publik, definisi kinerja perlu dijadikan perhatian agar dapat menjalankan fungsi dan peran sesuai aturan yang ada sehingga tidak ada tindakan-tindakan penyimpangan yang melanggar hukum dan semua sesuai dengan moral dan etika. Hal ini sejalan dengan pernyataan (Armila, 2018)

“Hasil akhir dari pengukuran kinerja pegawai berupa informasi tentang kinerja, apakah kinerja individu, kinerja kelompok atau unit kinerja organisasi secara keseluruhan. Kejelasan informasi tentang hal-hal yang akan diukur baik bagi individu, kelompok maupun organisasi secara keseluruhan, harus sudah menjadi kesepakatan bersama, maka dengan demikian hal itu berpengaruh pada motivasi, sikap dan perilaku setiap anggota organisasi, selanjutnya hal tersebut berdampak pada kinerja organisasi.”

## **1.6 Operasionalisasi Konsep**

Dari teori-teori dari para ahli yang telah dijabarkan, maka pokok bahasan yang akan diteliti yaitu kinerja lembaga Pusat Pelayanan Terpadu Seruni Kota Semarang, dengan menggunakan indikator pengukuran kinerja organisasi yang berfokus pada teori kinerja menurut Dwiyanto.

**Tabel 1. 1**  
**Operasionalisasi Konsep**

<b>No</b>	<b>Indikator</b>	<b>Definisi</b>	<b>Keterangan</b>
1.	Produktivitas	Mengukur tingkat efisiensi dan efektivitas pelayanan UPTD PPA berdasarkan pencapaian hasil.	a) Realisasi program dan kegiatan UPTD PPA sesuai dengan target sasaran yakni korban kekerasan terhadap perempuan dan anak di Kota Semarang (efektivitas) b) Pemanfaatan sumber daya yang dimiliki UPTD PPA seperti tenaga, waktu, dan biaya secara maksimal (efisiensi)
2.	Kualitas layanan	Mengukur kualitas layanan UPTD PPA berdasarkan kepuasan masyarakat.	a) Kejelasan prosedur dan tahapan pelayanan di UPTD PPA b) Cara pemberian layanan oleh pihak UPTD PPA pada pihak pelapor c) Kemudahan untuk mengakses fasilitas pelayanan UPTD PPA bagi masyarakat luas
3.	Responsivitas	Kemampuan UPTD PPA dalam mengenali dan memenuhi kebutuhan dan aspirasi masyarakat	a) Program-program UPTD PPA yang memprioritaskan kebutuhan masyarakat b) Sikap UPTD PPA dalam menanggapi kritik dan saran dari masyarakat
4.	Responsibilitas	Kesesuaian pelaksanaan program dan kegiatan UPTD PPA dengan prinsip-prinsip administrasi dan kebijakan yang ada.	a) Kesesuaian pelaksanaan pelayanan UPTD PPA dengan prinsip administrasi dan kebijakan pemerintah dan SOP UPTD PPA itu sendiri.
5.	Akuntabilitas	Pertanggungjawaban UPTD PPA dalam melaksanakan tugasnya dengan konsisten sesuai	a) Pertanggungjawaban dan transparansi kinerja UPTD PPA yang dapat diakses oleh masyarakat luas.

		dengan kehendak masyarakat	
--	--	----------------------------	--

## **1.7 Metode Penelitian**

### **1.7.1 Tipe Penelitian**

Pada penelitian ini, metode yang digunakan adalah kualitatif, yaitu proses penelitian dan pemahaman yang berdasar pada metodologi yang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia. Data yang didapatkan merupakan data yang diambil dari sumber secara langsung.

Adapun tipe penelitian dari penelitian ini adalah deskriptif. Penelitian tipe deskriptif adalah penelitian yang berusaha mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa, kejadian yang terjadi pada saat sekarang. Oleh karena itu, dengan menggunakan metode deskriptif ini, peneliti melakukan serangkaian prosedur pemecahan masalah dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan obyek penelitian pada saat sekarang berdasarkan data dan fakta serta fenomena kemudian dianalisis, dengan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata dalam bahasa dan kesimpulan. Metode ini diharapkan dapat membantu peneliti dalam menganalisis data selama melakukan penelitian di UPTD PPA.

### **1.7.2 Situs Penelitian**

Dalam penelitian ini, situs penelitian yang akan diteliti adalah lembaga penyelenggara layanan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak

berbasis gender di Kota Semarang, yakni Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak. Lembaga pemerintahan ini berada di bawah Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang. UPTD PPA menjalankan tugasnya di bidang yang berkaitan dengan penelitian ini yaitu mengenai upaya penghapusan kekerasan seksual terhadap perempuan di Kota Semarang. Melalui penelitian yang dilakukan di lembaga UPTD PPA ini diharapkan peneliti dapat memperoleh informasi-informasi mengenai penelitian ini.

### **1.7.3 Subjek Penelitian**

Subjek penelitian merupakan informan atau narasumber yang akan dimintai keterangan lebih lanjut mengenai penelitian ini. Dengan demikian, subjek dalam penelitian ini di antaranya adalah:

1. Pihak Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak Kota Semarang
2. Masyarakat pengguna layanan UPTD PPA Kota Semarang

### **1.7.4 Jenis Data**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, sehingga jenis data yang digunakan berupa teks, kata-kata tertulis maupun verbal, tindakan-tindakan dan peristiwa-peristiwa, foto serta diagram statistik yang berkaitan dan relevan dengan penelitian ini. Data-data tersebut dapat diperoleh dari subjek dan situs penelitian.

### **1.7.5 Sumber Data**

Penelitian ini menggunakan 2 sumber data yaitu data primer dan data sekunder.

- a. Data primer merupakan sumber data yang diperoleh secara langsung dengan pemberiannya pada yang mengumpulkan data tersebut. Data primer yang diperoleh peneliti dalam skripsi ini merupakan hasil observasi dan wawancara dari informan dan narasumber.
- b. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui sumber kedua yang tidak bersifat secara langsung. Pada penelitian ini juga memerlukan data-data sekunder berupa kepustakaan dan informasi-informasi di berbagai media yang memiliki keterkaitan dengan judul penelitian. Nantinya data sekunder akan menjadi data tambahan dan penguat bagi data primer yang telah disusun.

#### **1.7.6 Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian kualitatif ini, teknik pengumpulan data dilakukan dengan beberapa metode untuk mendapatkan informasi yang jelas dan relevan. Beberapa metode tersebut antara lain:

##### a) Wawancara

Pada teknik ini terjadi komunikasi dari peneliti dan yang narasumber dengan interaksi secara langsung. Teknik wawancara dilakukan menggunakan pedoman wawancara atau *interview guide* dengan menanyakan pertanyaan berformat terbuka, mendengarkan dan merekam jawaban narasumber, dan kemudian menindaklanjuti dengan



pertanyaann tambahan yang masih berkaitan. Fungsi dari teknik ini sebagai pencatatan pendapat, apa yang dirasakan, serta berbagai perspektif lainnya berhubungan pada perorangan pada suatu kelompok atau instansi. Melalui proses teknik ini, diperoleh data yang lebih luas lagi.

b) Dokumen

Teknik ini dilakukan dengan mengumpulkan data atau informasi melalui kepustakaan yang memiliki keterkaitan dengan judul penelitian, diantaranya adalah seperti buku-buku, jurnal, dan peraturan-peraturan yang sesuai dengan masalah yang diteliti dalam penelitian ini. Selain itu dokumen pribadi seperti bahan tertulis, rekaman, foto dokumentasi yang diperoleh dari penelitian juga termasuk ke dalam salah satu teknik pengumpulan data

c) Observasi

Observasi merupakan metode pengumpulan data dengan cara mengamati objek yang menjadi kajian penelitian. Dalam penelitian ini, observasi dilakukan dengan mengamati tingkah laku individu atau kelompok secara langsung, kemudian dilakukan pencatatan secara sistematis dan analisis. Dalam teknik pengumpulan data observasi, peneliti akan mengamati secara langsung, dan tidak terstruktur mengenai bagaimana UPTD PPA melaksanakan tugasnya sesuai dengan sebagaimana mestinya.

### **1.7.7 Analisis dan Interpretasi Data**

Dari hasil penelitian yang sudah terkumpul seperti yang diperoleh dari lapangan dan data-data kepustakaan, selanjutnya peneliti akan melakukan pemilahan data yang diperlukan dalam menunjang penelitian melalui reduksi data, dan kemudian melakukan analisis data dan menggambarkan data sedemikian rupa sesuai dengan pembahasan hasil penelitian nantinya sehingga dapat diperoleh suatu kesimpulan.

### **1.7.8 Kualitas Data**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, maka keakuratan data diukur dengan teknik triangulasi, yakni teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain. Menurut Denzin (1978), terdapat empat macam teknik triangulasi, yaitu triangulasi sumber data, triangulasi metode, triangulasi pengamat, dan triangulasi teori. Penelitian ini menggunakan triangulasi sumber data, dimana kualitas data diukur dengan membandingkan dan mengecek kembali keakuratan informasi atau data yang diperoleh dari satu sumber dengan sumber yang lain. Triangulasi sumber data dapat dilakukan dengan cara:

- i. Membandingkan data hasil observasi dengan hasil wawancara
- ii. Membandingkan hal yang dikatakan narasumber di depan umum dengan yang dikatakannya secara pribadi
- iii. Membandingkan hal yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakan sepanjang waktu

- iv. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang dari berbagai kalangan dan elemen masyarakat
- v. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.