

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) merupakan isu global yang sudah lazim terjadi tanpa mengenal latar belakang dan perbedaan masyarakat. Dalam bukunya Derek Heater yang berjudul *Who is Citizen* (dalam Badruzzaman, dkk) mengatakan saat perempuan menekan kontrak perkawinan di situlah awal memasuki kematian sipil (*civil death.*), sebab pernikahan membawa perempuan kehilangan hak-hak kebebasan sipilnya. Pelaku kekerasan dalam rumah tangga lebih memungkinkan adalah suami dan yang menjadi korbannya adalah istri dan anak. Berdasarkan penelitian analisis statistik pembunuhan internasional, mengungkapkan 38 persen pembunuhan pada perempuan di dunia dilakukan oleh pasangan atau suami, yang mengakibatkan kaum perempuan menjadi pihak pencari keadilan dan pengguna terbesar institusi peradilan (Windiani, dan Astuti, 2013:3). Semakin berat berbagai tantangan seorang perempuan, mendorong situasi kompleks yang menyebabkan benturan emosional antara anggota keluarga dan berujung pada tindak kekerasan.

Keberagaman di Indonesia menciptakan kondisi perempuan dan anak korban kekerasan dalam rumah tangga di setiap daerah memiliki penanganan yang berbeda-beda. Akan tetapi pelaksanaan program penanganan KDRT di Indonesia masih bersifat sentralistik. Tak lain karena adanya struktur sosial masyarakat masih memandang kekerasan dalam rumah tangga merupakan ranah privat dan aib keluarga yang tidak baik disebarluaskan (Sumera, 2013: 40). Sejalan dengan

ini, kurang seriusnya aparat pemerintah dan aparat penegak hukum dalam menegakan hak-hak korban kekerasan, menyebabkan kondisi penanganan menjadi terhambat. Berdasarkan data CATAHU 2021 Komnas Perempuan menunjukkan dari sejumlah 8.234 kasus yang ditangani oleh lembaga layanan mitra Komnas Perempuan, kasus yang paling menonjol adalah KDRT/RP (Kasus Dalam Rumah Tangga/ Ranah Personal) sebanyak 79% (6.480 kasus) dengan mayoritas perempuan menjadi korban KDRT. Sejalan dengan ini, salah satu wilayah di Provinsi Jawa Tengah yaitu Kota Semarang menempati urutan kasus kekerasan dalam rumah tangga tertinggi dibandingkan dengan daerah lain. Sebagai salah satu wilayah yang menjadi tujuan masyarakat dalam mencari pekerjaan, Kota Semarang selalu berada di zona merah yaitu suatu keadaan dengan jumlah kasus kekerasan berada di atas 100 kasus per tahunnya (Purnaningsiwi dkk, 2014). Berdasarkan data DP3A Kota Semarang, kekerasan terhadap perempuan kategori KDRT di Kota Semarang menempati posisi tertinggi berdasarkan Kabupaten/Kota Tahun 2021 (hingga Desember) sebanyak 95 kasus dan masih bertambah.

Permasalahan kekerasan dalam rumah tangga dengan perempuan dan anak sebagai korban menjadi bukti nyata bahwa lingkungan keluarga tidak lepas dari segala bentuk kekerasan. Pemerintah Kota Semarang membentuk Pusat Pelayanan Terpadu Penanganan Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak Berbasis Gender (PPT SERUNI) sebagai salah satu unit pelayanan yang memberikan perlindungan dan penanganan korban kekerasan tingkat kota. Dengan cara memberikan bantuan medis, bantuan hukum, dan psikologis. Selain melakukan koordinasi dengan Pemerintah Kota Semarang, juga dilaksanakan jejaring kolaborasi dari Pemerintah

Daerah Kota Semarang, kelompok organisasi masyarakat, dan Perguruan Tinggi di Kota Semarang. Keterlibatan berbagai pihak tersebut memiliki peran dan tanggung jawabnya masing-masing dengan tujuan menghadirkan penyelenggaraan penanganan kekerasan yang efektif dan efisien (Mu'arofah, dkk 2013:207-208).

Penyelenggaraan PPT SERUNI masih memiliki berbagai hambatan. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya PPT SERUNI tidak memiliki sumber daya manusia tetap, karena pegawai pendamping berasal dari tenaga honorer maupun relawan (Irawati, 2015:61). Selain itu, sistem penerimaan kader pendamping tidak terdapat persyaratan ilmu tertentu, sehingga kebanyakan anggota berasal dari berbagai cabang ilmu seperti ekonomi, politik, dan teknik yang seharusnya membutuhkan orang-orang dari hukum maupun psikologi (Sutriarti,2018:62). Dalam penyelenggaraannya PPT SERUNI telah menerima laporan dan menyelesaikan kasus kekerasan dalam rumah tangga. Akan tetapi jika dibandingkan dengan keadaan di lapangan, kasus kekerasan dalam rumah tangga yang tampak dan dilaporkan hanya menunjukkan sebagian kecil perkara. Terdapat korban KDRT yang menarik berkas kembali karena kurang mendapat perhatian pihak berwenang mengenai kejelasan kasusnya, mendapat ancaman dari berbagai pihak, dan kompromi dari suami untuk menyelesaikan kasus secara kekeluargaan. Tampaknya melaporkan kasus kekerasan terhadap lembaga yang berwenang bukanlah ujung penyelesaian. Permasalahan kuantitas dan kualitas sumber daya manusia menghambat kinerja lembaga yang berujung pada menurunnya peran dan tujuan lembaga tersebut.

Mengingat PPT SERUNI Kota Semarang adalah bentukan dari pemerintah maka secara otomatis intervensi pemerintah dapat memperbaiki kondisi lembaga. Pemerintah Pusat dalam hal ini, Kemendagri dan Kementrian PPA memiliki konsep baru sebagai inovasi baru terhadap penanganan kekerasan di Indonesia. Salah satunya adalah pembentukan UPTD pada setiap daerah. Meskipun Kota Semarang telah mempunyai lembaga layanan perlindungan perempuan dan anak melalui PPT SERUNI, namun tetap diperlukan adanya Unit Pelaksana Teknis Daerah-Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD-PPA). Dengan demikian, PPT SERUNI mengalami perubahan menjadi UPTD -PPA Kota Semarang. Pembentukan UPTD-PPA Kota Semarang dilandasi oleh Permen PPPA No. 5 Tahun 2021 tentang Pedoman Nomenklatur Perangkat Daerah Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Menyatakan bahwa pembentukan UPTD-PPA merupakan pelaksanaan atas 2 (dua) sub fungsi dari kewenangan wajib pemerintah daerah urusan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Hal ini sebagaimana diamanatkan di dalam Pasal 13 dan 14 Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Pasal 13. Bahwa pemerintah dan pemerintah daerah dapat menjalankan tugas dan fungsinya dalam memberikan layanan bagi perempuan dan anak yang mengalami kekerasan, diskriminasi, perlindungan khusus, dan masalah lainnya.

Perubahan PPT SERUNI menjadi UPTD-PPA Kota Semarang juga ditunjukkan, supaya tidak terjadi tumpang tindih tugas dan wewenang satu sama lain. Dengan ini, fungsi penanganan korban kekerasan akan diselenggarakan oleh

UPTD-PPA Kota Semarang yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang (DP3A) Kota Semarang. Tujuannya untuk memudahkan koordinasi penyelenggaraan perlindungan perempuan dan anak serta menangani perempuan dan anak dari tindak kekerasan lebih komprehensif. Dengan ini, ditunjukkan dalam kegiatan penguatan kapasitas lembaga PPT SERUNI sebagai suatu pilihan strategi untuk mendorong peningkatan kualitas pelayanan dan menurunkan tingkat kekerasan di Kota Semarang.

Dengan demikian untuk mendalami permasalahan kelembagaan UPTD-PPA Kota Semarang, penelitian ini akan membahas penguatan kapasitas kelembagaan dengan mendeskripsikan sumber daya manusia, organisasi, anggaran, infrastruktur, dan jejaring. Kelima dimensi tersebut sangat berkontribusi terhadap penyelenggaraan penanganan kekerasan dalam rumah tangga. Menyediakan bantuan perlindungan pendampingan korban kekerasan yang berkualitas merupakan tuntutan dari masyarakat yang harus terpenuhi. Sehubungan dengan ini, terwujudnya lembaga perlindungan perempuan yang mampu memberikan pelayanan optimal, memperjuangkan hak asasi perempuan, dan menyelenggarakan program sesuai kebutuhan korban kekerasan adalah kewajiban negara sebagai bentuk kepedulian negara dalam memenuhi hak setiap warga negaranya.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Bagaimana Upaya Penguatan Kapasitas Kelembagaan UPTD-PPA Terhadap Peningkatkan Jejaring Penanganan Kekerasan Dalam Rumah Tangga di Kota Semarang?

## **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis permasalahan UPTD-PPA dalam menyelenggarakan peran dan tanggung jawabnya.
2. Menganalisis penguatan kelembagaan UPTD-PPA dengan fokus pada pengembangan sumber daya manusia, organisasi, anggaran, infrastruktur, dan jejaring melalui berbagai mitra kerjasama UPTD-PPA guna menyediakan lembaga penanganan kasus KDRT yang berkualitas di Kota Semarang.

### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini memiliki kegunaan, yaitu kegunaan teoritis dan praktis:

1. Kegunaan Teoritis
  - a. Memperluas pengetahuan dan wawasan pembelajaran ke depannya mengenai penguatan kapasitas kelembagaan.
2. Kegunaan Praktis
  - a. Sebagai bahan evaluasi maupun bahan pertimbangan pemerintah terhadap penguatan kapasitas kelembagaan pelayanan terpadu penanganan kekerasan terhadap perempuan dan anak.

- b. Memberikan pengetahuan kepada pembaca mengenai penguatan kapasitas lembaga pelayanan kekerasan.

#### **1.4 Penelitian Terdahulu**

Beberapa penelitian terdahulu sudah ada yang meneliti kasus kekerasan dengan fokus penelitian peran Pemerintah Kota Semarang dalam penyelenggaraan penanganan kekerasan di Kota Semarang. Namun, sebagai perbandingan guna menunjukkan sesuatu yang baru penulis mendapati belum pernah ada penelitian mengenai bagaimana penguatan kapasitas kelembagaan UPTD-PPA Kota Semarang terhadap penyelenggaraan perlindungan dan penanganan kekerasan perempuan dan anak. Disamping memiliki kesamaan dengan penelitian terdahulu mengenai penanganan kekerasan terhadap perempuan, dalam penelitian ini tentunya memiliki konsep, dimensi, dan indikator yang berbeda-beda. Adapun penelitian yang dijadikan sebagai tinjauan pustaka dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 1.1 Penelitian Terdahulu**

No	Judul Karya Ilmiah	Metode Penelitian	Fokus Penelitian	Temuan
1.	<p>Peran Pemerintah Kota Semarang dalam Memberikan Perlindungan dan Keadilan Untuk Korban KDRT. <i>Journal of Politic and Government Studies</i>, 2(3), 496-510.</p> <p>Peneliti: Reni Windiani, Puji Astuti, Fitriyah, dan. Hermini.</p>	Deskriptif Kualitatif	Tertuju pada peran Pemerintah Kota Semarang dalam memberikan perlindungan dan keadilan untuk korban kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) melalui PPT Seruni.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. SERUNI sangat berperan penting dalam menangani kasus kekerasan dalam rumah tangga yang dialami korban di Kota Semarang.</li> <li>2. Masih banyak masyarakat yang belum mengetahui UU No.23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan KDRT.</li> <li>3. PPT SERUNI memiliki tiga peran yakni: tindak pencegahan kekerasan KDRT dan bimbingan secara berkelanjutan dan mengupayakan kemandirian korban secara ekonomi.</li> </ol>

**Tabel 1.2 Penelitian Terdahulu (lanjutan)**

No	Judul Karya Ilmiah	Metode Penelitian	Fokus Penelitian	Temuan
2.	<p>Pelayanan Terpadu Korban Kekerasan Terhadap Perempuan Di Kota Semarang.</p> <p>Jurnal Natapraja: Kajian Ilmu Administrasi Negara, 3(2).</p> <p>Peneliti: Marsha Ayunita Irawati.</p>	Deskriptif Kualitatif	Tertuju pada menganalisis upaya yang dilakukan oleh Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (BP3AKB) dalam menangani kekerasan terhadap perempuan di Kota Semarang.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kuantitas dan kualitas SDM di pusat PPT SERUNI yang belum memuaskan.</li> <li>2. Masih rendahnya kesadaran masing-masing anggota untuk menunjukkan komitmennya dalam melaksanakan tugas.</li> <li>3. Anggaran untuk perempuan korban kekerasan yang tidak memadai.</li> <li>4. Infrastruktur yang tersedia pada PPT SERUNI dikatakan kurang memadai.</li> <li>5. Karakteristik pelaku kekerasan terhadap perempuan di Kota Semarang sulit ditangani.</li> </ol>

**Tabel 1.3 Penelitian Terdahulu (lanjutan)**

No	Judul Karya Ilmiah	Metode Penelitian	Fokus Penelitian	Temuan
3	Haryono, B. S., Zauhar, S., & Supriyono, B. (2012). Capacity Building. Universitas Brawijaya Press.	Deskriptif Kualitatif	Menitikberatkan pada diskusi teoritik dan empiric tentang pembangunan kapasitas sumber daya, khususnya sumber daya aparatur pemerintah.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengembangan kapasitas SDM akan optimal dalam penyediaan tenaga kesehatan yang berkualitas jika anggaran memadai.</li> <li>2. Penguatan organisasi jika didukung oleh kebijakan eselonisasi yang tepat, integritas, dan pengalaman cukup.</li> <li>3. Pembangunan reformasi berjalan dengan baik, jika melaksanakan manajemen strategis secara konsisten dan ada perubahan kebijakan dalam alokasi yang memadai.</li> </ol>

## 1.5 Kerangka Teori

### 1.5.1 *Capacity Building*

#### 1. Pengertian Penguatan Kapasitas

Secara umum konsep penguatan kapasitas dimaknai sebagai proses membangun kapasitas sumber daya manusia, sistem, dan organisasi melalui

pengembangan kemampuan dan keahlian. Dengan tujuan meningkatkan potensi, bakat, dan kinerja pada setiap individu, kelompok maupun organisasi dalam mencapai tujuan dan fungsi lembaga (Suhendri, 2017:181). Sedangkan menurut (Ohiorhenuan dan Wunker 1995:3) melihat penguatan kapasitas sebagai cara meningkatkan dan menciptakan kemampuan masyarakat untuk melakukan tugas-tugas tertentu dalam mencapai tujuan pembangunan. Dengan cara meningkatkan keterampilan setiap individu dalam sebuah organisasi.

Lebih lanjut menurut pendapat (Sumpeno, 2002) dan Muyungi (Suhendri, 2017:181) memberikan pengertian bahwa tujuan penguatan kapasitas adalah:

- a. Penguatan kemampuan individu, organisasi, dan masyarakat melalui pelatihan dan pendidikan berbasis masalah, pendampingan dan penugasan serta peningkatan mengatasi hambatan.
- b. Penguatan kelembagaan dalam organisasi manajemen melalui penyempurnaan prosedur, metoder, dan kinerja dalam organisasi.
- c. Terbangunnya hubungan kerja sama antara pelaku dan kelembagaan dengan memanfaatkan dan memperkuat jaringan yang ada. Selain itu, diperlukan komitmen mitra terhadap keberlanjutan pasca-program dengan cara

Melalui beberapa definisi mengenai penguatan kapasitas, terdapat tiga aspek yaitu, penguatan kapasitas sumber daya manusia, penguatan prosedur dan kinerja organisasi serta terbangunnya sinergitas antara pelaku dan kelembagaan melalui jejaring.

## 2. Tujuan Penguatan Kapasitas

Kualitas kelembagaan diukur dari banyak parameter, mulai dari parameter *input*, proses, maupun *output*. Pencapaian ini akan memberikan gambaran tingkat kualitas dan derajat kelembagaan. Melalui perbaikan pada aspek-aspek kelembagaan akan meningkatkan kinerja sebuah lembaga maupun institusi. Mengacu pada Stiglitz (dalam Mosse, 2007) menekankan bahwa faktor kelembagaan masih menjadi hambatan dan masalah sebuah organisasi pemerintah dalam menjalankan kinerja, yang disebut sebagai kegagalan institusional. Dalam menjalankan roda sebuah lembaga pemerintah, bukan hanya kebijakan saja yang harus benar melainkan juga diimbangi bersamaan dengan faktor kelembagaan yang tepat. Tujuan kapasitas adalah upaya memperbaiki perilaku organisasi pemerintahan dengan meningkatkan kinerja organisasi secara efektif dan efisien.

Menurut Daniel Ricket (Hardjanto, 2006, p. 67), tujuan penguatan kapasitas kelembagaan adalah:

- a. Mempercepat setiap daerah melaksanakan tanggung jawab, kewenangan, dan sumber daya untuk mengambil keputusan secara mandiri. Sebagai upaya mempercepat proses desentralisasi.
- b. Mengamati perkembangan, mengidentifikasi, dan mengantisipasi permasalahan yang timbul maupun akan timbul. Terkait tugas, fungsi, sistem keuangan, serta tanggungjawab setiap daerah.
- c. Melakukan mobilisasi atau mengarahkan pemerintah terhadap pengelolaan sumber-sumber dana publik.

- d. Menggunakan dana publik atau anggaran pemerintah secara efektif dan efisien terhadap kepentingan bersama.

### 3. Dimensi atau Fokus Penguatan Kapasitas

Berbagai definisi penguatan kapasitas telah muncul dari perkumpulan silang antara literatur pemerintah, praktisi, dan akademisi. Konsep ini bermula untuk mencapai stabilitas ekonomi makro dan pertumbuhan ekonomi pada negara berkembang dengan menekankan pembangunan institusi dan pengembangan teknologi. Ohiorhenuan dan Wunker (1995) mengembangkan persyaratan penguatan kapasitas, dengan sebagai berikut:

- a. Sumber daya manusia, adalah penguatan kapasitas melalui pengembangan setiap sumber daya manusia dengan melakukan pelatihan teknis, manajerial, dan administratif sebagai upaya meningkatkan profesionalitas setiap individu.
- b. Proses organisasi, adalah penguatan kapasitas melalui perubahan berbagai sistem, prosedur, proses, dan akuntabilitas.
- c. Sumber daya fisik, adalah penguatan kapasitas dengan melatih kemampuan perencanaan keuangan dalam mencapai tujuan organisasi.
- d. Dukungan eksternal, adalah penguatan kapasitas harus dilakukan dengan membangun kolaborasi dan kerja sama dari pihak luar organisasi untuk mencapai tujuan bersama.

Menurut (Grindle, 1997:9) fokus utama penguatan kapasitas dapat dilakukan dalam tiga dimensi yaitu, sumber daya manusia, organisasi, dan

kelembagaan. Adapun penjelasan dimensi penguatan kelembagaan sebagai berikut:

- a. Dimensi sumber daya manusia, merupakan proses pengembangan kuantitas dan kualitas individu dengan cara pelatihan dan pendidikan.
- b. Dimensi organisasi, merupakan proses penguatan dengan fokus pada sistem manajemen dan struktur mikro, melalui penguatan kepemimpinan dan komunikasi
- c. Dimensi kelembagaan, merupakan proses penguatan dengan fokus pada institusi dan sistem makrostruktur dengan melakukan penguatan kebijakan, perubahan hukum, dan reformasi konstitusi.

Penguatan kapasitas pada dasarnya adalah mengubah perilaku pembuat keputusan dan memfasilitasi perubahan perilaku untuk menghubungkan organisasi melakukan kerja sama bersama. Dukungan pihak eksternal yang memberikan umpan balik seperti ide, kritik, dan komentar menjadi masukan tersendiri. Dengan demikian, penguatan kapasitas kelembagaan dapat dilakukan dengan lima dimensi yaitu, sumber daya manusia, organisasi, anggaran, infrastruktur, dan jejaring.

- a. Dimensi sumber daya manusia, menargetkan individu dengan kegiatan peningkatan kapasitas dan kapabilitas melalui seperti pelatihan. Hal ini dapat dicapai melalui pelatihan berbasis masalah, pendampingan, dan penugasan, pada tingkat individu, organisasi atau sistem.
- b. Dimensi organisasi, merujuk pada bagian struktural dan kultural. Dalam hal ini dibutuhkan pengembangan sistem manajemen perubahan struktur

lembaga yang disesuaikan dengan kebutuhan zaman dan budaya kerja proaktif dalam mengelola perubahan. Kedua aspek ini harus berjalan bersama sebagai penopang penyelenggaraan penguatan kapasitas kelembagaan. Misalnya dengan penguatan sistem manajemen, penguatan kebijakan, dan perubahan hukum.

- c. Dimensi anggaran, penguatan kelembagaan yang fokus utamanya menyediakan anggaran yang memadai dan memenuhi penyelenggaraan mencapai fungsi dan tujuan organisasi.
- d. Dimensi infrastruktur, penguatan kelembagaan yang fokus utamanya menyediakan segala kebutuhan baik dari fasilitas fisik dan non fisik terhadap kebutuhan penyelenggaraan organisasi.
- e. Dimensi jejaring penguatan kelembagaan dengan menjalin kerjasama dan membangun hubungan dengan pihak eksternal dari organisasi. Dimensi jejaring bertujuan membangun pola kerja sama terhadap berbagai pihak yang memiliki kewenangan (*autonomy*) dan diakui penting dilaksanakan untuk kepentingan organisasi jaringan. Dengan cara membuka dialog langsung, membangun kepercayaan, komitmen pada proses kolaborasi, dan pemahaman bersama.

### **1.5.2 Network Governance**

#### **1. Pengertian *Network Governance***

Teori *network governance* pertama kali dicetuskan oleh Keith G Provan dan Patrick Kennis yang merujuk pada bentuk pemerintahan dengan pelibatan berbagai jejaring aktor, seperti politisi, organisasi kepentingan, dan masyarakat

dengan melakukan kerja sama dalam tata kelola publik. Dalam hal ini, untuk terlibat dalam bagian jejaring, para aktor harus menunjukkan kepentingan dan kewenangan mereka terhadap isu-isu kebijakan yang ada. Dengan cara menyumbangkan sumber daya dan kompetensi dengan nilai tertentu kepada aktor lain.

Secara sederhana jejaring pemerintahan dapat diartikan sebagai hubungan antar struktur pemerintah untuk saling bekerja sama dan berinteraksi mencapai kepentingan dan tujuan bersama (Kickert, Klijn, dan Kopenjan, 1997; Koiman 1993; Rhodes 1997). *Network Governance* merupakan konsep yang lahir dari pergeseran *government* menuju *governance* karena dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebuah pemerintah tidak dapat berdiri sendiri, melainkan juga membutuhkan peran swasta, mitra sosial, dan kelompok masyarakat. Terhadap proses penentuan dan implementasi kebijakan publik yang bertujuan meringankan negara dari beberapa tugasnya. Berikut merupakan definisi jejaring pemerintahan dengan oleh para ahli:

**Tabel 1.4 Pandangan *Network Governance***

<b>Referensi</b>	<b>Definisi Jaringan Pemerintahan</b>
Alter dan Hage, 1993	Jejaring pemerintah adalah hubungan kelompok organisasi yang tidak terbatas dan dibatasi, yang terpisah secara hukum.
Powel, 1990 dan Rhodes, 1997	Jejaring tata kelola dapat didefinisikan sebagai: pola pertukaran horizontal yang relatif stabil, berinteraksi dengan cara negosiasi, berlangsung dalam kerangka regulatif, normatif, kognitif, dan imajiner, mengatur secara mandiri atas batas-batas yang telah ditentukan, dan berkontribusi pada tujuan publik.
Jessop, 2002	Gagasan jejaring adalah istilah yang sama populernya, yang masuk ke dalam banyak konseptual yang berbeda. Dengan demikian, terdapat berbagai jenis jejaring, seperti jejaring komunikasi, kerja jaringan antar perusahaan, jejaring sosial, jejaring profesional, jejaring lintas batas, jejaring kebijakan, dan jejaring terror.

Dalam konsep *network governance* pemerintah sebagai multi organisasi dituntut membuat kebijakan publik yang melibatkan banyak aktor. Dengan ini, tata kelola jejaring pemerintah dianggap sebagai jawaban yang sesuai untuk mengatasi masalah kebijakan dan tata kelola negara yang rumit. Oleh karena itu, jejaring pemerintah dikatakan sebagai tata kelola proaktif, karena para aktor dapat mengidentifikasi masalah kebijakan dan menciptakan peluang baru dalam menyelesaikan permasalahan yang ada. Jejaring pemerintah juga dianggap sebagai instrumen penting untuk agregasi informasi, pengetahuan, dan penilaian yang dapat menentukan keputusan politik (Torfing, 2005). Secara sederhana konsep *network governance* menawarkan cara baru pada tatanan birokrasi pemerintah yang efisien dan efektif dalam pembagian kewenangan masing-masing aktor yang terhubung dalam suatu hubungan jejaring di pemerintahan.

## 2. Indikator *Network Governance*

Teori *network governance* menjelaskan bahwa antar lembaga pemerintah dalam menjalankan kewenangannya sebaiknya melakukan kerjasama berbasis jejaring untuk penyelenggaraan pemerintah. Berikut merupakan tiga indikator *network governance* menurut Keith G Provan dan Patrick Kennis yaitu:

### a. Jumlah aktor yang terlibat

Menurut Keith G Provan dan Patrick Kennis keterlibatan jumlah aktor merupakan kunci penting yang dapat menentukan keberhasilan dan tujuan organisasi. Keterlibatan setiap aktor dalam jejaring pemerintah memiliki tugas dan fungsinya masing-masing mengikuti kewenangan yang telah ditetapkan. Jika tersalurkan secara maksimal maka jejaring tata kelola

dapat berfungsi dengan baik. Dengan demikian, pelaku jejaring harus ditentukan siapa saja aktor yang tepat untuk terlibat melalui proses *bottom-up* bertahap, tetapi direkrut sebagai sarana pembuatan kebijakan publik oleh otoritas publik.

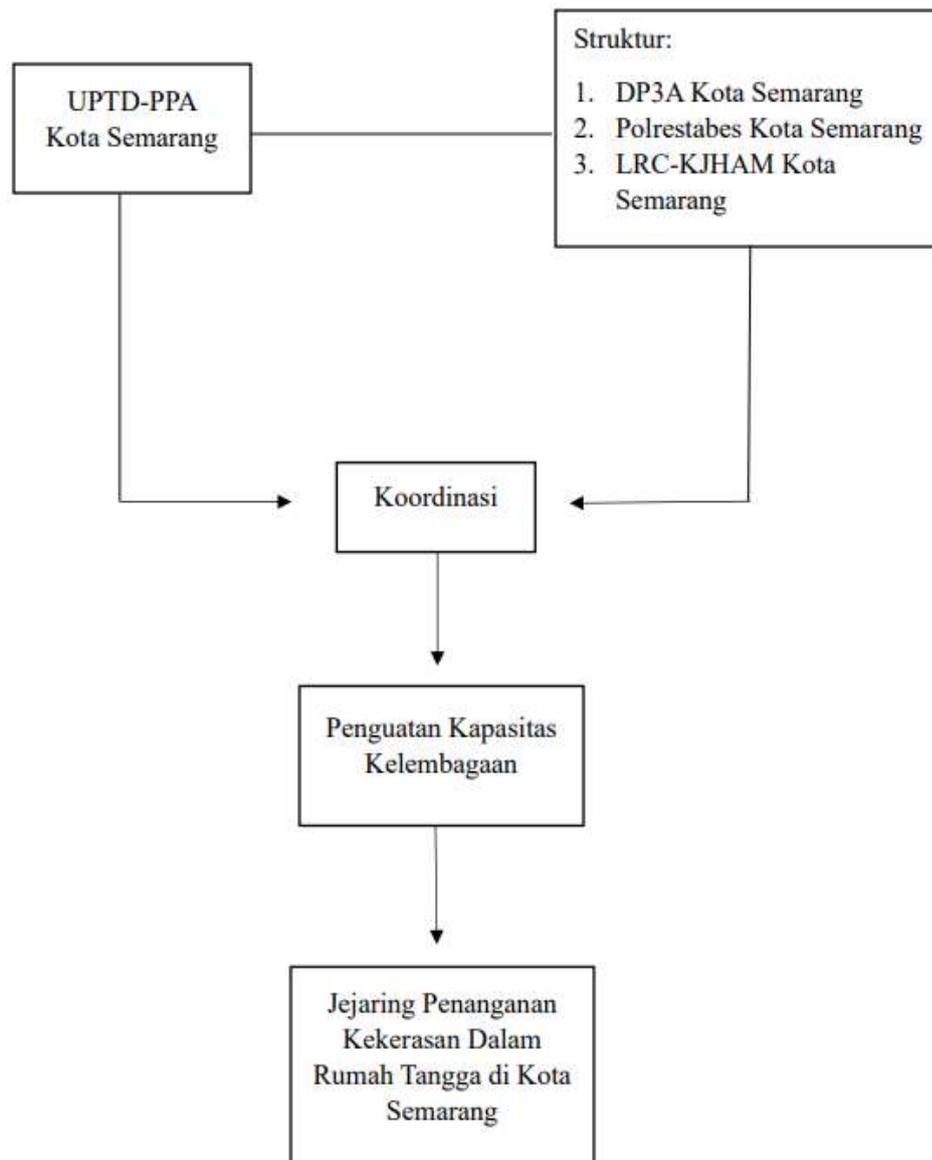
b. Kewenangan masing-masing aktor

Setiap aktor yang terlibat di dalam jejaring memiliki kewenangan dengan peran dan tanggung jawab masing-masing. Setiap aktor yang terlibat memiliki berbagai kepentingan berbeda yang dapat memicu pertentangan. Akan tetapi dalam jejaring para aktor akan terikat dalam sebuah hubungan yang tidak dapat dipisahkan dan saling bergantung satu sama lain. Dengan ini, dibutuhkan kepercayaan dalam memahami dan menghormati kewenangan masing-masing aktor. Hal tersebut bertujuan kewenangan masing-masing aktor yang terlibat dalam jejaring dapat terselenggara dengan baik sesuai keahliannya. Dengan permasalahan dapat terselesaikan pada institusi yang paling berkompeten.

c. Tujuan *Network Governance*

*Network governance* bertujuan menyelaraskan berbagai macam peran antar lembaga pemerintah yang berbeda-beda menjadi kesatuan dalam mencapai tujuan bersama. Dalam hal ini, organisasi pemerintah sesuai keahlian masing-masing menyelesaikan permasalahan bersama secara terorganisir. Tidak lagi fokus pada kepentingan internal lembaga tetapi juga lintas sektoral yang nantinya dapat bermanfaat satu sama lain.

## 1.6 Kerangka Pemikiran



## **1.7 Operasionalisasi Konsep**

### *1. Capacity Building*

Penguatan kapasitas adalah upaya peningkatan kemampuan, keterampilan, dan keahlian sebuah lembaga secara menyeluruh, yang kemudian menghasilkan perubahan. Penguatan kapasitas tidak hanya dilakukan saat lembaga mengalami penurunan kinerja, melainkan sebuah proses yang harus dilakukan secara terus-menerus. Terdapat lima dimensi penguatan kapasitas, yaitu: sumber daya manusia, organisasi, anggaran, infrastruktur, dan jejaring.

### *2. Network Governance*

Jejaring pemerintahan dapat diartikan sebagai hubungan antar struktur pemerintah untuk saling bekerja sama dan berinteraksi mencapai kepentingan dan tujuan bersama. Terdapat tiga fokus utama jejaring pemerintahan, yaitu: jumlah aktor yang terlibat, kewenangan masing-masing aktor, dan tujuan jejaring pemerintah. Jika tersalurkan secara maksimal maka jejaring tata kelola dapat berfungsi dengan baik.

### *3. Kekerasan Dalam Rumah Tangga*

Kekerasan dalam rumah tangga merupakan segala bentuk perbuatan dan perilaku yang menimbulkan kesengsaraan dan penderitaan secara fisik, emosional, seksual, dan kekerasan ekonomi yang terjadi pada lingkup rumah tangga. Perempuan dan anak dalam lingkup rumah tangga merupakan kelompok rawan yang paling banyak menjadi korban kekerasan. Pelaku kekerasan dalam rumah tangga tidak hanya dilakukan oleh pasangan suami

dan istri, melainkan juga dapat dilakukan oleh berbagai pihak lain yang berada dalam lingkup rumah tangga.

**Tabel 1.5 Operasionalisasi konsep**

No	Konsep	Fokus	Indikator
1	Dimensi Sumber Daya Manusia	Dimaksud dimensi individu adalah pengembangan sumber daya manusia melalui penyediaan tenaga kerja (rekrutmen) dan pembinaan (pendidikan, pelatihan, dan pengorganisasian peran) yang dilakukan secara berkesinambungan.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mengidentifikasi penyediaan tenaga pendamping UPTD-PPA Kota Semarang melalui manajemen rekrutmen.</li> <li>2. Mengidentifikasi pengembangan tenaga pendamping UPTD-PPA melalui pendidikan, pelatihan, dan sosialisasi yang dilakukan secara berkala dan berkesinambungan.</li> </ol>
2	Dimensi Organisasi	Dimaksud dimensi organisasi adalah upaya perbaikan pedoman atau standar organisasi secara struktural dan kultural.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mengidentifikasi perubahan dan pembentukan SOP UPTD-PPA Kota Semarang.</li> <li>2. Mengidentifikasi penyediaan SOP internal dan eksternal UPTD-PPA Kota Semarang.</li> <li>3. Mengidentifikasi penerapan SOP UPTD-PPA Kota Semarang oleh pegawai terhadap keberjalanan organisasi.</li> </ol>

**Tabel 1.6 Operasionalisasi konsep (lanjutan)**

No	Konsep	Fokus	Indikator
3	Dimensi Anggaran	Dimaksud dimensi anggaran adalah ketersediaan anggaran yang memadai dalam menjalankan fungsi dan pencapaian tujuan organisasi.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mengidentifikasi penyediaan alokasi anggaran perlindungan dan pendampingan perempuan terhadap korban KDRT Kota Semarang.</li> <li>2. Mengidentifikasi partisipasi pengelolaan anggaran.</li> </ol>
4	Dimensi Infrastruktur	Dimaksud dimensi infrastruktur adalah ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai terhadap korban KDRT.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mengidentifikasi ketersediaan sarana dan prasarana UPTD-PPA Kota Semarang terhadap kebutuhan korban kekerasan dalam rumah tangga.</li> </ol>
5	Dimensi Jejaring	Dimaksud dimensi jejaring adalah pengembangan hubungan jejaring antar aktor yang terlibat dengan pembagian peran dan kewenangannya masing-masing.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mengidentifikasi hubungan jejaring kerja sama mengenai jumlah aktor yang terlibat dalam jejaring kolaborasi, kewenangan masing-masing aktor, dan tujuan jejaring.</li> <li>2. Mengidentifikasi penguatan kolaborasi dengan pengembangan pola komunikasi dan interaksi.</li> <li>3. Mengidentifikasi penggunaan teknologi informasi terhadap keberjalanan organisasi.</li> </ol>

## **1.8 Metode Penelitian**

### **1.8.1 Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif berdasarkan paradigma *postpositivisme* dalam meneliti suatu peristiwa maupun fenomena secara alamiah, utuh, dinamis, dan penuh makna. Peneliti mengkaitkan fakta-fakta tentang penguatan kapasitas kelembagaan UPTD-PPA terhadap peningkatan jejaring penanganan kekerasan dalam rumah tangga di Kota Semarang melalui lima dimensi yakni, sumber daya manusia, organisasi, anggaran, infrastruktur, dan jejaring. Dalam hal ini, peneliti akan mengumpulkan data, analisis data bersifat induktif (penarikan kesimpulan dari data di lapangan), dan hasil penelitian kualitatif deskriptif dilihat dari nilai dan makna yang didapatkan.

### **1.8.2 Lokasi Penelitian**

Dalam penelitian ini, penulis memilih lokasi di Kota Semarang pada kantor UPTD-PPA, DP3A, Polrestabes, dan LRC-KJHAM karena penulis menganggap bahwa terdapat informasi, data-data, dan fakta yang berkaitan dengan topik penelitian.

### **1.8.3 Informan Penelitian**

Informan dalam penelitian ini dipilih menggunakan metode teknik *purposive sampling* adalah:

1. Ibu Siwi Harjani selaku Kepala UPTD-PPA Kota Semarang.
2. Ibu Siwi Harjani selaku sub koordinator pencegahan dan penanganan kekerasan, Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kota Semarang.

3. Ibu Nunuk Suprihatin selaku Kasubnit PPA Polrestabes Kota Semarang, sebagai pihak yang paling sering melakukan interaksi dan komunikasi kepada UPTD-PPA.
4. Divisi Advokasi LRC-KJHAM Kota Semarang.

#### **1.8.4 Sumber Data**

##### **1. Data primer**

Sumber data primer merupakan data yang didapatkan di lapangan dengan melakukan wawancara secara mendalam kepada informan dan pihak lainnya yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian. Data primer didapatkan dengan melakukan wawancara secara mendalam kepada Kepala UPTD-PPA Kota Semarang, Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kota Semarang, Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak Polrestabes Kota Semarang, dan Divisi Advokasi LRC-KJHAM Kota Semarang. Hasil wawancara yang telah didapatkan menjadi informasi dan data-data utama terhadap permasalahan yang diangkat yaitu penguatan kapasitas kelembagaan UPTD-PPA terhadap peningkatan jejaring penanganan kekerasan dalam rumah tangga di Kota Semarang. Melalui lima dimensi yakni, sumber daya manusia, organisasi, anggaran, infrastruktur, dan jejaring.

##### **2. Data sekunder**

Sumber data sekunder merupakan data atau berkas-berkas yang diperoleh dari dokumen, catatan, rekaman, dan pelengkap lainnya bisa berasal dari buku, jurnal, skripsi, dan tesis yang memiliki keterkaitan terhadap penguatan kapasitas kelembagaan dan hubungan jejaring.

### **1.8.5 Teknik Penentuan Informan**

Dalam menentukan informan penelitian, menggunakan teknik *purposive sampling*. Penentuan informan dilakukan dengan memilih informan yang paling banyak mengetahui dan memahami topik penelitian.

### **1.8.6 Teknik Pengumpulan Data**

#### **1. Wawancara**

Teknik wawancara bertujuan memperoleh keterangan maupun informasi responden secara mendalam untuk mendapatkan jawaban atas fakta-fakta tertentu (Sugiyono, 2016: 72). Peneliti melakukan pengumpulan data dengan melakukan wawancara secara mendalam kepada Kepala UPTD-PPA Kota Semarang, Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kota Semarang, Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak Polrestabes Kota Semarang, dan Divisi Advokasi LRC-KJHAM Kota Semarang. Hasil dari wawancara akan dikonstruksikan menjadi data atau makna untuk mengungkapkan permasalahan dalam penelitian penulis.

#### **2. Dokumentasi**

Dokumentasi adalah pengumpulan data sebagai penguat dan pelengkap hasil wawancara di lapangan. Data-data tersebut, dapat berasal dari laporan, dokumen, foto, dan lain sebagainya yang berkaitan dengan mendukung penelitian. Dokumen yang digunakan adalah hasil kajian akademis pembentukan UPTD-PPA Kota Semarang, SOP UPTD-PPA Kota Semarang, dan foto-foto infrastruktur kantor UPTD-PPA Kota Semarang.

### **1.8.7 Teknik Analisis Data**

Setelah mendapatkan data yang dibutuhkan tahap selanjutnya akan melaksanakan pengolahan data dengan teknik:

#### **1. Pengumpulan Data**

Setelah mengumpulkan data melalui wawancara dan dokumentasi peneliti akan mengumpulkan data rkan masalah penelitian, yang digunakan untuk metode analisis awal penelitian.

#### **2. Reduksi Data**

Data yang telah diperoleh dari Kepala UPTD-PPA Kota Semarang, Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak DP3A Kota Semarang, Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak Polrestabes Kota Semarang, dan Divisi Advokasi LRC-KJHAM Kota Semarang akan dirangkum dan dipilih hal-hal penting yang diperlukan untuk diteliti. Dalam penelitian ini, bertujuan untuk mengetahui penguatan kapasitas kelembagaan UPTD-PPA terhadap peningkatan jejaring penanganan kekerasan dalam rumah tangga. Dilakukan reduksi data dengan melihat upaya penguatan kapasitas dari sumber informan utama yakni Kepala UPTD-PPA Kota Semarang dengan melihat lima dimensi. Pada dimensi penguatan sumber daya manusia difokuskan pada mengenai permasalahan yang dihadapi pegawai pendamping UPTD-PPA Kota Semarang dengan cara penguatan kapasitas melalui sistem rekrutmen dan pelatihan. Pada dimensi, organisasi hanya mengambil informasi mengenai permasalahan penerapan SOP serta upaya penguatan organisasi dengan cara perbaikan dan penambahan SOP baru. Selanjutnya pada dimensi anggaran

akan dipilih informasi mengenai data-data anggaran UPTD-PPA Kota Semarang serta penguatan anggaran dengan cara partisipasi anggaran. Pada dimensi infrastruktur dipilih informasi mengenai pemenuhan sarana dan prasarana terhadap kebutuhan korban kekerasan dalam rumah tangga. Terakhir, pada dimensi jejaring hanya dipilih informasi pada fokus keterlibatan aktor, pembagian peran dan tanggung jawab, serta upaya penguatan jejaring lembaga.

Selanjutnya pada infroman lainnya seperti Bidang PPA DP3A Kota Semarang, Bidang PPA Polrestabes Kota Semarang, dan Divisi Advokasi LRC-KJHAM Kota Semarang difokuskan pada keterlibatan dan peran terhadap UPTD-PPA Kota Semarang. Baik permasalahan yang dihadapi maupun kelebihan dari peran jejaring. Terutama dampak yang diberikan dari hubungan jejaring terhadap penguatan kapasitas kelembagaan UPTD-PPA Kota Semarang.

### 3. Penyajian Data

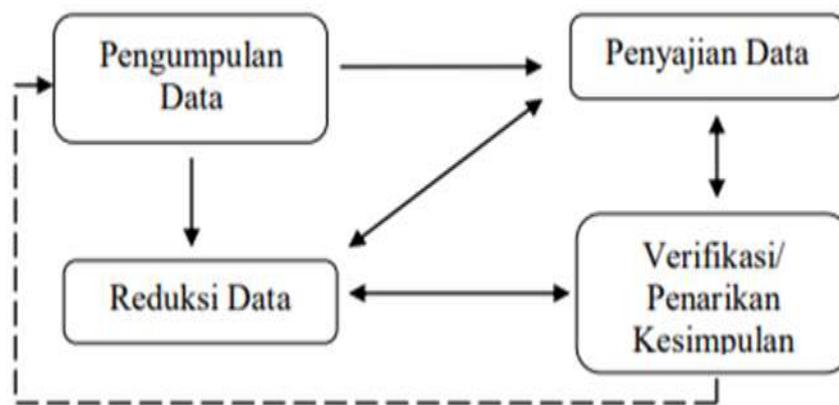
Setelah mendapatkan data yang dibutuhkan dalam penelitian ini, adalah menyajikan data berupa tabel dan gambar. Dari hasil penelitian yang disajikan dalam bentuk tabel berisi mengenai daftar pegawai UPTD-PPA Kota Semarang, anggaran UPTD-PPA tahun 2022, dan pembagian peran dan tanggung Jawab Jejaring. Sedangkan hasil penelitian yang disajikan dalam bentuk gambar berisi mengenai pola jejaring kerja sama UPTD-PPA dalam penanganan kekerasan dalam rumah tangga di Kota Semarang, sistem rekrutmen pegawai UPTD-PPA Kota Semarang, dan infrastruktur kantor

UPTD-PPA Kota Semarang. Dengan tujuan, mempermudah peneliti memahami keadaan di lapangan.

#### 4. Validasi Data

Tahap akhir pengolahan data adalah penarikan kesimpulan yang bertujuan mendapatkan jawaban setelah mendalami permasalahan yang menjadi objek penelitian dengan teknik triangulasi.

**Gambar 1.1 Analisis Data Miles dan Huberman**



Sumber: Analisis Data Miles dan Huberman, 1994

#### 1.8.8 Pengujian Validasi Data

Teknik triangulasi adalah membandingkan dan menilai keaslian informasi yang telah didapatkan dengan cara menyilangkan informasi dari berbagai informan penelitian. Dalam hal ini untuk menguji validasi data ditempuh langkah sebagai berikut:

1. Melakukan wawancara dan menggabungkan teknik dokumentasi untuk menilai kebenaran informasi dengan data-data yang ada.

2. Membandingkan dan menilai data informan satu dengan infroman lainnya.
3. Setelah peneliti mengumpulkan berbagai data melalui wawancara dan dokumentasi, selanjutnya hasil informasi yang didapatkan digabungkan sebagai pelengkap dan pendukung kebenaran data di lapangan.