

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kekerasan merupakan permasalahan global yang hingga kini terus terjadi seakan tak ada habisnya. Secara umum, kekerasan dapat dipahami sebagai perilaku yang bertentangan dengan hukum, baik berupa ancaman maupun tindakan nyata yang menimbulkan penderitaan fisik, psikis, seksual, hingga mengancam kebebasan dan nyawa seseorang. Pada dasarnya, kekerasan dapat menimpa siapa pun dan terjadi di berbagai tempat, tanpa memandang usia, gender, ras, maupun status sosial seseorang. Namun, realitas menunjukkan bahwa perempuan merupakan kelompok yang paling rentan dan paling sering menjadi korban berbagai bentuk kekerasan, baik di ranah privat maupun publik. Kekerasan terhadap perempuan dipahami sebagai setiap perbuatan berbasis gender yang mengakibatkan penderitaan atau kesengsaraan fisik, seksual, psikologis, maupun penelantaran, termasuk ancaman, pemaksaan, dan perampasan kebebasan, sebagaimana ditegaskan dalam Deklarasi PBB Tahun 1993 tentang Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan. Kekerasan terhadap perempuan tidak hanya melanggar hak individu, tetapi juga hak asasi manusia secara mendasar.

Secara global, *World Health Organization* melaporkan bahwa sekitar 736 juta perempuan di dunia, atau satu dari tiga perempuan, pernah mengalami kekerasan fisik dan/atau seksual setidaknya sekali sepanjang hidupnya, dengan mayoritas pelaku adalah pasangan intim dengan prevalensi sekitar 26% pada perempuan usia

15–49 tahun (Mohan, 2021). UN Women juga menegaskan bahwa kekerasan terhadap perempuan adalah bentuk diskriminasi paling meluas di dunia. Selama pandemi COVID-19, laporan kasus kekerasan domestik meningkat tajam, sehingga disebut sebagai “*shadow pandemic*” arena kasus kekerasan domestik meningkat drastis akibat pembatasan sosial. (UN WOMEN, 2020).

Kondisi serupa juga terlihat di Indonesia. Survei Pengalaman Hidup Perempuan Nasional (SPHN) tahun 2021 menunjukkan 1 dari 4 perempuan usia 15-64 tahun pernah mengalami kekerasan fisik, seksual dan psikologis selama hidupnya. Berdasarkan data Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kemen PPPA) melalui Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak (SIMFONI PPA) tahun 2023, dari total kasus 29.883 korban kekerasan, sebanyak 26.161 atau sekitar 80.5% diantaranya adalah perempuan. Lebih lanjut, data tersebut menunjukkan bahwa 60,4% kekerasan terjadi dalam lingkup rumah tangga. Angka tersebut menegaskan bahwa ruang privat yang seharusnya menjadi tempat aman justru seringkali menjadi lokasi paling rentan bagi perempuan yang tersembunyi dan sulit diungkap karena dilakukan oleh orang-orang terdekat. Akibatnya, banyak perempuan merasa terjebak dan memilih untuk diam karena takut, rasa malu, ketergantungan ekonomi, atau tekanan sosial yang menganggap urusan rumah tangga sebagai persoalan pribadi. Selain di ranah domestik, kekerasan terhadap perempuan juga meluas ke berbagai ruang kehidupan sosial lainnya, seperti lingkungan kerja, institusi pendidikan, ruang publik, hingga ke ruang digital yang bersifat virtual. Hal ini mencerminkan bahwa saat ini nyaris

tidak ada lagi ruang yang benar-benar aman bagi perempuan untuk terhindar dari ancaman kekerasan berbasis gender.

Akar persoalan kekerasan perempuan banyak dipengaruhi sistem sosial patriarkis, ketimpangan relasi kuasa, dan norma budaya yang menempatkan perempuan pada posisi subordinat (Heise & Kotsadam, 2015). Dalam masyarakat patriarkal, perempuan dianggap lebih rendah sehingga berbagai bentuk pembatasan, diskriminasi, bahkan kekerasan seringkali mendapatkan legitimasi sosial. Akibatnya, banyak perempuan terjebak dalam budaya diam karena rasa takut, stigma sosial, tekanan keluarga, maupun ketergantungan ekonomi yang melemahkan keberanian untuk melapor. Kerentanan tersebut juga dipengaruhi faktor struktural lain, seperti ketidaksetaraan ekonomi, rendahnya pendidikan, dan keterbatasan akses terhadap sumber daya. Kondisi ini diperparah dengan respons hukum dan sosial yang masih bias gender, di mana korban kerap disalahkan atau kesaksiannya diragukan (Sutiawati & Mappaselleng, 2020). Di sisi lain, kelemahan sistem hukum dan pelayanan publik, misalnya proses hukum yang panjang, minimnya pendampingan, serta kurangnya fasilitas ramah korban yang membuat perempuan semakin enggan untuk melapor dan sulit memperoleh keadilan.

Dampak kekerasan terhadap perempuan sangatlah luas yang bersifat multideimensi. Dari sisi kesehatan, korban bisa mengalami luka fisik, gangguan reproduksi, trauma psikologis, depresi, hingga risiko bunuh diri. Secara sosial, korban kerap mengalami stigma dan diskriminasi yang semakin memperburuk penderitaan. Dari sisi ekonomi, kekerasan dapat menyebabkan hilangnya kesempatan kerja atau menurunnya produktivitas, sehingga berdampak pada

kerugian ekonomi keluarga maupun masyarakat. Kerugian akibat kekerasan berbasis gender diperkirakan mencapai hingga 3,7% PDB suatu negara (World Bank, 2019). Kemudian, pada ranah sosial dan politik, kekerasan menghambat partisipasi aktif perempuan dalam kehidupan bermasyarakat dan pengambilan keputusan, yang pada akhirnya memperlebar ketimpangan gender serta melemahkan kontribusi mereka dalam pembangunan (Yuningsih et al., 2021). Lebih jauh, terhambatnya potensi perempuan berimplikasi pada terhambatnya pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan, sebab pembangunan tidak akan optimal tanpa keterlibatan setara dari seluruh warga negara. Melihat tingginya angka kekerasan perempuan beserta kompleksitas akar masalah dan dampaknya, jelas bahwa isu kekerasan terhadap perempuan bukan sekedar perosalan individu, melainkan persoalan sosial-struktural yang berdampak luas dan berlapis. Oleh karena itu, penanganannya memerlukan intervensi negara, masyarakat serta komunitas internasional secara menyeluruh.

Sejalan dengan hal tersebut, kesadaran global akan urgensi perlindungan perempuan diwujudkan melalui komitmen perlindungan melalui berbagai instrumen hukum internasional. Salah satunya adalah *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) yang mewajibkan negara menghapus segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hukum. Lebih dari itu, CEDAW juga menegaskan kewajiban negara untuk melindungi perempuan dari segala bentuk kekerasan berbasis gender, baik yang dilakukan oleh individu maupun institusi. Selain CEDAW, agenda pembangunan global *Sustainable Development Goals*

(SDGs) sebagai salah satu prioritas utama. Tujuan 5 SDGs menekankan pada upaya mencapai kesetaraan gender dan memberdayakan semua perempuan dan anak perempuan. Salah satu target penting dalam tujuan ini adalah menghapus semua bentuk kekerasan terhadap perempuan di ranah publik dan privat pada tahun 2030, termasuk perdagangan manusia, eksploitasi seksual, serta praktik berbahaya lainnya. Upaya ini diperkuat melalui kampanye global tahunan “16 Hari Anti Kekerasan terhadap Perempuan” untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dan mendorong aksi nyata dalam pencegahan kekerasan berbasis gender. Selain itu, lembaga internasional seperti WHO dan UN Women mengembangkan kerangka kerja “RESPECT” yang merupakan akronim dari *Relationship skills strengthened, Empowerment of women, Services ensured, Poverty reduced, Environments made safe, Child and adolescent abuse prevented*, dan *Transformed attitudes, beliefs, and norms* sebagai panduan komprehensif bagi pemerintah dan pembuat kebijakan dalam penanganan kekerasan terhadap perempuan (Wolter, A. 2023).

Kesadaran dan komitmen global ini kemudian menjadi dasar bagi berbagai kebijakan nasional, termasuk di Indonesia. Pemerintah Indonesia telah *meratifikasi* *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Ratifikasi ini menjadi pijakan penting dalam membangun sistem hukum dan kebijakan nasional yang berperspektif gender serta sejalan dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia internasional. Selain itu, perlindungan perempuan juga diperkuat melalui sejumlah regulasi, diantaranya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004

tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT). Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) yang menjadi tonggak awal pengakuan kekerasan domestik sebagai tindak pidana. UU ini mengatur berbagai bentuk kekerasan fisik, psikis, seksual, maupun penelantaran rumah tangga. Kehadiran UU PKDRT mencerminkan perubahan paradigma penting, di mana kekerasan dalam rumah tangga yang sebelumnya dianggap sebagai ranah privat, kini dipandang sebagai persoalan publik yang wajib ditangani negara.

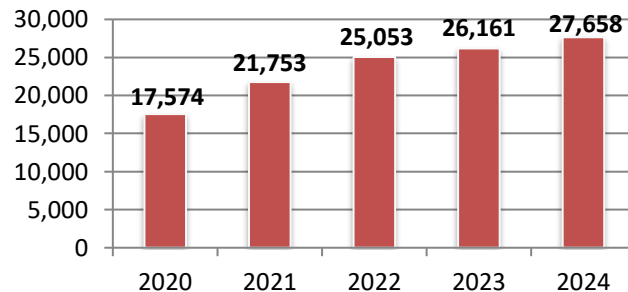
Perkembangan berikutnya adalah disahkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, serta yang terbaru Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) yang memperluas cakupan perlindungan korban dan menekankan aspek pencegahan serta pemulihan. Regulasi ini hadir sebagai respon terhadap meningkatnya kasus kekerasan seksual dan keterbatasan instrumen hukum sebelumnya. UU TPKS mengatur tindak pidana kekerasan seksual secara lebih luas, mulai dari pelecehan seksual, eksploitasi seksual, pemaksaan kontrasepsi, pemaksaan perkawinan, hingga kekerasan berbasis elektronik seperti penyebaran konten pornografi non-konsensual. Lebih dari itu, UU TPKS juga menekankan pemulihan korban secara komprehensif, termasuk medis, psikologis, sosial, maupun restitusi ekonomi. Dengan demikian, perlindungan hukum tidak hanya berorientasi pada penghukuman pelaku, tetapi juga pada pemenuhan hak-hak korban. Tidak hanya itu, pemerintah juga mengeluarkan kebijakan teknis seperti Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Permen PPPA) No. 2 Tahun

2022 tentang Standar Pelayanan Perlindungan Perempuan dan Anak. Kebijakan ini bertujuan untuk menjamin bahwa korban kekerasan memperoleh layanan perlindungan yang cepat, tepat, terkoordinasi, dan menyeluruh—baik dari aspek hukum, medis, psikologis, maupun sosial. Kehadiran berbagai regulasi ini menunjukkan upaya negara dalam membangun kerangka hukum yang lebih komprehensif bagi perlindungan perempuan.

Namun, di tengah keberadaan regulasi tersebut, fenomena kekerasan terhadap perempuan di Indonesia masih menunjukkan angka yang tinggi. Hal ini mengindikasikan adanya kesenjangan antara kerangka hukum yang ideal dengan praktik implementasi di lapangan. Berdasarkan Catatan Tahunan (CATAHU) Komnas Perempuan 2024, jumlah kasus kekerasan berbasis gender terhadap perempuan tercatat sebanyak 330.097 kasus, meningkat 14,17% dibandingkan tahun 2023 yang berjumlah 289.111 kasus. Dari jumlah tersebut, kekerasan di ranah personal mendominasi dengan 309.516 kasus, diikuti ranah publik sebanyak 12.004 kasus, dan ranah negara 209 kasus (Komnas Perempuan, 2025). Komnas Perempuan juga menyoroti peningkatan signifikan kasus kekerasan berbasis gender online seiring meluasnya penggunaan teknologi digital, seperti pelecehan seksual siber, penyebaran konten intim tanpa persetujuan, eksploitasi seksual, serta ancaman berbasis teknologi.

Sementara itu, data dari Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak melalui Sistem Informasi Online Perlindungan Perempuan dan Anak (SIMFONI PPA) menunjukkan angka kekerasan terhadap perempuan di Indonesia meningkat dari tahun ke tahun. Berikut datanya:

Gambar 1. 1 Jumlah Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan di Indonesia Tahun 2020-2024

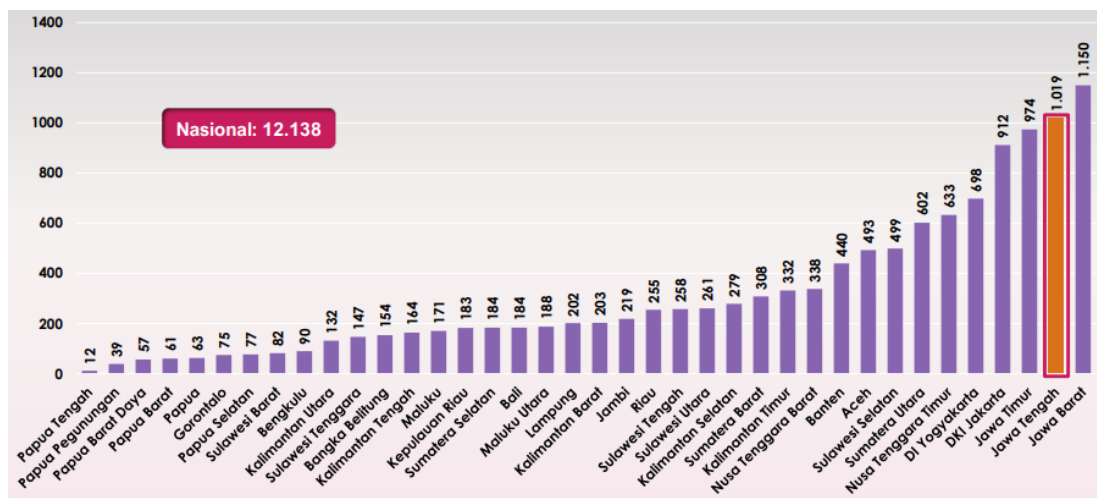


Sumber: Simfoni PPA (2025), <https://kekerasan.kemenpppa.go.id/ringkasan>

Mengacu pada Gambar 1.1, terlihat bahwa adanya tren peningkatan kasus dalam lima tahun terakhir. Pada tahun 2020 tercatat 17.574 kasus, meningkat menjadi 21.753 kasus pada 2021, lalu naik menjadi 25.053 kasus pada 2022, 26.161 kasus pada 2023, hingga mencapai 27.658 kasus pada tahun 2024. Dari seluruh kasus yang dilaporkan, bentuk kekerasan yang paling dominan adalah kekerasan seksual, dan pelaku umumnya berasal dari lingkup terdekat korban. Fenomena ini juga menggambarkan apa yang disebut sebagai fenomena gunung es, di mana data yang tercatat hanya mewakili sebagian kecil dari realitas di lapangan. Banyak korban memilih diam karena trauma, ketakutan terhadap pelaku, stigma sosial, serta lemahnya penegakan hukum yang kerap menghambat proses penyelesaian kasus. Menurut Koordinator Pelaksana Harian LBH APIK, Khotimun Sutanti, ketakutan korban untuk bersuara menjadi salah satu faktor utama mengapa banyak kasus tidak terungkap. Dengan demikian, angka yang tercatat belum sepenuhnya menggambarkan situasi kekerasan perempuan di Indonesia, yang pada kenyataannya lebih tinggi.

Secara geografis, Provinsi Jawa Tengah termasuk dalam kategori darurat kekerasan terhadap perempuan. Berdasarkan data SIMFONI PPA, Jawa Tengah menempati posisi kedua kasus tertinggi secara nasional dengan 1.019 kasus pada tahun 2024, setelah Jawa Barat (1.150 kasus) dan diikuti Jawa Timur (974 kasus).

Gambar 1. 2 Grafik Korban Kekerasan Perempuan Nasional Berdasarkan Provinsi Tahun 2024

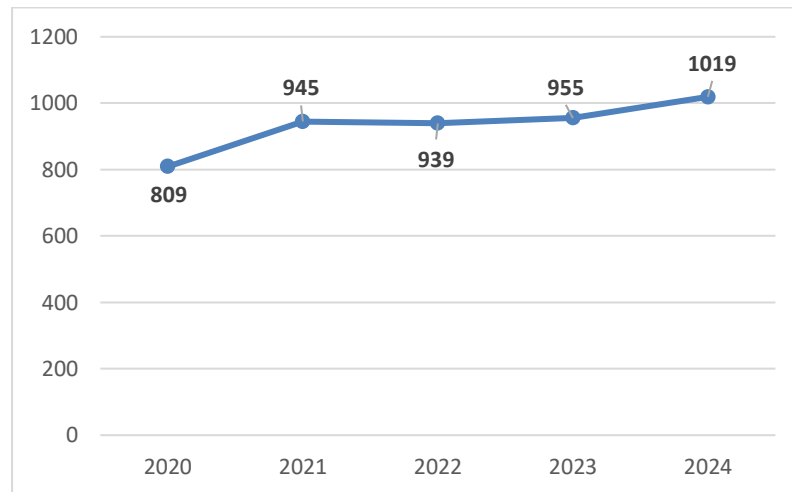


Sumber: SIMFONI PPA (2025),

<https://kekerasan.kemenpppa.go.id/ringkasan>

Data Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Jawa Tengah juga menunjukkan tren serupa: tahun 2020 tercatat 809 kasus, meningkat menjadi 945 kasus pada 2021, sedikit menurun menjadi 939 kasus pada 2022, naik kembali menjadi 955 kasus pada 2023, dan mencapai 1.019 kasus pada 2024. Angka ini menempatkan Jawa Tengah sebagai provinsi dengan jumlah kasus tertinggi kedua di Indonesia. Berikut data grafiknya:

**Gambar 1. 3 Grafik Korban Kekerasan Perempuan Provinsi Jawa Tengah
Tahun 2020-2024**

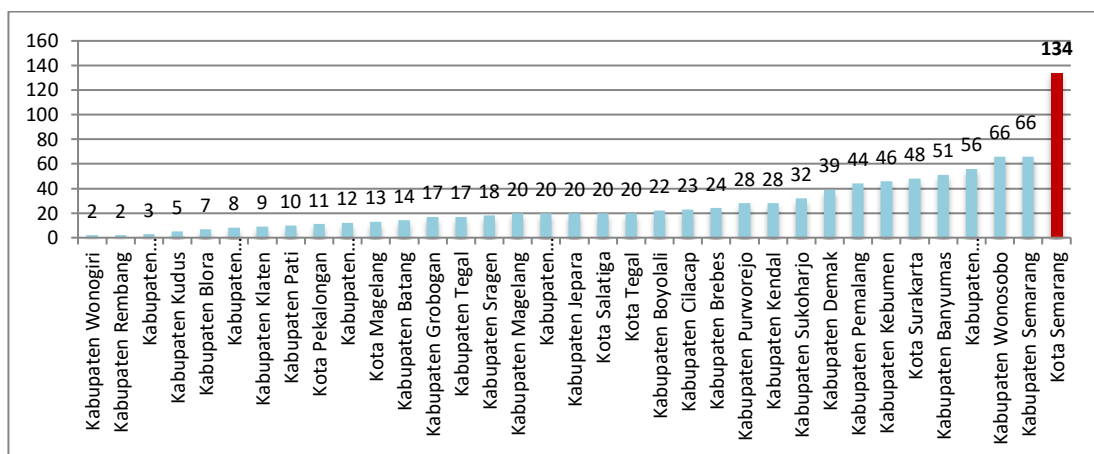


Sumber: DP3AKB Provinsi Jawa Tengah (2025)

Menanggapi kondisi tersebut, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah menerbitkan Peraturan Gubernur (Pergub) Nomor 2 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan. Pergub ini menegaskan bahwa upaya perlindungan perempuan memerlukan sinergi antara pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha agar korban kekerasan dapat memperoleh hak-haknya dan tercipta lingkungan yang aman. Sebagai tindak lanjut, Pemprov mendorong pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPA) di kabupaten/kota. UPTD PPA berfungsi sebagai unit layanan teknis yang memberikan pendampingan hukum, medis, psikologis, dan sosial bagi perempuan korban kekerasan. Dari 35 kabupaten/kota seluruh Provinsi Jawa Tengah yang telah membentuk UPTD PPA ialah Kota Semarang, Kota Surakarta, Kabupaten Banyumas, Kota Salatiga, Kabupaten Tegal, Kabupaten Pati.

Kondisi darurat kekerasan terhadap perempuan di Jawa Tengah tersebut juga tercermin pada tingkat kota, salah satunya di Kota Semarang sebagai ibu kota provinsi. Berdasarkan data yang dihimpun oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana (DP3AP2KB) Provinsi Jawa Tengah tahun 2023, Kota Semarang tercatat sebagai wilayah dengan jumlah perempuan korban kekerasan tertinggi di Jawa Tengah, yaitu 134 kasus. Posisi kedua ditempati Kabupaten Semarang dan Kabupaten Wonosobo, masing-masing dengan 66 kasus. Tingginya angka ini menegaskan bahwa Kota Semarang memiliki tingkat kerentanan yang signifikan terhadap kekerasan berbasis gender dibandingkan wilayah lain di provinsi tersebut, sehingga menjadikannya relevan untuk menjadi fokus penelitian ini.

Gambar 1. 4 Grafik Korban Kekerasan Perempuan Berdasarkan Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah Tahun 2023



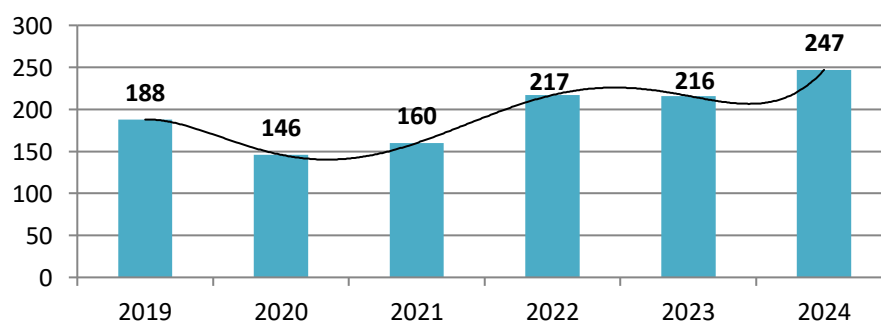
Sumber: DP3AKB Jawa Tengah (2024)

Sebagai ibu kota Provinsi Jawa Tengah, Kota Semarang memiliki dinamika sosial, ekonomi, dan budaya yang kompleks. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Semarang Tahun 2021–2026 menegaskan bahwa

salah satu tantangan utama pembangunan adalah kesejahteraan masyarakat yang belum sepenuhnya optimal. Salah satu indikator yang mencerminkan persoalan tersebut adalah masih tingginya angka kekerasan terhadap perempuan dan meningkatnya rasio kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). Fenomena ini menunjukkan bahwa upaya perlindungan perempuan di Kota Semarang masih menghadapi tantangan serius.

Data Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang melalui sistem ASIIK PAK menunjukkan bahwa laporan kekerasan terhadap perempuan cenderung meningkat selama lima tahun terakhir. Pada tahun 2019 tercatat 188 kasus, menurun menjadi 146 kasus pada 2020, naik kembali menjadi 160 kasus pada 2021. Tahun 2022 angka tersebut melonjak signifikan menjadi 217 kasus, sedikit menurun menjadi 216 kasus pada 2023, namun kembali meningkat pada 2024 dengan total 247 kasus. Angka ini menandakan bahwa masalah kekerasan terhadap perempuan masih jauh dari kata tuntas.

Gambar 1. 5 Jumlah Perempuan Korban Kekerasan di Kota Semarang



Sumber: DP3A Kota Semarang (2024)

Lebih lanjut, Renstra DP3A Kota Semarang Tahun 2021–2026 mengidentifikasi bahwa salah satu akar masalah mendasar dalam penanganan kasus

kekerasan terhadap perempuan adalah terbatasnya personil yang melayani penanganan kasus. Keterbatasan jumlah tenaga pendamping ini berimplikasi pada lambannya layanan, terbatasnya jangkauan pendampingan, serta ketidakmerataan akses perlindungan yang diterima korban. Hal ini menunjukkan bahwa kapasitas pelaksana di lapangan belum cukup kuat untuk menjawab kompleksitas permasalahan.

Tingginya angka kekerasan ini dipengaruhi oleh berbagai faktor internal maupun eksternal. Faktor internal terkait perilaku pelaku, seperti minimnya pengendalian diri, hasrat untuk berkuasa, serta sikap yang tidak menghormati norma sosial maupun hukum. Beberapa kasus yang terungkap di media lokal menggambarkan situasi tersebut, misalnya kasus pemerkosaan remaja di bawah umur oleh rekan kerjanya di Semarang (Fauziyah & Hardiyanto, 2024), maupun tindak kekerasan seksual yang menimpa anak berusia tujuh tahun oleh paman kandungnya di Gayamsari dan Semarang Utara (Solopos, 2023), serta kekerasan seksual yang mengakibatkan trauma psikologis pada santriwati oleh pimpinan Pondok Pesantren (Ponpes) Hidayatul Hikmah Al Kahfi (Republika, 2023). Kemudian, faktor eksternal yang memengaruhi tindak kekerasan meliputi lingkungan keluarga, pergaulan, tekanan ekonomi, serta kondisi sosial-budaya (Kurniawansyah & Dahlan, 2021). Kasus kekerasan perempuan yang terjadi di Kota Semarang, khususnya dalam lingkup rumah tangga sebagian besar dipicu oleh faktor ekonomi (Noven, 2024). Ketidakstabilan ekonomi dalam rumah tangga sering kali menjadi pemicu utama konflik, karena kondisi finansial yang lemah dapat menimbulkan tekanan psikologis dan emosional bagi pelaku maupun korban.

Ketika kebutuhan hidup sehari-hari sulit terpenuhi, kondisi ini dapat memicu stres dan frustrasi yang pada akhirnya berujung pada perilaku kekerasan sebagai bentuk pelampiasan emosi.

Kompleksitas faktor penyebab ini menjadikan kasus kekerasan terhadap perempuan di Kota Semarang sebagai permasalahan serius yang perlu mendapat perhatian. Lebih memprihatinkan lagi, sebagian besar pelaku justru berasal dari lingkungan terdekat korban, sehingga menimbulkan dampak psikologis yang mendalam dan berjangka panjang. Kondisi ini menuntut adanya kebijakan yang lebih terarah dan responsif dari pemerintah daerah.

Sebagai bentuk komitmen, Pemerintah Kota Semarang menempatkan isu perlindungan perempuan sebagai salah satu prioritas dalam RPJMD 2021–2026, yang kemudian diturunkan dalam Renstra DP3A. Fokus kebijakan diarahkan pada peningkatan layanan perlindungan perempuan, pencegahan kekerasan, pemberdayaan korban, serta penguatan peran masyarakat. Komitmen tersebut diperkuat melalui lahirnya Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan, yang menggantikan Perda Nomor 5 Tahun 2016. Peraturan ini menjadi dasar hukum utama dalam penyelenggaraan perlindungan perempuan di Kota Semarang, dengan upaya preventif (pencegahan), penyediaan layanan langsung terhadap korban, hingga penguatan kapasitas kelembagaan, yang diwujudkan melalui peningkatan kompetensi sumber daya manusia, penguatan kerja sama antarinstansi, serta integrasi sistem layanan.

Dalam implementasinya, DP3A berperan sebagai *leading sector*, yang didukung oleh berbagai lembaga layanan, seperti UPTD PPA (yang sebelumnya PPT Seruni), Pusat Pelayanan Terpadu Kecamatan (PPTK) di 16 kecamatan, serta Pos Jaringan Perlindungan Perempuan dan Anak (JPPA) di 177 kelurahan. Atas upaya tersebut, Kota Semarang memperoleh berbagai apresiasi, di antaranya Anugerah Parahita Ekapraya (APE) kategori Mentor dan predikat Daerah Ramah Perempuan dan Layak Anak (DRPLA) pada tahun 2023 (Laeis, 2023). Capaian ini menunjukkan bahwa Kota Semarang memiliki komitmen kuat dalam meningkatkan kualitas hidup perempuan, termasuk dalam aspek pemberdayaan serta perlindungan hak-hak perempuan dan anak.

Capaian positif tersebut tentu tidak terlepas dari dukungan berbagai pihak, sebab Pemerintah Kota Semarang tidak dapat bekerja sendiri dalam mewujudkan perlindungan perempuan yang komprehensif. Setidaknya terdapat tiga alasan utama:

Pertama, permasalahan kekerasan terhadap perempuan bersifat multidimensi. Kasus ini mencakup aspek hukum, kesehatan, psikologis, sosial, hingga ekonomi. Oleh karena itu, penanganannya memerlukan pendekatan yang menyeluruh dan melibatkan berbagai disiplin keahlian. Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2023 menegaskan perlunya pencegahan, pelayanan korban, dan penguatan kelembagaan secara terpadu lintas sektor (Pasal 18 dan Pasal 21).

Kedua, keterbatasan sumber daya pemerintah. baik dari sisi jumlah tenaga pendamping, anggaran, maupun jangkauan layanan, membuat keterlibatan aktor lain menjadi krusial untuk memperluas akses dan kualitas layanan. Hal ini juga

ditegaskan dalam Pasal 22 Perda No. 7 Tahun 2023, yang mengatur kerja sama dengan berbagai pihak di luar pemerintah, seperti lembaga pendidikan, kesehatan, dunia usaha, organisasi masyarakat, dan media.

Ketiga, karakteristik kasus kekerasan yang sering kali terjadi di ranah privat. Hal ini membuat korban membutuhkan dukungan moral dan sosial dari lingkungan terdekat, sehingga peran masyarakat sipil, lembaga swadaya masyarakat, dan komunitas lokal menjadi penting dalam mendorong keberanian korban untuk melapor serta dalam memberikan pendampingan. Perda Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2023 secara tegas mengatur peran serta masyarakat, dunia usaha, akademisi, media, hingga komunitas lokal (Pasal 19 dan Pasal 30), sehingga dukungan aktor nonpemerintah menjadi syarat penting untuk mendorong korban berani melapor dan memperoleh pendampingan.

Berdasarkan alasan tersebut, pelaksanaan kebijakan perlindungan perempuan tidak bisa hanya mengandalkan pemerintah sebagai aktor tunggal, melainkan membutuhkan keterlibatan aktif berbagai aktor lintas sektor. Masing-masing pihak memiliki peran yang saling melengkapi, mulai dari upaya pencegahan, penanganan kasus, hingga pemulihan korban kekerasan. Untuk memperjelas, berikut matriks aktor dan peran dalam penyelenggaraan perlindungan perempuan di Kota Semarang:

Tabel 1. 1 Keterlibatan Aktor dalam Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan di Kota Semarang

Aktor/Lembaga	Peran Utama	Contoh Unit/Institusi
Pemerintah Daerah (Leading Sector)	Koordinasi kebijakan, regulasi, integrasi layanan	DP3A Kota Semarang, UPTD PPA

Layanan Berbasis Komunitas	Deteksi dini, pendampingan awal, advokasi korban di tingkat lokal	JPPA di 177 kelurahan, PPTK di 16 kecamatan
Lembaga Kesehatan	Layanan medis dan visum, rehabilitasi kesehatan	RSUD Wongsonegoro, RSUD Tugurejo, RS Bhayangkara
Aparat Penegak Hukum	Proses hukum, perlindungan hukum korban	Kepolisian, Pengadilan Agama
Lembaga Bantuan Hukum/NGO	Advokasi hukum, pendampingan psikososial, edukasi masyarakat	LBH APIK, LRC-KJHAM, Yayasan Setara
Perguruan Tinggi & Akademisi	Penelitian, kajian kebijakan, peningkatan kapasitas	PSGA UIN Walisongo, LPPM UPGRIS, UNIKA, UNNES
Organisasi Masyarakat/Keagamaan	Edukasi publik, dukungan moral, penguatan komunitas	Fatayat NU, PUSPA, FKKG, JPPA Jawa Tengah

Sumber: LPPD Kota Semarang Tahun 2024, Urusan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak; diolah kembali oleh peneliti.

Tabel di atas menunjukkan bahwa penyelenggaraan perlindungan perempuan di Kota Semarang melibatkan beragam aktor lintas sektor, mulai dari pemerintah daerah, layanan berbasis komunitas di tingkat kecamatan dan kelurahan, lembaga kesehatan, aparat penegak hukum, lembaga bantuan hukum, perguruan tinggi, hingga organisasi masyarakat. Keterlibatan yang beragam ini mencerminkan bahwa perlindungan perempuan tidak dapat dijalankan secara sektoral, melainkan memerlukan sinergi antar-aktor dengan peran dan fungsi yang saling melengkapi. Pemerintah daerah memiliki peran penting dalam menetapkan kebijakan dan regulasi, mengalokasikan anggaran, serta memastikan ketersediaan layanan yang dapat diakses korban, sementara lembaga lain berkontribusi pada aspek

pendampingan, layanan medis, advokasi hukum, edukasi publik, serta penguatan komunitas.

Keterlibatan berbagai *stakeholder* dalam penyelenggaraan perlindungan perempuan ini dapat memperkuat sistem layanan, tetapi pada saat yang sama menuntut koordinasi dan komunikasi yang baik. Tanpa kedua hal tersebut, peran *stakeholder* tidak dapat berjalan optimal. Dalam praktiknya, sejumlah hambatan masih ditemukan. Penelitian Wijayanti (2021) menemukan adanya ego sektoral akibat lemahnya koordinasi antarinstansi. Masih terdapat pihak yang terlibat belum memahami substansi yang dikerjakan serta manfaatnya dengan baik karena kurangnya koordinasi. Penelitian Wati & Kismartini (2020) juga menemukan bahwa komitmen antaranggota Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) tidak setara, bahkan beberapa dinas menunjukkan rendahnya rasa memiliki. Sejalan dengan itu, Manumpil (2023) menilai penanganan kasus masih dipengaruhi pola kerja hierarkis, sehingga banyak pihak menunggu arahan DP3A, yang pada akhirnya menghambat efektivitas kerja sama lintas sektor.

Masalah koordinasi juga terlihat dalam perubahan kelembagaan PPT Seruni menjadi UPTD PPA. Minimnya komunikasi pemerintah dengan anggota PPT Seruni menimbulkan konflik, karena pembentukan UPTD dinilai tergesa-gesa, tanpa kesiapan SDM maupun SOP layanan, dan tidak melibatkan korban maupun lembaga pendamping (LRC KJHAM, 2022). Konflik ini mengurangi kepercayaan *stakeholder* terhadap pemerintah, padahal dukungan lembaga mitra, seperti akademisi, organisasi bantuan hukum, dan LSM sangat penting bagi keberhasilan layanan terpadu.

Selain persoalan penanganan kasus, aspek pencegahan juga menghadapi tantangan. Pemerintah telah mendorong partisipasi masyarakat untuk ikut terlibat dengan memfasilitasi pembentukan JPPA di tingkat kelurahan dengan harapan pencegahan kekerasan bisa terus menerus dilakukan mulai dari tingkat bawah karena JPPA sebagai wadah bagi masyarakat untuk terlibat langsung dalam upaya perlindungan, misalnya terdiri dari melakukan sosialisasi mengenai kebijakan perlindungan, juga dapat menerima pengaduan korban kekerasan. Namun, berdasarkan hasil dokumen evaluasi DP3A menunjukkan bahwa peran masyarakat dalam JPPA belum maksimal karena lemahnya komitmen anggota serta ketiadaan alokasi anggaran khusus. Kurang optimalnya peran JPPA sebagai perpanjangan tangan dinas untuk membantu mencegah tindak kekerasan di wilayah sekitar ini berdampak pada rendahnya pemahaman masyarakat terhadap hak-hak perempuan. Masih banyak masyarakat yang tidak tahu mengenai perlindungan perempuan. Hal ini terjadi karena sosialisasi yang dilakukan tidak merata menyebabkan tidak seluruh wilayah Kota Semarang mengetahui keberadaan kebijakan perlindungan terhadap perempuan dari tindak kekerasan. Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Wali Kota Semarang juga mencatat bahwa penyelenggaraan perlindungan baru menjangkau sebagian wilayah saja. Kemudian, upaya yang dilakukan dalam melakukan sosialisasi pencegahan juga masih ditemukan minimnya partisipasi dari masyarakat, khususnya pihak laki-laki yang berpeluang besar menjadi pelaku tindak kekerasan

Berbagai hambatan tersebut menunjukkan bahwa penyelenggaraan perlindungan perempuan di Kota Semarang masih menghadapi tantangan serius

dalam koordinasi, komunikasi, maupun partisipasi masyarakat. Berdasarkan permasalahan tersebut, timbul pertanyaan penting: mengapa proses *Collaborative governance* dalam Kebijakan Perlindungan Perempuan dari Tindak Kekerasan di Kota Semarang belum optimal?

Pertanyaan inilah yang melatarbelakangi penelitian ini untuk mengkaji lebih dalam bagaimana proses *Collaborative governance* berlangsung dalam kebijakan perlindungan perempuan dari tindak kekerasan di Kota Semarang, termasuk hambatan yang dihadapi serta alternatif solusi yang dapat ditempuh. Penelitian ini akan dibahas lebih lanjut dalam karya ilmiah berjudul “Proses *Collaborative governance* dalam Kebijakan Perlindungan Perempuan dari Tindak Kekerasan di Kota Semarang.”

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, dapat diidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Lemahnya koordinasi antaraktor dalam penanganan kasus kekerasan karena masih terdapat ego sektoral; pihak yang terlibat belum sepenuhnya memahami substansi yang dikerjakan serta manfaat kolaborasi lintas sektor.
2. Pembentukan UPTD PPA dilakukan tanpa komunikasi yang memadai dengan anggota PPT Seruni, sehingga menimbulkan konflik kelembagaan, ketidakjelasan peran, serta menurunnya kepercayaan antar mitra dalam pelaksanaan perlindungan perempuan.

3. Minimnya partisipasi masyarakat dalam upaya perlindungan perempuan, ditunjukkan dengan rendahnya keterlibatan dalam program pencegahan maupun pendampingan korban.
4. JPPA di tingkat kelurahan sebagai wadah partisipasi masyarakat belum berjalan optimal disebabkan oleh rendahnya komitmen para pelaksana serta minimnya alokasi anggaran yang mendukung keberlanjutan program.
5. Sosialisasi mengenai kebijakan perlindungan perempuan belum merata, sehingga sebagian masyarakat belum memahami hak-hak perempuan maupun layanan perlindungan yang tersedia di Kota Semarang.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana proses *Collaborative governance* dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan perempuan dari tindak kekerasan di Kota Semarang?
2. Apa saja faktor penghambat proses *Collaborative governance* pada pelaksanaan kebijakan perlindungan perempuan dari tindak kekerasan di Kota Semarang?

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis proses *Collaborative governance* dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan perempuan dari tindak kekerasan di Kota Semarang.

2. Untuk menganalisis faktor-faktor penghambat dalam proses *Collaborative governance* pada pelaksanaan kebijakan perlindungan perempuan dari tindak kekerasan di Kota Semarang.

1.5 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi yang bermanfaat dalam aspek-aspek berikut:

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang Administrasi Publik dan kebijakan publik yang berfokus pada penerapan konsep *collaborative governance*. Selain itu, hasil penelitian ini juga dapat memperkaya literatur mengenai implementasi kebijakan perlindungan perempuan dari tindak kekerasan di tingkat daerah, sehingga dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang mengangkat topik serupa.

1.5.2 Kegunaan Praktis

1. Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan, pengalaman empiris, serta melatih keterampilan analisis dalam mengkaji kebijakan publik dengan pendekatan *collaborative governance*.
2. Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi tambahan dalam kajian Administrasi Publik, khususnya yang berkaitan dengan kebijakan perlindungan perempuan dan implementasi kolaboratif di tingkat daerah.

3. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat masukan terkait efektivitas proses kolaborasi antar-aktor dalam kebijakan perlindungan perempuan, serta mengidentifikasi faktor-faktor penghambat yang perlu diatasi untuk meningkatkan kualitas layanan perlindungan.
4. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pemahaman mengenai peran serta masyarakat dalam mendukung upaya perlindungan perempuan, serta mendorong terciptanya lingkungan yang lebih responsif terhadap isu kekerasan berbasis gender.

1.6 Kajian Teori

1.6.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai Proses *Collaborative governance* dalam Kebijakan Perlindungan Perempuan dari Tindak Kekerasan di Kota Semarang memiliki keterkaitan dengan sejumlah studi terdahulu. Studi-studi sebelumnya berfungsi sebagai acuan penting yang digunakan peneliti dalam memperkuat landasan teori sekaligus sebagai bahan perbandingan dalam penyusunan penelitian ini. Beberapa penelitian relevan yang dijadikan rujukan dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1. 2 Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti, Judul, Tahun	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Teori	Hasil Penelitian
1.	Indriyani Kesumaningsih, Aigistina, & Resky Amalia. (2023). <i>Collaborative Process for Preventing Violence against Women and Children in Makassar City.</i>	Untuk menganalisis proses kolaborasi dalam pencegahan kekerasan terhadap perempuan dan anak di Kota Makassar.	Pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data wawancara dan studi dokumen	Model <i>Collaborative governance</i> oleh Ansell dan Gash	Proses kolaborasi antar pemerintah, LSM, masyarakat, dan korban belum berjalan optimal karena ada keterbatasan regulasi, anggaran, dan koordinasi.
2.	Hendra Gunawan, Wiwi Widiastuti, Riska Sarofah, & Vidia Lestari. (2024) <i>Collaborative governance in Prevention and Control of Sexual Abuse in Local Level</i>	Untuk menganalisis efektivitas kolaborasi multi-stakeholder dalam pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di Kota Tasikmalaya.	Pendekatan kualitatif dengan wawancara mendalam	<i>Collaborative governance</i> oleh Ansell & Gash	Kolaborasi dalam pencegahan dan penanganan kekerasan seksual di Kota Tasikmalaya belum optimal karena ada keterbatasan regulasi, anggaran dan infrastruktur, serta adanya ketidakjelasan peran aktor.
3.	Nuraisyah, Dandan Haryono, & Sri Heryanianto (2023). <i>Collaborative governance In Child Protection in Tasikmalaya Regency.</i>	Untuk menganalisis implementasi <i>Collaborative governance</i> dalam perlindungan anak di Kabupaten Tasikmalaya, serta mengidentifikasi tantangan	Pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus melalui wawancara	<i>Collaborative governance</i> oleh Ansell dan Gash	Kolaborasi dalam perlindungan anak di Kabupaten Tasikmalaya belum berjalan efektif. Hal ini disebabkan karena kurangnya koordinasi, tidak ada MoU, minimnya keterlibatan masyarakat dan

No	Nama Peneliti, Judul, Tahun	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Teori	Hasil Penelitian
		yang dihadapi dalam kolaborasi antar pemangku kepentingan.	mendalam, observasi, studi literatur, dan dokumentasi.		organisasi non-pemerintah, serta sumber daya manusia dan anggaran yang terbatas.
4.	Dara Gordon, Sandra McKay, Gregory Marchildon, R. Sacha Bhatia, dan James Shaw. (2020). <i>Collaborative governance for Integrated Care: Insights from a Policy Stakeholder Dialogue</i>	Untuk menganalisis tantangan dan rekomendasi dalam penerapan <i>Collaborative governance</i> dalam sistem layanan kesehatan terintegrasi khususnya dalam konteks perubahan kebijakan di Ontario, Kanada.	Studi kebijakan melalui <i>stakeholder dialogue</i>	<i>Collaborative governance</i> oleh Ansell & Gash	Penelitian ini menghasilkan empat rekomendasi utama: memperkuat tata kelola dan akuntabilitas antarorganisasi, mengembangkan metrik kualitas yang melibatkan pasien dan tenaga kesehatan, memanfaatkan sub-region sebagai pusat inovasi, serta memastikan keterlibatan pasien dan caregiver. Namun, implementasi menghadapi empat tantangan, yaitu sulitnya berbagi akuntabilitas, perdebatan standar versus inovasi lokal, ketimpangan SDM dan upah, serta keterbatasan data.
5.	Kharisma Eka Deviyanti & Bagus Nuari Harmawan (2023) <i>Collaborative governance dalam Program Kampunge</i>	Untuk meninjau proses kolaborasi pemerintah dalam program Kampunge Arek Suroboyo Ramah Perempuan dan Anak (KAS RPA).	Pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif melalui wawancara,	<i>Collaborative governance</i> oleh Ansell & Gash	Kolaborasi dalam program KAS RPA telah berhasil dilakukan terlihat dari adanya komunikasi yang efektif, partisipasi aktif dari masyarakat dan pelaksana kebijakan. Namun masih terdapat faktor yang

No	Nama Peneliti, Judul, Tahun	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Teori	Hasil Penelitian
	Arek Suroboyo Ramah Perempuan dan Anak		observasi lapangan, dokumentasi, dan studi literatur.		menghambat seperti kurangnya koordinasi lintas sektor, keterbarasan anggaran.
6.	Frangky Tielung, Nurliah Nurdin, & Neneng Sri Rahayu (2023) <i>Collaborative governance</i> dalam Penanganan Bagi Korban Kekerasan Perempuan dan Anak Melalui Rumah Aman Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Untuk mengidentifikasi dan menganalisis kriteria serta prasyarat rumah aman serta menemukan model <i>Collaborative governance</i> dalam menangani korban kekerasan perempuan dan anak di rumah aman.	Pendekatan kualitatif melalui wawancara mendalam dan studi dokumen terkait kebijakan rumah aman.	<i>Collaborative governance</i> oleh Ansell & Gash	Kolaborasi dalam penyediaan rumah aman belum optimal karena belum ada regulasi yang mewajibkan penyediaan rumah aman, koordinasi antar lembaga belum berjalan maksimal, kurangnya standar baku dalam pengelolaan rumah aman, menyebabkan perbedaan layanan di berbagai daerah.
7.	Raja Indriani Fajrianti, Adji Suradji Muhammad, dan Edy Akhyari. (2022). <i>Collaborative governance</i> Dalam Perlindungan Anak Di Kota Batam Tahun 2020.	Untuk menganalisis proses dan faktor penghambat <i>Collaborative governance</i> dalam perlindungan anak di Kota Batam pada tahun 2020.	Pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif melalui wawancara,	<i>Collaborative governance</i> oleh Ansell dan Gash	Kolaborasi dalam perlindungan anak di Batam telah berjalan dengan cukup baik, tetapi masih menghadapi tantangan terkait dengan intensitas sosialisasi yang minim, rendahnya partisipasi masyarakat, serta sulitnya mendapatkan informasi.

No	Nama Peneliti, Judul, Tahun	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Teori	Hasil Penelitian
			observasi, dan dokumentasi.		
8.	Nia Sukmawati, Ahmad Suprastiyo, & Rupiarsieh (2022) <i>Collaborative governance</i> dalam Pencegahan Tindak Kekerasan pada Anak di Kabupaten Bojonegoro.	Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana proses kolaborasi dalam mencegah tindak kekerasan terhadap anak di Kabupaten Bojonegoro serta mengidentifikasi kendala yang dihadapi.	Pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi.	<i>Collaborative governance</i> oleh Edward DeSeve	Kolaborasi belum berjalan dengan optimal karena masih terdapat beberapa indikator yang belum terpenuhi, seperti struktur jaringan belum jelas, Tidak ada perjanjian tertulis atau MoU, regulasi masih lemah sehingga tugas fungsi aktor belum terdefinisi, sumber daya belum memadai, kurangnya keterlibatan media massa, akademisim dan dunia usaha dalam pencegahan.
9.	Citra Pragitha Rahmawati & Diana Hertati (2023). <i>Collaborative governance</i> dalam Penanganan Kekerasan Seksual Pada Anak di Kota Surabaya.	Untuk menganalisis proses kolaborasi antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat dalam menangani kekerasan seksual terhadap anak di Kota Surabaya.	Pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi.	<i>Collaborative governance</i> oleh Ansell dan Gash	Kolaborasi sudah dijalankan dengan baik. Dialog diawali oleh Pemkot melalui DP3AKB sebagai leading sector secara rutin. <i>Stakeholders</i> (pemerintah, swasta, masyarakat) memahami perannya dan terlibat aktif sehingga penanganan kasus kekerasan seksual pada anak di Kota Surabaya terlaksana dengan baik.

No	Nama Peneliti, Judul, Tahun	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Teori	Hasil Penelitian
10.	Anang Sugeng Cahyono, Retno Sari Dewi, Soesilo Zauhar, Tjahjanulin Domai, dan Siswidiyanto (2023). <i>Collaborative governance</i> dalam Pelayanan Perlindungan Anak di Indonesia	Untuk menganalisis implementasi <i>Collaborative governance</i> dalam pelayanan perlindungan anak di Indonesia, dengan studi kasus di Kabupaten Tulungagung, Provinsi Jawa Timur.	Pendekatan kualitatif dengan metode Participatory Action Research (PAR) melalui FGD, wawancara, dan dokumentasi.	<i>Collaborative governance</i> oleh Ansell dan Gash	Proses kolaboratif masih terdapat tantangan seperti kurangnya anggaran dan infrastruktur, minimnya koordinasi lintas sektor, belum adanya regulasi yang mengikat secara formal.
11.	Elok Prihatin & Dr. Ida Hayu Dwimawanti, MM (2020). <i>Collaborative governance</i> dalam Mengatasi Kenakalan Remaja Di Kabupaten Tegal.	Untuk menganalisis proses <i>Collaborative governance</i> yang dibangun dalam menangani kenakalan remaja di Kabupaten Tegal serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat dalam proses kolaborasi tersebut.	Pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif melalui wawancara, observasi, dan studi dokumentasi.	<i>Collaborative governance</i> oleh Ansell dan Gash	Kolaborasi antar pemangku kepentingan dalam mengatasi kenakalan remaja di Kabupaten Tegal telah berjalan cukup baik karena didukung oleh ketersediaan SDM dan infrastruktur yang baik, intensif regulasi serta sejarah kerja sama. Namun kolaborasi masih memiliki beberapa tantangan dalam partisipasi masyarakat dan swasta yang kurang aktif, keterbatasan anggaran, kurangnya transparansi informasi kepada publik, dan belum ada LPKS.

No	Nama Peneliti, Judul, Tahun	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Teori	Hasil Penelitian
12.	Ni Putu Tahta Cahyani, I Putu Dharmanu Yudarta, dan Juwita Pratiwi Lukmana (2024). <i>Collaborative governance</i> dalam Menanggulangi Kekerasan Perempuan dan Anak di Kota Denpasar	Untuk menganalisis <i>Collaborative governance</i> dalam menanggulangi kekerasan terhadap perempuan dan anak di Kota Denpasar, serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambat dalam kolaborasi antar <i>stakeholder</i> .	Pendekatan kualitatif deskriptif melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi.	<i>Collaborative governance</i> oleh Ansell dan Gash	Kolaborasi antar pemangku kepentingan telah berjalan cukup baik, sudah ada dialog rutin, kepercayaan dan komitmen yang kuat, serta keselarasan pemahaman dan tujuan antara <i>stakeholder</i> . Namun, masih terdapat hambatan seperti belum ada MoU, penyebaran informasi ke masyarakat minim, serta keterbatasan dana dan SDM dan anggaran.
13.	Yulia Adinda Telussa, Dida Rahmadanik, & M. Kendry Widiyanto y (2024). <i>Collaborative governance</i> Unit Pelaksana Teknis Perlindungan Perempuan dan Anak Dengan Lembaga Perlindungan Anak dalam Menangani Kasus Kekerasan Anak di Provinsi Jawa Timur	Untuk menganalisis implementasi <i>Collaborative governance</i> dan mengidentifikasi tantangan Unit Pelaksana Teknis Perlindungan Perempuan dan Anak (UPT PPA) dan Lembaga Perlindungan Anak (LPA) dalam menangani kasus kekerasan terhadap anak di Provinsi Jawa Timur.	Pendekatan kualitatif deskriptif melalui wawancara, observasi, dan analisis dokumen.	<i>Collaborative governance</i> dari Ansell dan Gash	Kolaborasi antara UPT PPA dan LPA telah berjalan cukup baik karena kepercayaan dan komitmen antar lembaga sudah baik, tetapi masih menghadapi beberapa kendala, seperti tidak adanya perjanjian resmi (MoU), terbatasnya anggaran dan sumber daya manusia, perbedaan kebijakan dan prosedur antar lembaga, kurangnya kesadaran masyarakat untuk melaporkan kasus kekerasan anak, karena minimnya sosialisasi tentang mekanisme pelaporan.

No	Nama Peneliti, Judul, Tahun	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Teori	Hasil Penelitian
14.	Putri Herlinia Erika, Septi Wulandari, & Musta'ana. (2023). <i>Collaborative governance</i> Dalam Pencegahan Pernikahan Usia Anak di Kabupaten Bojonegoro	Untuk menganalisis implementasi <i>Collaborative governance</i> dalam pencegahan pernikahan usia anak di Kabupaten Bojonegoro, serta mengidentifikasi tantangan yang dihadapi dalam kolaborasi antar pemangku kepentingan.	Pendekatan kualitatif deskriptif melalui wawancara, analisis kebijakan, dan dokumentasi.	<i>Collaborative governance</i> oleh Ansell dan Gash	Kolaborasi dalam pencegahan pernikahan usia anak sudah berjalan cukup baik dilihat dari kepercayaan sudah terbentuk, komitmen baik, adanya tujuan bersama. Namun, pelaksanaannya masih menghadapi beberapa kendala, seperti adanya ketidakseimbangan kekuatan dan sumberdaya, kurangnya peran kepemimpinan fasilitatif, minimnya dialog tatap muka.
15.	Ivana Dewi Kasita & Sudarmo (2023). <i>Collaborative governance</i> dalam Mengatasi Penyalahgunaan Narkoba di Kota Surakarta	Untuk mengetahui proses kolaborasi yang dilakukan oleh <i>stakeholders</i> untuk mengatasi penyalahgunaan narkoba melalui program P4GN dan Kelurahan Bersinar.	Pendekatan kualitatif deskriptif melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi.	<i>Collaborative governance</i> oleh Emerson Nabatchi	Kolaborasi dalam mengatasi penyalahgunaan narkoba di Kota Surakarta telah berjalan cukup baik, Tetapi masih menghadapi beberapa hambatan, seperti belum adanya MoU sehingga koordinasi kurang optimal, minimnya regulasi daerah, kurangnya anggaran, terutama dalam mendukung upaya rehabilitasi dan pencegahan berbasis komunitas.

Sumber: Diolah oleh Peneliti (2024)

1.6.2 Administrasi Publik

Ilmu administrasi publik menitikberatkan pada hubungan pemerintah dengan masyarakat, peningkatan akuntabilitas kebijakan terhadap kebutuhan publik, serta penerapan prinsip manajerial yang memungkinkan kebijakan dijalankan secara efektif, efisien, dan rasional. (Pasolong, 2019). Dalam pandangan Nicholas Henry, sebagaimana tertuang dalam *“Public Administration and Pubic Affairs”*, administrasi publik merupakan gabungan yang kompleks antara teori dan praktik. Tujuannya adalah memperdalam pemahaman tentang peran pemerintah dalam masyarakat serta mendorong kebijakan publik agar dapat memenuhi kebutuhan warga secara lebih cepat. Kombinasi kompleks tersebut dijadikan Nicholas Henry sebagai ruang lingkup administrasi publik yang diantaranya:

1. Organisasi Publik, mencakup berbagai model organisasi serta perilaku birokrasi.
2. Manajemen Publik, mencakup manajemen, evaluasi program, produktivitas, anggaran, serta pengelolaan SDM.
3. Implementasi, mencakup privatisasi, administrasi antar pemerintah, dan etika birokrasi.

Dalam upaya meningkatkan efektivitas, efisiensi, serta pemenuhan kebutuhan masyarakat, administrasi publik berperan dalam melembagakan praktik manajerial. Dengan demikian, administrasi publik dipandang sebagai perpaduan antara teori dan praktik yang memadukan proses manajemen untuk mewujudkan nilai-nilai normatif dalam masyarakat.

Menurut **Chandler dan Plano** dalam Keban (2014), Administrasi Publik merupakan proses yang menggabungkan sumber daya untuk membentuk, menerapkan, dan mengelola kebijakan publik. Chandler dan Plano juga menjelaskan administrasi publik merupakan disiplin seni dan ilmu yang berfokus pada pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dan pengaturan komunikasi antar pihak berwenang. Administrasi publik merupakan disiplin ilmu yang berfokus pada upaya penyelesaian permasalahan masyarakat melalui perbaikan di bidang organisasi, pengelolaan sumber daya manusia, serta keuangan.

Pakar lainnya, **McCurdy** mendefinisikan administrasi publik sebagai salah satu metode yang digunakan pemerintah suatu negara, yang tidak hanya dilihat sebagai proses politik tetapi juga sebagai sarana utama dalam menjalankan fungsi-fungsi negara, termasuk pengelolaan urusan administratif maupun persoalan politik. Dengan demikian, administrasi publik tidak hanya berkaitan dengan aspek administratif, melainkan juga menyangkut persoalan politik. **Barton & Chapel** memandang administrasi publik sebagai “*the work of government*” atau pekerjaan yang dijalankan oleh pemerintah, yang menekankan pentingnya peran aparatur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan berbagai teori yang telah dikemukakan, dapat disimpulkan bahwa administrasi publik merupakan disiplin ilmu yang mengkaji kerja sama antarindividu maupun lembaga dalam mengelola organisasi publik, mencakup

aspek birokrasi, perumusan, pelaksanaan, serta evaluasi kebijakan publik secara efektif dan efisien demi tercapainya tujuan yang ditetapkan.

1.6.3 Paradigma Administrasi Publik

Ilmu administrasi publik telah mengalami perkembangan yang pesat. Perkembangan dalam ilmu ini umumnya dapat ditelusuri melalui pergeseran paradigma (Supriyadi, 2021). Dalam konteks administrasi publik, Nicholas Henry membagi perkembangan paradigma tersebut ke dalam beberapa fase sebagai berikut:

1. Paradigma 1: Dikotomi Politik – Administrasi (1900 – 1926)

Paradigma ini lahir dari gagasan Woodrow Wilson (1887), yang kemudian dipertegas oleh pemikiran Leonard D. White dan Frank J. Goodnow. Inti dari paradigma ini adalah adanya pemisahan tegas antara urusan politik dan administrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam pandangan ini, politik dipahami sebagai ranah yang berhubungan dengan penetapan kebijakan, tujuan negara, serta persoalan yang berkaitan dengan kewenangan legislatif dan yudikatif. Sementara itu, administrasi berfokus pada pelaksanaan kebijakan secara efisien melalui aktivitas organisasi, pengelolaan kepegawaian, serta penyusunan anggaran yang menjadi tugas utama lembaga eksekutif. Frank J. Goodnow menekankan bahwa politik dan administrasi memiliki fungsi berbeda tetapi saling melengkapi: politik menentukan kebijaksanaan, sedangkan administrasi melaksanakannya. Leonard D. White kemudian memperkuat gagasan ini dengan menempatkan administrasi publik sebagai sebuah ilmu pengetahuan bebas-nilai (*value free*) yang memiliki misi utama untuk mencapai

efisiensi dan efektivitas. Dengan demikian, paradigma ini menegaskan bahwa politik seharusnya menangani persoalan kebijakan dan tujuan negara, sementara administrasi harus fokus pada aspek teknis pemerintahan agar pelayanan publik berjalan secara ekonomis, rasional, dan efisien.

2. Paradigma 2: Prinsip – Prinsip Administrasi (1927 – 1937)

Paradigma kedua ini banyak dipengaruhi oleh pemikiran Luther Gulick, Lyndall Urwick, dan W.F. Willoughby, yang terinspirasi dari tokoh-tokoh manajemen klasik. Pada masa ini, administrasi publik berkembang pesat dan mendapatkan penerimaan luas, baik di dunia industri maupun pemerintahan. Paradigma ini menitikberatkan pada pencarian prinsip-prinsip universal administrasi, dengan keyakinan bahwa prinsip tersebut dapat diterapkan pada semua bentuk organisasi tanpa memperhatikan misi, fungsi, budaya, maupun kerangka institusional organisasi tersebut. Dengan kata lain, administrasi publik dianggap memiliki sifat universal, sehingga prinsip manajemen yang diterapkan di dunia bisnis diyakini juga dapat diterapkan dalam birokrasi pemerintahan. Dalam era ini, perhatian lebih diarahkan pada focus (isi/substansi) dibandingkan locus (lokasi atau konteks administrasi). Hal itu tercermin jelas dalam konsep POSDCORB yang diperkenalkan oleh Gulick, yakni Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, and Budgeting. Konsep ini menggambarkan fungsi-fungsi utama administrasi yang dipandang berlaku umum bagi setiap organisasi. Meskipun paradigma ini berhasil mengangkat administrasi publik sebagai bidang kajian yang sistematis dan ilmiah, ia juga dikritik karena dianggap terlalu menyederhanakan realitas organisasi publik

yang kompleks. Fokus berlebihan pada prinsip universal sering kali mengabaikan faktor lingkungan sosial, budaya, maupun politik yang sesungguhnya sangat memengaruhi praktik administrasi.

3. Paradigma 3: Administrasi Publik sebagai Ilmu Politik (1950 – 1970)

Paradigma ketiga menempatkan administrasi publik kembali sebagai bagian dari ilmu politik. Administrasi publik dipandang penting karena berfungsi membantu penguasa politik dalam melaksanakan tugas-tugas kenegaraan secara lebih baik, efisien, dan teratur. Dalam kerangka ini, administrasi publik memiliki otoritas penuh atas birokrasi pemerintahan untuk memastikan kebijakan yang ditetapkan melalui proses politik dapat dijalankan dengan efektif. Paradigma ini juga menegaskan bahwa lokus administrasi publik berada dalam lingkungan birokrasi pemerintahan. Artinya, administrasi publik tidak lagi dipandang sebagai ilmu yang berdiri sendiri atau sekadar teknik manajerial, melainkan sebagai instrumen politik yang tak terpisahkan dari proses pemerintahan. Namun, penempatan administrasi publik hanya sebagai cabang dari ilmu politik memunculkan kritik. Banyak yang menilai bahwa paradigma ini membuat administrasi publik kehilangan kemandiriannya sebagai sebuah disiplin ilmu, karena terlalu menekankan aspek politik dan mengabaikan dimensi manajerial serta organisasi. Kritik inilah yang kemudian mendorong munculnya paradigma berikutnya, yakni administrasi publik sebagai ilmu manajemen.

4. Paradigma 4: Administrasi Publik sebagai Ilmu Manajemen (1956 – 1970)

Paradigma keempat menempatkan administrasi publik dalam kerangka ilmu manajemen. Paradigma ini lahir sebagai respon terhadap kelemahan paradigma sebelumnya yang terlalu melekat pada ilmu politik. Pada masa ini, administrasi publik dipengaruhi kuat oleh perkembangan teori manajemen modern dan teori organisasi, khususnya yang berkembang di sektor bisnis dan industri. Dalam paradigma ini, administrasi publik dipahami sebagai suatu bidang yang lebih menekankan pada efisiensi, efektivitas, dan produktivitas. Prinsip-prinsip manajerial yang digunakan dalam dunia bisnis dianggap dapat diterapkan pula dalam birokrasi pemerintahan. Dengan demikian, administrasi publik lebih berfokus pada *how to manage*, yakni bagaimana cara mengelola organisasi publik secara profesional, rasional, dan efisien. Beberapa aspek yang mendapat perhatian besar dalam paradigma ini antara lain: manajemen sumber daya manusia, perencanaan, penganggaran, evaluasi program, serta peningkatan produktivitas birokrasi. Dengan fokus tersebut, administrasi publik dipandang semakin teknis dan praktis, menjadikannya identik dengan ilmu manajemen. Meski paradigma ini berhasil memperkuat administrasi publik dalam hal metodologi dan teknik pengelolaan organisasi, kritik tetap muncul. Administrasi publik dianggap terlalu menekankan aspek teknis dan mengabaikan dimensi sosial-politik yang sesungguhnya tidak bisa dipisahkan dari penyelenggaraan pemerintahan. Kritik inilah yang kemudian mendorong lahirnya paradigma kelima, yaitu Administrasi Publik sebagai Ilmu Administrasi Publik, yang berusaha menegaskan identitasnya sebagai disiplin ilmu mandiri.

5. Paradigma 5: Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik (1970)

Paradigma kelima merupakan fase di mana administrasi publik berupaya menemukan identitasnya sendiri sebagai disiplin ilmu yang mandiri. Paradigma ini lahir sebagai respon terhadap kelemahan paradigma sebelumnya yang terlalu teknokratis dan melekat pada ilmu manajemen. Para sarjana administrasi publik berusaha menegaskan bahwa bidang ini bukan sekadar cabang dari ilmu politik atau manajemen, melainkan memiliki fokus kajian khas yang mengintegrasikan keduanya sekaligus menambahkan dimensi sosial. Dalam paradigma ini, administrasi publik didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari birokrasi, kebijakan publik, dan pelayanan masyarakat. Fokus utamanya adalah bagaimana organisasi publik dapat merumuskan, melaksanakan, serta mengevaluasi kebijakan publik secara efektif, efisien, dan berorientasi pada kepentingan masyarakat. Dengan demikian, administrasi publik bukan hanya membahas persoalan teknis manajerial, tetapi juga memperhatikan nilai-nilai normatif seperti keadilan, akuntabilitas, dan demokrasi. Pada tahap ini, administrasi publik berkembang menjadi bidang interdisipliner dengan memanfaatkan teori dan pendekatan dari berbagai disiplin lain, seperti ilmu politik, sosiologi, ekonomi, hukum, dan manajemen. Hal ini menjadikan administrasi publik lebih komprehensif dalam menjawab tantangan tata kelola pemerintahan dan pelayanan publik. Paradigma kelima inilah yang masih menjadi dasar perkembangan administrasi publik hingga saat ini. Ia menegaskan bahwa administrasi publik adalah sebuah disiplin ilmu yang berdiri sendiri, dengan ciri khas pada kajian kebijakan publik dan birokrasi, namun

tetap terbuka terhadap kontribusi ilmu lain untuk memperkaya perspektif dan metodologinya.

6. Paradigma 6: *Governance* (1990-sekarang)

Dalam paradigma ini menjelaskan bahwa pemerintah hanya menjadi salah satu aktor yang menentukan. Penyusunan dan pelaksanaan kebijakan publik atas dasar campur tangan lembaga pemerintah dan non pemerintah. *Governance* menekankan bahwa lokus dan fokus kekuasaan tidak hanya berada di pemerintahan saja, melainkan beralih terpusat pada tangan rakyat.

Administrasi publik, seiring kemajuan ilmu pengetahuan, tidak lagi terbatas pada birokrasi dan lembaga pemerintah; sekarang mencakup semua jenis organisasi, terutama yang terlibat dalam penyusunan kebijakan publik, serta organisasi non-pemerintah yang berpartisipasi dalam pelaksanaan kebijakan. Paradigma pemerintahan mengintegrasikan ilmu administrasi ke dalam proses kebijakan untuk menangani masalah dan kepentingan publik yang berkaitan dengan bagaimana kekuasaan administratif, politik, dan ekonomi berfungsi.

Paradigma *governance* terdiri dari tiga dimensi:

- a. Kelembagaan, sistem administrasi, dan berbagai aktor. Oleh karena itu, konsep seperti jejaring, kemitraan, korporasi, dan produksi diperlukan untuk kendali birokrasi.
- b. Dimensi nilai, administrasi publik yang efektif dan efisien didasarkan pada dimensi nilainya. sehingga terbentuk pemerintahan demokratis yang melibatkan manajemen publik dan partisipasi publik.

- c. Dimensi proses, diartikan sebagai cara aktor kebijakan menangani kepentingan publik dan menemukan solusi untuk masalah publik.

Paradigma ini memiliki tiga aktor dalam pelaksanaannya, yaitu *civil society*, *government*, dan *private sector* yang memiliki peran dalam pembangunan. Kerjasama, meminimalisir peran, dan mendelegasikan kepada aktor lain menjadi landasan dalam paradigma ini. *Collaborative governance* memungkinkan berbagai pemangku kepentingan berkumpul di forum yang sama untuk mencapai suatu kesepakatan (Ansell & Gash, 2008).

Penelitian ini mengacu pada paradigma keenam yaitu *Governance*. Hal ini dikarenakan paradigma tersebut mengedepankan kerja sama antar sektor dalam mengelola, mengembangkan, dan memberikan pelayanan sehingga terjadi proses, dinamika, dan interaksi kerja sama.

Berdasarkan uraian perkembangan paradigma administrasi publik, penelitian ini mengacu pada paradigma *Governance* sebagai landasan utama, karena paradigma ini menekankan keterlibatan berbagai aktor dalam penyelenggaraan kebijakan publik melalui mekanisme kolaborasi. Perlindungan perempuan dari tindak kekerasan di Kota Semarang tidak dapat ditangani hanya oleh pemerintah semata, melainkan memerlukan peran serta lembaga non-pemerintah, organisasi masyarakat sipil, sektor swasta, serta komunitas lokal. Oleh karena itu, pendekatan *Collaborative governance* menjadi relevan sebagai kerangka analisis untuk melihat bagaimana proses, dinamika, dan interaksi antaraktor berlangsung dalam kebijakan perlindungan perempuan.

1.6.4 Manajemen Publik

Manajemen dalam organisasi publik maupun swasta pada dasarnya merupakan serangkaian aktivitas manusia yang secara berkesinambungan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Manajemen merupakan konsep pengambilan keputusan yang berkaitan dengan sekelompok orang untuk dapat bertanggung jawab dalam menjalankan organisasi guna mencapai tujuan. Manajemen erat kaitannya dengan administrasi dalam arti luas yang dimana dimensi administrasi terdapat unsur, fungsi, dan prinsip yang saling untuk mencapai tujuan. Secara teoritis, manajemen publik menjadi bagian penting dalam organisasi pemerintahan, terkait dengan pelaksanaan internal organisasi pemerintah atau organisasi sektor publik lainnya yang terkait dengan sumber daya manusia maupun aspek lain sesuai dengan kebijakan publik. Dalam bidang ilmu administrasi publik ini, manajemen publik mencakup evaluasi program, manajemen sumber daya, sistem penganggaran, dan restrukturisasi organisasi. Agar manajemen publik berfungsi dengan baik, konsepnya sangat bergantung pada lingkungannya. Upaya pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dengan menggunakan sumber daya yang tersedia dikenal sebagai manajemen publik. Manajemen publik diperlukan untuk merencanakan, mengorganisasikan, dan mengawasi pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Menurut **Shafritz dan Russel** dalam (2019), manajemen publik adalah usaha seseorang untuk mengelola suatu organisasi dan memanfaatkan sumber

dayanya (manusia dan mesin) untuk mencapai tujuan organisasi. **Overman** juga menjelaskan manajemen publik dalam perspektif teori dan empirik bahwa:

- a) Manajemen publik bukanlah “*scientific management*”, meskipun sangat dipengaruhi oleh “*scientific management*”.
- b) Manajemen publik bukanlah “*policy analysis*”, bukanlah juga administrasi publik, manajemen publik merefleksikan tekanan-tekanan orientasi ‘*rational-instrumental*’ pada satu pihak dan orientasi politik kebijakan di pihak lain.
- c) Manajemen publik adalah penelitian interdisipliner tentang aspek umum organisasi. Ini mencakup fungsi manajemen seperti perencanaan, organisasi, dan pengendalian, bersama dengan sumber daya manusia (SDM), keuangan, fisik, informasi, dan politik di sisi lain.

Pendapat tersebut menunjukkan bahwa manajemen publik memerlukan sumber daya manusia dan mesin untuk mengatur dan mengelola sebuah organisasi kepada masyarakat dengan menerapkan kemampuan untuk melaksanakan kebijakan kepada masyarakat. Tanpa sumber daya, organisasi tidak akan dapat mencapai tujuan.

Manajemen publik menurut pendapat **Nor Ghofur** dalam Satibi (2012) mendefinisikan bahwa merencanakan, mengatur, dan mengawasi organisasi dalam memberikan layanan kepada masyarakat adalah tujuan manajemen publik yang dimana mencakup beberapa aspek pelayanan kepada masyarakat sebagai tujuan yang akan dicapai oleh organisasi dengan menetapkan implementasi yang telah disepakati.

Esensi manajemen publik pada pandangan di atas erat kaitannya dengan kehidupan akan sumber daya yang kompleks. Aspek dalam manajemen publik tidak selalu berkaitan dengan permasalahan politik, kebijakan publik dan lain-lain, tetapi mengelola administrasi publik sebagai sebuah institusi pemerintah dan gabungan dari beberapa organisasi untuk merencanakan, mengontrol sebuah manajemen.

Dalam implementasi manajemen publik, **Garson dan Overman** dalam Keban (2014) menemukan model PAFHRIER yang dapat dilakukan oleh manajer publik. PAFHRIER merupakan singkatan dari *Policy Analysis, Financial Management, Human Resource Management, Information Management, and External Relations* yang dijelaskan sebagai berikut:

1) *Policy Analysis* (pengembangan dari *planning* dan *reporting*)

Manajer harus mampu menganalisis kebijakan publik, yang meliputi perumusan masalah, identifikasi alternatif, dan proses seleksi alternatif.

2) *Financial Management* (pengembangan dari *budgeting*)

Manajer harus mampu mengatur anggaran untuk membuat perencanaan biaya pelaksanaan kebijakan dan program-program.

3) *Human Resources Management* (pengembangan dari *staffing, directing, dan coordinating*)

Manajer publik harus memperhatikan 3 (tiga) hal pokok, yaitu bagaimana memperoleh sumber daya manusia dalam jumlah dan kualitas yang tepat; bagaimana meningkatkan pengembangan kualitas, dan memimpin serta mengendalikan mereka sesuai tujuan organisasi.

4) *Information Management* (pengembangan dari *reporting, directing, coordinating*)

Manajer harus mampu mengelola data dan informasi bagi kebutuhan perencanaan, pengambilan keputusan, penilaian pekerjaan, sistem monitoring dan pengendalian. Data harus ditata, disusun, dan disimpan secara teratur, sehingga dengan mudah diperoleh apabila dibutuhkan.

5) *External Relations*, merupakan fungsi baru.

Manajer publik harus menjaga hubungan luar atau lingkungannya agar dapat memperlancar, atau memberikan lampu hijau tentang apa yang hendak dikerjakan organisasi publik.

Penelitian ini mengacu pada pendapat Overman dalam Keban (2014) yang dimana dalam manajemen publik yang berkaitan dengan kehidupan yang kompleks, pemerintah dituntut langsung untuk terjun melayani masyarakat dan memperbesar jangkauan baik secara vertikal maupun horizontal untuk merencanakan, mengontrol sebuah manajemen.

1.6.5 Collaborative governance

1.6.5.1 Definisi Collaborative governance

Dalam praktik administrasi publik, kolaborasi menjadi konsep baru dalam pelaksanaan pemerintahan, terutama dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan kebijakan. Kolaborasi selalu melibatkan lembaga pemerintah, masyarakat, dan non-pemerintah untuk menyelesaikan masalah publik.

Collaborative governance merupakan hasil pengembangan konsep dan keilmuan dari Governance. Collaborative adalah proses kerjasama antara dua

atau lebih pihak untuk mencapai tujuan bersama dengan harapan mencapai hasil yang inovatif atau prestasi yang memuaskan semua pihak yang berkolaborasi. Namun, perspektif baru yang disebut *governance* melihat pemerintah tidak hanya sebagai sebuah lembaga, tetapi sebagai proses yang melibatkan berbagai elemen di luar. *Collaborative* merupakan proses kerja sama yang dilakukan oleh dua pihak atau lebih dalam mencapai tujuan bersama dengan harapan dapat menghasilkan hasil-hasil yang inovatif atau prestasi yang memuaskan pihak-pihak yang berkolaborasi. Sementara itu, *Governance* merupakan cara pandang baru yang memandang pemerintah hanya sebagai sebuah lembaga melainkan pemerintahan sebagai proses yang melibatkan pemerintah dengan berbagai unsur di luar pemerintah itu sendiri. Konsep *governance* merupakan organisasi *networks* yang melibatkan *state*, *private sector*, *civil society* untuk saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing guna mencapai satu tujuan yang sama.

Beberapa ahli menjelaskan terkait tentang *Collaborative governance* yang menjelaskan bahwa *Collaborative governance* terbentuk karena adanya sikap saling ketergantungan antar *stakeholder* hingga akhirnya berlangsung kolaborasi dan interaksi dengan intensitas tinggi. Menurut O'Leary dan Bingha, konsep kolaborasi mengacu pada proses memfasilitasi dan pelaksanaan yang melibatkan berbagai organisasi untuk memecahkan masalah yang tidak bisa atau tidak dengan mudah dipecahkan oleh sebuah organisasi secara individu. Pendapat ini didukung oleh Bardach yang mendefinisikan *collaborative* sebagai

aktivitas yang dilakukan oleh dua atau lebih lembaga yang bekerja sama bertujuan untuk meningkatkan "nilai publik" daripada bekerja sendiri-sendiri.

Ansell dan Gash berpendapat bahwa *Collaborative governance* pada dasarnya untuk melibatkan pemangku kepentingan swasta dan publik dalam forum bersama dengan lembaga publik untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan yang berorientasi pada kesepakatan. Latar belakang munculnya *Collaborative governance* menurut Ansell dan Gash, yaitu kegagalan implementasi kebijakan atau tata kelola di lapangan; ketidakmampuan kelompok terhadap pemisahan rezim kekuasaan untuk menggunakan arena institusi lainnya untuk menghambat keputusan; mobilisasi kelompok kepentingan; dan tingginya biaya dan politisasi regulasi. *Collaborative governance* menekankan enam kriteria yaitu: (1) forum diprakarsai oleh badan atau lembaga publik, (2) peserta dalam forum termasuk aktor non pemerintah, (3) peserta terlibat langsung dalam pengambilan keputusan dan bukan hanya sebagai penyedia layanan oleh agensi publik, (4) formal, terorganisir dan bertemu secara kolektif, (5) forum bertujuan untuk membuat keputusan dengan berorientasi pada konsensus dan (6) fokus kolaborasi ada pada kebijakan publik maupun manajemen publik (Ansell & Gash, 2008).

Pemikiran masyarakat yang semakin kritis dan keinginan untuk menyelesaikan berbagai masalah publik sementara kapasitas pemerintah terbatas mendorong perkembangan pemerintahan kolaboratif. Kemampuan, sumber daya, dan jaringan yang terbatas mendorong pemerintah ini untuk bekerja sama dengan berbagai pihak, baik swasta, sesama pemerintah, maupun

komunitas masyarakat sipil, untuk mencapai tujuan program atau kebijakan. Meningkatkan pengetahuan dan spesialisasi, serta infrastruktur kelembagaan yang lebih kompleks dan bergantung satu sama lain, adalah salah satu tujuan dari governance kolaboratif.

Pakar Emerson Nabatchi mendefinisikan *Collaborative governance* sebagai proses dan struktur dari pengambilan keputusan kebijakan dan manajemen publik beberapa aktor secara konstruktif dan berasal dari berbagai sektor baik pemerintah, swasta dan masyarakat untuk mencapai suatu tujuan publik (Emerson et al., 2012). Pada *Collaborative governance* visi, tujuan, dan strategi dikomunikasikan dalam aktivitas yang dilakukan antara pihak yang bekerja sama untuk mengambil keputusan secara mandiri dan memiliki otoritas untuk mengelola dengan tunduk pada kesepakatan bersama.

Collaborative governance menekankan bahwa pada dasarnya dalam melakukan kolaborasi diperlukan rasa saling ketergantungan antar pihak. *Collaborative governance* dikatakan sebagai interaksi bersama yang saling menguntungkan antar aktor kolaborasi. Melalui *Collaborative governance* diharapkan tujuan dari masing-masing pihak kolaborasi dapat tercapai dengan maksimal. Fokus *Collaborative governance* ada pada kebijakan dan masalah publik. Fokus utama institusi publik dalam pembuatan kebijakan, tujuan, dan proses kolaborasi adalah untuk mencapai konsensus di antara pemangku kepentingan. *Collaborative governance* menghendaki terwujudnya keadilan sosial dalam memenuhi kepentingan publik.

Berdasarkan penjelasan mengenai *Collaborative governance* di atas, dapat disimpulkan bahwa adanya hubungan yang saling ketergantungan antar pihak menimbulkan kebutuhan untuk berkolaborasi. *Collaborative governance* dapat dijelaskan sebagai sebuah proses di mana aktor pemerintah berinteraksi satu sama lain dengan cara yang menguntungkan. Melalui perspektif *Collaborative governance*, tujuan positif dari masing-masing pihak dapat tercapai.

1.6.5.2 Model *Collaborative governance*

Model *Collaborative governance* muncul sebagai respons terhadap masalah-masalah publik yang semakin kompleks, sehingga dibutuhkan berbagai kolaborasi multiaktor untuk menyelesaikan persoalan tersebut. Model *Collaborative governance* memiliki karakteristik pada pelibatan pemerintah dan *stakeholder* di luar pemerintah, yang berupa perusahaan swasta, LSM, masyarakat, komunitas, dan lain-lain untuk mengambil bagian dalam pengambilan keputusan yang berorientasi pada konsensus. *Collaborative governance* yang melibatkan Pemerintah dan *stakeholders* di luar pemerintah ini saling berkolaborasi dalam memberikan pelayanan publik, melaksanakan program pembangunan atau menyelesaikan masalah-masalah publik.

Berikut ini beberapa model *Collaborative governance* sebagai alat untuk menganalisis kolaborasi antara *stakeholder*, yaitu:

1) Model Weber, Lovrich, dan Gaffney (2005)

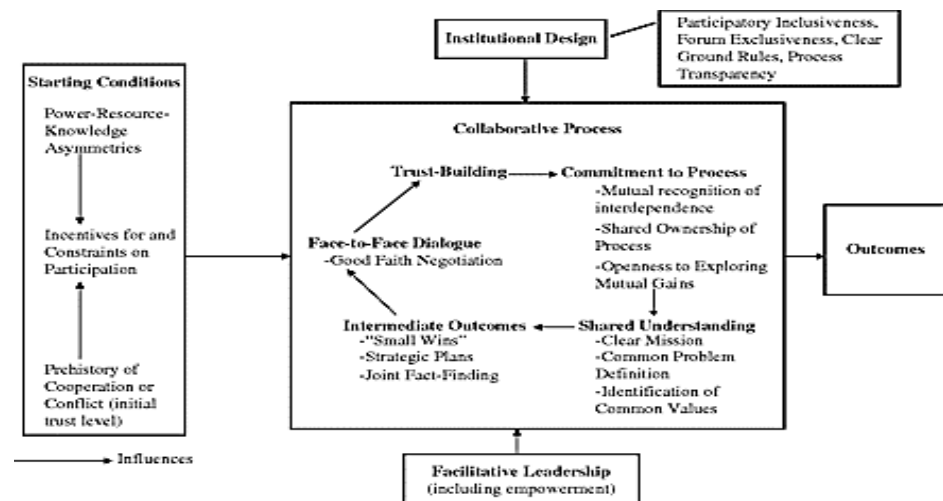
Menurut Edward P. Weber, Nicholas P. Lovrich, dan Michael Gaffney, kolaborasi dapat berhasil dengan menekankan integrasi pada fungsi. Fungsi birokrasi, lintas arena kebijakan, level pemerintahan, dan masyarakat

semuanya terlibat dalam integrasi ini. Baik pemecahan masalah maupun implementasinya dilakukan oleh masyarakat dan organisasi non-pemerintah (Weber et al., 2005). Ada tiga (tiga) model yang ditunjukkan: (1) Dimensi vertikal, yang menggambarkan hubungan antara lembaga pemerintah dan lembaga lain, serta warga negara dan non-pemerintah; (2) Dimensi horizontal, yang menggambarkan hubungan antara organisasi setara; dan (3) Dimensi hubungan kemitraan, yang merupakan kombinasi dari dimensi vertikal dan horizontal untuk menghasilkan pengaturan yang efektif.

2) Model Ansell dan Gash (2008)

Model ini dalam artikel *Collaborative governance in Theory and Practice* terdapat 4 (empat) variabel *Collaborative governance* yang mencakup kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaborasi.

Gambar 1. 6 Model *Collaborative governance* Ansell and Gash



Sumber: “*Collaborative governance in Theory and Practice*”: Ansell dan Gash (2008)

Gambar tersebut menunjukkan bahwa proses kolaborasi dipengaruhi oleh empat variabel yang telah dijelaskan sebelumnya. Kolaborasi dapat berlangsung apabila terdapat komitmen antar-*stakeholder* yang dilandasi hubungan timbal balik yang saling menguntungkan serta kesepahaman untuk mencapai tujuan bersama. Dalam hal ini, keterampilan bernegosiasi memegang peran penting, karena komunikasi dan negosiasi yang efektif akan mendukung kelancaran proses kolaborasi. Sebaliknya, tanpa adanya negosiasi dan komunikasi antar-*stakeholder*, kolaborasi tidak akan terwujud. Menurut Ansell dan Gash (2008), keberhasilan *Collaborative governance* bergantung pada variabel proses kolaborasi yang menjadi inti model ini, sedangkan tiga variabel lainnya (kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif) berfungsi sebagai konteks pendukung yang turut mempengaruhi pelaksanaan proses kolaborasi.

(1) Kondisi Awal / *Starting Condition*

Dimensi kondisi awal menjadi faktor penentu proses kolaborasi sebab kondisi awal dapat memfasilitasi ataupun menghambat proses kolaborasi tersebut. Kondisi awal sangat mempengaruhi dasar tingkat kepercayaan, masalah/konflik serta modal sosial yang dapat menjadi peluang dan tantangan dalam *Collaborative governance*. Kondisi awal dalam model *Collaborative governance* ini dipengaruhi oleh beberapa indikator yang dapat menjadi pendukung atau penghambat kolaborasi, seperti:

- a. Ketidakseimbangan sumber daya (*power-resources-knowledge asymmetries*)

Faktor sumber daya sangat penting sebagai dasar penggerak kolaborasi karena ketika *stakeholder* tidak memiliki kapasitas, organisasi, status, atau sumber daya yang diperlukan untuk berpartisipasi, proses kolaborasi akan didominasi oleh aktor yang kuat. Menurut Ansell dan Gash, tiga komponen digunakan untuk memeriksa ketidakseimbangan sumber daya: organisasi kolaborasi yang representatif, kemampuan bernegosiasi, dan waktu dan tenaga yang diperlukan untuk kolaborasi.

- b. Insentif untuk berpartisipasi (*Incentives to participates*)

Indikator ini menunjukkan seberapa siap masing-masing pihak untuk berpartisipasi dalam proses kolaborasi; ini bergantung pada keyakinan masing-masing pihak bahwa proses tersebut akan menghasilkan hasil yang signifikan.

- c. Sejarah masa lalu (*prehistory of cooperation or conflict*)

Indikator ini menunjukkan bahwa *stakeholder* saling bergantung dengan tingkat konflik yang tinggi; konflik ini biasanya disebabkan oleh perbedaan karakter dan kepentingan masing-masing *stakeholder*.

(2) Kepemimpinan Fasilitatif / *Facilitate Leadership*

Kepemimpinan fasilitatif ditujukan untuk mendorong partisipasi dalam kolaborasi, Kepemimpinan ini berkaitan dengan menetapkan

aturan dasar yang jelas, membangun kepercayaan, memfasilitasi diskusi antar pemangku kepentingan, dan menimbang keuntungan bersama.

(3) Desain Kelembagaan / *Institutional Design*

Desain kelembagaan menekankan bagaimana prinsip-prinsip dasar kerja sama sangat penting untuk legitimasi prosedural proses kerja sama. Hal-hal yang ditekankan dalam desain kelembagaan ini adalah aturan main untuk kerja sama, forum yang dibuat, aturan pelaksanaan yang jelas, dan transparansi dalam proses pelaksanaan kerja sama.

Ansell dan Gash menjelaskan desain kelembagaan mengacu pada aturan yang disepakati untuk dijalankan berdasarkan:

a. Participatory inclusiveness

Kesetaraan peran menentukan partisipasi dalam kolaborasi, yang terdiri dari pemerintah, swasta, dan masyarakat. Para aktor kolaborasi juga terlibat secara langsung dalam pengambilan keputusan daripada hanya berkonsultasi.

b. Forum exclusiveness

Forum terbatas disediakan untuk *stakeholder* untuk berinteraksi, dan setiap forum memiliki kategori pembahasan.

c. Clear ground rules and process transparency

Untuk memastikan bahwa proses yang dilakukan secara adil, merata, dan transparan, aturan dasar yang mendukung kolaborasi dan transparansi harus diterapkan secara konsisten dan jelas. Aturan-

aturan ini berkaitan dengan keyakinan para *stakeholder* bahwa negosiasi akan mencapai kesepakatan bersama daripada hanya kesepakatan satu pihak.

(4) Proses Kolaboratif / *Collaborative Process*

Dimensi proses menggambarkan kolaborasi sebagai pengembangan yang dilakukan secara bertahap. Berikut tahapan dalam dimensi proses:

1. Dialog Tatap Muka (*Face to Face Dialogue*)

Dialog tatap muka merupakan proses yang selalu ada sepanjang kolaborasi itu berlangsung. *Collaborative governance* dibangun berdasarkan adanya dialog antar pemangku kepentingan. Dialog dikatakan sebagai sebuah proses yang berorientasi pada lahirnya konsensus/kesepakatan. Dengan dialog, sifat antagonisme dan *disrespect* antar *stakeholders* dapat diminimalisir.

Dialog ini sebagai sarana komunikasi bagi *stakeholder* untuk mengidentifikasi peluang, tantangan, kelemahan, dan keuntungan yang ingin dicapai bersama. Dialog tatap muka diperlukan partisipasi langsung dari *stakeholder* yang didukung dengan pengetahuan dan kemampuan untuk menangani masalah yang diangkat, karena merupakan proses yang berorientasi konsensus dan bermanfaat dalam membangun kepercayaan, komitmen terhadap proses, mengidentifikasi peluang yang saling menguntungkan, dan memperoleh hasil. Agar dialog antarmuka berjalan efektif, *stakeholder* harus hadir secara langsung.

2. Membangun Kepercayaan (*Trust Building*)\

Karena masing-masing *stakeholder* memiliki kepentingan dan keterbatasan yang berbeda, penting bagi para *stakeholder* untuk membangun kepercayaan satu sama lain agar kolaborasi dapat terjadi. Membangun kepercayaan adalah proses jangka panjang yang membutuhkan banyak waktu dan komitmen, dan seringkali merupakan bagian yang paling penting dari proses kolaborasi. Kurangnya kepercayaan antar *stakeholder* menjadi poin perhatian *Collaborative governance*. Jika sejarah menunjukkan terjadinya konfrontasi antar aktor, maka para pemimpin kolaborasi harus membutuhkan waktu lebih lama untuk membangun kembali kepercayaan, dan jika kepercayaan tidak terbangun maka proses kolaboratif sulit dilakukan.

3. Komitmen Terhadap Proses (*Commitment to process*)

Komitmen terhadap proses berarti membangun keyakinan bahwa hubungan yang menguntungkan akan menghasilkan kebijakan yang baik. Salah satu faktor penting yang menentukan seberapa berhasil suatu kolaborasi adalah tingkat komitmen anggota. Komitmen ini terkait dengan adanya saling ketergantungan dan keterbukaan untuk diskusi bersama selama proses mewujudkan kolaborasi antar *stakeholder*. Komitmen terhadap proses merupakan hal yang sulit dicapai serta menimbulkan dilema. Hal ini disebabkan oleh:

- a) kemauan untuk mematuhi hasil musyawarah
- b) percaya bahwa pemangku kepentingan lainnya akan menghormati perspektif dan kepentingan dirinya (pemangku kepentingan tersebut)
- c) prosedur yang jelas, adil, transparan yang dicapai dari hasil musyawarah dan negosiasi yang berintegritas
- d) rasa kepemilikan seiring meningkatnya keterlibatan

4. Pemahaman Bersama (*Shared Understanding*)

Stakeholder yang terlibat dalam kolaborasi harus saling memahami, mampu mengidentifikasi permasalahan dan memiliki pemahaman yang sama untuk menemukan solusi dari permasalahan tersebut. Pemahaman bersama juga dapat didefinisikan sebagai visi bersama, tujuan bersama, kejelasan arah dan strateginya, penyelarasan nilai-nilai inti, kesepakatan dalam mendefinisikan masalah, atau kesepakatan tentang pengetahuan yang relevan untuk menangani suatu masalah. Dengan kata lain, para pemangku kepentingan dapat berbagi pemahaman tentang tujuan dan masalah yang dihadapi. Mereka juga dapat menemukan nilai-nilai bersama yang dapat dikerjakan bersama.

5. Hasil Sementara (*Intermediate Outcomes*)

Indikator pada tahapan ini adalah output yang merupakan hasil dari proses kolaborasi. Kolaborasi dapat dilanjutkan ketika tujuan dapat dicapai dan keuntungan dari kolaborasi dapat

dirasakan secara nyata, meskipun hasilnya mungkin kecil. Pemangku kepentingan dapat membangun kepercayaan dan komitmen melalui hasil kecil ini. Melakukan penelitian bersama, merencanakan secara strategis, dan mencapai hasil awal adalah semua cara di mana hasil dapat dilihat.

3) Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012)

Menurut Emerson, Nabatchi, dan Balogh (2012), teori kolaborasi atau *Collaborative governance Regime* (CGR) menjelaskan secara rinci bagaimana kerja tim berjalan secara siklus dan dinamis, menghasilkan tindakan dan dampak sementara sebelum menghasilkan dampak utama dan bagaimana mengatasi dampak sementara. Komponen dalam CGR untuk mengungkapkan fenomena kolaborasi. Berbagai komponen yang menjadi proses kolaborasi, yaitu:

(1) Dinamika Kolaborasi

Dalam proses kolaborasi, Emerson fokus pada tiga komponen dinamika kolaborasi yang dimana menjadi bagian yang paling penting dalam mengukur seberapa baik pelaksanaan kolaborasi. Adapun dinamika kolaborasi diantaranya:

a. Penggerakan Prinsip Bersama

Dalam kerja tim, penggerakan prinsip bersama adalah peristiwa yang terus terjadi yang mencakup penegasan kembali tujuan bersama, pembentukan, dan pengembangan prinsip-prinsip bersama, yang sering diungkapkan dari berbagai sudut pandang

aktor. Penggerakan prinsip bersama terdiri dari beberapa komponen, termasuk pengungkapan, deliberasi, dan determinasi.

b. Motivasi Bersama

Motivasi bersama adalah penguatan siklus yang terdiri dari komponen kepercayaan bersama, pemahaman bersama, legitimasi internal, dan komitmen. Kepercayaan bersama, pemahaman bersama, dan legitimasi internal adalah komponen-komponen motivasi bersama.

c. Kapasitas Melakukan Tindakan Bersama

Merupakan berbagai hasil dari elemen-elemen lintas fungsional untuk menghasilkan tindakan yang efektif, karena adanya kapasitas memadai dari aktor. Komponennya yaitu prosedur dan kesepakatan bersama; kepemimpinan; pengetahuan, dan sumber daya.

(2) Tindakan Kolaborasi

Dalam praktiknya, tindakan yang dilakukan dalam kerja tim sangat beragam dan merupakan representasi bukan dinamika kerja tim. Apapun tindakan yang dilakukan dalam bentuk kegiatan, event, diskusi, dan sebagainya, kebaikan dan keburukannya ditentukan oleh pembangunan dan pemahaman para aktor tentang dinamika kolaborasi. Kemudian, akibat dari tindakan yang tidak dilakukan secara langsung memiliki efek sementara yang berdampak pada dinamika kerja tim dalam jangka panjang.

(3) Dampak dan Adaptasi

Dampak yang dimaksud adalah efek sementara yang terjadi selama kerja sama. Ada tiga jenis dampak: diharapkan, tidak diharapkan, dan tidak terduga. Dampak yang tidak diharapkan seperti kesulitan untuk bekerja sama dan "small-wins", yang merupakan hasil positif yang berkelanjutan yang mendorong para aktor. Selain itu, dampak tidak terduga dapat muncul secara langsung maupun tidak pada proses kerja tim

Umpan balik dari berbagai faktor menghasilkan adaptasi, yang dimaksudkan adalah bagaimana kolaborasi menangani umpan balik dari semua aktor yang berpartisipasi. Adaptasi yang baik adalah yang dapat dilakukan oleh seluruh aktor kolaborasi, yang berarti bahwa kepentingan organisasi tidak mempengaruhi kolaborasi, yang menghasilkan upaya untuk memanfaatkan kolaborasi untuk kepentingan organisasi sendiri.

Penelitian ini menggunakan teori *Collaborative governance* oleh Ansell dan Gash sebagai dasar pikiran dimana teori tersebut menyebutkan:

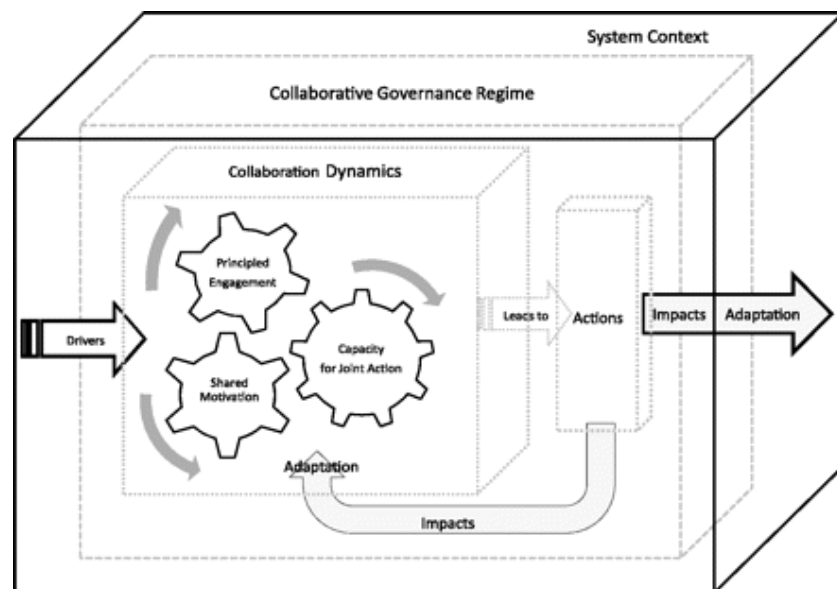
“ a governing arrangement where one or more public agencies directly engage non – state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus oriented and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets” (Ansell & Gash, 2008).

Dengan artian *Collaborative governance* adalah model pengendalian dimana satu atau beberapa lembaga publik melibatkan para *stakeholders non state* dalam proses pengambilan kebijakan kolektif yang bersifat

formal, konsensus dan deliberatif dengan tujuan untuk membuat serta menerapkan kebijakan publik dan mengelola program publik.

Penelitian ini akan menganalisis proses atau tahapan kolaborasi yang menjadi inti dari *Collaborative governance* dalam perlindungan perempuan dari tindak kekerasan di Kota Semarang sesuai dengan teori Ansell dan Gash dimana dalam proses kolaborasi terdapat dialog tatap muka, membangun kepercayaan, membangun komitmen, pemahaman bersama serta hasil sementara. Selanjutnya, untuk melihat pengaruh dalam proses kolaborasi ini menggunakan variabel faktor pengaruh *Collaborative governance* menurut Ansell dan Gash, yaitu kondisi awal, desain kelembagaan, dan kepemimpinan fasilitatif.

Gambar 1. 7 Model *Collaborative governance* Emerson, Nabatchi, Balogh



Sumber: *The Integrative Framework for Collaborative governance*

(Emerson et al., 2012)

1.6.6 Perlindungan Perempuan

Perlindungan perempuan merupakan rangkaian upaya yang dilakukan oleh negara, pemerintah daerah, dan masyarakat untuk menjamin terpenuhinya hak-hak perempuan serta memberikan rasa aman dari segala bentuk kekerasan dan diskriminasi. Konsep ini berangkat dari pengakuan internasional bahwa kekerasan berbasis gender, khususnya terhadap perempuan, merupakan pelanggaran hak asasi manusia dan bentuk diskriminasi yang menghambat tercapainya kesetaraan gender. Indonesia telah meratifikasi *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW) melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984, yang mewajibkan negara untuk melakukan langkah-langkah pencegahan, penanganan, pemulihan, serta penghukuman terhadap pelaku kekerasan terhadap perempuan.

Menurut *World Health Organization*, kekerasan terhadap perempuan didefinisikan sebagai setiap tindakan berbasis gender yang mengakibatkan atau berpotensi mengakibatkan kerugian fisik, seksual, atau psikologis, termasuk ancaman, pemaksaan, atau perampasan kebebasan, baik di ranah publik maupun privat. Data WHO menunjukkan bahwa secara global, 1 dari 3 perempuan pernah mengalami kekerasan fisik atau seksual oleh pasangan maupun non-pasangan sepanjang hidupnya. Kondisi ini diperkuat oleh temuan Survei Pengalaman Hidup Perempuan Nasional (SPHPN) 2021, yang mengungkapkan bahwa di Indonesia, 1 dari 4 perempuan usia 15–64 tahun pernah mengalami kekerasan serupa.

Secara nasional, perlindungan perempuan telah diatur dalam beberapa regulasi utama. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT) mengatur jenis kekerasan yang dilindungi, yaitu kekerasan fisik, psikis, seksual, dan penelantaran rumah tangga, serta menetapkan hak-hak korban seperti perlindungan, pendampingan, bantuan hukum, dan pemulihan (UU PKDRT, 2004). Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (TPKS) memberikan payung hukum yang lebih luas dalam menangani kekerasan seksual, meliputi bentuk-bentuk seperti pelecehan seksual nonfisik dan fisik, pemaksaan kontrasepsi, pemaksaan perkawinan, eksploitasi seksual, perbudakan seksual, penyiksaan seksual, dan kekerasan seksual berbasis elektronik (UU TPKS, 2022). Kedua undang-undang ini saling melengkapi, diiringi oleh Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2014 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, yang menugaskan Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) untuk memberikan perlindungan fisik, hukum, dan psikososial bagi korban.

Pelaksanaan perlindungan perempuan di daerah diatur melalui regulasi teknis, seperti Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Permen PPPA) Nomor 4 Tahun 2018 tentang Pedoman Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak (UPTD PPPA), yang mengamanatkan pembentukan layanan terpadu berbasis daerah. Selain itu, Permen PPPA Nomor 2 Tahun 2022 menetapkan standar pelayanan minimal berbasis korban (*survivor-centered*), sedangkan Peraturan Presiden

Nomor 55 Tahun 2024 memperkuat kelembagaan UPTD PPA dan koordinasi lintas sektor.

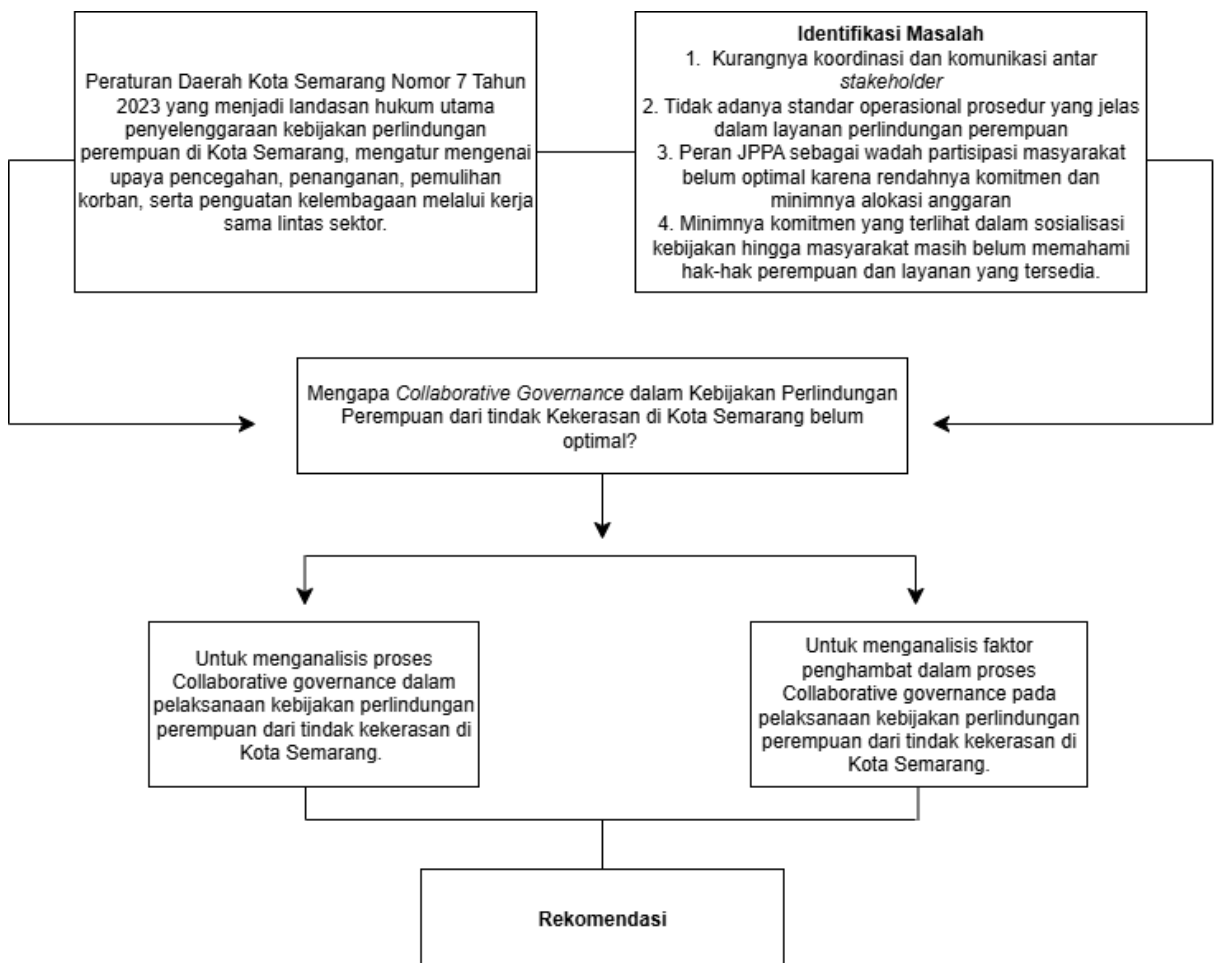
Pada tingkat lokal, Pemerintah Kota Semarang telah menerbitkan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2023 tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan, yang menggantikan Perda Nomor 5 Tahun 2016. Regulasi ini memuat strategi, mekanisme pelaksanaan, pembagian peran, serta dukungan pendanaan daerah untuk program perlindungan perempuan. Implementasi teknisnya diatur lebih lanjut melalui Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 13 Tahun 2023, yang membentuk UPTD PPA di bawah Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang.

Prinsip-prinsip yang mendasari perlindungan perempuan antara lain: non-diskriminasi, kesetaraan gender, penghormatan terhadap martabat manusia, kerahasiaan, keamanan, aksesibilitas layanan, serta pendekatan interseksional yang mempertimbangkan kerentanan berlapis (UNFPA, 2019; Permen PPPA No. 2 Tahun 2022). Pelayanan ideal bersifat cepat, terintegrasi, bebas biaya, serta mengutamakan keselamatan dan pemulihan korban. Alur layanan biasanya meliputi pelaporan, asesmen kebutuhan, pemberian perlindungan dan pendampingan, penegakan hukum, pemulihan, hingga reintegrasi sosial (Kementerian PPPA, 2022).

Dengan kerangka hukum, kelembagaan, dan prinsip layanan tersebut, perlindungan perempuan tidak hanya menjadi kewajiban hukum, tetapi juga menjadi instrumen penting untuk mewujudkan kesetaraan gender dan menghapus kekerasan terhadap perempuan. Dalam konteks penelitian ini,

pemahaman tentang perlindungan perempuan menjadi landasan penting untuk menganalisis proses *Collaborative governance* yang melibatkan pemerintah, aparat penegak hukum, lembaga layanan, organisasi masyarakat sipil, serta komunitas dalam melindungi korban di Kota Semarang.

1.7 Kerangka Pemikiran Teoritis



1.8 Operasionalisasi Konsep

Fokus penelitian ini adalah untuk menganalisis proses *collaborative governance* dalam kebijakan perlindungan perempuan dari tindak kekerasan di Kota Semarang. Penelitian ini bertujuan untuk memahami bagaimana para pemangku kepentingan dari berbagai sektor bekerja sama secara kolaboratif dalam

menyusun, mengimplementasikan, dan mengevaluasi kebijakan perlindungan perempuan. Untuk memahami dinamika kolaborasi antar aktor yang terlibat, peneliti menggunakan model *collaborative governance* yang dikembangkan Ansell dan Gash (2008). Model ini dipilih karena menyajikan kerangka kerja yang sistematis dalam menganalisis interaksi antar pemangku kepentingan, baik dalam aspek proses kolaboratif maupun faktor-faktor yang menghambatnya. Model ini sangat relevan dalam konteks kebijakan perlindungan perempuan di Kota Semarang, mengingat kompleksitas aktor dan isu yang terlibat. Oleh karena itu, dalam bagian ini, konsep *collaborative governance* akan dioperasionalkan ke dalam dua fokus utama, sebagai berikut:

1. Proses *Collaborative governance* dalam Kebijakan Perlindungan Perempuan dari Tindak Kekerasan di Kota Semarang

Proses *Collaborative governance* dalam memberi perlindungan terhadap perempuan dari tindakan kekerasan di Kota Semarang dapat diketahui pelaksanaannya melalui:

a. Dialog Tatap Muka a (*Face to Face Dialogue*)

Dialog tatap muka merupakan proses komunikasi dan interaksi langsung antara para pemangku kepentingan yang terlibat dalam kolaborasi. Dialog tatap muka menjadi fondasi awal terbentuknya proses kolaborasi karena melalui pertemuan ini aktor-aktor yang berbeda kepentingan dapat saling menyamakan persepsi, menegosiasikan perbedaan, serta menyepakati langkah bersama. Tahap ini sangat menentukan keberlanjutan proses kolaborasi, sebab kualitas dialog akan mempengaruhi terbentuknya

kepercayaan (*trust building*) dan komitmen terhadap proses (*commitment to process*). Aspek yang diamati dalam tahap ini ialah:

- 1) Forum dialog dan Keterlibatan Aktor
- 2) Dinamika Dialog dalam Forum

b. Membangun Kepercayaan (*Trust Building*)

Membangun kepercayaan (*trust building*) merupakan tahap lanjutan setelah dialog tatap muka, di mana setiap aktor berupaya untuk menciptakan keterbukaan informasi, rasa saling percaya, dan menghindari dominasi sektoral. Hal ini tampak dari bagaimana aktor saling menghargai peran dan tugas masing-masing, serta mendorong keberlanjutan kolaborasi. Kepercayaan tidak dapat terbentuk secara instan, melainkan membutuhkan waktu dan interaksi berulang agar aktor merasa aman, setara, dan tidak mendominasi. Dalam tahap ini, peran kepemimpinan yang fasilitatif menjadi penting untuk memastikan kolaborasi tidak terjebak pada kepentingan sektoral atau egosentrisme. Aspek yang diamati dalam proses membangun kepercayaan antar aktor adalah:

- 1) Keterbukaan Informasi antar Aktor
- 2) Pelaksanaan Tugas, Fungsi, dan Tanggung Jawab

c. Komitmen Terhadap Proses (*Commitment to Process*)

Kepercayaan yang telah dibangun dalam proses kolaborasi akan menghasilkan komitmen bersama dalam melindungi perempuan dari tindak kekerasan. Komitmen ini dipicu oleh adanya rasa ketergantungan antar aktor kolaborasi untuk melakukan peranya. Komitmen yang kuat akan

tercermin dari kesediaan aktor untuk bertanggung jawab dan konsisten dalam menjalankan perannya sepanjang proses kolaborasi.

Aspek yang diamati dalam pembentukan komitmen antara aktor meliputi:

- 1) Pengakuan terhadap Ketergantungan antar Aktor
- 2) Partisipasi Aktif dalam Forum Kolaboratif
- 3) Konsistensi dalam Menjalankan Peran

d. Pemahaman Bersama (*Shared Understanding*)

Tahap pemahaman bersama (*shared understanding*) merupakan kelanjutan dari komitmen terhadap proses, di mana para aktor kolaborasi menyepakati visi, misi, tujuan, dan arah strategis yang sama. Kesepahaman ini penting untuk meminimalkan perbedaan persepsi serta menciptakan landasan kolektif dalam pencapaian tujuan kolaborasi. Dengan adanya pemahaman yang seragam, setiap pihak dapat bergerak secara sinergis dan menghindari tumpang tindih kepentingan. Aspek yang diamati dalam pembentukan pemahaman bersama meliputi:

- 1) Misi dan Tujuan yang jelas
- 2) Definisi masalah Bersama
- 3) Nilai bersama

e. Hasil Sementara (*Intermediate Outcomes*)

Hasil sementara (*intermediate outcomes*) merupakan tahap di mana dampak awal dari proses kolaborasi mulai terlihat, sehingga dapat dinilai apakah tujuan kolaborasi tercapai atau tidak. Pencapaian awal ini sering disebut sebagai *small wins*, yaitu target jangka pendek yang mampu

menunjukkan keberhasilan nyata dari kerja sama. *Small wins* berfungsi untuk memperkuat motivasi, meningkatkan kepercayaan, serta memperkuat komitmen para aktor dalam melanjutkan kolaborasi. Dalam konteks perlindungan perempuan dari tindak kekerasan, small wins dapat berupa tersusunnya rencana aksi bersama, terbentuknya strategi kolaboratif, atau adanya perubahan positif dalam pelayanan perlindungan. Keberhasilan kecil tersebut menjadi bukti nyata bahwa kerja sama yang dilakukan memiliki dampak, sehingga memperbesar peluang keberlanjutan proses kolaboratif di tahap selanjutnya.

2. Faktor yang Mempengaruhi Proses *Collaborative governance* dalam Kebijakan Perlindungan Perempuan dari Tindak Kekerasan di Kota Semarang

Dalam menganalisa faktor yang mempengaruhi proses *Collaborative governance* dalam perlindungan perempuan dari tindak kekerasan di Kota Semarang, peneliti menggunakan tiga variabel *Collaborative governance* dari Ansell dan Gash sebagai berikut:

1. Kondisi Awal (*Starting Condition*)

Kondisi awal (*starting conditions*) merupakan faktor penting yang memengaruhi jalannya proses kolaborasi. Kondisi awal mencakup sejarah hubungan antar aktor, distribusi sumber daya, serta insentif yang dimiliki untuk berpartisipasi dalam kolaborasi. Faktor-faktor ini menentukan tingkat kepercayaan awal, keterlibatan, serta potensi keberhasilan kolaborasi yang

akan terbentuk. Dalam penelitian ini, kondisi awal proses kolaborasi diamati melalui:

- 1) Sejarah kerjasama
- 2) Ketidakseimbangan sumber daya
- 3) Insentif untuk berpartisipasi

2. Desain Institusional (*Institutional Design*)

Desain institusional merupakan seperangkat aturan dasar, prosedur, dan mekanisme yang digunakan dalam menjalankan proses *Collaborative governance*. Desain kelembagaan yang baik harus mampu menciptakan ruang partisipasi yang inklusif, mencegah dominasi aktor tertentu, serta menyediakan aturan main yang jelas sehingga kolaborasi dapat berlangsung secara adil dan transparan. Dalam penelitian ini, desain kelembagaan diamati melalui:

- 1) *Participatory Inclusiveness*
- 2) *Forum Exclusiveness*
- 3) *Clear ground rules*
- 4) *Transparency process*

3. Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)

Kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*) merupakan faktor kunci dalam *Collaborative governance* karena berfungsi untuk memfasilitasi musyawarah, memperluas partisipasi, dan memastikan keterlibatan semua pemangku kepentingan. Pemimpin fasilitatif tidak berperan dominan, melainkan bertindak sebagai penghubung yang mampu menyeimbangkan kepentingan, mengelola konflik, serta menjaga arah

kolaborasi agar tetap fokus pada tujuan bersama. Dalam penelitian ini, kepemimpinan fasilitatif diamati melalui:

- 1) Leading sektor kolaborasi
- 2) Peran dalam Memfasilitasi Kolaborasi

Tabel 1. 3 Fenomena Penelitian

Fenomena	Sub Fenomena	Gejala	Informan
Proses <i>Collaborative governance</i> dalam Perlindungan Perempuan dari Tindak Kekerasan di Kota Semarang	Dialog Tatap Muka	a) Forum Kolaborasi dan Keterlibatan Aktor b) Dinamika Dialog dalam Forum	1) Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang 2) UPTD PPA 3) Pusat Pelayanan Terpadu Kecamatan (PPTK) 4) Yayasan Kesejahteraan Keluarga Soegijapranata (YKKS) 5) LBH Semarang 6) CTR Unika 7) Radio Imelda 8) Masyarakat
	Membangun Kepercayaan	a) Keterbukaan Informasi antar Aktor b) Pelaksanaan Tugas, Fungsi, dan Tanggung Jawab	
	Komitmen terhadap Proses	a) Pengakuan terhadap Ketergantungan antar Aktor b) Partisipasi Aktif dalam Forum Kolaboratif c) Konsistensi dalam Menjalankan Peran	
	Pemahaman Bersama	a) Pembentukan dan Pemahaman nilai bersama b) Misi dan Tujuan yang jelas	
	Hasil Sementara	a) Cita-cita jangka pendek (small wins) b) Rencana Strategis	
Faktor Pengaruh Proses <i>Collaborative governance</i> dalam Perlindungan Perempuan dari Tindak Kekerasan di Kota Semarang	Kondisi Awal	a) Sejarah kerjasama b) Ketidakseimbangan sumber daya c) Insentif untuk berpartisipasi	
	Desain Institusional	a) <i>Participatory Inclusiveness</i> b) <i>Forum Exclusiveness</i> c) <i>Clear ground rules</i> d) <i>Transparency process</i>	
	Kepemimpinan Fasilitatif	a) Leading sektor kolaborasi b) Peran dalam Memfasilitasi Kolaborasi	

Sumber: Diolah Peneliti (2024)

1.9 Argumen Penelitian

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh fenomena tingginya angka kekerasan terhadap perempuan di Kota Semarang yang terjadi dalam berbagai bentuk. Pemerintah Kota Semarang telah merespons kondisi tersebut melalui berbagai kebijakan, seperti pembentukan regulasi perlindungan perempuan (Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2023 Tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan), pendirian dan peningkatan kapasitas lembaga layanan dari tingkat kota hingga kelurahan, serta membangun kerjasama dengan berbagai *stakeholder*, seperti lembaga swadaya masyarakat, akademisi, media, tokoh masyarakat, dan lain sebagainya.

Namun, dalam praktiknya, pelaksanaan kebijakan perlindungan perempuan tersebut masih menghadapi berbagai tantangan, seperti kurangnya koordinasi antar aktor dan lemahnya komunikasi lintas sektor. Permasalahan lainnya adalah terkait kapasitas sumber daya manusia (SDM). Jumlah pendamping korban kekerasan dinilai tidak sebanding dengan jumlah laporan kasus yang terus meningkat. Hal ini berdampak pada pelayanan yang belum sepenuhnya responsif terhadap kebutuhan korban serta pencegahan yang belum berjalan secara komprehensif.

Mengacu pada kondisi tersebut, penelitian ini merumuskan dua pertanyaan, yaitu bagaimana proses *Collaborative governance* dalam kebijakan perlindungan perempuan dari tindak kekerasan di Kota Semarang dan faktor apa yang mempengaruhi proses kolaboratif tersebut. Untuk menjawabnya, peneliti menggunakan model *Collaborative governance* yang dikembangkan oleh Ansell dan Gash (2008) yang menekankan pentingnya partisipasi inklusif, komunikasi

langsung, pembangunan kepercayaan, dan komitmen bersama dalam proses kolaboratif. Peneliti berargumen bahwa belum optimalnya pelaksanaan kebijakan perlindungan perempuan di Kota Semarang disebabkan oleh lemahnya sistem dalam proses kolaborasi antar aktor yang terlibat, khususnya dalam hal komunikasi dan koordinasi.

Dengan demikian, penelitian ini penting dilakukan untuk mendeskripsikan dan menganalisis proses *Collaborative governance* dalam kebijakan perlindungan perempuan dibentuk, dikelola, dan dijalankan, serta mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhinya. Hal ini menjadi krusial dalam membangun sistem perlindungan yang efektif, responsif, dan berkelanjutan dalam menghadapi kekerasan terhadap perempuan.

1.10 Metode Penelitian

1.10.1 Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, yang bertujuan untuk menggambarkan secara mendalam proses *Collaborative governance* dalam kebijakan perlindungan perempuan dari tindak kekerasan di Kota Semarang. Pendekatan kualitatif digunakan karena permasalahan yang dikaji bersifat kompleks, dinamis, dan menuntut pemahaman yang utuh terhadap interaksi sosial antar aktor kebijakan. Pendekatan ini juga memungkinkan peneliti untuk memahami bagaimana kolaborasi lintas lembaga terbentuk, dijalankan, dan dipengaruhi. Penelitian ini dikategorikan sebagai deskriptif kualitatif karena berfokus pada pemaparan fenomena secara rinci, melalui data berupa narasi lisan (hasil wawancara), informasi tertulis

(dokumen), serta pengamatan terhadap tindakan dan perilaku aktor kebijakan di lapangan. Tujuan akhirnya adalah untuk memperoleh pemahaman yang mendalam dan interpretasi yang bermakna mengenai praktik kolaboratif dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan perempuan di Kota Semarang.

Menurut Sugiyono (2023), penelitian kualitatif berlandaskan pada filsafat postpositivisme, yang menempatkan realitas sosial sebagai sesuatu yang bersifat kontekstual dan multi interpretif. Penelitian kualitatif dilakukan dalam kondisi alamiah, dengan peneliti sebagai instrumen utama yang mengumpulkan data melalui triangulasi teknik (wawancara, observasi, dokumentasi). Analisis data dilakukan secara induktif, dengan penekanan pada penemuan makna di balik perilaku sosial.

Melalui pendekatan ini, peneliti berupaya untuk menggali, mendeskripsikan, dan memahami pengalaman serta perspektif para informan yang terlibat dalam proses kolaborasi lintas sektor. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan menyusun pertanyaan terbuka, menghimpun informasi dari sumber terpercaya, dan menafsirkan makna sosial yang terkandung dalam praktik kolaboratif tersebut. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif, peneliti memposisikan diri untuk memahami realitas sosial secara langsung dari narasumber, melalui interaksi yang terbuka dan alami. Dengan demikian, pendekatan ini dianggap paling relevan karena mampu untuk menjawab pertanyaan penelitian yang berfokus pada dinamika proses, makna sosial, dan relasi kekuasaan dalam kebijakan perlindungan perempuan.

1.10.2 Situs Penelitian

Situs penelitian merupakan lokasi atau wilayah tempat penelitian dilakukan guna memperoleh data yang relevan dengan fokus penelitian. Menurut Sugiyono (2023), penentuan situs atau lokasi penelitian harus mempertimbangkan faktor relevansi empiris, kemudahan akses terhadap data, serta signifikansi fenomena yang diteliti. Lokasi yang dipilih diharapkan mampu memberikan informasi yang kaya dan bermakna, sehingga dapat menunjang tercapainya tujuan penelitian.

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah. Pemilihan Kota Semarang didasarkan pada pertimbangan bahwa wilayah ini merupakan daerah dengan angka kekerasan terhadap perempuan tertinggi pertama di Jawa Tengah. Selain itu, Kota Semarang memiliki struktur kelembagaan yang lengkap dalam hal perlindungan perempuan, termasuk keberadaan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A), UPTD PPA, serta berbagai organisasi masyarakat yang terlibat dalam penanganan kasus. Fokus penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi dan menganalisis proses kolaborasi antar aktor dalam kebijakan perlindungan perempuan dari tindak kekerasan. Dengan memilih Kota Semarang sebagai situs penelitian, peneliti berharap dapat mengungkap praktik *Collaborative governance* secara konkret dalam konteks kebijakan lokal yang responsif terhadap isu kekerasan berbasis gender.

1.10.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian adalah individu atau kelompok yang dipilih sebagai informan karena dianggap memiliki pengetahuan, pengalaman, dan keterlibatan langsung dalam fenomena yang sedang diteliti. Dalam pendekatan kualitatif, pemilihan informan tidak dilakukan secara acak, melainkan secara sengaja (*non-probability*) berdasarkan relevansi dan kontribusinya terhadap fokus kajian.

Teknik pemilihan informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik *purposive sampling*, yaitu teknik pemilihan sampel dengan berbagai pertimbangan tertentu yang disesuaikan dengan tujuan dan kebutuhan penelitian (Sugiyono). Selain itu, peneliti juga menggunakan teknik bola salju atau *snowball sampling*, yaitu teknik pemilihan informan tambahan berdasarkan rekomendasi dari informan awal, karena informan awal belum sepenuhnya dapat memberikan data yang lengkap dan mendalam. Teknik ini memungkinkan peneliti untuk memperluas cakupan data dengan mengakses individu atau kelompok lain yang memiliki hubungan atau keterlibatan langsung dalam konteks penelitian (Sugiyono, 2023). Adapun informan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. **Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A)**

Kota Semarang, sebagai instansi pemerintah yang bertanggung jawab jawab dalam urusan pemberdayaan dan perlindungan Perempuan dan anak.

2. **Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak**

(UPTD PPA) Kota Semarang, sebagai unit operasional teknis dibawah

naungan DP3A yang memberikan layanan bagi perempuan dan anak yang mengalami masalah kekerasan, diskriminasi, perlindungan khusus, dan masalah lainnya.

3. **Pusat Pelayanan Terpadu Kecamatan (PPTK)**, sebagai pekerja social yang mendampingi korban kekerasan yang tersebar di seluruh kecamatan Kota Semarang.
4. **Yayasan Kesejahteraan Keluarga Soegijapranata (YKKS)**, sebagai lembaga non-pemerintah yang berfokus pada advokasi hak anak dan perempuan
5. **Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Semarang**, sebagai Lembaga non pemerintah yang menyediakan layanan bantuan hukum kepada korban kekerasan.
6. *Centre for Trauma Recovery Universitas Katolik Soegijapranata*, sebagai lembaga akademik yang berfokus pada pemulihan trauma dan psikososial bagi korban
7. **Radio Imelda**, sebagai Media lokal yang berperan dalam kampanye kesadaran publik, edukasi masyarakat, serta penyebaran informasi mengenai layanan perlindungan perempuan.
8. **Masyarakat** yang terlibat dalam Jaringan Perlindungan Perempuan dan Anak (JPPA) di tingkat kelurahan, berperan dalam deteksi dini, advokasi kasus di tingkat komunitas, serta penguatan jejaring sosial berbasis kewilayahan.

1.10.4 Jenis Data

Jenis data dalam penelitian ini adalah data kualitatif, yang diperoleh melalui wawancara mendalam dengan informan, studi dokumentasi tertulis, serta data visual berupa foto dan tangkapan layar. Data kualitatif digunakan untuk menggambarkan dan memahami proses *Collaborative governance* dalam kebijakan perlindungan perempuan dari tindak kekerasan di Kota Semarang secara mendalam. Bentuk data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

1. Kata-kata dan tindakan

Data ini diperoleh dari hasil wawancara dengan informan, berupa narasi, pernyataan, atau pengalaman subjektif mereka dalam proses implementasi kebijakan. Selain itu, data juga mencakup pengamatan terhadap perilaku, sikap, dan interaksi antar aktor yang terekam selama observasi lapangan.

2. Data Tertulis

Merupakan data yang berasal dari dokumen resmi atau literatur tertulis, seperti Peraturan Daerah, Peraturan Walikota, laporan kegiatan tahunan, dan dokumen kebijakan lainnya yang relevan dengan proses kolaboratif perlindungan perempuan di Kota Semarang.

3. Data Visual (Gambar/Foto)

Data ini diperoleh melalui dokumentasi lapangan, dan berfungsi sebagai pendukung atau pelengkap dari data hasil wawancara dan observasi. Bentuk data visual yang digunakan antara lain: foto kegiatan rapat koordinasi, pertemuan antar lembaga, serta tangkapan layar dari media

sosial atau platform komunikasi digital yang menunjukkan interaksi atau kolaborasi antar aktor kebijakan.

1.10.5 Sumber Data

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan dua sumber data berupa:

1. Data Primer

Data yang diperoleh langsung dari sumber pertama melalui teknik observasi dan wawancara dengan para informan yang terlibat secara langsung dalam fenomena yang diteliti. Dalam konteks penelitian ini, sumber data primer mencakup informasi yang diperoleh dari wawancara mendalam dengan aktor-aktor yang terlibat dalam perlindungan perempuan dari kekerasan, seperti Bidang PPA Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, petugas UPTD PPA, pendamping korban, lembaga masyarakat, maupun akademisi yang relevan.

2. Data Sekunder

Data yang dikumpulkan dan diperoleh dokumen tertulis. Data ini berfungsi sebagai penunjang dan pelengkap untuk memperkuat interpretasi terhadap data primer. Dalam penelitian ini, sumber data sekunder mencakup peraturan perundang-undangan terkait perlindungan perempuan, dokumen kebijakan lokal, laporan kegiatan lembaga layanan, hasil penelitian terdahulu, artikel jurnal ilmiah, serta arsip berita media yang memuat kasus atau program perlindungan perempuan di Kota Semarang.

1.10.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah strategis dalam penelitian kualitatif, karena keberhasilan suatu penelitian sangat bergantung pada kualitas data yang diperoleh. Menurut Sugiyono (2023), teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif dapat dilakukan melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi, yang keseluruhannya bertujuan untuk menggali makna, nilai, dan pemahaman mendalam terhadap fenomena yang diteliti.

1. Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mengamati secara langsung objek penelitian di lapangan, baik secara partisipatif maupun non-partisipatif. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan observasi terus terang, yaitu jenis observasi di mana peneliti menyampaikan secara terbuka kepada pihak yang diamati bahwa mereka sedang menjadi objek pengamatan. Observasi ini dilakukan untuk mencatat sikap, perilaku, tindakan, serta pola interaksi antar aktor dalam implementasi kebijakan perlindungan perempuan, khususnya dalam konteks kolaborasi lintas sektor di Kota Semarang.

2. Wawancara

Wawancara merupakan metode pengumpulan data melalui proses tanya jawab secara langsung antara peneliti dan informan, guna menggali informasi yang lebih mendalam. Penelitian ini menggunakan teknik wawancara semi-terstruktur, yaitu wawancara yang dilakukan dengan panduan pertanyaan terbuka namun fleksibel, sehingga memungkinkan

peneliti untuk mengembangkan pertanyaan berdasarkan respons informan. Teknik ini digunakan agar peneliti dapat menangkap pendapat, pengalaman, dan interpretasi informan secara lebih luas dalam konteks pelaksanaan kebijakan kolaboratif.

3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui pengkajian terhadap dokumen tertulis, gambar, arsip, dan laporan resmi yang relevan dengan fokus penelitian. Dalam penelitian ini, dokumentasi digunakan untuk memperoleh data sekunder yang mendukung hasil observasi dan wawancara. Sumber dokumentasi yang dikaji antara lain:

- Data kekerasan anak di Kota Semarang
- Peraturan perundang-undangan, peraturan menteri, surat keputusan walikota, peraturan daerah, serta pedoman teknis pelaksanaan perlindungan perempuan
- Laporan kegiatan pelaksanaan perlindungan, seperti dokumentasi rapat, bimbingan teknis, sosialisasi, evaluasi, dan lainnya.
- Berita media terkait kolaborasi perlindungan perempuan di Kota Semarang.

1.10.7 Analisis dan Interpretasi Data

Analisis data kualitatif merupakan proses sistematis untuk mengorganisasi, menyusun, dan menginterpretasi data yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi lapangan, dan dokumentasi. Tujuannya adalah untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai objek penelitian. Menurut

Sugiyono (2023), analisis data kualitatif bersifat induktif, yakni dilakukan berdasarkan data empiris yang diperoleh dari lapangan, kemudian disusun menjadi pola hubungan, kategori, atau bahkan hipotesis dan teori baru. Proses ini dilakukan sejak tahap awal penelitian, saat pengumpulan data, hingga sesudah data terkumpul sepenuhnya.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan model analisis data yang dikembangkan oleh Miles & Huberman yang dimana model bersifat interaktif dan berkesinambungan sampai data dianggap jenuh. Model ini terdiri dari:

1. Pengumpulan Data (*Data Collection*)

Merupakan tahap awal di mana data dikumpulkan melalui observasi, wawancara mendalam, dan studi dokumentasi. Ketiga teknik ini dapat digunakan secara bersamaan untuk mendukung proses triangulasi, guna meningkatkan validitas dan kedalaman data. Pada tahap ini, data yang diperoleh cenderung bersifat kasar dan sangat beragam.

2. Data *Reduction* (Reduksi Data)

Merupakan proses pemilihan, penyederhanaan, dan kategorisasi data mentah atau data kasar yang terkumpul. Reduksi dilakukan dengan cara mengidentifikasi data yang relevan dengan fokus penelitian, mengeliminasi data yang tidak relevan, serta merangkum informasi penting menjadi unit analisis yang lebih terstruktur. Tujuan utamanya adalah agar data menjadi lebih fokus dan siap untuk dianalisis secara lebih mendalam.

3. Penyajian Data (*Data Display*)

Penyajian data adalah penyusunan informasi yang kompleks secara sistematis sehingga menjadi lebih selektif dan sederhana serta memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan. Dengan kata lain, tahap ini mencakup penyusunan data yang telah direduksi dalam bentuk visual atau naratif yang sistematis dan terorganisir. Penyajian data dapat berupa narasi singkat, tabel, matriks, grafik, dan bagan. Tahap ini membantu peneliti melihat hubungan antar kategori secara menyeluruh dan menjadi dasar dalam menarik kesimpulan sementara.

4. Penarikan Kesimpulan/Verifikasi (*Conclusion Drawing/Verification*)

Merupakan tahap akhir dalam proses analisis, di mana peneliti menyusun kesimpulan berdasarkan pola, hubungan, dan makna dari data yang telah dianalisis. Kesimpulan awal bersifat tentatif dan akan diuji kembali melalui proses verifikasi dengan data yang telah terkumpul. Kesimpulan dianggap valid jika didukung oleh bukti yang konsisten dan kuat, serta telah melalui proses konfirmasi silang (triangulasi).

1.10.8 Kualitas Data

Kualitas data dalam penelitian ini diuji kredibilitas data nya melalui teknik triangulasi. Menurut Sugiyono (2023), triangulasi merupakan metode pengumpulan data dengan memanfaatkan berbagai sumber, teknik, dan waktu secara bersamaan guna menguji keabsahan data. Dengan penggunaan triangulasi ini dapat memungkinkan peneliti untuk memperoleh pemahaman yang lebih dalam terhadap suatu fenomena serta meningkatkan validitas data melalui uji silang dari berbagai informasi yang diperoleh.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan triangulasi sumber. Sugiyono menjelaskan bahwa triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan dan mengkaji data yang berasal dari beragam sumber untuk menguji konsistensi dan keabsahan informasi. Tujuannya adalah agar data yang dikumpulkan memiliki kekuatan validitas yang tinggi dan representatif terhadap kondisi empiris yang diteliti. Adapun langkah-langkah triangulasi sumber yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Peneliti melakukan wawancara mendalam dengan seluruh informan yang terlibat dalam implementasi kebijakan perlindungan perempuan di Kota Semarang.
2. Peneliti membandingkan hasil wawancara antar informan, misalnya pernyataan dari pihak Dinas Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan dengan pendamping korban dari lembaga layanan Pusat Pelayanan Terpadu.
3. Peneliti membandingkan hasil wawancara dengan dokumen pendukung, seperti laporan tahunan, Peraturan Daerah, atau dokumen lainnya yang berkaitan dengan proses *Collaborative governance* dalam kebijakan perlindungan perempuan dari tindak kekerasan.

Dengan melalui proses triangulasi ini, diharapkan hasil penelitian memiliki kredibilitas yang kuat, karena didasarkan pada data yang telah diuji melalui berbagai perspektif dan teknik verifikasi.