

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Kekerasan pada perempuan dalam rumah tangga adalah tindakan yang melanggar hak perempuan. Tak hanya perempuan, korban KDRT merupakan seseorang yang mengalami kekerasan ataupun ancaman kekerasan di lingkup rumah tangga, baik suami, istri maupun anak. Kasus KDRT ( Kekerasan dalam Rumah Tangga) maupun ketidaksetaraan gender sampai kini masih menjadi masalah utama yang perlu diatasi di banyak negara, termasuk di Indonesia.

Implementasi kebijakan untuk mencegah KDRT merupakan tindakan krusial pada upaya perlindungan terhadap korban dan mencegah terjadinya kekerasan. Berbagai negara telah mengadopsi kebijakan dan program untuk menangani masalah KDRT. Rencana implementasi kebijakan ini didasari oleh tingginya prevalensi KDRT dan dampak negatifnya terhadap korban, keluarga, dan masyarakat secara umum.

Kekerasan pada perempuan dalam beberapa bentuk merupakan bagian utama pula dari indikator SDGs yang mana seluruh negara sudah menyetujui guna menanganinya. Di Indonesia, penanganan kekerasan merupakan satu dari tiga prioritas utama pembangunan pemberdayaan perempuan Program *Three Ends*, yaitu menuntaskan kekerasan pada anak dan perempuan.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/29/1731/indonesia-wujudkan-langkah-nyata-upaya-perlindungan-hak-perempuan> diakses pada tanggal 30 Maret 2023 pukul 20.00 WIB.

Dikutip melalui web Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, tahun 2021 saja jumlah kasus KDRT mencapai 25.210 dengan jumlah korban perempuan sebanyak 21.753. Angka tersebut terus bertambah hingga pada 2022 jumlah kasus KDRT mencapai 27.593 dengan korban perempuan berjumlah 25.052. Hingga kini, Rabu (13/06/2023 Pukul 01.25) terhitung total 10.532 kasus KDRT dengan jumlah korban perempuan mencapai 9.409. Dan angka tersebut akan terus berubah setiap menitnya berdasarkan jumlah kasus yang diterima. Berdasarkan data tersebut juga diperoleh bahwasanya di Indonesia, Jawa Timur merupakan wilayah dengan jumlah KDRT tertinggi selama beberapa tahun belakangan.

Tabel 1.  
Jumlah Kekerasan Dalam Rumah Tangga Pada Perempuan Berdasarkan Jenisnya

No.	Jenis Kekerasan	Tahun				Jumlah
		2020	2021	2022	2023	
1.	Kekerasan Fisik	7920	9066	9545	3489	30.020
2.	Kekerasan Psikis	6481	7907	9020	3344	26.752
3.	Kekerasan Seksual	8216	10328	11686	4680	34.910
4.	Eksploitasi	164	338	290	114	906

Sumber Data Sekunder: Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (SIMFONI PPA), Tahun 2023

Angka tersebut terhitung berdasarkan data yang dilaporkan saja, bukan angka sesungguhnya. Jumlah yang terekspose maupun tercatat jauh lebih banyak, maka dibutuhkan penegak hukum yang memiliki wewenang dalam menindak tegas semua tindakan masyarakat yang berlawanan dengan

hukum yang ada, baik itu sebagai upaya pencegahan dengan sifat preemtif, preventif, dan refresif.<sup>2</sup>

Berlandaskan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 terkait penghapusan KDRT, KDRT memiliki 4 bentuk yakni kekerasan fisik misal menendang, memukul, membunuh, dan melukai, kekerasan seksual baik pelecehan seksual misal menyentuh pantat, payudara, beserta anggota tubuh yang lain sampai pemerkosaan, kekerasan psikologis misal perselingkungan, juga kekerasan ekonomi yang bisa berup penelantaran rumah tangga.

Pasal 1 UU PKDRT menjelaskan KDRT merupakan tindakan pada individu terkhusus wanita, yang memberikan akibat terhadap munculnya penderitaan ataupun kesengsaraan secara seksual, fisik, psikologis atau penelantaran rumah tangga seperti ancaman guna melakukan pemaksanaan, perbuatan, dan perampasan kemerdekaan secara melawan hukum di lingkup rumah tangga. Empat bentuk tersebut merupakan pelanggaran yang bisa secara hukum diproses. KDRT dapat berupa pula kekerasan verbal misal menghina dan membentak, kekerasan sosial misal dilarang bertemu saudara atau bergaul dengan tetangga, kekerasan spiritual misal larangan guna melaksanakan ritual agama selaras dengan madzhab dan keyakinanya.<sup>3</sup>

Selain itu, terdapat perbedaan dalam kesempatan serta perlakuan diantara pria dengan wanita dalam beberapa aspek kehidupan, seperti dalam

---

<sup>2</sup> Zaini, B. & Rizal U. 2016. Implementasi Undang-Undang no. 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (PKDRT) Berkaitan dengan Pranata Lokal di Desa Sokong Kecamatan Tanjung Kabupaten Lombok Utara. CIVICUS: Pendidikan-Penelitian-Pengabdian Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan, 4(2), 30-39

<sup>3</sup> Nur R. 2017. Kekerasan dalam rumah tangga dalam perspektif Islam. Wawasan: Jurnal Ilmiah Agama Dan Sosial Budaya, 2(1), 31-44

hal akses terhadap pendidikan, pekerjaan dan partisipasi dalam kehidupan sosial dan politik. Kebijakan mengenai KDRT ini sudah dimuatkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Terkait Penghapusan KDRT beserta jaminan masing-masing WNI memiliki hak memperoleh rasa aman atau terbebas dari semua bentuk penindasan dan kekerasan selaras UUD 1945 dan falsafah Pancasila. Walaupun telah adanya Undang-Undang yang melindungi juga mengatur anak dan perempuan dari KDRT, namun masih banyaknya kasus KDRT dan kebijakan kesetaraan yang belum sepenuhnya terimplementasi di masyarakat. Hal ini bisa terjadi karena implementasi Undang-Undang terkendala dengan masalah sosial budaya yang ada di Indonesia.

Sedangkan, realitanya dalam rumah tangga tuntutan seorang wanita jauh lebih besar dibandingkan laki-laki (subordinasi). Baik dalam tuntutan pekerjaan maupun peran sosial. Ini dibuktikan dengan masih banyak argumen yang mengatakan bahwa pekerjaan rumah tangga merupakan tugas seorang perempuan saja, padahal pekerjaan rumah tangga seharusnya menjadi tugas bersama baik bagi laki-laki maupun perempuan. Contoh lain bisa didapat dari, banyaknya stigma negatif yang diberikan kepada perempuan. Hal ini yang membuat adanya ketimpangan gender. Kendala lain juga datang dari upaya pendampingan yang tidak maksimal.

Beberapa faktor timbulnya KDRT terhadap perempuan terkhusus yang diperbuat suami pada istrinya, yaitu :

- a) Terjadi ketidakseimbangan hubungan diantara suami istri. Dalam budaya patriarki, kedudukan suami lebih tinggi daripada istri, kemudian seringkali saat telah menikah perempuan dipandang milik suaminya. Berdasarkan hubungan pernikahan suami istri adalah pasangan yang setara, sama-sama melakukan kolaborasi, bekerja sama, juga menyesuaikan pada saat pernikahan. Pendidikan yang tinggi, usia yang lebih muda ataupun tua, pendapatan lebih tinggi, dan sebagainya tidak dapat menjadikan seseorang boleh untuk tidak menghargai pasangan.
- b) Ketergantungan finansial. Budaya patriarki maupun pendidikan yang melekat pada masyarakat cenderung memandang bahwa istri memang seharusnya bergantung kepada suaminya. Akibat dari pandangan ini, beberapa istri menjadi tidak terbiasa untuk mandiri dan memiliki kekuatan finansial yang cukup kemudian saat adanya KDRT menjadikan istri harus bertahan. Perilaku ini juga dapat membuat laki-laki rasa lebih berkuasa alam menguasai posisi istrinya yang tidak berdaya.
- c) Kekerasan. Penggunaan kekerasan sebagai alat penyelesaian konflik yang terjadi pada istri seringkali terjadi disebabkan oleh ketidaksesuaian antara harapan suami dengan kenyataan yang terjadi. Tujuan dari melakukan kekerasan adalah agar istri patuh serta dapat memenuhi harapan suami tanpa perlawanan dikarenakan ketidakberdayaannya. Gejala ini masih merupakan bagian dari

budaya masyarakat, dimana istri dianggap harus patuh dan jika tidak, maka dapat diperlakukan dengan kasar supaya ia bisa patuh.

- d) Persaingan. Persaingan merupakan hal yang umum dalam kehidupan manusia dan tidak ada yang mau kalah, termasuk pasangan suami dan istri. Persaingan dalam rumah tangga terjadi ketika terdapat ketidaksetraan di antara kedua pihak (suami dan istri) dalam memenuhi keinginan masing-masing, seperti pendidikan, lingkungan sosial, penguasaan finansial, dan kondisi kerja dan masyarakat. Hal itu bisa menyebabkan munculnya KDRT. Budaya mempengaruhi pula pandangan bahwasanya laki-laki tidak diperbolehkan kalah ataupun lebih rendah daripada perempuan, kemudian tidak mengherankan bila adanya kekerasan pada istri hanya untuk memenuhi ego suami.<sup>4</sup>
- e) Frustrasi. Kekerasan bisa muncul pula diakibatkan psikis lelah yang memunculkan frustrasi diri atau kemampuan *coping stress* suami yang lemah. Hal tersebut biasanya dialami pada pasangan yang belum siap menikah, suami belum mempunyai penghasilan dan pekerjaan tetap untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga, serta masih serba terbatasnya dalam kebebasan. Berdasarkan kasus ini umumnya suami mencari pelarian dengan mabuk-mabukan juga perbuatan buruk lainnya yang berujung terhadap pelampiasan dengan bentuk

---

<sup>4</sup> Diana R. 1998. Tindak kekerasan terhadap perempuan dalam keluarga. Universitas Indonesia

kekerasan pada istri, baik secara seksual, fisik, ataupun penelantaran keluarga.

- f) Kesempatan yang kurang untuk perempuan pada proses hukum. Berdasarkan proses sidang pengadilan, sangat kurang kesempatan istri guna mengungkap kekerasan yang dialami. Hal tersebut pila terlihat dari kurangnya KUHAP yang membahas terkait kewajiban dan hak istri selaku korban, sebab kedudukan dia hanya menjadi saksi korban. Hal tersebut penting sebab bisa jadi laporan korban pada aparat hukum dipandang tidak menjadi tindakan kriminal tetapi hanya kesalahpahaman didalam keluarga.<sup>5</sup>

Pengaruh negatif dari KDRT dan kesetaraan gender tidak hanya terhadap kesehatan fisik dan mental namun juga hak asasi manusia serta pembangunan sosial, politik, dan juga ekonomi suatu negara. Hal ini merupakan masalah yang kompleks serta membutuhkan solusi yang terintegrasi dan komprehensif. Oleh karenanya, diperlukan upaya yang serius serta berkelanjutan untuk bisa mengatasi masalah ini guna mewujudkan masyarakat yang lebih adil, setara, serta aman bagi seluruh warganya. Tak hanya pemerintah, lembaga swadaya masyarakat (LSM) namun masyarakat sendiri pun harus turut serta dalam mencegah kasus-kasus tersebut terjadi dan memberikan rasa aman terutama pada perempuan di lingkungan, khususnya dalam rumah tangga.

---

<sup>5</sup> ibid

Untuk meningkatkan kepedulian Pemerintah Kota Surabaya dalam mencegah kasus KDRT dan mewujudkan kesetaraan gender, maka didirikanlah Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) sebagai bentuk layanan membangun hubungan keluarga yang sehat serta meningkatkan kualitas pendidikan keluarga di bawah koordinasi DP3APPKB Kota Surabaya. PUSPAGA Kota Surabaya diresmikan langsung oleh Wali Kota Surabaya Tri Risma Harini pada tahun 2017 lalu. PUSPAGA Kota Surabaya juga mengadakan program yang inovatif serta layanan gratis untuk meningkatkan pendidikan keluarga dalam merawat, dan melindungi anak serta menghasilkan rujukan perawatan, pendidikan, kesehatan, perlindungan bagi anak dan orang tua atau keluarga untuk mendukung pertumbuhan dan perkembangan. Tak hanya itu, PUSPGA juga menyediakan layanan konseling terkait masalah anak dan juga keluarga. Peran PUSPAGA dalam melaksanakan pencegahan agar kasus serupa tidak terulang kembali di masyarakat melalui penyuluhan kepada masyarakat sebagai tindakan preventif (pencegahan).

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana upaya Puspaga Surabaya memberdayakan ibu rumah tangga dalam implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT sebagai upaya pencegahan KDRT?
2. Faktor apa saja yang menjadi pendukung, penghambat serta faktor-faktor paling dominan yang mempengaruhi pelaksanaan program pemberdayaan ibu rumah tangga sebagai bentuk pencegahan KDRT yang dialami oleh Puspaga ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk memahami beberapa upaya yang dilaksanakan Puspaga memberdayakan ibu rumah tangga dalam implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT sebagai upaya pencegahan KDRT.
2. Untuk memahami faktor pendukung, penghambat serta faktor-faktor dominan yang mempengaruhi pelaksanaan program pemberdayaan ibu rumah tangga oleh Puspaga sebagai bentuk pencegahan KDRT, serta mengetahui solusi yang dilakukan oleh Puspaga.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Secara Teoritis**

Sebagai kontribusi bagi pengembangan ilmu politik terkait implementasi kebijakan UU Nomor 23 Tahun 2004 terkait Penghapusan KDRT mengenai upaya-upaya yang dilakukan oleh Puspaga Surabaya memberdayakan ibu rumah tangga sebagai upaya pencegahan KDRT. Kemudian menambah informasi kepada Puspaga Surabaya terkait berbagai faktor kendala dan pendukung yang dialami selama mengimplementasikan programnya. Sehingga dapat diketahui faktor-faktor dominan yang mempengaruhi penerapan aturan UU Nomor 23 Tahun 2004 terkait Penghapusan KDRT supaya lebih efektif, khususnya di wilayah Wonokromo.

#### **1.4.2 Secara Praktis**

##### **a. Bagi Penulis**

Bagi penulis, diharap penelitian bisa mengetahui upaya-upaya, kendala serta pendukung yang dilakukan oleh Puspaga dalam memberdayakan perempuan sebagai bentuk pencegahan KDRT.

#### **b. Bagi Pembaca**

Untuk pembaca, diharap penelitian mampu membantu mengetahui tentang program-program yang dilaksanakan oleh Puspaga dalam memberdayakan ibu rumah tangga sebagai bentuk pencegahan KDRT.

#### **c. Bagi Puspaga**

Bagi Puspaga, penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan kritik dan saran serta dapat membantu Puspaga Surabaya untuk mengimplementasikan UU No. 23 Tahun 2004 dengan lebih baik kedepannya.

### **1.5 Kajian Teori**

#### **1.5.1 Penelitian Terdahulu**

Tabel 2.  
Hasil Penelitian Terdahulu dan Perbedaannya dengan Penelitian Ini

No	Nama Penulis	Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Metode	Hasil Penelitian	Penelitian Ini
1.	Emilda Firdaus	“Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga di Kota	1. Bagaimana implementasi Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 terkait Penghapusan KDRT di Kota Batam? 2. Apa faktor penghambat implementasi Undang-Undang No. 23 Tahun 2004	Metode Penelitian Kualitatif	Hasil dari penelitiannya menunjukkan bahwa kurang efektifnya penerapan Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 terkait Penghapusan KDRT di Kota Batam yakni karena kurang	Persamaan nya yaitu fokus penelitian yaitu Implementasi UU Nomor 23 Tahun 2004 terkait Penghapusan KDRT. Perbedaannya yakni

		Batam”	<p>tekait Penghapusan KDRT di Kota Batam?</p> <p>3. Bagaimana upaya pencegahan KDRT di Kota Batam?</p>		<p>pekanya masyarakat dan pemerintah Kota Batam terkait gender. Serta terdapat 5 faktor penghambat kinerja UU tersebut diantaranya pola pikir masyarakatnya yang konvensional, budaya menempatkan laki-laki sebagai superior, kurangnya sosialisasi terkait kebijakan yang ada, tidak adanya perangkat hukum untuk menyelesaikan kasus KDRT, serta banyaknya pernikahan yang belum sah secara hukum. Dan telah dilakukan beberapa upaya untuk mencegah adanya kasus KDRT di Kota Batam yaitu: 1) kampanye melalui media terkait urgensi UU tersebut; 2) sosialisasi terhadap hadirnya UU tersebut; 3) pelatihan</p>	<p>tujuan penelitian yang tidak membahas tentang bagaimana solusi atas hambatan dari Implementasi UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT tersebut.</p>
--	--	--------	--	--	---	---

					<p>pengecahan kekerasan lewat keluarga bersama Badan Pemberdayaan Perempuan KB; 4) kebijakan-kebijakan sebagai acuan pemerintah Kota Batam untuk melindungi perempuan.</p>	
2.	Dika Pratama	<p>“Efektivitas Penegakan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Nomor 23 Tahun 2004 Di Yogyakarta”</p>	<p>1. Mengapakah UU KDRT tidak berlangsung efektif dalam mengantisipasi juga menanggulangi KDRT di Yogyakarta? 2. Apakah upaya yang bisa dilaksanakan guna membuat UU KDRT lebih efektif untuk mengantisipasi juga menanggulangi KDRT?</p>	Metode Yuridis Sosiologis	<p>Efektivitas implementasi UU Nomor 23 Tahun 2004 terkait penghapusan KDRT di Yogyakarta masih belum efektif, disebabkan oleh beberapa hal diantaranya : 1) fokus dari UU PDKRT yang hanya penindakan semata; 2) kurangnya tindak preventif; 3) kurangnya aksi dalam sosialisasi selain itu juga; 4) kurangnya kesadaran akan gender oleh aparat penegakan hukum. Upaya yang dilakukan untuk dapat mengatasi berbagai</p>	<p>Persamaannya yaitu pada pembahasan upaya pencegahan KDRT. Perbedaan penelitian tersebut membahas tentang efektivitas dan sudut pandang hukum dari UU Nomor 23 Tahun 2004.</p>

					hambatan tersebut yaitu: pencegahan melalui dorongan-dorongan diluar penindakan hukum, respon cepat tanggap, serta pemberian materi pra nikah.	
3.	Savitri Rahma Sari	“Implementasi UU No. 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Terhadap Perempuan Sebagai Korban KDRT	1. Bagaimanakah implementasi UU No.23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Terhadap Perempuan Sebagai Korban KDRT? 2. Hambatan apa yang timbul dalam perlindungan istri sebagai korban KDRT menurut UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah?	Kualitatif	Hasil penelitian ini yaitu terdakwa yang melakukan kekerasan fisik dalam rumah tangga dijatuhi hukuman penjara 2 bulan. Serta ditemukan hambatan perlindungan hukum terhadap istri sebagai korban KDRT melibatkan pemahaman yang beragam di kalangan aparat penegak hukum, kesulitan menerapkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004, status perkawinan non-resmi, sulitnya pembuktian kekerasan, dan kendala di	Persamaan nya yaitu fokus penelitian yang membahas tentang implementasi dari UU PKDRT.

					tempat kejadian seperti rumah dan sekolah.	
--	--	--	--	--	--	--

Sumber: hasil rangkuman penelitian terdahulu

Berdasarkan penelitian ini penulis menggunakan 3 penelitian terdahulu dengan tema yang sesuai yaitu 2 judul dengan tema implementasi UU Nomor 23 Tahun 2004 terkait Penghapusan KDRT beserta 1 judul dengan tema upaya pencegahan KDRT sebagai rujukan peneliti guna melihat persamaan serta perbedaan yang ada. Adapun 3 penelitian terdahulu yang digunakan adalah :

1. **Emilda Firdaus** – *“Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga di Kota Batam.”*

Berikut hasil penelitian ini menurut pendapat saya. Pertama mengenai minimnya kepekaan gender baik dari masyarakat Batam dan pemerintah sehingga pengimplementasian Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 Penghapusan KDRT di Kota Batam dinyatakan belum optimal. Budaya masyarakat yang memiliki pola pikir konvensional terhadap budaya patriarki serta ketidaktahuan masyarakat Batam terhadap kebijakan tersebut menjadi faktor penghambatnya implementasi Undang-Undang No. 23 Tahun 2004 Penghapusan KDRT. Sehingga membentuk upaya pemerintah Kota Batam untuk mengatasi kekerasan dalam rumah tangga dengan cara sosialisasi Undang-Undang PKDRT, pelatihan bagi aparat penegakan hukum, maupun pembentukan P2TP2A. Evaluasi kebijakan pun dilakukan untuk mengetahui sejauh mana kebijakan telah berhasil mencapai tujuannya.

2. **Dika Pratama** – *“Efektivitas Penegakan Undang-Undang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga Nomor 23 Tahun 2004 di Yogyakarta.”*

Hasil penelitian menurut pandangan peneliti bisa diambil kesimpulan penelitian yang dilaksanakan Dika Pratama bertujuan untuk mengetahui efektivitas Penegakan Undang-Undang Penghapusan KDRT No. 23 Tahun 2004 di Yogyakarta. Pada kenyataannya penegakan UU PKDRT tersebut belum efektif karena masih terkendala dalam pelaksanaannya, seperti minimnya sosialisasi serta edukasi tentang UU PKDRT, minimnya dukungan dari masyarakat mengenai pengetahuan tentang UU PKDRT, serta minimnya sumber daya manusia dan juga anggaran. Sehingga beberapa upaya dilakukan untuk meningkatkan efektivitas penegakan Undang-Undang PKDRT di Yogyakarta diantaranya dengan melakukan sosialisasi dan edukasi untuk masyarakat tentang Undang-Undang PKDRT, meningkatkan dukungan dari masyarakat, serta meningkatkan sumber daya manusia dan juga anggaran untuk melakukan berbagai upaya tersebut. Evaluasi kebijakan pun dilakukan untuk mengetahui sejauh mana kebijakan telah berhasil mencapai tujuannya.

3. **Savitri Rahma Sari** – *“Implementasi UU No. 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Terkait Perlindungan Hukum Terhadap Istri Sebagai Korban KDRT”*”

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwasanya terdakwa pada perkara No. 42/Pid.Sus/2013/PN.Ska dinyatakan bersalah melakukan kekerasan fisik dalam rumah tangga dan dijatuhi hukuman penjara selama 2

bulan, yang dapat dijalani setelah putusan memperoleh kekuatan hukum tetap. Diketahui pula hambatan perlindungan hukum pada istri selaku korban KDRT melibatkan pemahaman yang beragam di kalangan aparat penegak hukum, kesulitan menerapkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2004, status perkawinan non-resmi, sulitnya pembuktian kekerasan, dan kendala di tempat kejadian seperti rumah dan sekolah.

### **1.5.2 Teori Gender and Development (GaD)**

Teori *Gender and Development (Gad)* menjelaskan mengenai upaya pemberdayaan perempuan. Teori ini dikembangkan oleh *socialist feminist approach* pada 1980-an sebagai alternatif teori *Women in Development (WiD)*. Teori ini memberikan pandangan mengenai perempuan selaku agen perubahan bukan lagi objek pasif pada pembangunan. Teori Gender dan Pembangunan ini tidak secara cuma-cuma hanya memperhatikan perempuan saja, namun juga mendorong masyarakat untuk bersikap netral dengan menetapkan peran, tanggung jawab, dan ekspektasi secara sama baik kepada laki-laki maupun perempuan.

Teori ini memberikan pengertian bahwa dalam pembangunan, perempuan harus memiliki kemandirian dan juga kekuatan untuk dirinya sendiri. Di sisi lain juga menegaskan untuk memberikan kebijakan secara resmi (undang-undang) atas kesamaan laki-laki dan perempuan serta mendukung perkembangan organisasi perempuan, mobilisasi politik, meningkatkan kesadaran dan mendidik adalah

kondisi yang diperlukan untuk perubahan sosial yang berkelanjutan. Bahwa sesungguhnya pemberdayaan perempuan tersebut bertujuan guna mentransformasi maupun mengubah struktur yang amat berlawanan antara perempuan dan laki-laki.

Terdapat 5 keterkaitan politik yang terkandung dalam pembangunan perempuan diantaranya yaitu terkait partisipasi, kebijakan atau regulasi, kesetaraan, kesehatan dan kesejahteraan serta akses pendidikan. Partisipasi politik perempuan sangat dibutuhkan karena merupakan bagian penting dari pembangunan perempuan yang ditunjukkan oleh target 5.5 *Sustainable Development Goals* (SDGs) yaitu, memastikan keterlibatan efektif juga penuh perempuan dan kesempatan sama dalam kepemimpinan di seluruh tingkat penentuan keputusan di kehidupan ekonomi, publik, juga ekonomi.<sup>6</sup>

Adanya kebijakan atau regulasi yang mendukung kesetaraan gender merupakan upaya untuk membantu pembangunan perempuan. Didukung dengan target 5.c SDGs yaitu untuk menerima serta memperkuat kebijakan dan peraturan undang-undang yang menunjang kesetaraan gender maupun pemberdayaan perempuan di seluruh tingkat.

Unsur politik berikutnya yaitu bentuk perwujudan sila kelima Pancasila yakni keadilan sosial untuk seluruh rakyat Indonesia. Pembangunan perempuan juga melibatkan upaya untuk mencapai kesetaraan sosial antara perempuan dan laki-laki. Hal tersebut termasuk

---

<sup>6</sup> <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/29/1731/indonesia-wujudkan-langkah-nyata-upaya-perlindungan-hak-perempuan> diakses pada tanggal 01 April 2023 pukul 20.00 WIB.

bagian dari usaha/ tindakan untuk menghentikan diskriminasi terhadap perempuan dan menghapuskan kekerasan di lingkungan rumah tangga seperti yang dimuatkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 pasal 3.

Dalam pembangunan perempuan, juga dicantumkan berbagai upaya untuk memastikan perempuan mempunyai akses sama ke pelayanan kesehatan maupun kesejahteraan, termasuk akses ke layanan kesehatan reproduksi. Unsur politik lainnya yaitu, pembangunan perempuan juga memberikan upaya untuk memastikan bahwa anak-anak, terutama perempuan, memiliki akses sama ke pendidikan dan peluang dalam melakukan pengembangan diri mereka secara penuh.

Pada awalnya, teori ini menimbulkan konflik dengan kaum Marxisme antara kebutuhan kesadaran feminisme beserta kebutuhan menjaga integritas materialisme. Kaum Marxisme menilai bahwa hubungan diantara partisipasi perempuan dalam kebutuhan ekonomi memang diperlukan, tetapi tidak perlu dengan meningkatkan status perempuan.<sup>7</sup>

Gender selalu berhubungan dengan struktur sosial perempuan, masyarakat seringkali melihat perempuan merupakan kelompok yang lemah atau terbatas pada peran rumah tangga. Sebaliknya, laki-laki dianggap lebih unggul (superior) serta bertanggung jawab dengan hal yang berkaitan diluar rumah. Menurut pandangan patriarki tradisional,

---

<sup>7</sup> Probosiwi, R. 2015. *Perempuan dan Perannya dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial (women and its role on social welfare development)*. Natapraja, 3(1) hal. 47.

perempuan secara struktural ada dibawah laki-laki yang artinya lebih rendah, situasi ini berdampak negatif terutama pada perempuan. Oleh karenanya, pendukung teori Gender dan Pembangunan menegaskan pentingnya pemberdayaan perempuan dan mengubah struktur sosial yang ada.<sup>8</sup>

Teori Gender dan Pembangunan juga berfokus pada kesetaraan gender, hal tersebut bertujuan untuk melibatkan laki-laki dan juga perempuan dalam merencanakan intervensi pembangunan, memperbaiki lembaga-lembaga dan juga mendorong ekonomi yang memperkuat kesetaraan partisipasi perempuan. Hal ini ditujukan untuk mengatasi kesenjangan akses terhadap sumber daya dan partisipasi dalam pengambilan keputusan. Namun, dalam teori ini tetap melibatkan laki-laki. Bukan hanya untuk konteks keterlibatan perempuan saja. Dalam gerakan sosial, kesetaraan gender sudah semestinya menjadi prioritas dan diintegrasikan ke dalam struktur organisasi juga analisis dan metodologi perubahan. Resistensi terhadap perubahan kebijakan dan praktik gender masih ada, walaupun gerakan sosial mencoba mengatasi masalah tersebut.

Relevansi teori dengan penelitian ini yaitu keterlibatan perempuan dalam pembangunan keluarga. Yang mana ibu rumah tangga kini tidak lagi hanya berada dirumah, namun juga mampu memberdayakan dirinya. Hal tersebut juga bagian dari upaya

---

<sup>8</sup> ibid.

pencegahan KDRT. Dari berbagai faktor penyebab KDRT keterlibatan perempuan untuk mencegah hal tersebut juga sangat membantu. Dalam teori ini mendukung bahwasanya perempuan harus mampu mengorganisir dirinya dalam sebuah pembangunan. Hal tersebut relevan dengan penelitian ini, dimana ibu rumah tangga harus mampu untuk mengorganisir dirinya, memandirikan dan membangun kekuatan internal bagi dirinya dalam rumah tangga.

Melibatkan ibu rumah tangga pada pembangunan keluarga juga dapat memecah siklus KDRT dan memunculkan kehidupan yang aman dalam sebuah keluarga. Selain itu, teori Gender dan Pembangunan ini juga menggarisbawahi pentingnya seorang ibu rumah tangga untuk memiliki akses kontrol terhadap pengambilan keputusan dalam rumah tangga. Akses kontrol yang dimaksud juga dapat berbentuk bagaimana seorang ibu rumah tangga dapat memperoleh kemandirian ekonomi, akses terhadap pendidikan dan pelatihan juga partisipasi dalam mengambil keputusan keluarga.

Teori Gender dan Pembangunan juga relevan terhadap penelitian ini dikarenakan menjelaskan pentingnya seorang perempuan sebagai agen perubahan dalam pembangunan, yang mana penelitian ini menjelaskan bahwa bagaimana pentingnya seorang ibu rumah tangga sebagai agen perubahan untuk rumah tangganya. Pentingnya seorang ibu rumah tangga sebagai pemegang kekuatan dan kemampuan untuk mengubah situasi mereka sendiri. Dalam penelitian ini akan membahas

bagaimana pemberdayaan ibu rumah tangga dalam konteks pencegahan KDRT serta cara membangun kekuatan internal dan turut berperan aktif dalam pembangunan keluarga sehat.

#### **A. Pemberdayaan Ibu Rumah Tangga**

Pemberdayaan merupakan tempat yang dirancang untuk melibatkan masyarakat guna memenuhi kebutuhan belajar warga berupa ilmu pengetahuan serta keterampilan yang berkaitan dengan kehidupan keluarga beserta masyarakat. Konsep pemberdayaan menjadi bentuk upaya agar menjadikan suatu hal yang adil beradab menjadi lebih efektif pada segala bidang kehidupan.<sup>9</sup>

Pemberdayaan (*empowerment*) merupakan langkah guna meningkatkan kemampuan yang dimiliki suatu masyarakat tersebut sendiri. Pemberdayaan ibu rumah tangga sendiri merupakan pengembangan diri kaum perempuan yang sudah menikah bertujuan meningkatkan potensi yang dimiliki oleh ibu rumah tangga.

Peran ganda ibu yang bekerja di luar rumah ditentukan oleh keinginan pribadi mereka dalam menangani permasalahan ekonomi dalam rumah tangga, hal tersebut memotivasi mereka guna mendapatkan penghasilan tambahan. Ibu rumah tangga

---

<sup>9</sup> Karwati, L. 2017. Pemberdayaan perempuan melalui pelatihan kewirausahaan berbasis potensi alam setempat. *Jurnal Ilmiah Visi*, 12(1), 45-46.

berusaha berpenghasilan sendiri karena ingin hidup yang lebih baik dengan upayanya mencari nafkah.<sup>10</sup>

### **B. Ibu Rumah Tangga**

Perempuan merupakan setengah bagian dari sebuah masyarakat, serta menjadi pasangan laki-laki dalam mensejahterakan bumi juga merealisasikan suatu pemberdayaan. Dengan terdapatnya kerja sama antar dua-duanya, kehidupan dapat terlaksana dengan baik, masyarakat dapat berkembang hingga keadilan serta kebaikan pun dapat terealisasi.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia didapatkan definisi wanita yang mengatur pelaksanaan beberapa macam pekerjaan rumah tangga, dapat dikatakan istri yang hanya mengurus beberapa pekerjaan dalam rumah tangga (tidak bekerja dikantor) (KBBI).

Dapat diartikan ibu rumah tangga adalah orang yang memiliki tanggung jawab pada seluruh pekerjaan rumah tangga, baik memasak, mencuci, mendidik anak, bebersih hingga mengatur perputaran finansial keluarga (uang belanja, uang sehari-hari, dan lain-lain.).

Dalam keluarga peran dari ibu rumah tangga sangatlah penting, peran-peran tersebut diantaranya yaitu :

---

<sup>10</sup> Sulistianik, I. A. 2018. Pemberdayaan Ibu Rumah Tangga Dalam Usaha Mikro KEcil Menengah (UMKM) Pada Kopwan Arum Sari (Studi Kasus Pada Kopwan Arum Sari Desa Mojoarum, Kecamatan Gondang, Kabupaten Tulungagung).

- 1) *Ibu rumah tangga sebagai administrator keluarga*, yang dimaksud administrator dalam keluarga yaitu ibu harus bisa mengatur seluruh kebutuhan dalam rumah tangga dalam berbagai karakter, keadaan dan juga kondisi untuk mencapai tujuan dalam keluarga.
- 2) *Ibu rumah tangga sebagai menteri keuangan*, dimana segala kebutuhan terkait keuangan mulai pemasukan pendapatan nafkah melalui suami hingga pengeluaran bagi kebutuhan keseharian diatur oleh ibu rumah tangga, itulah kenapa disebut menteri keuangan. Peran ini juga dilakukan untuk mengatur ekonomi dalam keluarga.
- 3) *Ibu rumah tangga sebagai guru bagi anak-anaknya*, seorang ibu harus mampu untuk mendidik, membimbing, serta mengajarkan anaknya hal-hal baik dan benar.
- 4) *Ibu sebagai panutan bagi anaknya*, na buah jatuh tidak jauh dari pohonnya yang artinya bagaimanapun sikap ibu pasti akan ditiru oleh anaknya.<sup>11</sup>

### **C. Kekerasan Dalam Rumah Tangga**

Kekerasan dalam Rumah Tangga (KDRT) merupakan semua perbuatan pada individu terkhusus perempuan, memberikan akibat munculnya penderitaan ataupun kesengsaraan secara seksual, fisik, psikologis maupun penelantaran rumah tangga misalnya

---

<sup>11</sup> P. A, Dwi. 2022. Pemberdayaan Ibu Rumah Tangga Berbasis Potensi Lokal Melalui Pengolahan Emping Di Desa WALur Kecamatan Krui Selatan Kabupaten Pesisir Barat (Doctoral dissertation, UIN RADEN INTAN LAMPUNG).

ancaman guna melakukan pemaksaan, perbuatan, perampasan kemerdekaan secara melawan hukum di lingkup rumah tangga (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004).<sup>12</sup>

Umumnya masyarakat mengartikan bahwa KDRT hanyalah kekerasan dalam bentuk fisik, padahal KDRT sendiri dapat berbentuk kekerasan psikis, fisik, seksual sampai penelantaran rumah tangga.

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan bahwa KDRT yakni semua bentuk pelecehan, ancaman ataupun kekerasan diantara 2 orang yang menyakut hubungan pernikahan atau anggota keluarga lainnya, seperti anak (KBBI).

Kekerasan Dalam Rumah Tangga didefinisikan sebagai tindakan yang dilakukan oleh satu orang atau lebih terhadap orang lain yang dapat mengakibatkan tekanan atau penderitaan baik secara fisik, seksual atau psikologis, termasuk tindakan ancaman, pemaksaan atau perampasan kemerdekaan atau penindasan ekonomi secara sewenang-wenang didalam rumah tangga. Dengan begitu, kekerasan didefinisikan sebagai perbuatan yang bertujuan untuk menyakiti seseorang dan merusak harta benda. Dalam hal ini, segala bentuk ancaman, ejekan, hinaan dan juga penggunaan kata-

---

<sup>12</sup> Undang-Undang No.23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga

kata kasar secara terus-menerus juga diartikan sebagai tindak kekerasan.<sup>13</sup>

Di Indonesia, Kekerasan Dalam Rumah Tangga merupakan fenomena sosial yang sudah berlangsung lama dalam sebagian rumah tangga, terutama pada masa kini.

### **1.5.3 Implementasi Kebijakan**

#### **A. Kebijakan Publik**

Pandangan Thomas R. Dye menyatakan bahwa kebijakan publik dapat diartikan sebagai tindakan atau keputusan yang diambil oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Dalam usaha mencapai tujuan negara, pemerintah perlu memilah langkah-langkah tindakan yang dapat dilakukan atau tidak dilakukan. Tidak melakukan suatu tindakan juga merupakan bagian dari kebijakan publik, karena merupakan bagian dari upaya mencapai tujuan, dan sampaknya sebanding dengan pilihan untuk melakukan sesuatu terhadap masyarakat.

Sependapat dengan Thomas R. Dye, George C. Edwards III dan Ira Sharkansky mendefinisikan kebijakan publik sebagai segala yang dinyatakan atau dilakukan serta tidak dilakukan oleh pemerintah yang dapat ditetapkan dalam regulasi atau dalam pernyataan kebijakan berupa pidato atau wacana, yang

---

<sup>13</sup> Purnianti, Dra. 1996. Apa dan Bagaimana Kekeasan dalam Keluarga, Kongres Wanita Indonesia (KOWANI). Jakarta.

diungkapkan oleh pejabat politik dan pemerintah hingga kemudian diikuti oleh program atau tindakan pemerintah.<sup>14</sup>

Dalam perumusan kebijakan publik, terdapat serangkaian langkah-langkah yang harus dilaksanakan. Proses tersebut melibatkan penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Gambaran langkah-langkah tersebut dapat diilustrasikan sebagai berikut :

#### 1. Penyusunan agenda

Proses penyusunan agenda merupakan hasil dari identifikasi masalah yang telah dimasukkan ke dalam agenda kebijakan. Proses perumusan masalah bertujuan untuk mengembangkan rencana, metode serta solusi untuk mengatasi suatu permasalahan publik, kebutuhan, atau tindakan tertentu. Perumusan kebijakan tidak selalu menghasilkan peraturan, perintah eksekutif, aturan administrasi. Sebagai tahap dalam proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan publik, perumusan kebijakan melibatkan mekanisme teknis untuk menyelesaikan masalah yang telah masuk dalam agenda pemerintah.

#### 2. Formulasi kebijakan

Tahap formulasi kebijakan merupakan proses teknis yang berfokus pada pemecahan masalah publik. Dalam tahap ini,

---

<sup>14</sup> Suwitri, S. 2008. Konsep Dasar Kebijakan Publik. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro.

pejabat merumuskan berbagai alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah, yang dapat melibatkan pembuatan perintah eksekutif, keputusan pengadilan, dan tindakan legislatif. Dalam konteks formulasi kebijakan, pendekatan teori kelompok menyatakan bahwa kebijakan pendidikan mencapai keseimbangan melalui interaksi dalam kelompok. Ini berarti bahwa interaksi kelompok dianggap sebagai solusi terbaik.

Para aktor dalam kelompok kepentingan berkomunikasi, baik secara formal maupun informal, untuk menyampaikan tuntutan kepada pemerintah agar menghasilkan kebijakan yang diperlukan. Dengan demikian, formulasi kebijakan menjadi upaya pemecahan masalah yang melibatkan aktor pembuat kebijakan dalam memilih solusi terbaik dari berbagai alternatif yang tersedia.<sup>15</sup>

### 3. Adopsi Kebijakan

Pada tahap ini, kebijakan akan diadopsi, dirumuskan dan pernyataan kebijakan disusun. Langkah-langkah ini merupakan elemen esensial dari proses perancangan kebijakan publik, yang rumit dan melibatkan berbagai variabel untuk memperkuat kebijakan yang akan diterapkan.

---

<sup>15</sup> Meutia, Intan Fitri. 2017. ANALISIS KEBIJAKAN PUBLIK. AURA (CV. ANUGRAH UTAMA RAHARJA), Bandar Lampung.

#### 4. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan mengacu pada langkah-langkah atau pelaksanaan rencana yang telah disusun untuk mencapai sasaran kebijakan. Tahap implementasi kebijakan ini menjadi sangat krusial dalam sebuah proses kebijakan publik karena tanpa pelaksanaan, kebijakan hanya akan menjadi sekedar wacana. Proses implementasi kebijakan melibatkan sejumlah penilaian keberhasilan dan faktor utama yang mempengaruhi, seperti karakteristik pelaksana, kondisi sosial, politik, dan ekonomi, serta kejelasan pesan yang disampaikan oleh pembuat kebijakan kepada para pelaksana. Implementasi kebijakan juga mencakup aktivitas seperti organisasi, interpretasi, dan penerapan kebijakan untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

#### 5. Evaluasi Kebijakan

Dalam tahap ini, merupakan hasil informasi mengenai nilai atau manfaat hasil dari suatu kebijakan. Yang artinya, hasil tersebut telah memberikan kontribusi terhadap pencapaian tujuan dan target yang telah ditetapkan dalam kebijakan tersebut. Hal ini juga menunjukkan bahwa kebijakan atau program tersebut telah mencapai kinerja yang signifikan, mengindikasikan bahwa masalah-masalah kebijakan yang dihadapi telah terdefinisi dengan jelas dan dapat diatasi.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Handoyo, E. 2012. Kebijakan Publik. Semarang: Widya Karya.

## **B. Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang penting, karena dalam tahapan ini menentukan keberhasilan suatu kebijakan. Suatu kebijakan perlu diimplementasikan agar dapat mencapai hasil dan tujuan yang diinginkan. Pelaksanaan kebijakan, merupakan proses kebijakan setelah undang-undang ditetapkan.

Menurut Riant Nugroho, mengungkapkan bahwa pada dasarnya, implementasi kebijakan adalah strategi untuk memastikan bahwa suatu kebijakan mencapai tujuannya secara tepat. Dalam mengimplementasikan kebijakan publik, terdapat dua opsi langkah yang tersedia, yaitu mengimplementasikan sebagai program langsung atau melalui kebijakan turunan yang berasal dari kebijakan tersebut.<sup>17</sup>

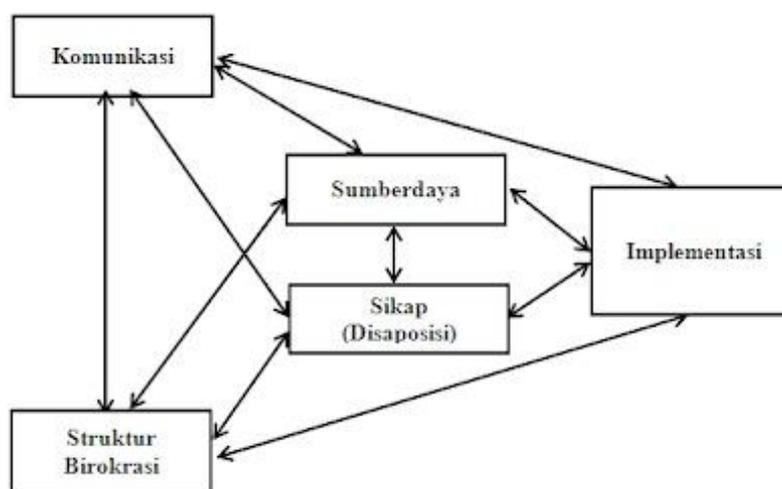
Kebijakan publik yang paling efektif adalah yang mendorong seluruh masyarakat untuk meningkatkan kemampuan dan daya saing mereka secara individu, bukan malah memperburuk pada pola ketergantungan. Implementasi kebijakan pada dasarnya adalah metode untuk memastikan bahwa sebuah kebijakan mencapai tujuannya secara tepat. Dalam konteks implementasi kebijakan publik, terdapat dua opsi langkah yang tersedia: melalui pelaksanaan program-program secara langsung atau dengan merumuskan kebijakan turunan dari kebijakan tersebut. Oleh

---

<sup>17</sup> Nugroho, Riant. 2011. *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.

karena itu, kebijakan publik yang awalnya bersifat abstrak, berisi pernyataan tujuan, sasaran, dan berbagai sumber daya akan dijabarkan ke dalam program-program yang lebih praktis, bertujuan untuk mencapai tujuan dan sasaran dalam kebijakan tersebut.<sup>18</sup>

Menurut teori implementasi kebijakan yang diusulkan oleh George Edward III, proses implementasi kebijakan dianggap sebagai tahap yang kritis. Tanpa persiapan dan perencanaan implementasi yang baik, keberhasilan suatu kebijakan publik tidak dapat tercapai, tidak peduli sebaik apapun kebijakan tersebut. Sebaliknya, walaupun persiapan dan perencanaan implementasi berjalan dengan baik, jika formulasi kebijakan tidak memadai, tujuan kebijakan juga tidak bisa dicapai. Oleh karena itu, untuk mencapai tujuan kebijakan, perumusan dan implementasi kebijakan harus dipersiapkan dan direncanakan dengan cermat.



Gambar 1. Model Pendekatan Implementasi Kebijakan  
Sumber : Edward III, 1980

<sup>18</sup> Abdul Wahab, Solichin. 2012. Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara. Bumi AKSara. Jakarta.

George Edward III dalam evaluasi implementasinya menyatakan bahwa terdapat empat variabel krusial dalam implementasi, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, dan struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut beroperasi secara bersamaan dan saling berinteraksi satu sama lain untuk mencapai tujuan implementasi kebijakan. Berikut penjelasan mengenai keempat variabel tersebut :

#### 1. Komunikasi

Komunikasi menjadi elemen krusial dalam pelaksanaan kebijakan, karena bertanggung jawab untuk memastikan penyebaran informasi terkait kebijakan kepada para pemangku kebijakan dan memperoleh dukungan dari mereka. Oleh karena itu, kejelasan mengenai ukuran dan tujuan perlu disampaikan dengan tepat kepada para pelaksana. Sumber informasi yang berbeda bisa menghasilkan interpretasi yang berbeda. Agar implementasi berjalan efektif, para pelaksana kebijakan perlu mengetahui apakah mereka dapat melaksanakannya. Implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan dipahami dengan jelas mengenai maksud dan tujuannya. Jika para pembuat kebijakan menghadapi ketidakjelasan dalam spesifikasi kebijakan, implementor mungkin bingung dan kesulitan melaksanakannya, mengakibatkan hasil yang tidak optimal. Oleh karena itu, komunikasi yang cukup dan serius kepada para

pelaksana sangat berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan.

Komunikasi pada penelitian ini antara lain, Penyebarluasan informasi kepada para staff internal maupun eksternal, Pelatihan dan Sosialisasi, Media Sosial, Monitoring dan Evaluasi.

## 2. Sumber Daya

Sumber daya merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan, karena kekurangan sumber daya dapat menghambat atau bahkan menghentikan proses implementasi kebijakan. Oleh karena itu, perencanaan dan pengelolaan sumber daya yang efektif sangat penting untuk memastikan keberhasilan implementasi kebijakan. Komponen sumber daya ini mencakup jumlah staf, keahlian para pelaksana, informasi yang memadai untuk mengimplementasikan kebijakan, pemenuhan sumber daya terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan yang memastikan program diarahkan sesuai harapan, dan ketersediaan fasilitas pendukung seperti dana dan prasarana.

Ketidak mampuan sumber daya manusia dalam jumlah dan kemampuan dapat menyebabkan ketidaksempurnaan pelaksanaan program, terutama jika jumlah staf terbatas. Diperlukan peningkatan ketrampilan para pelaksana melalui manajemen sumber daya manusia yang baik, terutama dalam

menghadapi kesulitan pelaksana program yang masih belum terbiasa dengan kebijakan konservasi energi. Informan menjadi kunci untuk pelaksanaan kebijakan, namun kurangnya pemahaman dari tingkat pusat mengenai kebutuhan lapangan dapat mengakibatkan inefisiensi akibat ketidakbertanggungjawaban atau ketidakhadiran pelaksana di tempat kerja. Implementasi kebijakan memerlukan kepatuhan organisasi dan individu terhadap peraturan pemerintah. Selain itu, kewenangan untuk menentukan cara pelaksanaan program, mengelola keuangan, merekrut staf, dan pengadaan supervisor menjadi sumber daya penting. Fasilitas yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, seperti kantor, peralatan, dan dana yang mencukupi, juga harus terpenuhi agar program dapat berjalan efektif.

Sumber daya yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu, Dana (sebagai sumber daya materil), DP3APPKB (sebagai pihak yang berwenang), Puspaga Surabaya (sebagai pihak yang melaksanakan), Masyarakat terutama perempuan dan anak (sebagai pihak yang menjadi sasaran utama), dan Inspektorat Daerah (sebagai pihak yang mengevaluasi)

### 3. Disposisi/ Sikap

Salah satu elemen yang berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan adalah sikap implementor.

Jika implementor sejalan dengan konten kebijakan, mereka akan dengan senang hati melaksanakannya. Namun, jika pandangan mereka tidak sejalan dengan pembuat kebijakan, proses implementasi bisa mengalami kendala.

Sikap implementor terhadap kebijakan dapat dibagi menjadi 3 (tiga) bentuk, yaitu kesadaran pelaksana, petunjuk atau arahan pelaksana dalam merespons program, serta intensitas dari respon tersebut. Meskipun para pelaksana mungkin memahami tujuan dan maksud program, terkadang mereka mengalami kesulitan dalam pelaksanaannya karena menolak tujuan yang ada dalam program tersebut, sehingga mereka secara tidak langsung mengalihkan dan menghindari implementasi program. Dukungan dari pejabat pelaksana juga sangat penting untuk mencapai sasaran program.

Dukungan dari pimpinan memiliki dampak besar terhadap pelaksanaan program, memungkinkan program mencapai tujuan dengan efektif dan efisien. Dukungan ini dapat tercermin dalam penempatan kebijakan sebagai prioritas program, penempatan pelaksana yang mendukung program, serta perhatian terhadap keseimbangan aspek demografis seperti daerah, agama, suku, jenis kelamin, dan karakteristik demografi lainnya. Selain itu, penyediaan dana yang memadai menjadi insentif bagi para

pelaksana program untuk mendukung dan berdedikasi dalam menjalankan kebijakan atau program tersebut.

Dalam penelitian ini disposisi yang dimaksud yaitu, Fungsi dan tugas DP3APPKB yang terkait dengan pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, pengendalian penduduk, dan keluarga berencana. Sesuai dengan amanat UU No. 23 Tahun 2004 yang memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengelola berbagai aspek kehidupan di tingkat lokal. Puspaga Surabaya sebagai pusat pengembangan dapat menyelenggarakan program pendidikan dan pelatihan kepada para staff, serta pendampingan dan bimbingan kepada pemerintah daerah.

#### 4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi dalam model implementasi George Edward III melibatkan karakteristik, norma, dan pola hubungan yang berulang dalam lembaga eksekutif. Dua aspek kunci dari struktur birokrasi ini adalah mekanisme atau standar prosedur pelaksanaan (SOP) dan struktur organisasi atau pembagian kerja.

Struktur birokrasi dalam penelitian ini yaitu, Pemerintah Daerah (Provinsi dan Kota), Dinas-Dinas dan Badan-Badan Daerah, DP3APPKB, dan Pusat Pembelajaran Keluarga (Puspaga) Surabaya.

#### **1.5.4 UU NO. 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan KDRT (Kekerasan dalam Rumah Tangga)**

Dalam Bab 1 sudah dijelaskan definisi KDRT, Penghapusan KDRT, Korban, Perlindungan, Perlindungan Sementara, Perintah Perlindungan dan Menteri. KDRT merupakan semua perbuatan pada individu terkhusus perempuan, yang memberikan akibat munculnya penderitaan ataupun kesengsaraan secara seksual, fisik, psikologis serta penelantaran rumah tangga misalnya ancaman guna melaksanakan perbuatan, pemaksaan, ataupun perampasan kemerdekaan secara melawan hukum pada lingkup rumah tangga. Penghapusan KDRT merupakan jaminan yang diberikan negara dalam mengantisipasi adanya KDRT, menindak pelaku KDRT, juga melindungi korban KDRT. Korban merupakan seseorang yang mengalami kekerasan ataupun anacam kekerasan di lingkup rumah tangga.

Perlindungan merupakan semua upaya yang bertujuan guna memberi rasa aman pada korban yang dilaksanakan pihak lembaga sosial, keluarga, advokat, kejaksaan, kepolisian, pengadilan ataupun pihak yang lain baik sementara dan berlandaskan ketetapan pengadilan. Perlindungan sementara merupakan perlindungan yang diberikan langsung oleh kepolisian dan lembaga sosial ataupun pihak lainnya, sebelum dikeluarkan penetapan perintah perlindungan melalui pengadilan. Perintah perlindungan yakni penetapan yang diterbitkan pengadilan dalam memberi perlindungan pada korban. Menteri yakni

menteri yang lingkup tanggung jawab dan tugasnya dalam bidang pemberdayaan perempuan.

Berdasarkan Bab V juga dijelaskan terkait kewajiban masyarakat juga pemerintah tentang pencegahan Kekerasan dalam Rumah Tangga. Pasal 11 berbunyi, “Pemerintah bertanggung jawab dalam upaya pencegahan kekerasan dalam rumah tangga.” Pasal 12 berbunyi, “untuk melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, Pemerintah :

- a. merumuskan kebijakan tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga;
- b. menyelenggarakan komunikasi, informasi, dan edukasi tentang kekerasan dalam rumah tangga;
- c. menyelenggarakan sosialisasi dan advokasi tentang kekerasan dalam rumah tangga; dan
- d. menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan sensitif gender dan isu kekerasan dalam rumah tangga serta menetapkan standar dan akreditasi pelayanan yang sensitif gender.”

Pasal 13 berbunyi, “untuk penyelenggaraan pelayanan terhadap korban, pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan fungsi dan tugas masing-masing dapat melakukan upaya :

- a. penyediaan ruang pelayanan khusus di kantor kepolisian;
- b. penyediaan aparat, tenaga kesehatan, pekerja sosial, dan pembimbing rohani;

- c. pembuatan dan pengembangan sistem dan mekanisme kerja sama program pelayanan yang melibatkan pihak yang mudah diakses oleh korban; dan
- d. memberikan perlindungan bagi pendamping, saksi, keluarga, dan teman korban.”

Pasal 14 berbunyi, “untuk menyelenggarakan upaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan fungsi dan tugas masing-masing, dapat melakukan kerja sama dengan masyarakat atau lembaga sosial lainnya.”

Pasal 15 menjelaskan bahwa “setiap orang yang mendengar, melihat, atau mengetahui terjadinya kekerasan dalam rumah tangga wajib melakukan upaya-upaya sesuai dengan batas kemampuannya untuk :

- a. mencegah berlangsungnya tindak pidana;
- b. memberikan perlindungan kepada korban;
- c. memberikan pertolongan darurat; dan
- d. membantu proses pengajuan permohonan penetapan perlindungan.”

Dalam Bab VI pasal 22 diterangkan terkait SOP pelayanan pekerja sosial maupun pekerja sosial yang dimaksud.

(1) “Dalam memberikan pelayanan, pekerja sosial harus :

- a. melakukan konseling untuk menguatkan dan memberikan rasa aman bagi korban;

- b. memberikan informasi mengenai hak-hak korban untuk mendapatkan perlindungan dari kepolisian dan penetapan perintah perlindungan dari pengadilan;
  - c. mengantarkan korban ke rumah aman atau tempat tinggal alternatif; dan
  - d. melakukan koordinasi yang terpadu dalam memberikan layanan kepada korban dengan pihak kepolisian, dinas sosial, lembaga sosial yang dibutuhkan korban.”
- (2) Pelayanan pekerja sosial seperti dimuatkan dalam ayat (1) dilaksanakan di rumah aman milik pemerintah, pemerintah daerah, ataupun masyarakat.

Dalam pasal 23 diterangkan terkait SOP relawan pendamping, yakni :

- a. “Menginformasikan kepada korban akan haknya untuk mendapatkan seorang atau beberapa orang pendamping;
- b. mendampingi korban di tingkat penyidikan, penuntutan atau tingkat pemeriksaan pengadilan dengan membimbing korban untuk secara objektif dan lengkap memaparkan kekerasan dalam rumah tangga yang dialaminya;
- c. mendengarkan secara empati segala penuturan korban sehingga korban merasa aman didampingi oleh pendamping; dan
- d. memberikan dengan aktif penguatan secara psikologis dan fisik kepada korban.”

Dalam Bab VII Pasal 39 dan 40 dijelaskan pula teknis pelaksanaan ideal. Pasal 39 berbunyi, “Untuk kepentingan pemulihan, korban dapat memperoleh pelayanan dari :

- a. tenaga kesehatan;
- b. pekerja sosial;
- c. relawan pendamping; dan/atau
- d. pembimbing rohani”

Pasal 41, 42, dan 43 menerangkan terkait pelayanan maupun kerja sama antara pihak yang memiliki wewenang. Pasal 41 berbunyi “Pekerja sosial, relawan pendamping, dan/atau pembimbing rohani wajib memberikan pelayanan kepada korban dalam bentuk pemberian konseling untuk menguatkan dan/atau memberikan rasa aman bagi korban.” Sedangkan pasal 42 berbunyi, “Dalam rangka pemulihan terhadap korban, tenaga kesehatan, pekerja sosial, relawan pendamping dan/atau pembimbing roghani dapat melakukan kerja sama.” Pasal 43 berbunyi, “Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan upaya pemulihan dan kerja sama diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Mengenai sanksi dan hukuman telah diatur dalam UU ini pada pasal 44 hingga 50, dengan ketentuan yang ada di pasal 51 hingga 53.

## **1.6 Metode Penelitian**

### **1.6.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian**

Penelitian menggunakan jenis penelitian lapangan (*field research*) dengan metode penelitian deskriptif kualitatif. Bogdan dan

Taylor mendeskripsikan penelitian kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif yaitu narasi lisan maupun tertulis melalui obyek maupun perilaku yang diamati (Lexy, 2007)

Dalam penelitian ini, penulis ingin meneliti dan mendeskripsikan mengenai Implementasi UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan KDRT terkait Pemberdayaan Ibu Rumah Tangga oleh Puspaga dalam rangka bentuk pencegahan KDRT di wilayah Wonokromo.

Pendekatan naratif digunakan untuk menggali informasi tentang upaya-upaya Puspaga untuk memberdayakan ibu rumah tangga dalam rangka pencegahan KDRT di wilayah Wonokromo. Disamping itu, penelitian ini bisa dipergunakan pula dalam mengidentifikasi kendala dan pendukung dalam implementasi program Puspaga dan solusi yang diterapkan. Juga mengetahui faktor yang paling dominan sehingga penerapan aturan UU No. 23 Tahun 2004 oleh Puspaga Surabaya menjadi lebih efektif khususnya di wilayah Wonokromo.

## **1.6.2 Lokasi dan waktu penelitian**

### **1. Lokasi Penelitian**

Penelitian dilaksanakan di Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) Kota Surabaya, sebagai pelaksana program yang dibentuk oleh DP3APPKB sesuai amanat UU No.23 Tahun 2004, serta wilayah Kecamatan Wonokromo tepatnya pada RW IV Wonokromo, Kota Surabaya. Dasar pertimbangan penentuan lokasi

karena di lokasi tersebut merupakan salah satu wilayah pelaksanaan program pemberdayaan ibu rumah tangga sebagai bentuk pencegahan KDRT oleh Puspaga Surabaya serta berpotensi untuk menjadi lokasi penelitian.

## **2. Waktu Penelitian**

Penelitian dilakukan pada semester Ganjil tahun Ajaran 2023/2024. Penelitian dilaksanakan sesudah Seminar Proposal.

### **1.6.3 Fokus Penelitian**

Fokus penelitian ini yaitu guna memahami implementasi UU No. 23 Tahun 2004 terkait penghapusan KDRT serta upaya yang dilaksanakan PUSPAGA dalam pemberdayaan ibu rumah tangga di wilayah Wonokromo. Penelitian ini akan melihat bagaimana kinerja PUSPAGA dalam mengimplementasikan UU tersebut serta bagaimana upaya-upaya pemberdayaan ibu rumah tangga dapat membantu mencegah terjadinya KDRT di wilayah Wonokromo, khususnya RW IV Wonokromo. Penelitian mengidentifikasi pula beberapa faktor yang memberikan pengaruh pada efektifitas implementasi UU tersebut. Diharap hasil penelitian bisa memberi deskripsi terkait upaya PUSPAGA dalam pencegahan KDRT dengan memberdayakan ibu rumah tangga di Wonokromo dan memberikan rekomendasi untuk meningkatkan efektifitas implementasi UU Nomor 23 Tahun 2004 terkait pencegahan KDRT.

Dalam pengumpulan sumber data, penulis melaksanakan pengumpulan sumber data berwujud data sekunder juga primer.

#### 1) Data Primer

Merupakan jenis beserta sumber data penelitian didapatkan langsung melalui sumber pertama, baik kelompok dan individu. Data primer dilakukan secara khusus guna menjawab pertanyaan penelitian. Peneliti melakukan pengumpulan data primer mempergunakan metode observasi dan survey. Metode survey dilakukan oleh penulis dengan cara wawancara kepada Petugas Puspaga yang bertugas di wilayah Wonokromo dan juga Ibu Rumah Tangga yang mengikuti program pemberdayaan Ibu Rumah Tangga oleh Puspaga Surabaya. Selain itu, peneliti mengumpulkan data pula mempergunakan metode observasi. Dimana metode tersebut merupakan pengumpulan data primer dengan mengamati peristiwa serta aktivitas yang terjadi. Peneliti datang dan melihat secara langsung ke wilayah Wonokromo dan juga kantor Puspaga untuk mengamati aktivitas yang terjadi selama proses pelaksanaan program pemberdayaan Ibu Rumah Tangga oleh Puspaga Surabaya tersebut untuk mendapatkan data dan juga informasi yang sesuai dengan kenyataannya.

#### 2) Data Sekunder

Digunakan sebagai sumber informasi dalam penelitian yang didapatkan dengan tidak langsung lewat perantara. Data

sekunder dapat berupa bukti laporan ataupun catatan yang dibuat dalam catatan dan arsip. Informasi data sekunder ini didapatkan oleh penulis dengan meminta izin yang memiliki tujuan guna meminjam bukti dokumen atau catatan atau laporan harian dari Puspaga Surabaya yang digunakan untuk mencatat progres programnya yang telah terlaksana sehari-hari.

#### **1.6.4 Kehadiran Peneliti**

Peneliti merupakan poin utama dalam sebuah penelitian. Dimana, peneliti akan bertindak sebagai alat pencari data, pengolah serta menganalisis data. Berlandaskan penelitian ini, peneliti akan melakukan pengumpulan data hasil wawancara dengan ibu rumah tangga yang melaksanakan program pemberdayaan ibu rumah tangga sebagai bentuk pencegahan KDRT oleh Puspaga Surabaya. Selain itu, peneliti juga akan mengumpulkan hasil wawancara dengan petugas Puspaga yang bertugas dalam program tersebut, lalu mengolah dan menganalisisnya hingga selanjutnya diambil kesimpulannya.

#### **1.6.5 Teknik Pengambilan dan Pengumpulan Data**

Berdasarkan penelitian, tidak semua ibu rumah tangga dan juga petugas Puspaga Surabaya dapat diikutsertakan dalam penelitian karena keterbatasan waktu serta informasi yang tersedia. Oleh karena itu, pengambilan sampel menggunakan teknik acak sederhana. Narasumber yang akan diteliti harus terlibat secara langsung dalam program

pemberdayaan ibu rumah tangga yang dilaksanakan oleh Puspaga Surabaya. Untuk itu, berikut adalah narasumber yang akan diteliti :

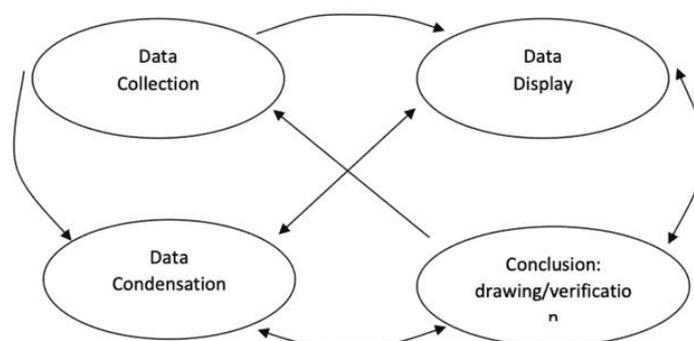
- 1) Kepala Bidang Perempuan dan Perlindungan Anak Surabaya :  
Thussy Apriliyandari, SE.
- 2) Koordinator Bidang Perempuan dan Perlindungan Anak Surabaya :  
Iswati.
- 3) Dua (2) orang petugas Puspaga Surabaya.
- 4) Ketua RW 4 Kelurahan Wonokromo.
- 5) 2 (dua) orang ibu rumah tangga yang melaksanakan program pemberdayaan ibu rumah tangga di RW 4 kelurahan Wonokromo.
- 6) 2 (dua) orang masyarakat di RW 4 Wonokromo.

Cara atau teknik pengumpulan data dilakukan lewat 3 tahapan yakni pertama melaksanakan pengamatan terhadap program yang sudah dilaksanakan oleh Puspaga Surabaya khususnya di wilayah Wonokromo sebagai upaya Pemberdayaan Ibu Rumah Tangga, kemudian dilakukan wawancara terhadap para narasumber tersebut, setelah itu mengumpulkan data-data yang telah didapat sebagai bukti atau yang sering dikenal dengan dokumentasi yang berguna untuk membantu menganalisis faktor kendala dan juga pendukung serta yang paling dominan dari program pemberdayaan Ibu Rumah Tangga yang dilakukan Puspaga Surabaya.

### 1.6.6 Teknik Analisa Data

Teknik analisis data merupakan proses pengumpulan data dengan sistematis, kemudian peneliti lebih mudah untuk menyimpulkan. Analisis data kualitatif merupakan usaha untuk mengelola data dengan cara mengelompokkannya, mengurai menjadi bagian-bagian yang dapat dikelola, mensintesis informasi, mengidentifikasi hal-hal yang penting untuk dipelajari, dan menentukan pesan yang akan disampaikan kepada orang lain.<sup>19</sup>

Proses analisis data kualitatif dilaksanakan dengan cara interaktif juga berkesinambungan pada masing-masing tahapan penelitian, sampai informasi yang diperoleh mencapai tingkat kejenuhan. Penelitian menggunakan teknik analisis data kualitatif Miles dan Hubberman, yang menekankan 3 aktivitas analisis yang berlangsung secara simultan, yakni mereduksi data, menyajikan, ataupun pengecekan kesimpulan. Rincian aktivitas analisis data tersebut bisa diamati pada gambar di bawah :



Gambar 2. Analisis data menurut Miles, Huberman dan Saldana

<sup>19</sup> Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldana, J. 2014. Qualitative data analysis: A methods sourcebook. 3<sup>rd</sup>.

*Sumber : Miles, Huberman dan Saldana(2014)*

Berikut teknik analisa data dalam penelitian ini :

### 1. Pengumpulan Data

Berdasarkan proses pengumpulan data, penulis melakukan persiapan sampai melaksanakan wawancara. Berdasarkan tahap ini, peneliti melakukan eksplorasi menyeluruh terhadap situasi atau objek penelitian, dan segala yang diamati dan didengar akan direkam, sehingga peneliti dapat mengumpulkan sejumlah besar data yang beragam.

### 2. Kondensasi Data

Kondensasi data adalah langkah-langkah dalam pemilihan, menyederhanakan, abstraksi, dan atau mengubah data menjadi sebagian besar transkrip wawancara, catatan lapangan tertulis, dokumen, maupun materi empiris yang lain. Setelah penulis melaksanakan wawancara dan melakukan pengumpulan data tertulis di lapangan, langkah selanjutnya yaitu kondensasi data. Pada tahap ini, transkrip wawancara diurutkan dan disaring untuk menemukan fokus penelitian yang menjadi prioritas. Selama proses pengumpulan data dari berbagai sumber, peneliti secara alami mengumpulkan banyak data. Informasi yang dikumpulkan semakin kompleks dan rumit seiring dengan waktu yang dihabiskan peneliti di lapangan, sehingga akan menjadi lebih sulit bagi peneliti untuk mengolahnya segera. Oleh karena itu, proses analisis data harus dilakukan pada tahap ini.

### 3. Penyajian Data

Penyajian data bertujuan guna mempermudah peneliti mengamati secara menyeluruh ataupun bagian tertentu dari data penelitian.

### 4. Penarikan Kesimpulan

Yaitu tahapan ketiga dalam teknik analisa data. Pada tahap ini dapat ditarik kesimpulan serta inti sari dari informasi yang diperoleh kemudian disajikan berbentuk pernyataan padat dan singkat namun bisa memberi penjelasan dengan keseluruhan. Kesimpulan tidak hanya muncul dari proses pengumpulan data, namun juga perlu ditinjau kembali agar dapat benar-benar dipertanggungjawabkan.