

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hal yang paling memprihatinkan dewasa ini ialah kekerasan yang menimpa perempuan dan anak. Perempuan yang dianggap lemah serta anak yang dianggap lebih rendah secara fisik karena mereka memang lebih lemah daripada orang dewasa dan cenderung masih bergantung pada orang dewasa disekitarnya mengakibatkan terjadinya ketidakadilan pada perempuan dan anak, bahkan melahirkan berbagai tindakan yang merugikan perempuan dan anak yaitu tindakan kekerasan. Jenis kekerasan yang menimpa perempuan dan anak meliputi kekerasan Fisik/KDRT, kekerasan seksual, kekerasan secara psikis, kekerasan trafficking, kekerasan dalam bidang ekonomi, dll.

Korban secara faktual dirugikan dan secara struktural sudah berada dalam posisi lemah sehingga tidak bisa membela diri atau memperoleh perlindungan. Dengan demikian korban sudah dalam posisi didominasi. Alasan pelaku kekerasan tidak bisa digunakan sebagai pembenaran terhadap tindak kejahatan. Kekerasan hanya akan menghasilkan kekerasan lain. Spiral kekerasan semakin membuktikan bahwa logika kejahatan bersifat destruktif. H.Arendt mengatakan

bahwa kekerasan adalah ‘komunikasi bisu paling nyata’.¹ Dalam setiap dominasi, melekat kecenderungan untuk merekayasa komunikasi supaya mendapatkan kepatuhan.

Kekerasan terhadap perempuan merupakan suatu tindakan yang bersifat menghambat tercapainya persamaan, pembangunan dan perdamaian, yang melanggar, merugikan atau membatalkan penikmatan kaum perempuan akan hak-hak asasi dan kebebasan dasarnya yang berakibat pada penderitaan fisik, seksual, dan psikologis pada perempuan, termasuk ancaman seperti paksaan atau perampasan yang semena-mena, baik terjadi di tempat umum (publik) maupun lingkup rumah tangga (domestik). Kekerasan terhadap perempuan semakin terlihat dengan adanya regulasi tentang perlindungan terhadap perempuan dan Undang-Undang KDRT.² Kekerasan yang terjadi dalam ruang lingkup rumah tangga, seringkali tindak kekerasan ini disebut *hidden crime* (kejahatan yang tersembunyi) disebut demikian, karena baik pelaku maupun korban berusaha untuk merahasiakan perbuatan tersebut dari pandangan publik, kadang juga disebut *domestic violence* (kekerasan domestik).³

Kekerasan terhadap perempuan di Kabupaten Pematang Jaya dalam kurun waktu tiga tahun mengalami penurunan jumlah tindak kekerasan pada tahun 2013 yaitu

¹ Haryatmoko, *Dominasi Penuh Muslihat Akar Kekerasan dan Diskriminasi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2010, hlm.X

² *Analisis Situasi Ibu dan Anak (ASIA)*, BAPPEDA Kabupaten Pematang Jaya tahun 2012 hlm. 200

³ Moerti Hadiati Soeroso, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam perspektif Yuridis-Victimologis*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hlm. 1

25 orang yang mengalami tindak kekerasan dan pada tahun 2014 menurun menjadi 22 orang, akan tetapi pada tahun 2015 kembali mengalami peningkatan yaitu menjadi 24 orang dengan 1 korban laki-laki pada tahun 2015. Jenis kekerasan yang menimpa perempuan di Kabupaten Pemalang mencakup kekerasan fisik (KDRT), seksual, psikis, dan kekerasan ekonomi. Kekerasan terhadap perempuan lebih banyak pada kekerasan fisik/KDRT, dan kekerasan seksual. Perkembangan jumlah kasus kekerasan terhadap perempuan dapat dilihat pada tabel 1.1 berikut:

Tabel 1.1

Data Kekerasan Berbasis Gender di Kabupaten Pemalang pada tahun 2013-2015

No.	Uraian	2013	2014	2015	Jumlah
1.	Fisik/KDRT	13	15	13	41
2.	Seksual	3	3	0	6
3.	Psikis	5	1	1	7
4.	Traficking	1	1	0	2
5.	Lainnya	3	2	10	15
	Jumlah	25	22	24	71

Sumber : Bapermas KB Kabupaten Pemalang tahun 2015.

Dampak terhadap korban kekerasan dalam rumah tangga adalah trauma fisik berulang yang dapat menyebabkan penyakit fisik, kecacatan hingga kematian; dan problem seperti kejiwaan seperti depresi, gangguan panik, fobia, insomnia dan psikosomatis. Adapun dampak yang dimungkinkan terjadi didalam rumah tangga

akan sangat membahayakan pengaruhnya terhadap anak mereka serta masyarakat perempuan dilingkungan masyarakat setempat.⁴

Kekerasan tidak hanya terjadi pada perempuan tetapi juga terjadi pada anak. Kekerasan terhadap anak merupakan fenomena yang sering terjadi dan marak diberitakan melalui media televisi, surat kabar, maupun peristiwa langsung yang benar-benar terjadi. Kekerasan yang terjadi cenderung meningkat baik dari sisi kualitatif maupun kuantitatif yang terjadi di lingkup publik maupun privat atau dalam keluarga.⁵ Salah satu contoh kasus kekerasan terhadap anak di Kabupaten Pemalang yang menimpa Devi Argista (2 tahun), warga Kabupaten Pemalang yang mengalami penganiayaan oleh seorang dokter (Antara News, 1 April 2010). Jumlah kekerasan terhadap anak di Kabupaten Pemalang sejak tahun 2013 sampai dengan tahun 2015 sebanyak 111 kasus. Sebanyak 101 kasus diantaranya menimpa anak perempuan sebagai korban tindak kekerasan. Jumlah korban kekerasan terhadap anak berdasarkan jenis kelaminnya dari tahun 2013 sampai tahun 2015 dapat dilihat pada **tabel 1.2** sebagai berikut:

⁴ *Analisis Situasi Ibu dan Anak (ASIA), BAPPEDA Kabupaten Pemalang tahun 2012*, hlm.200

⁵*Ibid, hlm.199*

Tabel 1.2
Data Kekerasan Terhadap Anak Berdasarkan Jenis Kelaminnya di
Kabupaten Pemalang Pada Tahun 2013-2015

No.	Jenis Kelamin	2013	2014	2015	Jumlah
1.	Laki-laki	8	1	1	10
2.	Perempuan	28	39	34	101
	Jumlah	36	40	35	111

Sumber : Bapermas dan KB Kabupaten Pemalang Tahun 2015

Kasus kekerasan terhadap anak yang paling sering terjadi di Kabupaten Pemalang adalah kasus kekerasan seksual, yaitu sebanyak 97 kasus dalam kurun waktu tiga tahun (2013-2015). Dalam kurun waktu tiga tahun jumlah kasus kekerasan seksual dari tahun 2013 mengalami peningkatan, dari sebanyak 28 kasus meningkat menjadi 39 kasus pada tahun 2014, dan mengalami penurunan pada tahun 2015 yaitu menjadi 34 kasus. Banyaknya kasus kekerasan terhadap anak ini dipengaruhi oleh pengaruh teknologi dan pergaulan bebas. Jumlah korban kekerasan terhadap anak berdasarkan jenis kekerasan dari tahun 2013 sampai tahun 2015 dapat dilihat pada **tabel 1.3** adalah sebagai berikut:

Tabel 1.3
Data Kekerasan Terhadap Anak Berdasarkan Jenis Kekerasan di
Pemalang Pada Tahun 2013-2015

No	Jenis Kekerasan	2013	2014	2015	Jumlah
1.	Fisik/KDRT	3	3	3	9
2.	Seksual	28	37	32	97
3.	Psikis	0	0	0	0
4.	Trafiking	1	0	0	1
5.	Ekonomi	4	0	0	4
	Jumlah	36	40	35	111

Sumber : Bapermas dan KB Kabupaten Pemalang tahun 2015

Tingginya angka kekerasan terhadap anak menunjukkan terdapat hak yang tidak terpenuhi, yaitu hak mendapatkan lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif dan hak perlindungan anak. Dalam Undang-Undang No. 35 tahun 2014 sebagai perubahan undang-undang sebelumnya tentang Perlindungan Anak menyebutkan secara jelas bahwa Perlindungan Anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi Anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.⁶

Pemerintah sebagai perumus kebijakan seharusnya dapat menjamin kesejahteraan masyarakatnya. Pemerintah baiknya memiliki tanggungjawab dalam upaya pencegahan, penyelenggaraan pelayanan terhadap korban serta melakukan kerjasama dengan masyarakat atau lembaga sosial lainnya untuk mengurangi atau

⁶Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 pasal 1 ayat 2, Hlm 2

bahkan memberantas tindak kekerasan yang banyak terjadi pada anak dan perempuan. Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Yohana Yembise (dalam GoRiau Online 1 Februari 2016) mengatakan bahwa kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak semakin meningkat dari tahun ke tahun. Kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak harus segera diatasi, secara strategis melalui revisi UU no. 23 tahun 2004 menjadi UU no. 35 tahun 2014 tentang perubahan atas UU tersebut yaitu, pemberatan sanksi bagi pelaku dan melibatkan unsur masyarakat, dunia usaha, media, dan lain-lain.

Adanya tindak kekerasan yang menimpa Perempuan dan Anak di Kabupaten Pematang Jaya tidak membuat Pemerintah tinggal diam. Upaya yang dilakukan pemerintah dalam menangani dan mencegah tindak kekerasan berbasis gender dan anak di buktikan dengan adanya program pemerintah yang diperuntukkan untuk menangani tindak kekerasan yang menimpa perempuan dan anak. Sesuai dengan Peraturan Gubernur (Pergub) nomor 18 tahun 2014 tentang tata cara dan persyaratan pembentukan pelayanan terpadu dan komisi perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak provinsi jawa tengah, yang didalamnya dijelaskan bahwa Penyelenggaraan perlindungan adalah serangkaian kegiatan yang ditujukan untuk mencegah terjadinya kekerasan, memberikan perlindungan serta layanan pemulihan dan reintegrasi sosial, melakukan koordinasi dan kerjasama, dan peningkatan partisipasi masyarakat yang dilakukan oleh Komisi Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak, dan Pelayanan Terpadu. Serta Perda Kabupaten Pematang Jaya nomor 18 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perlindungan

Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak yang didalamnya juga berisikan upaya pemerintah dalam peningkatan perlindungan terhadap anak dan perempuan sekaligus agar dapat meningkatkan kualitas hidup anak dan perempuan dan kedepannya dapat meningkatkan tahap kesejahteraannya agar menjadi sumber daya manusia yang berkualitas dan dapat turut serta berperan aktif dalam program pembangunan sekaligus memberikan kontribusi terhadap penyelenggaraan pembangunan di Kabupaten Pematang Jaya.

Dalam kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat merupakan sebuah bentuk kehidupan dengan kompleksitas dan heterogenitas problematika yang tercakup di dalamnya. Kompleksitas ini memerlukan sebuah bentuk penanganan dan pengelolaan kehidupan yang memerlukan pemikiran dan kemampuan manajemen yang strategis. Dalam proses mengarahkan kegiatan sesuai dengan acuan yang telah ada maka di perlukan sebuah struktur pembiayaan yang efisien guna mencapai hasil yang maksimal, yakni pencapaian kesejahteraan hidup masyarakat. Untuk dapat meningkatkan tingkat kemakmuran masyarakat pemerintah dapat ikut campur tangan secara aktif maupun secara pasif. Campur tangan pemerintah dalam pencapaian kemakmuran dan peningkatan kesejahteraan tergambar dari pengelolaan anggaran yang ada dalam tubuh organisasi negara/daerah tersebut. Dalam perekonomian daerah hal ini biasa disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang dibahas dan disetujui oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Dalam APBD terdapat alokasi anggaran yang ditetapkan

oleh pemerintah (eksekutif) dan legislatif dalam rangka menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan dalam suatu daerah.

⁷Selanjutnya anggaran yang sudah di bahas dan disepakati di alirkan ke dinas, kantor, serta badan lembaga yang terdapat dalam sebuah daerah.

Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana (Bapermas KB) merupakan salah satu institusi pemerintah. Berdasarkan Peraturan Bupati Pemalang nomor 54 tahun 2008 Bagian keempat, Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana Kabupaten Pemalang mempunyai tugas pokok melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang pemberdayaan masyarakat, pemberdayaan perempuan, perlindungan anak, keluarga berencana dan keluarga sejahtera. Bapermas KB sendiri memiliki beberapa program dan kegiatan, diantaranya: program keserasian kebijakan peningkatan kualitas hidup anak dan perempuan, program penguatan kelembagaan pengarusutamaan gender dan anak, program peningkatan kualitas hidup dan perlindungan anak dan perempuan, program peningkatan peran serta dan kesetaraan gender dalam pembangunan, dll.

Penyelenggaraan program lima tahunan di Kabupaten Pemalang mengacu pada Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (RENSTRA SKPD) tahun 2011-2016, serta Perda nomor 18 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak. Perda ini menjadi acuan penyelenggaraan program pencegahan dan perlindungan korban kekerasan

⁷ Rahardjo Adisasmita, *Pengelolaan Pendapatan & Anggaran Daerah*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011, hal 33-34

berbasis gender dan anak di Kabupaten Pemalang. Selanjutnya di tuangkan dalam Rencana Strategis setiap tahunnya. Operasional program ini di dukung oleh perbub atau Surat Edaran Bupati atau SK Kepala Badan tentang pengesahan Rencana Strategis (RENSTRA) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di lingkungan pemerintah Kabupaten Pemalang tahun 2011-2016 yang dalam pelaksanaannya berdasarkan Undang-Undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, serta Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah⁸ Penggunaan anggaran program pencegahan dan penanganan korban kekerasan berbasis gender dan anak berdasarkan pada regulasi tersebut.

Dua tanggungjawab pemerintah adalah menyediakan barang dan pelayanan yang dibutuhkan bagi seluruh masyarakat dan tidak dapat di sediakan secara efektif oleh sektor swasta, dan mendorong iklim ekonomi yang kondusif. Tujuan-tujuan ini hanya dapat dicapai melalui kebijakan ekonomi dan sosial yang secara konkret tercermin di dalam anggaran tahunannya. Tidak setiap kebijakan membutuhkan sumber daya, tetapi ketika pemerintah membuat satu kebijakan tanpa mengalokasikan pendanaan (anggaran) untuk mengimplementasikannya, maka

⁸Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (RENSTRA SKPD) tahun 2011-2016 Kabupaten Pemalang

sangat beralasan untuk mempertanyakan bagaimana tujuan dari kebijakan tersebut dapat tercapai.

Anggaran harus memprioritaskan dan menjembatani berbagai kebutuhan/permintaan yang seringkali berbenturan, padahal kemampuan pemerintah untuk meningkatkan anggaran sangat terbatas. Untuk itu anggaran harus memiliki prioritas mengenai kebutuhan-kebutuhan dasar yang harus dipenuhi. Anggaran harus menentukan sumber daya apa yang tersedia untuk tahun mendatang serta bagaimana pemerintah menggunakannya seperti barang dan pelayanan apa yang akan diberikan dengan anggaran tersebut. Dengan anggaran pemerintah dapat merencanakan kegiatan setahun mendatang dan menjadi bagian dari kinerja pemerintah yang dapat dinilai dan harus dipertanggungjawabkan.

Berikut dana/anggaran Badan Pemberdaya Masyarakat dan Keluarga Berencana (BAPERMAS KB) Kabupaten Pemalang yang diperuntukan bagi penanganan kasus kekerasan yang terjadi pada perempuan dan anak dalam 3 tahun terakhir (2013-2015):

Tabel 1.4
Anggaran Program Penanganan Kasus Kekerasan berbasis Gender dan Anak tahun 2013-2015:

NO.	Jenis Anggaran	2013	2014	2015
1.	Pelaksanaan Sosialisasi yang terkait dengan Kesetaraan Gender, Perlindungan Perempuan, dan Perlindungan Anak	-	-	10.000.000
2.	Pengembangan materi dan pelaksanaan KIE tentang Pemberdayaan Perempuan, KPA	30.000.000	5.000.000	15.000.000
3.	Fasilitasi pengembangan (P2TP2)	15.000.000	15.000.000	-
4.	Peningkatan kapasitas dan jaringan kelembagaan PPA	-	-	60.000.000
5.	Pengembangan sistem informasi gender dan anak	30.000.000	31.000.000	33.500.000
6.	Penyusunan sistem perlindungan bagi perempuan	10.000.000	36.800.000	180.688.000
7.	Fasilitasi upaya perlindungan perempuan terhadap tindak kekerasan	30.000.000	37.800.000	125.000.000
	Jumlah	115.000.000	125.600.000	424.188.000

Sumber: Bapermas KB Kabupaten Pemalang tahun 2015

Secara umum anggaran yang diperuntukan untuk mendukung operasional program dan kegiatan masih relatif terbatas. Data anggaran yang masuk untuk menjalankan program yang ada pada Dinsos KBPP Kabupaten Pemalang pada tahun 2013-2015 mengalami peningkatan yaitu pada tahun 2013 total anggarannya Rp.115.000.000,- pada tahun 2014 anggarannya naik menjadi Rp.125.600.000,- naik (1,06 persen) pada tahun 2015 anggaran naik menjadi Rp.424.188.000,- naik (298,58 persen). Anggaran terbanyak digunakan untuk penyusunan sistem perlindungan bagi perempuan, pada tahun 2013 dan tahun 2014 kegiatan

pelaksanaan sosialisasi terkait dengan Kesetaraan Gender, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak di Kabupaten Pemalang belum terlaksana karena tidak ada anggaran yang mendukung akan tetapi pada tahun 2015 kegiatan sudah bisa di laksanakan atau dapat terealisasi. Harapan kedepan dapat meningkatkan lingkup penyelenggaraan perlindungan tidak hanya dukungan pada upaya pencegahan, penanganan pengaduan, tetapi lebih dikembangkan lagi untuk kegiatan pelayanan kesehatan bagi korban, rehabilitasi sosial dan bimbingan rohani, penegakan hukum, dan reintegrasi sosial bagi korban.

Penelitian lain yang berhubungan dengan penelitian yang dikaji telah menghasilkan kesimpulan yang beragam sesuai dengan kajian penelitiannya yaitu penelitian yang dilakukan oleh Fita Khoirul Umami (2014) yang berjudul Peran Forum Penanganan Korban Kekerasan Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Upaya Perlindungan Perempuan Dan Anak Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga. Berdasarkan penelitian tersebut diperoleh kesimpulan 1). Forum Penanganan Korban Kekerasan (FPKK) sampai saat ini sudah melakukan tugasnya dengan baik sebagai wadah jejaring bagi anggota-anggota FPKK dalam menangani kasus kekerasan, tetapi dalam perjalanannya FPKK banyak menemui kendala; 2) FPKK merupakan forum yang memiliki karakteristik lembaga yang ada di masyarakat; 3) Kekurangan dari FPKK yaitu berupa sumber daya manusia yang masih mumpuni dan sangsi yang masih longgar, sehingga memudahkan anggota-anggota FPKK

untuk melanggar.⁹Rismawati Siringo-Ringo (2013) yang meneliti tentang Peran Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan, Keluarga Berencana Dan Ketahanan Pangan Dalam Penanganan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan Di Kota Salatiga. Berdasarkan dari penelitian tersebut diperoleh kesimpulan: 1) Perempuan dan anak memiliki kepentingan atau kebutuhan yang perlu dilindungi. 2) Belum ada kelembagaan yang berbasis jejaringan yang dapat menghubungkan, mengintegrasikan dan mensinergikan berbagai lembaga, baik lembaga pemerintah maupun lembaga masyarakat secara maksimal untuk pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.¹⁰

Dari pemaparan latar belakang empiris dan teoritik di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa penelitian ini dilakukan karena adanya permasalahan sosial yaitu kekerasan yang kerap menimpa perempuan dan anak masih banyak terjadi di Kabupaten Pemalang. Hal ini dapat dilihat dari masih adanya kasus-kasus kekerasan yang menimpa perempuan dan anak. Jenis kekerasan yang menimpa perempuan dan anakpun beragam mulai dari Kekerasan Dalam Rumah Tangga atau KDRT, Kekerasan Seksual, Kekerasan Human Trafficking, Kekerasan Psikis, Kekerasan Ekonomi, dsb. Maka dari itu penelitian mengenai kasus kekerasan berbasis gender dan anak harus diteliti lebih mendalam, utamanya upaya pemerintah dalam mengatasinya yaitu dengan cara membuat program yang mana

⁹<http://digilib.uin-suka.ac.id/13744/2/BAB%20I%2C%20V%2C%20DAFTAR%20PUSTAKA%20.pdf>
di akses pada 20 Maret 2016 Pukul 16.00 WIB

¹⁰http://repository.uksw.edu/bitstream/123456789/6796/6/T1_312008014_Judul.pdf diakses
pada 20 Maret 2016 Pukul 16.00 WIB

program tersebut dilakukan untuk upaya pencegahan dan penanganan terhadap kasus kekerasan berbasis gender dan anak. Selain itu program tersebut juga dapat meningkatkan kualitas hidup manusia. Untuk dapat mendukung berjalannya suatu program maka perlu adanya anggaran serta regulasi seperti Undang-Undang, Peraturan Daerah atau Perda yang sesuai dengan program pemerintah. Penelitian mengenai pencegahan dan penanganan kasus kekerasan berbasis gender dan anak sudah dapat dikatakan banyak namun dalam hal melihat atau menganalisis penggunaan anggaran dari program yang sudah ada masih jarang ditemui. Sehingga untuk mengisi kekosongan mengenai kajian analisis anggaran terhadap program pemerintah ini, penulis mengambil judul “Analisis Penggunaan Anggaran Program Pencegahan dan Penanganan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Pemalang pada tahun 2013-2015” untuk melengkapi dan menambah penelitian dalam Ilmu Pemerintahan.

1.2. Rumusan Masalah

Penelitian yang berjudul Pencegahan dan Penanganan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Pemalang Tahun 2013-2015 ini memiliki 2 (dua) rumusan masalah, diantaranya:

- 1.2.1. Bagaimana upaya pemerintah dalam melakukan pencegahan serta penanganan kasus kekerasan yang terjadi pada perempuan dan anak?
- 1.2.2. Bagaimana penggunaan anggaran dalam program penanganan korban kekerasan berbasis gender dan anak di Kabupaten Pemalang?

1.3.Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah diatas, tujuan dari penelitian mengenai Pencegahan dan Penanganan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak di Kabupaten Pemalang Tahun 2013-2015 adalah sebagai berikut :

1. Mengidentifikasi upaya pemerintah dalam melakukan pencegahan serta penanganan kasus kekerasan yang terjadi pada perempuan dan anak..
2. Mengidentifikasi penggunaan anggaran dalam program penanganan korban kekerasan berbasis gender dan anak di Kabupaten Pemalang.

1.4.Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan sesuatu yang berguna baik dari segi teoritis maupun dari segi praktis, sebagai berikut :

1.4.1.Teoritis

Penelitian ini dapat menyumbang atau memberikan pengetahuan dan pemikiran yang diharapkan dapat memperkaya dan menambahkan khasanah ilmu pengetahuan dalam studi pemerintahan dan gender, khusus berkaitan dengan upaya pemerintah dan upaya pencegahan dan penanganan permasalahan gender yaitu berupa korban kekerasan berbasis gender dan anak..

Hasil penelitian ini dapat digunakan untuk bahan masukan bagi ilmu pemerintahan dalam pembelajaran program pemerintahan, serta masyarakat sesuai

dengan kompetensinya masing-masing, disamping sebagai informasi awal bagi kajian-kajian serupa yang akan dilakukan mendatang.

1.4.2.Praktis

Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan manfaat maupun pedoman bagi pemerintah, masyarakat, dan pembaca.

1.4.2.1.Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini dapat dijadikan gambaran yang diharapkan bisa menjadi masukan guna dijadikan bahan evaluasi Pemkot / Kabupaten dalam rangka penanganan permasalahan daerah yang didasarkan pada penghapusan korban kekerasan berbasis gender dan anak. Pemerintah dapat meningkatkan program penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak dengan melihat dari hasil penelitian mengenai upaya pemerintahan dalam pencegahan dan penanganan korban kekerasan berbasis gender dan anak.

1.4.2.2.Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan yang umum kepada masyarakat mengenai upaya pemerintah dalam mengatasi masalah kekerasan berbasis gender dan anak yang terjadi di Kabupaten Pematang Jaya. Selain itu juga diharapkan dapat menimbulkan terbentuknya pola pikir pengusaha dan organisasi masyarakat lainnya untuk ikut sebagai mitra dalam upaya pencegahan korban kekerasan berbasis gender dan anak, sehingga masyarakat yang lainnya

semakin sadar dan juga dapat mengurangi angka kekerasan yang selama ini masih sering terjadi pada kaum masyarakat tertentu yang juga meresahkan dan merugikan.

1.4.2.3. Bagi Pembaca

Bagi pembaca, penelitian ini dapat memberikan informasi secara tertulis maupun sebagai referensi mengenai penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan yang ada di Kabupaten Pemalang tepatnya mengenai upaya pencegahan dan penanganan korban kekerasan berbasis gender dan anak.

1.5. Landasan Teori

1.5.1. Konsep Gender

a. Gender

Disadari bahwa isu gender merupakan isu baru bagi masyarakat, sehingga menimbulkan berbagai tafsiran dan respons yang tidak proposional tentang gender. Salah satu faktor yang mempengaruhinya adalah bermacam-macamnya tafsiran tentang pengertian gender.

Istilah gender menurut Oakley (1972) berarti perbedaan atau jenis kelamin yang bukan biologis dan bukan kodrat Tuhan. Sedangkan menurut Caplan (1987) menegaskan bahwa gender merupakan perbedaan perilaku antara laki-laki dan perempuan selain dari struktur biologis, sebagian besar justru terbentuk melalui prosessocial dan cultural. Gender dalam ilmu sosial

diartikan sebagai pola relasi lelaki dan perempuan yang didasarkan pada ciri sosial masing-masing.¹¹

Hilary M. Lips mengartikan gender sebagai harapan-harapan budaya terhadap laki-laki dan perempuan (cultural expectations for women and men). Sedangkan Linda L. Lindsey menganggap bahwa semua ketetapan masyarakat perihal penentuan seseorang sebagai laki-laki dan perempuan adalah termasuk bidang kajian gender (*What a given society defines as masculine or feminine is a component of gender*). H.T. Wilson mengartikan gender sebagai suatu dasar untuk menentukan perbedaan sumbangan laki-laki dan perempuan pada kebudayaan dan kehidupan kolektif yang sebagai akibatnya mereka menjadi laki-laki dan perempuan. Elaine Showalter menyebutkan bahwa gender lebih dari sekedar pembedaan laki-laki dan perempuan dilihat dari konstruksi sosial-budaya.¹² Dalam studi gender dikenal beberapa teori yang cukup berpengaruh untuk menjadi kacamata dalam memahami perspektif gender sebagai sudut pandang yang dipakai ketika melakukan penelitian, teori tersebut dapat dijelaskan dalam tabel 1.5 Berbagai Teori gender:

¹¹ Zainuddin Maliki. 2006. Bias Gender Dalam Pendidikan. Tugas Mata Kuliah/bm/h Sosiologi.Pendidikan.Diakses.dari <http://paksisgendut.files.wordpress.com/2009/02/gender-dan-pendidikan.pdf>. pada tanggal 25 Maret 2016 pukul 15:00 WIB

¹² Nasaruddin Umar. Argumen Kesetaraan Gender (Perspektif Al-Quran). Jakarta: Dian Rakyat tahun 2010 hlm.30

No	Teori	Pertanyaan	Karakteristik	Evaluasi
1	Psikoanalisa	Bagaimana proses terjadinya perbedaan gender pada diri setiap orang?	Perbedaan gender ditentukan oleh faktor psikologis. Perkembangan psikoseksual, terutama dalam masa phallic stage, ketika seseorang anak menghubungkan identitas ayah ibunya dengan alat kelamin yang dimilikinya	Terlalu sexist. Menafikan faktor lain yang turut berpengaruh dalam pembentukan gender
2	Struktural Fungsionalism	Bagaimana masyarakat bisa bersatu? Unsur-unsur apa yang berpengaruh dalam suatu masyarakat? Dan apa fungsi setiap unsure tersebut?	Sistem yang terintegrasi dari berbagai unsur menjadikan masyarakat stabil. Setiap unsur harus berfungsi menurut fungsinya. Laki-laki dan perempuan masing-masing menjalankan perannya masing-masing.	Mentolerir sistem patriarki yang dinilai merugikan perempuan. Masyarakat sudah jauh berubah, fungsi setiap unsur sulit dipertahankan.

3	Teori Konflik	Bagaimana pembagian kelas muncul dalam masyarakat? Bagaimana usaha setiap kelas untuk mendapatkan posisi yang menguntungkan?	Menekankan pembagian kelas, sebagian diuntungkan dan sebagian dirugikan. Basis ekonomi yang tidak adil memicu terjadinya konflik dan perubahan sosial. Terjadinya subordinasi perempuan akibat pertumbuhan hak milik pribadi.	Terlalu berorientasi ekonomi dalam menilai kedudukan perempuan. Menafikkan semua faktor biologis
4	Teori-teori feminis	Bagaimana stereotype gender terbentuk? Memungkinkan ada tata dunia baru yang berkeadilan gender?	Kodrat perempuan tidak ditentukan faktor biologisnya melainkan faktor budaya masyarakat Sistem Patriarki perlu ditinjau karena merugikan perempuan. Kemitrasejajaran laki-laki dan perempuan diusulkan sebagai ideology dalam tata dunia baru.	Dinilai kurang realistis. Tidak didukung oleh kekuatan politik yang didominasi laki-laki.

5	Teori sosio-feminis	Faktor biologis dan sosiologis apa yang menguntungkan laki-laki dan sebab menjadi kelemahan perempuan?	Gabungan faktor biologis dan faktor sosial menyebabkan laki-laki lebih unggul daripada perempuan. Fungsi reproduksi perempuan dianggap sebagai faktor penghambat untuk mengimbangi kekuatan dan peran laki-laki.	Tidak dapat menjelaskan variasi penting yang berpengaruh dalam pembentukan relasi gender
---	---------------------	--	--	--

Sumber : Umar(2002:71-72)

Mengadopsi beberapa teori diatas maka perspektif gender yang digunakan yaitu psikoanalisa, struktural fungsionalism, sosio biologis. Satu titik krusial dalam adopsi teori ini adalah terdapatnya pengakuan bahwa perempuan dan laki-laki memang berbeda secara biologis. Segala bentuk perbedaan antara laki-laki dan perempuan akan sangat sulit dihilangkan. Perbedaan ini hanya akan bermasalah jika mengakibatkan ketidaksetaraan gender. Artinya konsep ini mengakui adanya peran perempuan untuk mengandung dan melahirkan anak adalah salah satu perbedaan antara laki-laki dan perempuan. Hal tersebut tidak menjadi masalah sepanjang ada dukungan kepada perempuan untuk menjalankan peran strategis ini dan perempuan tetap memiliki kesempatan untuk mengoptimalkan potensi yang

ada pada dirinya. Namun, sejak perempuan dan laki-laki mempunyai peran gender yang berbeda dan melakukan jenis pekerjaan yang berbeda, mereka mempunyai tingkat akses yang berbeda pula dalam pelayanan dan sumber-sumber daya yang mengakibatkan pula kebutuhan laki-laki dan perempuan bisa berbeda. Sehingga ia membutuhkan perlakuan yang berbeda untuk masing-masing kelompok yang hasilnya akan menguntungkan/bermanfaat bagi masing-masing kelompok. Pemerintah diharapkan perannya secara optimal sebagai pelayan masyarakat dengan membantu meringankan beban ganda, diskriminasi, marginalisasi yang dialami kelompok gender tertentu dalam bentuk penyediaan sarana dan prasarana serta fasilitas publik yang memadai sehingga bentuk pemenuhan kebutuhan praktis gender dalam alokasi anggaran memadai.¹³

1.5.2. Konsep Kekerasan Berbasis Gender

Teori mengenai gender didominasi adanya Tradisi kekerasan yang dilakukan oleh laki-laki. Asumsi tentang bias gender secara implisit mengatakan bahwa pelaku kekerasan kebanyakan adalah laki-laki (Worthen&Sullivan, 2005). Kekerasan yang berbasis bias gender mengatakan bahwa laki-laki mempunyai peluang lebih besar dalam melakukan kekerasan terhadap perempuan. Hal ini terlihat pada beberapa penelitian yang mengungkap bahwa laki-laki harus lebih tinggi statusnya dibandingkan status seorang perempuan yang merupakan pasangannya (Umber-son, Anderson, Glick, &Shapiro, 1998).

¹³<http://eprints.uns.ac.id/2687/1/172882012201010101.pdf> diakses pada tanggal 28 Maret 2016a

Oleh karena itu, banyak sumber berperan sebagai prediktor terjadinya kekerasan dalam rumah tangga. Selain faktor bias gender dan faktor budaya patriarki, variabel seperti attachment, variabel self esteem, variabel law enforcement dan faktor kepribadian seperti kepribadian border line dan kepribadian antisosial dianggap sebagai determinan dari terjadinya kekerasan dalam rumah tangga.¹⁴ Kekerasan gender dalam Perda Kabupaten Pemalang Nomor 18 tahun 2015 tentang penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan berbasis gender dan anak menjelaskan bahwa kekerasan berbasis gender adalah setiap bentuk pembatasan, pengucilan, pembedaan dan seluruh bentuk perlakuan yang dilakukan atas dasar jenis kelamin dan bertujuan untuk mengurangi, menghapuskan pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak asasi manusia, yang akibatnya berupa dan tidak terbatas pada kekerasan fisik, seksual, psikologis dan ekonomi.¹⁵

1.5.3. Konsep Perlindungan Anak

Mengacu pada UU Nomor 23 Tahun 2002, Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun. Namun dalam kajian ini, batasan anak khusus untuk analisis pendidikan yaitu sampai usia 18 tahun atau kurang dari 19 tahun. Hal ini disesuaikan dengan kelompok usia sekolah anak, yaitu SD 7-12 tahun, SLTP 13-15 tahun, dan SLTA 15-18 tahun. Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar hidup,

¹⁴ Asmarany, Anugriyati Indah. *"Bias Gender Sebagai Prediktor Kekerasan Dalam Rumah Tangga"* (Jurnal Psikologi, Universitas Gajah Mada) vol.35 no.1 hal.3

¹⁵ Peraturan Daerah No.18 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak.

tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Pengertian ini hanya untuk memberikan gambaran saja, kajian ini lebih difokuskan pada perlindungan khusus untuk anak. Perlindungan khusus untuk anak adalah perlindungan yang diberikan kepada anak dalam hal situasi darurat, berhadapan dengan hukum, dari kelompok minoritas dan terisolasi, yang dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual, yang diperdagangkan, yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza), korban penculikan, penjualan, perdagangan, korban kekerasan baik fisik dan/atau mental, yang menyandang cacat, dan korban perlakuan salah dan penelantaran. Terkait dengan anak yang menjadi korban kekerasan, mengacu pada Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang nomor 18 tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak yang didalamnya terdapat pasal yang menjelaskan mengenai kekerasan pada anak, yaitu pada pasal 1 ayat 11 yang berisi, Kekerasan terhadap anak adalah setiap bentuk pembatasan, perbedaan, pengucilan dan seluruh bentuk perlakuan yang dilakukan terhadap anak, yang akibatnya berupa dan tidak terbatas pada kekerasan fisik, seksual, psikologis, dan ekonomi.

1.5.4. Kelompok Rentan

Pada dasarnya pengertian mengenai kelompok rentan tidak dijelaskan secara rinci. Hanya saja dalam UU Nomor 39 Tahun 1999 pasal 5 ayat 3 dijelaskan bahwa setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Kelompok masyarakat yang rentan adalah orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita termasuk wanita hamil, dan penyandang cacat. Menurut Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, kelompok rentan adalah semua orang yang menghadapi hambatan atau keterbatasan dalam menikmati standar kehidupan yang layak bagi kemanusiaan dan berlaku umum bagi suatu masyarakat yang ber peradaban. Jadi kelompok rentan dapat didefinisikan sebagai kelompok yang harus mendapatkan perlindungan dari pemerintah karena kondisi sosial yang sedang mereka hadapi.¹⁶

1.5.5. Konsep Keadilan

Keadilan menurut Aristoteles adalah kelayakan dalam tindakan manusia. Kelayakan diartikan sebagai titik tengah diantara ke dua ujung ekstern yang terlalu banyak dan terlalu sedikit. Kedua ujung eksterm itu menyangkut 2 orang atau benda. Bila 2 orang tersebut punya kesamaan dalam ukuran yang telah ditetapkan, maka masing-masing orang harus memperoleh benda atau hasil yang sama. Kalau tidak sama, maka akan

¹⁶<http://digilib.uinsby.ac.id/9727/5/bab%202.pdf> diakses pada 24 Maret 2016

terjadi pelanggaran terhadap proporsi tersebut berarti ketidakadilan.

Pembagian Keadilan Menurut Aristoteles yaitu:

- a. Keadilan Komulatif adalah perlakuan terhadap seseorang yang tidak melihat jasa yang dilakukannya, yakni setiap orang mendapatkan haknya.
- b. Keadilan Distributif adalah perlakuan terhadap seseorang sesuai dengan jasanya yang telah dibuat, yakni setiap orang mendapat kapasitas dengan potensi masing-masing.
- c. Keadilan Findikatif adalah perlakuan terhadap seseorang sesuai kelakuannya, yakni sebagai balasan kejahatan yang dilakukan.

Keadilan adalah kondisi kebenaran ideal secara moral mengenai sesuatu hal, baik menyangkut benda atau orang. Menurut John Rawls, filsuf Amerika Serikat yang dianggap salah satu filsuf politik terkemuka abad ke-20, menyatakan bahwa “Keadilan adalah kelebihan (virtue) pertama dari institusi sosial, sebagaimana halnya kebenaran pada sistem pemikiran”.

Keadilan adalah meletakkan segala sesuatunya pada tempatnya. Istilah keadilan berasal dari kata adil yang berasal dari bahasa Arab. Kata adil berarti tengah. Adil pada hakikatnya bahwa kita memberikan kepada siapa saja apa yang menjadi haknya. Keadilan berarti tidak berat sebelah, menempatkan sesuatu di

tengah-tengah, tidak memihak. Keadilan juga diartikan sebagai suatu keadaan dimana setiap orang baik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara memperoleh apa yang menjadi haknya, sehingga dapat melaksanakan kewajibannya.

1.5.6. Anggaran

Banyak versi tentang definisi anggaran, namun pada dasarnya terdapat kesamaan. Yang membedakan terletak pada sisi pandang atau aspek yang berbeda. Berikut definisi yang bisa menjadi referensi lebih komprehensif untuk memahami anggaran.¹⁷

1. Due dan Baswir mendefinisikan anggaran negara sebagai suatu perkiraan dan pengeluaran dalam suatu periode di masa datang;
2. Abedin mendefinisikan anggaran negara merupakan alat pemerintah yang digunakan untuk perencanaan penggunaan uang dalam rangka pelayanan program;
3. Samuel mendefinisikan anggaran negara merupakan kombinasi perencanaan pengeluaran publik dan pajak untuk saat mendatang. Hakekat anggaran negara adalah dari mana anggaran itu didapat dan untuk apa anggaran tersebut.

Dari berbagai definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa anggaran negara adalah suatu pedoman yang akan dilaksanakan pemerintah. Cakupannya meliputi

¹⁷ Bustanul Arifin, *Panduan Analisis Anggaran*, Jakarta: FITRA 2001, hlm.1

rencana pendapatan, belanja dan biaya dalam satuan rupiah yang disusun berdasarkan klasifikasi anggaran secara sistematis untuk satu periode tertentu.

Beberapa hal dapat diketahui dari anggaran, yaitu: (1) arah kebijakan pemerintah daerah dalam hal-hal penerimaan maupun pengeluaran; (2) pencapaian atau realisasi dari pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah yang direncanakan di awal periode anggaran; (3) kapasitas pemerintah daerah untuk melaksanakan rencana-rencana yang sudah ditetapkan di awal; (4) kemampuan pemerintah daerah untuk memilih kebijakan yang sesuai dengan kapasitasnya; (5) kemampuan pemerintah daerah untuk menjaga kesinambungan kebijakan anggaran tahun tertentu dengan menimbang pencapaian anggaran di periode sebelumnya.¹⁸

Penganggaran merupakan salah satu kegiatan utama setiap manajemen. Penganggaran sangat erat kaitannya dengan perencanaan, karena pada prinsipnya penganggaran merupakan rencana pembiayaan yang disusun untuk kurun waktu yang telah ditentukan. Dengan demikian, dalam perencanaan tercakup penganggaran, dan sebaliknya penganggaran dimulai dengan perencanaan. Anggaran pada dasarnya terdiri dari penerimaan dan pengeluaran. Penerimaan negara dapat bersumber dari pajak dan penerimaan lain diluar pajak. Jika penerimaan negara tidak mencukupi untuk membiayai kegiatan yang ingin

¹⁸ Ahmad Fuady H, *Memahami Anggaran Publik*, Yogyakarta: IDEA Press 2002, hal.10

dilakukan, negara dapat melakukan pinjaman. Pinjaman tersebut berasal dari dalam dan luar negeri.

Sisi pengeluaran dari anggaran dapat dibagi dua. *Pertama*, anggaran rutin, yakni anggaran yang diperlukan untuk biaya rutin pemerintah, seperti gaji pegawai, belanja barang rutin, dan sebagainya. *Kedua*, anggaran pembangunan, yakni dana yang tersedia untuk membiayai kegiatan pembangunan yang direncanakan. Anggaran pembangunan terdiri dari dana yang bersumber dari penerimaan dalam negeri dikurangi belanja rutin yang disebut juga sebagai tabungan pemerintah, dan bantuan luar negeri berupa pinjaman atau hibah.

Dalam kaitannya dengan anggaran, salah satu tugas manajemen pembangunan adalah mengalokasikan anggaran sesuai dengan prioritas dan menjaga agar dana pembangunan digunakan dengan sebaik-baiknya, yaitu sesuai rencana, hemat, serta mencegah pemborosan dan pembocoran. Dalam hal ini, perhatian utama diberikan pada pengalokasian anggaran pembangunan untuk membiayai kegiatan yang merupakan bagian dari upaya pembangunan yang direncanakan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa kegiatan penganggaran merupakan sisi lain atau kelanjutan dari perencanaan pembangunan. Anggaran pembangunan di alokasikan pada proyek-proyek pembangunan berdasarkan program dan sektor-sektor pembangunan yang mendapat prioritas dalam perencanaan.

1.5.6.1. Tahapan Dalam Analisis Penggunaan Anggaran

Mardiasmo mendefinisikan anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, sedangkan penganggaran adalah proses atau metode untuk mempersiapkan suatu anggaran. Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa anggaran merupakan perencanaan yang dikembangkan untuk dapat mencapai suatu tujuan yang ingin dicapai dan sesuai dengan tanggung jawabnya kepada publik. Perencanaan dalam arti luas adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan yang akan di lakukan untuk mencapai suatu tujuan. Handoko (1999:15) dalam Rahadjo (2011:22) mengemukakan bahwa perencanaan adalah (1) pemilihan atau penetapan tujuan dari sebuah organisasi dan (2) sebagai penentu strategi, kebijakan, proyek, program, prosedur, metode, sistem, anggaran dan standar yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan.

Tahapan dalam melakukan analisis penggunaan anggaran dalam program Pencegahan dan Penanganan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak adalah dengan melihat sisi dari Perencanaan Anggaran terhadap program maupun kegiatan yang akan dilaksanakan untuk tahun berikutnya dengan tetap melihat perencanaan anggaran tahun sebelumnya pada program yang sama.

Evaluasi pelaksanaan rencana dan kebijakan pembangunan daerah secara parsial dilakukan dengan melihat pada keberhasilan pelaksanaan pembangunan pada tingkat program atau proyek (kegiatan). Evaluasi ini dikatakan parsial karena hanya melihat kepada sebagian dari kegiatan pembangunan daerah saja yang

belum tentu menggambarkan kondisi pembangunan daerah secara keseluruhan. Karena itu, untuk mendapatkan gambaran menyeluruh dari keberhasilan pelaksanaan rencana dan kebijakan pembangunan suatu daerah, perlu dilakukan penilaian terhadap program dan kegiatan utama (prioritas) yang berskala besar dan memberikan dampak cukup besar atau signifikan terhadap proses pembangunan daerah bersangkutan.

1.5.6.2 Teori Analisa Penggunaan Anggaran

Analisis adalah suatu kegiatan untuk mempelajari obyek atau masalah melalui pemikiran yang logis, meliputi keadaan dan unsur-unsurnya, tatanan dan keterkaitan baik yang bersifat nyata maupun tidak nyata, bersifat internal dan eksternal, teknis dan non teknis, vertikal dan horizontal. Analisis anggaran sendiri memiliki tujuan yaitu untuk menelaah arah kebijakan Anggaran pada tahun berjalan, baik sisi penerimaan maupun pada sisi belanja.

Terdapat beberapa jenis Penganggaran, salah satunya adalah *Performanced-Based Budgeting*. *Performanced-based budgeting* merupakan suatu sistem penganggaran yang menyajikan tujuan dan sasaran untuk apa dana dibutuhkan, biaya dari program yang diusulkan atau jasa yang diberikan pada setiap program. Pada prinsipnya anggaran kinerja mengedepankan 4E yaitu *economy*, *efficient*, *effectiveness* dan *equity*. *Economy* menjelaskan seberapa efisien apa anggaran digunakan. *Effectiveness* kualitas dari apa yang dilakukan, apakah sudah sesuai dengan apa yang diharapkan. *Equity* yaitu keadilan bagi setiap segmen masyarakat baik laki-laki dan perempuan, lintas kelas, etnis dan agama. Prinsip Keadilan Sosial yaitu

pengalokasian penggunaan anggaran secara adil sehingga dapat dinikmati seluruh warga masyarakat tanpa ada diskriminasi. Sedangkan prinsip efisiensi dan efektivitas yaitu anggaran yang tersedia harus dimanfaatkan sebaik-baiknya untuk peningkatan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat secara maksimal. Karenanya untuk mengendalikan tingkat efektivitas anggaran dalam perencanaan perlu ditetapkan secara jelas tujuan, sasaran, hasil, dan manfaat yang akan diperoleh masyarakat dari setiap proyek yang diprogramkan.¹⁹

Dalam mempertimbangkan program-program yang hendak dilaksanakan, dengan dukungan dana dan daya tertentu, dan supaya hasil yang maksimal dapat dicapai maka diperlukan adanya analisa. Fungsi pemerintah yang harus selalu mempertimbangkan kepentingan rakyatnya tidak dapat terlepas dari kenyataan bahwa setiap langkahnya pasti akan memerlukan biaya yang cukup besar. Kepentingan rakyatnya adalah berbagai ragam dan masing-masing golongan di dalam masyarakat bersaing dalam menuntut pemerintah untuk dipenuhi kepentingannya.

Setiap program dan proyek yang mendapatkan pembiayaan Pemerintah pada hakekatnya adalah tambahan kekuatan daya beli masyarakat disebabkan karena bertambahnya jumlah uang yang beredar. Hal ini akan membawa pengaruh dalam kehidupan masyarakat, baik dalam kehidupan ekonomi, sosial, ataupun dalam kehidupan politiknya. Untuk itu diperlukan pula berbagai macam analisis

¹⁹ Sundari, Eva K. *"Anggaran Berbasis Kinerja Gender Perspektif".* The Asia Foundation Indonesia, Surabaya: The Asia Foundation Indonesia 2004, hal.2

ekonomi, sosial, politik agar dapat diperoleh keputusan yang serasi dengan tujuan. Pertimbangan-pertimbangan yang harus menjadi sorotan penganalisaan dalam menetapkan program atau proyek adalah:

1. Apakah program tersebut sesuai dengan tujuan yang diharapkan
2. Sampai berapa jauh manfaat program itu bagi golongan-golongan yang ada di dalam masyarakat
3. Berapa jumlah dana dan daya yang tersedia untuk mendukung program itu
4. Bagaimana pengaruh program, tersebut terhadap perkembangan ekonomi, sosial, politik, dalam masyarakat

1.6. Operasionalisasi Konsep

1.6.1. Konsep Upaya Pemerintah dalam melakukan pencegahan dan penanganan kekerasan berbasis gender dan anak

Ketidakadilan, diskriminasi, dan kekerasan selalu menimbulkan korban, baik perseorangan maupun kelompok: marjinal, etnis, agama, minoritas, kelas sosial, atau gender. Korban secara struktural berada dalam posisi lemah sehingga tidak bisa membela diri atau tidak memperoleh perlindungan. Dengan demikian, korban berada dalam posisi didominasi. Dominasi memiliki dampak negatif, terutama karena sifat manipulatif dominasi sehingga mendorong terjadinya kekerasan. Kekerasan berarti penganiayaan, penyiksaan, atau perlakuan salah. Menurut WHO (dalam Bagong. S, dkk, 2000), kekerasan adalah penggunaan kekuatan fisik dan kekuasaan, ancaman atau tindakan terhadap diri sendiri, perorangan atau sekelompok orang atau masyarakat yang mengakibatkan atau

kemungkinan besar mengakibatkan memar/trauma, kematian, kerugian psikologis, kelainan perkembangan atau perampasan hak.²⁰

Perempuan yang dianggap lemah sering mengakibatkan terjadinya ketidakadilan bagi kaum perempuan, bahkan ketidakadilan tersebut juga telah melahirkan berbagai tindakan yang merugikan kaum perempuan yaitu tindakan kekerasan. Kekerasan lahir karena adanya otoritas kekuasaan di mana kelompok masyarakat yang dalam posisi subordinat akan selalu menjadi korban kekerasan.²¹

Konsep kesetaraan gender yaitu Kondisi perempuan dan laki-laki menikmati status yang setara dan memiliki kondisi yang sama untuk mewujudkan secara penuh hak-hak asasi dan potensinya bagi pembangunan di segala bidang kehidupan. Serta konsep Keadilan gender yaitu Suatu kondisi adil untuk perempuan dan laki-laki melalui proses budaya dan kebijakan yang menghilangkan hambatan-hambatan berperan bagi perempuan dan laki-laki.

Kekerasan tidak hanya terjadi pada perempuan tetapi juga terjadi pada anak. Awal mulanya istilah tindak kekerasan pada anak atau child abuse dan neglect dikenal dari dunia kedokteran. Barker (dalam Huraerah, 2007) mendefinisikan child abuse merupakan tindakan melukai berulang-ulang secara fisik dan emosional terhadap anak yang ketergantungan, melalui desakan hasrat, hukuman

²⁰ <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/22787/4/Chapter%20II.pdf> di akses pada 4 Januari 2017 pukul 23:25 WIB

²¹ Ridwan, *Kekerasan Berbasis Gender*, (Yogyakarta: Fajar Pustaka, 2006), hlm. 5

badan yang tak terkendali, degradasi dan cemoohan permanen atau kekerasan seksual.²²

Pencegahan, penanganan korban dan pelaku adalah tanggung jawab semua pihak: laki-laki, perempuan, lingkungan tetangga, tokoh agama/masyarakat, lembaga pendidikan/agama, dunia usaha maupun pemerintah. Upaya pencegahan dan penanganan korban maupun pelaku yang ada masih jauh dari memadai.

Upaya pencegahan kekerasan berbasis gender dan anak yang di sesuaikan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pemalang nomor 18 tahun 2015 yaitu Upaya pencegahan kekerasan berbasis gender dan anak dilakukan secara terpadu oleh Perangkat Daerah yang mempunyai tugas pokok dan fungsi koordinasi di bidang pemberdayaan dan perlindungan perempuan dan anak. Yang dilaksanakan dengan cara:

- a. membentuk jaringan kerja dalam upaya pencegahan kekerasan;
- b. melakukan koordinasi, integrasi, sinkronisasi pencegahan kekerasan berdasarkan pola kemitraan;
- c. melakukan sosialisasi tentang pencegahan kekerasan terhadap perempuan dan anak, serta pemenuhan hak-hak anak.

²² <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/22787/4/Chapter%20II.pdf> di akses pada 4 Januari 2017 pukul 23:55 WIB

1.6.2. Konsep Penggunaan Anggaran program pencegahan dan penanganan kekerasan berbasis gender dan anak

Dalam anggaran, satuan kegiatan dan satuan uang menempati posisi penting dalam arti segala kegiatan akan diquantifikasikan dalam satuan uang, sehingga dapat diukur pencapaian efisiensi dan efektivitas dari kegiatan yang dilakukan. Anggaran dalam suatu daerah digunakan untuk merealisasikan kebijakan atau program yang dibuat oleh pemerintah. Tujuan dari terealisasinya program yang ada adalah untuk meningkatkan kemajuan pembangunan dalam berbagai aspek di suatu daerah. Salah satu pembangunan yang sudah masuk dalam program pemerintah yaitu pembangunan kualitas hidup manusia agar dapat mencapai kehidupan yang lebih baik lagi.

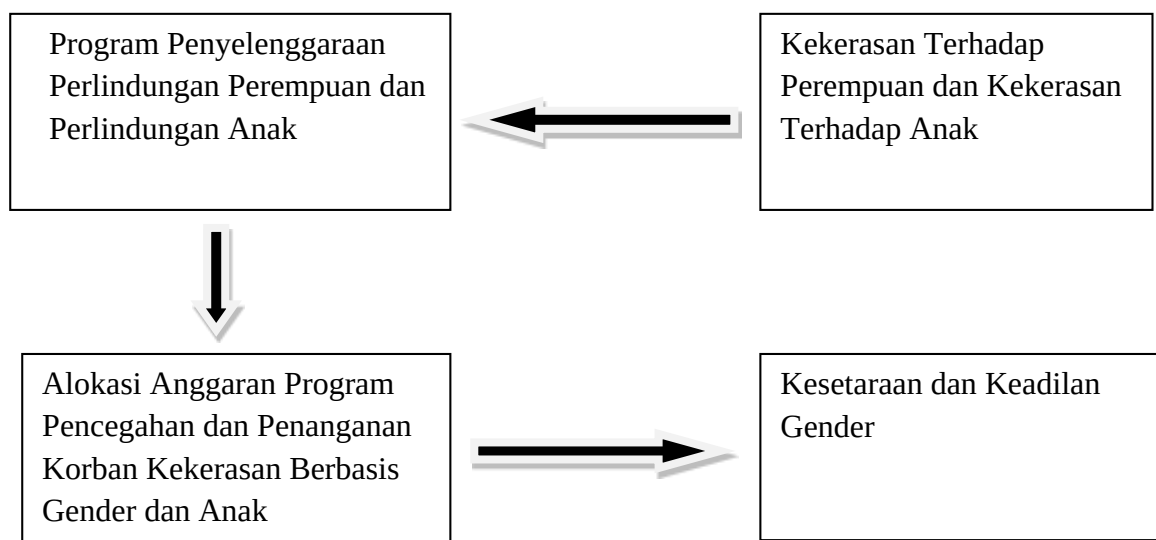
Peningkatan kualitas hidup manusia yang disesuaikan dengan keberagaman aspirasi dan hambatan kemajuan keseluruhan kelompok masyarakat akan dapat menjamin keberhasilan pembangunan. Namun demikian dalam pelaksanaannya masih terdapat kelompok penduduk yang tertinggal dalam pencapaian kualitas hidup. Ketertinggalan ini disebabkan oleh berbagai persoalan pelik diantaranya Persoalan paling penting yang menghalangi upaya peningkatan kualitas hidup yang setara adalah pendekatan pembangunan yang mengabaikan isu tentang kesetaraan gender dan pemenuhan hak anak.

Maraknya isu kekerasan yang banyak menimpa perempuan dan anak mendapat respon dari Pemerintah Kabupaten Pematang Jaya melalui peraturan daerah nomor 18 tahun 2015 tentang penyelenggaraan perlindungan korban kekerasan

berbasis gender dan anak. Pemerintah Kabupaten Pemalang memiliki kebijakan dan program untuk melakukan pencegahan serta penanganan gender. Program tersebut dilakukan oleh instansi Dinsos KB. Suatu program tidak akan berjalan begitu saja tanpa adanya anggaran yang mendukung. Anggaran yang diperuntukkan untuk penanganan kekerasan berbasis gender dan anak di peroleh dari APBD. Sesuai dengan perda nomor 18 tahun 2015 pasal 48 bahwa Pendanaan atas kegiatan penyelenggaraan perlindungan korban yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah bersumber dari APBD dan sumber lain yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penelitian tentang studi penggunaan anggaran program pencegahan dan penanganan korban kekerasan berbasis gender dan anak di Kabupaten Pemalang pada tahun 2013-2015 akan membahas tentang analisis dana yang diperoleh dari APBD digunakan untuk apa saja dalam upaya pencegahan dan penanganan kekerasan berbasis gender dan anak.

Kerangka Pikir



7.1 Metodologi Penelitian

Dalam pemecahan masalah yang ada suatu penelitian diperlukan penyidikan yang hati-hati, teratur dan terus-menerus, sedangkan untuk mengetahui bagaimana seharusnya langkah penelitian harus dilakukan dengan menggunakan metode penelitian. Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu (Sugiyono, 2010:2). Sedangkan menurut I Made Wiratha (2006:68) metode penelitian merupakan suatu cabang ilmu pengetahuan yang membicarakan atau mempersoalkan cara-cara melaksanakan penelitian (yaitu meliputi kegiatan-kegiatan mencari, mencatat, merumuskan, menganalisis sampai menyusun laporannya) berdasarkan fakta-fakta atau gejala-gejala secara ilmiah. Metode penelitian dibagi menjadi dua yaitu metode penelitian kualitatif dan metode penelitian kuantitatif.

7.1.1. Desain Penelitian

Berdasarkan masalah yang diteliti, metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif. Istilah penelitian kualitatif menurut Kirk dan Miller (1986:9) dalam (Lexy J.Moleong 2009:2) pada mulanya bersumber pada pengamatan kualitatif yang dipertentangkan dengan pengamatan kuantitatif.²³ Pengamatan kuantitatif melibatkan pengukuran tingkatan suatu ciri tertentu. Untuk menemukan sesuatu dalam pengamatan,

²³ Lexy J.Maleong. 2009. *Metodologi Penelitian Kualitatif(Edisi Revisi)*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya hal.2

pengamat harus mengetahui apa yang menjadi ciri sesuatu itu. Untuk itu pengamat mulai mencatat atau menghitung data satu, dua, tiga, dan seterusnya. Berdasarkan pertimbangan demikian, kemudian peneliti menyatakan bahwa penelitian kuantitatif mencakup setiap jenis penelitian yang didasarkan atas perhitungan persentase, rata-rata, cikuadrat, dan perhitungan statistik lainnya. Dengan kata lain, penelitian kuantitatif melibatkan diri pada perhitungan atau angka atau kuantitas. Di pihak lain kualitas menunjukkan segi alamiah yang dipertentangkan dengan kuantum atau jumlah tersebut. Atas dasar pertimbangan itulah maka kemudian penelitian kualitatif tampaknya diartikan sebagai penelitian yang tidak mengadakan perhitungan.²⁴Metode penelitian kualitatif sebagaimana yang diungkapkan Bogdan dan Taylor sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Selain itu, metode penelitian kualitatif menurut Syaodih Nana, (2007:60) adalah cara untuk mendeskripsikan dan menganalisis fenomena, peristiwa, aktivitas sosial, sikap kepercayaan, persepsi, pemikiran orang secara individual maupun kelompok. Penelitian ini menggunakan desain penelitian kualitatif deskriptif yang mengungkapkan gambaran masalah yang terjadi pada saat penelitian berlangsung.

²⁴Lexy J. Maleong. 2009. *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. Hlm.2-3

1.7.2. Situs Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di salah satu instansi di Kabupaten Pemalang yaitu Dinas Sosial KBPP yang didalamnya terdapat bagian yang membahas dan menangani kasus tindak kekerasan berbasis gender dan anak.

1.7.3. Subjek Penelitian

Dalam penelitian kualitatif, yang dimaksud subjek penelitian adalah informan yang dapat memberikan data penelitian berupa informasi dan fakta. Subjek penelitian sebagai informan, yang artinya orang pada latar penelitian yang dimanfaatkan untuk memberi informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian (Moleong, 2010:132). Proses pengumpulan datanya dengan cara wawancara, observasi, dan dokumentasi. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik sampling purposive, yaitu suatu proses pengambilan informan dengan menentukan terlebih dahulu jumlah informan yang hendak dimintai informasi, kemudian pemilihan informan dilakukan dengan berdasarkan tujuan-tujuan tertentu, asalkan tidak menyimpang dari ciri-ciri sampel yang ditetapkan (sugiyono, 2008:85). Informan yang dipilih dalam penelitian ini adalah :

- 1) Kepala Dinas Sosial KBPP Kabupaten Pemalang
 - a. Terkait dengan penyusunan anggaran berbasis gender, peneliti ingin mengetahui dilibatkan atau tidak dalam penyusunannya

- b. Peneliti ingin mengetahui seberapa jauh penyerapan anggaran dalam satu tahun
- c. Peneliti ingin mengetahui alur anggaran dalam pelaksanaan program
- d. Output dari penggunaan anggaran itu dalam waktu satu tahun seperti apa dan untuk beberapa tahun kedepan bagaimana hasil yang dicapai
- e. Apakah program ini memberikan kontribusi terhadap program pembangunan menyeluruh di kabupaten pemalang, contoh:
 - Apakah berpengaruh terhadap program pembangunan manusia
 - Apakah memberikan efek/dampak terhadap kesejahteraan terhadap perempuan dan anak
- f. Bagaimana upaya pemberdayaan terhadap korban yang tidak mampu (korban yang miskin)
- g. Bagaimana komitmen eksekutif, legislatif, dan yudikatif terhadap kelestaria program ini
- h. Seberapa jauh partisipasi atau dukungan dari SKPD terkait terhadap program pencegahan dan penanganan kekerasan berbasis gender dan anak

- i. Apakah masyarakat, pihak swasta berperan aktif dalam pengembangan program penyelenggaraan penanggulangan korban kekerasan berbasis gender dan anak

2) Koordinator Jaringan pelayanan Terpadu Korban Tindak Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak (JAYANDU WIDURI) Kabupaten Pematang.

- a. Apakah anggaran dalam satu tahun bisa memberi dukungan operasional program penyelenggaraan korban kekerasan berbasis gender dan anak
- b. Berapa besaran anggaran yang diterima untuk berjalannya program dari pemerintah
- c. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban dari anggaran yang terkait dengan pelayanan yang di berikan
- d. bagaimana upaya kelembagaan yang sudah dilakukan dari tingkat kabupaten, kecamatan, sampai ke tingkat desa
- e. bagaimana bentuk konkret kegiatan yang dilakukan oleh unit pelayanan di tingkat kabupaten, kecamatan, dan desa
- f. upaya pencegahan yang sudah dilakukan apa saja
- g. apa yang dilakukan oleh masyarakat dalam mendukung program ini

- h. pembinaan yang dilakukan dari kabupaten ke tingkat yang lebih rendah (kecamatan dan desa) itu apakah setiap 3 bulan sekali, 6 bulan sekali, atau setahun sekali
- i. upaya-upaya pemulihan dan rehabilitasi korban perempuan dan anak wujud nyatanya seperti apa, apakah ada peran dari tokoh agama, pembimbing rohani dalam pemulihan korban

3. Ketua Polres Pematang (Unit PPA)

- a. Bagaimana alur pelaporan masyarakat kepada unit perlindungan perempuan dan anak di Polres
- b. Hal-hal apa saja yang ditanyakan dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan
- c. Apakah yang di duga sebagai pelaku harus diamankan
- d. Apakah ada perbedaan penyidikan korban perempuan dewasa dan korban anak
- e. Apakah ada upaya penyelesaian masalah kekerasan terhadap anak diluar persidangan
- f. Apakah unit PPA bisa memberikan jaminan keamanan terhadap korban dari ancaman pelaku kekerasan

- g. Apakah keluarga pelaku maupun korban kooperatif dalam membantu korban kekerasan
4. Kepala Rumah sakit pemalang
- a. Bagaimana prosedur rujukan penanganan korban kekerasan terhadap perempuan dan anak
 - b. Apakah rumah sakit menyediakan tenaga medis, psikologis, tempat atau ruang singgah bagi korban
 - c. Bagaimana memproses biaya pemeriksaan korban jika korban itu dari keluarga yang tidak mampu
 - d. Apakah tersedia sarana obat atau instalasi gawat darurat atau laboratorium untuk memberi layanan rujukan korban
 - e. Jenis-jenis layanan apa saja yang sering di berikan oleh pihak rumah sakit terhadap korban.
5. Masyarakat Sipil (masyarakat yang pernah mengalami tindak kekerasan dan mendapat pelayanan dari pemerintah)
- a. peneliti ingin mengetahui apakah masyarakat yang bersangkutan sebelumnya merupakan korban tindak kasus kekerasan.
 - b. Bagaimana upaya pemerintah dalam menangani kasus kekerasan yang di alami

- c. Apakah mendapatkan pelayanan sebagai mana mestinya
- d. Pelayanan apa saja yang di dapat setelah kekerasan yang di alami ini mendapat respon dari pemerintah
- e. Apakah mendapatkan pelayanan dari tenaga medis setelah kasus dilaporkan
- f. Pelayanan apa saja yang didapatkan dari tenaga medis
- g. Bagaimana pihak kepolisian dalam menyelesaikan kasus tindak kekerasan yang di alami
- h. Puas/tidaknya dengan adanya program pemerintah mengenai pencegahan dan penanganan korban kekerasan berbasis gender dan anak
- i. Apakah dengan adanya program ini kasus tindak kekerasan yang menimpa anak dan perempuan di Kabupaten Pematang Jaya bisa berkurang bahkan tidak terjadi sama sekali
- j. Pendapat dan saran dari masyarakat mengenai program ini

1.7.4. Teknik Pengambilan Informan

Teknik pengambilan Informan merupakan cara menentukan sampel yang dalam penelitian kualitatif disebut *sampling*. Informan dalam penelitian kualitatif menggunakan teknik *purposive sampling*, yaitu cara penentuan informan yang ditetapkan secara sengaja atas dasar kriteria atau

pertimbangan tertentu. Dalam penelitian ini, pemilihan informan didasarkan kriteria dengan urutan sebagai berikut:

- a. Kepala Dinsos KBPP Kabupaten Pemalang sebagai pimpinan dari penyelenggara program sekaligus pengguna anggaran program.
- b. Koordinator Jayandu Widuri Pemalang sebagai pimpinan dari jayandu widuri yang membantu penyelenggaraan serta membantu berjalannya program.
- c. Unit Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) Polres Kabupaten Pemalang sebagai pihak yang membantu penyelenggaraan program dari sisi hukum (penindaklanjut tersangka atau pelaku tindak kekerasan).
- d. Kepala rumah sakit Pemalang sebagai pihak yang membantu penyelenggaraan program dari pihak yang memberi pelayanan ketika ada korban yang membutuhkan penanganan medis.
- e. Masyarakat sipil, terutama masyarakat yang pernah mengalami atau pernah menjadi korban tindak kekerasan dan sebagai penerima layanan yang berupa program dari pemerintah.

1.7.5. Jenis Data

Data yang digunakan berupa data kualitatif, berbentuk teks, kata-kata tertulis, simbol atau frasa yang menggambarkan tindakan dan peristiwa yang terjadi dalam penelitian.

1.7.6. Sumber Data

Dalam setiap penelitian, selain menggunakan metode yang tepat juga diperlukan kemampuan memilih metode pengumpulan data yang relevan. Data merupakan faktor penting dalam penelitian. Jenis data yang digunakan dalam penelitian adalah data primer dan data sekunder.

1) Data primer

Merupakan data yang diperoleh secara langsung dari objek yang diteliti baik dari pribadi (responden) maupun dari suatu perusahaan yang mengolah untuk keperluan penelitian, seperti dengan cara melakukan wawancara secara langsung dengan pihak-pihak yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan.

2) Data Sekunder

Merupakan data yang berfungsi sebagai pelengkap data primer. Data sekunder diperoleh dengan cara membaca, mempelajari dan memahami media lain.

1.7.7. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian kualitatif teknik pengumpulan data sangat diperlukan guna mendapatkan data dalam sebuah penelitian. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data maka peneliti tidak akan mendapatkan data sesuai dengan apa yang diharapkan. Penelitian kualitatif, pengumpulan data dilakukan di dalam berbagai setting, berbagai sumber, dan berbagai cara. Dari sisi setting

maka data dikumpulkan dalam kondisi yang alamiah (natural setting). Sementara dari sisi sumber maka, data dikumpulkan dari berbagai sumber yaitu sumber primer, dan sumber sekunder. Selanjutnya jika dilihat dari sisi cara atau teknik pengumpulan data lebih banyak dilakukan dengan Wawancara mendalam (in depth interview), dokumentasi, dan studi pustaka.

1. Wawancara

Wawancara merupakan bagian penting dalam penelitian kualitatif sehingga peneliti dapat memperoleh data dari berbagai informan secara langsung. Penelitian kualitatif sangat memungkinkan untuk penyatuan teknik observasi dengan wawancara. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Nasution (1998:69) bahwa dalam sebuah penelitian kualitatif observasi saja, belum memadai itu sebabnya observasi harus dilengkapi dengan wawancara. Untuk itu dalam penelitian ini, wawancara sangat diperlukan dan dilakukan guna mendapatkan data-data yang terkait dengan permasalahan.

2. Dokumentasi

Merupakan suatu metode atau teknik yang digunakan dalam penelitian kualitatif untuk mengungkapkan, mencari berbagai informasi dan sumber-sumber yang berkaitan dengan masalah penelitian. Dokumentasi dalam penelitian ini, merupakan sesuatu yang sangat penting sebagai pelengkap dari metode wawancara. Dalam penelitian ini

dokumentasi dilakukan dengan cara mengumpulkan data yang diperlukan, yaitu data yang diperoleh dari hasil wawancara, dan foto.

3. Studi Pustaka

Studi kepustakaan dilakukan dalam penelitian ini dengan tujuan untuk mendukung teori yang relevan dengan topik atau masalah yang akan atau sedang diteliti. Studi pustaka dalam penelitian ini didapatkan melalui buku-buku ilmiah, laporan penelitian, karangan-karangan ilmiah, skripsi, peraturan-peraturan, ketetapan-ketetapan, buku tahunan, ensiklopedia, dan sumber-sumber tertulis baik tercetak maupun elektronik lain yang berkaitan dengan masalah penelitian.

1.7.8. Analisis dan Interpretasi Data

Dalam penelitian kualitatif proses analisis dan interpretasi data berlangsung sebelum peneliti ke lapangan, kemudian selama dilapangan dan setelah dilapangan, sebagaimana yang diungkapkan oleh Soegiono (2008:90) bahwa analisis telah dimulai sejak dirumuskan dan menjelaskan masalah, sebelum terjun ke lapangan dan terus berlanjut sampai penulisan hasil penelitian. Sementara itu, analisis data menurut Bogdan dan Biklen (Maleong, 2011: 248) adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilih-milihnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensistensiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Miles dan Huberman (1984)

dalam Sugiyono (2007:337) mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Jadi, analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan kedalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah di fahami oleh diri sendiri maupun orang lain.²⁵ Analisis dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus pada setiap tahapan penelitian sehingga sampai tuntas. Dengan tahapan atau komponen sebagai berikut:²⁶

a. Pengumpulan Data Mentah (Raw Data)

Pengumpulan data merupakan pencatatan peristiwa-peristiwa atau hal-hal atau keterangan-keterangan juga karakteristik-karakteristik sebagian atau seluruh elemen populasi yang akan menunjang dan mendukung penelitian. Pada tahapan ini data-data yang sudah terkumpul dibuat dalam bentuk

²⁵ Sugiyono. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Alfabeta: Bandung. 2015. Hal: 335

²⁶ Catatan kuliah "Seminar proposal" Jurusan Ilmu pemerintahan Fisip Undip tanggal 31 Maret 2016 dengan Dosen Pengampu Dr. DRS. Teguh Yuwono, M. Pol. Admin

transkrip, catatan lapangan, maupun foto. Data yang diperoleh belum diolah masih asli dari proses wawancara ataupun observasi yang sudah dilakukan.

b. Mengelompokkan dan mengorganisasikan data (Organizing and Preparing Data For Analysis)

Mengelompokkan dan mengorganisasikan data dengan cara mengelompokkan sesuai jenis atas informasi yang terkumpul kedalam bentuk tulisan dengan tujuan untuk mempermudah dalam proses yang selanjutnya dan agar mudah dipahami.

c. Membaca Semua Data (Reading Through all Data)

Membaca dan memahami data secara keseluruhan serta membuat catatan khusus pada data yang dianggap penting. Langkah utama untuk mendapatkan “*general sense*” atas informasi dan menggambarkan pengertian secara keseluruhan untuk mendapatkan kedalaman informasi sehingga data dapat diperoleh semaksimal dan selengkap mungkin. Dalam tahap ini peneliti melakukan penulisan note atau melakukan perekaman data secara keseluruhan. Setelah data di kategorisasikan sesuai dengan jenis, peneliti harus membaca semua data untuk memilih data yang ada termasuk kedalam jenis kategori yang telah dibuat sebelumnya.

d. Memberikan Kode Pada Data (Coding Data)

Tahapan ini setelah membaca dan memahami data secara keseluruhan serta membuat catatan khusus pada data yang dianggap penting kemudian memberikan kode data untuk memudahkan peneliti dalam mengkategorikan data-data yang terkumpul.

e. Pemberian Kode Berdasarkan Tema (Theme)

Data yang telah terkumpul dan sudah diberikan kode pada tahap *coding* di pilah kembali yang kemudian memberikan kode berdasarkan tema yang diambil.

f. Deskripsi (Description)

Menjelaskan secara naratif mengenai esensi dari data yang sudah diperoleh serit diberi kode sesuai dengan tema dan fenomena yang diteliti sehingga memperoleh makna yang tepat.

g. Menghubungkan satu tema dengan Tema lainnya (Interrelating Themes or Description)

Dalam tahap ini peneliti melihat hubungan antara satu tema dengan tema lainnya.

h. Interpretasi makna tentang Tema (Interpreting the Meaning of Themes or Description)

Pada tahap ini peneliti melakukan penyajian data. Hal ini dilakukan untuk mempermudah dalam memahami apa yang terjadi, merencanakan kerja selanjutnya, berdasarkan apa yang telah dipahami.

Penafsiran atau interpretasi merupakan pencarian pengertian yang lebih luas tentang penemuan-penemuan. Penafsiran data tidak dapat dipisahkan dari analisis data sehingga sebenarnya penafsiran merupakan aspek tertentu dari analisa dan bukan merupakan bagian yang terpisah dari analisa. Secara umum, penafsiran adalah penjelasan yang terperinci tentang arti yang sebenarnya dari materi yang dipaparkan.²⁷

²⁷<https://www.scribd.com/doc/98370304/Interpretasi-Data-Dan-Penarikan-Kesimpulan-Penelitian> di akses pada 4 Maret 2016 pukul 19:00 WIB

1.7.9. Kualitas Data

Untuk mengetahui keabsahan data, peneliti menggunakan metode triangulasi. Norman K. Denkin mendefinisikan triangulasi sebagai gabungan atau kombinasi berbagai metode yang dipakai untuk mengkaji fenomena yang saling terkait dari sudut pandang dan perspektif yang berbeda. Menurutnya, triangulasi meliputi empat hal, yaitu:

1. Triangulasi metode, dilakukan dengan cara membandingkan informasi atau data dengan cara yang berbeda. Dalam penelitian kualitatif peneliti menggunakan metode wawancara, observasi, dan survei. Untuk memperoleh kebenaran informasi yang handal dan gambaran yang utuh mengenai informasi tertentu, peneliti bisa menggunakan metode wawancara dan observasi atau pengamatan untuk mengecek kebenarannya. Selain itu, peneliti juga bisa menggunakan informan yang berbeda untuk mengecek kebenaran informasi tersebut. Triangulasi tahap ini dilakukan jika data atau informasi yang diperoleh dari subjek atau informan penelitian diragukan kebenarannya.
2. Triangulasi antar-peneliti, dilakukan dengan cara menggunakan lebih dari satu orang dalam pengumpulan dan analisis data. Teknik ini untuk memperkaya khasanah pengetahuan mengenai informasi yang digali dari subjek penelitian. Namun orang yang diajak menggali data itu harus yang telah memiliki pengalaman penelitian dan bebas dari

konflik kepentingan agar tidak justru merugikan peneliti dan melahirkan bias baru dari triangulasi.

3. Triangulasi sumber data, adalah menggali kebenaran informasi tertentu melalui berbagai metode dan sumber perolehan data. Misalnya, selain melalui wawancara dan observasi, peneliti bisa menggunakan observasi terlibat (*participant observation*), dokumen tertulis, arsip, dokumen sejarah, catatan resmi, catatan atau tulisan pribadi dan gambar atau foto. Masing-masing cara itu akan menghasilkan bukti atau data yang berbeda, yang selanjutnya akan memberikan pandangan (*insights*) yang berbeda pula mengenai fenomena yang diteliti.
4. Triangulasi teori, Hasil akhir penelitian kualitatif berupa sebuah rumusan informasi atau *thesis statement*. Informasi tersebut selanjutnya dibandingkan dengan perspektif teori yang relevan untuk menghindari bias individual peneliti atas temuan atau kesimpulan yang dihasilkan. Selain itu, triangulasi teori dapat meningkatkan kedalaman pemahaman asalkan peneliti mampu menggali pengetahuan teoretik secara mendalam atas hasil analisis data yang telah diperoleh.

Dalam penelitian ini variasi teknik yang digunakan adalah triangulasi model sumber data dan teori. Hal ini dilakukan karena pengambilan data dalam penelitian ini menggunakan wawancara, observasi, dokumentasi, dan studi pustaka.

1.8. Kesimpulan

Demikian rancangan penelitian ini telah dibuat. Besar harapan peneliti agar penelitian ini dapat menjadi cikal bakal penelitian dalam bentuk skripsi yang nantinya dapat dikaji lebih lanjut. Semoga penelitian ini dapat disetujui untuk kemudian dilakukan pembahasan-pembahasan substantif hingga penarikan kesimpulan.

