

**FAKTOR-FAKTOR YANG MENYEBABKAN KETIDAKBERHASILAN  
IMPLEMENTASI PROGRAM PUSAT PEMBELAJARAN KELUARGA (PUSPAGA)  
DALAM MENEKAN KEKERASAN FISIK DAN NON FISIK BERBASIS GENDER  
DI KECAMATAN SEMARANG TIMUR**

**Shofi Salsabila Dwi Vanda, Satria Aji Imawan**

**Program Studi S1 Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro  
Jalan Prof. Soedarto, S. H., Tembalang, Kota Semarang, Kotak Pos 1269  
Telepon (024) 7465407, Faksimile (024) 7465405  
Laman: [www.fisip.undip.ac.id](http://www.fisip.undip.ac.id)  
Email: [fisip@undip.ac.id](mailto:fisip@undip.ac.id)**

---

**ABSTRACT**

*Gender-based violence remains a serious social problem in Indonesia as it directly affects the quality of life of women, children, and family resilience. The government has introduced the Pusat Pembelajaran Keluarga Program (PUSPAGA) as a preventive effort through education, counseling, and family assistance services to reduce physical and non-physical gender-based violence. However, the implementation of this program in East Semarang District has not shown optimal results. This study aims to identify and analyze the factors that cause the unsuccessful implementation of the PUSPAGA program in reducing gender-based violence in East Semarang District. This research employs a descriptive qualitative approach with data collection techniques including interviews, observations, and documentation. Research informants were determined using purposive, random, and snowball sampling techniques. Data analysis was conducted through data condensation, data presentation, and conclusion drawing, with validity testing using source and method triangulation. The results show that the suboptimal implementation of the program is influenced by five main dimensions: policy content, resources, actors, implementation context, and communication and coordination. The main obstacles include limited human resources, particularly psychologists and counselors, low intensity of socialization, and strong socio-cultural factors such as patriarchal views and the perception that domestic violence is a private matter. These conditions cause the program to focus more on case handling rather than preventive efforts. Therefore, strengthening community-based socialization, improving human resource capacity, and enhancing cross-sectoral coordination are necessary to increase the effectiveness of the PUSPAGA program in reducing gender-based violence.*

**Keywords: Policy Implementation, PUSPAGA, Gender-Based Violence, Family Resilience, Public Administration.**

## ABSTRAK

Kekerasan berbasis gender masih menjadi permasalahan sosial yang serius di Indonesia karena berdampak langsung pada kualitas kehidupan perempuan, anak, dan ketahanan keluarga. Pemerintah menghadirkan Program Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) sebagai upaya preventif melalui layanan edukasi, konseling, dan pendampingan keluarga guna menekan kekerasan fisik dan non fisik berbasis gender. Namun, implementasi program tersebut di Kecamatan Semarang Timur belum menunjukkan hasil yang optimal. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan ketidakberhasilan implementasi program PUSPAGA dalam menekan kekerasan fisik dan non fisik berbasis gender di Kecamatan Semarang Timur. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Informan penelitian ditentukan menggunakan teknik *purposive, random, dan snowball sampling*. Analisis data dilakukan melalui tahapan kondensasi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dengan uji keabsahan menggunakan triangulasi sumber dan metode. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketidakefektifan implementasi program dipengaruhi oleh lima dimensi utama, yaitu isi kebijakan, sumber daya, pelaksana, konteks implementasi, serta komunikasi dan koordinasi. Kendala utama meliputi keterbatasan sumber daya manusia, khususnya psikolog dan konselor, intensitas sosialisasi yang masih rendah, serta kuatnya faktor sosial budaya seperti pandangan patriarki dan anggapan bahwa kekerasan domestik merupakan ranah privat. Kondisi tersebut menyebabkan pendekatan program lebih berfokus pada penanganan kasus dibandingkan upaya pencegahan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan sosialisasi berbasis komunitas, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, serta penguatan koordinasi lintas sektor guna meningkatkan efektivitas implementasi Program PUSPAGA dalam menekan kekerasan berbasis gender.

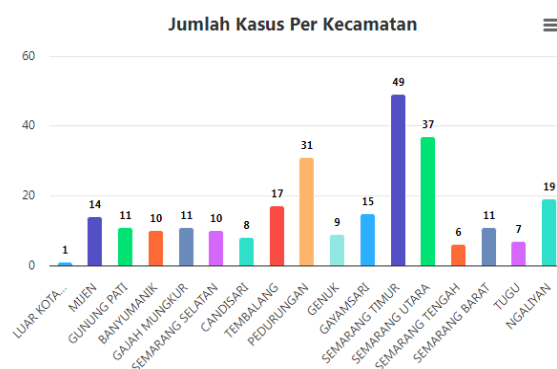
**Kata kunci: Implementasi Kebijakan, PUSPAGA, Kekerasan Berbasis Gender, Ketahanan Keluarga, Administrasi Publik**

## PENDAHULUAN

Kekerasan berbasis gender masih menjadi permasalahan serius baik secara global maupun nasional karena berdampak langsung pada kualitas sumber daya manusia dan ketahanan sosial. *World Health Organization* (WHO) tahun 2021 melaporkan bahwa sekitar satu dari tiga perempuan di dunia pernah mengalami kekerasan fisik atau seksual (Mohan, 2021). Di Indonesia, data Komnas Perempuan (Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan) pada tahun 2023 mencatat 289.111 kasus kekerasan terhadap perempuan. Bentuk kekerasan yang paling banyak dilaporkan meliputi kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), kekerasan fisik, kekerasan psikologis, dan kekerasan seksual (Salwa et al., 2025). Tingginya angka tersebut menunjukkan bahwa persoalan kekerasan berbasis gender bukan hanya isu sosial, tetapi juga persoalan kebijakan publik yang memerlukan intervensi negara secara sistematis.

Kota Semarang sebagai ibu kota Provinsi Jawa Tengah menghadapi permasalahan kekerasan terhadap perempuan dan anak yang fluktuatif setiap tahunnya (Kemenpppa, 2021a). Berdasarkan data Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) Kota Semarang, kasus kekerasan masih ditemukan di berbagai kecamatan, termasuk Kecamatan Semarang Timur. Kecamatan Semarang Timur tercatat

memiliki laporan kasus kekerasan fisik dan non fisik yang cukup signifikan dibandingkan beberapa kecamatan lainnya. Kondisi ini menunjukkan bahwa masih terdapat kerentanan dalam institusi keluarga sebagai unit sosial terkecil dalam masyarakat. Permasalahan tersebut menuntut adanya kebijakan publik yang tidak hanya bersifat kuratif, tetapi juga preventif melalui penguatan ketahanan keluarga.



**Gambar 1. 1 Jumlah Kasus Kekerasan Per Kecamatan di Kota Semarang Tahun 2024**

Sumber: DP3A Kota Semarang (2024)

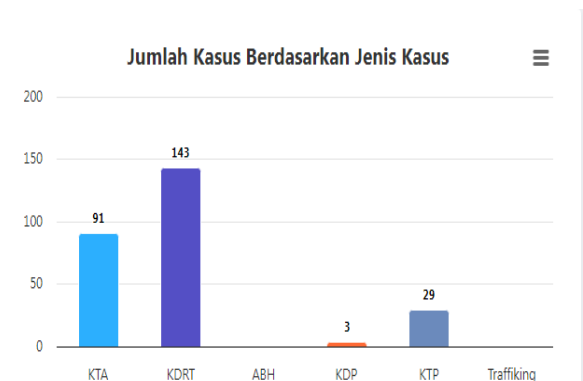
Sebagai bentuk komitmen negara dalam mencegah kekerasan berbasis gender, pemerintah menghadirkan Program Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) yang diatur dalam PermenPPPA No. 4 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Layanan Pemenuhan Hak Anak. Program ini dirancang sebagai layanan satu pintu (*one stop service*) yang memberikan edukasi pengasuhan, konseling keluarga, dan pendampingan psikologis bagi masyarakat. PUSPAGA berada di bawah koordinasi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A) di tingkat daerah dan berfungsi sebagai garda terdepan dalam upaya

preventif. Tujuan utama program ini adalah meningkatkan kualitas pengasuhan dan ketahanan keluarga guna menekan potensi terjadinya kekerasan. Secara normatif, keberadaan PUSPAGA merupakan instrumen kebijakan publik yang strategis dalam memperkuat pembangunan keluarga berbasis perlindungan.

Dalam perspektif Administrasi Publik, keberhasilan suatu kebijakan tidak hanya ditentukan oleh perumusan kebijakan yang baik, tetapi juga oleh implementasinya di lapangan. Implementasi kebijakan merupakan tahap krusial yang menentukan apakah tujuan kebijakan dapat tercapai secara efektif. Kebijakan yang dirancang secara komprehensif dapat mengalami kegagalan apabila tidak didukung oleh sumber daya, komunikasi, dan koordinasi yang memadai. Oleh karena itu, penting untuk melihat apakah tujuan normatif kebijakan sesuai dengan realitas pelaksanaannya. Dalam hal ini, efektivitas program PUSPAGA sangat bergantung pada bagaimana kebijakan tersebut dijalankan oleh perangkat daerah dan diterima oleh masyarakat.

Meskipun Program PUSPAGA telah dilaksanakan di Kota Semarang, fakta di lapangan menunjukkan bahwa kasus kekerasan berbasis gender di Kecamatan Semarang Timur masih tergolong tinggi dan belum menunjukkan penurunan yang signifikan. Berdasarkan

data DP3A Kota Semarang, kasus kekerasan didominasi oleh perempuan dan anak dengan berbagai bentuk kekerasan meliputi kekerasan fisik sebanyak 120 kasus, disusul kekerasan seksual 84 kasus, kekerasan psikis 73 kasus, dan penelantaran 40 kasus. Kekerasan yang terjadi banyak di ranah Kekerasan Dalam Rumah Tangga, yakni 143 kasus. Selain itu, terdapat 91 kasus Kekerasan Terhadap Anak (KTA) yang mencerminkan kegagalan orang dewasa dalam memberikan pengasuhan dan perlindungan yang aman (Margareta & Jaya, 2020). Hal ini menciptakan ironi di mana ruang privasi justru menjadi area paling berisiko bagi perempuan dan anak.



**Gambar 1. 2 Jumlah Kasus Berdasarkan Jenis Kasus Tahun 2024**

*Sumber: DP3A Kota Semarang (2024)*

Tingginya angka kekerasan terhadap perempuan dan anak di Kecamatan Semarang Timur menunjukkan bahwa Program PUSPAGA belum berjalan secara optimal dalam menekan kekerasan berbasis gender, sehingga mengindikasikan adanya permasalahan dalam implementasi kebijakan. Kondisi ini memperlihatkan bahwa ketentuan dalam Peraturan Wali Kota Semarang Nomor 101 Tahun 2021, khususnya Pasal 32 mengenai Pencegahan

dan Penanganan Kekerasan, belum sepenuhnya terealisasi secara efektif, terutama dalam hal koordinasi lintas instansi, penyediaan layanan, pengelolaan data, serta pelaksanaan monitoring dan evaluasi. Berdasarkan kondisi tersebut, peneliti mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan ketidakberhasilan implementasi program PUSPAGA dalam menekan kekerasan fisik dan non fisik berbasis gender di Kecamatan Semarang Timur. Oleh karena itu, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apa saja faktor-faktor yang menyebabkan ketidakberhasilan implementasi program PUSPAGA dalam menekan kekerasan fisik dan non fisik berbasis gender di Kecamatan Semarang Timur?. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi strategis yang konstruktif guna meningkatkan efektivitas implementasi Program PUSPAGA di tingkat kecamatan.

## **KAJIAN TEORI**

### **a. Administrasi Publik**

Administrasi dalam perspektif bahasa Inggris dimaknai sebagai proses kerja sama yang terorganisasi untuk mencapai tujuan secara efisien melalui pembagian tugas yang jelas. Lowell J. Carr membagi publik menjadi publik komunikasi dan kelompok kepentingan (*public interest*) yang dilayani melalui media (Kadir, 2020). Dengan demikian, administrasi publik dipahami sebagai

proses pengelolaan organisasi sektor publik untuk menyelesaikan persoalan masyarakat. Caiden dan Zauhar menegaskan bahwa administrasi publik mencerminkan perilaku aparatur negara dalam memberikan pelayanan, sementara Henry melihatnya sebagai perpaduan konsep dan praktik dalam menghasilkan kebijakan yang responsif. Administrasi publik juga merupakan pemanfaatan kapasitas negara untuk meningkatkan kesejahteraan dengan menjunjung nilai keadilan, responsivitas, dan demokrasi (Rodiyah et al., 2025). Dalam implementasi Program PUSPAGA, administrasi publik berperan dalam koordinasi, pengelolaan sumber daya, dan memastikan kebijakan berjalan efektif dalam menangani kekerasan berbasis gender.

### **b. Kebijakan Publik**

Kebijakan publik didefinisikan oleh Thomas R. Dye (1975) sebagai segala sesuatu yang diputuskan pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan, sementara Richard Rose menekankannya sebagai rangkaian aktivitas beserta dampaknya dan David Easton melihat keterlibatan aktor politik dalam prosesnya (Kadir, 2020). Secara fungsional, kebijakan publik merupakan instrumen untuk menerjemahkan cita-cita negara ke dalam tindakan nyata serta menyelesaikan persoalan sosial yang tidak dapat ditangani masyarakat sendiri (Septiana et al., 2023). Prosesnya meliputi tahapan penyusunan agenda, formulasi, adopsi, implementasi,

dan evaluasi. Penelitian ini berfokus pada tahap implementasi kebijakan melalui Program PUSPAGA. Program tersebut merupakan bentuk kewenangan pemerintah daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 di bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Oleh karena itu, efektivitas pelaksanaannya penting dianalisis dalam upaya memperkuat ketahanan keluarga dan mencegah kekerasan berbasis gender di tingkat lokal.

### **c. Implementasi Kebijakan Publik**

Kebijakan publik disusun untuk mencapai tujuan tertentu yang diwujudkan melalui tahap implementasi, yaitu tindakan konkret pemerintah dalam merealisasikan kebijakan tersebut. Implementasi berkaitan dengan sistem, prosedur, kapasitas birokrasi, serta efektivitas sosialisasi dan peran aparatur sebagai faktor penentu keberhasilan (Septiana et al., 2023). Tahap ini menjadi penghubung antara keputusan politik dan praktik di lapangan, yang mencakup aspek administratif, dinamika konflik, pengambilan keputusan, serta distribusi manfaat kebijakan, dengan keberhasilan diukur dari tercapainya sasaran dan dampak yang diharapkan. Merilee S. Grindle menekankan pentingnya isi kebijakan dan konteks implementasi. Sementara itu, Van Meter dan Van Horn melalui pendekatan *top-down* mengidentifikasi faktor seperti standar dan sasaran kebijakan, sumber daya,

karakteristik organisasi, komunikasi antarorganisasi, sikap pelaksana, serta kondisi sosial, ekonomi, dan politik, yang dalam penelitian ini digunakan untuk menganalisis belum optimalnya implementasi Program PUSPAGA di Kecamatan Semarang Timur.

### **d. Pengarusutamaan Gender (PUG)**

Pengarusutamaan Gender (PUG) merupakan strategi pembangunan yang mengintegrasikan perspektif gender ke dalam seluruh tahapan kebijakan publik untuk mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender. Secara konseptual, PUG menilai dampak kebijakan terhadap perempuan dan laki-laki serta menjadikan kebutuhan keduanya sebagai bagian dari pembangunan. Komitmen global terhadap PUG diperkuat melalui Beijing Platform for Action 1995, sedangkan di Indonesia dilembagakan melalui Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2000. Implementasinya berkembang melalui penguatan regulasi dan integrasi dalam dokumen perencanaan, meskipun masih menghadapi tantangan kelembagaan dan keterbatasan sumber daya (Nurdin, 2024). Pelembagaan PUG juga melahirkan institusi seperti DP3A berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 serta didukung regulasi perlindungan seperti UU PKDRT dan keberadaan Komnas Perempuan dan KPAI (Muhartono, 2020). Dengan demikian, PUG telah berkembang menjadi kerangka institusional yang memengaruhi kebijakan dan sistem perlindungan sosial.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk menggali secara mendalam faktor-faktor yang menyebabkan ketidakberhasilan implementasi program PUSPAGA dalam menekan kekerasan fisik dan non fisik berbasis gender di Kecamatan Semarang Timur. Situs penelitian dilakukan pada DP3A Kota Semarang, PUSPAGA Kota Semarang, Kantor Kecamatan Semarang Timur, Kelurahan Kemijen, Rejosari, dan Sarirejo yang berada di Kecamatan Semarang Timur. Penentuan informan dilakukan dengan beberapa teknik, yaitu *purposive sampling* untuk Sub Koordinator Peningkatan Kualitas Keluarga DP3A, Kepala Seksi Perekonomian dan Kesejahteraan Sosial Kecamatan, serta Sekretaris Kelurahan; *random sampling* untuk Psikolog PUSPAGA; dan *snowball sampling* untuk masyarakat dari kelurahan dengan angka kekerasan tinggi. Data yang digunakan berupa data kualitatif dengan sumber primer melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi, serta sumber sekunder dari jurnal, artikel, situs internet, dan referensi relevan lainnya. Teknik pengumpulan data mencakup wawancara, observasi, dan dokumentasi, sedangkan analisis dilakukan melalui tahapan kondensasi, penyajian, dan penarikan kesimpulan. Keabsahan data diuji menggunakan triangulasi metode dan sumber.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Faktor-Faktor yang Menyebabkan Ketidakberhasilan Implementasi Program Pusat Pembelajaran Keluarga (PUSPAGA) dalam Menekan Kekerasan Fisik dan Non Fisik Berbasis Gender di Kecamatan Semarang Timur**

Penelitian ini menggunakan lima dimensi implementasi kebijakan, yaitu Isi Kebijakan (*Content of Policy*), Sumber Daya (*Resources*), Pelaksana (*Actors*), Konteks Implementasi (*Context of Implementation*), serta Komunikasi dan Koordinasi (*Communication and Coordination*) sebagai kerangka untuk mengkaji secara komprehensif faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaan program PUSPAGA.

#### **1. Isi Kebijakan (*Content of Policy*)**

Berdasarkan hasil penelitian, implementasi Program PUSPAGA pada dimensi isi kebijakan dianalisis melalui empat indikator, yaitu jenis manfaat, besar perubahan yang ditargetkan, letak pengambilan keputusan, serta standar dan sasaran kebijakan. Dari sisi jenis manfaat, PUSPAGA menyediakan layanan preventif dan kuratif yang meliputi edukasi dan sosialisasi, konsultasi dan konseling, penjangkauan serta bimbingan kepada masyarakat, hingga pemberian rujukan dan informasi secara gratis, khususnya bagi perempuan dan anak. Namun demikian, manfaat program belum sepenuhnya dirasakan secara luas karena

intensitas sosialisasi yang masih terbatas. Pelaksanaan program juga cenderung lebih menitikberatkan pada penanganan kasus (reaktif) dibandingkan upaya pencegahan (preventif), sehingga kontribusinya terhadap penurunan angka kekerasan belum terlihat signifikan.

Pada aspek besar perubahan yang diharapkan, program ini diarahkan untuk memperkuat ketahanan keluarga serta menekan angka kekerasan fisik dan nonfisik berbasis gender. Akan tetapi, capaian perubahan tersebut belum optimal karena kasus kekerasan masih ditemukan di Kecamatan Semarang Timur dan partisipasi masyarakat dalam kegiatan sosialisasi relatif rendah. Meski demikian, tingginya angka kasus juga dapat dimaknai sebagai meningkatnya keberanian korban untuk melapor serta tumbuhnya kepercayaan bahwa mereka memperoleh perlindungan. Hal ini terlihat, misalnya, di Kelurahan Kemijen yang meskipun tercatat memiliki jumlah kasus tertinggi, tetapi menunjukkan penurunan sekitar 70–75 persen dibandingkan lima hingga sepuluh tahun sebelumnya.

Dari segi letak pengambilan keputusan, kewenangan strategis berada pada DP3A Kota Semarang sebagai leading sector, sementara pelaksanaan teknis dilakukan oleh PUSPAGA melalui koordinasi dengan berbagai pemangku kepentingan. Pola ini menunjukkan karakter pengambilan keputusan yang

bersifat *top-down* dengan dukungan kolaborasi lintas sektor dalam implementasinya. Namun, dalam proses penanganan kasus, korban memiliki hak untuk menerima atau menolak rujukan yang diberikan karena layanan PUSPAGA tidak bersifat memaksa. Kondisi ini pada situasi tertentu dapat memengaruhi optimalisasi penanganan kasus.

Sementara itu, pada indikator standar dan sasaran kebijakan, PUSPAGA telah memiliki standar pelayanan yang jelas sebagai layanan *one stop service* yang berlandaskan regulasi perlindungan perempuan dan anak, dengan sasaran utama keluarga, perempuan, dan anak yang berisiko maupun yang telah mengalami kekerasan. Meskipun standar tersebut telah dirumuskan secara normatif, pelaksanaannya masih menghadapi kendala berupa keterbatasan jangkauan sosialisasi dan belum meratanya pemahaman masyarakat mengenai keberadaan serta fungsi PUSPAGA. Dengan demikian, secara substansi isi kebijakan telah disusun secara komprehensif, tetapi dalam praktiknya masih memerlukan penguatan terutama pada aspek perubahan perilaku masyarakat dan perluasan dampak preventif program.

## **2. Sumber Daya (*Resources*)**

Pelaksanaan kebijakan memerlukan dukungan sumber daya yang memadai agar tujuan program dapat tercapai secara optimal. Sumber daya tersebut meliputi

sumber daya manusia, anggaran, serta sarana dan prasarana. Dalam Program PUSPAGA, aspek ini menjadi penting karena layanan yang diberikan tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga menyangkut pendampingan psikologis, sosial, dan edukatif sehingga membutuhkan tenaga profesional yang kompeten, fasilitas yang ramah dan aman, koordinasi lintas sektor, serta dukungan pendanaan yang cukup.

Dari sisi sumber daya manusia, PUSPAGA Kota Semarang telah memiliki lima psikolog dengan latar belakang berbeda dan bekerja sama dengan Universitas PGRI Semarang untuk menyesuaikan penanganan dengan jenis kasus. Namun, jumlah tersebut belum sebanding dengan banyaknya kasus yang ditangani sehingga berdampak pada terbatasnya intensitas sosialisasi. Dari aspek anggaran, pendanaan bersumber dari APBD sehingga layanan diberikan secara gratis, serta didukung dana CSR untuk membantu penanganan kasus. Meski demikian, sosialisasi yang belum maksimal menyebabkan masih banyak masyarakat belum mengetahui keberadaan dan fungsi PUSPAGA, sehingga pemanfaatan layanan preventif masih rendah.

Sementara itu, sarana dan prasarana dasar dinilai telah memenuhi standar Pedoman PUSPAGA Tahun 2021, tetapi keterbatasan ruang layanan dan fasilitas pendukung tertentu masih

menjadi kendala. Secara keseluruhan, meskipun sumber daya telah tersedia secara struktural, keterbatasan jumlah SDM dan fasilitas membuat implementasi program lebih berfokus pada penanganan kasus (kuratif) daripada upaya pencegahan (preventif), sehingga tujuan menekan kekerasan berbasis gender di Kecamatan Semarang Timur belum tercapai secara optimal.

### **3. Pelaksana (*Actors*)**

Implementasi Program PUSPAGA di Kecamatan Semarang Timur melibatkan sejumlah aktor, antara lain DP3A Kota Semarang, psikolog atau konselor, serta jejaring lintas sektor seperti pihak kelurahan dan lembaga layanan terkait lainnya. Secara kelembagaan, masing-masing aktor telah memiliki pembagian tugas dan fungsi yang jelas serta menjalankan perannya sesuai dengan tupoksi yang ditetapkan. Meskipun demikian, ketersediaan tenaga profesional, khususnya psikolog dan konselor, masih terbatas dan belum sebanding dengan jumlah serta kompleksitas kasus yang ditangani di lapangan.

DP3A sebagai *leading sector* memiliki kewenangan formal dalam mengelola dan mengoordinasikan pelaksanaan PUSPAGA, sekaligus berkepentingan untuk menekan angka kekerasan terhadap perempuan dan anak melalui pendekatan preventif dan edukatif. Strategi yang dilakukan meliputi layanan konseling, pendampingan kasus, serta

sosialisasi kepada masyarakat, namun pelaksanaannya belum optimal karena intensitas sosialisasi masih terbatas dan belum menjangkau seluruh lapisan masyarakat, khususnya kelompok rentan. Di sisi lain, para pelaksana dinilai cukup patuh terhadap prosedur dan regulasi yang berlaku serta responsif dalam menindaklanjuti laporan atau pengaduan yang masuk, khususnya pada tahap penanganan kasus yang bersifat reaktif. Selain itu, pelaksana menunjukkan komitmen dan sikap positif terhadap tujuan program serta memiliki pemahaman yang baik mengenai pentingnya perlindungan perempuan dan anak berbasis keluarga, meskipun penguatan kapasitas dan dukungan sumber daya masih diperlukan untuk meningkatkan efektivitas peran mereka.

Secara umum, dari aspek struktural dan administratif, PUSPAGA telah memiliki landasan hukum, pedoman teknis pelaksanaan, serta dukungan koordinasi lintas sektor yang memadai. Hal ini mencerminkan bahwa secara kelembagaan dan komitmen aktor, program telah dirancang dengan cukup baik. Namun demikian, keterbatasan sumber daya manusia, belum meratanya jangkauan sosialisasi, serta kecenderungan pendekatan yang lebih dominan pada penanganan kasus (reaktif) dibandingkan pencegahan (preventif) menjadi faktor yang memengaruhi belum optimalnya implementasi program.

#### **4. Konteks Implementasi (*Context of Implementation*)**

Lingkungan pelaksanaan kebijakan sangat memengaruhi keberhasilan implementasi Program PUSPAGA, karena dinamika kelembagaan, dukungan rezim yang berkuasa, serta kondisi sosial, ekonomi, dan politik masyarakat turut menentukan efektivitas pelaksanaannya di lapangan. Program PUSPAGA di Kecamatan Semarang Timur telah memiliki dukungan regulasi dan struktur kelembagaan yang jelas di bawah DP3A Kota Semarang serta didukung koordinasi dengan jejaring layanan terkait. Struktur birokrasi dan pembagian tugas antar pelaksana relatif telah berjalan sesuai ketentuan. Namun, orientasi pelaksanaan program masih cenderung pasif. Selain itu, komitmen dan integrasi program di tingkat kelurahan belum sepenuhnya optimal sehingga implementasi belum merata di seluruh wilayah sasaran.

Sementara itu, dari aspek kondisi sosial, ekonomi, dan politik, implementasi program menghadapi tantangan berupa rendahnya kesadaran masyarakat terhadap isu kekerasan berbasis gender serta masih kuatnya anggapan bahwa persoalan keluarga merupakan ranah privat. Faktor sosial budaya yang dipengaruhi pola pikir patriarkis turut memengaruhi minimnya pelaporan dan partisipasi masyarakat dalam layanan PUSPAGA. Secara ekonomi, sebagian masyarakat lebih memprioritaskan pekerjaan sehingga

kurang terlibat dalam kegiatan sosialisasi maupun konseling. Dari sisi politik, meskipun tidak terdapat penolakan terhadap program, dukungan kebijakan di tingkat lokal belum sepenuhnya diikuti dengan penguatan sumber daya dan inovasi sosialisasi. Kondisi lingkungan implementasi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan Program PUSPAGA tidak hanya ditentukan oleh isi kebijakan, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh konteks sosial dan kelembagaan tempat kebijakan tersebut dijalankan.

## **5. Komunikasi dan Koordinasi** *(Communication and Coordination)*

Pelaksanaan komunikasi dalam Program PUSPAGA di Kecamatan Semarang Timur masih belum optimal sehingga berdampak pada efektivitas implementasi program. Dari sisi internal, koordinasi antara DP3A Kota Semarang dengan jejaring layanan terkait telah dilaksanakan melalui rapat koordinasi dan mekanisme pelaporan kasus, sehingga alur penanganan kasus relatif terstruktur dan jelas. Rapat tersebut digunakan untuk membahas perkembangan pelaksanaan program, mengidentifikasi serta menyelesaikan kendala di lapangan, sekaligus melakukan evaluasi terhadap capaian dan efektivitas layanan yang telah diberikan. Namun demikian, pada tataran eksternal, komunikasi kepada pihak kecamatan, kelurahan, hingga masyarakat luas masih belum berjalan secara merata. Beberapa informan mengungkapkan

bahwa mereka belum memahami secara komprehensif fungsi dan jenis layanan yang tersedia di PUSPAGA, yang menunjukkan bahwa sosialisasi belum sepenuhnya menjangkau kelompok sasaran, terutama keluarga rentan di tingkat kelurahan.

Walaupun berbagai bentuk komunikasi telah dilakukan, seperti sosialisasi formal, penyuluhan, penyampaian informasi melalui forum PKK dan pertemuan masyarakat, serta pemanfaatan media komunikasi yang lebih luas dan adaptif, intensitas pelaksanaannya masih terbatas. Keterbatasan tersebut dipengaruhi oleh minimnya sumber daya serta belum adanya jadwal komunikasi yang terencana dan berkelanjutan. Selain itu, koordinasi lintas sektor dengan sekolah dan lembaga layanan lainnya memang telah terbangun, tetapi belum sepenuhnya diarahkan pada upaya preventif yang sistematis dan berkelanjutan. Oleh sebab itu, diperlukan strategi komunikasi yang lebih inovatif dan partisipatif agar tujuan program dapat diterima secara lebih luas oleh masyarakat. Dengan demikian, hambatan utama dalam dimensi komunikasi dan koordinasi terletak pada belum optimalnya penyebaran informasi serta kurangnya komunikasi publik yang masif dan konsisten, sehingga implementasi Program PUSPAGA dalam menekan kekerasan berbasis gender di Kecamatan Semarang Timur belum menunjukkan hasil yang maksimal.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, ketidakefektifan implementasi Program PUSPAGA dalam menekan kekerasan fisik dan nonfisik berbasis gender di Kecamatan Semarang Timur dipengaruhi oleh lima dimensi utama, yaitu isi kebijakan, sumber daya, pelaksana, konteks implementasi, serta komunikasi dan koordinasi. Dari sisi isi kebijakan (*content of policy*), program ini secara normatif telah memiliki dasar hukum dan arah tujuan yang jelas. Namun demikian, dalam pelaksanaannya substansi kebijakan belum sepenuhnya responsif terhadap kebutuhan masyarakat karena pendekatan yang diterapkan masih cenderung berorientasi pada penanganan kasus (kuratif) dibandingkan upaya pencegahan (preventif), sehingga kontribusinya terhadap penurunan angka kekerasan belum menunjukkan hasil yang signifikan. Pada dimensi sumber daya (*resources*), kendala utama terletak pada keterbatasan jumlah SDM, khususnya tenaga profesional seperti psikolog dan konselor, yang belum sebanding dengan kompleksitas dan kebutuhan layanan di lapangan.

Pada dimensi pelaksana (*actors*), meskipun para pelaksana telah bekerja sesuai tugas dan fungsi serta menunjukkan komitmen terhadap program, keterbatasan kapasitas SDM menyebabkan implementasi belum berjalan maksimal, terutama dalam

memperluas jangkauan kepada seluruh kelompok sasaran. Sementara itu, pada dimensi konteks implementasi (*context of implementation*), hambatan dominan berasal dari faktor sosial dan budaya, seperti kuatnya budaya patriarki, pandangan bahwa kekerasan domestik merupakan ranah privat, serta rendahnya kesadaran masyarakat untuk melapor, yang pada akhirnya menghambat pencapaian tujuan program. Adapun pada dimensi komunikasi dan koordinasi (*communication and coordination*), walaupun telah terjalin kerja sama antarinstansi, intensitas komunikasi dan penyebaran informasi kepada masyarakat masih belum merata dan efektif. Secara keseluruhan, ketidakefektifan implementasi PUSPAGA bukan disebabkan oleh ketiadaan kebijakan, melainkan oleh belum optimalnya dukungan sumber daya, efektivitas komunikasi, serta pengaruh lingkungan sosial yang memengaruhi tingkat penerimaan dan partisipasi masyarakat terhadap program tersebut.

## SARAN

Berdasarkan kesimpulan tersebut, terdapat beberapa rekomendasi untuk meningkatkan implementasi Program PUSPAGA di Kecamatan Semarang Timur, yaitu:

1. Peningkatan Intensitas dan Jangkauan Sosialisasi  
DP3A perlu memperluas sosialisasi hingga tingkat kelurahan dan RW,

terutama di wilayah dengan angka kekerasan tinggi. Strategi komunikasi berbasis komunitas dan pemanfaatan media digital harus dioptimalkan, serta edukasi keluarga perlu melibatkan laki-laki untuk mendorong kesetaraan dan mengurangi stigma pelaporan.

2. Peningkatan Sumber Daya dan Kapasitas Pelaksana  
Perlu penambahan dan peningkatan kapasitas tenaga konselor/psikolog, disertai dukungan anggaran dan fasilitas yang memadai. Penguatan SDM ini penting untuk meningkatkan kualitas layanan konseling dan efektivitas upaya preventif.
3. Penguatan Koordinasi dan Integrasi Lintas Sektor  
Koordinasi antara DP3A, UPTD PPA, pemerintah kecamatan, kepolisian, sekolah, jejaring layanan, dan masyarakat perlu ditingkatkan secara terintegrasi agar penanganan dan pencegahan kasus dapat berjalan lebih cepat, komprehensif, dan berkelanjutan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Kadir, A. (2020). Fenomena Kebijakan Publik dalam perspektif administrasi publik di Indonesia. *CV. Dharma Persada*.
- Kemenpppa. (2021a). *PEDOMAN STANDAR PUSAT PEMBELAJARAN KELUARGA (PUSPAGA)*. Kemenpppa.go.id. <https://kemenpppa.go.id/berita-pemerintahan/pedoman-standar-pusat-pembelajaran-keluarga-puspaga>
- Komnas Perempuan. (2023). *Catatan Tahunan*. Komnas Perempuan | Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan. <https://komnasperempuan.go.id/catatan-tahunan-detail/catahu-2023-peluang-penguatan-sistem-penyikapan-di-tengah-peningkatan-kompleksitas-kekerasan-terhadap-perempuan>
- Margareta, T. S., & Jaya, M. P. S. (2020). KEKERASAN PADA ANAK USIA DINI (STUDY KASUS PADA ANAK UMUR 6-7 TAHUN DI KERTAPATI). *Wahana Didaktika : Jurnal Ilmu Kependidikan*, 18(2), 171.
- Mohan, M. (2021, March 10). *Satu dari tiga perempuan di dunia alami kekerasan fisik dan seksual, ungkap WHO*. BBC News Indonesia. <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-56342562>
- Muhartono, D. S. (2020). Pentingnya regulasi pengarusutamaan gender dalam pembangunan daerah di Kabupaten Kediri. *Publiciana*, 13(2), 117-134.
- Nurdin. (2024). Analisis Pengarusutamaan Gender di Indonesia, 2000-2023: Pendekatan Institusionalisasi. *Jurnal Ilmiah Global Education*, 5(2), 948-958.
- Rodiyah, I., Mursyidah, L., Choiriyah, I. U., & Sukmana, H. (2025). *Buku Ajar Teori Administrasi Publik*. Umsida Press.
- Salwa, V., Peranginangin, F. N. B., & Rochmaniya, H. (2025). Kekerasan terhadap Perempuan: Tantangan dan Solusi Psikologis. *Jurnal Sosial Humaniora*, 2(1), 58-80.
- Septiana, A. R., Bormasa, M. F., Alalsan, A., Mustanir, A., Wandan, H., Razak, M. R. R., ... & Seran, D. A. N. (2023). Kebijakan Publik: Teori, Formulasi Dan Aplikasi. *Global Eksekutif Teknologi*.

