

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN UU TPKS DI KOTA SURABAYA:
ANALISIS KOORDINASI UNIT PENANGANAN DAN PENCEGAHAN
KEKERASAN SEKSUAL BERBASIS *TOXIC RELATIONSHIP***

***POLICY IMPLEMENTATION OF SEXUAL VIOLENCE CRIME LAW IN
SURABAYA CITY: ANALYSIS OF SEXUAL VIOLENCE MANAGEMENT
AND PREVENTION UNITS BASED ON TOXIC RELATIONSHIP***

Alifah Nur Farahiya Rahayu Harun

Program Studi Sarjana Terapan Administrasi Negara, Fakultas Vokasi, Universitas Negeri Surabaya

Email¹: alifah.21018@mhs.unesa.ac.id

Yuni Lestari

Program Studi Sarjana Terapan Administrasi Negara, Fakultas Vokasi, Universitas Negeri Surabaya

Email²: yunilestari@unesa.ac.id

Abstrak

Kekerasan Seksual dalam Relasi Romantis (KSDP) berbasis *toxic relationship* merupakan isu krusial di Kota Surabaya yang diperparah oleh konstruksi sosial patriarki. Penelitian ini bertujuan mengkaji implementasi UU No. 12 Tahun 2022 (UU TPKS) dalam mendukung upaya pencegahan dan penanganan kasus tersebut. Penelitian menerapkan pendekatan kualitatif-interpretatif melalui model Van Meter dan Van Horn dengan analisis enam indikator utama yaitu standar dan sasaran; sumber daya; komunikasi antar badan pelaksana; karakteristik badan pelaksana; kondisi sosial, ekonomi, dan politik; dan disposisi. Pengumpulan data dilaksanakan melalui wawancara mendalam bersama UPTD PPA dan PUSPAGA Kota Surabaya, serta klien terdampak. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi UU TPKS menghadapi hambatan signifikan. Pertama, faktor patriarki dan stigmatisasi sosial menjadi *policy constraint* yang memicu resistensi korban untuk melapor. Kedua, kondisi tersebut mendorong pelaksana melakukan strategi *satisficing* yang berfokus pada pemulihan psikologis jangka pendek dibandingkan penuntasan hukum. Ketiga, birokrasi pelaksana mengalami *overworked staff*, kesenjangan kognitif, dan *policy overload* yang menciptakan ambiguitas operasional. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa implementasi UU TPKS belum optimal akibat konflik budaya hukum dan rendahnya kepatuhan kognitif birokrasi lapangan. Penelitian merekomendasikan penguatan sumber daya pendamping hukum dan penyusunan regulasi teknis spesifik untuk memutus siklus kekerasan.

Kata Kunci: Kesetaraan Gender; Kekerasan Seksual; *Toxic Relationship*; Kebijakan Publik; Implementasi Kebijakan

Abstract

Intimate Partner Violence (IPV) based on toxic relationships is a crucial issue in Surabaya, exacerbated by patriarchal social constructions. This study aims to examine the implementation of Law No. 12 of 2022 on Sexual Violence Crimes supporting the prevention and handling such cases. The research applies a qualitative-interpretative approach using the Van Meter and Van Horn implementation model, analyzing six primary indicators: standards and objectives; resources; inter-organizational communication; characteristics of the implementing institution; social, economic, and political

conditions; and disposition. Resource collected through in-depth interviews with UPTD PPA and PUSPAGA of Surabaya, and affected clients (victim). The results indicate that the implementation of the TPKS Law faces significant obstacles. First, patriarchal factors and social stigmatization act as policy constraints that trigger victim resistance to reporting. Second, these conditions drive implementers to adopt satisficing strategies, prioritizing short-term psychological recovery over legal resolution. Third, the implementing bureaucracy experiences overworked staff, cognitive gaps, and policy overload, which create operational ambiguity. It is concluded that the implementation of the TPKS Law has not been optimized due to legal culture conflicts and low cognitive compliance among field bureaucrats. This study recommends strengthening legal assistance resources and formulating specific technical regulations to resolve ambiguity and break the cycle of violence.

Keywords: *Gender Equality; Sexual Violence; Toxic Relationship; Public Policy; Policy Implementation*

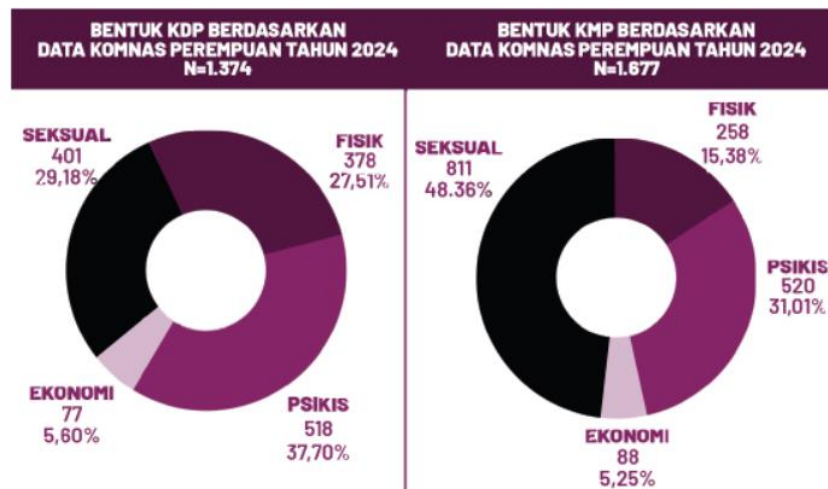
Pendahuluan

Gerakan dalam upaya mendukung perwujudan kehidupan gender yang setara dan sejahtera tanpa adanya praktik diskriminasi dan kekerasan berbasis gender kerap digaungkan di kancah internasional hingga nasional di tiap tahunnya. Upaya perwujudan kesetaraan gender dan penghapusan diskriminasi tersebut salah satunya tertuang kedalam agenda global yang tertuang dalam *Sustainable Development Goals* (SDGs) poin ke-5 terkait *Gender Equality* (Alisjahbana & Murniningtyas, 2018). Urgensi dari kesetaraan gender tersebut salah satunya merujuk kepada ketimpangan yang cukup besar salah satunya di Indonesia. Bambang Soesatyo, pimpinan MPR RI, dalam Sosialisasi Empat Pilar MPR RI bersama KPPI di Jakarta, 6 Agustus 2024, menjelaskan penyebab eksisnya fenomena ketimpangan gender di Indonesia dimana patriarki maupun seksisme menjadi salah satunya dan merupakan pelopor pola pikir yang cenderung menempatkan posisi kaum wanita di bawah pria. Akibat dari ketimpangan tersebut mayoritas berdampak merugikan terhadap keberadaan wanita baik di ranah publik hingga privat, dimana mereka memiliki akses yang terbatas pada fasilitas umum hingga menjadi kelompok yang rentan menjadi objek stereotipe yang berujung pada diskriminasi dan kekerasan berbasis gender (Silaule, 2024). Konstruksi tersebut berkembang menjadi hal sosio-kultural dimana kepercayaan budaya ikut andil dalam menghasilkan pola pikir patriarki dan diskriminasi hingga kekerasan fisik yang mengarah kepada perempuan baik di ruang publik maupun privat ((Karman, 2021); (Pramita, 2021); (K. A. Q. Putri & Farha, 2022)).

Kekerasan seksual merupakan salah satu bentuk kekerasan berbasis gender yang cukup marak terjadi di Indonesia dimana definisi tersebut kini bukan semata membahas berkenaan dengan perilaku cabul pelaku, namun definisinya meluas karena dampaknya yang sangat serius dari sekadar merusak psikologis korban. Hal ini dikarenakan akibat dari keterlibatan seluruh bentuk kekerasan yang semata-mata dilakukan untuk memuaskan nafsu pelaku kekerasan seksual dengan pada umumnya menempatkan wanita sebagai korbannya (Amanda, 2022).

Dewasa ini, fenomena tersebut cukup rentan terjadi pada relasi romantis yang tidak sehat di kalangan remaja hingga dewasa. Hubungan ini dicirikan sebagai hubungan interpersonal yang menyumbang dampak negatif lebih besar dibandingkan dengan nilai positif dan disertai dengan upaya destruktif, manipulatif, pengekangan, hingga kepada ancaman tindak kekerasan ((A. R. Putri & Kurniawan, 2023); (Praptiningsih & Putra, 2021)).

Dinamika negatif dalam relasi *toxic* hadir akibat rasa kepemilikan yang tinggi terhadap pasangan. Posesifitas yang berlebihan memicu sabotase yang merampas kemampuan korban untuk mengambil keputusan, hingga berujung pada penyalahgunaan tubuh sebagai bentuk kontrol kekuasaan. Eskalasi kontrol ini menciptakan pola kekuasaan timpang, di mana pelaku merasa memiliki otoritas seksual atas pasangannya. Dengan demikian, kekerasan seksual dalam *toxic relationship* bukan lagi dipandang sebagai serangan mendadak oleh orang asing, melainkan dampak dari siklus manipulasi dan paksaan yang berulang. Fenomena ini mengakibatkan kasus sering kali tidak dilaporkan karena korban terjebak dalam ambiguitas antara komitmen emosional dan pelanggaran hak asasi individu.



Gambar 1 Bentuk Kekerasan KDP dan KMP

Sumber: komnasperempuan.go.id

Urgensi penanganan kekerasan dalam ranah *toxic relationship* tercermin dalam data nasional Komnas Perempuan yang mencatat tren signifikan Kekerasan Dalam Pacaran (KDP) dan Kekerasan Mantan Pacar (KMP) sebagai salah satu bentuk kekerasan seksual yang cukup dominan pada ruang privat. Berdasarkan Gambar 1 tentang diagram sebaran bentuk KDP dan KMP memiliki persamaan atas dominansi bentuk kekerasan seksual yang cukup memprihatinkan diiringi dengan kekerasan bentuk lain. Laporan terbanyak yang masuk dalam hal ini juga ada keterikatan dengan kekerasan seksual berbasis siber atau KBGO seperti pemaksaan permintaan layanan seksual pada pasangan atau perilaku merendahkan secara seksual yang diiringi dengan ancaman. Dalam menyikapi hal tersebut, komnas perempuan juga mencatat bahwa liputan media mulai membahas urgensi perlindungan hukum, implementasi UU TPKS, serta pentingnya mekanisme akses layanan korban yang lebih efektif dan ramah gender (Komnas Perempuan, 2025). Kondisi ini

menjadi alarm bagi daerah urban seperti Kota Surabaya. Meskipun pencatatan administrasi daerah belum secara spesifik mengkategorikan *toxic relationship*, tingginya angka kekerasan oleh orang terdekat mengindikasikan bahwa pola relasi destruktif merupakan kontributor utama. Hal ini menciptakan tantangan administratif bagi pemerintah kota untuk menghadirkan layanan yang andal, efektif, dan berpihak pada korban.

Komitmen pemerintah yang kuat dalam menghadapi tantangan dalam implementasi UU No.12 Tahun 2022 yang disinyalir sebagai pembaruan peraturan terdahulu dengan menekankan pengembalian hak korban dan kewajiban negara dalam menciptakan lingkungan bebas kekerasan seksual harus disertai sinergi dan kolaborasi yang kuat antar lembaga pemerintahan, swasta, dan masyarakat, salah satunya di tingkat daerah. Sesuai mandat Pasal 76 Ayat 2 UU No. 12 Tahun 2022, Pemerintah Kota Surabaya telah menetapkan UPTD PPA sebagai implementor utama yang berkolaborasi dengan instansi kesehatan, kepolisian, hingga lembaga masyarakat. Keberhasilan kampanye “*dare to speak up*” (KemenPPPA, 2023) telah meningkatkan angka laporan kasus di Surabaya, namun peningkatan ini tidak serta merta diikuti oleh kemudahan administratif. UPTD PPA Surabaya masih menghadapi tantangan serius, mulai dari keterbatasan sumber daya manusia yang memicu fenomena *overworked staff* hingga adanya resistensi korban dalam melanjutkan proses hukum ((KemenPPPA, 2023); (Faizul Amalia Nova & Prathama, 2023)). Kondisi ini menciptakan risiko *goal displacement*, di mana implementor cenderung memilih strategi *satisficing* yang berfokus pada pemulihan psikologis jangka pendek daripada penuntasan kasus secara hukum.

Meskipun UU TPKS menjadi tonggak penting dalam perlindungan korban, terdapat kesenjangan antara tujuan ideal regulasi dengan realitas struktural di lapangan, khususnya pada kasus kekerasan berbasis *toxic relationship*. Ambiguitas standarisasi di tingkat lokal serta hambatan kognitif birokrasi menjadi faktor krusial yang perlu diidentifikasi guna memastikan efektivitas kebijakan sesuai asas UU TPKS. Oleh karena itu, analisis mendalam dengan pendekatan kerangka model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn diperlukan untuk membedah dinamika implementasi ini secara komprehensif. Melalui studi kasus di Kota Surabaya, penelitian ini bertujuan menganalisis indikator-indikator yang memengaruhi keberhasilan implementasi UU TPKS, sehingga dapat memberikan rekomendasi strategis demi terciptanya kebijakan yang lebih adaptif, inklusif, penciptaan lingkungan ramah dari kekerasan seksual, serta menjunjung tinggi keadilan bagi korban.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif-interpretatif. Penggunaan pendekatan ini ditujukan karena diperlukannya penggalian informasi, pengetahuan, dan pemahaman yang mendalam terkait dinamika kompleks dari kekerasan seksual dalam *toxic relationship* serta posisi hukum dan negara dalam menyelenggarakan program implementasi UU TPKS dalam ranah pencegahan, penanganan, perlindungan, dan pemulihan terhadap korban pada lingkup Kota Surabaya. Penelitian ini mengkaji serta

menganalisis secara mendalam terhadap 6 (enam) indikator mengikat terkait penyelenggaraan implementasi kebijakan publik menurut Van Meter Van Horn dalam (Siregar, 2022) dan (Harmoko, 2015), yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, lingkungan ekonomi, sosial, dan politik, dan disposisi pelaksana. Penelitian dilaksanakan pada dua instansi pemerintahan yang masing-masing bergerak dalam penanganan dan pencegahan di Kota Surabaya, yaitu UPTD PPA Kota Surabaya dan PUSPAGA Kota Surabaya. Informan dalam penelitian ini ditentukan melalui teknik *purposive sampling*, yang mencakup Kepala UPTD PPA Kota Surabaya dan Kepala PUSPAGA Kota Surabaya; staf fungsional konselor; dan klien penerima layanan UPTD PPA guna mendapatkan validasi data dari perspektif pelaksana dan penerima manfaat. Data penelitian terdiri dari data primer yang diperoleh melalui observasi langsung dan wawancara mendalam, serta data sekunder yang bersumber dari regulasi UU TPKS, Perpres No. 55 Tahun 2024, serta kebijakan pendukung lainnya; jurnal ilmiah laporan tahunan; dan basis data SIMFONI-PPA. Seluruh data dikumpulkan melalui teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi untuk menjamin keabsahan informasi. Teknik analisis data dilakukan secara sirkular melalui tahapan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Analisis difokuskan pada sinkronisasi antara realitas lapangan dengan standar kebijakan guna mengidentifikasi hambatan implementatif dalam penanganan kekerasan seksual berbasis *toxic relationship* di lokasi penelitian.

Hasil dan Pembahasan

A. Standar dan Sasaran Kebijakan

Indikator standar dan sasaran merupakan poin pertama dalam mengetahui keberhasilan implementasi UU TPKS. Pada indikator standar dan sasaran, Van Meter Van Horn menekankan bahwa standar kebijakan harus jelas, spesifik, dan dapat direalisasikan dengan baik ((Siregar, 2022) dan (Harmoko, 2015)). Berdasarkan temuan penelitian di UPTD PPA Kota Surabaya, aspek prosedural telah terpenuhi melalui penerapan SOP yang mengacu pada PermenPPA No. 2 Tahun 2022. Namun, analisis mendalam mengungkap adanya kesenjangan kognitif (*cognition gap*) yang signifikan di tingkat pelaksana.

Kesenjangan kognitif yang dialami oleh beberapa diakibatkan mereka belum membaca atau memahami secara menyeluruh substansi transformatif UU TPKS meskipun mereka telah menjalankan prosedur teknis mulai dari pengaduan hingga pendampingan sesuai SOP yang berlaku. Kesenjangan ini merupakan tantangan yang cukup umum terjadi dalam *street-level bureaucracy*, di mana diskoneksi literasi hukum mengakibatkan implementasi hanya bersifat rutinitas administratif yang kaku, gagal menangkap semangat perlindungan korban yang diamanatkan undang-undang. Sebagaimana ditegaskan Sewell sistem yang ideal tidak dapat berjalan tanpa praktik yang didukung oleh pemahaman aktor yang seragam ((Sewell 2005: 164) ;(Silbey, n.d.)).

Hambatan ini diperparah oleh kondisi *policy overload*, yaitu kondisi dimana birokrasi pelaksana bergerak dibawah kompleksitas program kebijakan yang berlaku dengan keterbatasan yang ada (Self, 1974). UPTD PPA Surabaya mengemban beban kebijakan kumulatif, mulai dari UU Perlindungan Anak, UU PKDRT, hingga UU PTPPO secara bersamaan. Situasi ini menciptakan ketidaksesuaian antara tuntutan mandat yang luas dengan kapasitas operasional yang tersedia yang mengindikasikan kurangnya fokus, penentuan prioritas yang terpecah, dan potensi diterapkannya aliran inisiatif *ad hoc* yang tiada habisnya (Serban, 2015). Hal ini berakibat kepada strategi *coping* triase kebijakan (*policy triage*) yang dikemukakan oleh (Knill et al., 2024) di mana staf terpaksa menyederhanakan layanan dan terdapat tendensi kepada ‘pemerataan alur’ untuk semua jenis kasus demi mengelola beban kerja yang berlebih. Praktik triase ini mengorbankan spesialisasi penanganan yang dibutuhkan dalam kasus yang cukup kompleks seperti kekerasan seksual berbasis *toxic relationship* pada relasi romantis.

Dapat disimpulkan bahwa indikator standar dan sasaran dalam implementasi UU TPKS di Surabaya belum tercapai secara optimal. Abstraksi standar hukum belum berhasil ditransformasikan menjadi sasaran operasional yang adaptif. Penelitian ini merekomendasikan perlunya panduan teknis lokal yang spesifik, workshop intensif untuk menutup *cognition gap*, serta mekanisme delegasi kasus non-TPKS kepada unit mitra seperti PUSPAGA guna mereduksi *policy overload*. Dengan demikian, sumber daya inti UPTD PPA dapat difokuskan pada penanganan hukum dan pemulihan korban kekerasan seksual secara maksimal.

B. Sumber Daya

1. Sumber Daya Manusia

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung pada kecukupan sumber daya, terutama staf sebagai sumber daya paling esensial ((Chabib Wijaya, 2012); ((Siregar, 2022) dan (Harmoko, 2015)). Dalam studi kasus UPTD PPA Kota Surabaya, permasalahan SDM termanifestasi dalam kontradiksi antara kompetensi staf dan beban kerja yang ekstrim. Pertama, ditemukan kesenjangan kualifikasi pasca-mandat UU TPKS. Staf baru cenderung mengandalkan pengalaman diskresioner pribadi dan latar belakang pendidikan untuk menutupi kekosongan standar kompetensi teknis dalam menangani kasus kekerasan seksual yang kompleks (Edri-Peer & Cohen, 2025). Hal ini menunjukkan bahwa UPTD PPA belum memiliki standar kualifikasi yang seragam dan adaptif terhadap tuntutan baru UU TPKS, sehingga efektivitas perlindungan korban sangat bergantung pada kapasitas individu masing-masing implementor.

Kedua, keterbatasan kuantitas staf memicu kondisi *overworked staff*. Dengan rasio satu staf menangani 8-10 klien per bulan dengan total klien mencapai hingga 100 klien/bulan, muncul mekanisme pertahanan birokrasi dalam bentuk strategi *coping*. Strategi yang diadopsi adalah *queuing* (pengantrean kasus), di mana pelaksana hanya memprioritaskan kasus yang dianggap paling mendesak. Meskipun strategi ini membantu keberlanjutan operasional, hal ini memicu *goal displacement* atau pergeseran tujuan (Huizinga et al., 2021). Tujuan ideal UU TPKS untuk

pemenuhan hak korban secara holistik bergeser menjadi sekadar pemenuhan kebutuhan psikologis jangka pendek demi efisiensi beban kerja.

Ketiga, beban kerja yang berlebih dan strategi *satisficing* mengakibatkan standar evaluasi kinerja menjadi abstrak dan ambigu. Ketiadaan indikator keberhasilan yang objektif mempersulit akuntabilitas organisasi terhadap publik. Untuk memitigasi risiko ini, UPTD PPA perlu melakukan redesain sistem beban kerja melalui delegasi kasus non-TPKS kepada instansi mitra, serta meresmikan program sertifikasi kompetensi khusus UU TPKS bagi seluruh staf guna memutus ketergantungan pada diskresi pribadi dan menjamin standar pelayanan yang setara.

2. Sumber Daya Anggaran

Keberhasilan implementasi kebijakan memerlukan dukungan finansial yang memadai pada seluruh rangkaian operasional ((Siregar, 2022) dan (Harmoko, 2015)). Dalam studi kasus di UPTD PPA Kota Surabaya, ditemukan kontradiksi dalam penyelenggaraan anggaran bagi pemulihan korban. Meski secara administratif anggaran operasional diklaim memadai, terdapat kekakuan alokasi (*rigidity*) yang menghambat efektivitas penanganan korban, terutama pada kebutuhan intervensi medis darurat. Hambatan utama bersumber dari kontradiksi regulasi tingkat nasional. Pasal 52 Perpres No. 82 Tahun 2018, diperbarui dalam Perpres No. 59 Tahun 2024, yang secara eksplisit mengecualikan pelayanan kesehatan akibat tindak pidana kekerasan seksual dari jaminan BPJS (Presiden RI, 2018). Di tingkat lokal, APBD yang dialokasikan untuk UPTD PPA bersifat terikat (*rigid*) pada pos-pos tertentu seperti renovasi gedung dan gaji pehawai, sehingga belum memiliki fleksibilitas untuk menanggung biaya medis korban. Kondisi ini menciptakan beban ganda dan diskriminasi berlapis bagi korban yang harus menanggung biaya pemulihan secara mandiri atau bergantung pada bantuan LSM.

Kekakuan anggaran ini memaksa implementor melakukan *policy triage* melalui mobilisasi sumber daya tambahan dari pihak ketiga (Zink et al., 2025). Akibatnya, staf UPTD PPA mengalami beban kerja tambahan (*overwork*) karena harus mengalokasikan waktu dan energi untuk mengoordinasikan pembiayaan darurat dengan lembaga non-pemerintah. Hal ini mengalihkan fokus utama implementor dari tugas pendampingan hukum dan psikologis ke urusan administratif finansial. Fenomena ini mempertegas teori Edward III bahwa keterbatasan anggaran bukan hanya soal jumlah nominal, melainkan kegagalan dalam mendukung *output* kebijakan secara efisien (Chabib Wijaya, 2012). Sebagai langkah strategis, diperlukan penguatan mekanisme pendanaan daerah yang lebih fleksibel melalui dana taktis atau skema kerjasama daerah yang mampu menjembatani celah jaminan BPJS, guna memastikan hak pemulihan korban sesuai mandat UU TPKS tetap terpenuhi tanpa terkendala birokrasi anggaran.

3. Sumber Daya Fasilitas

Indikator fasilitas dalam model Van Meter dan Van Horn mencakup ketersediaan sarana dan prasarana yang memperlancar proses pelayanan (Chabib Wijaya, 2012). Temuan penelitian di UPTD PPA Kota Surabaya menunjukkan adanya pemenuhan aset fisik yang dinilai cukup fungsional oleh staf dan klien. Namun, terdapat kesenjangan pada aspek dukungan fungsional. Dana Alokasi

Khusus (DAK) sejauh ini masih terbatas pada renovasi struktural seperti gedung dan rumah aman. Akan tetapi hal ini belum menyentuh anggaran fleksibel untuk kebutuhan operasional mendesak seperti peralatan medis atau penunjang layanan spesifik bagi korban kekerasan seksual. Ketidaktercukupan sumber daya penunjang ini krusial karena berpotensi menghambat tercapainya cita-cita UU TPKS dalam memberikan perlindungan paripurna (Prihatin & Wicaksono, 2021). Sebagai strategi mitigasi, UPTD PPA memaksimalkan *mobile service* melalui *home visit* dan *hotline* PPA untuk mengatasi keterbatasan akses fisik kantor. Meskipun strategi ini bersifat adaptif, ketergantungan pada anggaran APBD yang kaku tetap menjadi kendala dalam optimalisasi layanan.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa permasalahan fasilitas bukan terletak pada ketiadaan aset daerah, melainkan pada **akses dana fungsional yang fleksibel**. Diperlukan standarisasi teknis pada peralatan penunjang layanan *mobile* serta pengajuan alokasi anggaran operasional yang terpisah dari anggaran struktural gedung. Hal ini penting agar pelayanan tidak hanya berhenti pada ketersediaan ruang fisik, tetapi juga menjamin kelancaran penanganan korban di lapangan secara berkelanjutan.

C. Komunikasi Antar Badan Pelaksana

Keberhasilan implementasi kebijakan bergantung pada transmisi informasi yang jelas, konsisten, dan akurat antar institusi (Chabib Wijaya, 2012). Temuan penelitian menunjukkan adanya dikotomi pola komunikasi yang saling melengkapi antara UPTD PPA dan PUSPAGA di Kota Surabaya.

UPTD PPA menerapkan mekanisme komunikasi ‘satu pintu’ yang bersifat sentralistik. Pendekatan ini bertujuan menjaga akuntabilitas, konsistensi pesan, dan yang paling krusial adalah menjamin kerahasiaan data klien sesuai mandat UU TPKS. Meskipun struktur Weberian ini efisien dalam meminimalkan biaya transaksi pada penanganan kasus per kasus, frekuensi forum formal eksternal yang hanya dilakukan setahun sekali menjadi hambatan struktural. Kondisi ini menciptakan risiko *garbage can model*, di mana masalah dan solusi bertemu secara acak tanpa rutinitas evaluasi yang sistematis, sehingga menghambat proses *policy-oriented learning* terhadap penyelenggaraan UU TPKS (Rüb, 2016). Disisi lain, PUSPAGA menunjukkan intensitas komunikasi horizontal yang masif melalui pendekatan dekonsentrasi. Dengan jangkauan hingga 532 Balai RW, PUSPAGA membangun *network governance* yang fungsional bersama Satgas PPA di tingkat kelurahan dan kecamatan. Pola komunikasi ini menciptakan modal sosial (*social capital*) yang kuat, di mana PUSPAGA berfungsi sebagai kanal pelaporan awal dan validator *de facto* di tingkat *grassroots* ((Suaib, 2017);(Santoso, 2020)).

Sinergi antara kontrol birokrasi UPTD PPA dan perluasan jaringan PUSPAGA merupakan kekuatan utama dalam implementasi UU TPKS di Surabaya. Namun, untuk mengoptimalkan mekanisme umpan balik, UPTD PPA perlu meningkatkan frekuensi koordinasi formal per triwulanan serta memformalkan platform komunikasi digital yang terenkripsi guna menjembatani kebutuhan koordinasi insidental tanpa mengorbankan privasi korban.

D. Karakteristik Badan Pelaksana

Indikator karakteristik badan pelaksana mencakup pola hubungan birokrasi, alur kerja, dan budaya organisasi yang memengaruhi kinerja implementasi ((Siregar, 2022) dan (Harmoko, 2015)). Hasil penelitian di UPTD PPA Kota Surabaya menunjukkan adanya kontradiksi antara fleksibilitas struktural dan beban kerja operasional yang ekstrem.

Pertama, penyederhanaan jabatan fungsional menjadi peran Konselor merupakan strategi *coping* untuk menjaga efisiensi di tengah keterbatasan SDM (Winter, 2002). Namun, kebijakan ini memicu *double burden* dan *emotional labor* dalam pelayanan publik ditingkat birokrasi pelaksana. Staf konselor dituntut melakukan pengelolaan emosi yang intens saat mendampingi korban kekerasan seksual tanpa memiliki waktu pemulihan mental yang memadai ((Hochschild, 1983) dalam (Biron & van Veldhoven, 2012)). Kelelahan mental ini menjadi risiko jangka panjang yang dapat menurunkan kualitas layanan dan memengaruhi disposisi implementor.

Kedua, UPTD PPA menunjukkan budaya diskresi kolaboratif yang kuat. Pengambilan keputusan tidak dilakukan secara individual oleh konselor, melainkan melalui diskusi intensif bersama pimpinan untuk menjaga validitas data dan kerahasiaan klien. Praktik interdependensi ini berfungsi sebagai mekanisme korektif yang menjamin akuntabilitas pada kasus-kasus sensitif. Namun, rutinitas evaluasi ini terhambat oleh faktor waktu, yaitu padatnya jadwal lapangan menyebabkan rapat pengawasan kode etik sering kali sulit dilaksanakan secara terjadwal.

Ketiga, terdapat diferensiasi fungsional yang jelas antara UPTD PPA dan PUSPAGA. UPTD PPA berfokus pada ranah kuratif-yudisial, sementara PUSPAGA bergerak pada ranah preventif-edukatif. PUSPAGA memiliki karakteristik yang lebih dinamis dan adaptif dalam merespons tren sosial remaja terkait *toxic relationship*. Sinergi ini menciptakan jaringan tata kelola yang meminimalisir redundansi otoritas, di mana PUSPAGA berperan sebagai strategi mitigasi terhadap *policy overload* yang dialami UPTD PPA.

Dengan demikian, dalam rangka menjaga keberlanjutan sistem maka diperlukan formalisasi mekanisme *debriefing* bagi staf konselor guna memitigasi dampak *emotional labor*. Selain itu, integrasi pengawasan berbasis platform digital perlu dioptimalkan agar fungsi kontrol tetap berjalan di tengah tingginya mobilitas staf di lapangan.

E. Kondisi Sosial, Ekonomi, Politik

Variabel lingkungan merupakan faktor determinan yang memengaruhi keberhasilan implementasi melalui dukungan pemangku kepentingan dan karakteristik kelompok sasaran ((Siregar, 2022) dan (Harmoko, 2015)). Analisis terhadap implementasi UU TPKS di Surabaya mengungkap dua variabel dominan yang saling bertolak belakang.

Pertama, pada ranah politik, terdapat *political will* yang memadai dari Pemerintah Kota Surabaya. Hal ini termanifestasi dalam sikap proaktif melalui pendirian UPTD PPA berdasarkan Perwali No. 133 Tahun 2022 dan penguatan fungsi PUSPAGA. Disposisi positif ini menyelesaikan hambatan struktural-kelembagaan awal dan menyelaraskan mandat nasional ke dalam kebijakan lokal secara cepat.

Namun, variabel kedua, kondisi sosial budaya, muncul sebagai *policy constraint* yang signifikan. Konstruksi sosial masyarakat Surabaya masih diwarnai budaya patriarki

yang kuat dan stigma sosial terhadap korban kekerasan dalam relasi romantis. Fenomena ini diperparah oleh konsumsi konten media yang melakukan romantisasi *toxic relationship*, sehingga menciptakan normalisasi terhadap kontrol koersif dan kekerasan berbasis gender (Kenasri & Sadasri, 2021). Hambatan budaya ini menciptakan *legal culture* yang tertinggal, di mana masyarakat cenderung melakukan *victim blaming* dan menganggap kekerasan dalam pacaran sebagai ‘urusan pribadi’ yang tabu untuk dilaporkan.

Dampak dari disonansi budaya ini adalah terjadinya *goal displacement* (pergeseran tujuan) di tingkat operasional. Meskipun UU TPKS mengamanatkan penegakan hukum dan restitusi, mayoritas penanganan di UPTD PPA berhenti pada layanan psikologis klinis yang merupakan wujud strategi *satisficing*. Hal ini disebabkan oleh resistensi korban untuk melapor akibat ancaman pelaku, stigma keluarga, serta prosedur restitusi yang dianggap rumit. Penemuan ini diperkuat oleh data FGD Kemenkumham Jatim yang mencatat bahwa penyelesaian perkara di luar pengadilan masih marak, yang berisiko mencederai keadilan substantif bagi korban (Admin Kemenkumham Jatim, 2025).

Berdasarkan paparan hasil pada indikator ini, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi UU TPKS di Kota Surabaya menghadapi ambivalensi antara dukungan politik yang progresif dengan hambatan lingkungan secara struktural dan budaya masyarakat yang kental. Meskipun akselerasi kelembagaan melalui pendirian UPTD PPA dan PUSPAGA menunjukkan komitmen pemerintah daerah yang kuat, keberhasilan kebijakan tersebut tereduksi oleh budaya hukum masyarakat yang masih didominasi oleh nilai patriarki, stigma *victim blaming*, serta normalisasi kekerasan akibat romantisasi *toxic relationship* di media hiburan. Kondisi sosiologis ini, yang diperparah oleh kerentanan ekonomi kelompok sasaran dan keterbatasan perspektif gender pada sebagian implementor lapangan, memicu terjadinya pergeseran tujuan (*goal displacement*). Akibatnya, aktor pelaksana cenderung mengadopsi strategi *satisficing* yang memprioritaskan layanan psikologis jangka pendek dibandingkan penuntasan kasus melalui jalur yudisial, sehingga *output* kebijakan belum mampu bertransformasi menjadi dampak pemulihan keadilan yang substantif bagi korban.

F. Disposisi Implementor

1. Intensitas

Intensitas disposisi mencerminkan kedalaman komitmen dan konsistensi implementor dalam menginternalisasi nilai-nilai kebijakan implementasinya ((Siregar, 2022) dan (Harmoko, 2015)). Hasil penelitian mengungkap dikotomi pendekatan antara UPTD PPA dan PUSPAGA dalam merespons mandat UU TPKS di Kota Surabaya. UPTD PPA menunjukkan intensitas disposisi yang berorientasi pada *programmed implementation*, di mana kepatuhan mutlak terhadap Standar Operasional Prosedur (SOP) dianggap sebagai bentuk profesionalisme tertinggi. Pola birokrasi Weberian ini menciptakan batasan profesional yang sangat ketat guna menjaga netralitas dan memitigasi risiko hukum. Namun, kekakuan prosedural ini memicu dilema emosional (*emotional labor*) dimana staf cenderung mengalami frustrasi akibat keragaman perilaku kelompok sasaran (*tractability of the problem*) yang sering terjebak dalam siklus kekerasan berulang (Prihatin & Wicaksono, 2021). Kondisi ini mendorong implementor melakukan pelimpahan tanggung jawab diskresi kepada korban sebagai mekanisme pertahanan diri, yang berujung pada

strategi *satisficing*, memuaskan kebutuhan psikologis namun gagal mencapai *output* penegakan hukum substantif.

Sebaliknya, PUSPAGA mengadopsi implementasi adaptif yang lebih fleksibel dan kreatif. Intensitas disposisi di PUSPAGA tidak hanya berfokus pada kepatuhan aturan, tetapi pada efektivitas jangka panjang melalui penyediaan instrumen psikoedukasi yang relevan dengan tren remaja seperti melalui aplikasi dan *handbook*. Komitmen ini bersifat terukur dengan penggunaan *pre-test* dan *post-test* sebagai mekanisme umpan balik yang berkelanjutan ((Umukoro et al., 2009) & (Hassan et al., 2021)). Performa PUSPAGA menunjukkan bahwa fleksibilitas dalam implementasi mampu menjaga relevansi kebijakan di tingkat komunitas tanpa kehilangan arah tujuan ideal UU TPKS.

Secara keseluruhan, intensitas disposisi implementor di Surabaya telah memiliki fondasi profesionalisme yang kuat, namun diperlukan sinkronisasi agar kekakuan prosedural di UPTD PPA tidak menghambat pencapaian keadilan hukum bagi korban. Integrasi model *debriefing* kolektif untuk mengelola beban emosional staf dan adopsi pola adaptif PUSPAGA ke dalam SOP UPTD PPA menjadi langkah strategis untuk memutus distorsi tujuan dalam penanganan kasus *toxic relationship*.

2. Kognisi dan Komprehensi

Arah respon agen pelaksana, baik berupa penerimaan maupun penolakan, merupakan determinan krusial bagi keberhasilan implementasi ((Siregar, 2022) dan (Harmoko, 2015)). Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementor di Surabaya menunjukkan disposisi positif yang termanifestasi dalam dua orientasi pragmatis. Di sisi penanganan, UPTD PPA menunjukkan respon berbasis profesionalisme dan studi kebijakan mandiri guna memitigasi risiko diskresi yang keliru. Namun, respon ini berbenturan dengan hambatan eksternal berupa rasionalitas terbatas dari kelompok sasaran (*tractability of the problem*) (Prihatin & Wicaksono, 2021). Temuan lapangan mengungkap bahwa banyak kasus kekerasan dalam relasi romantis berakhir damai karena faktor belas kasihan korban terhadap pelaku, yang secara sistematis melemahkan efek jera sanksi hukum UU TPKS. Kondisi ini memaksa implementor mengadopsi sikap responsivitas yang pragmatis, sesuai konsep *compliance and responsiveness* Grindle, di mana penanganan sering kali berhenti pada pemulihan psikologis demi menyesuaikan diri dengan realitas budaya masyarakat yang resisten terhadap jalur yudisial.

Sebaliknya, PUSPAGA menunjukkan arah respon yang proaktif-preventif. Investasi pada transformasi budaya melalui sosialisasi tentang *consent* dan edukasi *red flags* dipandang sebagai langkah efektif untuk memutus akar masalah. Sinergi antara sikap realistis UPTD PPA dalam menghadapi kendala hukum dan orientasi transformatif PUSPAGA dalam pencegahan menjadi kunci keberlangsungan UU TPKS di Surabaya. Untuk mengoptimalkan dampak kebijakan, diperlukan SOP respon yang lebih asertif dalam memberikan edukasi hak hukum bagi korban guna mengubah respon pasif masyarakat menjadi dukungan terhadap penegakan mandat hukum secara utuh.

3. Arah Respon

Indikator kognisi dan komprehensi mengukur sejauh mana implementor memahami substansi, tujuan, dan *output* kebijakan secara akurat ((Siregar, 2022) dan (Harmoko, 2015)). Hasil penelitian mengungkap adanya kesenjangan kognitif yang ekstrem antara unit penanganan dan unit pencegahan di Kota Surabaya. Pada ranah penanganan, staf UPTD PPA menunjukkan fenomena *decoupling*, yaitu ketidakselarasan antara mandat hukum formal dengan praktik di lapangan (Austen, 2016). Meskipun memiliki kompetensi klinis yang tinggi dalam menangani dampak psikologis korban, mayoritas staf mengakui belum memahami substansi UU TPKS secara mendalam akibat faktor *policy overload* dan ambiguitas bahasa kebijakan pada tingkat undang-undang. Keterbatasan kognisi ini memaksa staf bergantung pada pengalaman diskresioner pribadi dan bias pengetahuan lama, yang secara struktural menghambat transposisi tujuan hukum UU TPKS ke dalam SOP teknis yang spesifik ((Cairney, 2019); (Taylor et al., 2021)).

Sebaliknya, PUSPAGA menunjukkan kualitas komprehensi yang memadai dengan daya analisis yang melampaui teks hukum. Implementor PUSPAGA mampu mengaitkan UU TPKS dengan akar masalah sosial seperti *power imbalance* dan *trauma bonding* pada kasus *toxic relationship*. Pemahaman yang mendalam terhadap mata rantai kausalitas ini memungkinkan PUSPAGA merancang strategi pencegahan yang relevan dan terintegrasi antara mandat formal dengan realitas lapangan (Mazmanian & Sabatier, 1983).

Secara teoretis, kegagalan *compliance* kognitif di UPTD PPA berpotensi mendistorsi dampak kebijakan yang diharapkan. Oleh karena itu, diperlukan sinkronisasi pengetahuan melalui *workshop* intensif dan formalisasi kerja sama antara UPTD PPA dan PUSPAGA. Sinergi ini bertujuan untuk mentransformasi daya analisis PUSPAGA menjadi panduan teknis operasional bagi UPTD PPA, guna menghilangkan ketergantungan staf pada bias subjektif dan memastikan implementasi UU TPKS berjalan secara utuh sesuai mandat hukum.

Penutup

Berdasarkan temuan penelitian dan kesimpulan yang telah diuraikan, diketahui bahwa terdapat kontradiksi kritis antara mandat ideal Undang-Undang Tindak Pidana Kekerasan Seksual (UU TPKS) dengan realitas implementasi di lapangan. Kekakuan struktural, keterbatasan sumber daya, dan hambatan sosial-budaya telah memicu distorsi tujuan (*goal displacement*) dan kesenjangan kognitif di UPTD PPA.

A. Penguatan Kapasitas dan Prosedur Internal UPTD PPA

UPTD PPA perlu mengintegrasikan diskresi terukur dan edukasi hak hukum asertif pada SOP teknis sejak tahap konseling awal guna memitigasi strategi *satisficing*. Selain itu, wajib dilembagakan sesi *debriefing* kolektif untuk mereduksi *emotional labor* serta pelatihan teknis intensif untuk menutup kesenjangan kognitif (*cognition gap*) staf terhadap substansi UU TPKS.

B. Peningkatan Anggaran, Fasilitas, dan Kemitraan Hukum

Dalam mengatasi kekakuan anggaran dan keterbatasan fungsional, UPTD PPA harus fokus pada penguatan eksternal. Secara kelembagaan, UPTD PPA perlu memperkuat mekanisme kelembagaan untuk pembiayaan medis darurat serta memperkuat kemitraan yang kuat dengan aktor penegak hukum untuk pendampingan hukum yang tegas guna melawan tekanan berdamai. Di sisi anggaran, UPTD PPA wajib mengajukan alokasi anggaran operasional fungsional yang fleksibel melalui APBD, terpisah dari DAK, untuk menutupi kebutuhan mendesak korban. Terakhir, kapasitas *mobile service* harus ditingkatkan sebagai solusi strategis terhadap keterbatasan sarana fisik kantor.

C. Optimasi Komunikasi

Peningkatan efektivitas implementasi memerlukan optimalisasi sinergi antar lembaga dan perubahan budaya yang suportif. UPTD PPA harus menginisiasi forum koordinasi resmi triwulan/semesteran dengan mitra utama (Kepolisian; LSM; dan Kedinasan) untuk memfasilitasi umpan balik kebijakan, sekaligus mengembangkan platform komunikasi digital terenkripsi untuk koordinasi kasus mendesak. Sinergi ini diwujudkan dengan kerja sama resmi UPTD PPA dan PUSPAGA untuk menerjemahkan UU yang luas menjadi SOP turunan teknis yang aplikatif. Secara jangka panjang, PUSPAGA wajib melembagakan program literasi kritis media dan budaya yang fokus pada dekonstruksi stigma dan memperluas sasaran sosialisasi hingga orang tua dan tokoh komunitas melalui jejaring *grassroots* untuk menciptakan budaya hukum yang suportif.

D. Transformasi Budaya

Strategi transformasi budaya harus difokuskan pada dekonstruksi norma patriarki dan stigma melalui empat pendekatan integratif. Pertama, inklusivitas pelayanan dengan menghapus bias gender melalui pelatihan sensitivitas bagi petugas guna menjamin akses keadilan bagi seluruh korban tanpa diskriminasi. Kedua, rehabilitasi peran keluarga sebagai *support system* utama guna mengubah persepsi orang tua dari pengabaian konflik menjadi perlindungan aktif. Ketiga, menggiatkan konten digital dalam menghadapi maraknya romantisasi *toxic relationship* di media hiburan melalui edukasi literasi media yang membedakan afeksi dengan kontrol koersif. Keempat, kampanye publik anti-*victim blaming* yang masif untuk menggeser fokus akuntabilitas dari perilaku korban kepada tindakan pelaku. Melalui sinergi ini, diharapkan tercipta budaya hukum yang suportif, yang secara fundamental akan meningkatkan keberanian korban untuk melapor dan menjamin keberhasilan implementasi UU TPKS di tingkat basis masyarakat.

Referensi

- Admin Kemenkumham Jatim. (2025). *Evaluasi Produk Hukum Terkait Tindak Pidana Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak*. Jatim.Kemenkum.Go.Id.
<https://jatim.kemenkum.go.id/berita-utama/evaluasi-produk-hukum-terkait-tindak-pidana-kekerasan-terhadap-perempuan-dan-anak-151436>
- Alisjahbana, A. S., & Murniningtyas, E. (2018). Berkelanjutan Di Indonesia. In *Forum penelitian Agro Ekonomi* (Vol. 29, Issue 1). UNPAD Press.

- https://sdgcenter.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2020/04/Tujuan-Pembangunan-Berkelanjutan-SDGs-di-Indonesia_compressed.pdf
- Amanda, R. A. (2022). *PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA TERHADAP PELAKU KEKERASAN SEKSUAL YANG TERJADI DALAM HUBUNGAN TIDAK SEHAT "TOXIC RELATIONSHIP" (Ditinjau dari UU No. 12 tahun 2022 tentang Tindak Pidana Kekerasan Seksual)* [Universitas Wijaya Kusuma Surabaya.].
<https://erepository.uwks.ac.id/14152/>
- Austen, A. (2016). Decoupling between policy and practice through the lens of sensemaking and sensegiving. *Management*, 20(1), 225–238. <https://doi.org/10.1515/manment-2015-0036>
- Biron, M., & van Veldhoven, M. (2012). Emotional labour in service work: Psychological flexibility and emotion regulation. *Human Relations*, 65(10), 1259–1282.
<https://doi.org/10.1177/0018726712447832>
- Chabib Wijaya, H. A. P. (2012). IMPLEMENTASI PROGRAM PAGU WILAYAH KECAMATAN(PWK) BIDANG EKONOMI. *E-Prints.UNY.AC.ID*, 15.
<https://eprints.uny.ac.id/8552/>
- Edri-Peer, O., & Cohen, N. (2025). Revisiting coping mechanisms on the street-level: a systematic literature review. *Journal of Public Administration Research and Theory*, July, 397–421. <https://doi.org/10.1093/jopart/nuaf022>
- Faizul Amalia Nova, & Prathama, A. (2023). Peran UPTD Perlindungan Perempuan dan Anak dalam Penanganan Tindak Kekerasan Anak di Kota Surabaya. *NeoRespublica : Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 5(1), 240. <https://doi.org/10.55606/khatulistiwa.v4i1.2717>
- Harmoko, R. (2015). *Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 6 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Perdagangan (Trafiking) Perempuan dan Anak di Kabupaten Deli Serdang*. 2015, 8–29.
<https://repositori.uma.ac.id/jspui/handle/123456789/1289>
- Hassan, M. S., Ariffin, R. N. R., Mansor, N., & Al Halbusi, H. (2021). An examination of street-level bureaucrats' discretion and the moderating role of supervisory support: Evidence from the field. *Administrative Sciences*, 11(3).
<https://doi.org/10.3390/admsci11030065>
- Huizinga, K., Bree, M. De, Huizinga, K., & Bree, M. De. (2021). Public Performance & Management Review Exploring the Risk of Goal Displacement in Regulatory Enforcement Agencies : A Goal- Ambiguity Approach Exploring the Risk of Goal Displacement in Regulatory Enforcement Agencies : A Goal-Ambiguity Approach. *Public Performance & Management Review*, 44(4), 868–898.
<https://doi.org/10.1080/15309576.2021.1881801>
- Karman. (2021). Peran Perempuan Dalam Kajian Komunikasi Politik Dan Gender Dikaji Dalam Perspektif Hukum. *Jurnal: Kajian Keluarga, Gender Dan Anak*, 4(1), 55–81.
- Kemenppa. (2023). *Tinjau Kasus Kekerasan Seksual di Jawa Timur, Menteri PPPA: Ajak Seluruh Pihak Kolaborasi Cegah Kekerasan Seksual terhadap Anak Siaran Pers Nomor: B-026/SETMEN/HM.02.04/02/2023*. Kemenpppa.Go.Id.
<https://www.kemenpppa.go.id/page/view/NTA2Mg==>
- Kenasri, P. A., & Sadasri, L. M. (2021). Romanticized Abusive Behavior by Media Narrative Analysis on Portrayal of Intimate Partner Violence Romanticism in Korean Drama. *Jurnal Humaniora*, 33(3), 202. <https://doi.org/10.22146/jh.68104>
- Knill, C., Steinebach, Y., & Zink, D. (2024). *An Epidemiological Perspective on Policy*

- Implementation : Bureaucratic Overload and Policy Triage*. 2, 1–36.
- Perempuan, K. (2025). *Refleksi Pendokumentasian dan Tren Kasus MENATA DATA , MENAJAMKAN ARAH :*
- Presiden RI. (2018). Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018. *Undang-Undang*, 1, 1–74.
- Prihatin, P. S., & Wicaksono, A. (2021). Jurnal Kajian Pemerintah (JKP) Journal of Government, Social and Politics GRINDLE POLICY IMPLEMENTATION THEORY IN ANALYSIS OF FORESTRY CONFLICT IN PELALAWAN DISTRICT, RIAU PROVINCE. *Jurnal Kajian Pemerintah*, 7(2), 31–44.
- Putri, A. R., & Kurniawan, Y. (2023). Kecemasan Menjalani Relasi Romantis: Studi Kasus terhadap Perempuan Penyintas Toxic relationship. *Philanthropy: Journal of Psychology*, 7(1), 90. <https://doi.org/10.26623/philanthropy.v7i1.6839>
- Putri, K. A. Q., & Farha, A. (2022). *Patriarki di Indonesia : Budaya yang Tak Kunjung Lekang*. <https://himiespa.feb.ugm.ac.id/patriarki-di-indonesia-budaya-yang-tak-kunjung-lekang/>
- Rüb, F. (2016). Decision Making under Ambiguity and Time Constraints. Assessing the Multiple-Streams Framework. In *European Policy Analysis* (Vol. 2, Issue 1). <https://doi.org/10.18278/epa.2.1.12>
- Santoso, T. (2020). *Memahami Modal Sosial*. https://repository.petra.ac.id/18928/2/Publikasi4_85005_6770.pdf
- Self, P. (1974). Administrative theories and politics : an inquiry into the structure and processes of modern government. In *University of Toronto Press* (p. 316). <https://archive.org/details/administrativeth0000unse/page/n7/mode/2up>
- Serban, M. (2015). Supporting public policy making through policy analysis and support policy learning. *European Training Foundation*. <https://doi.org/10.2816/141606>
- Silaule, N. (2024). *Investigating policy exclusion of heterosexual male perpetrators in the National Strategic Plan on Gender-based Violence and Femicide*. February. <https://wiredspace.wits.ac.za/server/api/core/bitstreams/713bf695-1b07-40a5-9a70-dbfcd457ec62/content>
- Silbey, S. S. (n.d.). *Legal culture and cultures of legality*.
- Siregar, N. (2022). MENENTUKAN MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN DALAM MENGANALISIS PENYELENGGARAAN PELATIHAN KEPEMIMPINAN ADMINISTRATOR (PKA). *Jurnal Ilmu Sosial Jurnal Ilmu Sosial*, 1(7), 713–722.
- Suaib, H. (2017). *SukuMoi: Nilai-Nilai Kearifan Lokal Dan Modal Sosial Dalam Pemberdayaan Masyarakat*. https://etheses.iainkediri.ac.id/8226/3/931312216_bab2.pdf
- Taylor, K., Zarb, S., & Jeschke, N. (2021). Ambiguity, Uncertainty and Implementation. *International Review of Public Policy*, 3(1), 100–120. <https://doi.org/10.4000/irpp.1638>
- Umukoro, F. G., Kuye, O. L., & Sulaimon, A.-H. A. (2009). Matching strategies to situations programmed and adaptive implementation approaches. *Serbian Journal of Management*, 4(2), 259–272.
- Winter, S. C. (2002). *EXPLAINING STREET-LEVEL BUREAUCRATIC BEHAVIOR IN SOCIAL AND REGULATORY POLICIES*. 33.
- Zink, D., Knill, C., & Steinebach, Y. (2025). Bureaucratic overload and organizational policy triage: A comparative study of implementation agencies in five European countries. *Regulation and Governance*, 19(3), 637–655. <https://doi.org/10.1111/rego.12581>