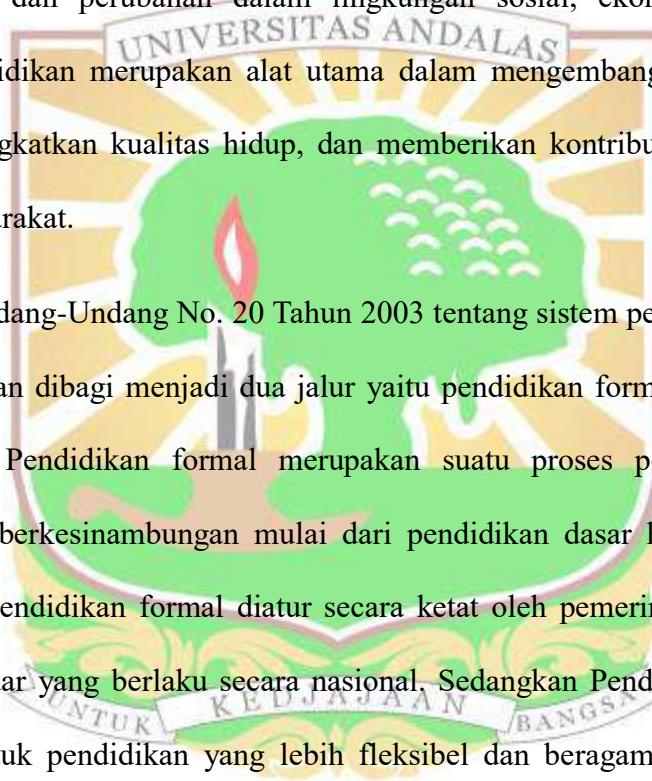


## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Pendidikan telah menjadi salah satu kebutuhan dasar manusia sejak lama. Kebutuhan akan pendidikan tidak pernah berhenti, karena manusia selalu menghadapi tantangan baru dan perubahan dalam lingkungan sosial, ekonomi, politik dan teknologi. Pendidikan merupakan alat utama dalam mengembangkan keterampilan individu, meningkatkan kualitas hidup, dan memberikan kontribusi yang baik bagi kemajuan masyarakat.



Menurut Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional, sistem pendidikan dibagi menjadi dua jalur yaitu pendidikan formal dan pendidikan non formal.<sup>1</sup> Pendidikan formal merupakan suatu proses pembelajaran yang terstruktur dan berkesinambungan mulai dari pendidikan dasar hingga pendidikan tinggi. Sistem pendidikan formal diatur secara ketat oleh pemerintah dan memiliki kurikulum standar yang berlaku secara nasional. Sedangkan Pendidikan non formal merupakan bentuk pendidikan yang lebih fleksibel dan beragam, dirancang untuk memenuhi kebutuhan belajar spesifik dari berbagai kelompok masyarakat. Pendidikan non formal mencakup program-program seperti pendidikan kejuruan dan pelatihan kerja, pendidikan anak usia dini bagi keluarga, serta pendidikan pemberdayaan perempuan.

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

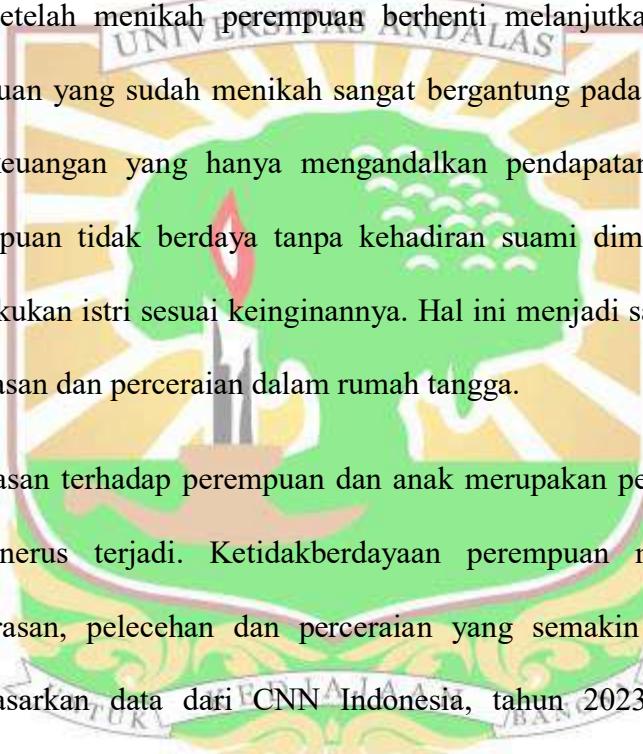
Kedua jalur pendidikan ini berperan penting dalam menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas. Pendidikan yang berkualitas tidak hanya di dapatkan dalam proses belajar di sekolah secara formal, tapi juga bisa didapatkan dari proses belajar di lingkungan keluarga dan lingkungan masyarakat secara non formal. Tempat pertama untuk seorang anak belajar adalah keluarga. Keluarga merupakan institusi kecil yang memiliki peran penting dalam menanamkan nilai moral, perkembangan sosial dan kepribadian anak. Biasanya anak pasti belajar dari orang tua sebelum belajar di sekolah dengan guru dan teman-temannya. Orang tua merupakan figur pendidik dalam kehidupan nyata, sehingga perilaku dan sikap orang tua dapat mempengaruhi sikap dan prilaku anak dalam kehidupan sehari-hari.<sup>2</sup> Orang tua harus mempunyai landasan yang kokoh dan bersatu dalam membina rumah tangga agar berjalan dengan baik, tertib, stabil dan senantiasa diwarnai kasih sayang antara keluarga.

Pembangunan keluarga diatur dalam Undang-Undang No. 52 Tahun 2009 tentang perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga yang mempunyai tujuan meningkatkan mutu keluarga sehingga menciptakan rasa aman, damai serta sejahtera jasmani dan rohani.<sup>3</sup> Keharmonisan keluarga dapat mempengaruhi pola interaksi keluarga secara positif, terbukti dengan adanya peran dan saling melengkapi antar anggota keluarga dalam menjalankan tugas, fungsi dan tanggung jawab. Namun kenyataannya masyarakat masih kental dengan budaya patriarki terhadap perempuan

<sup>2</sup> Zahira, P., dan Mashur, D. 2022. Efektivitas Program Sekolah Keluarga di Kota Bukittinggi. *Journal of Social and Policy Issues*, volume 1, no. 2: 72–77.

<sup>3</sup> Undang-Undang No. 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga

dalam kehidupan sosial, pendidikan, ekonomi, politik, dan budaya. Budaya patriarki merupakan sistem sosial dan budaya yang telah mengakar sejak lama yang menempatkan laki-laki lebih unggul dan memiliki kekuasaan yang lebih besar dibandingkan perempuan. Laki-laki seringkali dipandang sebagai pemimpin dan pemegang kendali utama dalam lingkup keluarga maupun masyarakat. Kondisinya sekarang perempuan di beberapa daerah masih terbatas untuk berkontribusi di ranah publik karena setelah menikah perempuan berhenti melanjutkan pendidikan dan bekerja. Perempuan yang sudah menikah sangat bergantung pada suaminya, apalagi dalam urusan keuangan yang hanya mengandalkan pendapatan suami, sehingga membuat perempuan tidak berdaya tanpa kehadiran suami dimana suami merasa bebas memperlakukan istri sesuai keinginannya. Hal ini menjadi salah satu penyebab terjadinya kekerasan dan perceraian dalam rumah tangga.



Kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak merupakan permasalahan umum yang terus menerus terjadi. Ketidakberdayaan perempuan menjadi penyebab terjadinya kekerasan, pelecehan dan perceraian yang semakin meningkat setiap tahunnya. Berdasarkan data dari CNN Indonesia, tahun 2023 kasus kekerasan terhadap anak tertinggi ada 11.084. Jumlah kasus kekerasan terhadap anak meningkat 12,3 persen dibandingkan dengan tahun 2022. Kemudian 5.555 laporan KDRT pada tahun 2023. Jumlah laporan kekerasan dalam rumah tangga meningkat dari tahun 2022 menjadi 2.241 kasus.<sup>4</sup> Upaya perlindungan terhadap anak telah dilakukan oleh

<sup>4</sup> CNN Indonesia. Kapolri: Ada 21 Ribu Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan-Anak di 2023. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20231228092233-12-1042509/kapolri-ada-21-ribu-kasus-kekerasan-terhadap-perempuan-anak-di-2023>. Diakses pada 25 Juni 2024.

pemerintah dengan mengeluarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Pasal 1 angka 1 UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga. Selain upaya perlindungan terhadap perempuan dan anak di butuhkan juga upaya pemberdayaan perempuan agar dapat meningkatkan peran perempuan dalam pembangunan nasional. Pemberdayaan perempuan merupakan kunci untuk menjaga kelangsungan hidup keluarga karena perempuan memegang peranan strategis dalam lingkup sosial dan domestik. Dalam lingkup sosial, perempuan memiliki peran untuk memberikan kontribusi nyata di tengah masyarakat melalui partisipasi aktif dalam berbagai kegiatan sosial dan kemasyarakatan. Keterlibatan perempuan dalam berbagai bidang di ruang publik menjadikan perempuan sebagai agen perubahan dan dapat membuka peluang bagi pengembangan potensi individu maupun komunitas secara lebih luas. Dalam lingkup domestik, perempuan berperan sebagai ibu yang mendidik dan memenuhi kebutuhan fisik, psikis, sosial dan spiritual anak. Melalui peran tersebut perempuan berkontribusi langsung dalam membentuk karakter, menanamkan nilai-nilai moral, serta meningkatkan kualitas generasi penerus. Selain itu, perempuan juga berperan sebagai istri yang mendampingi suami, menjaga keharmonisan rumah tangga, dan menjadi pilar kesejahteraan keluarga.

Pemberdayaan perempuan dapat menjadi faktor penting dalam menjaga keutuhan dan kesejahteraan keluarga. Peran perempuan sebagai istri dan ibu mempunyai pengaruh yang besar terhadap tingkat ketahanan keluarga dan membentuk anggota keluarga yang sehat dan kuat. Ketahanan keluarga adalah kemampuan suatu keluarga

untuk bertahan, bangkit dari tantangan, tekanan dan krisis yang di hadapi dengan memanfaatkan sumber daya fisik, psikis, dan spiritual untuk mencapai kesejahteraan lahir, batin dan mandiri.

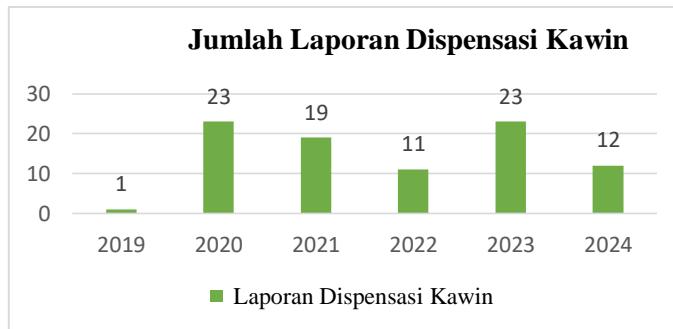
Namun faktanya kehidupan rumah tangga keluarga tidak berjalan baik. Orang tua tidak berperan dengan baik dalam menciptakan keharmonisan rumah tangga. Banyak terjadi konflik rumah tangga karena buruknya komunikasi antar keluarga, tuntunan ekonomi tidak memadai, dan kebutuhan psikologis yang belum siap. Permasalahan ini tidak hanya berdampak buruk bagi keharmonisan keluarga yang dapat menyebabkan perceraian, kekerasan pada perempuan dan anak tetapi juga berpengaruh buruk terhadap tumbuh kembangnya anak. Pertengkaran orangtua dapat mengganggu kesehatan mental anak, menjadikan mereka korban yang kekurangan hak atas kasih sayang dan rasa aman dari orangtua. Akibatnya, anak-anak sering mencari rasa nyaman dan kasih sayang di luar lingkungan keluarga, yang sering kali menjerumuskan mereka ke dalam pergaulan bebas. Kurangnya pengawasan dan kontrol dari orangtua memperburuk keadaan, sehingga anak-anak menjadi lebih rentan terhadap pengaruh negatif dari lingkungan sosial mereka.

Permasalahan sosial tersebut banyak terjadi di Kota Sawahlunto dari tahun ke tahun. Kota Sawahlunto menghadapi tantangan sosial yang semakin mencolok dimana tingkat dispensasi kawin, perceraian dan kekerasan terhadap perempuan dan anak cukup tinggi.

Salah satu isu yang sangat mengkhawatirkan adalah tingginya tingkat permohonan dispensasi kawin. Dispensasi kawin adalah pemberian hak kepada

seseorang untuk menikah meski belum mencapai batas minimum usia atau kurang dari umur 19 tahun, banyak pasangan muda yang menikah sebelum mencapai usia yang seharusnya. Dapat dilihat pada gambar 1.1 grafik laporan kasus permohonan dispensasi kawin di Kota Sawahlunto.

**Gambar 1. 1**  
**Grafik Laporan Kasus Permohonan Dispensasi Kawin**  
**Tahun 2019-2024**

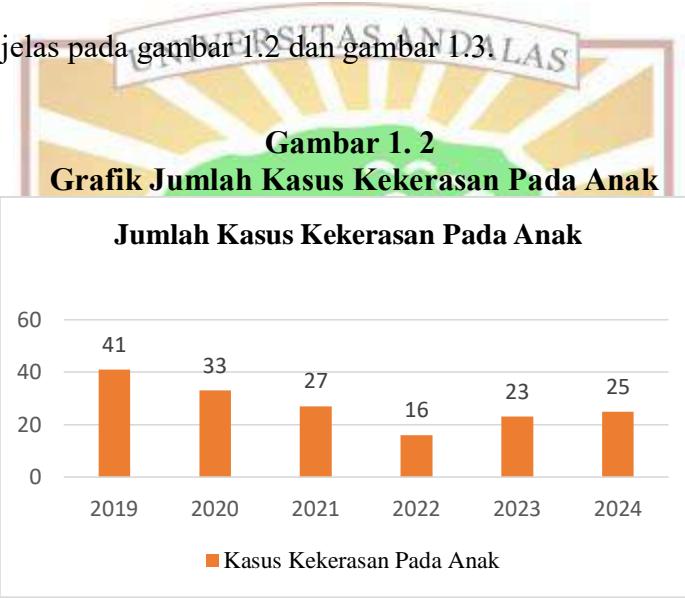


*Sumber: Laporan Tahunan Pengadilan Agama Kota Sawahlunto, 2025*

Berdasarkan gambar 1.1 dapat dilihat bahwa jumlah laporan dispensasi kawin pada tahun 2019 hanya 1 pemohon, yang menunjukkan angka yang sangat rendah. Namun, Pada tahun 2020 jumlahnya meningkat secara signifikan menjadi 23 permohonan. Pada tahun 2023 hingga 2024 jumlah kasus permohonan dispensasi kawin mengalami naik turun. Angka yang tercatat pada jumlah kasus permohonan dispensasi kawin di Kota Sawahlunto menunjukkan adanya permasalahan dalam perilaku remaja yang tidak dapat dipisahkan dari kondisi sosial dan keluarga. Kurangnya pengawasan orang tua terhadap pergaulan anak menjadi salah satu faktor signifikan terhadap meningkatnya kasus pernikahan dini. Dalam banyak permasalahan remaja yang terlibat dalam pergaulan bebas sering kali tidak mendapatkan bimbingan yang memadai dari orang tua mengenai hubungan yang

sehat dan tanggung jawab yang menyertainya. Ketidakmampuan orang tua dalam menciptakan rasa aman, kasih sayang dan komunikasi yang baik dengan anak-anak menyebabkan anak merasa bebas untuk mengeksplorasi hubungan tanpa mempertimbangkan dampak jangka panjang.

Masalah yang sangat mengkhawatirkan di Kota Sawahlunto adalah tingginya kasus kekerasan pada anak dan perceraian yang masih terus terjadi. Kondisi tersebut tampak dengan jelas pada gambar 1.2 dan gambar 1.3.

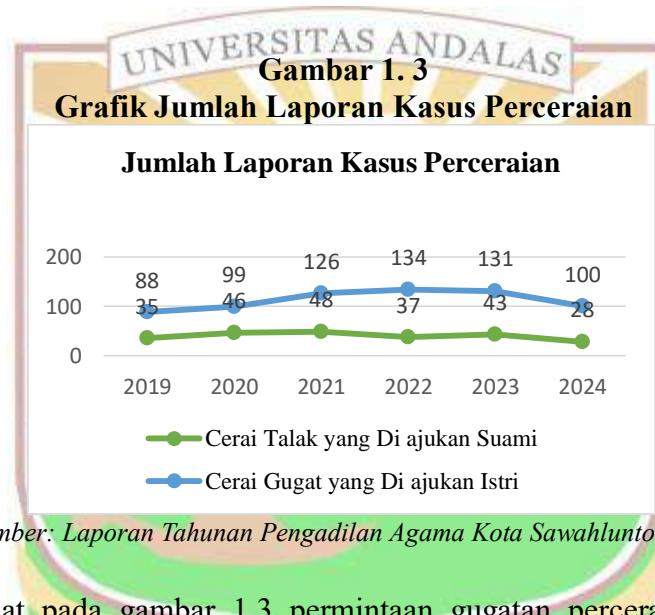


Sumber: Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA), 2025

Dilihat dari gambar 1.2 tingginya jumlah kasus kekerasan pada anak di Kota Sawahlunto pada tahun 2019 menunjukkan adanya permasalahan sosial yang serius yang sangat mengkhawatirkan kondisi lingkungan masyarakat. Meskipun terjadi penurunan jumlah kasus kekerasan pada anak di tahun 2020 hingga 2022, ketidakstabilan jumlah kasus kekerasan mengalami peningkatan pada tahun 2023 sampai 2024. Terjadinya kekerasan pada anak disebabkan oleh beberapa faktor seperti lingkungan keluarga yang tidak harmonis menyebabkan tumbuh dan

berkembangnya pelaku dan korban kekerasan, sifat individu yang egois, tidak mampu menahan emosi, dan agresif, serta masalah sosial, pendidikan dan ekonomi.

Kasus perceraian sering kali menjadi salah satu dampak dari situasi kekerasan yang dialami oleh perempuan dan anak di Kota Sawahlunto, ketika hubungan keluarga tidak lagi harmonis dan dipenuhi dengan konflik. Keadaan ini dapat diamati melalui gambar 1.3.



Dapat dilihat pada gambar 1.3 permintaan gugatan perceraian dalam rumah tangga lebih banyak diajukan oleh istri dibandingkan suami dari tahun ke tahun. Fenomena ini menandakan bahwa adanya permasalahan dalam kehidupan rumah tangga seperti pertengkarannya dan perselisihan yang terus-menerus terjadi disebabkan oleh faktor ekonomi, rendahnya tingkat pendidikan, usia pernikahan yang terlalu muda, mengabaikan kesetaraan gender, KDRT dan perselingkuhan.

Melihat kasus ini Dinas Sosial PMD PPA dengan Pusat pelayanan terpadu pemberdayaan perempuan dan anak (P2TP2A) telah memberikan pelayanan dan rehabilitasi kepada perempuan dan anak korban kekerasan secara komprehensif.

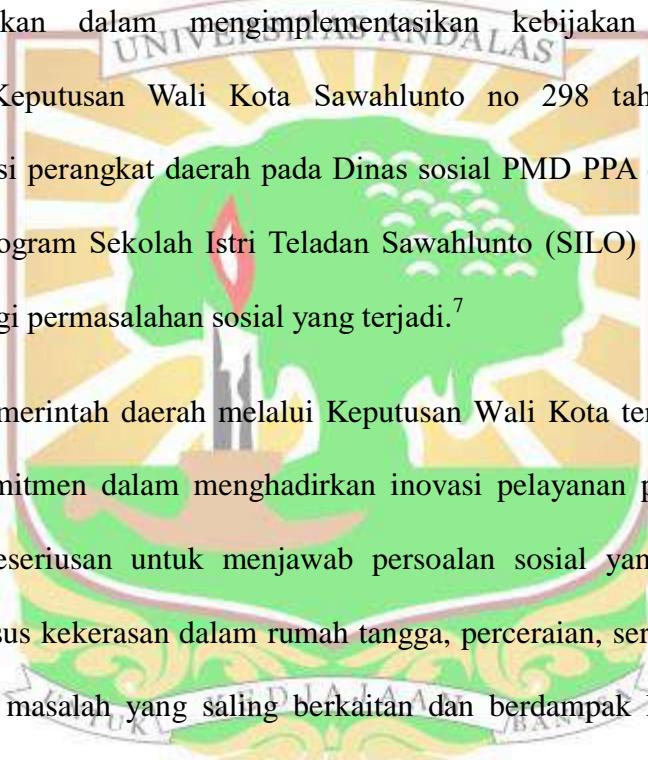
Namun kasus kekerasan dan perceraian dalam rumah tangga memberikan dampak negatif pada kestabilan emosi, menimbulkan masalah psikis, sosial dan akademik. Jika dibiarkan terus menurut kondisi ini memunculkan kekhawatiran akan bertambahnya kasus kekerasan dan perceraian setiap tahunnya.

Menindaklanjuti permasalahan sosial tersebut, Pemerintah Kota Sawahlunto harus menyelesaikan permasalahan sosial dengan kreatif dan inovatif dalam memberikan pelayanan terhadap kepuasan publik. Untuk memenuhi kebutuhan publik dibutuhkan layanan terbaik yang sesuai dengan standar pelayanan publik yang telah ditetapkan. Standar pelayanan publik tersebut tercantum dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Permenpan) Nomor 15 Tahun 2014 tentang standar pelayanan publik.<sup>5</sup> Peraturan ini mencakup kajian standar pelayanan yang ditetapkan sebagai acuan penyelenggaraan pelayanan dalam hal mutu, kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan. Standar pelayanan publik tersebut menjadi komitmen dan janji penyelenggara layanan kepada masyarakat untuk memberikan pelayanan yang bermutu.

Bukti terpenuhinya standar pelayanan publik dapat ditunjukkan melalui berbagai kebijakan yang dirumuskan oleh pemerintah daerah. Kebijakan tersebut bertujuan untuk menyelesaikan permasalahan yang ada maupun menciptakan inovasi baru, yang sering disebut sebagai inovasi daerah. Inovasi daerah merupakan suatu terobosan baru di suatu daerah, yang dikendalikan langsung oleh pemerintah daerah dari pemangku kepentingan terkait bertujuan untuk mengatasi persoalan yang terjadi

<sup>5</sup> Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Permenpan) Nomor 15 Tahun 2014 tentang standar pelayanan publik

di daerah atau menciptakan sesuatu yang baru dan lebih efektif dari produk yang sudah ada sebelumnya. Inovasi daerah hadir untuk menjawab kebutuhan kesejahteraan masyarakat di wilayah tersebut. Sebagaimana diatur dalam peraturan pemerintah republik indonesia no 38 tahun 2017 tentang inovasi daerah yang menyatakan bahwa inovasi daerah merupakan salah satu upaya pembaharuan dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.<sup>6</sup> Pemerintah Kota Sawahlunto telah mengambil langkah signifikan dalam mengimplementasikan kebijakan inovasi dengan mengeluarkan Keputusan Wali Kota Sawahlunto no 298 tahun 2021 tentang penetapan inovasi perangkat daerah pada Dinas sosial PMD PPA dalam membentuk suatu inovasi program Sekolah Istri Teladan Sawahlunto (SILO) sebagai salah satu solusi mengurangi permasalahan sosial yang terjadi.<sup>7</sup>



Langkah pemerintah daerah melalui Keputusan Wali Kota tersebut tidak hanya menegaskan komitmen dalam menghadirkan inovasi pelayanan publik, tetapi juga menunjukkan keseriusan untuk menjawab persoalan sosial yang berkembang di Sawahlunto. Kasus kekerasan dalam rumah tangga, perceraian, serta pernikahan usia dini merupakan masalah yang saling berkaitan dan berdampak langsung terhadap kualitas keluarga dan generasi muda. Oleh karena itu, Program Sekolah Istri Teladan (SILO) hadir sebagai solusi komprehensif, untuk memperkuat ketahanan keluarga dan mengurangi masalah sosial.

---

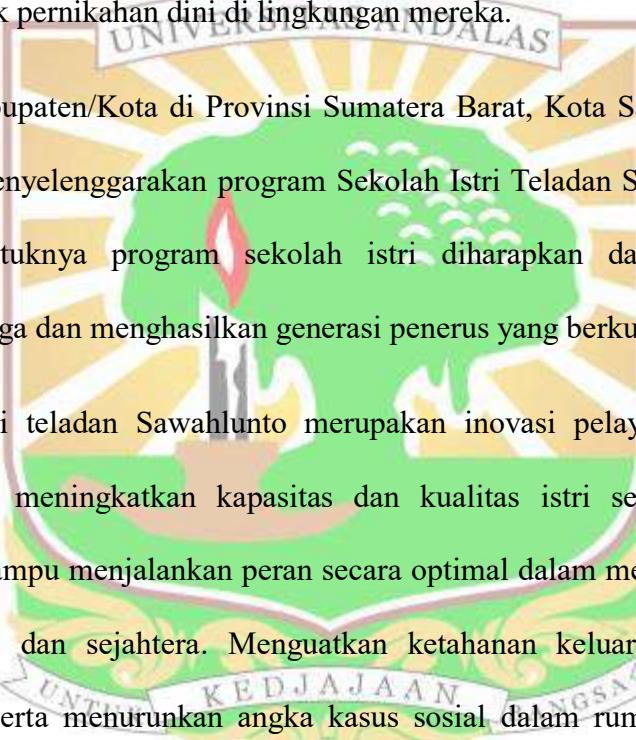
<sup>6</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 38 Tahun 2017 tentang Inovasi Daerah

<sup>7</sup> Keputusan Wali Kota Sawahlunto Nomor 298 Tahun 2021 tentang penetapan inovasi perangkat daerah

Program SILO berupaya menangani permasalahan KDRT dan perceraian yang seringkali disebabkan oleh ketidaksetaraan peran, kurangnya pemahaman tentang hak dan kewajiban dalam pernikahan, serta komunikasi yang kurang efektif antara suami dan istri. Melalui Program Sekolah Istri Teladan, para perempuan dibekali dengan pengetahuan, keterampilan, serta pemahaman mengenai komunikasi yang baik dan efektif, manajemen emosi, serta pemahaman hak dan kewajiban dalam keluarga. Dengan bekal ini, diharapkan istri bisa menjadi mitra yang setara bagi suami, meningkatkan kualitas interaksi di rumah dan secara aktif mencegah terjadinya KDRT dan perceraian. Program silo tidak sekedar memberikan keterampilan praktis, namun program ini juga membangun kesadaran akan pentingnya hubungan yang sehat dan saling menghormati dalam keluarga. Dengan meningkatkan pengetahuan dan keterampilan perempuan, program silo diharapkan membantu mereka untuk lebih mandiri secara ekonomi. Ketika perempuan memiliki akses ke pendidikan dan pelatihan keterampilan, mereka bisa mendapatkan pekerjaan dan berkontribusi secara finansial dalam keluarga. Hal ini dapat mengurangi ketergantungan ekonomi pada pasangan, yang sering kali menjadi salah satu faktor pemicu KDRT dan perceraian.

Selain itu, program SILO juga berfokus pada perubahan sikap dan perilaku dalam masyarakat. Dengan mengedukasi perempuan tentang hak-hak mereka dan pentingnya hubungan yang sehat, program ini diharapkan dapat berkontribusi pada perubahan norma sosial yang mendukung kesetaraan gender. Program SILO diharapkan memberikan kontribusi besar dalam pencegahan pernikahan usia dini karena ibu yang mengikuti program silo menjadi lebih sadar akan resiko buruk yang

ditimbulkan dari pernikahan usia dini, baik dalam segi kesehatan, pendidikan, maupun masa depan anak. Kesadaran ini dapat di terapkan dalam pola asuh yang lebih bijak dan penuh perhatian kepada anak-anak, mendorong mereka untuk menyelesaikan pendidikan dan menunda pernikahan hingga usia yang tepat. SILO juga membekali para perempuan dengan pola asuh yang lebih modern dan berorientasi pada perlindungan anak, menjadikan mereka garda terdepan dalam mencegah praktik pernikahan dini di lingkungan mereka.



Dari 19 Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat, Kota Sawahlunto menjadi yang pertama menyelenggarakan program Sekolah Istri Teladan Sawahlunto (SILO). Dengan di bentuknya program sekolah istri diharapkan dapat meningkatkan ketahanan keluarga dan menghasilkan generasi penerus yang berkualitas.

Sekolah istri teladan Sawahlunto merupakan inovasi pelayanan publik yang bertujuan untuk meningkatkan kapasitas dan kualitas istri sebagai pilar utama keluarga agar mampu menjalankan peran secara optimal dalam membangun keluarga harmonis, sehat, dan sejahtera. Menguatkan ketahanan keluarga sebagai fondasi pembangunan. Serta menurunkan angka kasus sosial dalam rumah tangga, seperti perceraian, KDRT, dan pernikahan usia anak dengan kontribusi aktif dari masyarakat serta lembaga-lembaga yang bekerja sama. SILO adalah bentuk program pemberdayaan perempuan atau istri yang diselenggarakan oleh Kota Sawahlunto di bawah pimpinan Dinsos PMD PPA. Pemberdayaan perempuan yang dulunya

menggunakan pendekatan top-down tidak lagi mampu menyelesaikan permasalahan pembangunan dan dinilai lamban di tengah masyarakat yang heterogen.<sup>8</sup>

Inovasi dipilihnya Sekolah istri teladan karena perempuan memiliki peran yang strategis sebagai seorang istri bagi suami dan sebagai seorang ibu yang membimbing anak-anaknya dalam mengelola rumah tangga. Peran penting ini sayangnya sedikit sekali pembekalan yang di dapatkan para istri atau calon ibu, masyarakat beranggapan semua perempuan dapat menjalankan peran tersebut. Dengan melihat keadaan yang terjadi di tengah masyarakat program SILO penting dilakukan dalam bentuk pelatihan dan pendidikan bagi perempuan yang telah menikah di Kota Sawahlunto.

Program SILO diharapkan mampu memberikan manfaat bagi masyarakat, terutama dalam menciptakan ketahanan dan keharmonisan keluarga. Ketika keluarga berfungsi dengan baik akan berdampak positif terhadap pertumbuhan dan keamanan anak-anak dan perempuan di Kota Sawahlunto.

---

<sup>8</sup> Dinda Karunia Putri dan Ninuk Purnaningsih. 2021. Efektivitas Program Sekolah Ibu. Jurnal Sains Komunikasi Dan Pengembangan Masyarakat [JSKPM], volume 5, no. 3: 408–417

Melalui program SILO, Kota Sawahlunto mendapatkan penghargaan IGA Tahun 2023 dari Kementerian Dalam Negeri dengan kategori Kota Terinovatif.

**Tabel 1. 1  
Indeks Inovasi Daerah Kategori Kota Tahun 2023**

No	Pemerintah Daerah	Skor Indeks	Kategori
1.	Kota Mojokerto	84,46	Sangat Inovatif
2.	Kota Mataram	76,17	Sangat Inovatif
3.	Kota Bekasi	72,74	Sangat Inovatif
4.	Kota Cimahi	70,99	Sangat Inovatif
<b>5.</b>	<b>Kota Sawahlunto</b>	<b>70,39</b>	<b>Sangat Inovatif</b>
6.	Kota Bandar Lampung	70,33	Sangat Inovatif
7.	Kota Makassar	70,15	Sangat Inovatif
8.	Kota Bengkulu	69,46	Sangat Inovatif
9.	Kota Palembang	68,13	Sangat Inovatif
10.	Kota Semarang	65, 80	Sangat Inovatif

*Sumber: Keputusan Kemendagri Nomor 400.10.11-6287 Tahun 2023*

Pada tahun 2023, Kemendagri mengadakan penghargaan IGA untuk menilai dan menghargai upaya pemerintah daerah dalam meningkatkan inovasi. Dalam ajang ini, berbagai pemenang dari kategori yang berbeda diumumkan, termasuk penghargaan untuk Kota paling inovatif. Di Provinsi Sumatra Barat, Kota Sawahlunto berhasil meraih peringkat kelima secara nasional dalam kategori Kota sangat inovatif. IGA adalah acara yang memberikan pengakuan atau apresiasi kepada pemerintah daerah yang terus berupaya melakukan pembaruan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Ajang ini diselenggarakan berdasarkan peraturan pemerintah no 38 tahun 2017 tentang inovasi daerah dan peraturan menteri dalam negeri no 104 tahun 2018 tentang

penilaian dan pemberian penghargaan atau insentif inovasi daerah. Terdapat 3 inovasi unggulan dari Kota Sawahlunto yang dipastikan masuk dalam 10 besar penilaian IGA 2023, yaitu SILO (Sekolah Istri Teladan Sawahlunto), Aku Silaras (inovasi dari RSUD Sawahlunto), dan Lambang Mata yang menjadi agroeduwisata.<sup>9</sup> Dengan adanya penghargaan Innovative Government Award (IGA) yang diterima oleh Kota Sawahlunto melalui Program Sekolah Istri Teladan Sawahlunto (SILO) menunjukkan bahwa program ini telah berjalan dengan baik dan diakui sebagai inovasi dalam mengatasi permasalahan sosial dan pemberdayaan perempuan di tingkat daerah.



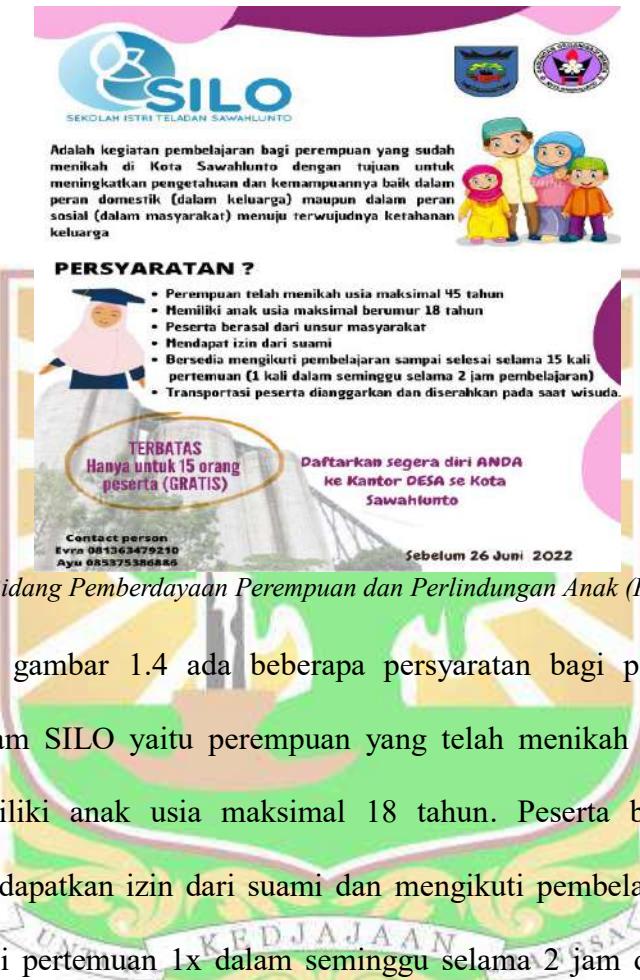
Pelaksanaan program Sekolah Istri Teladan di Sawahlunto dimulai dengan koordinasi antara Dinsos PMD PPA dengan pemerintahan desa yang telah menganggarkan dana untuk mendukung program SILO. Selanjutnya, membagikan informasi pendaftaran peserta SILO kepada masyarakat melalui media sosial yang dikelola oleh Dinas Sosial PMD PPA dan melalui akun resmi masing-masing desa dan kelurahan.

---

<sup>9</sup> Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Sawahlunto. 2023. Kota Sawahlunto mendapat penghargaan Innovative Government Award (IGA) Tahun 2023 kategori Kota Terinovatif dari Kemendagri. <https://sawahluntokota.go.id/baca/kota-sawahlunto-mendapat-penghargaan-innovative-government-award-iga-tahun-2023-kategori-kota-terinovatif-dari-kemendagri>. Diakses pada 25 Juni 2024.

Berikut poster Rekrutmen peserta SILO.

#### Gambar 1.4 Poster Rekrutmen Peserta Silo



*Sumber: Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PPPA), 2025*

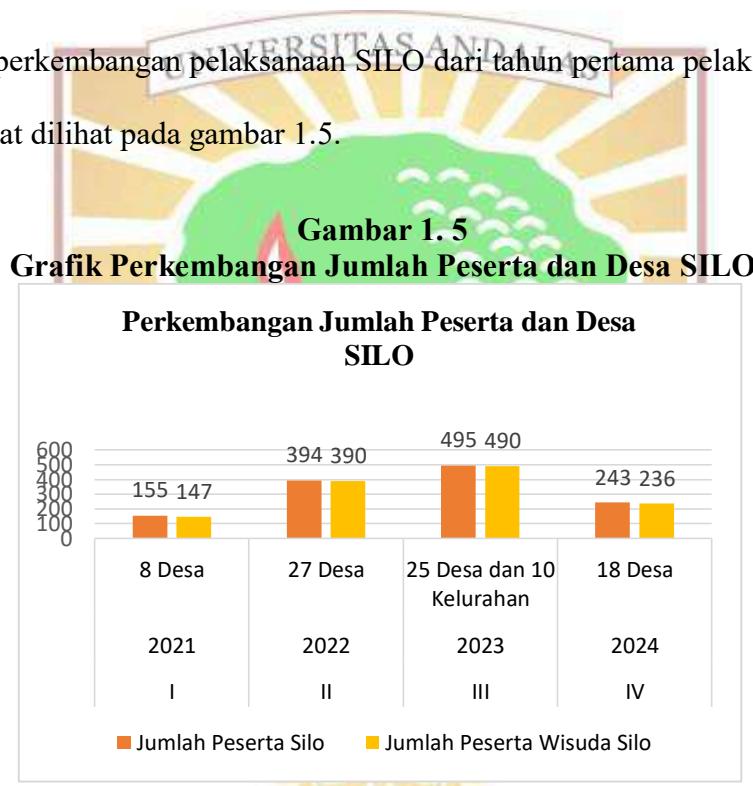
Berdasarkan gambar 1.4 ada beberapa persyaratan bagi peserta yang ingin mengikuti program SILO yaitu perempuan yang telah menikah usia maksimal 45 tahun dan memiliki anak usia maksimal 18 tahun. Peserta berasal dari unsur masyarakat, mendapatkan izin dari suami dan mengikuti pembelajaran sekolah istri dilakukan 15 kali pertemuan 1x dalam seminggu selama 2 jam dengan modul dan kurikulum program sekolah istri disiapkan oleh Dinas Sosial PMD-PPA bekerjasama dengan Yayasan Yasmina Kota Bogor.

Setiap kelas SILO di desa atau kelurahan didampingi oleh satu motivator yang mengajar. Motivator tidak hanya berperan sebagai pemberi materi tapi juga sebagai konsultasi cerita permasalahan keluarga peserta dan membantu menemukan solusi terbaik. Setelah peserta mengikuti sekolah istri sesuai jadwal yang ditentukan selama

15 kali pertemuan sampai selesai peserta akan diwisuda sebagai tanda telah menamatkan pembelajaran pada Sekolah Istri Teladan Sawahlunto.

Uji coba program SILO pada tahun 2021 dilaksanakan di 8 (delapan) desa dengan jumlah peserta 155 orang. Desa yang menjadi proyek pelaksanaan program SILO pada tahun pertama 2021 adalah desa Santur, Silungkang Duo, Sikalang, Rantiah, Sijantang, Lumindai, Bukik Gadang, Datar Mansiang.

Berikut perkembangan pelaksanaan SILO dari tahun pertama pelaksanaan hingga sekarang dapat dilihat pada gambar 1.5.



Sumber: Bidang Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (PPPA), 2025

Jika dilihat perkembangan jumlah desa dan kelurahan dalam pelaksanaan program SILO dari tahun 2021 hingga tahun 2024 pada gambar grafik 1.5 terdapat peningkatan jumlah peserta yang mengikuti program SILO serta perkembangan pelaksanaan program SILO di masing-masing desa dan kelurahan dari tahun 2021 hingga tahun 2023. Perluasan pelaksanaan program SILO pada tahun 2023 dilakukan

di kelurahan untuk memastikan bahwa manfaat program SILO dapat dirasakan lebih banyak masyarakat di seluruh wilayah Kota Sawahlunto. Pemerintahan Kota Sawahlunto berupaya menyediakan anggaran pelaksanaan Silo melalui pokok pikiran DPR pada tahun 2023, sehingga program silo dapat di lakukan di masing-masing kelurahan.

Namun, pada tahun 2024 sasaran pelaksanaan program Silo mengalami penurunan yang cukup signifikan di bandingkan tahun 2023. Dari 25 desa dan 10 kelurahan yang mengikuti program Silo pada tahun 2023, hanya 18 desa yang mengikuti program SILO di tahun 2024. Artinya sasaran pelaksanaan program yang dilakukan masih belum berjalan secara optimal. Seperti yang dijelaskan oleh Campbell bahwasanya dalam mengukur proses efektivitas suatu program ada beberapa indikator yang perlu diperhatikan seperti keberhasilan program, keberhasilan sasaran, kepuasan terhadap program, tingkat input dan output serta pencapaian tujuan menyeluruh. Berdasarkan indikator-indikator tersebut terdapat permasalahan pada keberhasilan sasaran program dimana terjadinya penurunan minat dan partisipasi desa dalam mengikuti program SILO.

Adapun permasalahan lain yang ditemukan dalam pelaksanaan program SILO yaitu 15 kuota peserta yang diberikan oleh Dinas Sosial PMD PPA untuk mengikuti program silo tidak digunakan semestinya oleh masyarakat desa dan kelurahan. Dapat dilihat pada gambar 1.5 pada tahun 2022 terdapat 27 desa yang mengikuti program silo dengan 394 peserta, jika sesuai dengan kuota 15 peserta tiap masing-masing desa yang mengikuti program silo akan berjumlah 405 peserta. Pada tahun 2023 dari 25

desa dan 10 kelurahan yang mengikuti program silo hanya terdapat 495 peserta, seharusnya jumlah peserta mencapai 525 orang dengan masing-masing desa dan kelurahan mendapatkan kuota 15. Pada tahun 2024 hanya 18 desa yang mengikuti program silo dengan 243 peserta, jika sesuai dengan kuota 15 peserta tiap masing-masing desa yang mengikuti program silo akan berjumlah 270 peserta. Hal ini menunjukkan masih kurangnya partisipasi perempuan dalam mengikuti program SILO. Kurangnya partisipasi perempuan disebabkan masih adanya stigma yang beranggapan bahwa Pendidikan non formal tidak terlalu penting bagi perempuan.

Selain itu, masih banyak masyarakat yang tidak mengetahui informasi mengenai adanya program SILO, tidak mengetahui manfaat dan peluang yang ditawarkan oleh program SILO. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh masyarakat Kota Sawahlunto.

“... yang saya ketahui taman SILO yang identik dengan 3 tabung besar penyimpan batu bara di dekat lapangan segitiga, untuk program sekolah istri, saya tidak tau informasi mengenai adanya program tersebut dan manfaatnya”. (wawancara dengan salah satu masyarakat umum ibu yenti di Desa Muaro Kalaban Kota Sawahlunto pada 12 April 2025).

Berdasarkan hasil wawancara bisa dilihat bahwa masyarakat masih belum mengetahui informasi adanya program SILO dan manfaat yang didapatkan jika mengikuti program tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa sosialisasi program SILO belum menjangkau seluruh lapisan masyarakat di sekitar wilayah Kota Sawahlunto. Fenomena tersebut menggambarkan bahwa indikator ketepatan sasaran program masih belum berjalan dengan optimal, sebuah program dapat dikatakan efektif jika

mampu melaksanakan sosialisasi dengan baik. Namun, proses sosialisasi yang dilakukan saat ini masih belum menjangkau semua masyarakat di Kota Sawahlunto.

Dapat dilihat pada gambar grafik 1.5 yang memaparkan jumlah peserta wisuda SILO, tidak semuanya peserta yang ikut menyelesaikan program hingga akhir, hal ini terlihat dari penurunan jumlah peserta yang mengikuti acara wisuda SILO. Pada tahun 2021 program SILO diikuti oleh 155 peserta namun hanya 147 berhasil menyelesaikan program hingga wisuda sehingga terjadi pengurangan 8 peserta. Di tahun 2022 jumlah peserta SILO 394 yang ikut program SILO hingga wisuda 390 peserta terjadi pengurangan 4 peserta. Tahun 2023 jumlah peserta yang ikut ada 495 namun yang ikut wisuda hingga akhir hanya 490 peserta yang berarti ada pengurangan 5 peserta. Di tahun 2024 jumlah peserta yang ikut program SILO 243 namun yang ikut sampai wisuda 236 peserta terjadi pengurangan 7 peserta. Fenomena pengurangan jumlah peserta hingga wisuda Silo terjadi setiap tahunnya. Pengurangan jumlah peserta yang tidak menyelesaikan program SILO hingga wisuda dapat disebabkan oleh beberapa faktor. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh ahli kebijakan bidang pemberdayaan perempuan Dinsos PMD PPA.

“... Tidak semua peserta yang ikut program SILO menyelesaikan pertemuan kelas sampai akhir di acara wisuda karena ada beberapa alasan seperti tidak punya ongkos/ uang, tidak punya kendaraan untuk bolak balik, tidak ada yang menjaga anak, menghabiskan waktu untuk mengerjakan pekerjaan rumah sehingga tidak diperbolehkan suami”. (wawancara dengan ahli kebijakan bidang pemberdayaan perempuan Dinsos PMD PPA. ibu Evra Qomaria, SKM., MM pada 11 April 2025).

Berdasarkan wawancara dengan ibu evra diketahui bahwa pengurangan jumlah peserta yang tidak menyelesaikan program hingga wisuda dapat disebabkan oleh beberapa kendala untuk mengikuti program SILO, seperti tidak memiliki uang atau kendaraan untuk bolak-balik ke lokasi program SILO, tidak ada yang dapat menjaga anak-anak mereka selama mereka mengikuti program, banyak pekerjaan rumah yang harus diselesaikan sehingga tidak diizinkan oleh suami untuk ikut program SILO lebih baik waktu dan sumber daya yang dihabiskan sebaiknya digunakan untuk kepentingan mengurus rumah tangga.

Padahal dengan adanya Program Sekolah Istri Teladan di Kota Sawahlunto merupakan upaya komprehensif untuk memperkuat kesadaran perempuan akan pentingnya pengetahuan dan keterampilan sebagai istri mendampingi suami dengan baik, sebagai guru bagi anak-anak belajar di rumah, sebagai dokter ketika ada anggota keluarga yang sakit, sebagai pengelola gizi keluarga serta sebagai pengelola keuangan dalam rumah tangga. Sehingga pendidikan istri berdampak positif terhadap keluarga dan masyarakat.

Menurut Campbell, keberhasilan suatu program dapat dilihat dari tercapainya tujuan program. Tujuan inovasi Sekolah Istri Teladan Sawahlunto (SILO) adalah:

- 1) Menurunkan angka kasus sosial seperti kekerasan terhadap perempuan dan anak, perceraian dan pernikahan usia anak
- 2) Meningkatkan kapasitas dan kualitas istri sebagai pilar utama keluarga, agar mampu menjalankan peran secara optimal dalam membangun keluarga harmonis, sehat, dan sejahtera.

- 3) Membentuk perempuan teladan yang berkarakter, berdaya, dan memiliki wawasan di lingkungan keluarga dan masyarakat.

Namun, jika dilihat pada gambar 1.2 bahwa sebelum terbentuk program SILO di Kota Sawahlunto di tahun 2019 dan 2020 jumlah kasus kekerasan pada anak cukup tinggi. Setelah pelaksanaan program SILO di tahun 2021 kasus kekerasan tersebut sempat mengalami penurunan yang menunjukkan bahwa upaya yang dilakukan oleh program silo memberikan dampak positif dalam jangka pendek. Akan tetapi, situasinya berubah pada tahun 2023 hingga tahun 2024 dimana terjadi peningkatan jumlah kasus kekerasan pada anak. Peningkatan jumlah kasus ini menimbulkan pertanyaan serius mengenai keberhasilan program SILO dalam mencapai tujuan pertamanya yaitu menurunkan angka kasus sosial seperti kekerasan terhadap anak, serta pernikahan usia anak padahal pada tahun 2023, program SILO mendapatkan penghargaan dari Innovative Government Award (IGA).

Dalam upaya mengatasi kasus kekerasan terhadap anak, program SILO telah dilaksanakan di beberapa desa dan kelurahan. Namun, kasus kekerasan tersebut masih terus terjadi di beberapa desa dan kelurahan Kota Sawahlunto. Berikut ini data jumlah kasus kekerasan pada perempuan dan anak di desa dan kelurahan yang mengikuti program SILO.

**Tabel 1. 2**  
**Data Kekerasan Pada Perempuan dan Anak di Desa dan Kelurahan Kota**  
**Sawahlunto Tahun 2021-2024**

No	Desa/ Kelurahan	Jumlah Kasus
1.	Desa Kolok Mudik	7 Kasus
2.	Desa Talago Gunung	6 Kasus
3.	Desa Tumpuk Tangah	7 Kasus
<b>4.</b>	<b>Kelurahan Kubang Sirakuak Utara</b>	<b>8 Kasus</b>
5.	Desa Salak	5 Kasus
6.	Kelurahan Air Dingin	5 Kasus
7.	Desa Kubang Utara Sikabu	4 Kasus
<b>8.</b>	<b>Desa Silungkang Duo</b>	<b>3 Kasus</b>
9.	Desa Silungkang Tigo	6 Kasus
<b>10.</b>	<b>Desa Muaro Kalaban</b>	<b>12 Kasus</b>
12.	Desa Sijantang Koto	4 Kasus
13.	Desa Kubang Tangah	4 Kasus
14.	Kelurahan Durian I	6 Kasus
15.	Kelurahan Durian II	7 Kasus
16.	Desa Talawi Hilir	6 Kasus
17.	Desa Talawi Mudik	6 Kasus
18.	Desa Santur	8 Kasus
20.	Kelurahan Lubang Panjang	5 Kasus
21.	Kelurahan Tanah Lapang	3 Kasus
22.	Kelurahan Pasar	4 Kasus
23.	Kelurahan Aur Mulyo	5 Kasus
24.	Kelurahan Saringan	4 Kasus
25.	Desa Taratak Bancah	5 Kasus

*Sumber: Bidang Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (PPPA), 2025*

Berdasarkan data yang dipaparkan pada tabel 1.2 maka dapat dilihat bahwa tingkat kekerasan pada anak dan perempuan yang paling tinggi yaitu desa Muaro Kalaban dan Kelurahan Kubang Sirakuak Utara Sedangkan untuk daerah yang memiliki kasus kekerasan pada anak dan perempuan terendah yaitu desa Silungkang Duo. Hal ini menunjukkan bahwa masalah dalam hubungan keluarga tetap menjadi tantangan besar untuk menciptakan lingkungan keluarga yang sehat dan harmonis.

Dalam penelitian ini, peneliti ingin berfokus pada pelaksanaan program SILO di desa Muaro Kalaban dan Kelurahan Kubang Sirakuak Utara karena dilihat dari tingkat kasus kekerasan perempuan dan anak yang tertinggi dan juga desa Silungkang Duo dengan kasus kekerasan pada anak dan perempuan yang rendah. Adapun alasan lainnya karena Program SILO telah dilaksanakan dari tahun 2021 sampai saat ini di desa Silungkang Duo dan desa Muaro Kalaban. Adapun desa dan kelurahan ini bisa dijadikan perbandingan mengenai efektivitas program SILO di Kota Sawahlunto.

Dari beberapa fenomena atau permasalahan yang disertakan dengan data tersebut peneliti tertarik untuk melihat dan menganalisis bagaimana Efektivitas Program Sekolah Istri Teladan Sawahlunto (SILO) Di Kota Sawahlunto.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan yang sudah peneliti uraikan di latar belakang masalah, maka rumusan masalah peneliti adalah Bagaimana Efektivitas Program Sekolah Istri Teladan Sawahlunto (Silo) Di Kota Sawahlunto?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis Efektivitas Program Sekolah Istri Teladan Sawahlunto (Silo) Di Kota Sawahlunto.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dan harapan yang didapatkan pada penelitian ini adalah:

#### 1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat pada pengembangan teori-teori bagi mahasiswa Administrasi Publik dan mampu memberikan wawasan baru kepada mahasiswa Administrasi Publik lainnya.

#### 1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan informasi yang bermanfaat bagi pelaksana program Silo dalam rangka menilai efektivitas program Sekolah Istri Teladan (Silo) di Kota Sawahlunto.
- b. Bagi masyarakat, semoga penelitian ini dapat memberikan informasi mengenai program Sekolah Istri Teladan Sawahlunto (SILO) dan diharapkan masyarakat berpatisipasi dengan cara mendaftarkan diri menjadi peserta aktif SILO.