

SKRIPSI

Tinjauan Hukum terhadap Perlindungan Hak Perempuan melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo

Disusun dan diajukan oleh :

ADESIA PATULAK

B021171506



PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

2021

HALAMAN JUDUL

**Tinjauan Hukum terhadap Perlindungan Hak
Perempuan melalui Dinas Pemberdayaan
Perempuan dan Perlindungan Anak Kota
Palopo**

**OLEH:
ADESIA PATULAK
B021171506**

SKRIPSI

**SEBAGAI TUGAS AKHIR DALAM RANGKA PENYELESAIAN
STUDI SARJANA PADA PROGRAM STUDI HUKUM
ADMINISTRASI NEGARA**

**PROGRAM HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

PENGESAHAN SKRIPSI

**TINJAUAN HUKUM TERHADAP PERLINDUNGAN HAK PEREMPUAN
MELALUI DINAS PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN
PERLINDUNGAN ANAK KOTA PALOPO**

Disusun dan diajukan oleh

**ADESIA PATULAK
B021171506**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam
rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Program Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada Hari Kamis, 19 Agustus 2021
Dan Dinyatakan Diterima

Panitia Ujian

Ketua



Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A

NIP. 19770120 200112 2 001

Sekretaris



Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H.

NIP. 19781017 200501 1 001

**A.n. Dekan
Kotra Program Studi
Sarjana Hukum Administrasi Negara**



Dr. Muhammad Iham Arisaputra S.H., M.Kn

NIP. 19840818 201012 1 005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Proposal mahasiswa:

Nama : Adesia Patulak

Nomor Induk Mahasiswa : B02 117 1 506

Program Studi : S1-Hukum Administrasi Negara

Judul : Tinjauan Hukum terhadap Perlindungan Hak Perempuan melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo

Telah di periksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian Skripsi.


Makassar, 14 Juli 2021

Pembimbing Utama



Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A.
NIP. 19770120 200112 2 001

Pembimbing Pendamping



Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H.
NIP. 19781017 200501 1 001



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : ADESIA PATULAK
N I M : B021171506
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : Tinjauan Hukum Terhadap Perlindungan Hak Perempuan Melalui
Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di Kota
Palopo

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Agustus 2021

a.n. Dekan,
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset
dan Inovasi



Prof. Dr. Hamzah Halim SH.,MH
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : ADESIA PATULAK

NIM : B021171506

Program Studi : Hukum Administrasi Negara

Judul Skripsi : Tinjauan Hukum terhadap Perlindungan Hak Perempuan melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo

Bahwa benar adanya karya ilmiah saya dan bebas dari plagiarisme (duplikasi). Demikianlah Surat Pernyataan ini saya buat, jika dikemudian hari ditemukan bukti ketidakaslian atas karya ilmiah ini maka saya bersedia mempertanggungjawabkan sesuai ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 14 Juli 2021

Yang Bersangkutan



ADESIA PATULAK

ABSTRAK

ADESIA PATULAK (B021171506), Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, dengan judul skripsi “**TINJAUAN HUKUM TERHADAP PERLINDUNGAN HAK PEREMPUAN MELALUI DINAS PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK KOTA PALOPO**”. Di bawah bimbingan (Iin Karita Sakharina) sebagai Pembimbing I dan (Romi Librayanto) Pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pengaturan perlindungan hak perempuan pada Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo dan mengetahui implementasi perlindungan hak perempuan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan menggunakan metode penelitian hukum empiris. Data diperoleh melalui wawancara dengan Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Adapun hasil penelitian ini menunjukkan bahwa aturan tentang perlindungan perempuan di Kota Palopo hanya dapat ditemukan pada Perda Kota Palopo no. 5 tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan, yang selanjutnya di eksekusi oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang diberikan secara atribusi melalui Perwali Palopo no. 41 tahun 2016. Berdasarkan Perwali tersebut perlindungan perempuan yang dimaksud adalah perlindungan terhadap perempuan korban kekerasan. Lalu terkait dengan implementasi program kerja pada Dinas P3A Kota Palopo jika diukur menggunakan indikator target capaian kerja maka program kerjanya di realisasikan dengan baik.

Kata Kunci: Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, CEDAW, Perlindungan Hak Perempuan

ABSTRACT

ADESIA PATULAK (B021171506), Faculty of Law, Hasanuddin University with thesis title ***“LEGAL REVIEW ON PROTECTION OF WOMEN'S RIGHTS THROUGH THE SERVICE OF WOMEN'S EMPOWERMENT AND CHILDREN PROTECTION IN PALOPO.”*** Under the supervision of (lin Karita Sakharina) as Main Supervisor and (Romi Librayanto) as Co-Supervisor.

This research aims to analyze the regulation on the protection of women's rights at the Office of Women's Empowerment and Child Protection in Palopo and to find out the implementation of the protection of women's rights by the Office of Women's Empowerment and Child Protection in Palopo City.

This research is a legal research using empirical legal research methods. The data was obtained through interviews with the Head of the Office of Women's Empowerment and Child Protection in Palopo. The legal materials used consist of primary legal materials and secondary legal materials.

The results of this study indicate that the rules regarding the protection of women in Palopo can only be found in the Palopo City Regional Regulation no. 5 of 2016 on the Implementation of the Protection of Women and Children Victims of Violence, which was subsequently executed by the Office of Women's Empowerment and Child Protection which was given attribution through Regulation of Mayor no. 41 of 2016. Based on the Regulation of Mayor, the intended protection for women is the protection of women that became victim of violence. Related to the implementation of the working program at the P3A Office of Palopo City, if it is measured using the work achievement target indicator, the working programs are achieved.

Keywords: Office of Women's Empowerment and Child Protection, CEDAW, Protection of Women's Rights

KATA PENGANTAR

Syaloom salam sejahtera untuk kita semua.

Tulisan ini merupakan hasil dari penelitian yang penulis lakukan dalam rangka menyelesaikan studi dan mendapatkan gelar sebagai Sarjana Hukum pada program S1 Hukum Administarsi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, tulisan ini masih jauh dari sempurna, namun penulis berharap bahwa tulisan ini dapat menjadi referensi bagi pembaca untuk memahami dan mendalami isu mengenai fungsi Dinas Pemberdayaan dan Perlindungan Perempuan dalam perlindungan hak perempuan dalam konteks hukum administrasi negara.

Pada kata pengantar skripsi ini penulis meyampaikan puji dan syukur kepada Tuhan Yesus Kristus atas perkenanan, penyertaan dan kasihNya yang tak terhingga kepada penulis selama penulis menjalani pendidikan sebagai mahasiswa dan selama proses penyelesaian skripsi ini. Tak lupa penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada kedua orangtua penulis, serta nenek tercinta atas dukungan moril dan materil kepada penulis selama menjalani pendidikan sebagai mahasiswa Fakultas Hukum.

Secara khusus penulis mengucapkan terimakasih kepada Dr. lin Karita Sakharina, S.H., M.A selaku Pembimbing Utama dan Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H selaku Pembimbing Pendamping yang telah meluangkan waktunya selama proses pembimbingan dan juga telah memberikan penulis motivasi, masukan dan saran selama penulis berada

dalam proses penulisan skripsi. Ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya juga penulis ucapkan kepada dosen penilai Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si. dan Ibu Dian Utami Masbakar, S.H., M.H yang telah meluangkan waktunya pada ujian penulis. Serta Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo, tempat penulis melakukan penelitian. Selain itu penulis juga mengucapkan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, M.A., selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan segenap jajarannya;
2. Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H. M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan segenap jajaran Wakil Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
3. Bapak Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn, selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi negara;
4. Seluruh dosen dan staf tata usaha Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, yang sangat membantu penulis dalam menjalani pendidikan dan dalam proses menyelesaikan studi;
5. Teman-teman angkatan PLEDOI 2017 serta prodi HAN 2017 yang sudah menjadi teman penulis dalam berdiskusi dan belajar.
6. Teman-teman dan senior UNHAS MUN (*Model United Nation*) dan AIESEC *in* UNHAS organisasi pertama penulis yang sudah memberikan banyak pengalaman tak terlupakan dalam beradaptasi dengan dunia organisasi kampus.

7. Teman-teman dan senior LeDHak (Lembaga Debat Hukum dan Konstitusi) khususnya Dirwan dan UI selaku teman tim Debat MPR-RI yang telah menghabiskan malam Panjang kaji mosi menuju debat di Senayan, serta teman-teman ILSA (*International Law Student Association*) Chapter Universitas Hasanuddin yang memberi penulis pengalaman tak terlupakan dalam *moot court International Humanitarian Law*.
8. Teman-teman Dewan Perwakilan Mahasiswa Fakultas Hukum UNHAS 2019-2020 khususnya Afath, Rita, Dinda, Kiki, Adel, Pipi, Edo, Erval, Harry, Irfandi, Mustakin, Ilham, Anas, Darmawan, Reski, Awan. Tempat penulis menghabiskan waktu sebagai Ketua, mengenal banyak hal baru mengenai dunia aktivis dan advokasi, serta melalui suka duka dalam memimpin organisasi tersebut.
9. Teman-teman Komite Anti Kekerasan Seksual UNHAS, khususnya Alvin, Faiz, Mira, Lulu, yang sudah bersama-sama penulis belajar mengadvokasi hak teman-teman penyintas kekerasan seksual.
10. Teman-teman dan senior GMKI khususnya Kak Eko, Kak Prandy, Kak Yogie, dan Jo. Terimakasih sudah memperkenalkan penulis pada dunia pergerakan Mahasiswa dan buku *Shopie's World*.
11. Teman-teman KKN Palopo 2. Nuri, Eriska, Aul, Kak Waiz dkk atas seluruh pengalaman, baik suka dan duka selama satu bulan menjalani KKN, pengalaman yang tidak terlupakan bagi penulis apalagi ketika menjadi relawan untuk banjir Masamba.

12. Teman genk Jykdal yang senantiasa mengajak penulis untuk liburan namun tidak pernah terealisasi tapi penulis menghargai usaha mereka yang senantiasa menghantui hidup penulis untuk bolos kuliah, Agus, Alya, Intan, Salsa, Sindi, Itin, Safna, serta Aved dan Hutri.

13. Sahabat Penulis yang selalu dapat diandalkan, *one call away* Ega dan Dian, terimakasih sudah memaklumi, memahami, dan tidak membiarkan penulis sendiri menghadapi malam-malam penuh *mental breakdown*. Penulis tidak tahu apa yang akan terjadi pada masa SMP, SMA, hingga Kuliah tanpa kalian.

14. Ucapan terimakasih penulis ucapkan secara khusus kepada Hans Giovanny Sallata S.H., kekasih sekaligus sahabat penulis yang senantiasa menemani, menyemangati dan menghibur penulis selama menjalani perkuliahan.

Serta semua pihak lain yang tidak dapat penulis ucapkan namanya satu persatu, kiranya Tuhan Yesus senantiasa menyertai dan memberkati kita.

Adesia Patulak

DAFTAR ISI

halaman

HALAMAN JUDUL	I
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	II
PERSETUJUAN PEMBIMBING	III
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	IV
PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN	V
ABSTRAK	VI
KATA PENGANTAR	VIII
DAFTAR ISI	XII
DAFTAR TABEL	XV
DAFTAR GAMBAR	II
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
A. LATAR BELAKANG MASALAH	1
B. RUMUSAN MASALAH	8
C. TUJUAN PENULISAN	8
D. KEGUNAAN PENELITIAN	8
E. KEASLIAN PENELITIAN	9
BAB II	11
TINJAUAN PUSTAKA	11
A. PERLINDUNGAN NEGARA DENGAN KONSEP WELFARE STATE.....	11
B. HAK ASASI PEREMPUAN SEBAGAI HAK ASASI MANUSIA	14
1. Prinsip Kesetaraan	14
2. Prinsip Non-Diskriminasi.....	15
3. <i>Human Dignity / Martabat Manusia</i>	15
C. PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEREMPUAN DI INDONESIA.....	17
1. Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women (CEDAW)	17
2. Instrumen Hukum Nasional Mengenai Hak Perempuan	25

D. LEMBAGA NEGARA YANG BERWENANG TERKAIT PERLINDUNGAN PEREMPUAN	28
1. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak....	30
2. Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan	32
3. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak tingkat provinsi dan kabupaten/kota	34
E. DINAS PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK KOTA PALOPO	35
BAB III	41
METODE PENELITIAN.....	41
A. LOKASI PENELITIAN	41
B. POPULASI DAN SAMPEL.....	41
C. JENIS DAN SUMBER DATA.....	41
1. Data Primer.....	42
2. Data Sekunder	42
D. TEKNIK PENGUMPULAN DATA	43
E. ANALISIS DATA.....	43
BAB IV	45
HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS.....	45
A. PENGATURAN PERLINDUNGAN HAK PEREMPUAN PADA DINAS PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK KOTA PALOPO	45
1. Perlindungan Hak Perempuan di Kota Palopo.....	45
2. Prinsip-Prinsip CEDAW dalam aturan mengenai Perlindungan Hak Perempuan di Kota Palopo	49
3. Fungsi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo berdasarkan aturan pembentukannya	60
B. IMPLEMENTASI PERLINDUNGAN HAK PEREMPUAN OLEH DINAS PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK KOTA PALOPO	66
1. Rencana Strategis Dinas P3A Kota Palopo.....	67
2. Realisasi Kinerja 2020 dengan Target Jangka Menengah Renstra .	72
3. Faktor Pendukung dan Penghambat Pelaksanaan Program Kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo	
	77
BAB V	82

PENUTUP	82
A. KESIMPULAN	82
B. SARAN.....	83
DAFTAR PUSTAKA	86

DAFTAR TABEL

Nomor Tabel		Halaman
Tabel 1.1	72
Tabel 2.1	73
Tabel 3.1	73
Tabel 4.1	77

DAFTAR GAMBAR

Nomor Gambar	Halaman
Gambar 1 43

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara hukum secara *expressis verbis* tertera dalam Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945. Hukum sebagai *social control* agar masyarakat hidup dalam tatanan yang aman, nyaman dan sejahtera. Maksud dari *social control* adalah ketika masyarakat senantiasa menyesuaikan dirinya kepada norma-norma yang berlaku dalam kelompok masyarakat itu¹. Menurut Sri Soemantri negara hukum memiliki empat unsur - unsur terpenting, yaitu sebagai berikut ² :

1. Pemerintah melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan.
2. Adanya jaminan terhadap hak asasi manusia
3. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara
4. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan

Konstitusi negara Indonesia sendiri menganut prinsip *welfare state*, sehingga tugas pemerintah Indonesia wajib memberikan perlindungan kepada masyarakatnya, baik itu di bidang politik, ekonomi, maupun sosial budaya. Dalam sistem *welfare state*, tugas negara bukan hanya mengurus bidang pemerintahan saja, tetapi juga bertanggung jawab

¹ Satjipto Rahardjo, 1981, *Hukum dalam Perspektif Sosial*, Alumni, Bandung, hlm. 147

² Sri Soemantri, 1992, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, Alumni, Bandung, hlm 29

dalam bidang kesejahteraan sosial³. Negara harus senantiasa mendudukkan posisinya sebagai penyelenggara kesejahteraan umum yang melindungi hak masyarakat. Keikutsertaan pemerintah kemudian diatur dan tertuang dalam bentuk undang-undang maupun peraturan pelaksana lainnya yang kemudian dieksekusi oleh administrasi negara selaku alat kelengkapan negara.

Sejak awal Indonesia berkomitmen untuk melindungi hak-hak warganya tanpa diskriminasi. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 telah mencantumkan dalam Pasal 27 (1) bahwa semua orang mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukum. Sejak itulah prinsip kesetaraan antara laki-laki dan perempuan di depan hukum telah diakui. Ide mengenai negara hukum modern begitu ideal, namun realita yang terjadi seringkali kontradiksi dengan cita-cita hukum itu sendiri. Dalam kehidupan bermasyarakat perempuan sering mendapat diskriminasi atas dirinya, dan kerap di pandang sebelah mata. Diskriminasi tersebut dapat terjadi dalam lingkungan pekerjaan, kehidupan rumah tangga, hingga proses bermasyarakat. Oleh karena diskriminasi tersebut sehingga banyak perempuan akhirnya menyadari pentingnya untuk mengangkat isu hak perempuan sebagai salah satu hak asasi manusia yang harus diakui dan dijamin perlindungannya. Hak asasi

³ Sjachran Basah, 1997, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, Alumni, Bandung, hlm 2.

perempuan adalah hak yang dimiliki oleh seorang perempuan, baik karena menjadi seorang manusia maupun sebagai seorang perempuan⁴. Hal tersebut kemudian melahirkan suatu sistem yang meliputi berbagai instrument hukum dan perangkat pelaksanaan sistem hukum baik ditingkat regional, nasional, maupun internasional. Meskipun sudah jelas tertera mengenai aturan hukum hak asasi perempuan namun, seringkali masih terjadi diskriminasi terhadap perempuan. Diskriminasi tersebut terjadi secara langsung maupun tidak langsung dalam masyarakat, tempat kerja, keluarga, yang kemudian membawa perempuan ke dalam posisi yang tidak menguntungkan. Diskriminasi yang sering terjadi disebabkan oleh sistem kelas, budaya, dan adat yang dalam praktiknya lebih memihak laki-laki sehingga perempuan berada dalam posisi kelas dua⁵.

Kristalisasi dari diskriminasi yang terjadi secara terus menerus dan massif, terlihat dengan nyata pada banyaknya kasus kekerasan yang menimpa perempuan. Berdasarkan Catatan Tahunan (CATAHU) Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan) terdapat 299.911 kasus Kekerasan terhadap Perempuan (KtP) sepanjang tahun 2020. Kasus tersebut ditangani oleh : Pengadilan Negeri/Pengadilan Agama sejumlah 291.677 kasus, Lembaga layanan

⁴ Nalom Kurniawan, "Hak Asasi Perempuan Dalam Perspektif Hukum dan Agama", Jurnal Konstitusi, Vol IV. No. 1 Juni 2011.

⁵ Pingkan Cahya Rosanti, 2018 "*Upaya UN Women Bersama Pemerintah India Mengimplementasikan Konvensi CEDAW dalam Mengurangi Diskriminasi Perempuan di India*", Skripsi, Sarjana Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Katolik Parahyangan, Bandung, hlm. 2

mitra Komnas Perempuan sejumlah 8.234 kasus, dan Unit Pelayanan dan Rujukan (UPR) Komnas Perempuan sebanyak 2.389 kasus, dengan catatan 2.134 kasus merupakan kasus berbasis gender dan 255 kasus di antaranya adalah kasus tidak berbasis gender atau memberikan informasi. Data pengaduan ke Komnas Perempuan juga mengalami peningkatan drastis 60% dari 1.413 kasus di tahun 2019 menjadi 2.389 kasus di tahun 2020⁶.

Sejatinya kasus kekerasan yang di alami oleh perempuan layaknya perkara gunung es, kasus yang tercatat hanya sebagian kecil dari keseluruhan kasus yang ada karena banyak dari korban memilih memendam serta takut melaporkan diri. Stigma oleh masyarakat dan *victim blaming* tak jarang terjadi pada korban, kultur masyarakat yang patriarkal membuat para korban khususnya perempuan malah menjadi semakin terpuruk. Apalagi di masa pandemi perempuan dengan kerentanan berlapis menghadapi beragam bentuk kekerasan serta diskriminasi. Komnas Perempuan mencatat tindakan kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) terhadap perempuan meningkat selama pandemi Covid-19, berdasarkan survei secara daring yang dilakukan terhadap 2.285 responden perempuan dan laki-laki sebanyak 80% dari responden

⁶ Catatan Tahunan Komnas Perempuan Tahun 2020, hlm. 1

perempuan berpenghasilan di bawah 5 juta rupiah per bulan menyampaikan kekerasan yang dialami meningkat selama pandemi⁷.

Pada lingkup Kota Palopo kasus mengenai kekerasan terhadap perempuan juga marak terjadi dan tak jarang para korban mendapat pengabaian oleh pemerintah. Seperti kasus yang menimpa UL anak perempuan 11 tahun yang harus mengandung dan melahirkan di Palopo akibat diperkosa oleh pacar ibunya di Makassar, UL mendapatkan bantuan advokasi oleh LSM yang mengantarnya ke Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Makassar namun diabaikan, kasus ini kemudian di lempar ke P2TP2A Palopo namun Kepala Dinas P3A enggan saat dimintai keterangan lebih lanjut⁸.

Pada hal seharusnya Pemerintah Kota Palopo turut serta untuk senantiasa melindungi hak perempuan dan memastikan pemenuhannya. Mengingat kewajiban negara terhadap pemenuhan hak perempuan telah tercantum dalam CEDAW (*The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*) yang telah di ratifikasi melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1984 Tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita.

⁷ <https://www.kompas.tv/article/135821/kdrt-meningkat-selama-pandemi-ini-bantuan-strategi-dari-komnas-perempuan-serta-kementerian-pppa> (koran *online*)

⁸ <https://palopopos.co.id/2019/10/anak-11-tahun-melahirkan/> (koran *online*)

Dengan berlakunya CEDAW dapat dikatakan sebagai sebuah langkah maju yang penting dalam mencegah diskriminasi terhadap perempuan sekaligus sebagai upaya untuk melindungi hak perempuan. CEDAW merupakan perjanjian internasional mengenai hak perempuan yang paling komprehensif karena di dalamnya ditetapkan kewajiban yang mengikat kepada negara peserta yang meratifikasi untuk secara hukum mengakhiri diskriminasi terhadap perempuan melalui berbagai langkah, program dan kebijakan serta mendorong negara-negara peserta untuk menyatakan persamaan antara laki-laki dan perempuan dalam bidang hak-hak politik, ekonomi, sosial dan budaya.

CEDAW secara aktif melakukan perbaikan bahasa-bahasa hukum yang secara tegas memihak kepada hak perempuan yang mana hal tersebut dapat menunjukkan dan memantapkan peranan pergerakan perempuan dalam implementasi dari CEDAW itu sendiri⁹. CEDAW telah diratifikasi melalui UU No. 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita. Hal tersebut berarti Indonesia telah mentransformasi ketentuan dalam CEDAW menjadi instrumen hukum nasional. Prinsip pokok dalam CEDAW antara lain: prinsip persamaan substantif, prinsip non-diskriminasi, prinsip kewajiban negara.

⁹ Gadis Arivia, 2006, *Feminisme : Sebuah Kata Hati*, Kompas, Jakarta, hlm. 311.

Namun perlindungan hak terhadap perempuan bukan hanya sebatas meratifikasi instrumen hukum internasional ke dalam hukum nasional, serta bukan kewajiban pemerintah pusat saja tetapi juga pemerintah daerah. Untuk itu diperlukan adanya peraturan pada level pemerintah daerah terkait upaya perlindungan hak perempuan. Salah satu bukti upaya dari pemerintah daerah adalah dengan menciptakan unit kerja atau dinas yang secara khusus memperhatikan masalah terkait hak perempuan.

Menjawab tantangan tersebut pada level provinsi dan kabupaten/kota dibentuk dinas mengenai pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Salah satunya pada lingkup Kota Palopo dibentuklah Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Dinas P3A), melalui Peraturan Walikota Palopo No. 41 Tahun 2016 tentang Susunan Organisasi Serta Tata kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo. Dinas P3A membantu Walikota dalam melaksanakan Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang menjadi kewenangan daerah, yang selanjutnya dirumuskan melalui program kerja dalam rencana strategis.

Sebab maraknya kekerasan terhadap perempuan setiap tahunnya terus meningkat, untuk itu kepedulian negara terkait perlindungan hak perempuan korban kekerasan sesungguhnya dapat dilihat dan dirasakan melalui pengalaman empiris. Aturan yang begitu kompleks berdasarkan

hirarki (aturan yang lebih tinggi sampai ke aturan yang paling rendah) dapat dinilai secara konkrit melalui implementasinya dalam spektrum yang lebih kecil yaitu daerah kabupaten/kota.

Sehingga melalui penelitian ini penulis tertarik untuk mengkaji perlindungan perempuan di Kota Palopo oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo khususnya mengenai perlindungan hak perempuan korban kekerasan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan perlindungan hak perempuan pada Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo?
2. Bagaimana implementasi perlindungan hak perempuan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo?

C. Tujuan Penulisan

1. Untuk mengetahui pengaturan perlindungan hak perempuan pada Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo.
2. Untuk mengetahui implementasi perlindungan hak perempuan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo.

D. Kegunaan Penelitian

1. Bagi Universitas Hasanuddin, penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi perkembangan hukum administrasi negara

khususnya terkait tinjauan hukum terhadap perlindungan perempuan melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo agar dapat menjadi bahan bacaan pada perpustakaan di Universitas Hasanuddin.

2. Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu dan pengetahuan penulis terkait dengan perlindungan perempuan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo dan membantu penulis untuk mengimplementasikan ilmu hukum khususnya yang terkait dengan hukum administrasi negara lebih spesifik lagi pada pokok bahasan mengenai fungsi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo dalam mewujudkan perlindungan hak terhadap perempuan.
3. Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan mampu menjadi referensi pada bidang hukum administrasi negara khususnya yang terkait dengan tinjauan hukum terhadap perlindungan perempuan melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo.

E. Keaslian Penelitian

Terkait dengan orisinalitas penelitian, penulis menemukan dua judul penelitian lain yang serupa yaitu :

1. Skripsi oleh Muhammad Tri Purna. Mahasiswa Hukum Administrasi Negara (2014) Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Dengan judul sebagai berikut :

“Kebijakan Dinas Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (DP3A) Dalam Pengarusutamaan Gender Di Sulawesi Selatan “

Rumusan masalahnya adalah :

- a. Bagaimana pelaksanaan kebijakan Dinas Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (DP3A) Prov. Sulawesi Selatan Dalam Pengarusutamaan gender di Sulawesi Selatan?
- b. Apakah faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan Dinas Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (DP3A) Prov. Sulawesi Selatan Dalam Pengarusutamaan gender di Sulawesi Selatan?

Perbedaan utama penelitian penulis dengan skripsi di atas terletak pada dinas yang akan dikaji oleh penulis, penelitian di atas meneliti mengenai Dinas Pemberdayaan dan Perlindungan Anak provinsi Sulawesi Selatan sementara penulis akan mengkaji Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo. Yang kedua penelitian di atas meneliti mengenai pengarusutamaan gender sementara penulis akan mengkaji mengenai perlindungan hak perempuan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Perlindungan Negara dengan Konsep Welfare State

Mengenai pilihan terkait konsepsi negara kesejahteraan Indonesia, Moh. Hatta menggunakan istilah “Negara Pengurus”¹⁰. Dalam implementasinya, Indonesia sendiri sudah menjamin warganya untuk mendapatkan hak-hak dasar, seperti yang diamanatkan dalam konstitusi untuk memenuhi kesejahteraan sosial sebagai prioritas kebijakan publik negeri ini. Dari segi hukum telah jelas tertuang dalam pembukaan Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) yang memuat rumusan tujuan negara Indonesia dan juga Pancasila menyatakan bahwa negara Indonesia dibentuk

“... untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia ... dengan berdasar kepada Ketuhanan yang maha esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan serta dengan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”

Hal tersebut (“memajukan kesejahteraan umum” dan sila kelima Pancasila “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”) kemudian kembali dipertegas dengan dimanifestasikan ke dalam batang tubuh UUD

¹⁰ M. Yamin, 1959, *Naskah Persiapan UUD 1945: Risalah Sidang BPUPKI/PPKI*, Sekretariat Negara RI, Jakarta, hlm 299.

NRI 1945 sebagai pedoman dalam bernegara. Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, menjelaskan adanya pengakuan terhadap prinsip persamaan bagi seluruh warga negara tanpa kecuali.

Dengan adanya pengakuan persamaan hak warga negara, berarti tidak ada perbedaan antara hak laki-laki dengan perempuan. Diakuiinya prinsip persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan di dalam UUD menunjukkan para pendiri negara Indonesia sebelum mendirikan negara, sadar betul akan arti pentingnya perlindungan terhadap hak asasi manusia baik perempuan maupun laki - laki. Lebih lanjut dalam Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 tertuang bahwa :

“Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”.

Ini yang menjadi tafsir serta dasar konstitusional bahwa negara Indonesia menganut paham Negara kesejahteraan (*welfare state*)¹¹. Menurut Bagir Manan dimensi sosial ekonomi dari negara berdasar atas hukum dan berupa kewajiban negara atau pemerintah untuk mewujudkan dan menjamin kesejahteraan sosial (kesejahteraan umum) dalam suasana

¹¹ HR Ridwan 2017, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 18

sebesar-besarnya kemakmuran menurut asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat baik laki-laki maupun perempuan.¹²

Dimensi ini secara spesifik melahirkan paham negara kesejahteraan (*Verzorgingsstaat, welfare state*)¹³ Konsep Negara kesejahteraan merupakan wujud dari negara hukum yang mempunyai ciri asas legalitas, asas persamaan dalam hukum, dan peradilan yang bebas.¹⁴ Maka dalam konsep *welfare state* negara berhak untuk ikut campur dalam kehidupan masyarakat sebagai langkah untuk mewujudkan kesejahteraan umum, melalui badan – badan atau lembaga yang dibentuk yang kemudian akan menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan¹⁵.

Dalam konteks pemenuhan hak terhadap perempuan sebagai bagian dari tugas negara untuk mensejahterakan rakyatnya, Indonesia turut serta berkomitmen melalui produk legislasinya dan melibatkan lembaga negara terkait. Perwujudan keinginan Indonesia untuk berpartisipasi dalam usaha menghapus segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan terbukti ketika Indonesia menyatakan setuju terhadap konvensi CEDAW. Isi konvensi tersebut sesuai dengan dasar negara Pancasila dan UUD NRI 1945 yang menetapkan bahwa semua warga negara bersamaan

¹² Bagir Manan, Makalah Pada Temu Ilmiah Nasional: “Pemikiran Hukum Berkonstitusi di Indonesia”, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung, 1999, hlm. 2

¹³ *Ibid*

¹⁴ Anggriani Jum, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Graha Ilmu, hlm. 40

¹⁵ Juniarso Ridwan & Ahmad Sodik Sudrajat, 2009, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Bandung: Nuansa, hlm 56

kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan. Indonesia sadar bahwa terjadi kesenjangan kultural antara laki-laki dan perempuan, padahal hak asasi perempuan juga merupakan hak asasi manusia. Untuk itu praktek diskriminasi terhadap perempuan harus di hapuskan.

B. Hak Asasi Perempuan sebagai Hak Asasi Manusia

Pengakuan hak perempuan sebagai hak asasi manusia berakar pada Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang dicanangkan pada tahun 1947 dan disahkan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada 10 Desember 1948.¹⁶ DUHAM merupakan awal kodifikasi tentang pengakuan hak manusia yang di dalamnya termasuk hak perempuan. Deklarasi ini diakui sebagai standar universal bagi semua masyarakat dan semua bangsa untuk berjuang bagi kemajuan martabat manusia¹⁷. Prinsip awal mengenai perlindungan hak perempuan dapat ditemukan pada norma yang terkandung dalam DUHAM:

1. Prinsip Kesetaraan

Konsep kesetaraan menekankan penghargaan terhadap martabat seluruh insan manusia terlepas dari apapun gender dan jenis

¹⁶ Sri Wiyanti Eddyono, 2007, *Hak Asasi Perempuan dan Konvesi CEDAW*, ELSAM, Jakarta, hlm.1

¹⁷ Women, Law and Development, *Hak Asasi Manusia Kaum Perempuan, Langkah demi langkah*, terjemahan dan terbitan LBH APIK Jakarta, 2001, hal. 13.

kelaminnya. Sebagaimana dinyatakan secara khusus dalam Pasal 1 DUHAM, yang merupakan dasar HAM.¹⁸

“Semua orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat dan hak-hak yang sama. Mereka dikaruniai akal dan hati nurani dan hendaknya bergaul satu sama lain dalam persaudaraan”

2. Prinsip Non-Diskriminasi

Prinsip ini mendorong bahwa tidak seorangpun dapat diingkari hak atas perlindungan HAM-nya karena alasan faktor eksternal (ras, warna kulit, seks, bahasa, agama, politik dan pandangan lain, asal nasional atau sosial, kepemilikan, kelahiran atau status lain). Dapat dilihat pada Pasal 2 DUHAM.¹⁹

“Setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan-kebebasan yang tercantum di dalam Deklarasi ini dengan tidak ada pengecualian apa pun, seperti pembedaan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pandangan lain, asal-usul kebangsaan atau kemasyarakatan, hak milik, kelahiran ataupun kedudukan lain”

3. *Human Dignity* / Martabat Manusia

Prinsip-prinsip HAM didasarkan atas pandangan bahwa setiap individu, patut untuk dihargai dan dijunjung tinggi, tanpa memandang usia, budaya, kepercayaan, etnik, ras, jenis kelamin, orientasi seksual, bahasa, ketidakmampuan atau kelas sosial. Oleh karenanya, harus dihormati dan dihargai hak asasinya.

¹⁸ <https://www.ohchr.org/en/issues/pages/whatarehumanrights.aspx>, diakses pada tanggal 10 Maret 2021

¹⁹ *Ibid*

Konsekuensinya, semua orang memiliki status hak yang sama dan sederajat dan tidak bisa digolong-golongkan berdasarkan tingkatan hirarkis²⁰. Seperti yang tercantum dalam pembukaan DUHAM ;

“Menimbang, bahwa bangsa-bangsa dari Perserikatan Bangsa-Bangsa di dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa telah menegaskan kembali kepercayaan mereka pada hak-hak dasar dari manusia, akan martabat dan nilai seseorang manusia dan akan hak-hak yang sama dari laki-laki maupun perempuan, ...”

Indonesia merupakan salah satu negara yang menandatangani DUHAM, kemudian mengadopsi DUHAM melalui UU. No 39 tentang Hak Asasi Manusia. Ketentuan mengenai HAM juga dapat di temukan pada UUD NRI 1945 Pasal 28A hingga 28J. Lalu prinsip yang berkesinambungan dengan hak perempuan kemudian di normakan secara khusus melalui Konvensi Hak-hak Politik Perempuan dan diratifikasi Indonesia melalui UU No. 68 Tahun 1958, Konvensi tentang Penghapusan Segala bentuk Diskriminasi terhadap Wanita lalu diratifikasi Indonesia dengan UU No. 7 Tahun 1984 CEDAW²¹.

Pencapaian kesetaraan dan keadilan di depan hukum masih jauh dari harapan karena diyakini terbentur oleh berbagai nilai budaya, meskipun harus diakui upaya mereformasi undang-undang

²⁰ herlambangperdana.files.wordpress.com/2008/06/prinsip-prinsip-ham-pdf., diakses pada 10 Maret 2021

²¹ Mansour Fakih, 2003, *Analisis Gender & Transformasi Sosial*, Insist Press, Jakarta hlm. 51

dan menciptakan produk hukum baru dengan mengadopsi kepentingan masyarakat mulai di wujudkan²².

C. Perlindungan Hukum terhadap Perempuan di Indonesia

1. Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women (CEDAW)

Perlindungan terhadap perempuan di atur oleh CEDAW yang sudah diratifikasi Indonesia ke dalam instrumen hukum nasional menjadi UU no. 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women*). Untuk itu perlu dipahami terlebih dahulu mengenai sejarah dan substansi dari CEDAW.

a. Sejarah CEDAW

Pada tahun 1967 PBB telah mengeluarkan Deklarasi mengenai Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita. Namun deklarasi sifatnya tidak mengikat, karena deklarasi ini bukan kesepakatan (*treaty*).²³ Meskipun ada penekanan secara moral dan politik terhadap para anggota PBB untuk menggunakannya, namun

²² Romany Sihite, 2005, *Perempuan, Kesetaraan & Keadilan, Suatu Tinjauan Berwawasan Gender*, Jakarta; PT. Grafindo Persada, hlm. 130.

²³ Pokja Convention Watch & Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2012, *Hak Azasi Perempuan Instrumen Hukum untuk Mewujudkan Keadilan Gender*, Yayasan Pustaka Obor, Jakarta, hlm. 5

anggota PBB tidak mempunyai kewajiban yang mengikat untuk bersandar padanya.²⁴ Sehingga pada tahun 1970, Majelis Umum PBB kemudian mendesak adanya ratifikasi atau akses pada instrumen internasional yang relevan yang berkaitan dengan kedudukan perempuan.²⁵ Maka Komisi PBB tentang Kedudukan Perempuan menyusun rancangan konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita, konvensi ini kemudian diadopsi oleh Majelis Umum pada tahun 1979.²⁶

Dalam resolusinya Majelis Umum menyampaikan harapan bahwa Konvensi dapat diberlakukan dalam waktu dekat dan meminta agar Sekretaris Jenderal PBB mempersentasikan teks Konvensi pada Konferensi Dunia pertengahan Dekade Perempuan di Kopenhagen tahun 1980.²⁷ Ada 64 negara yang menandatangani (*signed*) Konvensi dan 2 negara meratifikasi pada saat acara khusus tersebut dilakukan. Selanjutnya ada tanggal 03 September 1981, 30 hari setelah 20 negara anggota PBB meratifikasi Konvensi, Konvensi dinyatakan berlaku. Situasi ini menjadi puncak

²⁴ Majda El Muhtaj, 2008, *Dimensi-dimensi HAM, Mengurai Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Rajawali Pers, hlm. 21

²⁵ [Sejarah dan Latar belakang CEDAW – suduthukum.com](http://suduthukum.com), diakses pada 10 Maret 2021

²⁶ Pokja Convention Watch & Yayasan Pustaka Obor Indonesia, *op.cit*, hlm.6

²⁷ Sri Wiyanti Eddyono, *op.cit*, hlm. 3

yang berdampak pada adanya sebuah standart hukum internasional yang komprehensif untuk perempuan.²⁸

Sadar akan pentingnya mengakomodir hak akan perempuan ke dalam sebuah sistem hukum yang lebih konkrit, Indonesia kemudian menjadi salah satu negara yang ikut meratifikasi konvensi CEDAW sejak 24 Juli 1984 melalui Undang - Undang No.7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita. Ketentuan yang ada dalam CEDAW tidak akan mempengaruhi asas dan ketentuan dalam perundang-undangan nasional. Sebab Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia dan UUD NRI 1945 sebagai sumber hukum nasional memberikan keyakinan dan jaminan bahwa pelaksanaan ketentuan konvensi ini sejalan dengan tata kehidupan yang dikehendaki bangsa Indonesia.²⁹

b. Isi CEDAW

Secara keseluruhan konvensi CEDAW mempunyai struktur sebagai berikut :

- i. Pertimbangan
- ii. Pasal-Pasal sebanyak 30 Pasal dengan pembagian³⁰ :

Bagian I : Pasal 1 – Pasal 6 (Prinsip dalam konvensi)

²⁸ Sri Wiyanti Eddyono, *Op. Cit.*, hlm. 3

²⁹ Pokja Convention Watch & Yayasan Pustaka Obor Indonesia, *op.cit*, hlm.7

³⁰ Disarikan dari Pasal 1-30 CEDAW

- Bagian II : Pasal 7 – Pasal 9 (Hak Sipil dan Politik Perempuan)
- Bagian III : Pasal 10 – Pasal 14 (Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya Kaum Perempuan)
- Bagian IV : Pasal 15 – 16 (Persamaan hak antara laki-laki dan perempuan di hadapan hukum dan Jaminan Hak Perempuan dalam Perkawinan)
- Bagian V : Pasal 17 – 22 B (Komite CEDAW dan Pemantauan)
- Bagian VI : Pasal 23 – 30 (Penegakan terhadap pentingnya menegakkan prinsip persamaan di dalam undang-undang negara khususnya di dalam undang-undang negara pihak)

Pertimbangan dalam Konvensi ini berisi dasar pikiran tentang pentingnya eksistensi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan. Dalam pertimbangannya, Konvensi ini mengajak mengingat kembali tentang pengakuan hak-hak dasar yang telah dimuat dalam³¹ :

- i. Piagam PBB yang menegaskan keyakinan pada hak-hak asasi manusia yang fundamental, yang berpatokan pada

³¹ Sri Wiyanti Eddyono, *op.cit*, hlm. 5

martabat dan nilai kemanusiaan serta hak-hak yang sama antara laki-laki dan perempuan.

- ii. Deklarasi Umum mengenai Hak Asasi Manusia yang menegaskan prinsip-prinsip tentang anti diskriminasi, dan penekanan bahwa semua manusia dilahirkan bebas dan memiliki martabat dan hak yang sama, dan bahwa semua orang berhak atas semua hak dan kebebasan yang ditetapkan dalam Deklarasi tersebut tanpa perbedaan termasuk perbedaan jenis kelamin.
- iii. Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik dan Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang memberikan kewajiban bagi negara anggota PBB untuk menjamin persamaan hak laki-laki dan perempuan untuk menikmati semua hak yang berkaitan dengan hak ekonomi, sosial, budaya, sipil dan politik.
- iv. Konvensi lainnya yang dibuat oleh berbagai badan di bawah PBB (seperti Konvensi ILO) yang mengatur dan mempromosikan persamaan hak laki-laki dan perempuan.

CEDAW dipandang lahir dari pengalaman diskriminasi perempuan di berbagai belahan dunia dan perjuangan panjang untuk membangun komitmen global bahwa hak asasi perempuan

adalah hak asasi manusia³². Konvensi ini menjabarkan tentang prinsip-prinsip hak asasi perempuan, norma-norma dan standar-standar kewajiban, serta tanggung jawab negara dalam penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan³³. CEDAW memiliki tiga prinsip utama³⁴ yang dapat ditemui pada bagian I (Pasal 1-6) :

i. Prinsip Non Diskriminasi

Konvensi ini memberikan kerangka yang jelas tentang apa yang dimaksud dengan diskriminasi, khususnya diskriminasi terhadap perempuan. Konvensi CEDAW juga menjelaskan faktor yang sangat berpengaruh di dalam munculnya diskriminasi, yaitu adanya prasangka-prasangka dan kebiasaan-kebiasaan yang berdasarkan peran stereotip terhadap laki-laki dan perempuan³⁵. Faktor tersebut yang menghalangi perempuan mencapai hak yang sama dengan laki-laki sebagaimana yang dikehendaki oleh DUHAM dan 2

³² [Pernyataan Komnas Perempuan tentang “34 Tahun Ratifikasi Konvensi CEDAW di Indonesia: Kurang Optimalnya Implementasi CEDAW dalam Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan.” | Portal Berita Kristen Indonesia \(suarakristen.com\)](#) (koran *online*)

³³ Disarikan dari Pasal 1-30 CEDAW

³⁴ Margaret A. Schuler, 2001, *Hak Asasi Manusia Kaum Perempuan, Langkah demi langkah*, Jakarta: LBH APIK, hal 13.

³⁵ [IWRAP Asia Pacific :: International Women's Rights Action Watch Asia Pacific \(iwrap-ap.org\)](#), diakses pada 10 maret 2021

Kovenan Utama (Hak Sipil dan Politik, dan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).

ii. Prinsip Kesetaraan (Keadilan *Substantive*)

Prinsip ini dikenal juga dengan pendekatan korektif yaitu pendekatan yang tidak berfokus pada perlakuan yang sama di depan hukum saja tetapi juga mencakup kesetaraan dalam arti *de jure* dampak aktual atau riil dari hukum³⁶. Dalam mencapai tujuan akhir tersebut maka seringkali prosesnya tidak harus sama antara laki-laki dan perempuan mengingat situasi antara laki-laki dan perempuan berbeda akibat adanya diskriminasi terhadap perempuan yang berlangsung sejak lama³⁷. Karena jika prosesnya sama sementara situasinya berbeda maka hasilnya tetap akan ada kesenjangan, oleh karena itu untuk memperoleh hasil yang sama maka perlu ada upaya untuk menyamakan terlebih dahulu situasi³⁸.

iii. Prinsip Kewajiban Negara

³⁶ Rini Maryam, "Menerjemahkan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (CEDAW) Ke Dalam Peraturan Perundang-Undangan", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 9 No. 1, hlm. 100

³⁷ Sri Wiyanti Eddyono, *op.cit*, hlm. 7

³⁸ *Ibid*

Prinsip Kewajiban Negara meliputi hal-hal sebagai berikut³⁹:

- a. Menjamin hak perempuan melalui hukum dan kebijakan serta menjamin hasilnya;
- b. Menjamin pelaksanaan praktis dan hak melalui langkah tindak atau aturan khusus sementara, menciptakan kondisi yang kondusif untuk meningkatkan kesempatan dan akses perempuan pada peluang yang ada dan menikmati manfaat yang sama/adil dari hasil menggunakan peluang itu.
- c. Negara tidak saja menjamin tetapi juga merealisasi hak perempuan.
- d. Tidak saja menjamin secara *de-Jure* tetapi juga *de-facto*.
- e. Negara tidak saja harus bertanggung jawab dan mengaturnya di sektor publik tetapi juga melaksanakannya terhadap tindakan orang-orang dan lembaga di sektor privat (keluarga) dan sektor swasta.

Meratifikasi Konvensi CEDAW berarti Indonesia wajib mengadopsi keseluruhan Pasal di dalamnya untuk diimplementasikan ke dalam hukum dan ketentuan serta

³⁹ Achi Sudiarti Luhulima, 2006, *Hak Perempuan Dalam Konstitusi Dalam Perempuan dan Hukum Menuju Hukum yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan*, Yayasan Obor Indonesia, hlm. 89

prinsip dalam konvensi ini mengikat negara peserta berdasarkan hukum (*legally binding*)⁴⁰. Banyak negara yang telah mengintegrasikan konvensi CEDAW ke dalam undang-undangnya namun pada kenyataannya tidaklah seperti yang tertuang pada pernyataannya⁴¹. Prinsip-prinsip CEDAW inilah yang seharusnya menjadi acuan dalam penyusunan sistem pembangunan, perencanaan, dan penganggaran program pembangunan nasional⁴².

2. Instrumen Hukum Nasional Mengenai Hak Perempuan

Selain Undang-Undang. No. 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita. Pemerintah Indonesia juga membentuk beberapa produk legislasi nasional yang lebih spesifik sebagai *implementing legislation* yang mengandung muatan perlindungan terhadap hak perempuan antara lain:

- a. UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM
- b. UU No. 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga

⁴⁰ [Frequently asked questions \(FAQ\) about CEDAW | UN Women – Asia-Pacific](#) diakses pada 10 maret 2021

⁴¹ Isbodroini Suyanto, CEDAW Harapan Bagi Kaum Perempuan, Pusat Informasi Wanita dalam Pembangunan PDII-LIPI, hlm 1

⁴² *Ibid.*

- c. UU No. 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya
- d. UU No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik
- e. UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan
- f. UU No. 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang
- g. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum.
- h. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi.
- i. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.
- j. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
- k. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.
- l. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan dan Kerjasama Pemulihan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga.
- m. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2008 tentang Tata Cara dan Mekanisme Pelayanan terpadu Bagi Saksi dan/atau Korban Tindak Pidana Perdagangan Orang.
- n. Inpres No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender (PUG)

- o. Keppres No. 181 Tahun 1998 tentang Pembentukan Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan atau Komnas Perempuan yang diubah dengan Perpres Nomor 65 Tahun 2005

Meskipun telah ada berbagai instrumen hukum nasional dan internasional yang telah dikeluarkan, namun hal tersebut belum menjamin sepenuhnya perempuan dapat terlindungi dari pelanggaran hak-haknya. Karena dari segi struktur hukum masih sering dijumpai lemahnya pemahaman oleh institusi penegak ketika menangani kasus-kasus yang berkaitan dengan perempuan sebagai korban kekerasan, sementara itu dari segi budaya hukum serta cara pandang masyarakat yang lebih peduli terhadap hak-hak perempuan masih perlu dibangun lebih masif lagi⁴³.

Sejatinya negara adalah penjaga HAM bagi setiap warganya, sehingga harus menjamin perolehan hak-hak, termasuk hak perempuan, tidak hanya secara *de jure* namun yang terpenting adalah *de facto*. Komitmen terhadap pemenuhan hak tersebut memerlukan peran dari berbagai sektor dan tingkatan pemerintah.

⁴³ Dede Kania, "Hak Asasi Perempuan dalam Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia", Jurnal Konstitusi, Vol.12 Nomor 4, 2015, hlm. 731.

Pengimplementasian UU tersebut butuh peran oleh berbagai Lembaga negara dari tingkat pusat hingga daerah.

D. Lembaga Negara yang Berwenang terkait Perlindungan Perempuan

Secara umum, wewenang dalam Hukum Administrasi Negara adalah kekuasaan menggunakan sumber daya untuk mencapai tujuan organisasi dan tugas yang di definisikan sebagai kewajiban atau suatu pekerjaan yang harus dikerjakan seseorang dalam pekerjaannya⁴⁴. Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan “*authority*” dalam bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda⁴⁵. *Authority* dalam *Black Law Dictionary* diartikan sebagai *Legal power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*.⁴⁶ Artinya kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik.

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintah di setiap negara hukum, terutama bagi negara negara hukum yang menganut sistem

⁴⁴ Philipus M. Hadjon, Makalah: “Tentang Wewenang”, Univ. Airlangga Yuridika No 5 & 6 Tahun XII, 1997, hlm. 1

⁴⁵ *Ibid*

⁴⁶ Henry Campbell Black, *Black’S Law Dictionary*, West Publishing, 1990, hlm. 133.

civil law atau sistem hukum eropa kontinental⁴⁷. Sejalan dengan pilar utama negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan⁴⁸. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat tiga cara untuk memperoleh wewenang pemerintahan yaitu⁴⁹ :

- a. Atribusi, wewenang yang bersifat asli berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi Pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan.
- b. Delegasi, bukan merupakan penciptaan wewenang, melainkan pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu ke pejabat lainnya. Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi, namun beralih pada penerima delegasi.
- c. Mandat, penerima mandat hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat, tanggung jawab akhir keputusan yang diambil penerima mandat tetap berada pada pemberi mandat.

Sehingga dalam pemenuhan hak terhadap perempuan ada beberapa Lembaga yang diberi kewenangan secara atribusi oleh negara untuk menjalankan tugasnya, yaitu :

⁴⁷ <https://law.uii.ac.id/blog/tag/hukum-eropa-kontinental-civil-law-system/>

⁴⁸ HR Ridwan, Op. Cit, hlm. 101-105

⁴⁹ *Ibid*

1. Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak adalah Kementerian pada Kabinet Kerja yang membidangi isu-isu terkait upaya-upaya untuk mewujudkan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara⁵⁰. Untuk mewujudkan keberhasilan pemberdayaan perempuan tersebut, pemerintah kemudian mengembangkan kebijakan dan strategi melalui tahapan pembangunan lima tahunan yang dilakukan sejak tahun 1978⁵¹.

Kementerian adalah lembaga Pemerintah Indonesia yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Kementerian berkedudukan di ibukota negara yaitu Jakarta dan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden. Landasan hukum kementerian adalah Bab V Pasal 17 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa:

- a. Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.

⁵⁰ <https://www.kemenpppa.go.id/>

⁵¹ Imanuel Agung Pramuji, "Pemberdayaan Perempuan Indonesia Maju Mandiri di Desa Rantau Layung Kecamatan Batu Sopang Kabupaten Paser", Jurnal Ilmu Pemerintahan, Fisip Unmul 2013, hlm 1.

- b. Menteri-menteri itu diangkat dan diperhentikan oleh Presiden.
- c. Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.
- d. Pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.

Lebih lanjut, kementerian diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara dan Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara.

Kemudian aturan mengenai Kementerian Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak (Kementrian PPPA) diakomodir lebih lanjut melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2015 Tentang Kementerian Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak. Tugas Kementrian PPPA tertera ada Pasal 2, yaitu:

“ Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. “

Selanjutnya dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, fungsi dari Kementrian PPPA tercantum pada Pasal 3 yaitu:

“ Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak menyelenggarakan fungsi:

- a. perumusan dan penetapan kebijakan di bidang kesetaraan gender, perlindungan hak perempuan, perlindungan anak, tumbuh kembang anak, dan partisipasi masyarakat;
- b. penetapan sistem data gender dan anak;
- c. koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang kesetaraan gender, perlindungan hak perempuan, perlindungan anak, tumbuh kembang anak, dan partisipasi masyarakat;
- d. koordinasi pelaksanaan penanganan perlindungan perempuan dan anak berbasis gender;
- e. koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi di lingkungan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
- f. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggungjawab Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak; dan
- g. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. “

2. Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan

Keputusan Presiden Nomor 181 Tahun 1998 tentang Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan merupakan komitmen konkret Presiden Habibie atas kasus pemerkosaan terhadap perempuan yang sebagian adalah Etnis Tionghoa pada saat terjadi kerusuhan Mei 1998⁵². Keputusan ini terbit setelah Presiden Habibie menerima audiensi dengan Masyarakat Anti Kekerasan terhadap Perempuan. Presiden Habibie, menyetujui pembentukan Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan sebagai lembaga yang mandiri dan independen⁵³.

⁵² <https://komnasperempuan.go.id/>

⁵³ *Ibid*

Kemudian diperkuat dengan Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2005 tentang Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan (Komnas Perempuan).

Komnas perempuan dibentuk dalam rangka pencegahan dan penanggulangan masalah kekerasan terhadap perempuan serta penghapusan segala bentuk tindak kekerasan yang dilakukan terhadap perempuan. Komnas Perempuan berasaskan Pancasila dan bersifat independen. Dalam Peraturan Presiden No. 65 Tahun 2005, pada Pasal 4 tercantum Tugas Komnas Perempuan, yaitu :

- “ Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan mempunyai tugas:
- a. menyebarluaskan pemahaman atas segala bentuk kekerasan terhadap perempuan Indonesia dan upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan serta penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan;
 - b. melaksanakan pengkajian dan penelitian terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berbagai instrumen internasional yang relevan bagi perlindungan hak-hak asasi manusia perempuan;
 - c. melaksanakan pemantauan, termasuk pencarian fakta dan pendokumentasian tentang segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan pelanggaran hak asasi manusia perempuan serta penyebarluasan hasil pemantauan kepada publik dan pengambilan langkah-langkah yang mendorong pertanggungjawaban dan penanganan;
 - d. memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah, lembaga legislatif dan yudikatif serta organisasi-organisasi masyarakat guna mendorong penyusunan dan pengesahan kerangka hukum dan kebijakan yang mendukung upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan Indonesia serta perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak-hak asasi manusia perempuan;
 - e. mengembangkan kerja sama regional dan internasional guna meningkatkan upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk kekerasan terhadap

perempuan Indonesia serta perlindungan, penegakan dan pemajuan hak-hak asasi manusia perempuan. “

3. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak tingkat provinsi dan kabupaten/kota

Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan definisi Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kemudian pemerintahan daerah dipimpin oleh kepala daerah. Sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Dalam pelaksanaan tersebut kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah, sebagai unsur pembantu kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Pasal 209 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membagi Perangkat Daerah kedalam beberapa bagian sebagai berikut:

- “ Perangkat daerah provinsi terdiri atas:
- a. sekretariat daerah;
 - b. sekretariat DPRD;
 - c. inspektorat;
 - d. dinas; dan
 - e. badan.

Sedangkan Perangkat Daerah kabupaten/kota terdiri atas:

- a. sekretariat daerah;
- b. sekretariat DPRD;
- c. inspektorat;
- d. dinas;
- e. badan; dan
- f. Kecamatan. “

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah, Dinas Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota merupakan unsur pelaksana otonomi daerah yang mempunyai tugas membantu gubernur dan bupati/wali kota melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan Tugas Pembantuan yang diberikan kepada gubernur dan kabupaten/kota.

Sementara terkait dengan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak tingkat provinsi dan kabupaten/kota pembentukannya itu diatur lebih lanjut oleh masing-masing daerah.

E. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo

Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo dibentuk melalui Peraturan Walikota Palopo No. 41 tahun 2016 tentang Susunan Organisasi, Kedudukan, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja pada Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo (Perwali Palopo No. 41 tahun 2016).

Kedudukan Peraturan Walikota (Perwali) dalam Peraturan Perundang-Undangan dapat dilihat dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-

Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 12/2011) berbunyi:

- “ Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - d. Peraturan Pemerintah;
 - e. Peraturan Presiden;
 - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. “

Oleh karena itu kekuatan hukum suatu peraturan perundang-undangan sesuai dengan jenis dan hierarkinya. Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi di atasnya. Selanjutnya Pasal 8 UU 12/2011 dijelaskan bahwa selain jenis peraturan perundang-undangan di atas, juga terdapat jenis peraturan lainnya, yaitu sebagai berikut :

“ Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. “

Sehingga peraturan yang ditetapkan oleh bupati/walikota eksistensinya diakui dan memiliki kekuatan hukum mengikat selama peraturan

tersebut dibentuk berdasarkan Pasal 8 ayat (2) UU 12/2011 yaitu sebagai berikut :

1. Diperintahkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
2. Dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dalam Pasal 246 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014) yang berbunyi :

“Untuk melaksanakan Perda atau atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan Perkada”.

Sehingga suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat mendelegasikan secara eksplisit agar suatu hal diatur lebih lanjut melalui peraturan yang berada di bawahnya. Perintah tersebut bisa saja berasal dari undang-undang atau peraturan lain yang berada di atasnya, termasuk di dalamnya peraturan daerah (perda) yang memerintahkan kepala daerah (gubernur, bupati/walikota) untuk menetapkan peraturan kepala daerah (perkada) untuk mengatur lebih teknis perda tersebut.

Selanjutnya dalam Pasal 212 ayat (4) UU 23/2014 berbunyi : “Kedudukan, susunan organisasi, perincian tugas dan fungsi, serta tata kerja Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Perkada”.

Maka perkada dalam hal ini perwali juga dapat dibentuk berdasarkan atas kuasa peraturan perundang-undangan tersebut mengenai organisasi perangkat daerahnya.

Kemudian dalam Pasal 65 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor

23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, adapun kewenangan kepala daerah yaitu sebagai berikut :

- “ Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala daerah berwenang:
- a. mengajukan rancangan Perda;
 - b. menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
 - c. menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
 - d. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
 - e. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. “

Sehingga walikota menetapkan perwali berdasarkan kewenangan yang dimilikinya berdasarkan pasal diatas. Kewenangan tersebut dapat berkaitan dengan kewenangan dalam mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak berdasarkan kebutuhan daerah dan/atau masyarakatnya (diskresi). Hal ini juga diperkuat melalui Pasal 19 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Peraturan Daerah berbunyi:

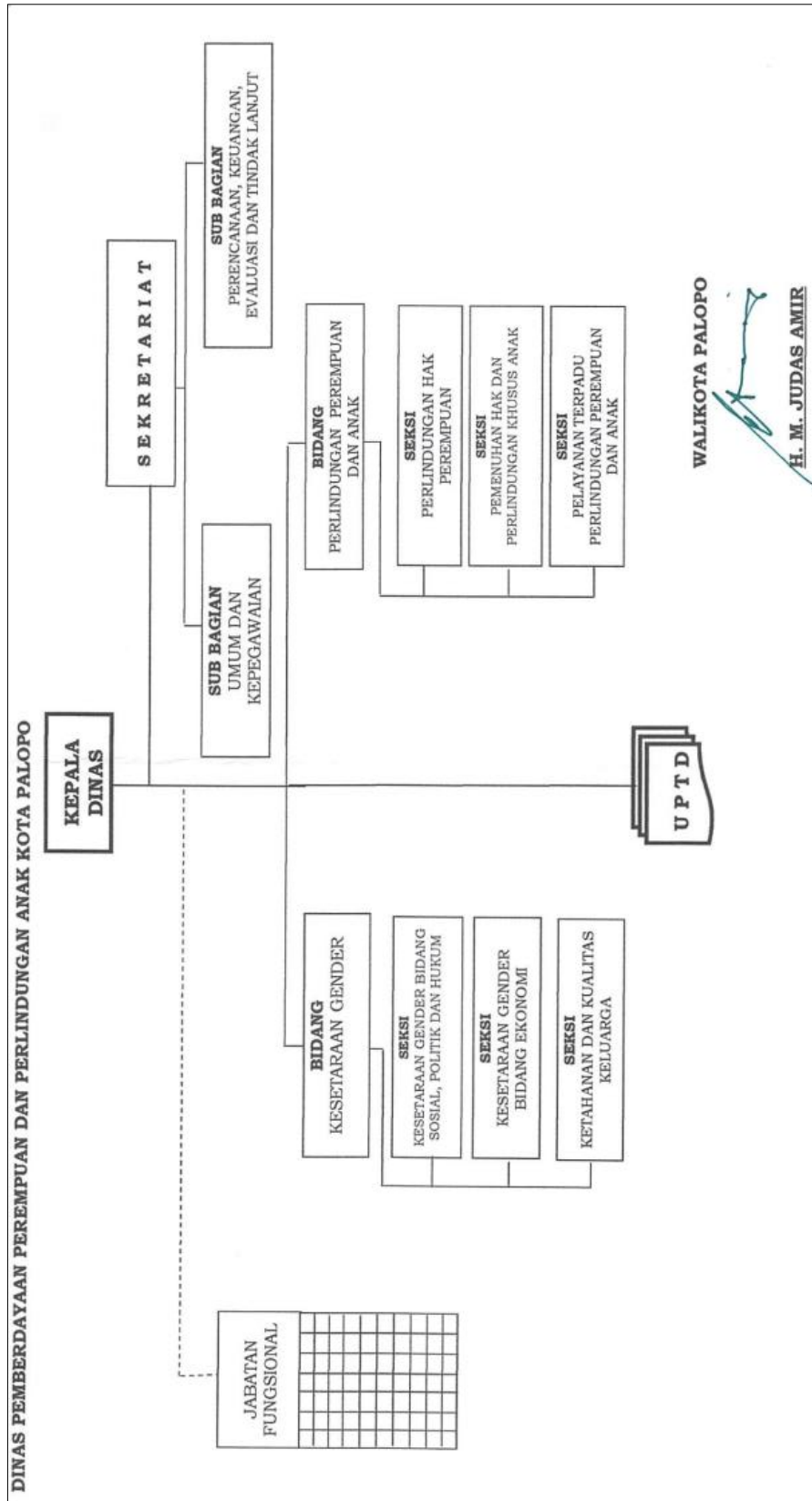
“Perencanaan penyusunan perkada dan peraturan DPRD merupakan kewenangan dan disesuaikan dengan kebutuhan lembaga, komisi, atau instansi masing-masing”.

Jadi berdasarkan pasal 8 ayat (2) UU 12/2011 diatas, yang menyebutkan pembentukan perkada dalam hal ini perwali dibentuk berdasarkan kewenangan, juga termasuk kewenangan untuk mengurus wilayah kekuasaannya dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Penyusunan perkada disesuaikan dengan kebutuhan Lembaga atau instansi dalam melaksanakan kewenangannya.

Lebih lanjut pada Perwali Palopo No. 41 tahun 2016 dalam Pasal 2 ayat (1) perwali ini menjelaskan mengenai susunan organisasi DP3A, sebagai berikut :

“Susunan Organisasi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Palopo terdiri dari :

- a. Kepala Dinas
- b. Sekretariat, terdiri atas :
 1. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian
 2. Sub Bagian Perencanaan, Keuangan, Evaluasi dan Tindak Lanjut
- c. Bidang Kesetaraan Gender, terdiri atas :
 1. Seksi Kesetaraan Gender Bidang Sosial, Politik, dan Hukum
 2. Seksi Kesetaraan Gender Bidang Ekonomi
 3. Seksi Ketahanan dan kualitas keluarga
- d. Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak, terdiri atas :
 1. Seksi Perlindungan Hak Perempuan
 2. Seksi Pemenuhan Hak dan Perlindungan khusus Anak
 3. Seksi Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak
- e. Unit Pelaksanaan Teknis Daerah; dan
- f. Jabatan Fungsional.”



Gambar 1