



**TUGAS DAN FUNGSI DINAS PEMBERDAYAAN PEREMPUAN
DAN PERLINDUNGAN ANAK KOTA SEMARANG
DALAM MEMBERIKAN PERLINDUNGAN HUKUM
TERHADAP PEREMPUAN DAN ANAK
DARI TINDAK KEKERASAN**

Elita Inas Putrihartiwi, Amiek Soemarmi, Sekar Anggun Gading P.
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
E-mail : elitainasputri@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui tugas dan fungsi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang dalam Melakukan Perlindungan Hukum Terhadap Perempuan dan Anak dari Tindak Kekerasan serta hambatan-hambatan yang timbul dan upaya-upaya untuk mengatasi hambatan tersebut. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Metode pengumpulan data dengan studi kepustakaan didukung wawancara untuk mengklarifikasi data sekunder. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang memiliki Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak untuk menjalankan tugas dan fungsinya. Selain Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang, perlindungan perempuan dan anak juga dilaksanakan oleh Pusat Pelayanan Terpadu (PPT). Hubungan koordinasi antara Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta PPT di Kota Semarang tidak jelas. Tugas dan fungsi kedua lembaga tersebut saling tumpang tindih. Pelaksanaan perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak memiliki hambatan substansi hukum, hambatan struktural, dan hambatan kultural, dimana telah dilakukan upaya-upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut.

Kata kunci : Tugas dan Fungsi, Perlindungan Hukum, Perempuan, Anak, Tindak Kekerasan

Abstract

This study aims to determine the duties and functions of the Office of Women's Empowerment and Child Protection Semarang in Performing Legal Protection of Women and Children Against Violence and the obstacles that arise and efforts to overcome these obstacles. This study uses normative juridical approach. Data were collected by literature study supported the interview to clarify secondary data. Office of Women's Empowerment and Child Protection Semarang has a Women and Children Protection Division to carry out its duties and functions. In addition to the Office of Women's Empowerment and Child Protection Semarang, the protection of women and children is also conducted by the Integrated Service Center (PPT). Coordination between the Office of Women's Empowerment and Child Protection and PPT in Semarang unclear. Duties and functions of these two institutions overlap. Implementation terhadap legal protection of women and children have a legal substance barriers, structural barriers and cultural barriers, which have made efforts to overcome these barriers.

Keywords : Duties and Functions, Legal Protection, Women, Children, Violence

I. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis berkewajiban menghargai dan mengakui Hak Asasi Manusia sebagaimana tertuang dalam Pasal 28 I ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hak Asasi Manusia merupakan alat untuk memungkinkan warga negara dengan bebas mengembangkan bakatnya untuk penunaian tugasnya dengan baik.¹

Pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia bertujuan antara lain untuk melindungi segenap bangsa Indonesia. Tujuan ini dimaknai sebagai perlindungan yang komprehensif bagi seluruh warga negara, tak terkecuali perempuan dan anak. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menjadi salah satu upaya Pemerintah untuk mencegah terjadinya pelanggaran Hak Asasi Manusia, termasuk di dalamnya perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen ke-4 sebagai landasan konstitusional secara tegas telah mengatur tentang pentingnya perlindungan terhadap hak asasi manusia, termasuk di dalamnya hak-hak perempuan dan anak-anak yang tertuang dalam Pasal 28 B ayat (2) dan Pasal 28 I ayat (2). Di samping landasan konstitusional tersebut, terdapat instrumen hukum Internasional yang diwujudkan dalam *Convention on the Elimination*

of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW).

Pada tanggal 18 Desember 1979, Majelis Umum PBB menyetujui Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan,² yang kemudian disahkan oleh pemerintah Indonesia menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (CEDAW) dan instrumen hukum Internasional lainnya seperti *United Nations Convention on the Rights of the Child*, yang kemudian disahkan menjadi Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Konsekuensi dari ratifikasi konvensi internasional tersebut ialah negara peserta (peratifikasi konvensi) memberikan komitmen, mengikatkan diri untuk menjamin melalui peraturan perundang-undangan, kebijakan, program dan tindakan khusus sementara, mewujudkan kesetaraan dan keadilan antara laki-laki dan perempuan, serta terhapusnya segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan.³

Perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak di Kota Semarang sudah seharusnya mendapatkan perhatian yang serius. Hal ini didasarkan pada angka pengaduan perkara kekerasan terhadap perempuan dan anak yang

¹ Sri Widoyati Soekito, *Anak dan Wanita dalam Hukum*, (Jakarta: LP3ES, 1983), hlm. 76.

² Nur Rochaeti, *CEDAW dan Hukum Nasional tentang Hak Asasi Perempuan*, Makalah pada Pelatihan Pendidikan HAM Berperspektif Jender, Semarang, 7-8 Februari 2005, hlm. 1.

³ Sulistyowati Irianto, *Perempuan dan Hukum*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2006), hlm. 85.

mencapai 236 kasus pada tahun 2014, yang terdiri dari kasus kekerasan terhadap perempuan sebanyak 169 pengaduan dan kasus kekerasan terhadap anak sebanyak 67 pengaduan.⁴ Angka ini mengalami peningkatan menjadi 278 kasus pada tahun 2015, yang terdiri dari 188 kasus kekerasan terhadap perempuan dan 90 kasus kekerasan terhadap anak.⁵ Jumlah pengaduan kasus kekerasan yang tercatat oleh PPT SERUNI diyakini jumlahnya lebih banyak dari angka tersebut. Angka tersebut sangat mungkin mengalami kenaikan setiap tahun.

Atas dasar itu, Pemerintah Kota Semarang melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang harus melakukan langkah-langkah sebagai upaya untuk memberikan perlindungan kepada perempuan dan anak. Pada kenyataannya, perlindungan hukum perempuan dan anak di Kota Semarang belum dilakukan secara maksimal dan memadai terhadap tindak kekerasan yang terjadi dalam kehidupan sosial masyarakat, antara lain disebabkan masih rendahnya pemahaman masyarakat terhadap hak-hak perempuan dan anak, penanganan belum terkoordinasi dengan baik, pelaksanaannya belum berkesinambungan, dan sebagainya.

⁴ Laporan Tahunan Kinerja Pusat Pelayanan Terpadu SERUNI Kota Semarang dalam Penanganan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan dan Perlindungan Anak di Kota Semarang Tahun 2014.

⁵ Laporan Tahunan Kinerja Pusat Pelayanan Terpadu SERUNI Kota Semarang dalam Penanganan Kasus Kekerasan terhadap Perempuan dan Perlindungan Anak di Kota Semarang Tahun 2015.

Kondisi tersebut, apabila tanpa suatu penanganan yang serius, akan menghancurkan kehidupan rumah tangga, masyarakat, bangsa dan negara. Kekerasan terhadap perempuan dan anak adalah muara dari pertanda masih berlangsungnya diskriminasi terhadap perempuan dan anak dalam kultur kehidupan. Dalam perilaku kekerasan, perempuan dan anak menjadi kelompok yang paling rentan sebagai korban. Perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak korban kekerasan tidak hanya semata-mata untuk pemenuhan hak korban, tetapi dalam kepentingan lebih besar adalah sebagai upaya menghentikan budaya kekerasan.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disusun permasalahan sebagai berikut: (1) Bagaimana tugas dan fungsi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang dalam memberikan perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak?; (2) Apa saja hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan tugas dan fungsi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang dalam memberikan perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak?

II. METODE

Penulis dalam menyusun penulisan hukum ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian yang didasarkan pada studi kepustakaan, sehingga dapat dikatakan penelitian hukum dengan cara normatif atau penelitian hukum kepustakaan.

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini digolongkan kedalam penelitian deskriptif

analisis. Deskriptif analitis ialah penelitian yang dilakukan dengan melukiskan objek penelitian berdasarkan peraturan perundang-undangan dan bertujuan memberikan gambaran sesuatu obyek yang menjadi masalah dalam penelitian.⁶

Data utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder merupakan data-data yang diperoleh peneliti dari penelitian kepustakaan dan dokumentasi yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain, yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumentasi yang biasanya disediakan di perpustakaan atau milik pribadi peneliti.⁷

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan studi kepustakaan (*literature research*), dengan cara membaca dan mempelajari sejumlah peraturan perundang-undangan, buku, literatur, jurnal ilmiah, dan *website* internet untuk mendapatkan kerangka teori yang menjadi landasan dalam penelitian ini. Penelitian ini juga menggunakan metode wawancara hanya untuk menjustifikasi, dan mengklarifikasi data sekunder.

Data yang telah dikumpulkan, disusun, kemudian dianalisis secara kualitatif. Penelitian kualitatif didasarkan pada upaya membangun pandangan mereka yang diteliti

secara rinci, dibentuk dengan kata-kata, gambaran holistik dan rumit.⁸

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Situasi dan Kondisi Perempuan dan Anak di Kota Semarang

1. Gambaran Kondisi Perempuan di Kota Semarang

Setiap tahunnya, jumlah Warga Negara Indonesia berjenis kelamin perempuan selalu lebih banyak dari laki-laki. Begitu pula di Kota Semarang, jumlah penduduk perempuan di Kota Semarang setiap tahun mengalami peningkatan. Pada tahun 2013, penduduk perempuan di Kota Semarang berjumlah 790.592 jiwa, kemudian tahun 2014 mengalami peningkatan menjadi berjumlah 796.840 jiwa. Jumlah ini meningkat pada tahun 2015 menjadi 800.722 jiwa.

Berdasarkan data dari Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kota Semarang memiliki angka tertinggi kekerasan terhadap perempuan di Provinsi Jawa Tengah. Berdasarkan data yang diolah oleh Pusat Pelayanan Terpadu (PPT) SERUNI Kota Semarang pada tahun 2014 terjadi 169 kasus kekerasan terhadap perempuan. Pada tahun 2015 jumlah tersebut meningkat menjadi 188 kasus kekerasan terhadap perempuan. Angka tersebut merupakan angka kekerasan terhadap perempuan dan anak yang tertinggi di Provinsi Jawa Tengah.

⁶ Sukardi, *Metodologi Penelitian Pendidikan Kompetensi*, (Jakarta: Raja Buku, 2003), hlm. 36.

⁷ Hilman Hadikusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 1995), hlm. 65.

⁸ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2005), hlm. 6.

2. Gambaran Kondisi Anak di Kota Semarang

Jumlah anak di Kota Semarang setiap tahun terus mengalami peningkatan. Pada tahun 2013, jumlah anak di Kota Semarang mencapai 368.438 jiwa. Tahun 2014 berkembang menjadi 376.065 jiwa dan meningkat kembali pada tahun 2015 menjadi 376.458 jiwa.

Berdasarkan Laporan Tahunan Kinerja Pusat Pelayanan Terpadu SERUNI Kota Semarang dalam Penanganan Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan dan Kasus Kekerasan Terhadap Anak di Kota Semarang, jumlah anak-anak yang mengalami tindak kekerasan masih relatif tinggi. Tahun 2014 angka pengaduan kekerasan terhadap anak mencapai 67 kasus, dan meningkat pada tahun 2015 menjadi 90 kasus.

B. Kebijakan Terkait Perlindungan Hukum Terhadap Perempuan dan Anak dari Tindak Kekerasan

1. Pengaturan Hukum Terkait Perlindungan Hukum Perempuan dan Anak dari Tindak Kekerasan di Tingkat Nasional

Pengaturan hukum nasional terkait perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak, antara lain:

- a. Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)
- c. Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- d. Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban

- e. Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2014 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak Dalam Konflik Sosial
- f. Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*)
- g. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan dan Kerjasama Pemulihan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga
- i. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2000 Tanggal 19 Desember 2000 Tentang Pedoman Pengarusutamaan Gender Dalam Pembangunan Nasional
- j. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak *juncto* Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- k. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan Konvensi tentang Hak-Hak Anak (*Convention on The Rights of The Child*)
- l. Undang- Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2012 Tentang Sistem Peradilan Pidana Anak

m. Pedoman Pedoman Program Nasional Bagi Anak Indonesia 2015

2. Pengaturan Hukum Terkait Perlindungan Hukum Perempuan dan Anak di Tingkat Provinsi Jawa Tengah

Pemerintah Provinsi Jawa Tengah berkewajiban untuk menyelaraskan atau menyinkronkan kebijakan nasional dengan kebijakan daerah yang sesuai untuk mengatasi permasalahan perlindungan hukum perempuan dan anak yang ada di Provinsi Jawa Tengah. Memperhatikan kondisi dan permasalahan perlindungan anak di Provinsi Jawa Tengah dan mengacu pada kebijakan nasional, maka Pemerintah Provinsi Jawa Tengah menetapkan peraturan daerah, sebagai berikut:

- a. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak
- b. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 3 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Perlindungan terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak

C. Tugas dan Fungsi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang dalam Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Perempuan dan Anak dari Tindak Kekerasan

Pemerintah Kota Semarang melaksanakan perlindungan perempuan dan anak melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Sebelum ditetapkannya Peraturan Daerah Kota

Semarang Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Semarang, lembaga yang berwenang dalam melakukan perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak adalah Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan, dan Keluarga Berencana (Bapermas, Perempuan dan KB). Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Semarang menghapus lembaga teknis daerah tersebut, dan membentuk Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

Berdasarkan Pasal 2 Peraturan Walikota Semarang Nomor 70 Tahun 2016, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak mempunyai tugas membantu Walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang ditugaskan kepada daerah, sebagaimana tertuang dalam Pasal 4 Peraturan Walikota Semarang Nomor 70 Tahun 2016.

Adapun tugas fungsi yang diselenggarakan oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak berdasarkan Pasal 5 Peraturan Walikota Semarang Nomor 70 Tahun 2016, meliputi:

- a. perumusan kebijakan Bidang Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan dan Keluarga, Bidang Data dan Informasi Gender dan Anak, Bidang Pemenuhan Hak Anak dan Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak;
 - b. perumusan rencana strategis sesuai dengan visi dan misi Walikota;
 - c. pengkoordinasian tugas-tugas dalam rangka pelaksanaan program dan kegiatan Kesekretariatan, Bidang Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan dan Keluarga, Bidang Data dan Informasi Gender dan Anak, Bidang Pemenuhan Hak Anak dan Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak;
 - d. penyelenggaraan pembinaan kepada bawahan dalam lingkup tanggungjawabnya;
 - e. penyelenggaraan penyusunan Sasaran Kerja Pegawai;
 - f. penyelenggaraan kerjasama Bidang Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan dan Keluarga, Bidang Data dan Informasi Gender dan Anak, Bidang Pemenuhan Hak Anak dan Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak;
 - g. penyelenggaraan kesekretariatan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
 - h. penyelenggaraan program dan Bidang Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan dan Keluarga, Bidang Data dan Informasi Gender dan Anak, Bidang Pemenuhan Hak Anak dan Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak;
 - i. penyelenggaraan penilaian kinerja pegawai;
 - j. penyelenggaraan monitoring dan evaluasi program dan kegiatan Bidang Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan dan Keluarga, Bidang Data dan Informasi Gender dan Anak, Bidang Pemenuhan Hak Anak dan Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak;
 - k. penyelenggaraan laporan pelaksanaan program dan kegiatan; dan
 - l. pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Walikota terkait dengan tugas dan fungsinya.
- Adapun susunan organisasi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak berdasarkan Pasal 3 Peraturan Walikota Semarang Nomor 70 Tahun 2016, terdiri atas:
1. Kepala Dinas;
 2. Sekretariat, terdiri atas :
 - a. Subbagian Perencanaan dan Evaluasi;
 - b. Subbagian Keuangan dan Aset; dan
 - c. Subbagian Umum dan Kepegawaian.
 3. Bidang Peningkatan Kualitas Hidup Perempuan dan Keluarga, terdiri atas :
 - a. Seksi Pemberdayaan Perempuan Bidang Ekonomi;
 - b. Seksi Pemberdayaan Perempuan Bidang Sosial, Politik dan Hukum; dan
 - c. Seksi Pemberdayaan Perempuan Bidang Kualitas Keluarga.
 4. Bidang Data dan Informasi Gender dan Anak, terdiri atas :
 - a. Seksi Data dan Informasi Gender;
 - b. Seksi Data dan Informasi Anak; dan
 - c. Seksi Penyediaan Layanan Data.

5. Bidang Pemenuhan Hak Anak, terdiri atas :
 - a. Seksi Pengasuhan, Pendidikan dan Budaya;
 - b. Seksi Partisipasi Anak; dan
 - c. Seksi Kesejahteraan Anak.
6. Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak, terdiri atas:
 - a. Seksi Pencegahan dan Penanganan Kekerasan;
 - b. Seksi Perlindungan Perempuan; dan
 - c. Seksi Perlindungan Khusus Anak.
7. Jabatan Fungsional.

Dinas Daerah Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kabupaten/Kota dibentuk dengan tujuan utama untuk memwadahi urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Terdiri dari 1 sub bagian tata usaha dan 4 seksi yaitu seksi pelebagaan Pengarusutamaan Gender (PUG), seksi pelebagaan pemenuhan hak anak, seksi pengembangan dan pelayanan perlindungan perempuan dan anak, dan seksi data gender dan anak pada tingkatan kabupaten/kota.

Pelaksanaan perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak dari tindak kekerasan tentu harus didukung dengan adanya sistem hukum yang baik. Pada dasarnya, suatu sistem hukum adalah struktur formal dari kaidah-kaidah hukum yang berlaku dan asas-asas yang mendasarinya, sehingga meliputi baik struktur formal maupun isinya.⁹ Secara formal, selain Dinas Pemberdayaan Perempuan dan

Perlindungan Anak Kota Semarang, perlindungan perempuan dan anak juga dilaksanakan oleh Pusat Pelayanan Terpadu (PPT). Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 11 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2016 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak dari Tindak Kekerasan. Kedua lembaga tersebut saling terkait, akan tetapi hubungan koordinasi antara Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta PPT di Kota Semarang tidak jelas. Tugas dan fungsi kedua lembaga tersebut saling tumpang tindih.

Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak memiliki Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak yang bertugas untuk melakukan pencegahan dan penanganan terhadap perempuan dan anak korban kekerasan. Tugas tersebut sama dengan tugas pokok yang dimiliki oleh PPT Seruni dan PPT Kecamatan. Adanya tugas dan fungsi yang sama antara Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan PPT, membuat pelaksanaan perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak korban kekerasan menjadi kurang efektif.

Menurut Inu Kencana, bentuk Koordinasi adalah:¹⁰

1. Koordinasi Horizontal

Koordinasi Horizontal adalah penyelarasan kerjasama secara harmonis dan sinkron antar lembaga-lembaga yang sederajat.

2. Koordinasi Vertikal

Koordinasi Vertikal adalah penyelarasan kerjasama secara

⁹ Amalia Diamantina, "Membangun Sistem Hukum Kewarganegaraan Republik Indonesia yang Berperspektif Perlindungan Anak", *Diponegoro Law Journal*, MMH, Jilid 42, No. 3, Juli 2013, hlm. 331.

¹⁰ Malayu S.P. Hasibuan, *Manajemen Sumber Daya Manusia Edisi Revisi*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2011), hlm. 35.

harmonis dan sinkron dari lembaga yang sederajat lebih tinggi kepada lembaga-lembaga lain yang derajatnya lebih rendah.

3. Koordinasi Fungsional

Koordinasi Fungsional adalah penyalarsan kerjasama secara harmonis dan sinkron antar lembaga lembaga yang memiliki kesamaan dalam fungsi pekerjaan misalnya antar sesama para kepala bagian hubungan masyarakat.

Berdasarkan teori di atas, maka bentuk koordinasi yang dilakukan antara Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Pusat Pelayanan Terpadu dalam perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak dari tindak kekerasan merupakan koordinasi fungsional. Hal ini didasarkan atas kesamaan fungsi atau koordinasinya mempunyai fungsi tertentu. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Pusat Pelayanan Terpadu tidak memiliki hubungan koordinasi horizontal dan hubungan koordinasi vertikal, namun kedua lembaga tersebut memiliki hubungan koordinasi fungsional. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Pusat Pelayanan Terpadu sama-sama memiliki tugas dan fungsi dalam membantu Pemerintah Kota Semarang melaksanakan perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak dari tindak kekerasan.

Pusat Pelayanan Terpadu diatur dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2016 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak dari Tindak Kekerasan, sedangkan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak

diatur dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Semarang dan Peraturan Walikota Semarang Nomor 70 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang. Baik Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2016, Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2016, maupun Peraturan Walikota Semarang Nomor 70 Tahun 2016, tidak mengatur mengenai hubungan koordinasi dan/atau hubungan struktural antara kedua lembaga tersebut. Koordinasi lembaga pemerintahan di daerah menuntut penjelasan resmi berupa aturan tertulis dalam peraturan tingkat daerah. Ketiadaan penjelasan mengenai hubungan koordinasi antara kedua lembaga tersebut menjadikan kurang terarahnya tugas dan fungsi dari masing-masing lembaga.

Dalam melaksanakan perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak dari tindak kekerasan dibutuhkan kerjasama dan koordinasi dari seluruh elemen pemerintahan dan masyarakat. Apabila hubungan struktural lembaga pemerintahan sudah tidak jelas, maka akan sulit untuk Pemerintah Kota Semarang melaksanakan urusan pemerintahan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Telah disadari pentingnya koordinasi dalam proses administrasi/manajemen pemerintahan, tetapi kenyataannya ditemukan ketidakjelasan koordinasi

antara Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak serta Pusat Pelayanan Terpadu. Tanpa adanya aturan mengenai koordinasi antara lembaga-lembaga yang melaksanakan perlindungan hukum bagi perempuan dan anak, maka sulit untuk lembaga-lembaga tersebut menyelaraskan setiap tindakan, langkah dan sikap yang terpadu.

Sebelum adanya Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pusat Pelayanan Terpadu berada di bawah Bapermas, Perempuan dan KB. PPT SERUNI dan PPT Kecamatan melaporkan hasil kinerja kepada Bapermas, Perempuan dan KB setiap bulan. Tim PPT SERUNI dibentuk atas dasar Keputusan Kepala Bapermas, Perempuan dan KB. Hal ini menjadi berbeda ketika Bapermas, Perempuan dan KB dihapuskan, dan dibentuk Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak memiliki tugas dan fungsi yang hampir mirip dengan Bapermas, Perempuan dan KB, hanya saja Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak memiliki lingkup tugas dan fungsi yang lebih kecil, yaitu mengurus masalah-masalah terkait perempuan dan anak saja. Saat ini PPT Kecamatan belum jelas proses pertanggungjawabannya, apakah PPT Kecamatan berada di bawah Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak atau kecamatan.¹¹

¹¹ Wawancara dengan Rian Titik M., S.H., Kepala Bidang Perlindungan dan Anak Dinas Pemberdayaan Perempuan dan

Dalam Hukum Tata Negara dikenal istilah *Auxiliary State's institutions*, atau *Auxiliary State's Organ* yang apabila diterjemahkan dalam bahasa Indonesia berarti institusi negara penunjang atau organ negara penunjang. Menurut Muchlis Hamdi, *auxiliary state's bodies* umumnya berfungsi untuk mendukung lembaga negara utama. Pembentukan lembaga tersebut dikarenakan adanya tujuan yang ingin dicapai dalam suatu negara dinilai tidak dapat dicapai hanya dengan lembaga utama saja (*main state's organ*), maka dibentuklah lembaga-lembaga pembantu (*auxiliary state's organ*), yang mempunyai fungsi melayani. *Auxiliary state's organ* dapat dibentuk dari fungsi lembaga negara utama yang secara teori menjalankan tiga fungsi, yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pembentukan organisasi pendukung ini, dalam rangka efektivitas pelaksanaan kekuasaan yang menjadi tanggung jawabnya.¹²

Lembaga-lembaga tersebut pada umumnya berfungsi sebagai *a quasi governmental world of appointed bodies* dan bersifat *non departmental agencies, single purpose authorities*, dan *mixed public-private institutions*. Sifatnya quasi atau semi pemerintahan, dan diberi fungsi tunggal ataupun kadang-kadang

Perlindungan Anak, pada tanggal 4 Januari 2017.

¹² Muchlis Hamdi, *State Auxiliary Bodies di Beberapa Negara*, (Surabaya: Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2007), hlm. 5.

fungsi campuran.¹³ Dilihat dari penjelasan tersebut, dapat dikatakan bahwa PPT merupakan *auxiliary state's organ*, karena PPT merupakan lembaga yang membantu menjalankan salah satu tugas fungsi pemerintah, yaitu perlindungan terhadap perempuan dan anak dari tindak kekerasan.

Gejala umum yang dihadapi oleh negara-negara yang membentuk lembaga-lembaga *independent* tersebut adalah persoalan mekanisme akuntabilitas, kedudukan dalam struktur ketatanegaraan, dan pola hubungan kerja dengan kekuasaan pemerintah, kekuasaan membuat undang-undang, dan kekuasaan kehakiman.¹⁴ Ketidakjelasan pembentukan tentunya membawa dampak negatif berupa ketidakjelasan kedudukan dan pertanggungjawaban yang pada akhirnya dapat merusak sistem. Hal inilah yang terjadi pada PPT. PPT yang dibentuk melalui Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2016 tidak memiliki kedudukan dan pertanggungjawaban yang jelas.

Belum adanya *grand design* yang jelas mengenai kedua lembaga tersebut menyebabkan kurang harmonisnya hubungan antara kedua lembaga tersebut. Ketidakjelasan tersebut menyebabkan tugas dan fungsi yang dijalankan kurang efektif dan efisien. PPT merupakan lembaga

yang sangat terkait dengan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, sehingga demi terwujudnya perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak dari tindak kekerasan secara menyeluruh, perlu ditegaskan hubungan koordinasi antara kedua lembaga tersebut.

D. Hambatan--Hambatan yang dihadapi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang dalam Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Perempuan dan Anak dari Tindak Kekerasan serta Upaya-Upaya yang Dilakukan untuk Mengatasinya

Penulis mengelompokkan hambatan-hambatan yang dihadapi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang dalam melakukan perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak dari tindak kekerasan, sebagai berikut:

1. Hambatan Substansi

Hambatan substansi hukum dalam perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak dari tindak kekerasan di Kota Semarang terletak pada ketentuan hukum sebagai berikut:

- a. Pasal 183 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) mengenai alat bukti
- b. Pasal 17 huruf c Perda Kota Semarang No. 5 tahun 2016

2. Hambatan Struktural

Hambatan struktural yang timbul yaitu:

- a. Tidak adanya hubungan koordinasi yang tegas antara

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 341.

¹⁴ A.Ahsin Thohari, "Kedudukan Komisi-Komisi Negara Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Hukum Jantera*, Edisi 12 Tahun III, April 2006, hlm.27.

Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dengan PPT

- b. Keterbatasan anggaran untuk pendampingan korban
- c. Tidak semua Polsek di Kota Semarang terdapat Polwan
- d. Minimnya anggaran operasional untuk penanganan hukum dan pemenuhan hak korban
- e. Aparat penegak hukum kurang bisa menerima kehadiran pendamping korban
- f. Kurangnya pemahaman aparat penegak hukum mengenai penanganan kasus kekerasan terhadap perempuan dan anak
- g. Sistem hierarki menghambat proses penanganan kasus kekerasan
- h. Masih adanya mafia peradilan
- i. Biaya perkara masih dianggap tinggi oleh sebagian korban

3. Hambatan Kultural

Hambatan kultural yang dihadapi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang dalam Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Perempuan dan Anak dari Tindak Kekerasan, yaitu:

- a. Masyarakat masih memiliki stigma negatif terhadap korban kekerasan
- b. Aparat hukum belum sensitif gender. Hal ini dibuktikan dengan sulitnya peerimaan *visum et psiquiatrum* oleh aparat penegak hukum
- c. Kultur persidangan yang cenderung melakukan reviktimisasi
- d. Korban kekerasan tidak kooperatif
- e. Masyarakat belum menganggap kekerasan terhadap perempuan

dan anak oleh orang terdekat sebagai tindak kejahatan

Upaya-upaya yang ditempuh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang dalam mengatasi hambatan-hambatan yang timbul, sebagai berikut:

1. Hambatan Substansi

Upaya-upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan substansi, yaitu:

- a. Melakukan koordinasi dengan pihak kepolisian
- b. Pendampingan secara intensif kepada korban

2. Hambatan Struktural

Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak melakukan upaya-upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan struktural sebagai berikut:

- a. Mengoptimalkan koordinasi fungsional antara Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak
- b. Menjalin koordinasi dengan berbagai lembaga, seperti lembaga pemerintahan, LSM, dan LBH
- c. Pelatihan anggota kepolisian untuk menjamin perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak korban kekerasan

3. Hambatan Kultural

Upaya-upaya yang telah dilakukan Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang dalam mengatasi hambatan-hambatan kultural, sebagai berikut:

- a. Memberikan pendidikan hukum yang berkeadilan kepada masyarakat

- b. Mensosialisasikan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak
- c. Mendorong partisipasi masyarakat dalam memberikan informasi atau melaporkan adanya tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak
- d. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak membuka peluang untuk mahasiswa atau masyarakat yang akan melakukan penelitian

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian hasil dan pembahasan, maka dapat ditarik kesimpulan, sebagai berikut:

1. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang bertanggung jawab atas pelaksanaan perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak dari tindak kekerasan. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dalam menjalankan tugas dan fungsinya didukung adanya Bidang Perlindungan Perempuan dan Anak. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang dalam melaksanakan perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak di Kota Semarang dibantu oleh PPT SERUNI dan PPT Kecamatan. Antara Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak tidak ada hubungan koordinasi horizontal atau vertikal yang ditegaskan dalam peraturan perundang-undangan tingkat Kota Semarang menjadikan ketidakjelasan

hubungan koordinasi antara kedua lembaga tersebut.

2. Hambatan yang dihadapi Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang dalam melaksanakan perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak dari tindak kekerasan terklasifikasi menjadi 3 (tiga), yaitu hambatan substansi, hambatan struktural, dan hambatan kultural. Hambatan substansi terdapat pada ketentuan KUHP mengenai alat bukti dan Pasal 17 huruf c Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2016 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak dari Tindak Kekerasan. Hambatan struktural yang utama terletak pada hubungan koordinasi yang tidak tegas antara Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan PPT SERUNI. Hambatan kultural terletak pada stigma masyarakat bahwa kekerasan terhadap perempuan dan anak adalah hal yang wajar. Cara paling efektif untuk mengatasi ketiga hambatan tersebut adalah dengan menjalin koordinasi dan kerjasama yang baik antar lembaga-lembaga terkait perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak dari tindak kekerasan, membangun sistem pelayanan terpadu untuk perempuan dan anak korban kekerasan di Kota Semarang, dan mendorong partisipasi masyarakat dalam memberikan informasi adanya tindak kekerasan terhadap perempuan dan anak.

V. DAFTAR PUSTAKA**Buku-Buku**

- Asshiddiqie, Jimly. 2010. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hadikusuma, Hilman. 1995. *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju.
- Hamdi, Muchlis. 2007. *State Auxiliary Bodies di Beberapa Negara*. Surabaya: Departemen Hukum dan HAM RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
- Hasibuan, Malayu S.P. 2011. *Manajemen Sumber Daya Manusia Edisi Revisi*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Irianto, Sulistyowati. 2006. *Perempuan dan Hukum*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Moleong, Lexy J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Soekito, Sri Widoyati. 1983. *Anak dan Wanita dalam Hukum*. Jakarta: LP3ES.
- Sukardi. 2003. *Metodologi Penelitian Pendidikan Kompetensi*. Jakarta: Raja Buku.
- Peraturan Perundang-undangan**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita (CEDAW).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak.
- Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 3 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Perlindungan terhadap Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak.
- Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 5 Tahun 2016 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak dari Tindak Kekerasan.



Peraturan Daerah Kota Semarang
Nomor 14 Tahun 2016 tentang
Pembentukan dan Susunan
Perangkat Daerah Kota
Semarang.

Peraturan Walikota Semarang
Nomor 10 Tahun 2011 tentang
Standar Operasional Prosedur
dan Mekanisme Kerja
Pelayanan Terpadu Bagi
Perempuan dan Anak Korban
Kekerasan Berbasis Gender dan
Trafficking di Kota Semarang.

Peraturan Walikota Semarang
Nomor 70 Tahun 2016 tentang
Kedudukan, Susunan
Organisasi, Tugas dan Fungsi,
serta Tata Kerja Dinas
Pemberdayaan Perempuan dan
Perlindungan Anak Kota
Semarang.

Makalah

Rochaeti, Nur. 2005. *CEDAW dan
Hukum Nasional tentang Hak
Asasi Perempuan*. Makalah
pada Pelatihan Pendidikan
HAM Berperspektif Jender.

Jurnal

Thohari, A.Ahsin. 2006. *Kedudukan
Komisi-Komisi Negara Dalam
Struktur Ketatanegaraan
Indonesia*. Jurnal Hukum
Jantera, Edisi 12 Tahun III.

Amalia Diamantina, *Membangun Sistem
Hukum Kewarganegaraan
Republik Indonesia yang
Berperspektif Perlindungan Anak*,
Jurnal Masalah-Masalah Hukum,
Jilid 42, No. 3, Juli 2013.