

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Otonomi Daerah

Otonomi Daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹ Otonomi Daerah merupakan wujud dari sistem desentralisasi yang membagi kewenangan dari pemerintah pusat ke daerah, atau otonomi daerah itu sendiri dapat diartikan sebagai pelaksanaan pemerintahan yang desentralistik yang mana kewenangan pemerintah daerah untuk menentukan sendiri kebijakannya sesuai dengan kondisi masyarakat setempat.²

Menurut Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah terdapat faktor-faktor yang memengaruhi jalannya pelaksanaan tersebut, yaitu faktor manusia karena manusia adalah subjek penggerak dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang baik dalam arti moral, kualitas, serta kapasitasnya karena manusia mencakup unsur didalam pemerintahan daerah yang terdiri dari Kepala Daerah dan DPRD, aparatur daerah maupun masyarakat daerah yang merupakan lingkungan tempat aktivitas pemerintahan daerah diselenggarakan, kemudian

¹ Lukman Santoso, 2015, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 73.

² Yusnani Hasyimzoem *et.al.*, 2017, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, hlm. 14.

faktor keuangan karena kemampuan keuangan akan sangat memberikan pengaruh terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah, dan faktor peralatan yang merupakan pendukung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintahan daerah, serta faktor organisasi dan manajemen karena tanpa kemampuan tersebut maka penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak dapat dilakukan dengan baik, efisien, dan efektif.³

1. Pemerintahan Daerah

Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantu dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menurut Bagir Manan⁴, pengertian pemerintahan itu adalah seluruh jabatan yang ada dalam lingkungan suatu organisasi. Jabatan yang dimaksud yaitu alat kelengkapan negara, misalnya jabatan eksekutif, jabatan legislatif, jabatan yudikatif dan jabatan-jabatan struktural lainnya.

Fungsi dari pemerintah daerah merupakan perangkat daerah yang mengatur, menjalankan dan juga menyelenggarakan jalannya urusan pemerintahan, adapun fungsi pemerintah daerah yang lain dijelaskan sebagai berikut:

³ Yusnani Hasyimzoem *et.al.*, *Op.Cit.*, hlm. 17-18.

⁴ Bagir Manan, 2005, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, hlm. 100.

- a. Menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantu, pemerintahan daerah mengurus dan mengatur sendiri urusan pemerintahan.
- b. Pemerintah daerah melaksanakan otonomi dengan seluas-luasnya, kecuali bentuk urusan pemerintahan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum serta daya asing daerah.
- c. Didalam menyelenggarakan urusan pemerintahan pemerintah daerah memiliki hubungan dengan pemerintahan pusat, yang hubungannya meliputi wewenang, keuangan, pelayanan umum serta pemanfaatan sumber daya lainnya.

2. Asas-Asas Pemerintahan Daerah

Pelaksanaan pemerintahan daerah, terdapat tiga bentuk asas dalam pelaksanaannya yakni:

- a. Asas Desentralisasi

Desentralisasi adalah awal mula terwujudnya kebijakan pemerintah daerah.⁵ Dalam hal ini desentralisasi merupakan penyerahan wewenang, pembagian kekuasaan, dan pendelegasian kewenangan, serta pembagian daerah dalam struktur pemerintahan dalam negara kesatuan sehingga dapat menciptakan kewenangan pada pemerintahan daerah dalam pelaksanaannya.⁶

⁵ Hanif Nurcholis, 2005, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta, PT Gramedia Widiasarana, hlm. 7.

⁶ Sirojul Munir, 2013, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Yogyakarta, hlm. 111.

Berkaitan dengan asas desentralisasi, Bagir Manan, mengemukakan:⁷ Ditinjau dari penyelenggaraan pemerintahan, desentralisasi antara lain bertujuan untuk “meringankan” beban pekerjaan pusat. Dengan desentralisasi berbagai tugas dan pekerjaan dialihkan kepada daerah. Sarundajang⁸ mengatakan terdapat empat bentuk desentralisasi, yaitu:

- 1) Desentralisasi menyeluruh, adalah sistem pemerintahan daerah yang menyeluruh dalam hal pelayanan pemerintah di daerah dilaksanakan oleh aparat-aparat yang mempunyai tugas bermacam-macam.
- 2) Sistem kemitraan, merupakan beberapa jenis pelayanan yang dilaksanakan langsung oleh aparat pusat, dan ada beberapa jenis yang lain dilaksanakan oleh aparat daerah.
- 3) Sistem ganda, yaitu pusat melaksanakan pelayanan teknis secara langsung, begitupun juga dengan aparat di daerah.
- 4) Sistem administrasi terpadu, adalah aparat pusat melaksanakan pelayanan teknis secara langsung dibawah pengawasan seorang pejabat koordinator.

b. Asas Dekonsentrasi

Asas Dekonsentrasi dapat diartikan sebagai pelimpahan wewenang dari pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah yang secara

⁷ Titik Triwulan, 2010, *Pengantar Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Jakarta, Prestasi Pustaka, hlm. 122-123.

⁸ Sarundajang, 1999, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta, Sinar Harapan, hlm.45.

fungsional dari pejabat pusat kepada pejabat daerah.⁹ Berdasarkan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk diberikan kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.

Sehingga dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia selain didasarkan pada asas desentralisasi juga didasarkan pada asas dekonsentrasi, hal ini dapat dilihat dari rumusan Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 yang menyatakan bahwa, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

c. Asas Tugas Pembantu

Menurut Bagir Manan,¹⁰ bahwa pada dasarnya tugas pembantu adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.

Daerah terkait dengan hal tersebut yaitu melaksanakan peraturan perundang-undangan termasuk yang diperintahkan atau diminta dalam rangka tugas pembantu. Adapun tugas pembantu menurut Pasal 1

⁹Sirojul Munir., *Loc., Cit.*

¹⁰ Jazim Hamidi, 2017, *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*, Jakarta, Prestasi Pustaka, hlm. 17-18.

angka 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, menyatakan bahwa tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.

Sehingga penyelenggaraan pemerintahan di daerah berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan dipusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, sedangkan penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Kepala Daerah (Gubernur). Didalam penyelenggarannya, terdapat asas-asas penyelenggaraan pemerintahan diantaranya sebagai berikut:¹¹

a. Asas Kepastian Hukum

Asas yang dimiliki oleh Negara Hukum yang memiliki landasan utama yaitu peraturan perundang-undangan, kepatutan dan penegakan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggaraan Negara.

b. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara

Merupakan asas yang menjadi landasan didalam aturan, keserasian, serta keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara Negara.

c. Asas Kepentingan Umum

¹¹ Sarman dan Mohammad Taufik Makarao, 2012, *Hukum Permerintahan Daerah Daerah di Indonesia*, Jakarta, hlm. 81.

Asas Kepentingan Umum, termasuk asas yang mendahulukan adanya kesejahteraan umum secara aspiratif, selektif serta akomodatif.

d. Asas Keterbukaan

Asas tersebut merupakan hak masyarakat untuk dapat memperoleh informasi yang jujur, benar, dan tidak diskriminatif mengenai adanya penyelenggaraan negara yang tetap memperhatikan perlindungan hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.

e. Asas Proporsionalitas

Merupakan asas yang melakukan keutamaan dalam keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.

f. Asas Akuntabilitas

Asas ini, menentukan bahwasetiap kegiatan yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan hasil akhir dari kegiatan tersebut harus dipertanggung jawabkan pada rakyat yang memegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan peraturan yang berlaku.

g. Asas Efisiensi

Asas tersebut menentukan bahwa penyelenggaraan yang dilakukan oleh penyelenggara negara dalam urusan pemerintahan dilakukan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna paling tinggi, maka dapat diperoleh.

h. Asas Efektifitas

Merupakan asas yang dapat menentukan bahwa dalam menyelenggarakan urusan pemerintah yang dilakukan oleh

penyelenggara negara ditentukan berdasarkan pada perbandingan tingkat hasil guna yang diperoleh.

B. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Menurut Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan susunan dan kedudukan yang telah diatur dalam Pasal 95 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi adalah DPRD yang bertugas atau berkedudukan di daerah provinsi yang terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum, adapun anggota dari DPRD provinsi adalah pejabat daerah provinsi.¹²

1. Fungsi DPRD Provinsi

Berdasarkan ketentuan Pasal 96 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, DPRD mempunyai fungsi, yaitu sebagai berikut:

a. Pembentukan Perda provinsi

Sesuai dengan pasal 97 fungsi pembentukan Perda dilakukan dengan cara:

- 1) Membahas bersama gubernur dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda provinsi;
- 2) Mengajukan usul rancangan Perda provinsi; dan

¹² Yusnani Hasyimzoem *et.al*, *Op.Cit*, hlm.107.

3) Menyusun program pembentukan Perda bersama gubernur.

b. Anggaran

Berdasarkan Pasal 99 ayat (2), fungsi anggaran dilaksanakan dengan cara:

- 1) Membahas KUA dan PPAS yang disusun oleh gubernur berdasarkan RKPD;
- 2) Membahas rancangan Perda provinsi tentang APBD provinsi;
- 3) Membahas rancangan Perda Provinsi tentang perubahan APBD provinsi; dan
- 4) Membahas rancangan Perda provinsi tentang pertanggungjawaban APBD Provinsi.

c. Pengawasan

Fungsi pengawasan yang diatur dalam Pasal 100 ayat (1), diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap:

- 1) Pelaksanaan Perda provinsi dan peraturan gubernur;
- 2) Pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi; dan
- 3) Pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

2. Tugas dan Wewenang DPRD Provinsi

Dalam Pasal 101 menegaskan bahwa tugas dan wewenang DPRD yaitu sebagai berikut:

- a. Membentuk Perda provinsi bersama gubernur;

- b. Membahas dan memberikan persetujuan Rancangan Perda provinsi tentang APBD provinsi yang diajukan oleh gubernur;
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda provinsi dan APBD provinsi;
- d. Memilih gubernur;
- e. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian gubernur kepada presiden melalui menteri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian;
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di daerah provinsi;
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi;
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi.
- i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah provinsi; dan
- j. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Hak dan Kewajiban DPRD Provinsi

Berdasarkan Pasal 106 menegaskan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi mempunyai hak, yaitu:

- a. Hak interpelasi adalah hak DPRD provinsi untuk meminta keterangan kepada gubernur mengenai kebijakan Pemerintah Daerah provinsi yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
- b. Hak angket adalah hak DPRD provinsi untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan Pemerintah Daerah provinsi yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD provinsi untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan gubernur atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.

Selanjutnya anggota DPRD provinsi mempunyai hak, hal ini diatur dalam Pasal 107, yaitu sebagai berikut:

- a. Mengajukan rancangan Perda provinsi;
- b. Mengajukan pertanyaan;
- c. Menyampaikan usul dan pendapat;
- d. Memilih dan dipilih;
- e. Membela diri;
- f. Imunitas;
- g. Mengikuti orientasi dan pendalaman tugas;
- h. Protokoler; dan

i. Keuangan dan administratif.

Sedangkan dalam Pasal 108 menentukan yang menjadi kewajiban anggota DPRD provinsi yaitu:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
- b. Melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. Mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan.
- e. Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- f. Menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- g. Menaati tata tertib dan kode etik;
- h. Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi;
- i. Menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;
- j. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
- k. Memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

C. Peraturan Daerah

1. Peraturan Daerah

Peraturan Daerah adalah produk legislatif yang sudah diundangkan dan telah menemukan bentuk formulanya.¹³ Menurut Irwan Soejito Peraturan Daerah merupakan peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah yang telah disetujui oleh DPRD dan harus memenuhi syarat-syarat formal tertentu sehingga mempunyai kekuatan hukum dan mengikat.¹⁴ Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal (1) angka 7 Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur. Sehingga keberadaan Peraturan Daerah adalah bentuk pemberian kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri, serta peraturan daerah ialah bentuk nyata dari pelaksanaan otonomi daerah itu. Maka Peraturan Daerah adalah salah satu instrument bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya berdasarkan sistem otonomi daerah yang memberikan wewenang untuk mengurus rumah tangganya sendiri termasuk dalam membentuk peraturan daerah.¹⁵

¹³ King Faisal Sulaiman, 2014, *Dialektika Pengujian Peraturan Daerah Pasca Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 115.

¹⁴ Irawan Soejito, 1978, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, Jakarta, Yayasan Karya Dharma, hlm. 8.

¹⁵ Yusnani Hasyimzoem *et.al*, *Op.Cit*, hlm. 146.

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945);
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR);
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Sehingga Peraturan Perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari kesatuan sistem Perundang-undangan nasional. Maka dari itu tidak diperbolehkan ada Peraturan Perundang-Undang tingkat daerah yang bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undang yang lebih tinggi tingkatannya dan/atau kepentingan umum.¹⁶ Peraturan Daerah yang baik dapat terwujud apabila disertai dengan adanya metode yang sesuai dengan standar pembentukan perda, sehingga dapat memenuhi pembentukan Peraturan Perundang-Undang, sebagaimana yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pemerintahan Daerah.

6. Bagir Manan, 1995, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-Undang Tingkat Daerah*, Bandung, LPPM Universitas Bandung, hlm. 8.

Tujuan dari adanya peraturan daerah yakni untuk pemberdayaan masyarakat, perlindungan terhadap masyarakat, menjaga tata tertib masyarakat, serta dapat mewujudkan kemandirian daerah itu sendiri, dan pembentukan peraturan daerah didasari dengan adanya asas pembentukan perundang-undangan pada umumnya dengan mengikut sertakan masyarakat didalamnya, yaitu; memihak kepada kepentingan umum dan/atau masyarakat, menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia (HAM), serta adanya wawasan lingkungan dan berbudaya.¹⁷

2. Fungsi Peraturan Daerah

Fungsi Peraturan Daerah merupakan fungsi yang sifatnya atribuktif yang diatur didalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Fungsi Peraturan Daerah diatur dalam Pasal 236 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2014 sebagai berikut:

- a. Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
- b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Menurut Bagir Manan¹⁸ bahwa peraturan daerah memiliki fungsi internal dan fungsi eksternal, yaitu:

- a. Fungsi Stabilitas

Peraturan daerah berfungsi dibidang ketertiban dan keamanan yang bertujuan untuk menjamin stabilitas masyarakat didaerah.

¹⁷Rozali Abdullah, 2005,*Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, hlm. 131.

¹⁸Yusnani Hasyimzoem *et.al*, *Op.Cit*, hlm.147-148.

Hal tersebut dapat juga mencakup kegiatan ekonomi, seperti pengaturan kerja, upah, pengaturan tata cara perniagaan, dan lain-lain. Demikian dapat pula berfungsi untuk menstabilkan sistem sosial budaya yang telah ada.

b. Fungsi Perubahan

Peraturan daerah dibentuk untuk dapat mendorong perubahan dalam masyarakat dan juga aparatur pemerintahan, yang berkenaan dengan tata kerja yang baik didalam mekanisme maupun kinerja itu sendiri.

c. Fungsi Kemudahan

Peraturan Daerah dapat juga dipergunakan sebagai sarana berbagai kemudahan (fasilitas). Peraturan daerah yang berisi ketentuan tentang perencanaan tata cara perizinan, struktur dalam penanaman modal, dan berbagi ketentuan insentif lainnya, yang merupakan contoh dari kaidah-kaidah kemudahan.

d. Fungsi Kepastian Hukum

Fungsi kepastian hukum merupakan asas terpenting terutama berkenaan dengan tindakan hukum dan penegakan hukum.

D. Pengawasan

Secara simplifikatif, pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah daerah merupakan proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar

pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁹

Menurut Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah usaha, tindakan, dan kegiatan yang ditujukan untuk menjamin penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.

Pengawasan ini lebih menekankan pada pengawasan penyelenggaraan pelayanan terhadap korban kekerasan serta pengelolaan keuangan daerah. Pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan korban kekerasan melalui APBD dilaksanakan oleh DPRD. Bentuk pengawasan tersebut bukan pemeriksaan, melainkan lebih memfokuskan untuk menjamin tercapainya sasaran yang ditetapkan oleh APBD.²⁰

Pengawasan penyelenggara pemerintah daerah diatur dalam Pasal 10 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, dari ketentuan-ketentuan pasal tersebut dapat dijelaskan yaitu sebagai berikut:

1. Bentuk-Bentuk Pengawasan

a. Pengawasan Preventif

Pengawasan preventif adalah bentuk pengawasan atas produk hukum oleh pemerintah kepada pemerintah daerah berupa pemberian persetujuan

¹⁹ King Faisal Sulaiman, *Op.Cit.*, hlm. 89.

²⁰ HAW Widjaja, 2001, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Palembang, Rajawali Press, hlm. 163.

atau pembatalan atas beberapa rancangan peraturan daerah yang telah disetujui bersama antara pihak eksekutif dengan DPRD namun belum diundangkan sebagai Perda.²¹ Dalam hal ini pada tingkatan Kabupaten atau Kota, kewenangan untuk melakukan pengawasan tersebut dilakukan oleh Gubernur.

b. Pengawasan Represif

Pengawasan represif merupakan bentuk pengawasan produk hukum oleh pemerintah pusat terhadap produk hukum pemerintah daerah yang berwujud penundaan ataupun pembatalan terhadap setiap produk peraturan daerah yang telah berlaku secara resmi (diundangkan). Pengawasan tersebut mencakup hal yang lebih luas karena ditujukan terhadap keseluruhan Perda yang sudah diundangkan oleh pemerintah daerah (Propinsi/Kabupaten /Kota).²²

2. Pelaksanaan Pengawasan

Pelaksanaan pengawasan merupakan salah satu pemeliharaan dan juga terhadap penjagaan negara agar kesejahteraan dapat berjalan dengan baik dan tepat, dan kekuasaan pemerintah yang bertugas sebagai penyelenggaraan masyarakat dapat melaksanakan tugasnya dengan baik dan tetap pada kekuasaannya.²³ Sehingga pelaksanaan pengawasan ini lebih menekankan pada sistem pengawasan yang sedang berlangsung dalam

²¹ King Faisal Sulaiman, *Op.Cit.*, hlm. 106.

²²*Ibid.*, hlm. 95.

²³ HAW Widjaja, *Loc, Cit.*

tindakan pemerintah termasuk hubungan pengawasan pusat dengan pemerintah daerah.²⁴

Maka dalam hal ini pengawasan yang dilakukan Kepada Daerah, yaitu pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, pelaksanaan tugas pembantu yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), kepatuhan terhadap Peraturan Perundang-Undangan termasuk dalam pelaksanaan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dalam tahap perencanaan, penganggaran, pengorganisasian, pelaksanaan, pelaporan, evaluasi dan pertanggung jawaban atas pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah.²⁵

Kemudian bentuk pengawasan yang dilakukan DPRD yaitu terdiri dari: pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan kaitannya dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

E. Perempuan dan Anak

1. Pengertian Perempuan

Perempuan merupakan makhluk yang lemah lembut dan penuh akan kasih dan sayang karena perasaannya yang halus. Secara umum sifat perempuan adalah kelembutan, keindahan serta rendah hati.

²⁴*Ibid.*, hlm. 47.

²⁵*Ibid.*, hlm. 164.

Gambaran mengenai perempuan menurut pandangan yang didasari pada kajian psikologis, sosial dan medis, dibagi atas 2 faktor yaitu faktor fisik dan faktor psikis. Secara biologis dalam faktor fisik, perempuan dibedakan atas ukuran perempuan yang lebih kecil dari pada laki-laki, kekuatan perempuan tidak sekuat laki-laki, perkembangan tubuh perempuan terjadi lebih dini dibandingkan dengan laki-laki, suaranya lebih halus dan sebagainya. Perempuan memiliki sifat pembawaan yang kalem, perasaan perempuan lebih sensitif mudah untuk cepat menangis dan bahkan sampai pingsan apabila mengalami persoalan yang berat.²⁶

2. Pengertian Anak

Pengertian anak secara sosiologis dapat diartikan seorang laki-laki ataupun perempuan yang belum dewasa atau belum mengalami masa ketika anak mengalami perubahan fisik, psikis, dan pematangan fungsi seksual. Sedangkan secara yuridis pengertian anak didasarkan pada batas usia tertentu. Namun perumusan seorang anak dalam berbagai Undang-Undang sama sekali tidak sama.²⁷

Anak merupakan amanah dan anugerah dari Tuhan yang di dalam dirinya telah melekat harkat dan martabat sejak lahir sebagai manusia seutuhnya. Anak memiliki hak untuk di lindungi dan di sayangi. Maka

²⁶ Murtadlo Muthahari, 1995, *Hak-hak Wanita dalam Islam*, Jakarta, Lentera, hal.110-111.

²⁷ Liza Agnesta Krisna, 2018, *Hukum Perlindungan Anak: Panduan Memahami Anak yang Berkonflik dengan Hukum*, Yogyakarta, Deepublish, hlm. 13.

setiap anak yang dilahirkan harus mendapatkan apa yang menjadi hak-haknya tanpa anak tersebut meminta.²⁸

Pengertian anak dalam sistem hukum Indonesia belum ada keseragaman, karena disetiap Peraturan Perundang-Undangan memberikan batasan usia anak yang berbeda. Sehingga dari berbagai definisi tentang anak dapat diambil kesimpulan yang menggambarkan apa atau siapa sebenarnya yang dimaksud dengan anak dan berbagai konsekwensi yang diperolehnya sebagai penyandang gelar anak tersebut.²⁹

Uraian beberapa ketentuan Undang-Undang berkaitan tentang batas usia anak, yaitu sebagai berikut:

a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).

Pasal 330 ayat (1) menyatakan bahwa, “belum dewasa adalah mereka yang belum mencapai umur genap dua puluh satu tahun dan tidak lebih dahulu telah kawin”.

b. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Didalam Pasal 45 disebutkan bahwa, dalam menuntut anak yang belum cukup umur (*minderjaring*) karena melakukan perbuatan sebelum umur enam belas tahun, hakim dapat memutuskan sebagai berikut:

²⁸ Ayu Setyaningrum, “Analisis Upaya Perlindungan dan Pemulihan Terhadap Korban Kekerasan dalam Rumah Tangga (KDRT) Khususnya Anak-Anak dan Perempuan”, *Jurnal Ilmiah Muqoddimah*, Vol. III, No. I (Februari, 2019), hlm. 13.

²⁹Waludi, 2009, *Hukum Perlindungan Anak*, Bandung, Maju Mundur, hlm. 23.

1) Memerintahkan supaya yang bersalah dikembalikan kepada orangtuanya, walinya atau pemeliharanya, tanpa dipidana apapun.

2) Memerintahkan supaya bersalah diserahkan kepada pemerintah, tanpa dipidana apapun.

c. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Pasal 50 ayat (1) menyebutkan “anak yang belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun atau belum pernah melangsungkan perkawinan, yang tidak berada dibawah kekuasaan orang tua, berada dibawah kekuasaan wali”.

d. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 Tentang Kesejahteraan Anak

Pasal 1 angka 2 bahwa “anak adalah seseorang yang belum mencapai usia 21 (dua puluh satu) tahun dan belum pernah kawin”.

e. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa “anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan”.

3. Hak Perempuan

Pengakuan dan penghormatan terhadap perempuan sebagai makhluk manusia mendasarkan untuk mengakui dan menghormati hak asasi perempuan sebagai *hak inherent* yang tidak dapat dipisahkan, yaitu

memosisikan perempuan sebagai manusia yang bermartabat.³⁰ Pada dasarnya perempuan merupakan seseorang yang rentan terhadap berbagai pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM). Pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan perbuatan yang sangat melanggar martabat dan harga diri seseorang.

Sehingga sebagai warga negara korban mempunyai hak-hak yang harus dilaksanakan, maka dapat disebutkan hak korban adalah sebagai berikut:³¹

- a. Korban berhak mendapat kompensasi atas penderitaannya.
- b. Korban berhak untuk menolak kompensasi dengan alasan tidak memerlukannya.
- c. Korban berhak mendapat pembinaan dan rehabilitasi.
- d. Korban berhak mendapatkan kembali hak miliknya.
- e. Korban berhak menolak menjadi saksi (jika hal tersebut akan membahayakan dirinya).
- f. Korban berhak mendapatkan perlindungan dari ancaman pelaku (bila melaporkan dan menjadi saksi).
- g. Korban berhak mendapatkan bantuan penasihat hukum.
- h. Korban berhak mempergunakan upaya hukum.

³⁰ Majda El Muhtaj, 2008, *Dimensi-Dimensi HAM: Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, hlm. 235.

³¹ Moerti Hadiati Soeroso, 2012, *Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam Prespektif Yuridis-Viktimologis*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 115.

Kemudian berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, yang tercantum pada pasal 10 sebagai berikut.

Korban berhak mendapatkan:

- a. Perlindungan dari pihak keluarga, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, advokat, lembaga sosial atau pihak lainnya baik sementara maupun berdasarkan penertapan pemerintah perlindungan dari pengadilan;
- b. Pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhan medis;
- c. Pendampingan secara khusus berkaitan dengan kerahasiaan korban;
- d. Pendampingan oleh pekerja sosial dan bantuan hukum pada setiap tingkat proses pemeriksaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Hak Anak

Dari ketentuan Pasal 4 sampai dengan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, namun terdapat beberapa pasal yang diubah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, maka hak anak sebagai berikut:

- a. Setiap anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. (Pasal 4 UU No. 23 Tahun 2002).

- b. Setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan. (Pasal 5 UU No. 23 Tahun 2002).
- c. Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya dalam bimbingan Orang Tua atau Wali. (Pasal 6 UU No. 35 Tahun 2014).
- d. Setiap anak berhak untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan dan diasuh oleh orang tuanya sendiri. (Pasal 7 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2002).
- e. Dalam hal karena suatu sebab orang tuanya tidak dapat menjamin tumbuh kembang anak, atau anak dalam keadaan terlantar maka anak tersebut berhak diasuh atau diangkat sebagai anak asuh atau anak angkat oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Pasal 7 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2002).
- f. Setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial. (Pasal 8 UU No. 23 Tahun 2002).
- g. Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakat. (Pasal 9 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2014).
- h. Setiap anak berhak mendapat perlindungan di satuan pendidikan dari kejahatan seksual dan kekerasan yang dilakukan oleh pendidik,

tenaga kependidikan, sesama peserta didik, dan/atau pihak lain.
(Pasal 9 ayat (1a) UU No. 35 Tahun 2014).

- i. Anak Penyandang Disabilitas berhak memperoleh pendidikan luar biasa dan Anak yang memiliki keunggulan berhak mendapatkan pendidikan khusus. (Pasal 9 ayat (2) UU No. 35 Tahun 2014).
- j. Setiap anak berhak menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima, mencari, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya demi pengembangan dirinya sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan. (Pasal 10 UU No. 23 Tahun 2002).
- k. Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi, dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri. (Pasal 11 UU No. 23 Tahun 2002).
- l. Setiap anak Penyandang Disabilitas berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial. (Pasal 12 UU No. 35 Tahun 2014).
- m. Setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain mana pun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan: a. diskriminasi; b. eksploitasi, baik ekonomi maupun seksual; c. penelentaraan; d. kekejaman, kekerasan dan penganiayaan; e. ketidakadilan; dan f. perlakuan salah lainnya. (Pasal 13 UU No. 23 Tahun 2002).

- n. Setiap anak berhak untuk diasuh oleh orang tuanya sendiri, kecuali jika ada alasan dan/atau aturan hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi Anak dan merupakan pertimbangan terakhir. (Pasal 14 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2014).
- o. Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari: a. penyalahgunaan dalam kegiatan politik; b. pelibatan dalam sengketa bersenjata; c. pelibatan dalam kerusakan sosial; d. pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan; e. pelibatan dalam peperangan; dan f. kejahatan seksual. (Pasal 15 UU No. 35 Tahun 2014).
- p. Setiap anak berhak memperoleh perlindungan dari sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi. (Pasal 16 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2002).
- q. Setiap anak berhak untuk memperoleh kebebasan sesuai dengan hukum. (Pasal 16 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2002).
- r. Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk: a. mendapatkan perlakuan secara manusiawi dan penempatannya dipisahkan dari orang dewasa; b. memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku; dan c. membela diri dan memperoleh keadilan di depan pengadilan anak yang objektif dan tidak memihak dalam

sidang tertutup untuk umum. (Pasal 17 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2002).

- s. Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku kekerasan seksual atau yang berhadapan dengan hukum berhak dirahasiakan. (Pasal 17 ayat (2) UU No. 23 Tahun 2002).
- t. Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapatkan bantuan hukum dan bantuan lainnya. (Pasal 18 UU No. 23 Tahun 2002).

F. Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak

1. Pengertian Kekerasan

Kekerasan adalah perbuatan yang terjadi dalam hubungan antar manusia, baik itu individu ataupun kelompok, yang dirasakan salah satu pihak sebagai situasi yang membebani, tidak menyenangkan.³² Hal tersebut disebabkan oleh adanya tindak kekerasan yang membuat pihak lain sakit, baik secara fisik ataupun psikis.

Secara sederhana kekerasan dapat diartikan sebagai perbuatan penganiayaan, penyiksaan atau perlakuan yang salah. Kekerasan merupakan perilaku yang mengakibatkan kerugian dan dampak yang tidak baik secara fisik, fisiologis serta finansial yang dialami individu ataupun kelompok.

Perlu dipahami bahwa pengertian kekerasan yang diatur dalam Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga dalam Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa, kekerasan adalah setiap perbuatan

³² Susi Delmiati, "Kebijakan Penegakan Hukum Terhadap Perempuan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga, Litigasi", *Jurnal Litigasi*, Vol. 17, I, (Januari, 2016), hlm. 3224.

terhadap seseorang terutama perempuan, yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, seksual, psikologis, dan atau penelantaran rumah tangga termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum dalam lingkup rumah tangga.³³

Istilah kekerasan terhadap anak merupakan tindakan yang meliputi ancaman fisik, baik secara langsung dilakukan oleh orangtua ataupun orang dewasa yang lainnya sampai pelantaran terhadap anak.³⁴ Menurut Huraerah mengatakan bahwa kekerasan anak sebagai perbuatan yang disengaja sehingga menimbulkan kerugian atau bahaya terhadap anak-anak secara fisik ataupun emosional.³⁵

2. Bentuk-Bentuk Kekerasan Terhadap Perempuan dan Anak

a. Bentuk Kekerasan terhadap Perempuan

Dari berbagai kasus kekerasan terhadap perempuan yang pernah terjadi di Indonesia, maka bentuk-bentuk Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT) dapat dikelompokkan menjadi berikut ini yaitu:³⁶

- 1) Kekerasan Fisik, yang terdiri dari,
 - a) Pembunuhan:
 - (1) Suami terhadap isteri atau sebaliknya;
 - (2) Ayah terhadap anak dan sebaliknya;

³³ Dian Ety Mayasari, "Tinjauan Normatif Perlindungan Hukum Terhadap Istri Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga", *Fakultas Hukum Universitas Katolik Darma Cendika*, Vol. 1, II, (2017), hlm. 180-181.

³⁴ Abu Huraerah, 2012, *Kekerasan Terhadap Anak*, Bandung, Nuasa Press, hlm. 47.

³⁵ *Ibid.*, hlm. 49.

³⁶ Moerti Hadiati Soeroso, *Op.Cit.* hlm. 80-82.

- (3) Ibu terhadap anak atau sebaliknya (termasuk pembunuhan bayi oleh ibu);
- (4) Adik terhadap kakak, keponakan, ipar atau sebaliknya;
- (5) Anggota keluarga terhadap pembantu atau sebaliknya; dan lainnya.

b) Penganiayaan:

- (1) Suami terhadap isteri atau sebaliknya;
- (2) Ayah terhadap anak dan sebaliknya;
- (3) Ibu terhadap anak atau sebaliknya (termasuk pembunuhan bayi oleh ibu);
- (4) Adik terhadap kakak, keponakan, ipar atau sebaliknya;
- (5) Anggota keluarga terhadap pembantu atau sebaliknya; dan lainnya.

c) Perkosaan:

- (1) Ayah tiri terhadap anak tiri perempuannya;
- (2) Kakak terhadap adik;
- (3) Suami atau anggota keluarga laki-laki terhadap pembantu rumah tangga, dan lainnya.

2) Kekerasan Nonfisik/Psikis/Emosional, seperti:

- a) Penghinaan;
- b) Komenta-komenta yang dimaksudkan untuk merendahkan dan melukai harga diri pihak isteri;
- c) Melarang isteri bergaul;

- d) Ancaman-ancaman berupa akan mengembalikan isteri ke orang tua;
 - e) Akan menceraikan;
 - f) Memisahkan isteri dari anak-anaknya dan lain-lain.
- 3) Kekerasan Seksual, meliputi:
- a) Pengisolasian isteri dari kebutuhan batinnya;
 - b) Pemaksaan hubungan seksual dengan pola yang tidak dikehendaki atau disetujui oleh isteri;
 - c) Pemaksaan hubungan seksual ketika isteri tidak menghendaki (isteri sedang sakit);
 - d) Memaksa isteri menjadi pekerja seks komersial, dan sebagainya.
- 4) Kekerasan Ekonomi, meliputi:
- a) Tidak memberikan nafkah pada isteri;
 - b) Memanfaatkan ketergantungan isteri secara ekonomis untuk mengontrol kehidupan isteri;
 - c) Membiarkan isteri bekerja untuk kemudian penghasilannya dikuasai oleh suami.

b. Bentuk Kekerasan terhadap Anak

Menurut Suharto mengelompokkan bentuk-bentuk kekerasan terhadap anak menjadi:³⁷

1) Kekerasan Fisik (*Physical Abuse*)

³⁷ Suharto, 2016, *Kekerasan Terhadap Anak*, Bandung, Nuasa Press, hlm 365-366.

Kekerasan anak secara fisik yaitu kekerasan yang dilakukan oleh seseorang yang secara sengaja melukai bagian pada tubuh anak seperti penyiksaan, pemukulan dan penganiayaan terhadap anak dengan atau tanpa menggunakan benda-benda tertentu, yang menimbulkan luka-luka fisik atau kematian pada anak. Bentuk luka dapat berupa lecet atau memar akibat persentuhan atau kekerasan benda tumpul. Biasanya bekas luka tersebut dapat ditemukan pada daerah-daerah pada tubuh anak seperti paha, mulut, lengan, pipi, punggung, dan sebagainya. Kekerasan terhadap anak dapat terjadi, dapat dipicu dari tingkah laku atau sikap anak yang tidak disukai oleh orang tua atau orang dewasa.

2) Kekerasan Psikis (*Psychological Abuse*)

Kekerasan terhadap anak secara psikis meliputi penghardikan, penyampaian kata-kata kasar dan kotor, penghinaan, serta memperlihatkan hal-hal yang tidak pantas untuk anak lihat seperti gambar atau film pornografi. Biasanya pelaku melakukan tindak kekerasan terhadap anak dengan cara menyalahkan atau mengkambinghitamkan. Maka anak yang mendapatkan perlakuan ini umumnya akan menunjukkan gejala perilaku maladaptive, seperti menarik diri, pemalu, takut untuk keluar rumah, menangis jika didekati dan takut bertemu orang lain.

3) Kekerasan Seksual (*Sexual Abuse*)

Kekerasan secara seksual dapat berupa perlakuan kekerasan yang memaksa anak-anak untuk melakukan hubungan seksual, perlakuan prakontak seksual antara anak dengan orang yang lebih besar (melalui kata, sentuhan, gambar visual, exhibisionism), maupun perlakuan kontak seksual secara langsung antara anak dengan orang dewasa (incest, perkosaan, eksploitasi seksual).

4) Kekekrasan Sosial (*Social Abuse*)

Kekerasan secara sosial dapat mencangkup pada penelantaran anak dan eksploitasi anak. Penelantaran anak adalah sikap dan perlakuan orang tua yang tidak memberikan perhatian terhadap proses tumbuh-kembang anak. Misalkan anak yang dikucilkan, diasingkan dari keluarga, atau tidak diberikan pendidikan dan perawatan kesehatan. Eksploitasi anak menunjuk pada perlaku yang sewenang-wenang terhadap anak yang dilakukan keluarga atau masyarakat. Contohnya yaitu, memaksa anak untuk melakukan sesuatu demi kepentingan ekonomi, sosial, atau politik tanpa memperhatikan hak-hak anak.

G. Perlindungan Hukum terhadap Perempuan dan Anak Korban Kekerasan

Perlindungan hukum merupakan upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara memberikan suatu kekuasaan kepada orang tersebut untuk melakukan tindakan yang dapat memenuhi kepentingannya. Perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak korban kekerasan hakekatnya setiap orang berhak mendapatkan perlindungan dari hukum itu sendiri demi terciptanya suatu keadilan, kemanfaatan serta kepastian hukum itu

sendiri, untuk mewujudkan hal tersebut dalam pelaksanaannya diberikan beberapa bentuk perlindungan hukum yang merupakan implementasi atas prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat hak asasi manusia.³⁸

Pengertian perlindungan perempuan dan anak menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Perempuan dan Anak Dalam Konflik Sosial adalah upaya pencegahan dan penanganan dari segala bentuk tindak kekerasan dan pelanggaran hak asasi perempuan dan anak, serta memberikan layanan kebutuhan dasar dan spesifik perempuan dan anak dalam penanganan konflik sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari kegiatan penanganan konflik.³⁹

Perlindungan terhadap perempuan sebagai korban kekerasan merupakan kewajiban dan tanggungjawab semua pihak, baik pemerintah, lembaga-lembaga, masyarakat, bahkan individu. Dan mengenai hal tersebut sesuai dengan Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga menyatakan bahwa “Perlindungan adalah segala upaya yang ditujukan untuk memberikan rasa aman kepada korban yang dilakukan oleh pihak keluarga, advokat, lembaga sosial, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, atau pihak lainnya baik sementara maupun berdasarkan penetapan pengadilan”. Dan juga perlindungan terhadap perempuan diatur didalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, berbunyi “Segala

³⁸ Mahangga Ranantha Suari, “Perlindungan Hukum terhadap Perempuan Korban Kekerasan dalam Rumah Tangga di Wilayah Hukum Polres Buleleng”, *Jurnal Komunitas Yustisia*, Vol. I No. II (2018), hlm. 6.

³⁹ Yohanes Kristian Adiyuwana, “Perencanaan dan Implementasi Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan di DIY”, *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik*, Vol. I (Juni, 2016), hlm. 29.

warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”, hal tersebut menjelaskan bahwa perempuan adalah warga negara yang berkedudukan sama dimata hukum dan pemerintah maka dari itu wajib untuk dilindungi tanpa dibedakan.

Begitupun terhadap anak, menurut Shanti Dellyana bahwa perlindungan anak merupakan usaha yang mengadakan kondisi dimana setiap anak dapat melaksanakan hak dan kewajibannya.⁴⁰

Untuk memperkuat upaya perlindungan anak, maka di Indonesia sudah memiliki Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Pasal 1 angka 2 menyatakan dengan tegas bahwa Perlindungan Anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi Anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Perlindungan Anak tersebut adalah segala sesuatu kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.⁴¹Tujuan perlindungan anak yaitu untuk menjamin terpenuhnya hak-hak anak agar dapat hidup, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan

⁴⁰ Shanti Dellyana, 1998, *Wanita dan Anak di Mata Hukum*, Yogyakarta, Liberty, hlm. 18.

⁴¹ Rini Fitriani, “Peranan Penyelenggara Perlindungan Anak dalam Melindungi dan Memenuhi Hak-Hak Anak”, *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Vol. 2, II, (Desember, 2016), hlm. 251.

dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, dan sejahtera. Sehingga dalam perlindungan anak mengandung aspek penting, yakni:⁴²

1. Terjaminnya dan terpenuhinya hak-hak anak
2. Terpenuhinya harkat dan martabat kemanusiaan
3. Terwujudnya anak yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera.

⁴² Dwina Yoganingrum Widiaputri, “Pelaksanaan Perlindungan Anak Korban Kekerasan Seksual Oleh Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Dan Keluarga Berencana di Provinsi Jawa Tengah”, *Diponegoro Law Jurnal*, Vol. 5, IV, (2016), hlm. 3.