



# Journal of **Legal Research**



# 4

## Eksistensi dan Kewenangan Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Menurut Perpres Nomor 59 Tahun 2015 Tentang KPPPA Dalam Urgensi Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di Indonesia\*

Quthub Al Faruqi,<sup>1</sup> Zaitunah Subhan,<sup>2</sup> Abdul Qodir<sup>3</sup>

 [10.15408/jlr.v1i1.12010](https://doi.org/10.15408/jlr.v1i1.12010)

### **Abstract**

*This study aims to explain the existence and authority as well as the effectiveness of the performance of the ministry of women empowerment and child protection and its urgency in empowering women and child protection in Indonesia. Researchers use normative research methods with a juridical approach. The results of this study indicate that Presidential Regulation No. 59 of 2015 Concerning the Ministry of Women's Empowerment and Child Protection is indicated to have minimal authority, thus causing ineffective tasks and functions of the Ministry of Women's Empowerment and Child Protection. As a result, many problems cannot be solved. In addition, the Ministry does not have a vertical or representative body in the region which causes the Ministry of Women's Empowerment and Child Protection to have difficulty in resolving technical issues related to women's empowerment and child protection on a national scale. Another problem, the lack of a budget that impacts the integration of central and regional commitments to solve various problems of women and children in Indonesia.*

**Keywords:** *Women's Empowerment, Child Protection, KPPPA*

---

\* Diterima 11 Januari 2019, revisi: 22 Januari 2019, diterima: 29 Januari 2019, Publish: 30 Januari 2019.

<sup>1</sup> **Quthub Al Faruqi** merupakan peneliti pada Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.

<sup>2</sup> **Zaitunah Subhan** merupakan Profesor pada Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.

<sup>3</sup> **Abdul Qodir** merupakan Dosen bidang Hukum Acara Pidana pada Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta.

\*Corresponding Author: [Izzanofzindan@gmail.com](mailto:Izzanofzindan@gmail.com)

## Pendahuluan

Perempuan memiliki peran yang penting dan strategis dalam pembangunan sumber daya dan peradaban bangsa, karena secara kuantitas jumlah perempuan usia produktif lebih banyak dibandingkan kaum lelaki. Hal ini menjadi potensi yang besar, yang harus dioptimalkan dalam menunjang proses pembangunan dan kemajuan bangsa maupun negara. Secara kualitas perempuan juga berperan penting dalam bidang-bidang strategis yang juga ditekuni oleh kaum lelaki, mereka mampu bersaing maupun menjadi mitra kaum lelaki dengan kemampuan dan kapasitas yang mereka miliki di bidang yang mereka kuasai.

Disisi lain anak yang jumlahnya saat ini mencapai sepertiga dari populasi penduduk indonesia, dimana jumlah tersebut menunjukkan betapa anak memiliki peran yang sangat penting dan strategis dalam menentukan masa depan bangsa. Hal ini juga menunjukkan bahwa berinvestasi untuk anak adalah berinvestasi untuk sepertiga penduduk Indonesia, karena anak-anak merupakan penentu eksistensi sebuah negara. Mereka adalah generasi penerus perjuangan cita-cita bangsa, mereka merupakan kelompok usia muda yang mempunyai potensi untuk dikembangkan agar dapat berpartisipasi aktif dalam pembangunan di masa depan.<sup>4</sup> Menurut Abintoro Prakoso, perlindungan anak adalah segala usaha yang dilakukan untuk menciptakan kondisi agar setiap anak dapat melaksanakan hak dan kewajiban demi perkembangan dan pertumbuhan anak secara wajar, baik fisik, mental, dan sosial.<sup>5</sup>

Isu pemberdayaan perempuan merupakan isu utama dalam pembangunan, khususnya sumber daya manusia. Walaupun sudah banyak upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam meningkatkan kualitas hidup perempuan, namun perlindungan dan pemenuhan hak anak, serta penguatan kapasitas kelembagaan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak masih perlu mendapat perhatian lebih.

---

<sup>4</sup> Arif Gosita, *Masalah Perlindungan Anak*, (Jakarta: Akademi Pressindo, 1989), h., 35.

<sup>5</sup> Prakoso Abintoro, *Hukum Perlindungan Anak*, (Jogjakarta: LaksBang PRESSindo, 2016), h., 7.

Namun pada kenyataannya, data masih menunjukkan adanya kesenjangan dalam akses, partisipasi, kontrol, dan manfaat serta penguasaan terhadap sumber daya, seperti pada bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi, sosial, politik dan bidang strategis lainnya, dan belum terpenuhinya hak anak termasuk perlindungan anak dari kekerasan, diskriminasi, dan eksploitasi.

Berdasarkan Pasal 17 Ayat 4 Undang-Undang Dasar 1945 Tentang pembentukan, pengubahan, dan pembubaran Kementerian Negara, yang menjadi dasar pertimbangan lahirnya Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara. Pemerintah telah menetapkan masalah perempuan dan anak menjadi program pemerintah, dan kementerian pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak yang bertugas untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak untuk membantu presiden dalam menjalankan pemerintahan negara, sebagaimana termuat dalam Pasal 4 Ayat (2) huruf c dan peraturan presiden Nomor 59 Tahun 2015 tentang Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak menyebutkan bahwa dalam menjalankan tugas dan fungsi pembuatan, perumusan, dan penetapan kebijakan di bidangnya, dilakukan koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidangnya.

Berdasarkan pemaparan tersebut, maka negara secara konstitusional dalam hal ini pemerintah, berkewajiban untuk melakukan upaya-upaya secara sistematis, berpola, dan berkelanjutan untuk melindungi perempuan dan anak, karena mereka tergolong kelompok rentan yang harus diberikan perhatian, kemudahan, dan perlakuan khusus dari pemerintah, khususnya lembaga yang diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan urusan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.

## **Metode Penelitian**

Peneliti menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan yuridis normatif. Sumber data terdiri dari bahan hukum primer, yakni Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang

Kementerian Negara dan Perpres Nomor 59 Tahun 2015 Tentang Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Bahan hukum sekunder yakni jurnal, artikel, dan karya ilmiah lainnya yang memiliki relevansi dengan masalah peneliti. Bahan non hukum yakni kamus hukum, ensiklopedia, dan lain-lain.<sup>6</sup>

Kemudian data primer dan sekunder dikelola sedemikian rupa, sehingga data dan bahan hukum tersebut tersusun secara sistematis. Sehingga memudahkan peneliti dalam melakukan analisis dan menarik kesimpulan dari pembahasan masalah yang ada.

## **Pembahasan**

Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak di Indonesia sangat penting dilakukan, melihat dan menimbang masih banyaknya permasalahan yang dihadapi perempuan dan anak, karena memang mereka tergolong kelompok yang lemah dan rentan yang harus diberikan perhatian, kemudahan, dan perlakuan khusus oleh pemerintah, khususnya lembaga yang diberikan tanggung jawab dan kewenangan untuk menyelenggarakan urusan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, yakni kementerian pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.

## **Jumlah Perempuan dan Diskriminasi terhadap Perempuan**

Jumlah perempuan usia produktif lebih banyak dibanding jumlah laki-laki usia produktif. Hal ini menjadi potensi yang sangat besar untuk dikembangkan dalam menunjang proses pembangunan dan kemajuan bangsa maupun negara. Akan tetapi faktanya masih banyak perempuan yang mengalami diskriminasi yang menghambat kemajuan serta menimbulkan dampak negatif terhadap perempuan. Perlakuan diskriminatif tersebut di antaranya, dalam bidang:

---

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2010), h., 143. Lihat juga: A.S. Maggalatung; A.M. Aji; N.R. Yunus, *How The Law Works*, Jakarta: Jurisprudence Institute, 2014.

**Pertama; Kesehatan.** Hal ini terlihat pada banyaknya kasus perempuan meninggal dunia pada saat kelahiran, banyaknya orang tua yang memaksakan anak perempuan menikah usia muda, sehingga berdampak pada kesehatan reproduksinya, banyaknya perempuan yang rentan terkena HIV/AIDS

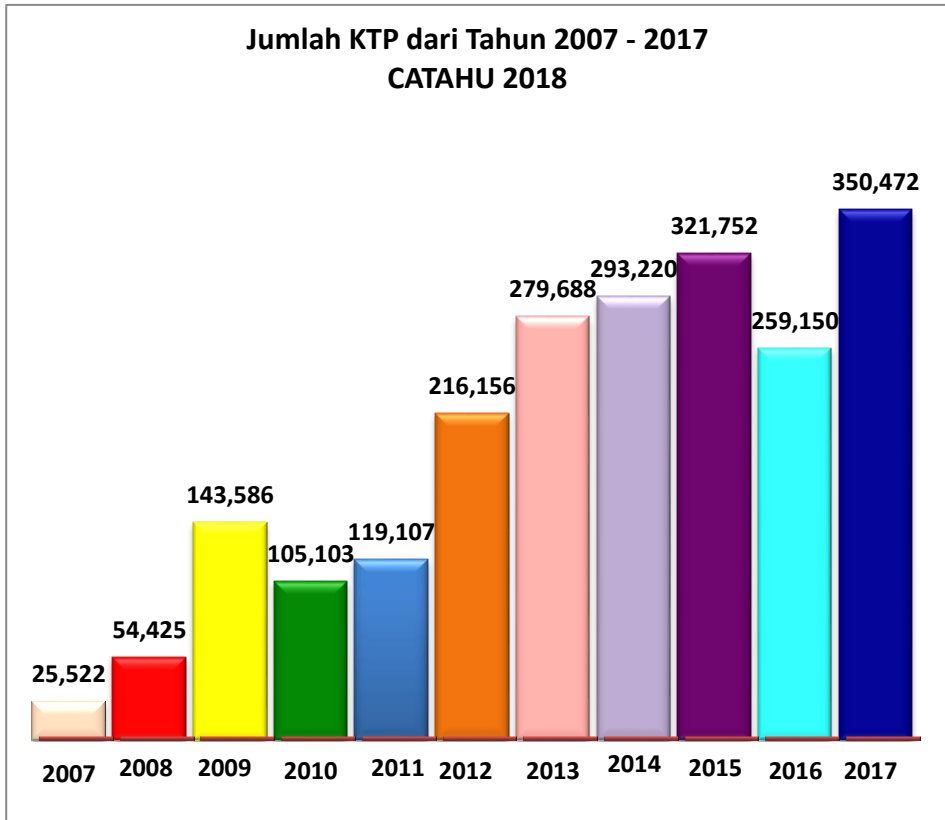
**Kedua;** Pendidikan, sosial dan budaya. Hal ini terlihat dari beberapa hal seperti; banyak orang tua yang masih memiliki pola pikir laki-laki akan menjadi kepala rumah tangga, sedangkan perempuan akan menjadi ibu rumah tangga. Sehingga hal ini menyebabkan orang tua lebih memberikan kesempatan pendidikan yang tinggi untuk laki-laki. Selain itu adanya hambatan budaya cenderung mempersepsikan perempuan sebagai pelengkap suami, menempatkan perempuan sebagai warga kedua, atau hanya sebagai pelengkap.

**Ketiga;** Politik dan pengambilan keputusan. Hal tersebut terlihat dari masih banyak ditemukan kasus perempuan dilarang berpartisipasi dalam politik dan pengambilan keputusan karena masalah tersebut dianggap hanya masalah laki-laki.

**Keempat;** Ketenagakerjaan. Hal tersebut terlihat dari masih ditemukan diskriminasi di bidang pengupahan tenaga kerja perempuan dengan jenis pekerjaan yang sama dengan tenaga kerja laki-laki, sedang perempuan dianggap lajang, dan tidak mendapatkan tunjangan keluarga. Selain itu dampak pendidikan yang rendah, tidak banyak perempuan yang menempati posisi yang penting didalam perusahaan. Sebagian besar tenaga kerja perempuan, dipensiunkan saat umur 50 tahun, karena dianggap sudah tidak produktif, dibandingkan laki-laki yang dipensiunkan saat umur 56 tahun.

## **Data Terkait Kekerasan Terhadap Perempuan**

Jumlah kekerasan terhadap perempuan dari tahun 2007–2017 terus mengalami peningkatan yang signifikan, walaupun ada penurunan di tahun 2016.



### **Jumlah Anak, Kekerasan, Diskriminasi dan Eksploitasi terhadap Anak**

Di sisi lain, hak-hak anak yang dilindungi oleh undang-undang seperti hak anak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan kembang, serta perlindungan dari kekerasan, diskriminasi dan eksploitasi dirasa belum diberikan secara optimal oleh pemerintah. Terbukti dengan masih banyaknya berbagai permasalahan yang dihadapi oleh anak, seperti didalam pengelompokan atau cluster permasalahan anak, yaitu: Sosial dan anak dalam situasi darurat; Keluarga dan pengasuh alternatif; Agama dan Budaya; Hak sipil dan partisipasi; Kesehatan dan Napza; Pendidikan Terjadi; Pornografi dan Cyber Crime; Anak Berhadapan dengan Hukum; Traffiking dan eksploitasi; Kasus perlindungan anak lainnya.

<b>RINCIAN TABEL DATA</b>
<b>KASUS PENGADUAN ANAK BERDASARKAN KLASTER PERLINDUNGAN ANAK</b>
<b>KOMISI PERLINDUNGAN ANAK INDONESIA</b>
<b>TAHUN 2011 - 2018</b>

NO	KLASTER / BIDANG	TAHUN								JUMLAH
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
1	Sosial dan Anak Dalam Situasi Darurat	86	75	238	183	167	236	286	119	1390
2	Keluarga dan Pengasuhan Alternatif	416	633	931	921	822	857	714	324	5618
3	Agama dan Budaya	83	204	214	106	180	262	240	105	1394
4	Hak Sipil dan Partisipasi	37	42	79	76	110	137	173	79	733
5	Kesehatan dan Napza	227	265	446	368	381	383	325	162	2557
6	Pendidikan	276	522	371	461	538	427	428	161	3184
7	Pornografi dan Cyber Crime	188	175	247	322	463	587	608	255	2845
8	Anak Berhadapan Hukum (ABH)	695	1413	1428	2208	1221	1314	1403	504	10186
9	Trafficking dan Eksploitasi	160	173	184	263	345	340	347	144	1956
10	Kasus Perlindungan Anak Lainnya	10	10	173	158	82	79	55	32	599
<b>TOTAL</b>		<b>2178</b>	<b>3512</b>	<b>4311</b>	<b>5066</b>	<b>4309</b>	<b>4622</b>	<b>4579</b>	<b>1885</b>	<b>30462</b>
Data Masuk Pertanggal (31 Mei 2018), Pukul 18.00 WIB										
Update Data : Tahun 2011 s/d Tahun 2018										

**Sumber Data Primer :**  
 1. Pengaduan Langsung KPAl;  
 2. Pengaduan Online Bank Data Perlindungan Anak;  
 3. Pengaduan Hasil Pemantauan dan Investigasi Kasus KPAl;  
 4. Pengaduan Hotline Service KPAl.

Komisi Perlindungan Anak Indonesia  
 Bidang Data Informasi dan Pengaduan 2018

Permasalahan utama yang menyebabkan kewenangan KPPPA dirasa dan dipandang tidak maksimal, proaktif dan massif dalam menyelesaikan berbagai permasalahan perempuan dan anak, yakni:

**Pertama;** Dari Segi Kewenangan

Hakikatnya, kewenangan merupakan implikasi dari hubungan hukum. Dalam hukum administrasi negara, hubungan hukum yang terjadi adalah antara penguasa sebagai subjek yang memerintah, dan warga masyarakat sebagai subjek yang diperintah. Penguasa dalam hal ini pemerintah melaksanakan *bestuurzorg*, yaitu menyelenggarakan kepentingan umum yang dijalankan oleh penguasa administrasi negara yang bertujuan untuk menjaga agar kekuasaan pemerintahan berada dalam batas-batas hukum atau peraturan perundang-undangan yang



melandasinya, sehingga dapat melindungi masyarakat dari perbuatan penyalahgunaan atau pelampauan wewenang dari pemerintah.<sup>7</sup>

Dalam praktiknya, terdapat kesulitan untuk membedakan antara wewenang dengan kewenangan. Pengertian kewenangan dan wewenang diartikan sama dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Padahal dua kata tersebut memiliki arti yang berbeda, seperti dijelaskan dalam Pasal 1 Angka 6 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, bahwa kewenangan (*authority, gezag*) adalah kekuasaan badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Adapun dalam Pasal 1 Angka 5 menjelaskan wewenang (*competence, bevoegheid*) adalah hak yang dimiliki oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan, artinya kewenangan adalah apa yang disebut dengan kekuasaan formal, yakni berupa kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang terhadap suatu bidang atau urusan pemerintahan tertentu dalam bentuk bulat dan utuh, sedangkan wewenang adalah bagian kecil atau tertentu dari kewenangan, didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang, bisa dikatakan wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik dalam ruang lingkup wewenang yang diberikan.

Sumber kewenangan dalam hukum dikenal sebagai asas legalitas yang menjadi pilar utamanya dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dan kontinental.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Tedi Sudrajat, *Hukum Birokrasi Pemerintahan: Kewenangan dan Jabatan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), h., 52-53. Lihat juga: A.M. Aji; N.R. Yunus, *Basic Theory of Law and Justice*, Jakarta: Jurisprudence Institute, 2018.

<sup>8</sup> Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, *Paradoks Konflik dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah*, (Jakarta: Sinar Mulia, 2002), h.65.

Wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, kaitannya dengan atribusi, delegasi dan mandat, J.G. Brouwer dan A.E. Schilder, mengatakan:<sup>9</sup>

- a. *With attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body. The power is initial (originair), which is to say that is not derived from a previously existing power The legislative body creates independent and previously non existent powers and assigns them to an authority.*
- b. *Delegation is a transfer of an acquired attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that the acquired the power) can exercise power in its own name.*
- c. *With mandate, there is not transfer, but the mandate giver (mandans) assigns power to the body (mandataris) to make decision or take action in its name.*

J.G. Brouwer berpendapat bahwa atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.

Delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintahan kepada organ lainnya, sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya, sedangkan pada Mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan, tetapi pemberi mandat (mandator) memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi

---

<sup>9</sup>J.G. Brouwer dan Schilder, *A Survey of Dutch Administrative Law*, (Nijmegen: Ars Aequilibrari, 1998), h., 16-17.

tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:<sup>10</sup>

- 1) Delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu.
- 2) Delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- 3) Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.

Secara garis besar permasalahan utama yang menyebabkan tugas dan fungsi Kementerian Peremberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPPA) dirasa dan dipandang tidak maksimal, proaktif dan massif dalam menyelesaikan berbagai permasalahan perempuan dan anak adalah adanya klasifikasi atau pengelompokan kementerian negara yang di muat dalam pasal 5 Ayat 3 Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang kementerian negara, yang memang berimbas kepada peraturan atau kebijakan yang tertuang di dalam perpres Nomor 59 tahun 2015 Tentang KPPPA. Dengan adanya pengelompokan tersebut, KPPPA yang hanya berada di cluster ke 3 pada pengelompokan kementerian terimplikasi minimnya kewenangan, seperti yang tertuang didalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, yakni:

- a. Perumusan dan penetapan kebijakan di bidangnya.
- b. Koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidangnya.

---

<sup>10</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Bagi Rakyat Di Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), h., 5.

- c. Pengelolaan barang/kekayaan milik negara yang menjadi tanggung jawabnya.
- d. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidang.

Artinya, KPPPA hanya koordinasi dan sinkronisasi kebijakan yang mereka buat. Disini KPPPA hanya merumuskan dan menetapkan kebijakan mereka, pelaksanaannya teknis kebijakan mereka, dibebankan kepada kementerian, lembaga lain maupun pemda. Sederhananya, KPPPA hanya berfungsi sebagai leading, mengadakan komunikasi, memastikan kementerian, lembaga lain maupun pemda untuk sama-sama berkomitmen membangun perempuan dan anak kearah yang lebih baik dan berkualitas.

Masalahnya jika bukan KPPPA sendiri yang melaksanakan secara langsung atas kebijakan yang mereka buat, mereka tidak mengetahui apakah kebijakan yang mereka buat tersebut terlaksana sesuai standart dan optimal atau bahkan hanya laporan belaka dari Kementerian, lembaga lain, melihat memang fungsi yang hanya berupa koordinasi dan sinkronasi ini memiliki beberapa kelemahan dan kekurangan:

**Pertama:** Penanganan korban yang terbilang dan tidak efisien. Dengan fungsi yang hanya berupa koordinasi dan sinkronisasi kebijakan dan pelaksanaan teknisnya dilimpahkan atau dibebankan kepada kementerian atau lembaga lain. Hal ini menjadi persoalan tersendiri bagi KPPPA, dimana karena mereka tidak mempunyai fungsi pelayanan langsung dan pelaksanaan teknis. Apabila terjadi sebuah tindak pidana kekerasan maupun lainnya yang memakan korban perempuan dan anak, yang KPPPA bisa lakukan hanya berkoordinasi dengan kementerian atau lembaga lain untuk pelayanan dan penanganan korban. Kondisi ini tidak memungkinkan jika korban memerlukan pelayanan dan penanganan yang sifatnya cepat, karena dalam prosesnya, dengan fungsi yang berkordinasi, saat ada laporan masuk, yang KPPPA bisa lakukan hanya menghubungi lembaga terkait, untuk melaksanakan penanganan dan pelayanan untuk korban.

Dalam hal pelayanan lainnya, dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah disebutkan bahwa pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak menjadi urusan wajib

bagi pemerintah, diperjelas lagi didalam lampiran undang-undang tersebut, khusus untuk pelayanan rujukan akhir bagi perempuan dan anak korban kekerasan yang memerlukan koordinasi tingkat nasional, lintas provinsi maupun internasional itu dilaksanakan oleh pusat. Yang dimaksud dengan layanan rujukan akhir disini adalah, jika terjadi kasus yang sifatnya nasional atau lintas provinsi, contohnya kasus yang sifatnya nasional atau lintas provinsi, terjadinya kekerasan yang memakan korban perempuan atau anak di DKI Jakarta, akan tetapi korban merupakan orang daerah misalnya orang Jawa tengah atau Sunda. Disini yang seharusnya menyelesaikan permasalahan dan memberikan pelayanan kepada korban adalah pusat dalam hal ini kementerian pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Contoh lainnya yang kasus yang sifatnya internasional, misalnya korban tindak pidana perdagangan manusia skala internasional. Para korban ini seharusnya menjadi tanggung jawab pusat dalam hal penanganan cepat, untuk memberikan pendampingan terhadap korban berupa pelayanan untuk memulihkan kondisi mental dan fisik korban. Contoh lainnya, turis atau warga negara asing yang menjadi korban pemerkosaan, ini juga pusat yang bertanggung untuk menyelesaikan memberikan penanganan dan pendampingan.

Akan tetapi jika kita kembalikan berdasarkan perpres Nomor 59 tahun 2015 Tentang KPPPA mereka tidak mempunyai fungsi dan kewenangan pelayanan langsung dan pelaksanaan teknis tersebut. Lagi-lagi mereka memang harus berkoordinasi dengan lembaga terkait terlebih dahulu.

**Kedua:** Lemahnya pengawasan atas kebijakan-kebijakan yang dibebankan kepada kementerian atau lembaga lain maupun Pemda.

Dengan hanya fungsi yang berupa koordinasi dan sinkronisasi kebijakan di bidangnya, dimana KPPPA hanya merumuskan dan menetapkan kebijakan dan pelaksanaan teknisnya dilimpahkan dan dibebankan ke lembaga lain, yang artinya KPPPA hanya memastikan apakah kementerian, lembaga lain maupun Pemda melaksanakan kebijakan yang dibebankan kepada mereka. Di paparkan di dalam pasal 10 huruf (f), pasal 13 huruf (f), pasal 16 huruf (f), pasal 19 huruf (f), dan pasal 22 huruf (f), Perpres Nomor 59 Tahun 2015 Tentang KPPPA di

bagian fungsi deputi-deputi Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, fungsi pengawasan eksternal mereka terhadap kebijakan-kebijakan yang mereka koordinasikan ke kementerian atau lembaga lain hanya berupa *monitoring* (pemantauan) dan *evaluation* (evaluasi).

*Monitoring* adalah pengawasan yang bersifat pasif, dimana suatu bentuk pengawasan yang berdasarkan penelitian dan pengujian terhadap laporan-laporan pertanggung jawaban yang disertai dengan bukti penerimaan dan pengeluaran, artinya *monitoring* ini adalah pengawasan yang hanya berupa pengecekan data laporan dan informasi yang diberikan oleh kementerian, lembaga lain maupun pemda yang diterima oleh KPPPA. Yang perlu diperjelas disini, laporan dan data yang diberikan bisa saja dimanipulasi, karena memang pengawasan pasif ini, berupa pengawasan yang sifatnya jarak jauh, dan tidak turun langsung ke lapangan, dan KPPPA hanya menunggu data laporan dan informasi dari kementerian lain maupun pemda atas pelayanan, penanganan dan pelaksanaan teknis yang mereka laksanakan di lapangan. Disini posisi KPPPA tidak mengetahui apakah pelayanan, penanganan dan pelaksanaan teknis yang dibebankan kepada kementerian, lembaga lain maupun pemda apakah dilaksanakan sesuai standar dan optimal atau memang hanya laporan belaka. Jika melihat pengawasan pasif ini, pengawasan yang sifatnya jarak jauh dan tidak langsung turun langsung ke lapangan.

Selanjutnya, data laporan dan informasi tersebut bisa saja makin diperparah pada saat proses evaluasi bersama. Kelemahannya disini, terlihat dari fakta elit politik saat ini sangat alergi dengan yang namanya evaluasi, karena hal tersebut berkaitan dengan prestasi dan kinerja mereka. Dari segi politis kecenderungan saat ini masing-masing lembaga saling melindungi dan menutupi kelemahan dari implementasi suatu program, karena adanya *deal* (kesepakatan) dan tawar-menawar politik tertentu.

**Ketiga:** Tidak bisa mengintervensi kementerian, lembaga lain, maupun Pemda. Walaupun tugas mereka sebagai leading, yang fungsinya untuk membangun komunikasi dan memastikan lembaga lain untuk melaksanakan tugas teknis yang dibebankan oleh KPPPA ke

lembaga lain, akan tetapi faktanya KPPPA tidak bisa mengintervensi atau memaksakan terlalu keras kementerian lain untuk melaksanakan fungsi pelaksanaan teknis tersebut. Ini menjadi persoalan tersendiri bagi KPPPA, di satu sisi KPPPA ingin menyelesaikan permasalahan perempuan dan anak, akan tetapi di sisi, KPPPA tidak mempunyai fungsi pelaksanaan teknis untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, karena fungsi tersebut dibebankan ke kementerian lembaga lain maupun pemda, yang memang kementerian, lembaga lain maupun pemda sering kali beralasan itu bukan isu strategis yang diprioritaskan, anggaran yang didapatkan bukan untuk isu tersebut, mau tidak mau KPPPA harus menerima alasan tersebut, dan banyaknya kasus terjadi tidak dapat terselesaikan secara optimal.

**Keempat:** Meninjau dari Segi Kelembagaan. Dari segi kelembagaan KPPPA tidak memiliki badan atau perwakilan di daerah. Dalam hal ini, mengapa dirasa perlu KPPPA memiliki badan vertikal atau perwakilan di daerah, karena memang kenyataannya kesenjangan dalam akses, partisipasi, kontrol, manfaat dan penguasaan pada sumber daya seperti di bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi, politik budaya dan lain-lain, dan belum terpenuhinya hak anak termasuk perlindungan dari kekerasan, diskriminasi dan eksploitasi lebih banyak terjadi di daerah.

Permasalahannya adalah dengan tidak adanya badan atau lembaga perwakilan di daerah, KPPPA akan kesulitan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan perempuan dan anak skala nasional, walaupun di setiap daerah ada dinas atau badan pelayanan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, akan tetapi bukanlah lembaga vertikal di bawah KPPPA, melainkan dinas atau badan yang melekat di bawah kepemimpinan daerah, dimana rasanya mustahil untuk menyelesaikan permasalahan perempuan dan anak. Karena melihat kewenangan pengawasan yang dimiliki oleh KPPPA hanya berupa *monitoring* atau pengawasan yang sifatnya pasif. Selain, KPPPA tidak bisa mengintervensi dinas atau lembaga tersebut, karena dinas atau lembaga tersebut bukan lembaga badan vertikal KPPPA. Karena memang untuk koordinasi sesama kementerian di pusat saja, KPPPA memiliki kendala dan persoalan, apalagi yang cakupannya lebih luas, yang sifatnya nasional atau lintas provinsi.

**Kelima:** Meninjau dari Segi Anggaran. Minimnya anggaran menjadi persoalan yang paling mendasar dari implementasi pelayanan, penanganan dan pelaksanaan teknis. Minimnya anggaran yang dimiliki oleh KPPPA ini berdampak terhadap ketidakperpaduaan komitmen antara pusat maupun daerah untuk menyelesaikan berbagai permasalahan perempuan dan anak, karena memang sering kali dinas atau badan pelayanan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak di daerah, beralasan bahwa alokasi anggaran yang didapatkan dari daerah sangatlah kecil, lebih banyak anggaran dana yang digelontorkan oleh daerah untuk pembangunan yang sifatnya umum.

Kaitannya mimimnya aggaran sangat kental dengan tidak adanya badan vertical atau perwakilan KPPPA di daerah. Oleh karenanya KPPPA hanya mendapatkan alokasi anggaran dari pemerintah hanya untuk pusat, sementara di daerah, dinas atau badan pelayanan pemberdayaan perempuan dan anak mendapatkan alokasi anggaran dari daerah, yang memang alokasi anggaran yang diberikan oleh daerah sangatlah kecil. Contoh saja, provinsi Jawa Barat, untuk provinsi yang sebesar itu hanya mengalokasikan anggarannya untuk pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak hanya 0,03%, bahkan itu tidak sampai 1%, inilah yang membuat daerah sering sekali beresalan anggaran yang kami dapatkan sangatlah kecil, yang memang membuat tidak optimalnya pelayanan, penanganan, pelaksanaan teknis, sarana dan prasarana yang masih terbatas, dan keterbatasan sumber daya manusia yang terampil untuk memberikan pelayanan terhadap perempuan dan anak di daerah.

## **Kesimpulan**

Masih banyaknya permasalahan yang terjadi yang dihadapi oleh perempuan dan anak sampai saat ini merupakan pekerjaan yang besar yang harus diselesaikan oleh pemerintah, khususnya kementerian pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, yang memang diberikan tanggung jawab untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.



Banyaknya permasalahan yang menimpa perempuan dan anak secara garis besar terdapat pada kewenangan yang dimiliki oleh kementerian pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, yang berdampak pada tidak efektif dan efisiennya kinerja kementerian pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak dalam menyelesaikan berbagai permasalahan perempuan dan anak di Indonesia. Oleh karenanya, peneliti memberikan rekomendasi terhadap pihak-pihak terkait sebagai berikut:

Pertama: Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang saat ini menjadi kelompok ke-3 pada klasifikasi pengelompokan kementerian negara, harus dinaikkan clusternya ke kelompok ke-2, agar Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan anak mempunyai kewenangan teknis berupa pelayanan, penanganan dan pendampingan skala nasional, lintas provinsi bahkan internasional, mempunyai lembaga, badan vertical atau perwakilan di daerah, sehingga anggaran yang didapatkan juga skala nasional, yang kemudian dapat mengoptimalkan kinerja KPPPA.

Kedua: Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan anak harus meningkatkan dan menguatkan lagi terhadap program ketahanan keluarga, dimana sumber dari semua permasalahan perempuan dan anak ada di ruang lingkup keluarga.

## **Daftar Pustaka**

### **Buku**

Aji, A.M.; Yunus, N.R. *Basic Theory of Law and Justice*, Jakarta: Jurisprudence Institute, 2018.

Gosita, Arif. *Masalah Perlindungan Anak*, Jakarta: Akademi Pressindo, 1989.

Abintoro, Prakoso. *Hukum Perlindungan Anak*, Jogjakarta: LaksBang PRESSindo, 2016.

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2010.

Sudrajat, Tedi. *Hukum Birokrasi Pemerintahan: Kewenangan dan Jabatan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2017.

Nitibaskara, Tubagus Ronny Rahman. *Paradoksial Konflik dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Mulia, 2002.

Brouwer, J.G.; & Schilder, *A Survey of Dutch Administrative Law*, Nijmegen: Ars Aequilibrari, 1998.

Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Bagi Rakyat Di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987.

Maggalatung, A.S.; Aji, A.M.; Yunus, N.R. *How The Law Works*, Jakarta: Jurisprudence Institute, 2014.

### **Perundang-undangan**

Republik Indonesia, *Perpres Nomor 59 Tahun 2015 Tentang Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak*.

Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*.

Republik Indonesia, *Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara*.