

NASKAH AKADEMIK TENTANG PERLINDUNGAN PEREMPUAN



**DINAS PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK (DP3A)
KABUPATEN BEKASI
TAHUN 2019**

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BEKASI
TENTANG
PERLINDUNGAN PEREMPUAN

TIM PENYUSUN

Dr. Zahara Tussoleha Ronny, S.Pd, M.Pd

Dr. (cand) Suharjuddin, S.Pd, M.Pd

Novrian, S.Kom, M.Kom

KERJASAMA
DINAS PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK (DP3A)
KABUPATEN BEKASI DAN
UNIVERSITAS BHAYANGKARA JAKARTA RAYA
TAHUN 2019

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Salam sejahtera untuk kita semua

Puji Syukur dipanjatkan kehadirat Allah SWT, Tuhan pemilik dan penguasa alam semesta beserta isinya yang telah memberikan kemudahan dan kelancaran dalam penyusunan naskah Akademik Raperda Perlindungan Perempuan .

Naskah Akademik merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari penyusunan sebuah Rancangan Peraturan Perundang-undangan, termasuk di dalamnya dalam penyusunan Raperda. Maksud dan tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan dalam merumuskan pokok-pokok pikiran yang akan menjadi bahan dan dasar bagi penyusunan Raperda Perlindungan Perempuan di Kabupaten Bekasi. Naskah Akademik ini memuat konsep dasar dan konsep hirarki Peraturan Perundang-undangan yang akan diacu dan memberikan gambaran deskriptif kondisi perempuan di Kabupaten Bekasi sehingga urgensi pembentukan Raperda Perlindungan Perempuan dapat tersampaikan melalui data yang akurat.

Tersusunnya Naskah Akademik ini merupakan wujud perhatian dan keseriusan Pemerintah Kabupaten Bekasi dalam rangka mewujudkan upaya pemenuhan hak-hak perempuan, perlindungan dan penguatan kepada perempuan yang ada di Kabupaten Bekasi melalui upaya penyusunan Raperda Perlindungan Perempuan.

Banyak pihak yang terlibat dalam penyusunan Naskah Akademik Raperda Perlindungan Perempuan ini. Kerjasama yang baik dari berbagai pihak yang terlibat, yaitu Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah, Organisasi Perangkat daerah di Lingkungan Pemda Kab. Bekasi, Akademisi, instansi penegak hukum, dan pihak-

pihak lain yang tidak bias kami sebutkan satu persatu. Untuk itu kami ucapkan terima kasih yang tidak terhingga kepada semua pihak yang telah terlibat dan memberikan sumbangsih pemikiran sehingga naskah Akademik ini dapat disusun sebagaimana mestinya. Semoga naskah Akademik ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membutuhkan.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Bekasi, November 2019

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

Kata Sambutan	ii
Kata Pengantar.....	iii
Daftar Isi.....	iv
Daftar tabel.....	v
Bab I PENDAHULUAN	
a. Latar Belakang.....	1
b. Identifikasi Masalah.....	13
c. Tujuan Dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik.....	15
d. Metode Penyusunan naskah Akademik.....	17
e. Data dan Sumber data.....	19
f. Instrumen Pengumpulan Data.....	23
g. Pengolahan dan Analisis Data.....	24
h. Sistematika Penulisan.....	24
Bab II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS	
a. Kajian Teoritis.....	26
b. Kajian Praktek Empirik	
1. Keadaan Geografis Kabupaten Bekasi.....	32
2. Kependudukan Kabupaten Bekasi.....	34
3. Kajian Sosiologis.....	35
c. Kajian Hukum Perempuan.....	37
d. Kajian terhadap Asas/prinsip yang terkait Penyusunan Norma.....	42
e. Asas Penyusunan Peraturan Perundang- undangan.....	48

f.	Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi, serta Permasalahan yang Dihadapi Perempuan di Kabupaten Bekasi	
1.	Permasalahan Hukum, KDRT, Pemerkosaan, Pencabulan, Pengabaian Serta Permasalahan yang Dihadapi Perempuan di Kab. Bekasi.....	50
2.	Permasalahan Di Bidang Ketenagakerjaan dan Pendidikan.....	52
3.	Permasalahan Di Bidang Kesehatan.....	55
4.	Permasalahan Di Bidang Sosial-Keagamaan.....	56
5.	Permasalahan Di Bidang Ekonomi.....	57
6.	Permasalahan Di Bidang Kependudukan Dan Lingkungan Hidup.....	59
g.	Kajian Terhadap Implikasi Pada Aspek Kehidupan Masyarakat Dan dampaknya Pada Aspek Beban keuangan Daerah.....	61
Bab III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG MENJADI DASAR HUKUM YANG TERKAIT	
a.	Kondisi Hukum Dan Status Hukum Yang Ada.....	63
b.	Keterkaitan Dengan Peraturan Perundang-undangan Yang Lain.....	66
c.	Posisi Peraturan Daerah Tentang Perlindungan Perempuan....	
Bab IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	
a.	Pandangan Ahli Dalam UU No 12 tahun 2011 Tentang Tata Urut Peraturan Perundang—undangan.....	70
Bab V	JANGKAUAN, ARAH, RUANG LINGKUP MATERI DAN MUATAN PERATURAN DAERAH	
a.	Jangkauan Perda Perlindungan Perempuan.....	81

b. Arah Pengaturan Dan Ruang Lingkup Perda Perlindungan Perempuan.....	82
c. Materi Muatan Perda Perlindungan Perempuan.....	82

Bab VI PENUTUP

a. Kesimpulan.....	87
b. Rekomendasi.....	89

Daftar Pustaka

DAFTAR TABEL

	hal
Tabel 1. Perbandingan Jumlah penduduk perempuan dan laki-laki tahun 2012-2018.....	5
Tabel 2. Jumlah Kasus Kekerasan pada Perempuan dan Anak, Periode 2013 – 2017.....	8
Tabel 3. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik, Yang Bersifat Formal.....	43
Tabel 4. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik, Yang Bersifat Materiil	44
Tabel 5. Asas-asas Yang Melandasi Penghapusan kekerasan Dalam Rumah Tangga Dalam Pasal 3 UU KDRT.....	47
Table 6. Data korban kekerasan pada perempuan dan anak PPA Polresta Bekasi tahun 2018.....	50
Tabel 7. Perbandingan Angkatan Kerja Laki-laki & Perempuan.....	52
Tabel 8. Penduduk Usia 7-24 tahun Menurut jenjang Pendidikan.....	53
Tabel 9. Angka Partisipasi Sekolah penduduk Usia 5-18 Tahun Menurut Jenis Kelamin.....	54
Tabel 10. Jumlah Pemberian ASI Eksklusif Bayi Tahun 2016-2017.....	55
Tabel 11. Komparasi Angka Perceraian di Kabupaten Bekasi Tahun 2012 – 2016.....	57
Tabel 12. Jumlah Perempuan Rawan Sosial-Ekonomi.....	59
Tabel 13. Landasan Keabsahan Peraturan Perundang-undangan menurut Para Sarjana Indonesia.....	71
Tabel 14. Pandangan Teoritik Tentang Landasan keabsahan Peraturan Perundang-undangan.....	76

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Perempuan adalah makhluk yang diciptakan Allah SWT untuk berdampingan bersama laki-laki dalam menjalankan kehidupan di dunia. Keberadaannya menjadi penting karena adanya pembagian peran antara laki-laki dan perempuan. Namun, dilihat dari perlakuan yang diberikan oleh negara-negara di dunia sebelum 1940an memperlihatkan bahwa perempuan menjadi makhluk kedua yang tidak begitu diperhatikan. Oleh karenanya, Majelis Umum PBB mendeklarasikan Universal Declaration of Human Right (Deklarasi Universal HAM)/ UDHR yang disahkan pada tahun 1948 mengenai perlindungan HAM di negara-negara di dunia. Dalam pembukaan UDHR diatur mengenai adanya persamaan pandangan terhadap adanya hak-hak dasar manusia baik perempuan maupun laki-laki sehingga negara perlu untuk membuat pengaturan demi melindungi hak-hak tersebut.¹

Dengan dideklarasikannya UDHR tersebut, kesadaran mengenai perlindungan HAM di dunia menjadi semakin meningkat khususnya terhadap perempuan. Hal ini terlihat dari dikeluarkannya beberapa aturan pendukung yang menjamin perlindungan HAM perempuan di dunia, yaitu:

¹ Perserikatan Bangsa-Bangsa, *Dekarasi Universal Hak Asasi Manusia*, 10 Desember 1948, Preambule.

1. Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Kekerasan Terhadap Perempuan) tahun 1979.²
2. Beijing Platform for Action tentang Perempuan tahun 1955.³
3. Deklarasi Kairo Tahun 1991 tentang Hak Asasi Manusia dalam Islam.
4. Resolusi Dewan Keamanan PBB Nomor 1325 tentang Perempuan Perdamaian dan Keamanan (S/RES/1325) tahun 2000.⁴

Pada tahun 1984, Indonesia meratifikasi Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) PBB dengan UU Nomor 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita. UU tersebut mengatur bahwa Indonesia setuju untuk berpartisipasi dalam usaha-usaha internasional menghapus segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan karena isi konvensi tersebut sesuai dengan dasar negara Pancasila dan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang menetapkan bahwa semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan.⁵ Akibat hukum dari telah diratifikasinya Konvensi CEDAW oleh Indonesia adalah timbul kewajiban untuk melaksanakan seluruh asas-asas yang tercantum dalam konvensi

² *Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, (CEDAW), 1979, diunduh dari <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm> pada 25 November 2018 pukul 16.59 WIB.

³ Julie Ballington, *Pengantar*, diunduh dari <http://www.idea.int/publications/wip/upload/Chapter1.pdf> pada 25 November 2018 pukul 15.17 WIB. hlm. 11.

⁴ Ica Luciak, *Pengawasan Parlementer atas Sektor Keamanan dan Gender*, lampiran, (Jenewa: Geneva Center for The Democratic Control of Armed Forces (DCAF), 2008), hlm. 4.

⁵ Republik Indonesia, *Undang-Undang tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women)*, Undang-Undang Nomor 7, LN. No. 29 Tahun 1984, TLN. No. 3277.

tersebut. Kewajiban ini dilaksanakan dengan membuat peraturan-peraturan hukum yang diperlukan untuk mewujudkan ketentuan-ketentuan yang terkandung dalam konvensi tersebut.⁶

Pada Pasal 28 G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa: setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang berada di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

Selain itu, dilihat dari pelaksanaan Otonomi Daerah sejak Tahun 1999 sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan diperbaharui dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 yang kemudian dirubah menjadi Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan telah melakukan pemantauan berbagai kebijakan daerah, dan menemukan setidaknya ada 40 (empat puluh) kebijakan daerah yang kondusif bagi pemenuhan hak konstitusional perempuan, antara lain tentang pemulihan korban, perlindungan bagi buruh migran, pemberantasan tindak pidana perdagangan orang (trafficking in person), dan penanganan HIV/AIDS.⁷ Artinya, peran pemerintah daerah sangat penting sebagai aparat yang langsung berhadapan dengan perempuan itu sendiri.

Suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat atau dirancang haruslah memiliki landasan atau dasar bentukan. Menurut Bagir Manan, suatu peraturan perundang-undangan

⁶ Sulistyowati Irianto, *Perempuan dan Hukum: Menuju Hukum yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan*, cet ke 1, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2006), hlm. 109.

⁷ *Ibid.*, hlm. 2.

agar mempunyai kekuatan berlaku harus memiliki tiga landasan berlaku yaitu landasan yuridis, landasan sosiologis dan landasan filosofis. Peraturan Daerah (Perda) sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan Republik Indonesia tentu harus memiliki dasar sebagaimana yang dikemukakan di atas. Setiap masyarakat selalu mempunyai cita-cita hukum (*rechts-idee*) yaitu apa yang mereka harapkan dari hukum seperti keadilan, ketertiban, kepastian, kesejahteraan, demokratisasi, partisipasi dan lain-lain.

Secara nasional, keberadaan pengaturan mengenai perlindungan perempuan sudah ada dalam beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya Undang-Undang (UU) Nomor 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi CEDAW, UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, dan UU Nomor Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Undang-undang no 23 tahun 2004 ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah RI Nomor 4 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Dan Kerja Sama Tentang Pemulihan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga dan dengan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Perlindungan Perempuan.

Beberapa peraturan perundangan tersebut menjadi landasan bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam memberikan perlindungan terhadap perempuan baik di tingkat nasional maupun daerah.

Kabupaten Bekasi sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Barat belum memiliki Peraturan Daerah tentang Perlindungan Perempuan. Jika dilihat dari jumlah penduduk,

perempuan di Kabupaten Bekasi memiliki jumlah yang besar. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

DATA TERKAIT PEREMPUAN
Kab. Bekasi dalam Angka tahun 2018



Jumlah Penduduk dan jenis Kelamin

Tahun	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
2017	1.782.205	1.717.818	3.500.023
2016	1.717.783	1.653.908	3.371.691
2015	1.654.581	1.591.432	3.246.013
2014	1.592.588	1.530.110	3.122.698
2013	1.531.814	1.470.298	3.002.112
2012	1.426.765	1.359.873	2.786.638

Tabel 1. Perbandingan Jumlah penduduk perempuan dan laki-laki tahun 2012-2018

Substansi landasan dalam menyusun naskah akademik suatu Rancangan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, termasuk Rancangan Peraturan Daerah berisikan pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang luhur yang meliputi suasana kebatinan serta watak dari bangsa Indonesia yang termaktub dalam Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.

Eksistensi hukum pada hakekatnya adalah untuk mengatur perilaku subyek hukum (manusia dan badan hukum) dalam mengadakan hubungan hukum, baik hubungan antar individu, individu dengan badan hukum (privat dan publik) maupun antar badan hukum, termasuk hubungan hukum antar lembaga negara. Dalam hubungan hukum itu, penghargaan, penghormatan, serta perlindungan hak asasi manusia (HAM) merupakan hal amat penting yang tidak mengenal ruang dan waktu. Masalah HAM ini tonggak awalnya adalah Magna Charta tahun 1215, yang

merupakan reaksi atas kesewenang-wenangan Raja John dari Kerajaan Inggris, telah berkembang hingga Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM di Indonesia. Salah satu bidang HAM yang menjadi perhatian bersama, baik di dunia internasional maupun di Indonesia, adalah hak-hak perempuan dan anak.

Perempuan merupakan amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada keluarga, masyarakat, bangsa dan Negara. Perempuan sebagai tiang negara digantungkan keberlangsungan dan nasib dari masyarakat, bangsa dan negara. Demikian pula kepadanya diharapkan lahir anak dan terbentuknya keluarga, masyarakat, bangsa dan negara yang adil dan makmur.

Sebaliknya, sebagai amanah, seorang perempuan itu sering kali dianggap sebagai beban yang harus dipikul oleh suami, masyarakat, bangsa dan negara. Bagi orang tua dan suami, perempuan dipandang sebagai kewajiban yang berat, memberi makan, mendidik, dan melindungi mereka. Semua itu memerlukan biaya, tenaga dan waktu yang banyak. Akibatnya, ada orang tua dan suami yang tidak mampu untuk melaksanakan kewajiban itu, sehingga perempuan menjadi terlantar, terlunta-lunta, hidup di jalanan, mengemis, dieksploitasi, bahkan karena emosi ada yang menyakiti perempuan secara melampaui batas dan sebagainya.

Dalam hal perempuan sebagai beban inilah terjadi pelanggaran atas hak-hak perempuan, baik oleh orang tua dan atau suami, maupun masyarakat, sehingga perlu diatur secara tegas pelaksanaan kewajiban itu agar tidak melanggar hak-hak mereka.

Konsep Negara Kemakmuran (Welfare State) memandang bahwa perempuan merupakan aset suatu Negara. Walaupun

demikian besarnya harapan digantungkan kepada perempuan, karena fisiknya yang lemah dibanding laki-laki dan orang dewasa serta karena kodratnya perempuan itu sendiri, mereka sering menjadi objek pelampiasan kehendak, kemarahan, eksploitasi ekonomi, kekerasan (fisik, psikis dan seksual), kekejaman, penelantaran dan lain sebagainya.

Oleh karena itu, sebagai aset bangsa maka kita wajib melindungi keberadaan seorang perempuan. Dalam Undang-undang Dasar 1945, dalam Preambule, Alinea ke 4 secara tersurat jelas dinyatakan bahwa Negara aktif melindungi warga negara, dalam hal ini termasuk juga perempuan. Oleh karena itu perempuan harus memperoleh perlindungan hukum sebagai hak warga negara dari segala macam tindakan yang merugikan terhadap diri mereka, baik secara pidana, perdata maupun hukum tata negara.

Perlindungan hukum mempunyai beberapa aspek yaitu perlindungan hukum preventif, represif dan postremedial. Perlindungan preventif adalah upaya untuk mencegah terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak perempuan.

Perlindungan represif dilakukan dengan penegakan hukum terhadap pihak yang melanggar hak-hak perempuan melalui proses hukum dengan penghukuman, baik sanksi pidana maupun perdata. Perlindungan postremedial adalah usaha rehabilitasi terhadap perempuan yang menjadi korban pelanggaran hak-hak perempuan, seperti pendampingan dalam proses hukum, pengobatan, dan bimbingan oleh psikolog dan rohaniawan. Dalam hal ini kita dapat memanfaatkan konsep perlindungan hukum dominan dilakukan oleh negara sebagai organisasi kekuasaan, dan konsep partisipasi/peran organisasi yang bukan mengatas namakan negara (NGO).

Sejumlah permasalahan yang ditemukan berdasarkan hasil pengamatan dan hasil wawancara mengenai pemenuhan hak-hak perempuan serta masalah yang dialami perempuan di Kabupaten Bekasi diantaranya dalam bidang:

- a. Permasalahan kekerasan dalam rumah tangga
- b. Permasalahan di bidang ketenagakerjaan dan pendidikan
- c. Permasalahan di bidang kesehatan
- d. Permasalahan di bidang sosial-keagamaan
- e. Permasalahan di bidang ekonomi
- f. Permasalahan di bidang Kependudukan dan lingkungan hidup.

Berdasarkan data yang terhimpun dari Unit PPA Polresto Bekasi tahun 2018, jumlah kasus kekerasan terhadap perempuan Kabupaten Bekasi sebagaimana dalam tabel dibawah ini:

Table 2. Jumlah Kasus Kekerasan pada Perempuan dan Anak, Periode 2013 – 2017

DATA TERKAIT PEREMPUAN
Buku Profil Perempuan & Anak Kab. Bekasi Tahun 2018



Jumlah Kasus Kekerasan pada Perempuan dan Anak,

No	KATEGORI KASUS	2013	2014	2015	2017	2017
1.	Perempuan Korban kekerasan dan Kejahatan Umum	48	36	62	50	45
2.	Anak Korban Kejahatan dan kekerasan Umum	37	20	30	43	34
3.	Perempuan dan Anak Korban <i>Trafficking</i>	5	8	4	10	7

Masih tingginya angka kekerasan tersebut menunjukkan sangat perlu pengaturan tentang Perlindungan perempuan

terhadap tindak kekerasan dan bentuk kejahatan. Dalam KUHP Bab XIV yaitu Pasal 285, 286, 287, 288 dan 297 pengaturan tersebut dimaksud lebih untuk mengatur kesusilaan seseorang bukan melindungi perempuan yang menjadi korban dari tindak pidana tersebut dan hanya mengatur kekerasan yang berakibat perlakuan secara fisik.⁸ Dalam Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (CEDAW) pengaturan kekerasan terhadap perempuan tidak saja kekerasan fisik, namun juga kekerasan psikis dan kekerasan seksual.⁹

Dalam Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, (UU KDRT) mengatur bahwa negara mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk mencegah terjadinya kekerasan dalam rumah tangga, menindak pelaku kekerasan dalam rumah tangga, dan melindungi korban kekerasan dalam rumah tangga. Korban kekerasan dalam rumah tangga, yang kebanyakan adalah perempuan dan anak, harus mendapat perlindungan agar terhindar dan terbebas dari kekerasan atau ancaman kekerasan, penyiksaan, atau perlakuan yang merendahkan derajat dan martabat kemanusiaan.

Dalam UU KDRT, Pasal 1 angka 2 mengatur bahwa Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga adalah jaminan yang diberikan oleh negara untuk mencegah terjadinya kekerasan dalam rumah tangga, menindak pelaku kekerasan dalam rumah tangga, dan melindungi korban kekerasan dalam rumah tangga. Berdasarkan Pasal 11, Pasal 12 dan Pasal 13 UU KDRT mengatur bahwa :

Pasal 11

⁸ Niken Savitri.2008,HAM Perempuan Kritik Teori Hukum Feminis terhadap KUHP, Refika Aditama, hal 10

⁹ Ibid, hal 4

Pemerintah bertanggung jawab dalam upaya pencegahan kekerasan dalam rumah tangga;

Pasal 12

(1) Untuk melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, pemerintah:

- a. Merumuskan kebijakan tentang penghapusan kekerasan dalam rumah tangga;
- b. Menyelenggarakan komunikasi, informasi, dan edukasi tentang kekerasan dalam rumah tangga;
- c. Menyelenggarakan advokasi dan sosialisasi tentang kekerasan dalam rumah tangga;
- d. Menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan sensitif gender dan isu kekerasan dalam rumah tangga serta menetapkan standar dan akreditasi pelayanan yang sensitif gender.

(2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) dilakukan oleh menteri.

(3) Menteri dapat melakukan koordinasi dengan instansi terkait dalam melakukan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

Pasal 13

Untuk penyelenggaraan pelayanan terhadap korban, pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan fungsi dan tugas masing-masing dapat melakukan upaya:

- a. Penyediaan ruang pelayanan khusus di kantor kepolisian;

- b. Penyediaan aparat, tenaga kesehatan, pekerja sosial, dan pembimbing rohani;
- c. Pembuatan dan pengembangan sistem dan mekanisme kerja sama program pelayanan yang melibatkan pihak yang mudah diakses oleh korban; dan
- d. Memberikan perlindungan bagi pendamping, saksi, keluarga, dan teman korban.

Sebagai salah satu perwujudan dari pelaksanaan pasal-pasal tersebut di atas, Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak yang memiliki tugas dan tanggung jawab tentang perlindungan perempuan dan anak telah menerbitkan Peraturan Menteri Nomor 4 tahun 2018 tentang Pedoman Pembentukan Unit Pelaksana teknis daerah Perlindungan Perempuan dan Anak sebagai pengganti peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia 05 Tahun 2010 Tentang Panduan Pembentukan Dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu dan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia nomor 6 tahun 2015 tentang Sistem Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Pasal 4

- (1) Panduan Pembentukan dan Pengembangan PPT memuat tahapan pembentukan dan pengembangan PPT, struktur organisasi, bentuk-bentuk pelayanan, mekanisme pelayanan, penyediaan sarana prasarana, penyediaan petugas pelaksana atau petugas fungsional, materi yang akan diatur dalam Peraturan Daerah tentang Pembentukan dan Pengembangan PPT, pemantauan, evaluasi dan pelaporan

- (2) Pembentukan dan pengembangan PPT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan Panduan Pembentukan dan Pengembangan PPT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2

Pasal 5

Mengenai struktur organisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) yang memuat kedudukan, tugas, fungsi, susunan organisasi, dan tata kerja PPT diatur lebih lanjut dalam Peraturan Daerah.

Pasal 8

- (1) Dalam pembentukan dan pengembangan PPT Gubernur, Bupati dan Walikota bertugas untuk :
- a. Menyusun dan menetapkan peraturan daerah tentang pembentukan dan pengembangan PPT bersama dengan DPRD setempat;
 - b. Memfasilitasi pembentukan dan pengembangan PPT;
 - c. Menyediakan petugas pelaksana dan petugas fungsional yang diperlukan;
 - d. Menyediakan sarana dan prasarana;
 - e. Menyediakan anggaran untuk operasional PPT;
 - f. Melakukan pembinaan terhadap pembentukan dan pengembangan PPT; dan
 - g. Menyampaikan laporan tentang pelaksanaan Pembentukan dan Pengembangan PPT kepada Menteri Dalam Negeri dengan tembusan kepada Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

(2) Pembinaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf f meliputi pemberian petunjuk pelaksanaan, bimbingan, supervisi, monitoring dan evaluasi

Hal ini menunjukkan konsistensi dan komitmen pemerintah terhadap perlindungan perempuan.

Dalam pembuatan suatu kebijakan yang berbentuk Peraturan Daerah perlu memperhatikan kekhasan dalam pola hidup dan perilaku masyarakat sunda sebagai mayoritas masyarakat Kabupaten Bekasi. Masyarakat sunda memiliki sejumlah falsafah hidup salah satunya “someah hade ka semah”, murah senyum, lemah lembut dan sangat menghormati orang tua. Konsep Falsafah ini dijadikan salah satu dasar yang mewarnai filosofis penyusunan naskah akademik ini. Namun dalam kenyataannya, di Kabupaten Bekasi khususnya masih banyak terjadi kasus kekerasan terhadap perempuan sebagaimana digambarkan oleh data yang telah disajikan sebelumnya.

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Keberadaan perempuan secara nasional di Indonesia masih sangat rawan secara sosial dan ekonomi yang terlihat dari masih banyaknya tindak kekerasan yang dialami oleh perempuan baik secara fisik maupun psikis. Sementara, perlindungan hukum belum begitu memadai sehingga banyak perempuan yang mengalami trauma bahkan permasalahan yang berdampak pada kesejahteraan dan pembangunan di suatu daerah.

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas dapat dilakukan identifikasi masalah, yakni bahwa penyelenggaraan perlindungan perempuan di Kabupaten Bekasi merupakan suatu hal yang perlu mendapat perhatian serius dan bersifat

komprehensif sehingga perlu dilakukan pengaturan, oleh karena itu dipandang perlu dibuat Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan.

Berdasarkan pada identifikasi masalah tersebut dapat dirumuskan 4 (empat) pokok masalah, yaitu sebagai berikut:

1. Sejauhmana peran pemerintah dalam menyediakan sarana dan prasarana pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan, dan infrastruktur yang aman dan nyaman dalam rangka perlindungan perempuan, sehingga belum memberikan hasil yang optimal dalam mewujudkan perlindungan madani bagi perempuan.
2. Permasalahan hukum apakah yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Penyelenggaraan Perlindungan?
3. Apakah yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan?
4. Apakah sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang penyelenggaraan Perlindungan Perempuan?

Permasalahan tersebut tentunya membutuhkan solusi dari Pemerintah Kabupaten Bekasi dengan membuat rancangan peraturan daerah tentang Perlindungan Perempuan ini. Melalui penyusunan naskah Akademik yang selanjutnya menjadi Raperda dan Perda Perlindungan Perempuan diharapkan dapat memberikan payung hukum bagi perlindungan terhadap

perempuan sehingga secara bertahap dan mendukung upaya memaksimalkan penyelesaian permasalahan perempuan di Kabupaten Bekasi.

C. TUJUAN DAN KEGUNAAN KEGIATAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi oleh perempuan dalam upaya untuk meningkatkan perlindungan dan kesejahteraan bagi perempuan di Kabupaten Bekasi serta cara-cara mengatasi masalah tersebut
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam mewujudkan perlindungan dan kesejahteraan dan menjamin hak-hak perempuan secara optimal di Kabupaten Bekasi.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan.

Adapun kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

1. Sebagai bahan acuan penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan.
2. Sebagai bahan kajian dan telaah akademik materi yang harus ada dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Perempuan.
3. Sebagai bahan kajian keterkaitan materi yang akan dimasukkan ke dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Perempuan dengan peraturan perundang-undangan lain yaitu undang-undang, Peraturan Daerah terkait maupun peraturan lembaga terkait Perempuan khususnya dalam hal pendidikan, kesehatan, kesejahteraan sosial dan ketenagakerjaan dan lain sebagainya.
4. Mengakomodir kebutuhan Kabupaten Bekasi dalam rangka memberikan perlindungan terhadap perempuan di daerahnya.

D. METODE PENELITIAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK

Menurut sifatnya, penelitian ini dapat digolongkan ke dalam jenis penelitian deskriptif analitis. Penelitian ini membahas dan mengkaji perlindungan perempuan di seluruh wilayah kabupaten Bekasi. Hasil kajian tersebut menjadi bahan masukan terhadap pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini dapat dibagi ke dalam 2 (dua) pendekatan, yaitu pendekatan hukum normatif dan pendekatan hukum empiris.

Naskah akademis ini dikaji dengan bentuk penelitian socio legal dimana penelitian dilakukan dengan mengkaji permasalahan yang ada di Kabupaten Bekasi khususnya permasalahan perempuan. Proses pembuatan rancangan peraturan daerah ini dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

1. Inventarisasi bahan hukum;
2. Identifikasi bahan hukum;
3. Sistematisasi bahan hukum;
4. Analisis bahan hukum;
5. Perancangan dan penulisan.

Penyusunan Naskah Akademik ini pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian dengan menggunakan metode yang berbasiskan metode penelitian hukum.¹⁰

¹⁰ Diadaptasi dari Soelistyowati Irianto, "Memperkenalkan Studi Sosiolegal ...", Ibid., hlm. 177-178.

Metode penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian penyusunan Naskah Akademik ini melalui cara-cara sebagai berikut:

1. Melakukan studi tekstual, yakni menganalisis teks hukum yaitu pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan publik (kebijakan negara) secara kritis dan dijelaskan makna dan implikasinya terhadap subjek hukum (terutama dalam hal ini adalah perempuan korban kekerasan).
2. Melakukan studi kontekstual, yakni mengaitkan dengan konteks saat peraturan perundang-undangan itu dibuat ataupun ditafsirkan dalam rangka pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang perempuan korban kekerasan.

Secara garis besar, metode penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian penyusunan Naskah Akademik ini berada dalam paradigma interpretivisme terkait dengan hermeneutika hukum¹¹. Hermeneutika hukum pada intinya adalah metode interpretasi atas teks hukum, yang menampilkan segi tersurat yakni bunyi teks hukum dan segi tersirat yang merupakan gagasan yang ada di belakang teks hukum itu.

Oleh karena itu untuk mendapatkan pemahaman yang utuh tentang makna teks hukum itu perlu memahami gagasan yang melatarbelakangi pembentukan teks hukum dan wawasan konteks kekinian saat teks hukum itu diterapkan atau ditafsirkan. Kebenaran dalam ilmu hukum merupakan kebenaran intersubjektivitas, oleh karena itu penting melakukan konfirmasi dan konfrontasi dengan teori, konsep, serta pemikiran para sarjana yang mempunyai otoritas di bidang keilmuannya

¹¹ Lihat Soelistyowati Irianto, "Memperkenalkan Studi Sosiolegal ...", *Ibid.*, hlm. 181.

berkenaan dengan tematik penelitian penyusunan Naskah Akademik ini¹².

E. DATA DAN SUMBER DATA

Seperti yang telah diuraikan di atas, pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan 2 (dua) pendekatan, yaitu pendekatan hukum normatif dan pendekatan hukum empiris. Sebagaimana diketahui, data utama dalam penelitian hukum normatif adalah data primer, sedangkan data utama dalam penelitian hukum empiris adalah data sekunder. Dengan demikian, data yang diperlukan dalam penelitian ini, meliputi:

1. Data Primer

Data primer yang diperlukan dalam penelitian ini berupa informasi yang terkait dengan perlindungan perempuan di Kabupaten Bekasi. Data ini diperoleh melalui pelaksanaan Focus Group Discussion (FGD) dengan melibatkan pihak-pihak yang mempunyai pengalaman dengan penyelenggaraan perlindungan perempuan.

2. Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan fokus kajian penelitian. Selain itu, literatur-literatur yang membahas perlindungan perempuan, hasil-hasil penelitian, dan dokumen-dokumen lainnya yang terkait dengan penelitian ini, juga menjadi data sekunder dalam penelitian.

¹² Diadaptasi dari Gede Marhaendra Wija Atmaja, "Politik Pluralisme Hukum dalam Pengakuan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dengan Peraturan Daerah", Disertasi Doktor, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2012, hlm. 17-18

Adapun bahan hukum primer, sekunder dan tersier yang dibutuhkan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah sebagai berikut :

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat meliputi norma, peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, dan yurisprudensi.¹³ Bahan hukum primer dalam penelitian ini antara lain terdiri dari:

- a. UUD 1945
- b. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3039);
- c. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 Tentang Pengesahan Konvensi ILO 138 Mengenai Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3835);
- d. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Azasi Manusia (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886);
- e. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers, (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 166 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3887);
- f. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi manusia (Lembaran Negara tahun 2000 Nomor 208 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4026);
- g. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2002 Tentang Penyiaran (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4252);

¹³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2014), hlm. 50.

- h. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4279);
- i. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4301);
- j. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 95, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4419);
- k. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437);
- jo. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4548); yang kemudian dirubah menjadi Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
- l. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang;
- m. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Dan Kerja Sama Tentang Pemulihan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga;
- n. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pelaksanaan Perlindungan Perempuan;

- o. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2010 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Layanan Terpadu Bagi Perempuan Dan Anak Korban Kekerasan Tanggal 28 Januari 2012.
- p. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pemberdayaan Perempuan Korban Kekerasan;
- q. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2018 Tentang Pedoman Pembentukan Unit Pelaksana teknis daerah Perlindungan Perempuan dan Anak sebagai pengganti peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Panduan Pembentukan Dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu dan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia nomor 6 tahun 2015 Tentang Sistem Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

2. Bahan Hukum Sekunder

Sebagai pendukung bagi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder juga dibutuhkan seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, dan hasil karya dari kalangan hukum terutama mengenai teori dan konsep perlindungan perempuan. Selain itu, juga mengambil bahan dari literatur mengenai perancangan Peraturan Perundang-undangan, asas umum pemerintahan yang baik dan teori perempuan dalam

pemerintahan daerah sebagai teori dasar dari naskah akademis ini.

3. Bahan Hukum Tersier

Sebagai bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, bahan tersier dalam penelitian ini adalah kamus bahasa Indonesia, kamus bahasa Inggris, dan kamus hukum.

Sedangkan alat pengumpulan data bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen, yakni suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan mempergunakan analisis konten. Pengumpulan data ini dilakukan dengan cara mencari, menelusuri, membaca, dan memahami berbagai bahan pustaka yang merupakan bahan pustaka hukum.

Bahan-bahan pustaka dalam penelitian ini antara lain diperoleh dari Perpustakaan Pusat Universitas Indonesia dan perpustakaan nasional RI serta sumber lain.

F. INSTRUMEN PENGUMPULAN DATA

Untuk memperoleh data primer dari responden, penelitian ini menggunakan metode wawancara semi-structured. Dalam teknisnya, pertanyaan-pertanyaan yang telah terstruktur dipersiapkan terlebih dahulu, kemudian satu-persatu diperdalam dengan mengorek keterangan lebih lanjut dari responden (Arikunto, 1991:183). Pengumpulan data dari responden ini dilakukan dengan teknik Focus Group Discussion (FGD). Untuk mendapatkan data sekunder dilakukan dengan cara studi dokumen. Dalam studi dokumen, data diperoleh melalui

penelusuran isi dokumen dan dikelompokkan ke dalam konsep-konsep pokok sebagaimana terdapat dalam perumusan masalah.

G. PENGOLAHAN DAN ANALISIS DATA

Penelitian ini akan menggunakan teknik atau metode pengolahan dan analisis data kualitatif. Uraian kegiatan pengolahan dan analisisnya meliputi: (1) reduksi data, (2) penyederhanaan dan penyajian data dan (3) verifikasi hasil penelitian serta penarikan kesimpulan. Kegiatan analisis data dilakukan secara simultan dengan proses pengolahan data, bahkan telah dimulai sejak awal pengumpulan data. Alur kegiatan analisis data penelitian ini mengikuti komponen-komponen analisis data model interaktif (component of data analysis: interactive model) (Huberman dan Miles, 1994: 429).

Model analisis seperti ini dimaksudkan untuk memungkinkan peneliti dapat kembali ke (berinteraksi dengan) tahapan sebelumnya (awal) walaupun sudah berada pada tahap kesimpulan, jika data yang terkumpul dirasa masih kurang memadai untuk pengambilan kesimpulan.

H. SISTEMATIKA PENULISAN

Adapun sistematika penulisan naskah akademik ini adalah sebagai berikut:

Bab 1 Berisikan latar belakang dibuatnya naskah akademik yang akan menjadi dasar dari pembuatan rancangan peraturan daerah tentang Perlindungan Perempuan di Kabupaten Bekasi.

Bab 2 Berisikan kajian teoritis yang menjadi dasar dari perlindungan perempuan dan praktek empirik. Adapun teori yang dijadikan rujukan yaitu teori affirmative action,

teori Asas Umum Pemerintahan Yang Baik, teori perancangan peraturan perundang-undangan dan teori partisipasi perempuan dalam pembangunan daerah. Sementara kajian untuk praktek empirik terdiri dari kajian terhadap karakteristik demografi, geografi dan sosiologis di Kabupaten Bekasi.

- Bab 3 Berisikan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait.
- Bab 4 Berisikan landasan filosofis, yuridis dan sosiologis dari peraturan daerah tentang Perlindungan Perempuan
- Bab 5 Berisikan Jangkauan, Arah Peraturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah.
- Bab 6 Berisikan penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran terhadap rancangan peraturan daerah mengenai perlindungan perempuan.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. KAJIAN TEORITIS

Pengertian perempuan

pengertian Perempuan sendiri secara etimologis berasal dari kata empu yang berarti “tuan”, orang yang mahir atau berkuasa, kepala, hulu, yang paling besar. Namun dalam bukunya Zaitunah Subhan perempuan berasal dari kata empu yang artinya dihargai. Lebih lanjut Zaitunah menjelaskan pergeseran istilah dari wanita ke perempuan. Kata wanita dianggap berasal dari bahasa Sanskerta, dengan dasar kata Wan yang berarti nafsu, sehingga kata wanita mempunyai arti yang dinafsui atau merupakan objek seks. Jadi secara simbolik mengubah penggunaan kata wanita ke perempuan adalah mengubah objek jadi subjek. Tetapi dalam bahasa Inggris wan ditulis dengan kata want, atau men dalam bahasa Belanda, wun dan schen dalam bahasa Jerman. Kata tersebut mempunyai arti like, wish, desire, aim. kata want dalam bahasa Inggris bentuk lampainya wanted. Jadi, wanita adalah who is being wanted (seseorang yang dibutuhkan) yaitu seseorang yang diinginkan.

Sementara itu feminisme perempuan mengatakan, bahwa perempuan merupakan istilah untuk konstruksi sosial yang identitasnya ditetapkan dan dikonstruksi melalui penggambaran. Atas dasar ini dapat dipahami bahwa kata perempuan pada dasarnya merupakan istilah untuk menyatakan kelompok atau jenis dan membedakan dengan jenis lainnya.

Para ilmuwan seperti Plato, mengatakan bahwa perempuan ditinjau dari segi kekuatan fisik maupun spiritual, mental

perempuan lebih lemah dari laki-laki, tetapi perbedaan tersebut tidak menyebabkan adanya perbedaan dalam bakatnya. Sedangkan gambaran tentang perempuan menurut pandangan yang didasarkan pada kajian medis, psikologis, dan sosial, terbagi atas dua faktor, yaitu faktor fisik dan psikis.

Secara biologis dari segi fisik, perempuan dibedakan atas perempuan lebih kecil dari laki-laki, suaranya lebih halus, perkembangan tubuh perempuan terjadi lebih dini, kekuatan perempuan tidak sekuat laki-laki dan sebagainya. Perempuan mempunyai sikap pembawaan yang kalem, perasaan perempuan lebih cepat menangis dan bahkan pingsan apabila menghadapi persoalan berat.

Sementara Kartini Kartono mengatakan, bahwa perbedaan fisiologis yang alami sejak lahir pada umumnya kemudian diperkuat oleh struktur kebudayaan yang ada, khususnya oleh adat istiadat, sistem sosial-ekonomi dan pengaruh-pengaruh pendidikan. Pengaruh kultural dan pedagogis tersebut diarahkan pada perkembangan pribadi perempuan menurut satu pola hidup dan satu ide tertentu. Perkembangan tadi sebagian disesuaikan dengan bakat dan kemampuan perempuan, dan sebagian lagi disesuaikan dengan pendapat-pendapat umum atas tradisi menurut kriteria-kriteria, feminis tertentu.

Seorang tokoh feminis, Mansour Fakih mengatakan bahwa manusia baik laki-laki dan perempuan diciptakan mempunyai ciri biologis (kodrati) tertentu. Manusia jenis laki-laki adalah manusia yang memiliki penis, memiliki jakala (Jawa: kala menjing) dan memproduksi sperma. Sedangkan perempuan memiliki alat reproduksi seperti, rahim dan saluran untuk melahirkan, memproduksi telur, memiliki vagina, dan mempunyai alat menyusui (payudara). Alat-alat tersebut secara biologis melekat

pada manusia jenis laki-laki dan perempuan selamanya dan tidak bisa ditukar.

Dalam konsep gendernya dikatakan, bahwa perbedaan suatu sifat yang melekat baik pada kaum laki-laki maupun perempuan merupakan hasil konstruksi sosial dan kultural. Misalnya, bahwa perempuan itu dikenal lemah lembut, kasih sayang, anggun, cantik, sopan, emosional atau keibuan, dan perlu perlindungan. Sementara laki-laki dianggap kuat, keras, rasional, jantan, perkasa, galak, dan melindungi. Padahal sifat-sifat tersebut merupakan sifat yang dapat dipertukarkan. Berangkat dari asumsi inilah kemudian muncul berbagai ketimpangan diantara laki-laki dan perempuan.

Konstruksi sosial yang membentuk pembedaan antara laki-laki dan perempuan itu pada kenyataannya mengakibatkan ketidakadilan terhadap perempuan. Pembedaan peran, status, wilayah dan sifat mengakibatkan perempuan tidak otonom. Perempuan tidak memiliki kebebasan untuk memilih dan membuat keputusan baik untuk pribadinya maupun lingkungan karena adanya pembedaan-pembedaan tersebut. Berbagai bentuk ketidakadilan terhadap perempuan tersebut adalah, subordinasi, marginalisasi, stereotipe, beban ganda dan kekerasan terhadap perempuan.

Secara eksistensial, setiap manusia mempunyai harkat dan martabat yang sama, sehingga secara asasi berhak untuk dihormati dan diperlakukan sesuai dengan harkat dan martabatnya. Secara mendasar, Hak Asasi Manusia meliputi, hak untuk hidup, hak untuk merdeka, hak untuk memiliki sesuatu, serta hak untuk mengenyam pendidikan. Ketiga hak tersebut merupakan kodrat manusia. Siapapun tidak boleh mengganggu dan harus dilindungi.

Partisipasi sejajar antara perempuan dan laki-laki dalam kehidupan adalah salah satu prinsip mendasar yang diamanatkan di dalam Konvensi Penghapusan Segala bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)) yang diadopsi oleh sidang umum PBB pada tahun 1979 dan disahkan mulai tahun 1981.

Suyono Usman mengatakan bahwa tidak banyak perempuan yang menempati posisi sentral di dalam badan Legislatif dan eksekutif. Kebanyakan dari mereka berada dipinggiran (Periphery Zone) dan kurang kuat pengaruhnya dalam proses pengambilan keputusan.

Affirmative Action bagi Perempuan

Ensiklopedia Stanford University menyatakan mengenai pengertian dari affirmative action yaitu:

“Affirmative action” means positive steps taken to increase the representation of women and minorities in areas of employment, education, and business from which they have been historically excluded. When those steps involve preferential selection-selection on the basis of race, gender, or ethnicity—affirmative action generates intense controversy.

Carol Lee Bacci dalam bukunya *the politics of affirmative action: 'women', equality dan category politics*, mengemukakan empat poin utama dalam pembahasan mengenai affirmative action untuk perempuan, yaitu:

1. Perempuan yang masuk dalam dunia pendidikan, kesehatan, militer, ekonomi dan politik menandakan bahwa perempuan memiliki posisi penting dalam kemajuan suatu bangsa.
2. Keberadaan perempuan dalam dunia pendidikan, kesehatan, militer, ekonomi dan politik merupakan usaha untuk mendapatkan pengakuan, namun ini sering menjadi bagian

dari manuver politik untuk membatasi perubahan bagi perempuan sehingga perempuan tumbuh menjadi individu yang mempunyai pikiran strategis, kompeten dan waspada

3. Representasi perempuan berbeda dari laki-laki terutama untuk mengalihkan perhatian dari masalah-masalah sosial tertentu, seperti kebutuhan untuk memikirkan kembali cara masyarakat dalam menangani anak dan perawatan orang tua.
4. Perempuan akan berusaha untuk mempertahankan dan meningkatkan representasi dalam mendapatkan posisi daya tawar atau pengaruh. Namun, konsekuensi bagi mereka yang terjun ke dunia pendidikan, kesehatan, militer, ekonomi dan politik adalah harus memilih apakah akan mencoba untuk menggunakan status tradisional perempuan sebagai penjaga dan pemelihara mengacu pada pola dasar perempuan atau mencari basis lain untuk mendapatkan klaim bahwa perempuan merupakan kategori yang layak di dalam bidang-bidang tersebut.

Marquita Sykes memberikan defenisi yang mempertegas pembahasan Carol Lee Bacci bahwa tindakan affirmative menurut merupakan perangkat kebijakan publik dan inisiatif yang dirancang untuk membantu menghilangkan diskriminasi masa lalu dan sekarang berdasarkan ras, warna kulit, agama, jenis kelamin, atau asal negara. Artinya affirmative action dibutuhkan sebagai bentuk jaminan terhadap keberadaan perempuan di dunia pendidikan, kesehatan, militer, ekonomi dan politik.

Di dalam American Civil Liberties Union disebutkan bahwa tindakan affirmative adalah salah satu alat paling efektif untuk menebus ketidakadilan yang disebabkan oleh diskriminasi bersejarah bangsa Amerika terhadap orang kulit berwarna dan

perempuan serta untuk memberikan pengakuan kepada mereka. Sebuah warisan berabad-abad yang panjang berupa rasisme dan seksisme yang belum diberantas serta sempitnya jalur kesempatan yang diberikan kepada mereka menegaskan kebutuhan adanya tindakan affirmative terhadap kelompok tersebut agar diskriminasi tidak terulang lagi.

Presiden Johnson dalam pidatonya di Howard University menyampaikan sebuah konsep yang mendasari affirmative action sekaligus menegaskan bahwa hak sipil tidak cukup untuk memperbaiki diskriminasi:

You do not wipe away the scars of centuries by saying: 'now, you are free to go where you want, do as you desire, and choose the leaders you please.' You do not take a man who for years has been hobbled by chains, liberate him, bring him to the starting line of a race, saying, 'you are free to compete with all the others,' and still justly believe you have been completely fair . . . This is the next and more profound stage of the battle for civil rights. We seek not just freedom but opportunity, not just legal equity but human ability, not just equality as a right and a theory, but equality as a fact and as a result.

Pernyataan tersebut memperlihatkan pandangan Johnson bahwa affirmative action bukanlah pemberian kebebasan secara jelas layaknya seorang manusia yang dipenjarakan lalu dibebaskan dan diberikan kebebasan kepadanya, namun affirmative action adalah sebuah pengakuan secara nyata tentang keberadaan seseorang, yang tidak dipengaruhi oleh ras, jenis kelamin, agama, suku dan kelompok.

Dari beberapa pengertian affirmative action, maka tujuan utama dari tindakan ini adalah untuk membuka peluang kepada kaum minoritas terutama perempuan agar mereka bisa terintegrasi dalam kehidupan publik secara adil. Tindakan affirmative action memiliki ciri yaitu bersifat sementara. Artinya

ketika kelompok yang terlindungi itu telah terintegrasi dan tidak lagi terdiskriminasi, kebijakan ini bisa dicabut karena mereka telah mendapat keadilan.

B. KAJIAN PRAKTEK EMPIRIK

1. Visi dan Misi kabupaten Bekasi

Visi Kabupaten Bekasi

“Terwujudnya kabupaten Bekasi “BERSINAR” (Berdaya saing, Sejahtera, Indah dan Ramah Lingkungan Tahun 2022”

Makna yang terkandung dalam visi tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Berdaya saing : kondisi daerah dan masyarakat Kabupaten Bekasi memiliki keunggulan kompetitif baik sebagai pusat pertumbuhan ekonomi baru maupun kualitas SDM yang mampu menjawab berbagai tantangan regional maupun global
- b. Sejahtera: kondisi kabupaten Bekasi yang mampu menjamin warganya dalam keadaan makmur, sehat dan aman. Terpenuhinya berbagai kebutuhan dasar masyarakat dalam berkarya dan mengaktualisasikan diri
- c. Indah : kondisi lingkungan dan tata kelola Kabupaten Bekasi yang nyaman dan indah sebagai citra diri kabupaten Bekasi yang maju dan modern.
- d. Ramah Lingkungan : pelaksanaan pembangunan senantiasa memperhatikan kelestarian lingkungan serta prinsip keberlanjutan untuk menjamin daya dukung lingkungan sehingga dapat dirasakan oleh generasi mendatang.

Misi kabupaten Bekasi

1. Meningkatkan kinerja tata kelola pemerintahan yang responsif, professional, transparan dan akuntabel.
2. Memantapkan pembangunan sumber daya manusia yang berkualitas.
3. Memantapkan perekonomian daerah melalui penguatan sektor pertanian, perindustrian, perdagangan dan pariwisata.
4. Meningkatkan pemberdayaan ekonomi masyarakat melalui pengembangan Usaha Mikro, Kecil, Menengah (UMKM) dan koperasi.
5. Meningkatkan kualitas hidup masyarakat melalui pemantapan penyediaan kebutuhan dasar yang layak.
6. Mewujudkan Kabupaten Bekasi yang lebih nyaman dan asri melalui penataan ruang dan pembangunan infrastruktur yang terpadu.
7. Mewujudkan lingkungan masyarakat yang agamis dan tentram melalui pengembangan nilai-nilai budaya lokal.
8. Mewujudkan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup yang berkelanjutan.

2. Keadaan Geografis Kabupaten Bekasi

Kabupaten Bekasi merupakan bagian dari Provinsi Jawa Barat, Indonesia dengan ibukotanya adalah Cikarang, Secara geografis, letak Kabupaten Bekasi berada pada posisi $6^{\circ} 10' 53''$ - $6^{\circ} 30' 6''$ Lintang Selatan dan $106^{\circ} 48' 28''$ - $107^{\circ} 27' 29''$ Bujur Timur. Kabupaten Bekasi memiliki batas wilayah sebagai berikut:

Utara : laut jawa

Selatan : Kabupaten Bogor

Barat : DKI Jakarta dan Kota Bekasi

Timur : Kabupaten Karawang

Kabupaten Bekasi terdiri atas 23 kecamatan, 180 desa dan 7 kelurahan. Jumlah desa di setiap kecamatan berkisar antara 6 sampai 13. Kecamatan dengan jumlah desa yang paling sedikit yaitu kecamatan Cikarang pusat, Bojongmangu dan Muaragembong, sedangkan kecamatan yang memiliki jumlah desa terbanyak adalah kecamatan Pebayuran. Kecamatan terluas aalam Muaragembong dengan luas 14.009 Ha atau 11,00 % dari luas wilayah Kabupaten Bekasi.

Kabupaten Bekasi memiliki peran strategis, disamping merupakan kota penyanggah DKI Jakarta, Kabupaten Bekasi juga merupakan daerah yang paling diminati investor karena dinilai paling cocok dan paling strategis untuk perluasan dua megapolitan Jabodetabek dan Bandung Raya. Hal ini dibuktikan sebagaimana dalam system online single submission (OSS) terdapat lebih kurang 2.100 investor yang mendaftarkan dirinya dan merupakan pendaftar terbanyak se-Indonesia.

Kondisi tersebut tidak hanya berdampak positif dari segi investasi tapi memiliki dampak pada permasalahan sosial dan kependudukan khususnya bagi perempuan dan anak. Adanya peluang yang besar tersebut seharusnya menjadi solusi terhadap berbagai masalah seperti lapangan pekerjaan, pendidikan dan ekonomi ataupun masalah kesejahteraan sosial kategori Perempuan Rawan Sosial Ekonomi.

3. Kependudukan Kabupaten Bekasi

Penduduk Kabupaten Bekasi tahun 2017 mencapai 3.500.023 jiwa, dengan rata-rata kepadatan penduduk sebesar 2.647 jiwa per km². Wilayah yang paling padat

penduduknya adalah kecamatan Tambun Selatan (11.200 jiwa per km²), sedangkan yang paling rendah kepadatannya adalah Kecamatan Muaragembong (272 jiwa per km²). Rasio jenis kelamin sebesar 104, yang terdiri dari 1.782.205 laki-laki dan 1.717.818 perempuan.

Penduduk menurut umur menunjukkan bahwa penduduk usia produktif (15 - 64 tahun) mencapai 2.422.097 orang atau 69,20%. Sedangkan penduduk yang belum produktif (<15 tahun) 983.091 orang atau 28,08 % dan yang tidak produktif lagi (65 tahun keatas) 94.353 orang atau 2,69 %. Sehingga rasio beban ketergantungan sebesar 3,25 yang berarti bahwa setiap satu orang penduduk usia produktif menanggung sebanyak 3-4 orang usia tidak produktif.

Dengan melihat rasio perempuan dan laki-laki yang tidak jauh berbeda, maka pada kenyataannya perempuan usia produktif di Kabupaten Bekasi juga ikut serta menjadi penanggungjawab dari 3-4 orang usia tidak produktif lainnya sehingga perempuan seperti ini membutuhkan perlindungan dalam meningkatkan kesejahteraannya.

4. Kajian Sosiologis

Perempuan kabupaten Bekasi memiliki perjalanan sejarah yang panjang mulai dari zaman penjajahan sampai masa kini dimana mereka menjadi bagian penting dalam menopang Kabupaten Bekasi sebagai kawasan industri terbesar di Asia dengan lebih dari 4.000 perusahaan multinasional menjalankan aktifitasnya di Kabupaten Bekasi.

Perempuan Kabupaten Bekasi saat ini dibedakan kedalam dua peran: (1) Peran tradisional, yang hanya mengerjakan semua pekerjaan rumah tangga dan mengurus anak, dan (2) peran Disruption, perempuan menjadi sumber

penyedia pendapatan pendukung bagi keluarga hingga perempuan menjadi sumber penyedia pendapatan utama keluarga. Peran kedua ini seperti dua sisi mata uang dimana industry dan teknologi serta peningkatan ekonomi perempuan memiliki sisi positif dan negatif dalam kehidupan masyarakat.

Data statistik Kabupaten Bekasi Tahun 2016 menunjukkan penyumbang angka tertinggi masalah kesejahteraan sosial Kabupaten Bekasi adalah kategori Perempuan Rawan Sosial Ekonomi yaitu sebesar 26.482 orang. Disusul angka lanjut usia terlantar sebesar 26.150 orang.

Perempuan Rawan Sosial Ekonomi adalah seorang wanita yang karena faktor kemiskinannya, keterbelakangannya secara pendidikan mengalami gangguan fungsional dalam kehidupan sosial dan atau ekonominya sehingga yang bersangkutan mengalami kesulitan untuk menjalankan peranan sosialnya. Hal ini kemudian menimbulkan masalah turunan seperti tingginya angka perceraian, diskriminasi dalam bekerja, mengalami kekerasan seksual, mengalami KDRT bahkan sangat mungkin perempuan akan menjadi pelaku kejahatan seperti pencurian ataupun kurir narkoba dan sebagainya.

PERCERAIAN DI KABUPATEN BEKASI
Kab. Bekasi dalam Angka tahun 2017



TAHUN	GUGAT CERAI	TALAK CERAI	LAINNYA
2012	905	490	205
2013	912	578	843
2014	1.100	538	684
2015	1.279	603	810
2016	1.575	697	523

Dari sudut angka perceraian misalnya data statistik menunjukkan bahwa kasus perceraian cenderung meningkat di Kabupaten Bekasi yaitu 1.575 kasus cerai gugat dan 697 kasus cerai talak, sehingga total 2.272 kasus perceraian di tahun 2016, sedangkan tahun 2015 hanya 1.882 kasus perceraian yang terdiri dari 1.279 kasus cerai gugat dan 603 kasus cerai talak.

Fakta-fakta di atas menunjukkan bahwa masih begitu kompleksnya permasalahan perlindungan terhadap perempuan dan menandakan bahwa pentingnya suatu formula atau payung hukum untuk memberikan perlindungan bagi perempuan khususnya di Kabupaten Bekasi.

C. KAJIAN HUKUM PEREMPUAN

Pembaharuan hukum ditandai dengan adanya berbagai instrument hukum untuk menjamin kesetaraan dan keadilan yang bersumber dari beberapa konvensi internasional, hukum positif nasional, termasuk yurisprudensi dimana perempuan mendapatkan keadilan. Namun terdapat jurang yang dalam di antara apa yang seharusnya (*das sollen*) dikehendaki terjadi oleh hukum dan implementasinya dalam kehidupan sehari-hari (*das sein*) sehingga hukum hanya dipandang sebagai payung fantasi.¹⁴

Dari berbagai studi yang dilakukan dengan menggunakan analisis gender banyak ditemukan ketidakadilan terhadap perempuan, antara lain: 1). terjadi marginalisasi/pemiskinan

¹⁴ Jurnal Perempuan, 2006, Sejauh Mana Komitmen Negara ?, jurnal YJP, No 25 thun 2006, ISSN1410-153X, hal 34-35 FF

ekonomi terhadap perempuan; 2). terjadi subordinasi terhadap salah satu jenis kelamin, yaitu perempuan; 3) terjadi stereotype jenis kelamin dalam rumah tangga yang mengakibatkan pembatasan terhadap perempuan; 4) terjadi kekerasan terhadap jenis kelamin tertentu umumnya perempuan karena perbedaan gender; 5) karena peran gender perempuan diasosiasikan sebagai pengelola pekerjaan domestik lebih banyak dan lebih lama menghabiskan waktu di rumah.

Kekerasan berbasis gender seperti yang diserukan dalam rekomendasi umum CEDAW merupakan pelanggaran hak asasi manusia terhadap perempuan dan anak. Perlindungan hukum terhadap perempuan dapat diartikan sebagai upaya perlindungan hukum terhadap berbagai kebebasan dan hak asasi perempuan (fundamental rights and freedoms of women) serta berbagai kepentingan yang berhubungan dengan kesejahteraan perempuan. Setiap perempuan kelak mampu memikul tanggung jawab, maka ia perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun sosial dan berakhlak mulia, oleh karenanya perlu dilakukan upaya perlindungan serta untuk mewujudkan kesejahteraan perempuan.

Adanya kejadian penelantaran perempuan (anak maupun dewasa) merupakan salah satu bentuk kekerasan dalam rumah tangga, hal ini diakibatkan dari orang tua dan atau suami yang tidak melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya terhadap mereka untuk memberikan jaminan perlindungan bagi perempuan. Orang tua dan suami tidak memperdulikan keselamatan perempuan, sepanjang ia dapat memberikan keuntungan finansial bagi keluarga. Di kota-kota besar, perempuan di eksploitasi untuk bekerja menafkahi keluarga.

Pelaksanaan perlindungan perempuan yang baik harus memenuhi persyaratan yang sebagai berikut:¹⁵

1. Para pihak yang terlibat dalam terlaksananya perlindungan perempuan harus mempunyai pengertian dan pemahaman yang tepat berkaitan dengan masalah perlindungan perempuan agar dapat bersikap dan bertindak secara tepat dalam menghadapi dan mengatasi permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan perlindungan perempuan.
2. Perlindungan perempuan harus dilakukan bersama antara setiap warga negara, anggota masyarakat secara individual maupun kolektif dan pemerintah demi kepentingan bersama.
3. Kerjasama dan koordinasi diperlukan dalam melancarkan kegiatan perlindungan perempuan yang rasional, bertanggung jawab dan bermanfaat antar para pihak yang bersangkutan.

Naskah Akademik ini disusun sebagai bagian terintegrasi dari proses penyusunan Raperda Perlindungan Perempuan dengan mempergunakan beberapa konsep antara lain:

- 1) Konsep perlindungan.

Perlindungan adalah segala tindakan pelayanan untuk menjamin dan melindungi hak-hak perempuan korban tindak kekerasan yang diselenggarakan oleh Pusat Pelayanan Terpadu;

- 2) Konsep kekerasan,

Kekerasan adalah setiap perbuatan yang berakibat atau yang mengakibatkan kesengsaraan dan penderitaan baik fisik, seksual, psikologis termasuk penelantaran, ancaman

¹⁵ Arif Gosita, Masalah Perlindungan Anak & Perempuan, Akademika Pressindo, Jakarta 1989.h. 19

tindakan tertentu, pemaksaan atau perampasan kemerdekaan secara sewenang-wenang, baik yang terjadi di depan umum atau dalam kehidupan pribadi;

- 3) Konsep perempuan, perempuan adalah manusia dewasa dan anak berjenis kelamin perempuan dan orang yang oleh hukum diakui sebagai perempuan;

Pelaksanaan perlindungan perempuan yang baik harus memenuhi persyaratan yang sebagai berikut:¹⁶

1. Para pihak yang terlibat dalam upaya terlaksananya perlindungan perempuan harus mempunyai pengertian-pengertian yang tepat berkaitan dengan masalah perlindungan perempuan agar dapat bersikap dan bertindak secara tepat dalam menghadapi dan mengatasi permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan perlindungan perempuan.
2. Perlindungan perempuan harus dilakukan bersama antara setiap warga negara, anggota masyarakat secara individual maupun kolektif dan pemerintah demi kepentingan bersama.
3. Kerjasama dan koordinasi diperlukan dalam melancarkan kegiatan perlindungan perempuan yang rasional, bertanggung jawab dan bermanfaat antar para pihak yang bersangkutan.
4. Dalam membuat kebijakan dan rencana kerja perlu diusahakan inventarisasi faktor-faktor yang menghambat dan mendukung kegiatan perlindungan perempuan.

¹⁶ Arif Gosita, Masalah Perlindungan Anak & Perempuan, Akademika Pressindo, Jakarta 1989.hal. 19

5. Perlu adanya kepastian hukum dalam upaya perlindungan perempuan dengan mengutamakan perspektif yang diatur dan bukan yang mengatur.
6. Perlindungan perempuan harus tercermin dan diwujudkan dalam berbagai bidang kehidupan bernegara dan bermasyarakat.
7. Mengupayakan pemberian kemampuan dan kesempatan pada perempuan untuk ikut serta melindungi diri sendiri.
8. Perlindungan perempuan yang baik harus mempunyai dasar-dasar filosofi, etis dan yuridis.
9. Pelaksanaan kegiatan perlindungan perempuan tidak boleh menimbulkan rasa tidak dilindungi pada yang bersangkutan, oleh karena mengakibatkan penderitaan, kerugian oleh pihak tertentu.
10. Perlindungan perempuan harus didasarkan antara lain atas pengembangan hak dan kewajiban asasinya.

Prinsip-prinsip Perlindungan perempuan

- a. Perempuan tidak dapat berjuang sendiri. Salah satu prinsip yang digunakan dalam perlindungan perempuan adalah perempuan merupakan tiang penyangga dan modal utama kelangsungan hidup manusia, bangsa, dan keluarga, untuk itu hak-haknya harus dilindungi. Perempuan tidak dapat melindungi sendiri hak-haknya, banyak pihak yang mempengaruhi kehidupannya. Negara dan masyarakat berkepentingan untuk mengusahakan perlindungan hak-hak perempuan.¹⁷

¹⁷ Maidin Gultom, 2008, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak & Perempuan Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia*, PT. Refika Aditama, Bandung, hal 39

- b. Kepentingan terbaik perempuan (the best interest of the women) Agar perlindungan perempuan diselenggarakan dengan baik dianut prinsip yang menyatakan bahwa kepentingan terbaik perempuan harus dipandang sebagai of paramount importance (memperoleh prioritas tertinggi) dalam setiap keputusan yang menyangkut perempuan. Tanpa prinsip ini perjuangan untuk melindungi perempuan akan mengalami banyak batu sandungan. Prinsip the best interest of the women digunakan karena dalam banyak hal perempuan “korban”, disebabkan ketidaktahuan (ignorance) karena usia perkembangannya. Jika prinsip ini diabaikan, maka masyarakat menciptakan monster-monster yang lebih buruk dikemudian hari.¹⁸
- c. Pendekatan daur kehidupan (life circle approach) Perlindungan perempuan mengacu pada pemahaman bahwa perlindungan harus dimulai sejak dini dan terus menerus.¹⁹

D. KAJIAN TERHADAP ASAS/PRINSIP YANG TERKAIT DENGAN PENYUSUNAN NORMA

Asas atau prinsip-prinsip yang terkait dengan penyusunan norma dalam peraturan Perundang-undangan termasuk dalamnya peraturan daerah telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tentang Tata Urut Peraturan Perundang-undangan Tahun 2011. Dalam undang-undang sebagaimana dimaksud, asas yang bersifat formal diatur dalam Pasal 5 dan asas yang bersifat materiil diatur dalam Pasal 6. Pengertian masing-masing asas ini dikemukakan dalam penjelasan pasal dimaksud. Dalam pembentukan peraturan

¹⁸ Ibid, hal 39

¹⁹ Ibid hal 40

perundang-undangan yang baik, asas yang bersifat formal pengertiannya dapat dikemukakan dalam tabel berikut.

Tabel 3: Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik, Yang Bersifat Formal (berdasarkan Pasal 5 UU 12/2011 dan Penjelasan)

Pasal 5 UU 12/2011		Penjelasan Pasal 5 UU 12/2011
Dalam membentuk Peraturan Perundangundangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundangundangan yang baik, yang meliputi:		
a.	kejelasan tujuan	bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (PPu) harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
b.	kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat	bahwa setiap jenis PPu harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk PPu yang berwenang. PPu tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
c.	kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan	bahwa dalam Pembentukan PPu harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki PPu.
d.	dapat dilaksanakan	bahwa setiap Pembentukan PPu harus memperhitungkan efektivitas PPu tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
e.	kedayagunaan dan kehasilgunaan	bahwa setiap PPu dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

f.	kejelasan rumusan	bahwa setiap PPU harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan PPU, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
g.	Keterbukaan	bahwa dalam Pembentukan PPU mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan PPU.

Sumber: Diolah dari Pasal 5 UU 12/2011 dan Penjelasan

Adapun asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang bersifat materiil berikut pengertiannya, sebagaimana tampak dalam tabel berikut.

Tabel 4. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik, Yang Bersifat Materiil (berdasarkan Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) UU 12/2011 dan Penjelasan)

PASAL 6 UU 12/2011		PENJELASAN PASAL 6 UU 12/2011
Ayat (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:		
a.	Pengayoman	bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan (PPU) harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

b.	Kemanusiaan	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara
----	-------------	---

		dan penduduk Indonesia secara proporsional.
c.	Kebangsaan	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
d.	Keluargaan	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
e.	Kenusantaraan	bahwa setiap Materi Muatan PPU senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi Muatan PPU yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
f.	Bhinneka Tunggal Ika	bahwa Materi Muatan PPU harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
g.	Keadilan	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

h.	Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan	bahwa setiap Materi Muatan PPU tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
i.	Ketertiban dan Kepastian Hukum	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
j.	Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan	bahwa setiap Materi Muatan PPU harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.
Ayat (2) PPU tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.		antara lain: a. dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah; b. dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Sumber: Diolah dari Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) UU 12/2011 dan Penjelasan

Asas-asas tersebut kemudian membimbing para legislator dalam perumusan norma hukum ke dalam aturan hukum, yang berlangsung dengan cara menjadikan dirinya sebagai titik tolak bagi perumusan norma hukum dalam aturan hukum.

Tabel 5. Asas-asas Yang Melandasi Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga Dalam Pasal 3 UU KDRT

Pasal 3 UU 23/2004	
Penghapusan kekerasan dalam rumah tangga dilaksanakan berdasarkan asas:	
a.	penghormatan hak asasi manusia;
b.	keadilan dan kesetaraan gender;
c.	nondiskriminasi; dan
d.	perlindungan korban

Penyusunan Raperda Kabupaten Bekasi didasarkan pada asas-asas tersebut di atas, baik asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang formal dan materiil, maupun asas yang termuat dalam UU KDRT.

Ada tiga asas yang relevan untuk diperhatikan dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan. Asas tersebut adalah sebagai berikut: asas kemanusiaan, asas keadilan, dan asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan. Ketiga asas ini pada dasarnya merupakan hakekat dari hak asasi manusia, yakni asas yang utama dalam paham hak asasi manusia yaitu non diskriminasi.

Sedangkan asas keterbukaan, selain menjadi landasan dalam pembentukan Perda adalah juga sebagai asas yang melandasi pokok pengaturan di dalam Peraturan daerah yang sedang dirancang ini.

E. ASAS PENYUSUNAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Peraturan Daerah di dalam UU 12 Tahun 2011 Tentang Tata Urut Peraturan Perundang-undangan termasuk ke dalam hirarki Peraturan Perundang-undangan. Oleh karena itu, untuk membuat dan merancang nya harus mengikuti asas yang sesuai dan sudah diatur di dalam Undang-Undang tersebut. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur mengenai asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai berikut:²⁰

1. Kejelasan tujuan
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat
3. Kesesuaian antara jenis, hirarki dan materi muatan
4. Dapat dilaksanakan
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan
6. Kejelasan rumusan
7. Keterbukaan.

Dilihat dari prakteknya, penggunaan asas tersebut dalam peraturan daerah mengenai Perlindungan Perempuan ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kejelasan tujuan,
Tujuan dari rancangan Peraturan Daerah terkait Perlindungan Perempuan ini adalah dalam rangka mengakomodir kebutuhan Kabupaten Bekasi untuk melindungi perempuan di wilayahnya.
2. Kelembagaan atau pejabat,
Kelembagaan yang membuat Peraturan Daerah ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang memang mempunyai

²⁰ Republik Indonesia, *Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, UU Nomor 12 Tahun 2011, LN Nomor 82, TLN Tahun 2011.

tugas dan wewenang dalam membentuk peraturan daerah di wilayahnya.

3. Kesesuaian antara jenis, hirarki dan materi muatan

Jenis peraturan yang akan dibuat adalah Peraturan Daerah yang memang masuk ke dalam hirarki Peraturan Perundang-undangan dan sesuai dengan lampiran Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur format dari setiap peraturan yang akan dibuat.

4. Dapat dilaksanakan

Materi mengenai perlindungan perempuan ini sangat realistis untuk dilaksanakan apalagi sudah ada contoh dari daerah lain yang sudah membuat peraturan yang sama serta telah dilaksanakan dan menjadi contoh yang baik untuk pengurangan angka kerawanan sosial bagi perempuan di Kabupaten Bekasi.

5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan

Kedayagunaan dari peraturan daerah ini adalah untuk masyarakat secara umum dan perempuan secara khusus dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan mengurangi angka diskriminasi dan kekerasan terhadap perempuan.

6. Kejelasan rumusan

Kejelasan rumusan dapat terlihat dari bahasa yang digunakan tidak berbelit-belit dan jelas langsung kepada inti permasalahan.

7. Keterbukaan.

Proses pembentukan Peraturan Daerah tentang perlindungan perempuan ini sangat terbuka dimana DPRD melakukan banyak penelitian serta memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam memberikan masukan terhadap peraturan daerah tentang perlindungan.

F. KAJIAN TERHADAP PRAKTIK PENYELENGGARAAN, KONDISI YANG ADA, SERTA PERMASALAHAN YANG DIHADAPI PEREMPUAN DI KABUPATEN BEKASI

Sejumlah permasalahan yang penulis temukan berdasarkan hasil pengamatan dan hasil wawancara mengenai pemenuhan hak-hak perempuan serta masalah yang dialami perempuan di Kabupaten Bekasi diantaranya dalam bidang:

- a. Permasalahan hukum, kekerasan dalam rumah tangga, pemerkosaan, pencabulan, pengabaian, dan lain sebagainya.

Masih tingginya kekerasan terhadap perempuan dilatar belakangi oleh persepsi sosial masyarakat yang masih memandang perempuan sebagai makhluk yang lemah dan tidak dapat berbuat apa-apa, perempuan urusannya hanya di dapur saja, perempuan adalah kelompok kelas dua dibandingkan laki-laki. Hal tersebut merupakan miskonsepsi yang masih terjadi di Indonesia, termasuk di Kabupaten Bekasi.

Hasil dari Focus Group Discussion yang melibatkan stakeholder lintas sektoral termasuk aparat kepolisian diperoleh informasi bahwa kekerasan terhadap perempuan pada faktanya ditemukan hampir di seluruh wilayah Indonesia, termasuk di wilayah Kabupaten Bekasi. Kekerasan dalam rumah tangga menjadi salah satu bentuk kekerasan yang cukup mendapat perhatian dari peserta diskusi dan dari hasil wawancara.

Sejumlah kasus kekerasan dalam rumah tangga, baik itu sifatnya kekerasan fisik, psikis, hingga pengabaian dilaporkan ke kepolisian. Namun, jumlahnya korban yang

melapor ke kepolisian ternyata hanya sebagian kecil. Korban dan saksi kekerasan dalam rumah tangga banyak yang tidak melapor ke kepolisian. Sejumlah kendala menjadi persoalan diantaranya

1. Persepsi masyarakat yang masih menganggap bahwa persoalan rumah tangga (termasuk KDRT) merupakan hal yang tabu untuk dibawa ke ruang publik.
2. Kendala geografis, jarak dan transportasi untuk melakukan laporan ke pihak berwajib.
3. Untuk kasus yang memerlukan visum, korban mengalami kendala baik untuk biaya maupun lokasi visum yang masih terbatas.
4. Ketergantungan korban (perempuan) yang besar kepada pelaku, baik secara ekonomi maupun karena alasan lainnya.
5. Kelembagaan yang mampu mewadahi laporan dari warga masih belum begitu dikenal oleh masyarakat.

Dengan memperhatikan kendala-kendala tersebut diatas, diharapkan bahwa dalam rancangan raperda perlindungan perempuan Kabupaten Bekasi mampu mewadahi kendala-kendala seperti biaya visum, aksesibilitas pelaporan warga terkait kekerasan dalam rumah tangga dan efektifitas dan dukungan terhadap unit kelembagaan layanan laporan masyarakat baik itu berbentuk P2TP2A (Pusat Telayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak) maupun membentuk unit kelembagaan lainnya seperti Women Crisis Center dan lain sebagainya.

Berdasarkan data korban kekerasan terhadap perempuan dari Unit PPA Polresta Bekasi tahun 2018, korban

kekerasan terhadap perempuan Kabupaten Bekasi sebagaimana dalam tabel dibawah ini:

Table 6. Data korban kekerasan Pada perempuan dan anak PPA Polresta Bekasi tahun 2018

No	KATEGORI KASUS	2013	2014	2015	2016	2017
1	Perempuan Korban kekerasan dan Kejahatan Umum	48	36	62	50	45
2	Anak Korban Kejahatan dan kekerasan Umum	37	20	30	43	34
3	Perempuan dan Anak Korban Trafficking	5	8	4	10	7

Masih tingginya kasus kekerasan terhadap perempuan tersebut menunjukkan sangat perlu pengaturan tentang Perlindungan terhadap korban kekerasan. Jumlah perempuan korban kekerasan dan kejahatan umum tertinggi terjadi pada tahun 2015 dengan jumlah 62 korban. Adanya upaya dan kerjasama lintas sektorat antara pihak kepolisian dan stakeholder lainnya menunjukkan hasil yang signifikan. Dimana terjadi penurunan jumlah korban kekerasan terhadap perempuan pada tahun 2016 dan 2017. Momentum ini tentunya perlu dipertahankan dan didukung dengan upaya yang bersifat komprehensif.

Dukungan yang lebih komprehensif dalam rangka menurunkan jumlah kekerasan dan jumlah korban kekerasan terhadap perempuan membutuhkan upaya bersama lintas sektoral. Dibutuhkan peraturan yang dapat mewadahi dan

memberikan daya dorong sehingga stakeholder yang terkait dengan perlindungan dan pemberdayaan perempuan dapat bersinergi. Perda perlindungan perempuan menjadi salah satu alternatif yang mampu mawadahi koordinasi lintas sektoral tersebut.

Berdasarkan data dari Polresta Bekasi tahun 2018 bahwa perempuan korban kekerasan dan kejahatan umum dikelompokkan sebagai berikut:

- a. Kekerasan fisik
- b. Perkosaan dan pencabulan
- c. Perbuatan cabul
- d. Penelantaran
- e. Kekerasan psikis
- f. Kejahatan umum lainnya

Dengan memperhatikan sejumlah kasus dimana perempuan menjadi korban (baik kekerasan fisik, perkosaan dan pencabulan maupun penelantaran), sejumlah langkah nyata untuk melindungi perempuan Kabupaten Bekasi perlu dilakukan. Komitmen dan bentuk perhatian Pemda Kab. Bekasi terhadap perempuan di wilayah kabupaten Bekasi. Salah satu langkah nyata yang sedang dilakukan yaitu mengupayakan agar perlindungan perempuan mendapat payung hukum melalui Raperda Perlindungan Perempuan sebagai upaya sistematis dan komprehensif dalam rangka meminimalisir kekerasan terhadap perempuan.

Dalam KUHP Bab XIV yaitu Pasal 285, 286, 287, 288 dan 297 pengaturan tersebut dimaksud lebih untuk mengatur kesusilaan seseorang bukan melindungi perempuan yang menjadi korban dari tindak pidana tersebut dan hanya

mengatur kekerasan yang berakibat perlakuan secara fisik.²¹ Dalam Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (CEDAW) pengaturan kekerasan terhadap perempuan tidak saja kekerasan fisik, namun juga kekerasan psikis dan kekerasan seksual.

b. Permasalahan di bidang ketenagakerjaan dan pendidikan

Permasalahan yang dialami oleh perempuan Kabupaten Bekasi utamanya terbatasnya atau terdapat sejumlah persyaratan yang menjadi kendala terhadap perempuan dalam memperoleh akses pekerjaan. Hal tersebut menyebabkan rendahnya angka angkatan kerja perempuan di Kabupaten Bekasi jika dibandingkan dengan laki-laki. Angka angkatan kerja yang masih rendah ini menyebabkan tingginya angka tingkat pengangguran perempuan di kabupaten Bekasi.

Tabel 7. Perbandingan Angkatan Kerja Laki-laki & Perempuan

DATA TERKAIT PEREMPUAN
Kab. Bekasi dalam Angka tahun 2017



Banyaknya Angkatan Kerja Tahun 2015

Golongan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
Angkatan kerja			
Bekerja	928.788	416.033	1.344.821
Tidak Bekerja	92.859	57.000	149.859
Bukan Angkatan Kerja			
Sekolah	120.976	103.305	229.281
Mengurus Rumah Tangga	9.546	550.523	560.069
Lainnya	51.879	30.038	81.917

Dengan memperhatikan table 7 diatas, terlihat bahwa angka angkatan kerja perempuan berada jauh di bawah angka

²¹ Niken Savitri.2008,HAM Perempuan Kritik Teori Hukum Feminis terhadap KUHP, Refika Aditama, hal 10

angkatan kerja perempuan 416.033 : 928.788 Margin angkatan kerja perempuan terhadap laki-laki lebih dari 50 %. Jika membandingkan perbandingan antara jumlah penduduk perempuan dan laki-laki pada tahun 2017, perbandingan jumlah penduduk perempuan (1.717.818) : laki-laki (1.782.205) bahwa selisih rasio jumlah penduduk laki-laki kecil. Hal ini mengindikasikan masih rendahnya angkatan kerja perempuan di Kabupaten Bekasi.

Perlu upaya dari pemerintah untuk menjamin bahwa perempuan mendapat kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan. Salah satu kewajiban pemerintah daerah adalah mensejahterakan masyarakatnya. Salah satu ruang lingkup dalam perlindungan perempuan adalah pemberdayaan perempuan. Prinsip nondiskriminatif yang menjadi salah satu dasar pelayanan perlu dipergetas dalam rancangan Peraturan daerah Perlindungan Perempuan.

Terkait dengan masalah ketenagakerjaan yang didasari temuan bahwa angka angkatan kerja perempuan masih rendah jika dibandingkan dengan jumlah penduduk perempuan di kabupaten Bekasi. Pemerintah dituntut hadir dalam rangka memastikan bahwa dalam bidang ketenagakerjaan tidak ada perlakuan yang bersifat diskriminatif terhadap perempuan dalam hal kesamaan dalam kesempatan mendapatkan pekerjaan, termasuk pemenuhan hak-hak perempuan dalam bekerja.

Di bidang pendidikan, perempuan di kabupaten Bekasi masih terikat faktor patriarki dan ekonomi. Dimana laki-laki dipandang lebih tinggi dari perempuan dan asumsi bahwa perempuan seharusnya bukan menjadi unsur utama, tetapi sebagai unsur tambahan perekonomian keluarga, ini terlihat

dari data angka partisipasi perempuan dalam pendidikan di Kabupaten Bekasi.

Tabel 8. Penduduk Usia 7-24 tahun Menurut jenjang Pendidikan

DATA TERKAIT PEREMPUAN
Kab. Bekasi dalam Angka tahun 2018



Penduduk usia 7-24 Tahun Menurut Jenjang Pendidikan

Karakteristik	tidak/belum pernah sekolah	2017			tidak sekolah lagi
		masih sekolah			
		SD/Sederajat	SMP/Sederajat	SMA/Sederajat	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Laki-laki	0,15	35,26	13,71	20,27	30,61
Perempuan	0,19	33,66	14,93	17,62	33,6

Dari table diatas ditemukan bahwa pada tahun 2017 jumlah perempuan yang melanjutkan pendidikan ke jenjang pendidikan SMA/ sederajat lebih rendah dibandingkan dengan laki-laki yaitu 20,27 % : 17,62%, terdapat margin 2,65%. Lebih lanjut, jumlah persentase perempuan putus sekolah dan atau tidak melanjutkan pendidikan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi (universitas) cukup tinggi yaitu sebesar 33,60%. Jumlah perempuan usia 7-24 tahun pada tahun 2017 menunjukkan bahwa terdapat 33,6 % perempuan yang tidak bersekolah lagi.

Atas tingginya perempuan yang tidak sekolah lagi tersebut, Pemerintah Daerah dituntut untuk memberikan kontribusi dalam rangka peningkatan kualitas sumber daya manusia dan pemenuhan hak pendidikan perempuan. Solusi atas permasalahan perempuan yang tidak melanjutkan pendidikannya tersebut dapat difasilitasi melalui pendidikan

nonformal dan pendidikan informal. Untuk perempuan usia sekolah, pemerintah daerah hendaknya melakukan upaya komprehensif agar seluruh perempuan usia sekolah wajib untuk memperoleh pendidikan formal hingga tingkatan SMA/ sederajat.

Selain masih terdapat margin yang besar dalam persentase penduduk umur 7-24 tahun menurut jenjang pendidikan, di Kabupaten Bekasi, angka partisipasi sekolah (APS) perempuan lebih rendah disbanding dengan laki-laki dan APS pada jenjang SMA/ sederajat terlihat besarnya selidih sebagaimana yang ada pada table berikut:

Tabel 9. Angka Partisipasi Sekolah penduduk Usia 5-18 Tahun Menurut Jenis Kelamin

DATA TERKAIT PEREMPUAN Kab. Bekasi dalam Angka tahun 2018



Angka Partisipasi Sekolah Penduduk Usia 5 – 18 Tahun menurut jenis Kelamin

Jenis Kelamin	APS Formal				APS Formal + Non Formal			
	5-6	7-12	13-15	16-18	5-6	7-12	13-15	16-18
Laki-laki	16,18	99,55	98,57	74,45	16,18	100,00	98,57	74,45
Perempuan	23,83	100,00	97,71	72,49	23,83	100,00	97,71	72,49

Angka Partisipasi perempuan usia 7-12 tahun atau pada jenjang Sekolah dasar mencapai 100 %. Namun terjadi penurunan pada jenjang SMP/ sederajat menjadi 97,71 %. Penurunan lebih besar terjadi pada angka partisipasi perempuan pada jenjang SMA/ sederajat di Kabupaten Bekasi. Dimana angka partisipasi sekolah perempuan Kab. Bekasi usia

16-18 tahun yang terkategori jenjang pendidikan SMA adalah 72,49 %. Artinya terdapat 17.51 % perempuan usia sekolah SMA/ sederajat yang tidak melanjutkan dan atau menyelesaikan pendidikan SMA/ sederajat.

c. Permasalahan di bidang kesehatan Kesehatan

Realita permasalahan perempuan di kabupaten Bekasi juga bisa terlihat dalam bidang layanan kesehatan terhadap perempuan. Diantaranya yaitu kurangnya sarana prasarana pemenuhan hak-hak perempuan seperti pojok laktasi baik pada kantor swasta maupun pada instansi pemerintah. Perlunya penyediaan pojok laktasi ini didasari bahwa data jumlah pemberian ASI eksklusif terhadap bayi masih belum maksimal.

Tabel 10. Jumlah Pemberian ASI Eksklusif Bayi Tahun 2016-2017

DATA TERKAIT PEREMPUAN
Profil Perempuan & Anak kab. Bekasi tahun 2018

Jumlah pemberian ASI eksklusif Bayi Tahun 2016 - 2017



NO	KARAKTERISTIK	Tahun 2016	Tahun 2017
		Pemberian ASI 0-6 Bulan	Pemberian ASI 0-6 Bulan
1	laki-Laki	57,26	56
2	Perempuan	63,39	52,59

Dari Tabel tersebut diatas terlihat bahwa terjadi penurunan yang signifikan dalam persentase bayi usia 0- 6 bulan yang memperoleh ASI eksklusif dari orang tua. ASI eksklusif merupakan hak bagi anak. Ketersediaan pojok laktasi perlu untuk meningkatkan jumlah persentase bayi yang

memperoleh ASI. Raperda perlindungan perempuan hendaknya mengakomodasi ketersediaan pojok laktasi sebagai upaya agar angka pemberian ASI eksklusif kepada bayi 0-6 bulan bias maksimal.

Sebagai wujud dari kepedulian dan perhatian besar dari Pemerintah Daerah kabupaten Bekasi terhadap hak ASI untuk anak-anak dan memfasilitasi hak-hak perempuan tersebut, raperda perlindungan perempuan hendaknya menyebutkan klausul mengenai penyediaan pojok laktasi di kantor pemerintah dan swasta.

SOP pelayanan di fasilitas kesehatan juga perlu ditingkatkan. Utamanya, pemberian pelayanan prioritas pada ibu hamil. SOP yang masih belum optimal tersebut menyebabkan tingginya angka kematian ibu hamil di kabupaten bekasi. Berdasarkan hasil FGD dengan perwakilan Dinas Kesehatan Kabupaten Bekasi didapatkan informasi bahwa pada tahun 2017 terdapat 31 angka kematian ibu hamil yang mayoritas meninggal pada fasilitas kesehatan.

Realita pasien BPJS menjadi perhatian lain yang kami temukan dilapangan dan berdasarkan hasil wawancara. Bahwa masih ditemukan dikotomi pasien umum dan pasien BPJS. Selain itu fasilitas kesehatan harus terus ditingkatkan untuk memberikan pelayanan prima kepada masyarakat.

Kasus stunting/gizi buruk pada perempuan juga ditemukan di kabupaten Bekasi. Permasalahan lain yang perlu mendapat perhatian serius adalah kasus HIV/AIDS di Kab. Bekasi yang perlu mendapat perhatian dan tindakan khusus dari Pemerintah Daerah kabupaten Bekasi.

d. Permasalahan di bidang sosial-keagamaan

Berdasarkan hasil penelaahan dan wawancara dengan Dinas Sosial, Kemenag terdapat sejumlah realitas permasalahan perempuan di Kabupaten Bekasi yang menjadi sorotan dalam penyusunan naskah akademik ini diantaranya adalah sebagai berikut.

Masih tingginya angka perceraian (gugat cerai oleh istri) serta angka pernikahan anak di bawah umur. Pernikahan anak dibawah umur ditemukan dan mendapat legitimasi.

PERCERAIAN DI KABUPATEN BEKASI
Kab. Bekasi dalam Angka tahun 2017



TAHUN	GUGAT CERAI	TALAK CERAI	LAINNYA
2012	905	490	205
2013	912	578	843
2014	1.100	538	684
2015	1.279	603	810
2016	1.575	697	523

Tabel 11. Komparasi Angka Perceraian di Kabupaten Bekasi Tahun 2012 – 2016

Fenomena kawin kontrak yang bisa merugikan perempuan menjadi hal yang penulis temukan dalam hasil wawancara. Selain masalah kawin kontrak juga ditemukan fenomena nikah beda agama dan beda negara yang perlu menjadi bahan pertimbangan agar hak-hak perempuan kabupaten Bekasi tidak terabaikan atau lebih jauh lagi mengalami penelantaran.

Selain itu terkait dengan aspek sosial-keagamaan bahwa masih terdapat kesenjangan. Sebagai contoh adanya perbedaan insentif yang diperoleh ustadzah dengan ustad dan

juga perlakuan yang berbeda dalam administrasi bagi perempuan yang akan mendirikan KBIH. Dimana terdapat sejumlah administrasi tambahan jika ketua KBIH tersebut adalah perempuan.

e. Permasalahan di bidang ekonomi

Permasalahan dan realitas mengenai perempuan di bidang ekonomi menjadi hal yang cukup menjadi perhatian dalam penyusunan naskah akademik ini. Berdasarkan hasil observasi dan hasil FGD dengan sejumlah stakeholder yang ada di Kabupaten Bekasi, ditemukan bahwa kondisi perekonomian perempuan di Kabupaten Bekasi perlu mendapat perhatian dan penguatan baik secara kelembagaan maupun melalui pembukaan akses untuk perekonomian.

Tabel 12. Jumlah Perempuan Rawan Sosial-Ekonomi

PEREMPUAN RAWAN SOSIAL-EKONOMI
Kab. Bekasi dalam Angka tahun 2017



NO	TAHUN	JUMLAH PEREMPUAN RAWAN SOSIAL-EKONOMI	JUMLAH FAKIR-MISKIN
1.	2012	2.866 ORANG	N/A
2.	2013	2.866 ORANG	50.458
3.	2014	4.106 ORANG	108.975
4.	2015	38.945 ORANG	595.230
5.	2016	26.482 ORANG	542.318

Faktanya bahwa berdasarkan data dari Kab. Bekasi dalam angka tahun 2017 yang memuat data jumlah fakir miskin di Kabupaten Bekasi dan jumlah perempuan rawan sosial –ekonomi. Terdapat peningkatan yang jumlah angka perempuan yang sangat signifikan antara tahun 2012-2015.

Pada tahun 2016 jumlahnya berkurang namun masih terkategori tinggi.

Fakta lain yang ditemukan bahwa tingginya angka perempuan yang memiliki ketergantungan kepada laki-laki. Salah satu faktor yang menyebabkan tingginya ketergantungan perempuan di Kabupaten Bekasi disebabkan akses perempuan terhadap bidang-bidang ekonomi masih terdapat dikotomi antara laki-laki dan perempuan. Selain itu masih kurangnya penguatan kepada ibu-ibu rumah tangga untuk berdikari secara ekonomi melalui akses permodalan maupun kemandirian dalam menjalankan usaha.

Program perempuan kepala keluarga perlu diperkuat dengan sumber permodalan baik itu dari dinas terkait maupun dari perbankan. Faktor yang juga muncul dan menjadi salah satu perhatian dalam penyusunan naskah akademik adalah ruang gerak dan waktu bagi perempuan. Dimana disatu sisi menjalankan tugas sebagai seorang ibu namun disisi lain menjalankan fungsi sebagai istri dan sebagai pencari nafkah. Baik itu sebagai pencari nafkah utama maupun pencari nafkah pendukung.

f. Permasalahan di bidang Kependudukan dan lingkungan hidup.

Permasalahan terkait dengan kependudukan dan lingkungan hidup juga muncul sebagai efek dari masalah – masalah yang telah dibahas pada sub topik sebelumnya.

Kabupaten sebagai pusat industri terbesar di Indonesia dengan lebih dari 2000 pabrik memiliki daya tarik yang sangat besar. Di satu sisi masyarakat menilai hal tersebut sebagai potensi untuk meningkatkan kondisi perekonomian. Namun

disisi lain sejumlah permasalahan juga muncul sebagai konsekuensinya salah satunya di bidang kependudukan.

Arus urbanisasi menjadi permasalahan yang tidak bisa dielakkan. Kaum pekerja perempuan banyak yang pindah ke wilayah Kab. Bekasi. Perpindahan ini menyebabkan adanya efek domino dimana administrasi kependudukan kaum pekerja maupun non pekerja perempuan tersebut ada yang memiliki dokumen kependudukan yang telah sesuai dan ada pula yang belum sesuai dengan peraturan yang ada.

Sebagai contoh, bahwa mereka telah berdomisili di Bekasi namun kartu tanda penduduk masih menggunakan kartu tanda penduduk di daerah asal. Sehingga dalam pemberian pelayanan yang berbasis wilayah, mereka memiliki kendala administrasi.

Efek dari permasalahan sosial lain misalnya yang berdampak pada realitas kependudukan adalah fenomena anak yang lahir di luar nikah, perkawinan beda Negara dengan ekspatriat, hingga permasalahan hak asuh anak. Ketiga permasalahan tersebut juga memberikan warna terhadap permasalahan kependudukan di Kabupaten Bekasi sebagai contoh, efek dari pernikahan beda Negara atau kawin kontrak yang kemudian berakhir dengan perceraian dan bahkan lebih mengkhawatirkan jika berakibat penelantaran bagi perempuan. Terdapat sejumlah anak yang dalam pencatatan kependudukannya khususnya pada akte anak hanya tertera nama ibu saja. Hal ini juga terjadi sebagai efek dari anak yang lahir dari nikah siri.

Tingginya jumlah perempuan yang rentan secara ekonomi dan sosial serta kurangnya pendidikan juga menyebabkan permasalahan yang terkait dengan lingkungan

hidup. Kesadaran akan kebersihan, ketertiban dan kenyamanan yang masih rendah menyebabkan budaya membuang sampah tidak pada tempatnya menjadi permasalahan lingkungan hidup yang mengganggu keindahan dan dalam efek berikutnya dapat menaggganggu kesehatan.

Keterbatasan ekonomi menyebabkan masih adanya masyarakat yang memanfaatkan air kali untuk MCK atau untuk keperluan lainnya. Sebagai daerah industri, kali dan sungai yang ada di wilayah Kabupaten Bekasi memiliki potensi tercemar yang besar. Dan bisa menyebabkan sejumlah masalah.

G. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PADA ASPEK KEHIDUPAN MASYARAKAT DAN DAMPAKNYA PADA ASPEK BEBAN KEUANGAN DAERAH.

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan akan membawa implikasi pada aspek kehidupan masyarakat, yakni:

1. Adanya pembatasan terhadap perilaku masyarakat, terutama perlakuan kekerasan terhadap perempuan, berupa kewajiban-kewajiban yang dibebankan kepadanya.
2. Adanya tuntutan kesadaran hukum masyarakat, untuk memahami jalur hukum yang disediakan untuk menyelesaikan masalah hukum berkenaan perlindungan Perempuan Korban Kekerasan.
3. Adanya tuntutan sikap profesional kepada pemerintah dan masyarakat yang mengemban tugas pengawasan bagi Perlindungan Perempuan.

4. Adanya tuntutan bagi Pemerintah yang mengemban tugas dan pengawasan dalam upaya mengadakan sosialisasi dan konsultasi publik untuk meningkatkan kesadaran hukum berkaitan dengan melakukan perlindungan Perempuan

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak Korban Kekerasan akan membawa implikasi pada aspek keuangan daerah, sehingga sangat diperlukan adanya pengaturan sebagai dasar penyelenggaraan perlindungan perempuan korban kekerasan di Kabupaten Bekasi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
YANG MENJADI DASAR HUKUM DAN YANG TERKAIT

A. KONDISI HUKUM DAN SATUS HUKUM YANG ADA

Peraturan Perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan adalah:

1. UUD 1945 Pasal 28 G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3039);
3. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 Tentang Pengesahan Konvensi ILO 138 Mengenai Usia Minimum Untuk Diperbolehkan Bekerja (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3835);
4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886);
5. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers, (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 166 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3887);
6. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi manusia (Lembaran Negara tahun 2000 Nomor 208 Tambahan Lembaran Negara Nomor 4026);

7. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2002 Tentang Penyiaran (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4252);
8. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4279);
9. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4301);
10. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 95, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4419);
11. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437); jo. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4548); yang kemudian dirubah menjadi Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
12. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Dan Kerja Sama Tentang Pemulihan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga;
13. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pelaksanaan Perlindungan Perempuan;
14. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2010

Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Layanan Terpadu Bagi Perempuan Dan Anak Korban Kekerasan Tanggal 28 Januari 2012.

15. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pemberdayaan Perempuan Korban Kekerasan;
16. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 4 tahun 2018 Tentang Pedoman Pembentukan Unit Pelaksana Teknis Daerah Perlindungan Perempuan dan Anak sebagai pengganti peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia 05 Tahun 2010 Tentang Panduan Pembentukan Dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu dan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia nomor 6 tahun 2015 Tentang Sistem Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menentukan Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan ini merupakan landasan hukum konstitusional bagi pembentukan Peraturan Daerah. Pemerintahan daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota adalah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (2) UUD 1945). Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5) UUD 1945).

Ketentuan tersebut menjadi politik hukum pembentukan peraturan daerah tentang Perlindungan Perempuan. Sebagai dasar hukum formal pembentukan perda ini adalah Pasal 18 ayat (6) UUD 1945, sebagaimana juga ditentukan pada Pedoman 39 Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan (TP3U) Lampiran UU 12/2011, yang menyatakan bahwa dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah adalah Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. KETERKAITAN DENGAN PERATURAN PERUNDANG - UNDANGAN YANG LAIN

Materi pokok yang diatur mengenai Perlindungan Perempuan yang diatur dalam Peraturan Daerah yang sedang disusun Naskah Akademisnya ini mempunyai keterkaitan dengan sejumlah peraturan perundang-undangan.

Sedangkan Peraturan Perundang-undangan yang secara tidak langsung berkaitan dengan Perlindungan perempuan dan anak antara lain:

- a. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 53, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3039);
- b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 Tentang Kesehatan (Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 100, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3495);
- c. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers, (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 166 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3887);

- d. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2002 Tentang Penyiaran (Lembaran Negara Tahun 2002 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4252);
 - e. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4279);
 - f. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4301);
 - g. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4437);
 - jo. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah
 - h. Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4548).
- c. Posisi Peraturan Daerah Tentang Perlindungan Perempuan

Subtansi Peraturan Daerah ini terutama berasal dari muatan lokal dan karakteristik lokal, dalam hal ini yang berkaitan dengan bahan sumber hukum tertulis maupun sumber hukum tidak tertulis yaitu hukum adat dan ada-istiadat masyarakat bekasi. Pengaturan ini merupakan kewenangan pilihan (regulatory) yaitu kewenangan yang berdasarkan karakteristik lokal dapat dilihat dalam pasal 13 Undang-undang nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, jo pasal 18 B ayat (2) Undang-undang Dasar 1945 menyatakan;

“Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih

hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.

Bersasarkan hal tersebut maka substansi Peraturan Daerah dapat bersumber dari Adat setempat dalam hal ini adalah norma masyarakat Bekasi. Karena kewenangan mengatur tersebut disampaikan oleh Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Persinggungan peraturan daerah dengan peraturan lebih tinggi secara hirarkis tidak ada berimplikasi negatif karena peraturan daerah yang dibuat bukanlah peraturan yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan bersifat regulatory /kewenangan pengaturan tidak banyak bersinggungan dengan areal obligatori/keharusan yang telah dibuat secara produktif oleh peraturan lebih tinggi.

Kewenangan mengatur (regulory) yang bermuatan yang sifatnya visi, supervisi, incentive, kebijakan, strategi, pelembaaan, kepatuhan dan kepatutan dikenal juga dengan soft law. Oleh karena itu persinggungan peraturan publik yang bersifat memaksa dan kepentingan dan hak privat sangat dihindarkan, tetapi dapat diatur hak privat seperti hak pengasuhan anak secara harmonis disesuaikan dengan kebijakan pemerintahan, dan sanksi yang diberikan bukan bersifat penghukuman (hard laws), tetapi kepatuhan dan kepatutan.

Peraturan yang bermuatan regulatory dalam ilmu hukum disebut sebagai Beleidregel /peraturan kebijakan yang berisikan beberapa tindakan administrasi (freermesen) yang berasal dari kepatutan (equity). Di samping aspek legalitas juga menjadi perhatian dalam pembuatan peraturan tersebut. Misalnya

pelarangan media menayangkan konten kekerasan dan pornografi. Sebenarnya merupakan tindakan (freemesen) terhadap kepatutan perkembangan psikologi. Dan pelarangan pekerja anak merupakan kepatutan (equity) dari hak anak untuk memperoleh masa depan dan pendidikan yang layak. Hal-hal demikian yang menjadi topik pembahasan dalam Peraturan Daerah yang akan dibentuk disamping isu-isu lain tentang perlindungan perempuan yang dapat diakomodir dalam peraturan daerah yang akan dibentuk tersebut.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. PANDANGAN AHLI DALAM UU NO. 12 TAHUN 2011 TENTANG TATA URUT PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Validitas hukum sebagaimana dimaksudkan oleh Hans Kelsen, adalah eksistensi spesifik dari norma-norma. Dikatakan bahwa suatu norma adalah valid adalah sama halnya dengan mengakui eksistensinya atau menganggap norma itu mengandung “kekuatan mengikat” bagi mereka yang perbuatannya diatur oleh peraturan tersebut²².

Validitas hukum adalah suatu kualitas hukum yang menyatakan bahwa norma-norma hukum itu mengikat dan mengharuskan orang untuk berbuat sesuai dengan yang diharuskan oleh norma-norma hukum tersebut. Suatu norma hanya dianggap valid apabila didasarkan kondisi bahwa norma tersebut termasuk ke dalam suatu sistem norma.

Berkenaan dengan validitas hukum ini, Satjipto Rahardjo dengan mendasarkan pada pandangan Gustav Radbruch mengungkapkan, bahwa validitas adalah keabsahan berlakunya suatu hukum serta kaitannya dengan nilai-nilai dasar dari hukum tersebut. Bahwasanya hukum itu dituntut untuk memenuhi berbagai karya dan oleh Radbruch disebut sebagai nilai-nilai dasar dari hukum, yakni keadilan, kegunaan, dan kepastian hukum²³.

²² Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, terjemahan Raisul Muttaqien dari judul asli: *General Theory of Law and State*, (Bandung: Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, 2006), hlm. 40

²³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Penerbit PT Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 19

Uraian tersebut menunjukkan keterhubungan antara validitas hukum dengan nilai-nilai dasar hukum, bahwasanya hukum didasarkan pada keberlakuan filsafat supaya hukum mencerminkan nilai keadilan, didasarkan pada keberlakuan sosiologis supaya hukum mencerminkan nilai kegunaan, dan didasarkan pada keberlakuan yuridis agar hukum itu mencerminkan nilai kepastian hukum.

Uraian tentang validitas hukum atau landasan keabsahan hukum dalam kaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia dapat ditemukan dalam sejumlah buku yang ditulis oleh sarjana Indonesia, antara lain Jimly Assiddiqie²⁴, Bagir Manan²⁵, dan Solly Lubis²⁶. Pandangan ketiga sarjana itu dapat disajikan dalam tabel berikut.

Tabel 13. Landasan Keabsahan Peraturan Perundang-undangan menurut Para Sarjana Indonesia²⁷

Landasan	Jimly Asshiddiqie	Bagir Manan	M. Solly Lubis
Filosofis	Bersesuaian dengan nilai-nilai filosofis yang dianut oleh suatu Negara. Contoh, nilai-nilai filosofis	Mencerminkan nilai yang terdapat dalam cita hukum (rechtsidee), baik sebagai sarana yang melindungi	Dasar filsafat atau pandangan, atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 169-174, 240-244

²⁵ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Ind-Hill.Co, 1992), hlm. 14-17.

²⁶ M. Solly Lubis, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, (Bandung: Penerbit CV Mandar Maju, 1989), hlm. 6-9.

²⁷ Gede Marhaendra Wija Atmaja, "Politik Pluralisme Hukum", *Op. Cit.*, hlm. 38.

	Negara Republik Indonesia terkandung dalam Pancasila sebagai “staatsfundamentale norm”.	nilai-nilai maupun sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.	hasrat dan kebijaksanaan (pemerintahan) ke dalam suatu rencana atau draft peraturan Negara.
--	---	--	---

Sosiologis	Mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum. [Juga dikatakan, keberlakuan sosiologis berkenaan dengan (1) kriteria pengakuan terhadap daya ikat norma hukum; (2) kriteria penerimaan terhadap daya ikat norma hukum; dan (3) Kriteria faktibity	Mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Kenyataan itu dapat berupa kebutuhan atau tuntutan atau masalahmasalah yang dihadapi yang memerlukan penyelesaian.	
------------	---	--	--

	menyangkut norma hukum secara faktual memang berlaku efektif dalam masyarakat].		
Yuridis	Norma hukum itu sendiri memang ditetapkan (1) sebagai norma hukum berdasarkan norma hukum yang lebih tinggi; (2) menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dengan akibatnya; (3) menurut prosedur pembentukan hukum yang berlaku; dan (4) oleh lembaga yang memang berwenang untuk itu.	peraturan perundangundangan; (2) adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundangundangan dengan materi yang diatur; (3) tidak bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi; dan (4) mengikuti tata cara tertentu dalam pembentukannya	Ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum bagi pembuatan suatu peraturan, yaitu: (1) segi formal, yakni landasan yuridis yang memberi kewenangan untuk membuat peraturan tertentu; dan (2) segi materiil, yaitu landasan yuridis untuk mengatur hal-hal tertentu yang akan diatur dalam peraturan.

<p>Politis</p>	<p>Harus tergambar adanya cita-cita dan norma dasar yang terkandung dalam UUD NRI 1945 sebagai politik hukum yang melandasi pembentukan undang-undang [juga dikatakan, pemberlakuannya itu memang didukung oleh faktor-faktor kekuatan politik yang nyata dan yang mencukupi di parlemen].</p>		<p>Garis kebijaksanaan politik yang menjadi dasar bagi Kebijakan-kebijaksanaan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintahan. Misalnya, garis politik otonomi dalam GBHN (Tap MPR No. IV Tahun 1973) memberi pengarahannya dalam pembuatan UU Nomor 5 Tahun 1974.</p>
----------------	--	--	--

Pandangan teoritik tentang landasan keabsahan Peraturan Perundang-undangan tersebut menunjukkan:

1. Pemahaman keabsahan Peraturan Perundang-undangan pada ranah (1) normatif; dan (2) sosiologis. Pemahaman dalam ranah sosiologis tampak pada pandangan Jimly Asshiddiqie tentang landasan sosiologis dan politis yang terdapat dalam tanda kurung ([...]). Dalam konteks landasan keabsahan peraturan

perundang-undangan yang menyangkut pembentukan Peraturan Perundang-undangan, lebih tepat memahami landasan keabsahan peraturan perundang-undangan dalam ranah normatif.

2. Landasan keabsahan politis pada ranah normatif dari Jimly Asshiddiqie, menggambarkan politik hukum, yakni adanya cita-cita dan norma dasar yang terkandung dalam UUD NRI 1945 (Pembukaan dan pasal-pasal), yang dapat diakomodasi dalam landasan filosofis dan yuridis.
3. Landasan keabsahan politis dari M. Solly Lubis yang menggambarkan garis politik hukum dalam Ketetapan MPR, yang dapat diakomodasi dalam landasan yuridis

Berdasarkan pandangan para sarjana tersebut tentang landasan keabsahan atau dasar keberlakuan peraturan perundang-undangan, maka landasan keabsahan filosofis, sosiologis, dan yuridis dapat dirangkum sebagai berikut:

Tabel 14. Pandangan teoritik tentang landasan keabsahan peraturan perundang-undangan ²⁸

LANDASAN	URAIAN
Filosofis	Mencerminkan nilai-nilai filosofis atau nilai yang terdapat dalam cita hukum (<i>rechtsidee</i>). Diperlukan sebagai sarana menjamin keadilan.
Sosiologis	Mencerminkan tuntutan atau kebutuhan masyarakat yang memerlukan penyelesaian. Diperlukan sebagai sarana menjamin kemanfaatan.

²⁸ Gede Marhaendra Wija Atmaja, "Politik Pluralisme Hukum", *Ibid.*, hlm. 29.

Yuridis	Konsistensi ketentuan hukum, baik menyangkut dasar kewenangan dan prosedur pembentukan, maupun jenis dan materi muatan, serta tidak adanya kontradiksi antar-ketentuan hukum yang sederajat dan dengan yang lebih tinggi. Diperlukan sebagai sarana menjamin kepastian hukum.
---------	--

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011) mengadopsi validitas tersebut sebagai (1) muatan menimbang yang memuat uraian singkat mengenai pokok pikiran yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis; dan (2) harus juga ada dalam naskah akademis rancangan peraturan perundang-undangan.

Merujuk pada pandangan teoritik dari para sarjana yang telah dikemukakan di atas, dikaitkan dengan ketentuan tentang teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan²⁹ dan teknik penyusunan naskah akademik³⁰ yang diadopsi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, ketiga aspek dari validitas tersebut dapat disajikan dalam tabel berikut:

²⁹ Angka 18 dan 19 TP3 (vide Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011).

³⁰ Pasal 57 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

Tabel 8 Landasan Keabsahan Peraturan Perundang-undangan
Berdasarkan Pandangan Teoritik dan UU No. 12/2011

LANDASAN	URAIAN
Filosofis	<p>Menggambarkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</p> <p>Pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum itu, pada dasarnya berkenaan dengan keadilan yang mesti dijamin dengan adanya peraturan perundang-undangan.</p>
Sosiologis	<p>Menggambarkan kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek yang memerlukan penyelesaian, yang sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.</p> <p>Kebutuhan masyarakat pada dasarnya berkenaan dengan kemanfaatan adanya peraturan perundangundangan.</p>
Yuridis	<p>Menggambarkan permasalahan hukum yang akan diatasi, yang sesungguhnya menyangkut persoalan</p>

	<p>hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur.</p> <p>Permasalahan hukum yang akan diatasi itu pada dasarnya berkenaan dengan kepastian hukum yang mesti dijamin dengan adanya peraturan perundang-undangan, oleh karena itu harus ada konsistensi ketentuan hukum, menyangkut dasar kewenangan dan prosedur pembentukan, jenis dan materi muatan, dan tidak adanya kontradiksi antar-ketentuan hukum yang sederajat dan dengan yang lebih tinggi.</p>
--	---

Sumber: Diolah dari berbagai sumber

Tanggung jawab Negara diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945 Dalam alinea ke 4 antara lain adalah; 1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; dan 2) memajukan kesejahteraan umum. Perlindungan yang menjadi tanggung jawab Negara itu tidak saja terhadap setiap orang baik dari arti individual dan kelompok berikut identitas budaya yang melekat padanya, tetapi juga perlindungan terhadap tanah air, yang tercakup di dalamnya sumber daya alam dan lingkungan hidup. Perlindungan tersebut diarahkan dalam rangka memajukan kesejahteraan umum yang juga merupakan tanggung jawab Negara. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Pemerintahan Kabupaten Bekasi perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Perlindungan Perempuan. Materi yang diatur dalam Peraturan Daerah ini meliputi antara lain kewajiban dan tanggung jawab, layanan pengaduan, layanan rehabilitasi kesehatan, layanan rehabilitasi sosial, layanan bantuan hukum,

pemulangan, pemantauan dan evaluasi, pelaporan, pendanaan,
pembinaan dan pengawasan

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. JANGKAUAN PERDA PERLINDUNGAN PEREMPUAN

Jangkauan Peraturan Daerah ini adalah dalam ruang lingkup wilayah kewenangan Pemerintahan daerah kabupaten Bekasi, kewenangan yang digunakan adalah kewenangan wajib (obligatory) dan kewenangan mengatur (regulatory) yang terdapat dalam kewenangan pasal 13 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yaitu kewenangan yang merupakan kewenangan wajib (obligatori) dan materi muatan dari Perda merupakan kewenangan yang diatur oleh pasal 14, Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 yang mengatur Tentang Muatan Peraturan Daerah yaitu berkaitan dengan pelaksanaan otonomi dan tugas pembantuan.

Muatan peraturan Peraturan Daerah menjangkau kepada aturan otonomi mengenai Perlindungan perempuan termasuk dalam jangkauan lingkup kebijakan dan planning. Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi merupakan peraturan yang menjangkau kebijakan dan pengaturan di lintas Kota dan Kabupaten, karena secara mayoritas penduduk Kabupaten Bekasi adalah masyarakat yang heterogen (suda, jawa, betawi, batak dan lainnya), oleh karena itu Peraturan Daerah dapat menjangkau lembaga kemasyarakatan termasuk adat dan norma berlaku dalam masyarakat. Jangkauan kelembagaan tersebut diupayakan meningkatkan peran lembaga lembaga masyarakat dan adat yang ada.

B. ARAH PENGATURAN DAN RUNG LINGKUP PERDA PERLINDUNGAN PEREMPUAN

Arah pengaturan dari Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi, disesuaikan dengan system perlindungan hukum yaitu perlindungan preventif dan represif. Sistem perlindungan hukum juga menerapkan mekanisme sanksi untuk mewujudkan kepatuhan terhadap hukum, sanksi yang digunakan adalah sanksi administrasi, dan sanksi pidana ringan. Yang menjadi tujuan dari peraturan daerah adalah berada dalam wilayah kebijakan bukan wilayah penegakan hukum, oleh karena itu sanksi dijatuhkan bukanlah bertujuan untuk penghukuman (punishment) tetapi kepatutan (equity)

C. MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BEKASI TENTANG PERLINDUNGAN PEREMPUAN

Muatan Peraturan Daerah yang dapat dibagi-bagi dalam substansi yaitu:

1. Ketentuan Umum
2. Asas, Prinsip Dan Tujuan
3. Ruang Lingkup
4. Hak Asasi manusia Dan Kebebasan Dasar Manusi
5. Pemberdayaan Perempuan
6. Perlindungan Perempuan
7. Peran Serta Masyarakat
8. Pendanaan

9. Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan
10. Sanksi
11. Ketentuan Penutup

Hal-hal yang diatur dalam Peraturan Daerah tentang Perlindungan Perempuan adalah sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Berisikan peristilahan-peristilahan dan pengertian terhadap hal-hal yang berkaitan tentang perlindungan perempuan

2. Maksud, Tujuan, Asas dan Prinsip Perlindungan Perempuan dalam Perda

Menjadi dasar fundamental untuk merumuskan bentuk perlindungan perempuan yang diberikan dan untuk terjaminnya pemenuhan hak-hak perempuan yang berdasarkan Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan aturan lainnya.

3. Hak dan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah bertanggung jawab dalam penyelenggaraan perlindungan perempuan. Tanggung jawab tersebut meliputi:

- Tanggung jawab untuk mewujudkan serta meningkatkan kesadaran masyarakat untuk menghormati hukum, adat dan tradisi, dan mampu bersikap toleran;
- Menetapkan kebijakan yang dapat menjamin terlaksananya perlindungan perempuan;
- Memberikan perlindungan dan rasa aman dalam masyarakat khususnya bagi perempuan; dan

- Menyelenggarakan sosialisasi dalam rangka mencegah terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak perempuan ataupun kekerasan bagi perempuan.

Secara teknis operasional penyelenggaraan perlindungan perempuan dilaksanakan oleh DP3A Kabupaten Bekasi atau sebutan lainnya dan dapat melibatkan pihak lain seperti:

- a. Pemerintah Daerah Provinsi yang berbatasan langsung;
- b. Instansi vertikal;
- c. Dinas terkait;
- d. Pemerintah Kabupaten/Kota;
- e. Pemerintah Kelurahan;
- f. Pemerintah Desa;
- g. Ketua Rukun Warga dan/atau Rukun Tetangga.

4. Kerjasama

Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan perlindungan perempuan dapat melakukan kerjasama daerah dengan pihak lain, yaitu kerjasama dengan antar daerah dan pihak ketiga. Kerja sama dengan pihak ketiga hanya meliputi kegiatan pencegahan dan dilakukan dengan Badan Usaha Milik Negara/Daerah atau Swasta, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan/atau Organisasi Masyarakat.

5. Koordinasi

Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan perlindungan perempuan dapat berkoordinasi dengan dan meminta bantuan kepada instansi vertikal yang berwenang yang didasarkan atas hubungan fungsional, saling membantu, dan saling

menghormati dengan mengutamakan kepentingan umum dan memperhatikan hierarki dan kode etik birokrasi.

6. Peran Serta Masyarakat

Masyarakat dapat berperan serta dalam penyelenggaraan perlindungan perempuan. Peran serta masyarakat dalam menciptakan atau menjaga perlindungan perempuan dapat berupa pelaporan, penumbuhan kearifan lokal dalam menyikapi perilaku pelanggaran atau kekerasan terhadap perempuan.

7. Pembiayaan

Pembiayaan penyelenggaraan ketertiban umum dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota, atau sumber lain yang sah serta tidak mengikat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

8. Ketentuan Larangan dan Sanksi

Menguraikan secara lebih lanjut tentang larangan-larangan beserta sanksi-sanksinya baik sanksi administratif dan sanksi pidana, khusus ketentuan pemberian sanksi-sanksi yang dapat diterapkan dalam penegakan Peraturan Daerah ini dengan mempertimbangkan tingkat pelanggaran dan kerugian yang ditimbulkan, serta menyesuaikan dengan ketentuan Perundang-undangan

9. Penutup

Merupakan bagian akhir yang sekurang-kurangnya menyebutkan tentang perintah pengundangan dan penempatan dalam lembaran Daerah Kabupaten Bekasi, serta penandatanganan oleh Bupati, disahkan oleh Sekretaris

Daerah dan diundangkan oleh Kepala Bagian Hukum
Kabupaten Bekasi.

BAB VI

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Naskah Akademik merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari penyusunan sebuah Rancangan Peraturan Perundang-undangan, termasuk di dalamnya dalam penyusunan Raperda. Maksud dan tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan dalam merumuskan pokok-pokok pikiran yang akan menjadi bahan dan dasar bagi penyusunan Raperda Perlindungan Perempuan di Kabupaten Bekasi. Naskah Akademik ini memuat konsep dasar dan konsep hirarki Peraturan Perundang-undangan yang akan diacu dan memberikan gambaran deskriptif kondisi perempuan di Kabupaten Bekasi sehingga urgensi pembentukan Raperda Perlindungan Perempuan dapat tersampaikan melalui data yang akurat.

Naskah akademis ini dikaji dengan bentuk penelitian sociolegal dimana penelitian dilakukan dengan mengkaji permasalahan yang ada di Kabupaten Bekasi khususnya permasalahan perempuan. Proses pembuatan rancangan peraturan daerah ini dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

1. Inventarisasi bahan hukum;
2. Identifikasi bahan hukum;
3. Sistematisasi bahan hukum;
4. Analisis bahan hukum;
5. Perancangan dan penulisan.

Sejumlah permasalahan yang ditemukan berdasarkan hasil pengamatan dan hasil wawancara mengenai pemenuhan hak-hak perempuan serta masalah yang dialami perempuan di Kabupaten Bekasi diantaranya dalam bidang:

- a. Permasalahan di bidang hukum dan kekerasan dalam rumah tangga
- b. Permasalahan di bidang ketenagakerjaan dan pendidikan
- c. Permasalahan di bidang kesehatan
- d. Permasalahan di bidang sosial-keagamaan
- e. Permasalahan di bidang ekonomi
- f. Permasalahan di bidang Kependudukan dan lingkungan hidup.

Keberadaan perempuan secara nasional di Indonesia masih sangat rawan secara sosial dan ekonomi yang terlihat dari masih banyaknya tindak kekerasan yang dialami oleh perempuan baik secara fisik maupun psikis. Sementara, perlindungan hukum belum begitu memadai sehingga banyak perempuan yang mengalami trauma bahkan permasalahan yang berdampak pada kesejahteraan dan pembangunan di suatu daerah

Permasalahan tersebut tentunya membutuhkan solusi dari Pemerintah Kabupaten Bekasi dengan membuat rancangan peraturan daerah tentang Perlindungan Perempuan ini. Melalui penyusunan naskah Akademik yang selanjutnya menjadi Raperda dan Perda Perlindungan Perempuan diharapkan dapat memberikan payung hukum bagi perlindungan terhadap perempuan sehingga secara bertahap dan mendukung upaya memaksimalkan penyelesaian permasalahan perempuan di Kabupaten Bekasi.

Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menentukan Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan Peraturan-

Peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan ini merupakan landasan hukum konstitusional bagi pembentukan Peraturan Daerah.

Subtansi Naskah Akademik yang merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari Rancangan Peraturan Daerah Perlindungan Perempuan ini terutama berasal dari muatan lokal dan karakteristik lokal, dalam hal ini yang berkaitan dengan bahan sumber hukum tertulis maupun sumber hukum tidak tertulis yaitu hukum adat dan ada-istiadat masyarakat Bekasi. Pengaturan ini merupakan kewenangan pilihan (regulatory) yaitu kewenangan yang berdasarkan karakteristik lokal dapat dilihat dalam pasal 13 Undang-undang nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

B. REKOMENDASI

Dalam upaya untuk mencegah dan menanggulangi kekerasan dan pengabaian terhadap hak-hak perempuan, ancaman kekerasan, penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat dan martabat kemanusiaan perempuan di Kabupaten Bekasi, perlu dilakukan upaya perlindungan secara komprehensif dan sistematis terhadap perempuan dalam bentuk Peraturan Daerah Perlindungan Perempuan.

Naskah akademik yang disusun ini diharapkan ditindaklanjuti dengan Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Bekasi tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan. Raperda Perlindungan Perempuan yang kemudian diharapkan dapat menjadi Peraturan Daerah Perlindungan Perempuan membawa implikasi pada aspek keuangan daerah, sehingga sangat diperlukan adanya pengaturan administrasi, kelembagaan dan pembiayaan sebagai dasar penyelenggaraan perlindungan

perempuan korban kekerasan di Kabupaten Bekasi oleh
Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jimly Perihal Undang-Undang. Jakarta: Konstitusi Press, 2006
- Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Wome, (CEDAW), 1979, diunduh dari <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm> pada 25 November 2018 pukul 16.59 WIB.
- Gosita, Arif Masalah Perlindungan Anak & Perempuan. Akademika Pressindo, Jakarta. 1989
- Gultom, Maidin. Perlindungan Hukum Terhadap Anak & Perempuan Dalam Sistem Peradilan Pidana di Indonesia, PT. Refika Aditama, Bandung, 2008
- Irianto, Sulistyowati Perempuan dan Hukum: Menuju Hukum yang Berperspektif Kesetaraan dan Keadilan, cet ke 1. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. 2006
- Jurnal Perempuan, 2006, Sejauh Mana Komitmen Negara ?, jurnal YJP, No 25 thun 2006, ISSN1410-153X
- Kelsen, Hans Teori Umum tentang Hukum dan Negara, terjemahan Raisul Muttaqien dari judul asli: General Theory of Law and State. Bandung: Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa. 2006
- Lubis, M. Solly. Landasan dan Teknik Perundang-undangan. Bandung: Penerbit CV Mandar Maju. 1989
- Luciak, Ica. Pengawasan Parleментар atas Sektor Keamanan dan Gender. Jenewa: Geneva Center for The Democratic Control of Armed Forces (DCAF). 2008
- Manan, Bagir Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia. Jakarta: Penerbit Ind-Hill.Co, 1992
- Marhaendra, Gede Wija Atmaja, "Politik Pluralisme Hukum dalam Pengakuan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dengan Peraturan Daerah", Disertasi Doktor, Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang. 2012

Perserikatan Bangsa-Bangsa, Dekarasi Universal Hak Asasi Manusia, 10 Desember 1948, Preambule.

Rahardjo, Satjipto Ilmu Hukum. Bandung: Penerbit PT Citra Aditya Bakti. 2000

Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women), Undang-Undang Nomor 7, LN. No. 29 Tahun 1984, TLN.No. 3277.

Republik Indonesia, Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, UU Nomor 12 Tahun 2011, LN Nomor 82, TLN Tahun 2011.

Soekanto, Soerjono Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia. 2014