

**ANALISIS KEBIJAKAN PENYUSUNAN RANCANGAN  
PERATURAN DAERAH PENYELENGGARAAN  
PERLINDUNGAN ANAK DI KOTA TEGAL**



**Oleh :  
SISWANTO, S.H.,M.H**

**KERJASAMA  
PEMERINTAH KOTA TEGAL**

**DENGAN**

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN MASYARAKAT  
UNIVERSITAS PANCASAKTI TEGAL  
2015**

## HALAMAN PENGESAHAN

1. Judul Penelitian : Analisis Kebijakan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Penyelenggaraan Perlindungan Anak di Kota Tegal
2. Jangka Waktu : 3 Bulan (April – Juni)
3. Peneliti
- a. Nama Lengkap : Siswanto, S.H., M.H
  - b. NIP : 19641213 1992 03 1 002
  - c. Alamat Institusi : Universitas Pancasakti Tegal, Jl. Halmahera Km1, Kota Tegal
  - d. Nomor Telp/ Faks : 08156902545
  - e. Alamat surel (e-mail) : sis.ofari@gmail.com

Tegal, .... Juni 2015

Mengetahui,  
Kepala  
Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat  
Universitas Pancasakti Tegal



Peneliti

**Siswanto, S.H., M.H**

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur kami ucapkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas KaruniaNya telah tersusun Dokumen Analisis Kebijakan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Penyelenggaraan Perlindungan Anak di Kota Tegal. Sehubungan dengan hal tersebut, ucapan terima kasih disampaikan kepada semua pihak yang telah membantu dalam proses penyusunan dokumen ini.

Dokumen ini dipergunakan sebagai alat dan justifikasi akademik bagi keberadaan Peraturan Daerah Kota Tegal. Di samping itu Dokumen ini diharapkan menjadi pedoman dalam penyusunan dan perumusan pasal dan ayat-ayat Rancangan Peraturan Daerah Penyelenggaraan Perlindungan Anak di Kota Tegal.

Semoga dokumen ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca. Kritik dan saran yang bersifat membangun sangat kami harapkan guna penyempurnaan untuk penyusunan dokumen di masa mendatang.

Tegal, .... Juni 2015

Penyusun.

## DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
KATA PENGANTAR .....	iii
DAFTAR ISI .....	iv
BAB I       PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Identifikasi Masalah .....	10
C. Tujuan Dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik .....	11
D. Metode .....	12
BAB II       KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS .....	14
A. Kajian Teoritis .....	14
B. Praktik Empiris .....	48
BAB III       EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT .....	80
BAB IV       IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	126
A. Landasan Filosofis .....	131
B. Kajian Yuridis .....	137
C. Aspek Sosiologis .....	158
BAB V       V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	168
BAB VI       PENUTUP .....	212
A. Kesimpulan .....	212
B. Saran .....	213
DAFTAR PUSTAKA .....	214

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Anak adalah merupakan tunas bangsa yang diharapkan akan menjadi penerus cita-cita bangsa dan anak adalah sekaligus merupakan amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang didalamnya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya, sehingga orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara bertanggung jawab untuk menjaga dan memelihara hak asasi anak sesuai kewajiban yang dibebankan oleh hukum.

Perlindungan anak dalam segala aspeknya merupakan bagian dari kegiatan Pembangunan Nasional, khususnya dalam memajukan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan demikian, orangtua, keluarga, masyarakat dan pemerintah bertanggungjawab untuk menjaga dan memelihara hak asasi tersebut sesuai dengan kewajiban yang diatur oleh hukum, guna mewujudkan kehidupan terbaik bagi anak yang diharapkan sebagai penerus bangsa yang potensial, tangguh, memiliki nasionalisme yang dijiwai oleh akhlak mulia dan nilai Pancasila.

Instrumen Internasional mengenai perlindungan hak-hak anak tertuang di dalam Resolusi PBB 44/25 tanggal 20 November 1989 yang dikenal dengan *Convention on the Rights of the Child* (Konvensi

Hak-Hak Anak) yang kemudian disahkan oleh Pemerintah Indonesia dengan Keppres RI Nomor 36 Tahun 1990.

Konvensi Hak-Hak Anak memiliki makna yang besar dalam konteks perjuangan pemberian perlindungan hak-hak anak di lingkungan masyarakat internasional. Konvensi ini secara rinci mengatur hak-hak perorangan bagi seseorang yang berusia di bawah 18 tahun untuk mengembangkan kemampuan diri bebas dari kelaparan dan kekurangan, keterlantaran, pemerasan, atau bentuk-bentuk penyalahgunaan lain.

Di dalam instrumen hukum nasional Indonesia, Hak Asasi Anak sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia ini dapat dilihat di dalam UU Nomor 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia diatur mulai dari Pasal 52 s/d Pasal 66. Hak Anak sebagaimana rumusan Pasal 52 ayat (2) UU HAM Nomor 39/1999 adalah hak asasi manusia dan untuk kepentingannya hak anak itu diakui dan dilindungi oleh hukum bahkan sejak dalam kandungannya.

Meskipun UU Nomor 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia telah mencantumkan tentang hak anak, pelaksanaan kewajiban dan tanggung jawab orangtua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara untuk memberikan perlindungan pada anak masih memerlukan landasan yuridis lainnya mengenai perlindungan anak. Oleh karena itu pemerintah juga mengeluarkan kebijakan dengan meregulasi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Upaya perlindungan anak perlu dilaksanakan sedini mungkin, yakni sejak dari janin dalam kandungan sampai anak berumur 18 (delapan belas) tahun. Asas perlindungan anak di sinipun sesuai dengan prinsip-prinsip pokok yang terkandung dalam Konvensi Hak-Hak Anak.

Kewajiban memberikan perlindungan kepada anak tersebut didasarkan pada asas-asas, diantaranya : non diskriminasi; kepentingan yang terbaik bagi anak; hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan; dan penghargaan terhadap pendapat anak.

Namun kenyataan yang dihadapi karena kondisi ekonomi nasional yang kurang mendukung sangat mempengaruhi kondisi perekonomian keluarga dan berdampak pada tingkat kesejahteraan anak Indonesia. Kenyataan yang dijumpai sehari-hari di dalam kehidupan masyarakat masih banyak dijumpai anak-anak yang hidup dalam kondisi yang tidak menguntungkan, dimana banyak ditemui anak jalanan, anak terlantar, yatim piatu, anak penyandang disabilitas, anak yang berhadapan dengan hukum, anak korban kekerasan dan eksploitasi (baik eksploitasi ekonomi maupun eksploitasi seksual) dengan berbagai permasalahan mereka yang kompleks yang memerlukan penanganan, pembinaan dan perlindungan, baik dari Pemerintah maupun masyarakat.

Walaupun sudah ada kebijakan UU perlindungan anak, namun untuk menangani permasalahan anak diperlukan langkah kebijakan yang lebih aplikatif dalam rangka penyelenggaraan

perlindungan anak, dimana Pemerintah harus lebih bertanggung jawab menyediakan fasilitas dan aksesibilitas bagi anak, terutama dalam menjamin pertumbuhan dan perkembangannya secara optimal dan terarah. Sehingga dalam penyelenggaraan perlindungan peran serta aktif masyarakat perlu diarahkan, dibina dan dikembangkan agar dapat melakukan fungsi dan tanggung jawab sosialnya sebagai mitra pemerintah yang berkompeten dalam penyelenggaraan perlindungan anak.

Terkait dengan hal tersebut, maka keberadaan Perda dalam otonomi daerah sangat penting artinya, sebab Perda merupakan konsekuensi logis dari wewenang daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Dengan demikian, Perda merupakan *conditio sine qua non* (syarat mutlak/syarat absolut) dalam rangka melaksanakan kewenangan otonomi daerah tersebut. Ada dua hal yang terjalin antara Perda dengan otonomi daerah, yaitu: (1) Perda harus dijadikan pedoman bagi daerah otonom dalam melaksanakan semua urusan-urusan daerah, dan (2) Perda juga harus dapat memberikan perlindungan hukum bagi rakyat daerah.

Terkait dengan hal tersebut, dalam menginisiasi Rancangan Peraturan Daerah diupayakan disertai suatu kajian yang komprehensif dan visioner dalam bentuk naskah akademik<sup>1</sup>. Pada dasarnya naskah akademik berisi suatu kajian yang bersifat normatif

---

<sup>1</sup> Naskah Akademik Peraturan Perundang-undangan adalah naskah awal yang memuat gagasan-gagasan pengaturan dan materi muatan perundang-undangan bidang tertentu, (Lihat Dalam Keputusan Badan Pembinaan Hukum Nasional No. G 159.PR.09.10 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Naskah Akademik Peraturan Perundang-undangan).

dan empiris, serta dilakukan sebelum draft rancangan Peraturan Daerah dirumuskan.

Dalam suatu Rancangan Peraturan Daerah, Naskah akademik memiliki urgensi yang amat signifikan guna menghasilkan suatu peraturan daerah yang responsif dan berkualitas, untuk itu maka peran naskah akademik mutlak diperlukan. Naskah akademik ini merupakan naskah awal yang memuat gagasan, pengaturan dan materi muatan peraturan daerah, yang telah ditinjau secara holistik-futuristik dari berbagai aspek ilmu, dilengkapi dengan referensi yang memuat: Urgensi, konsepsi, landasan, alas hukum, prinsip-prinsip yang digunakan, yang diuraikan secara sistematis dan dapat dipertanggung-jawabkan secara ilmu hukum dan politik hukum. Dalam Pasal 1 angka 7 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Peraturan Presiden, disebutkan bahwa Naskah Akademik adalah naskah yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah mengenai konsepsi yang berisi latar belakang, tujuan penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan dan lingkup, jangkauan, objek atau arah arah pengaturan rancangan undang-undang.

Pasal 1 angka 12 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan

hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Inisiasi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Anak, merupakan kebutuhan yang mendesak dan sekaligus bentuk responsitas dari Pemerintah Kota Tegal selaku pemangku kewajiban yang utama dalam memberikan perlindungan, pemenuhan dan penghormatan terhadap hak asasi anak. Mengingat anak adalah tunas, potensi dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa Indonesia yang memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus. Mereka perlu dipersiapkan demi kelangsungan eksistensi bangsa dan negara di masa mendatang. Mereka tidak hanya merupakan masa depan bangsa, tetapi juga masa kini dari bangsa Indonesia, maka setiap anak tanpa terkecuali harus bisa terpenuhi segala yang menjadi haknya. Anak berhak untuk hidup, tumbuh dan berkembang, terlindungi dari segala perlakuan salah, serta berhak mengeluarkan pendapatnya dan didengarkan suaranya.

Dalam rangka pemenuhan hak-hak anak tersebut, pada Sidang Umum PBB ke-27 Khusus mengenai Anak (*27<sup>th</sup> United Nations General Assembly Special Session on Children*) negara-negara peserta telah menyatakan komitmennya dalam deklarasi “Dunia yang Layak

bagi Anak” (*World Fit for Children – WFC*). Aspek-aspek yang menjadi fokus dalam deklarasi WFC adalah: promosi hidup sehat, penyediaan pendidikan yang berkualitas, perlindungan terhadap kekerasan, dan penanggulangan HIV/AIDS.

Anak adalah harta yang tak ternilai harganya, baik dilihat dari perspektif sosial, budaya, ekonomi, politik, hukum maupun perspektif keberlanjutan sebuah generasi keluarga, suku dan bangsa. Dari segi sosial, anak adalah sebagai kehormatan harkat dan martabat keluarga, dari budaya anak merupakan harta dan kekayaan yang harus dijaga dan sekaligus merupakan lambang kesuburan sebuah keluarga, dari politik anak merupakan penerus suku, bangsa, dari ekonomi ada anggapan bahwa banyak anak banyak rejeki dan dari segi hukum, anak mempunyai posisi dan kedudukan strategis di depan hukum, tidak saja sebagai penerus dan ahli waris keluarga tetapi juga sebagai bagian dari subyek hukum dengan segala hak dan kewajiban yang mendapat jaminan hukum. Idealnya, dunia anak adalah dunia sorga, sebuah tempat di mana anak menikmati hari-harinya dengan penuh kegairahan, keceriaan bermain dan bersekolah.

Untuk itu anak perlu mendapat kesempatan seluas-luasnya untuk dapat tumbuh dan berkembang secara optimal, baik secara fisik, mental, sosial dan akhlak yang mulia. Sedangkan pada kenyataannya di Kota Tegal masih terdapat banyak anak yang belum terlindungi dari berbagai bentuk kekerasan dan eksploitasi seperti: anak korban perdagangan orang, pekerja anak pada rumah tangga, anak yang

dilacurkan, anak yang terpaksa harus berhadapan dengan hukum sebagai pelaku dan korban tindak pidana, dan anak yang masih hidup terlantar dan tidak mendapatkan kesempatan memperoleh pendidikan yang memadai, perhatian kesehatannya serta pengembangan kreatifitas dan kebahagiaan pada usia anak seperti anak korban kekerasan, anak terlantar, anak jalanan, anak korban kekerasan seksual, anak korban trafiking dan anak lainnya yang kurang beruntung.

Meskipun Undang-undang nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak telah tercantum kewajiban dan tanggung jawab perlindungan anak, serta sanksi terhadap pelaku kejahatan terhadap anak serta pihak-pihak yang akan merusak dan merampas hak-hak mereka, akan tetapi melihat kompleksitas permasalahan anak di Kota Tegal bukan hanya pada jumlah anak yang banyak akan tetapi lebih memiliki kualitas sumber daya manusia yang kompetitif dan produktif.

Mengingat urgennya kehadiran Peraturan Daerah tentang Perlindungan Anak, yang cakupannya mengatur hak dan kewajiban anak, serta kedudukan anak; kewajiban pemerintah, masyarakat, keluarga/orangtua; dan bentuk penyelenggaraan perlindungan anak baik dari aspek kesehatan, pendidikan, kesejahteraan sosial; juga mengatur tentang forum dan ruang partisipasi anak serta gugus tugas kota layak anak, yang dalam tataran substansinya materi muatannya akan dikaji dari perspektif filosofis, yuridis dan sosiologis.

Pemenuhan syarat filosofis, yuridis, dan sosiologis merupakan hal yang penting dan faktor yang sangat menentukan dalam merancang Peraturan Daerah, hal ini karena:

1. Syarat filosofis sebuah Rancangan Peraturan Daerah adalah keharusan, agar nantinya konsisten dengan kaidah penuntun hukum, yaitu (1) menjamin integrasi bangsa dan Negara baik teritori maupun ideologi; (2) mensinergikan prinsip demokrasi dan nomokrasi, (3) harus berorientasi pada pembangunan keadilan sosial; (4) menjamin hidupnya toleransi beragama yang berkeadaban.
2. Syarat yuridis sebuah Rancangan Peraturan Daerah adalah keharusan agar konsisten atau sinkron dengan peraturan perundang-undangan lain baik secara vertikal maupun secara horizontal. Secara vertikal Peraturan daerah haruslah sesuai dengan Peraturan Pemerintah, Undang-Undang dan Undang-Undang Dasar sebagai sumber hukum formal yang lebih tinggi sedangkan secara horizontal setiap Peraturan Daerah haruslah sinkron dengan berbagai Peraturan Daerah lain yang mungkin ada materinya yang saling berkaitan.
3. Secara sosiologis setiap Rancangan Peraturan Daerah haruslah sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat dengan segala tingkat kemampuannya untuk memahami dan melaksanakan jika Rancangan Peraturan Daerah tersebut nantinya menjadi Peraturan Daerah. Hal ini penting karena kenyataan-kenyataan di

dalam masyarakat haruslah selalu menjadi sumber hukum materiil mengingat bahwa hukum tidak berada dalam *vacuum* melainkan haruslah menjadi pelayan masyarakatnya dengan segala kekhasannya. Oleh sebab itu, setiap rencana pembuatan suatu Peraturan Daerah, perlu menyerap aspirasi dan mensinkronkan rencana itu dengan kenyataan-kenyataan masyarakat di mana Peraturan Daerah itu nantinya akan diberlakukan.

## **B. Identifikasi Masalah**

Bertitik tolak dari rumusan diatas, maka permasalahan yang dianggap signifikan untuk diidentifikasi dalam Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana menggali dan menjaring kebutuhan akan urgensinya upaya penyelenggaraan perlindungan anak baik oleh pemerintah, masyarakat, keluarga/orangtua ?
2. Bagaimana menggali dan menjaring kebutuhan akan perlunya dilakukan inisiasi Raperda Kota Tegal Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak yang dilandasi kenyataan bahwa pelaksanaan perlindungan anak belum berjalan optimal ?
3. Bagaimana menggali dan merumuskan apa saja yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis dalam pembentukan Raperda Kota Tegal tentang Pendidikan Karakter dan Akhlak Mulia ?

4. Bagaimana rumusan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kota Tegal tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak. dengan menentukan ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dari Raperda Penyelenggaraan Perlindungan Anak ?

### C. **Maksud**

Maksud dibuatnya Naskah Akademik ini untuk memberikan kajian dan kerangka filosofis, sosiologis, dan yuridis tentang perlunya Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak di Kota Tegal. Maksud dibuatnya naskah akademik ini adalah:

1. Memberikan landasan hukum dan justifikasi akademik dalam bentuk kerangka pemikiran bagi Rancangan Peraturan daerah tentang Perlindungan Anak di Kota Tegal.
2. Mengkaji dan meneliti pokok-pokok materi apa saja yang ada dan harus ada dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Anak di Kota Tegal.
3. Melihat relasinya dengan peraturan perundang-undangan lainnya sehingga jelas sinkronisasi, kedudukan dan ketentuan yang diaturnya.

Tujuan dibuatnya naskah akademik ini adalah:

1. Memberikan landasan dan kerangka pemikiran bagi Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak.

2. Memberikan kajian dan kerangka filosofis, sosiologis, dan yuridis serta teknis tentang perlunya Perda Penyelenggaraan Perlindungan Anak di Kota Tegal.
3. Mengkaji dan meneliti pokok-pokok materi apa saja yang ada dan harus ada dalam Rancangan Perda tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak.
4. Melihat keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya sehingga jelas kedudukan dan ketentuan yang diaturnya.

#### **D. Metode Penulisan**

Penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Anak yang berkarakter holistik-futuristik, harus dapat menguraikan secara mendalam berbagai aspek yang berkaitan dengan sebuah rancangan peraturan, seperti aspek substansi, struktur dan kultur. Hal ini dimaksudkan untuk memudahkan legal drafter dalam menyusun materi muatan peraturan daerah tentang perlindungan anak, terutama untuk mengetahui maksud dan tujuan serta sasaran disusunnya suatu peraturan daerah ini, materi muatan yang akan diatur, serta analisis hukum positif yang terkait dengan permasalahan yang akan diatur, asas-asas hukum, ruang lingkup pengaturan yang dilengkapai dengan pemikiran dan penarikan norma-norma hukum yang akan diatur.

Dalam praktek, penyusunan naskah akademik dilakukan dengan metode yang berbeda-beda. Tahap-tahap yang ditempuh dalam

penyusunan naskah akademik dipengaruhi oleh kebutuhan, situasi dan kondisi. Ada naskah akademik yang membutuhkan penelitian lapangan (*field research*) yang mendalam. Sementara naskah akademik lainnya cukup dilakukan dengan penelitian kepustakaan (*library research*) dan studi dokumen.

Atas dasar tersebut, maka penulisan naskah akademik ini mendasarkan pada metode deskriptif analitis dengan pendekatan *socio-legal*<sup>2</sup> dianggap yang tepat. Tipe pendekatan sosio legal ini, menurut Sulistyowati Irianto dilakukan dengan menggunakan pendekatan normatif kritis dan empiris kualitatif di dalam satu kajian<sup>3</sup>. Melalui cara demikian, maka tampilan deskripsi dari naskah akademik ini menggabung antara kondisi realitas lapangan dan rujukan kepustakaan (studi dokumen) dan berbagai aturan yang berlaku yang memiliki relevansi dengan dengan perlindungan anak

## **B A B II**

### **KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **A. KAJIAN TEORETIS**

---

<sup>2</sup>.Ronny Hanitijo Soemitro mengemukakan bahwa pendekatan *socio legal research* dimaksudkan untuk mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik antara hukum dengan lembaga-lembaga sosial lainnya. Disini, hukum tidak dikonsepsikan sebagai suatu gejala normatif yang mandiri (*otonom*), tetapi sebagai suatu institusi sosial yang dikaitkan secara riil dengan variabel-variabel sosial yang lain. Hukum yang secara empiris merupakan gejala masyarakat, disatu pihak dapat dipelajari sebagai suatu variabel penyebab (*independent variable*) yang menimbulkan akibat-akibat pada berbagai segi kehidupan sosial (Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, 1988, hal 34-38).

<sup>3</sup>. Sulistyowati Irianto, *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2009, halaman: 177.

### **A.1. Pembangunan Hukum dan Otonomi Daerah**

Otonomi atau *autonomy* berasal dari bahasa Yunani, *autos* yang berarti sendiri dan *nomous* yang berarti hukum atau peraturan<sup>4</sup>. Dengan demikian, otonomi pada dasarnya memuat makna kebebasan dan kemandirian. Otonomi daerah berarti kebebasan dan kemandirian daerah dalam menentukan langkah-langkah sendiri. Sarundajang<sup>5</sup>, menyatakan bahwa otonomi daerah pada hakekatnya adalah:

- a. Hak mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom. Hak tersebut bersumber dari wewenang pangkal dan urusan-urusan pemerintah (pusat) yang diserahkan kepada daerah. Istilah sendiri dalam hak mengatur dan mengurus rumah tangga merupakan inti keotonomian suatu daerah;
- b. Dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri, daerah tidak dapat menjalankan hak dan wewenang otonominya itu diluar batas-batas wilayah daerahnya;
- c. Daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya;

---

<sup>4</sup> Pengertian otonomi dapat juga ditemukan dalam literatur Belanda, di mana otonomi berarti pemerintahan sendiri (*zelfregering*) yang oleh Van Vollenhoven dibagi atas *zelfwetgeving* (membuat undang-undang sendiri), *zelfuitvoering* (melaksanakan sendiri), *zelfrechtspraak* (mengadili sendiri) dan *zelfpolitie* (menindaki sendiri). Lihat juga dalam Widarta, *Cara Mudah Memahami Otonomi Daerah*. Laperia Pustaka Utama, Yogyakarta, 2001, halaman: 2

<sup>5</sup> Sarundajang, 1999, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999, halaman 35

- d. Otonomi tidak membawahi otonomi daerah lain, hak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri tidak merupakan hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain.

Pelaksanaan otonomi daerah tidak terlepas dari keberadaan Pasal 18 UUD RI 1945. Pasal tersebut yang menjadi dasar penyelenggaraan otonomi dipahami sebagai normatifikasi gagasan-gagasan yang mendorong pemakaian otonomi sebagai bentuk dan cara menyelenggarakan pemerintahan daerah. Otonomi yang dijalankan tetap harus memperhatikan hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa. Sejalan dengan hal tersebut, Soepomo mengatakan bahwa otonomi daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat dan sifat-sifat sendiri-sendiri dalam kadar negara kesatuan. Tiap daerah mempunyai historis dan sifat khusus yang berlainan dari riwayat dan sifat daerah lain. Oleh karena itu, pemerintah harus menjauhkan segala urusan yang bermaksud akan menguniformisir seluruh daerah menurut satu model<sup>6</sup>.

Selanjutnya dalam hubungannya dengan tujuan otonomi daerah dapat diperinci sebagai berikut:

- a. Dari segi politik adalah untuk mengikutsertakan, menyalurkan inspirasi dan aspirasi masyarakat, baik untuk kepentingan daerah sendiri, maupun untuk mendukung politik dan kebijaksanaan

---

<sup>6</sup> Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Alternatif*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2000, halaman: 11

nasional dalam rangka pembangunan dalam proses demokrasi di lapisan bawah.

- b. Dari segi manajemen pemerintahan, adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat dengan memperluas jenis-jenis pelayanan dalam berbagai bidang kebutuhan masyarakat.
- c. Dari segi kemasyarakatan, untuk meningkatkan partisipasi serta menumbuh-kan kemandirian masyarakat, dengan melakukan usaha pemberdayaan (*empowerment*) masyarakat, sehingga masyarakat makin mandiri, dan tidak terlalu banyak tergantung pada pemberian pemerintah serta memiliki daya saing yang kuat dalam proses penumbuhannya.
- d. Dari segi ekonomi pembangunan, adalah untuk melancarkan pelaksanaan program pembangunan guna tercapainya kesejahteraan rakyat yang makin meningkat.<sup>7</sup>

Mengingat dalam format desentralisasi, seperti yang dikonstatir Cohen<sup>8</sup> harus didukung dengan keefektifan dan kualitas sistem yang menyeluruh pada level pemerintah tingkat pusat, regional dan lokal sesuai dengan prinsip subsidiaritas dalam rangka mendorong prakarsa lokal. Prakarsa lokal ini dalam tataran makro memiliki makna yang

---

<sup>7</sup> Op Cit, Sarundajang, halaman: 36.

<sup>8</sup> Henry Maddick, Desentralisasi dalam Praktek, Pustaka Kendi, Jakarta, 2004, halaman: 5

positif bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal ini sejalan dengan pemikiran Hanif Nurcholis<sup>9</sup>, yang menegaskan bahwa:

Dalam konteks negara kesatuan penguatan prakarsa lokal merupakan implementasi dari prinsip desentralisasi dan hal ini tidaklah bersifat dikotomis dengan asas sentralisasi. Kedudukan pemerintah daerah dalam sistem negara kesatuan adalah sub divisi pemerintah pusat. Pemerintah Daerah tidak memiliki kedaulatan sendiri sebagaimana negara bagian dalam sistem federal.

Melalui desentralisasi ini telah dinyatakan secara tegas semangat perubahan paradigma dalam pembangunan di daerah yang lebih bersifat otonom dan menekankan kepada aspek kemandirian dalam rangka mengatur rumah tangga daerahnya, yang dahulunya berkarakter pola sentralistik (*top-down*) berubah/bergeser pada pengutamaan kemandirian daerah (*bottom-up*).

Pada dasarnya desentralisasi melibatkan pemindahan kekuasaan politik, fiskal dan administratif oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Hal Ini secara signifikan dapat diperkuat bila mekanisme-mekanisme yang dibentuk ditingkat lokal untuk mendukung proses perencanaan, menghubungkan staf pemerintahan dan masyarakat sipil dapat bersinergi dengan baik.

Dalam perspektif ini, fungsi pemerintah pusat maupun daerah, adalah sebagai institusi yang menyelenggarakan kewenangan politik,

---

<sup>9</sup> Hanif Nurcholis, Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah, Grasindo, Jakarta, 2005, halaman: 5-7

ekonomi dan administrasi untuk mengatur urusan di semua tingkatan yang lebih mengabdikan kepada kepentingan umum. Dalam konteks pemerintah daerah, desentralisasi mengandung makna adanya pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Pelimpahan kewenangan tersebut, sesungguhnya terkait erat dengan dengan tujuan utama otonomi daerah yang sudah tertuang dalam kebijakan desentralisasi sejak tahun 1999, yakni:

- a. Pembebasan pusat, maksudnya membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban tidak perlu menangani urusan domestik sehingga ia berkesempatan mempelajari, memahami, merespons berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat daripadanya. Pada saat yang sama sangat diharapkan pemerintah pusat lebih mampu berkonsentrasi pada kebijakan makro nasional dari yang bersifat strategis.
- b. Pemberdayaan lokal atau daerah, maksudnya alokasi kewenangan pemerintah pusat ke daerah maka daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang signifikan. Artinya *ability* (kemampuan) prakarsa dan kreativitas daerah akan terpacu sehingga kapasitasnya dalam mengatasi berbagai masalah domestik akan semakin kuat.
- c. Pengembalian *trust* (kepercayaan) pusat ke daerah, maksudnya Desentralisasi merupakan simbol lahirnya kepercayaan dari pemerintah pusat ke daerah. Hal ini dengan sendirinya

mengembalikan kepercayaan kepada pemerintah dan masyarakat daerah.

Secara substansial implikasi otonomi daerah ini mengandung makna yang lebih dalam lagi, bukan hanya lebih bersifat administratif, akan tetapi memiliki makna politis yaitu terjadinya proses demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Dengan kata lain bahwa yang memiliki otonomi adalah masyarakat daerah sendiri dan dengan demikian sudah saatnya pemerintah menyerahkan urusan-urusan masyarakat yang bersifat lokalitas secara menyeluruh (luas) kepada masyarakat di daerah itu sendiri.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menentukan agar pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, melalui peningkatan pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan peran serta masyarakat (*participation*) dalam pembangunan nasional di seluruh wilayah Republik Indonesia. Selanjutnya melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi Pancasila, pemerataan, keistimewaan, dan kekhususan, serta potensi, karakteristik/kondisi khusus, dan keanekaragaman daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk kepentingan itu semua tidak terlepas adanya dukungan peraturan perundang-undangan di tingkat daerah yang disusun secara jelas, berdayaguna dan berhasil guna dengan tetap memperhatikan parameter atau rambu-rambu penyusunan Peraturan

Daerah yang bernuansa Hak Asasi Manusia, kesetaraan Gender, Tata Kelola Pemerintahan yang baik, dan Pembangunan yang berkelanjutan.

Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memberi kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung-jawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan. Kewenangan yang luas ini, harus dimaknai sebagai yang bersifat pengaturan, sebagaimana yang telah dipertegas dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, menyebutkan: “Pemerintahan Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan Pemerintah”, dan ayat (2) menyatakan bahwa: “Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan azas otonomi dan tugas pembantuan”.

Tugas pembantuan ini diadakan berdasarkan berbagai pertimbangan yaitu :

1. Agar suatu urusan dapat terselenggara secara efisien dan efektif. Pusat tidak perlu membentuk aparat sendiri di daerah, atau melaksanakan sendiri dari pusat. Pelaksanaan sepenuhnya dilakukan oleh pemerintah daerah;

2. Dalam pelaksanaan dimungkinkan penyesuaian-penyesuaian keadaan masing-masing daerah. Tidak diperlukan keseragaman secara nasional. Daerah bebas menentukan cara-cara melaksanakannya. Kebebasan melaksanakan ini menunjukkan adanya unsur otonomi dalam tugas pembantuan.
3. Walaupun tidak mengenai substansi, tetapi ada kemandirian (kebebasan) mengatur dan mengurus tata cara pelaksanaannya, tanggung jawab penyelenggaraan tugas pembantuan adalah daerah otonom. Badan/pejabat bertindak untuk dan atas nama daerah otonom.
4. Sebagai cara persiapan sebelum urusan diserahkan menjadi urusan rumah tangga daerah.
5. Tugas pembantuan merupakan cara pusat pemerintahan menunjang atau membantu daerah dengan menyediakan dana atau fasilitas yang diperlukan tanpa harus mencampuri pelaksanaan.

Dalam hubungan tersebut, DPRD yang dahulu dikonstruksikan menjadi bagian pemerintah daerah, saat sekarang DPRD merupakan mitra sejajar dengan pemerintah daerah. Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara Pemerintah Daerah dan DPRD adalah sama-sama mitra sekerja, dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah, sesuai dengan fungsi masing-masing, sehingga antar kedua lembaga itu membangun suatu hubungan kerja yang sifatnya saling mendukung, bukan merupakan

lawan ataupun pesaing satu sama lain. Kedudukan yang setara bermakna bahwa diantara lembaga pemerintah daerah itu, memiliki kedudukan yang sama dan sejajar, artinya tidak saling membawahi. Hal ini tercermin dalam proses pembuatan kebijakan daerah berupa Peraturan daerah.

Apabila diperhatikan dari alas yuridisnya, meskipun kedudukan Pemerintah daerah dan DPRD sama dan dan sejajar, namun sesungguhnya mentalaah rumusan Pasal 41 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tersebut, terdapat peran dan fungsi DPRD yang begitu besar, disebutkan bahwa DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Mengenai tugas dan wewenangnya, ditentukan dalam Pasal 42 ayat (1), yaitu :

- a. Membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama;
- b. Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah;
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya. Peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah;
- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada presiden melalui menteri dalam

- negeri bagi DPRD provinsi dan kepada menteri dalam negeri melalui gubernur bagi DPRD kabupaten/kota;
- e. Memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah;
  - f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
  - g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
  - h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
  - i. Membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah;
  - j. Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah;
  - k. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

Disamping itu, oleh undang-undang ditambahkan pula bahwa selain tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud di atas, DPRD melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Artinya, selain ke-11 jenis tugas dan wewenang yang tersebut pada Pasal 42 ayat (1) itu, tugas dan wewenang DPRD masih dapat ditambah lagi dengan peraturan perundang-undangan.

Oleh karena itu, meskipun DPRD mempunyai fungsi legislasi, tetapi dengan fungsinya itu tidak berarti kedudukannya harus

dikatakan sebagai satu-satunya lembaga pembentuk peraturan daerah. Sudah seharusnya fungsi legislatif yang utama (*primary legislator*) tetap berada di tangan kepala pemerintahan daerah, sedangkan fungsi legislatif yang ada pada DPRD hanya dapat disebut sebagai fungsi legislatif yang bersifat sekunder atau *auxiliary*. Sebabnya, informasi, keahlian, dan sumber daya memang dikuasai oleh pemerintah, sehingga pemerintah daerahlah yang lebih mengetahui apa, kapan dan bagaimana sesuatu perlu diatur dengan peraturan daerah. Oleh karena itu, peran yang diidealkan dari DPRD itu sebenarnya lebih merupakan peran lembaga kontrol daripada lembaga legislasi dalam arti yang penuh.

Sebagai lembaga kontrol, DPRD dapat menyatakan setuju atau tidak atas setiap ide penerapan sesuatu kebijakan publik menjadi peraturan daerah yang mengikat untuk umum. Jika DPRD menganggap ada sesuatu yang penting diatur tetapi pemerintah daerah lalai atau lambat mengaturnya, DPRD dapat mengambil inisiatif untuk mengajukan rancangan peraturan daerah yang dianggap penting itu, akan tetapi kata akhirnya tetap ada pada kepala pemerintah daerah. Oleh karena itu, meskipun kedudukan keduanya dapat dikatakan seimbang, tetapi kiranya tetap kurangnya tepat untuk menyebut DPRD itu sebagai lembaga legislatif atau lembaga pembentuk peraturan daerah dalam arti yang sebenarnya.

Hal ini dapat dikatakan sebagai ungkapan pengakuan kepada daerah. Dalam hal pengaturan, yaitu pengaturan sistem dan prosedur

penyerahan, pendelegasian, penugasan wewenang pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dan/atau perangkat pusat di daerah untuk menangani urusan pemerintahan sebagai urusan rumah tangga daerah (*otonomi daerah*) atau untuk melaksanakan urusan pemerintah yang diserahkan Pemerintah ke daerah dengan azas desentralisasi (*desentralisasi politik*) dan azas tugas pembantuan, atau Pemerintah dapat mendelegasikan urusan ke wakil/instansinya di daerah dengan azas dekonsentrasi (*desentralisasi administratif*) itu merupakan bagian dari urusan Pemerintah.

Dengan demikian, pelaksanaan wewenang untuk menangani urusan pemerintahan di daerah, tetap dalam pembinaan dan pengawasan pemerintah. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan tersebut, Pemerintah melalui azas dekonsentrasi melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat Pemerintah atau wakil Pemerintah di Daerah, yakni Gubernur, atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah berdasarkan azas tugas pembantuan<sup>10</sup>.

Mengingat pengertian desentralisasi tidak boleh dipahami sebagai suatu otonomi yang terlepas dan bebas sekehendaknya

---

<sup>10</sup> . Istilah dekonsentrasi berarti ada pendelegasian wewenang, jadi penyebaran kewenangan dari pusat, sehingga meniadakan terpusatnya kewenangan, tetapi tidak persis artinya dengan istilah “desentralisasi”. Oleh karena istilah dekonsentrasi dibatasi artinya hanya pada penyebaran/ pemancaran kewenangan pusat kepada petugasnya yang tersebar di wilayah-wilayah, baik yang dekat apalagi yang makin jauh dari pusat, untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan itu. Sementara desentralisasi diartikan sebagai pengalihan (pendelegasian) sebagian kewenangan petugas pusat secara perseorangan (individual) yang sengaja dibentuk untuk mengurus dan menangani sendiri sejumlah urusan yang diberi status otonomi (dari kata “oto” yang berarti sendiri dan “nomos” yang berarti pengaturan).

mengatur dan mengurus daerahnya, karena hakekatnya merupakan satu kesatuan dari struktur pemerintah pusat.

Sarundajang<sup>11</sup> mengemukakan bahwa ada beberapa mekanisme pelaksanaan desentralisasi yaitu :

1. *Multi purpose Lokal Authorities* yaitu sistem pemerintahan daerah yang menyeluruh dalam hal ini pelayanan pemerintah di daerah dilaksanakan oleh aparat-aparat yang mempunyai tugas bermacam-macam. Aparat daerah melakukan fungsi-fungsi yang diserahkan oleh perintah pusat. Kesempatan berprakarsa atau berinisiatif untuk melakukan pengawasan atas semua bagian terbuka bagi aparat daerah maupun bagi aparat pusat. Aparat daerah melakukan pelayanan tugas-tugas aparat pusat seperti: agraria, pendidikan, kesehatan dan kesejahteraan umum. Sistem ini terdapat di Yugoslavia, India, Pakistan dan Mesir yaitu negara dimana terjadi pemindahan atau transformasi tugas-tugas dari aparat pusat kepada aparat daerah.
2. *Partnership System*, yaitu beberapa jenis pelayanan dilaksanakan langsung oleh aparat pusat dan beberapa jenis yang lain pula dilakukan oleh aparat daerah. Aparat daerah melakukan beberapa fungsi dengan beberapa kebebasan tertentu pula. Beberapa kegiatan lain dilakukan juga oleh aparat daerah tetapi atas nama aparat pusat atau di bawah bimbingan teknik aparat pusat. Sistem ini menggunakan aparat pusat dan aparat daerah secara terpisah

---

<sup>11</sup> . Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999, halaman 45

dalam melakukan segala kegiatan, namun juga dapat melakukan bersama-sama sesuai kebutuhan dan keadaan; aparat pada tingkat bawah biasanya dikoordinasikan dengan aparat daerah. Sistem ini terdapat di negara Afrika yang berbahasa Inggris.

3. *Dual System*, yaitu aparat pusat melaksanakan pelayanan teknis secara langsung demikian juga aparat daerah. Apa yang dilakukan aparat daerah tidak boleh lebih dari apa yang telah digariskan menjadi urusannya. Biasanya dengan sistem ini sering terjadi pertentangan aparat pusat dengan aparat daerah. Aparat daerah dengan peraturan dalam sistem ini lebih merupakan alat politik daripada alat pembangunan. Sistem ini terdapat di Amerika Latin. Dalam sistem ini tidak terdapat aparat untuk melakukan koordinasi.
4. *Integrated Administrative System*, yaitu aparat pusat melakukan pelayanan teknis secara langsung di bawah pengawasan seorang pejabat koordinator. Aparat daerah hanya punya kewenangan kecil dalam melakukan kegiatan pemerintahan. Sistem ini kebanyakan terdapat di Tiinur Tengah dan Asia Tenggara.

Secara umum transfer kewenangan dalam skenario desentralisasi, meliputi ruang-ruang sebagai berikut:

- a. *Dekonsentrasi*, transfer kewenangan administratif dari pemerintah pusat kepada kantor wilayah di tingkat propinsi atau kabupaten tanpa perubahan *locus of power*, sehingga kewenangan pusat

masih cukup besar. Pemerintah daerah tidak memiliki status kelembagaan yang otonom, dan lembaga-lembaga yang telah terdekonsentrasi biasanya merupakan perpanjangan tangan (*outposts*) pusat. Ini adalah bentuk paling lemah dari desentralisasi dan biasanya sering digunakan dalam sebuah negara kesatuan seperti Indonesia. Adanya dana Inpres untuk tiap sektor, dan bantuan pembiayaan rutin merupakan contoh dekonsentrasi fiskal, ketika otoritas daerah tidak memiliki kewenangan atas penggunaan biaya-biaya tersebut.

- b. *Devolusi*, transfer kewenangan kepada unit-unit semi otonom di tingkat pemerintah daerah dengan status kelembagaan yang jelas, yang memilih pemerintah daerahnya sendiri, dan memiliki kewenangan untuk membuat keputusan-keputusan investasi. Ini merupakan bentuk desentralisasi yang paling kuat. Di Indonesia, 'memiliki sepenuhnya' pendapatan dan dana Inpres adalah contoh kewenangan fiskal yang terdevolusi, meskipun kemudian dalam prakteknya terhambat oleh kewenangan pusat untuk menentukan kuota dan juklak-juknis.
- c. *Delegasi*, transfer tanggung jawab kepada organisasi semi otonom yang tidak ber-status sebagai suatu lembaga otonom, misalnya penanganan proyek-proyek pusat di daerah<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Nick Wiratmoko, Pusat dan Lokal: Antara Dominasi, Resistensi dan akomodasi Politik Tingkat Lokal, Pustaka Pelajar, Jakarta, 2004, halaman :132 dan GTZ (Terjemahan bebas dari *Desentralization: A.Sampling of definitions*), Pembaruan, Yogyakarta, 2004, halaman: 8-18).

Di dalam negara kesatuan pemerintah pusatlah yang membentuk pemerintahan-pemerintahan daerah dan menyerahkan sebagian urusannya, penyerahan sebagian urusannya inilah yang disebut secara umum "desentralisasi".<sup>13</sup> Sehingga dengan demikian setiap regulasi dan kebijakan, terutama produk hukum daerah harus berkesesuaian dengan aturan yang lebih tinggi<sup>14</sup>.

Senada dengan hal tersebut, dalam melakukan pemerintahan secara luas Pemerintah (dalam arti luas) berpegang pada dua macam asas, yaitu asas keahlian dan asas kedaerahan. Dalam asas kedaerahan mengandung 2 macam prinsip pemerintahan, yaitu:

1. Dekonsentrasi, yaitu pelimpahan sebahagian dari kewenangan Pemerintah Pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah. Pada hakekatnya alat pemerintah pusat ini melaksanakan pemerintahan sentral di daerah-daerah dan berwenang mengambil keputusan sendiri sampai tingkat tertentu berdasarkan kewenangannya. Untuk itu alat yang bersangkutan bertanggung jawab langsung kepada pemerintah pusat.
2. Desentralisasi, dimana dikenal beberapa macam desentralisasi, diantaranya :

---

<sup>13</sup> R. Joeniarto, *Perkembangan Pemerintah Lokal*, Alumni, Tegal, 1982, halaman: 22, sebagaimana juga dikutip oleh Badan Penelitian dan Pengembangan HAM Dep. Kehakiman dan HAM RI, *Partisipasi Publik Dalam Proses Legislasi Sebagai Pelaksanaan Hak Politik*, Jakarta, 2003, halaman: 203.

<sup>14</sup> Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan dan merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila. Pada saat ini Peraturan Daerah mempunyai kedudukan yang sangat strategis karena diberikan landasan konstitusional yang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- a. Desentralisasi politik yaitu pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat, yang menimbulkan hak mengurus kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah, yang dipilih oleh rakyat dalam daerah-daerah tertentu;
- b. Desentralisasi fungsional adalah pemberian hak dan kewenangan pada golongan-golongan mengurus suatu macam atau golongan kepentingan dalam masyarakat, baikpun terikat atau pun tidak pada suatu daerah tertentu;
- c. Desentralisasi kebudayaan yaitu memberikan hak pada golongan-golongan kecil dalam masyarakat menyelenggarakan kebudayaan<sup>15</sup>.

Konsep desentralisasi yang demikian ini, harus dimaknai sebagai upaya untuk untuk memberikan mandat kepada daerah otonom dalam mengatur daerahnya dengan tetap memegang teguh prinsip negara Kesatuan Republik Indonesia, dengan berupaya untuk meneglemeni terjadinya konflik kewenangan .antara pemerintah dan pemerintah daerah. Seiring dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah saat ini maka dapat dipahami bahwa desentralisasi adalah pelimpahan kewenangan (*transfer of authority*) bukan penyerahan kedaulatan (*transfer of sovereignty*) Dalam konteks Negara Kesatuan bahwa pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Daerah Otonom harus senantiasa diikuti dengan pembinaan dan pengawasan.

---

<sup>15</sup> Amrah Muslimin, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Cetakan Kedua Alumi Tegal 1982, halaman 4-5

Kurang optimalnya pelaksanaan otonomi daerah adalah akibat dari kurangnya supervisi yang dilakukan oleh Pemerintah kepada daerah dan masih kurangnya/terlambatnya petunjuk pelaksanaan yang harus diterbitkan pemerintah sebagai pedoman melaksanakan otonomi daerah. Dalam hubungannya dengan tujuan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah, adalah:

- (1) Mencapai tingkat kinerja tertentu;
- (2) Menjamin administrasi yang benar dalam operasi unit-unit pemerintahan daerah secara internal dalam hubungannya dengan lembaga lain;
- (3) Memperoleh perpaduan yang maksimum dalam pengelolaan pembangunan daerah dan nasional;
- (4) Melindungi warga masyarakat dari penyalahgunaan kekuasaan di daerah;
- (5) Mencapai integritas nasional;
- (6) Penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bebas kkn;
- (7) Pembinaan dan pengawasan tetap dijaga agar tidak membatasi inisiatif dan tanggung jawab daerah. Di samping itu merupakan upaya menyelaraskan nilai efisiensi dan demokrasi.

Pemerintah melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah di Propinsi, Kabupaten/Kota dalam bentuk memberikan pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan dan supervisi. pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah pusat lebih ditekankan pada pengawasan represif terhadap kebijakan daerah seperti Perda,

Keputusan Kepala Daerah, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD, sedangkan pemerintah propinsi melakukan pengawasan repressif terhadap kebijakan Kabupaten/Kota berdasarkan pelimpahan wewenang dari pemerintah terhadap kebijakan daerah seperti Perda, Keputusan Daerah, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD.

Dalam konteks desentralisasi suatu pengawasan memiliki makna yang sangat strategis dan efektif dalam rangka mendorong optimalisasi prakarsa lokal yang dapat bersinergi dengan kepentingan pemerintah daerah maupun pusat. Mengingat desentralisasi merupakan konsekuensi dari demokratisasi, yang tujuannya membangun *good governance*. Maka seringkali secara makro desentralisasi dapat diartikan sebagai asas penyelenggaraan pemerintahan yang dipertentangkan dengan sentralisasi. Adanya pembagian kewenangan serta tersedianya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan yang diberikan kepada unit pemerintahan yang lebih rendah (pemerintah lokal), merupakan perbedaan terpenting antara konsep desentralisasi dan sentralisasi.

Perbedaan konsep yang jelas ini menjadi remang-remang, tatkala diterapkan dalam dinamika pemerintahan yang sebenarnya. Ada yang memaknai desentralisasi sebagai desentralisasi politik (devolusi) dan desentralisasi administratif (dekonsentrasi) Ada pula yang beranggapan bahwa desentralisasi adalah devolusi<sup>16</sup>. Kelompok

---

<sup>16</sup> . Perbedaan ini muncul dari pemaknaan terhadap istilah desentralisasi itu sendiri. Para pakar politik, seperti Arbit Sanit, Ryas Rasyid, dan Himawan. Mereka

yang memaknai desentralisasi sebagai devolusi dan dekonsentrasi menyatakan bahwa bentuk konkret dari dianutnya azas ini adalah adanya daerah otonom. Ciri utama dari daerah otonom adalah adanya lembaga perwakilan daerah dan eksekutif yang berfungsi sebagai lembaga politik lokal yang efektif. Mereka yang bergelut dengan keseharian politik di tingkat lokal, karenanya memahami betul dinamika sosial yang terjadi. Adalah logis bila kepada mereka diberi hak untuk menentukan kebijakan pemerintahan sendiri, sesuai dengan harapan dan kondisi masyarakat yang senyatanya. Disini, devolusi merupakan jawaban yang paling tepat.

Konsekuensinya pada tataran pemerintahan lokal, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan eksekutif daerah menjadi aktor utama penentu kebijakan dan regulasi. Hingga implikasinya, performa eksekutif daerah sangat ditentukan oleh performa legislatif daerah dan begitu pula sebaliknya. Salah satu lembaga perwakilan rakyat daerah merumuskan isu yang berkembang dalam masyarakat, salah memberikan tugas kepada eksekutif, maka akan salah pula apapun yang dilakukan oleh eksekutif dan begitupula sebaliknya.

Dalam pembuatan regulasi dan kebijakan yang dilakukan oleh DPRD dan eksekutif daerah, adalah jangan sampai lepas dari koridor

---

sependapat bahwa dianutnya desentralisasi adalah agar kebijakan pemerintah tepat sasaran, dalam arti sesuai dengan kondisi wilayah serta masyarakat setempat. Perbedaan menyeruak tatkala cara terbaik untuk mewujudkan prakarsa lokal ini ternyata terdiri dari beberapa opsi yang masing-masing memiliki signifikansi positif terhadap percepatan pembangunan di daerah. Lihat dan bandingkan dalam Henry Maddick, *Desentralisasi Dalam Praktek*, Pustaka Yogya mandiri, Yogyakarta, 2004, halaman: 98-99

bingkai NKRI. Sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang no. 32 tahun 2004 bahwa kedudukan daerah otonom sebagai bagian integral dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Walaupun daerah otonom merupakan badan hukum yang memiliki hak dan kewajiban mandiri, akan tetapi kedudukan (pemerintahan) daerah otonom adalah melaksanakan berbagai kewenangan pemerintahan yang telah didesentralisasikan oleh pemerintah pusat, dan kepemilikan kewenangan tersebut tetap berada ditangan pemerintah pusat. Sehingga secara teoritis yuridis, pemerintah daerah merupakan sub-sistem dari sistem pemerintahan negara secara keseluruhan

## **A.2 Pengertian Anak dan Perlindungan Anak**

Anak merupakan amanah dari Tuhan Yang Maha Esa. Anak adalah sumber potensial dari suatu Negara karena merupakan penerus cita-cita perjuangan bangsa dan sekaligus juga sebagai sumber daya manusia yang perlu dibina secara terus menerus dan berkelanjutan demi kelangsungan hidup, pertumbuhan dan perkembangan psikis, mental serta perlindungan dari segala kemungkinan yang akan membahayakan mereka.

Anak merupakan asset yang sangat penting, generasi penerus masa depan bangsa, penentu kualitas sumber daya manusia (SDM) Indonesia yang akan menjadi pilar utama pembangunan nasional, sehingga perlu perlindungan dan perhatian sungguh-sungguh dari semua elemen masyarakat. SDM yang berkualitas tidak dapat lahir secara alamiah, bila anak dibiarkan tumbuh dan berkembang tanpa

perlindungan, maka mereka akan menjadi pembangunan karena akan menjadi generasi yang lemah, tidak produktif, sedangkan jumlah mereka lebih dari sepertiga penduduk.

Makanan dan pakaian saja belum cukup untuk menjadikan anak sebagai media persemaian SDM yang berkualitas, berdaya saing tinggi yang memiliki jiwa nasionalisme, dan berbudi pekerti luhur. Perlu adanya kesadaran tinggi dan kemauan politik yang kuat untuk menciptakan lingkungan yang sensitive dan responsif terhadap kepentingan dan kebutuhan anak.

Hak anak senantiasa harus dijaga karena dalam dirinya melekat hak-hak asasi manusia yang harus dijunjung tinggi. Hak asasi anak merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia yang tertuang di dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak merumuskan;

**“Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapanbelas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan”.**

Dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah generasi penerus masa depan bangsa yang akan menentukan masa depan bangsa secara keseluruhan. Oleh karena itu, sudah seharusnya

pembinaan dan perlindungan anak menjadi tugas utama seluruh komponen bangsa.

Pemahaman tentang perlindungan anak juga telah dirumuskan di dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 UU Nomor 23 Tahun 2002, yaitu

**“Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”.**

Perlindungan terhadap anak merupakan persoalan yang kompleks sebab menyangkut semua aspek kehidupan manusia dan masa depan bangsa, sebab anak adalah penerus generasi muda yang harus dibimbing, dibina baik oleh orangtuanya maupun pemerintah dan masyarakat.

Menurut Arif Gosita, perlindungan anak adalah: **“suatu usaha yang mengadakan kondisi dimana setiap anak dapat melaksanakan hak dan kewajibannya, dimana perlindungan anak merupakan perwujudan adanya keadilan dalam suatu masyarakat. Dengan demikian maka perlindungan anak harus diadakan dalam berbagai bidang kehidupan bernegara dan bermasyarakat”**.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Arif Gosita, *Masalah Perlindungan Anak*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Gramedia, Jakarta 2004, hal 18

Irma Setyowati<sup>18</sup> menggarisbawahi bahwa perlindungan anak yang bersifat yuridis adalah :”yang menyangkut semua aturan hukum yang mempunyai dampak langsung bagi kehidupan seorang anak, dalam arti semua aturan hukum yan mengatur kehidupan anak”

Lebih lanjut Murni Tukiman<sup>19</sup> menyatakan bahwa **perlindungan anak adalah merupakan bagi dari kesejahteraan anak, karena perlindungan anak akan mengarah kepada usaha terwujudnya kesejahteraan anak:**

Prinsip perlindungan anak sebagaimana diatur UU Nomor 23 Tahun 2002 disini sesuai prinsip-prinsip pokok yang terkandung dalam Konvensi Hak-Hak Anak.

- Yang dimaksud dengan asas kepentingan yang terbaik bagi anak adalah bahwa dalam semua tindakan yang menyangkut anak yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, badan legislative, dan badan yudikatif, maka kepentingan yang terbaik bagi anak harus menjadi pertimbangan utama.
- Yang dimaksud dengan asas hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan adalah hak asasi yang paling mendasar bagi anak yang dilindungi oleh Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orang tua.
- Yang dimaksud dengan asas penghargaan terhadap pendapat anak adalah penghormatan atas ha-hak anak untuk berpartisipasi dan

---

<sup>18</sup> Irma Setyowati, **Aspek Hukum Perindungan Anak**, Bumi Aksara, Jakarta, 1990, hal 13

<sup>19</sup> Murni Tukiman, **Perlindungan Anak terhadap segala bentuk keterlantaran, kekerasan dan eksploitasi**, Jakarta, BPHN, 1980, hal 58

menyatakan pendapatnya dalam pengambilan keputusan terutama jika menyangkut hal-hal yang mempengaruhi kehidupannya.

Agar tertibnya perlindungan hak-hak anak dapat efektif secara teratur, tertib dan bertanggung jawab maka diperlukan peraturan hukum yang selaras dengan perkembangan masyarakat Indonesia yang sepenuhnya dijiwai oleh Pancasila dan Undang-Undang Dasar.

Dengan adanya perlindungan yang diberikan oleh undang-undang terhadap anak, maka diharapkan kesejahteraan anak akan terjamin sehingga cita-cita bangsa terhadap seorang anak sebagai penerus generasi dapat tercapai secara optimal, hal ini sesuai dengan tujuan diberikannya perlindungan terhadap anak sebagaimana yang terdapat dari rumusan Pasal 3 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, bahwa :

**“Perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera”**

Sejalan dengan tujuan perlindungan anak ini, maka sudah sewajarnya perlindungan terhadap anak ini merupakan tanggung jawab bersama, sebagaimana harapan yang dikemukakan oleh Arif

Gosita, bahwa : **Ada pemikiran bahwa anak dan remaja adalah tunas-tunas harapan bangsa yang akan melanjutkan eksistensi nuda dan bangsa Indonesia selama-lamanya. Jadi memberikan perlindungan pada para anak/remaja adalah sesuatu yang wajar dan merupakan tanggungjawab kita bersama”<sup>20</sup>**

Upaya perlindungan anak perlu dilaksanakan sedini mungkin, yakni sejak dari janin dalam kandungan sampai anak berumur 18 (delapan belas) tahun. Asas perlindungan anak di sinipun sesuai dengan prinsip-prinsip pokok yang terkandung dalam Konvensi Hak-Hak Anak.

Kewajiban memberikan perlindungan kepada anak tersebut didasarkan pada asas-asas, diantaranya : non diskriminasi; kepentingan yang terbaik bagi anak; hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan; dan penghargaan terhadap pendapat anak.

Selanjutnya Pasal 21 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menentukan bahwa ;

**“Negara dan Pemerintah mempunyai kewajiban dan tanggungjawab menghormati dan menjamin hak asasi anak tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa, status hukum anak, urutan kelahiran anak, dan kondisi fisik dan/atau mental”.**

Anak perlu mendapat kesempatan seluas-luasnya untuk dapat tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun

---

<sup>20</sup> Arif Gosita, **Op Cit**, halaman 3

sosialnya karena anak bukan duplikat orangtua, yang bisa diperlakukan semauanya, tetapi anak merupakan karunia Tuhan, yang di dalam dirinya, melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya.

### **A.3. Pemenuhan Hak-Hak Anak.**

Negara Republik Indonesia dalam Pembukaan UUD 1945 alinea IV menyatakan dengan jelas bahwa Negara menjamin kesejahteraan tiap-tiap warga negaranya, termasuk di dalamnya adalah hak anak. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 12 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, dinyatakan bahwa;

**“hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi dan dipenuhi oleh orangtua, masyarakat dan pemerintah atau Negara”.**

Dalam pencapaian pemenuhan hak anak, maka UU. Nomor 23/2002 tentang Perlindungan Anak menggariskan pentingnya penghormatan terhadap hak-hak anak. Hak anak dimaksudkan sebagai bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi dan dipenuhi oleh **orangtua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara.**

Substansi pengaturan hak-hak anak dimaksud diatur dalam Pasal 4 s/d 18 UU. Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang secara pokok mengatur bahwa setiap anak berhak:

- 1) Hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi;
- 2) Atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan
- 3) Beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya, dalam bimbingan orangtua
- 4) Untuk mengetahui orangtuanya, dibesarkan dan diasuh oleh orangtuanya sendiri. Dalam hal karena suatu sebab orangtuanya tidak dapat menjamin tumbuh kembang anak, atau anak dalam keadaan terlantar maka anak tersebut berhak diasuh atau diangkat sebagai anak asuh atau anak angkat oleh orang lain sesuai per-uu-an yang berlaku.
- 5) Memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual dan sosial.
- 6) Memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan mianat dan bakatnya, dan khusus bagi anak yang menyandang cacat juga berhak memperoleh pendidikan luar biasa.
- 7) Menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima, mencari dan memberikan informasi sesuai tingkat kecerdasan dan usianya demi pengembangan dirinya sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan

- 8) Untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi, dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri,
- 9) Bagi anak penyandang cacat berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial.
- 10) Mendapat perlindungan dari perlakuan ; diskriminasi, eksploitasi, baik ekonomi maupun seksual, penelantaran, kekejaman, kekerasan dan penganiayaan, ketidakadilan dan perlakuan salah lainnya.
- 11) Untuk diasuh oleh orangtuanya sendiri, kecuali jika ada alasan dan/atau aturan hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak dan merupakan pertimbangan terakhir.
- 12) Memperoleh perlindungan dari : penyalahgunaan dalam kegiatan politik, pelibatan dalam sengketa bersenjata, pelibatan dalam kerusuhan sosial, pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan; dan pelibatan dalam peperangan.
- 13) Memperoleh perlindungan dari sasaran penganiayaan, penyiksaan atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi; memperoleh kebebasan sesuai dengan hukum, serta penangkapan, penahanan atau tindak pidana penjara anak hanya dilakukan apabila sesuai dengan hukum yang berlaku dan hanya dapat dilakukan sebagai upaya terakhir.

- 14) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk mendapatkan perlakuan secara manusiawi, memperoleh bantuan hukum , membela diri dan memperoleh keadilan di depan pengadilan anak yang obyektif dan tidak memihak dalam sidang tertutup untuk umum
- 15) Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapatkan bantuan hukum dan bantuan lainnya.

#### **A.4. Peranserta Masyarakat Terhadap Penyelenggaraan Perlindungan Anak**

Menurut kamus umum bahasa Indonesia:

**“ Peran berarti Seperangkat tingkat yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat. Sedangkan Serta berarti Ikut atau Turut ; Masyarakat ialah sejumlah manusia dalam arti seluas-luasnya dan terikat oleh suatu kebudayaan yang mereka anggap sama. ”**<sup>21</sup>

Namun dalam Ketentuan Umum Pasal 1 angka ke 13 Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Pengertian Masyarakat adalah perseorangan, keluarga, kelompok dan organisasi sosial dan / atau organisasi kemasyarakatan. Maka Peran serta masyarakat sangat perlu di tingkatkan agar terciptanya Perlindungan yang memadai dalam permasalahan Kesehatan terhadap anak.

Menurut Koesnadi Hardjosoemantri, menjelaskan bahwa :

---

<sup>21</sup> Surayin, **Cetakan 1 Kamus Umum Bahasa Indonesia**, Yrama Widya, Tegal 2001  
Hal 247, Hal 552, Hal 328

**“ Peran serta masyarakat terutama akan dapat menambah perbendaharaan pengetahuan mengenai sesuatu aspek tertentu yang diperoleh dari pengetahuan khusus masyarakat itu sendiri maupun dari para ahli yang diminta pendapat oleh masyarakat”.**<sup>22</sup>

Sehingga peran serta masyarakat dapat menambah pengetahuan mengenai hal-hal tertentu dan/atau aspek tertentu misalnya bagaimana turut aktif dalam penanganan kesehatan khususnya Gizi Buruk yang di alami oleh anak, jadi peran serta masyarakat akan memberikan kontribusi terutama informasi kepada pemerintah untuk menanggulangi rentannya tingkat kesehatan dikalangan anak khususnya Gizi buruk.

Selanjutnya Koesnadi Hardjo soemantri, menjelaskan bahwa:

**“ Peran serta Masyarakat sangat diperlukan untuk memberikan masukan kepada pemerintah tentang masalah yang dapat ditimbulkan oleh sesuatu rencana tindakan pemerintah dengan berbagai konsekuensinya. Dengan demikian pemerintah akan dapat mengetahui adanya berbagai kepentingan yang dapat terkena tindakan tersebut yang perlu diperhatikan. Pengetahuan tambahan dan pemahaman akan masalah-masalah yang mungkin timbul, yang diperoleh sebagai masukan peran serta masyarakat**

---

<sup>22</sup> Koesnadi Hardjosoemantri, *Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Hal 2

**bagi proses pengambilan keputusan pemerintah, akan dapat meningkatkan kualitas keputusan tersebut. “<sup>23</sup>**

Maka menurut Absori peran serta masyarakat dapat dilihat dari berbagai bentuk dan pandangan, sedangkan dari segi kualitasnya, peran serta masyarakat dapat di ketahui sebagai berikut :

- a. Peran serta sebagai Kebijakan, yaitu partisipasi itu dilakukan bertolak dari pemikiran bahwa publik yang terkena dampak memiliki hak untuk diminta masukan dan pendapatnya. Informasi yang berupa pendapat, aspirasi, dan *concern* dari publik akan dijadikan pertimbangan dalam pengambilan keputusan;
- b. Peran serta sebagai Strategi, yaitu partisipasi dalam konteks ini diperlukan sebagai alat untuk memperoleh dukungan dari masyarakat ( publik ). Jika pendapat, masukan, aspirasi dan *concern* dari publik telah diperoleh, maka proponent partisipasi akan menganggap bahwa kredibilitas keputusan akan sah;
- c. Peran serta sebagai Komunikasi, yaitu partisipasi ini dilakukan berdasarkan anggapan bahwa pemerintah (*project proponent*) memiliki tanggung jawab untuk menampung pendapat aspirasi, pandangan, dan *concern* masyarakat;
- d. Peran serta sebagai Media Pemecahan Publik, yaitu dalam konteks ini partisipasi dianggap sebagai cara untuk mengurangi ketegangan dan memecahkan masalah yang menimbulkan konflik.

---

<sup>23</sup> Ibid Hal 2

Dengan kata lain, partisipasi ditujukan untuk memperoleh konsesus;

- e. peran serta sebagai Terapi social, yaitu peran serta ini dilakukan untuk menyembuhkan penyakit social yang terjadi di masyarakat, seperti rasa keterasingan (alienation powerlessness), rasa kurang percaya diri (minder) dan lain-lain.<sup>24</sup>

Sehingga bentuk dari partisipasi masyarakat tersebut dapat di lihat pula pada pasal 25 Undang-Undang No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak pada bagian ketiga (3) mengenai kewajiban dan tanggung jawab masyarakat menyatakan :

***“ Kewajiban dan tanggung jawab masyarakat terhadap anak dilaksanakan melalui kegiatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan perlindungan anak.”***

**Orang tua berarti ayah dan/atau ibu kandung; atau ayah dan/atau ibu tiri; atau ayah dan/atau ibu angkat**, hal tersebut sangat hakiki diketahui oleh setiap orang. Sedangkan **masyarakat berarti perorangan, keluarga, kelompok, dan organisasi kemasyarakatan**. Maka kewajiban dari pada orang tua dan masyarakat bertanggung jawab untuk menjaga dan memelihara hak asasi anak sesuai dengan hukum yang dibebankan oleh anak tersebut.

Mengingat keluarga merupakan lembaga yang terutama dan utama bagi tubuh kembang anak sebagai tempat sosialisasi utama bagi dirinya, dan di sinilah anak mengenal arti kehidupan, cinta kasih dan

---

<sup>24</sup> Absori, ***Penegakan Hukum Lingkungan Dan Antisipasi Dalam Era Perdagangan Bebas***, Muhamadyah University Press ( Surakarta 2001 ) Hal 74

simpati, dengan demikian anak perlu untuk mendapat perlindungan demi masa depannya.

Dengan demikian hak-hak anak tidak di lalaikan dan terarah guna menjamin pertumbuhan dan perkembangan anak, baik fisik, mental, spiritual maupun sosial. Hal tersebut dimaksudkan agar terciptanya wujud kehidupan yang layak bagi anak dan perkembangan hari depannya.

Secara umum, jika dalam konteks kewajiban pada pasal 20 Undang-undang No. 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak yang menyatakan bahwa: **“Negara, pemerintah, masyarakat, keluarga dan orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak.”**

## **B. KAJIAN EMPIRIS**

### **B.1. Gambaran Umum Kota Tegal dan Permasalahan Anak**

Kota Tegal sebagai salah satu daerah otonom di Provinsi Jawa Tengah terletak antara 109<sup>0</sup>08' – 109<sup>0</sup>10' Bujur Timur dan 6<sup>0</sup>50' – 6<sup>0</sup>53' Lintang Selatan. Dari segi letak geografisnya, Kota Tegal berada di posisi strategis karena berada di antara tiga jalur yang menghubungkan kota-kota besar yaitu Purwokerto-Tegal-Jakarta; Semarang-Tegal-Jakarta; dan Purwokerto-Tegal-Semarang.

Secara administratif wilayah Kota Tegal berbatasan dengan Laut Jawa (Sebelah Utara); Kabupaten Tegal (sebelah Selatan);

Kabupaten Pemalang (Sebelah Timur); serta Kabupaten Tgal dan Kabupaten Brebes (sebelah Barat).

Kota Tegal memiliki garis pantai 7,3 km. Kota Tegal tergolong daerah yang landai dengan luas lahan berdasarkan kelas lereng tergolong datar (0-2 derajat) seluas 3.968 Ha terdiri dari Kecamatan Tegal Timur seluas 636 Ha, Kecamatan Tegal Barat seluas 1.513 Ha, Kecamatan Tegal Selatan seluas 643 Ha dan Kecamatan Margadana seluas 1.176 Ha.

Pertumbuhan penduduk merupakan besaran persentase perubahan jumlah penduduk di suatu wilayah tertentu pada waktu tertentu dibandingkan dengan jumlah penduduk pada waktu sebelumnya. Data kependudukan Kota Tegal dari Tahun 2010 sampai dengan 2012 menggunakan data dari Badan Pusat Statistik Kota Tegal, sedangkan Tahun 2013 dan 2014 menggunakan sumber data dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Tegal.

Data penduduk Kota Tegal Tahun 2014 sebanyak 275.982 jiwa yang terdiri dari perempuan 136.640 jiwa dan laki-laki 139.342 jiwa, sehingga perbandingan antara penduduk laki-laki dan penduduk perempuan (sex ratio) di Kota Tegal sebesar 101,98%. Jika ditinjau dari aspek perkembangan penduduk Kota Tegal pada tahun 2014 laju pertumbuhan penduduk sebesar 0,34% per tahun atau mengalami penurunan yang cukup besar dari tahun 2013 sebesar 7,93% per tahun. Berdasarkan tabel dibawah, laju pertumbuhan penduduk Kota

Tegal mempunyai kecenderungan mengalami penurunan dari tahun sebelumnya.

**Tabel 1**  
**Pertumbuhan, Rasio Jenis Kelamin dan Kepadatan Per Km<sup>2</sup>**  
**Penduduk di Kota Tegal Tahun 2010 – 2014**

Tahun	Laki-laki (Jiwa)	Perempuan (Jiwa)	Jumlah (Jiwa)	Pertumbuhan (Jiwa)	Rasio Jenis Kelamin	Kepadatan (Jiwa/Km <sup>2</sup> )
2010	119.367	121.173	240.540	-5,16	101,51	6.062
2011	119.899	121.811	241.710	0,49	101,59	6.091
2012	156.002	152.356	308.358	24,35	97,66	7.771
2013	143.746	140.123	283.869	-8,27	97,48	7.154
2014	136.640	139.342	275.982	0,34	101,98	6.955

*Sumber : BPS dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Tegal*

Berdasarkan tabel diatas terlihat bahwa dengan luas wilayah 39,68 km<sup>2</sup> dengan jumla penduduk pada tahun 2014 sebesar 275.982 jiwa maka kepadatan penduduk secara keseluruhan sebanyak 6.955 jiwa/km<sup>2</sup>. Hal ini dpat diartikan bahwa setiap kilometer perseegi wilayah Kota Tegal ditempati oleh penduduk sebanyak 6.955 orang. Jika dilihat dari data tahun sebelumnya kepadatan penduduk Kota Tegal mengalami penurunan sebesar 199 jiwa/km<sup>2</sup>.

Jumlah penduduk kota tegal menurut kelompok umur dapat dilihat pada tabel 2

**Tabel 2**  
**Jumlah Penduduk Kota Tegal Menurut Kelompok Umur**

<b>Tahun</b>	<b>4 – 14 Tahun</b>	<b>15-64 Tahun</b>	<b>➤ 65 Tahun</b>
2014	46.205	212.002	17.775
2013	67.072	203.589	13.208
2012	63.986	166.323	12.196
2011	63.677	165.908	12.125
2010	63.246	171.874	5.420

*Sumber : BPS dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Tegal*

Berdasarkan tabel tersebut, menunjukkan bahwa komposisi penduduk berdasarkan kelompok umur terbanyak pada usia produktif antara 15 sampai 64 tahun. Pada Tahun 2014, jumlah usia produktif sebanyak 212.002 jiwa (76,87%), usia 4 sampai 14 tahun sebanyak 46.205 jiwa (16,75%) dan yang terkecil pada usia 65 tahun ke atas sebanyak 17.775 jiwa (6,38%).

Kesejahteraan sosial merupakan salah satu hal yang penting dan menjadi tujuan utama dalam mewujudkan pembangunan suatu daerah. Pembangunan daerah akan berhasil jika memiliki sumber daya manusia yang memadai. Untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas dan pembangunan daerah yang baik perlu diawali dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat di suatu daerah.

Kesejahteraan sosial berfungsi mengembalikan fungsionalitas peranan-peranan sosial dari suatu sistem yang telah mengalami gangguan atau kerusakan akibat adanya perubahan. Fungsi kesejahteraan sosial secara umum adalah sebagai penunjang pembangunan di bidang-bidang lainnya seperti pembangunan sektor ekonomi. Tiap negara mempunyai tingkat ekonomi yang berbeda, maka terdapat perbedaan pula pada penekanan fungsi kesejahteraan sosial. Keluarga sejahtera berpengaruh terhadap Ketahanan Ekonomi yaitu pada peningkatan kemandirian keluarga yang dibentuk dan dikembangkan sejalan dengan peningkatan ketahanan keluarga, baik dalam bidang sosial ekonomi maupun sosial budaya dan agama, dapat membantu mengurangi kesenjangan ekonomi dengan berusaha

memperkecil jumlah keluarga tahap Pra KS dan KS I. Dalam hal ini Ketahanan Ekonomi diharapkan dapat menunjang aspek-aspek kehidupan lainnya baik secara langsung maupun tidak langsung seperti : ketahanan ideologi, politik, sosial budaya dan pertahanan keamanan serta geografi, sumber daya alam, dan penduduk sehingga berpengaruh terhadap Ketahanan Nasional.

Jumlah Keluarga menurut tingkat kesejahteraan Kota Tegal pada Tahun 2014 dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 3**  
**Jumlah Keluarga menurut tingkat kesejahteraan Kota Tegal pada Tahun 2014**

<b>Kecamatan</b>	<b>Keluarga Prasejahtera</b>	<b>Keluarga Sejahtera Tahap 1</b>	<b>Keluarga Sejahtera Tahap 2</b>	<b>Keluarga Sejahtera Tahap 2</b>	<b>Keluarga Sejahtera Tahap 3 Plus</b>
Tegal Timur	3.015	5.815	5.825	4.672	1.283
Tegal Barat	1.040	4.116	5.406	5.849	716
Tegal Selatan	2.770	4.983	5.550	2.938	459
Margadana	1.550	4.116	5.111	3.569	692
2014	8.375	19.030	21.892	17.028	3.150
2013	8.773	18.817	21.669	17.028	3.150
2012	7.816	18.269	21.338	17.052	2.694
2011	8.557	18.343	22.399	17.728	2.706
2010	9.216	15.863	21.432	15.931	2.856

*Sumber : Bapermas, Perempuan dan Keluarga Berencana Kota Tegal*

Berdasarkan tabel diatas, terlihat bahwa keluarga prasejahtera pada tahun 2014 mengalami penurunan jumlah dibandingkan dengan tahun 2013, sedangkan jumlah Keluarga Sejahtera Tahap 1 dan Keluarga Sejahtera Tahap 2 pada tahun 2014 mengalami peningkatan jumlah dibandingkan pada tahun 2013. Sedangkan menurut persentase jumlah keluarga menurut tingkat

kesejahteraan Kota Tegal pada tahun 2014 paling banyak adalah Keluarga Sejahtera Tahap 2 : 21.892 jiwa (31,51%), Keluarga Sejahtera Tahap 1 : 19.030 jiwa (27,39%), Keluarga Sejahtera Tahap 3 : 17.028 jiwa (24,51%), Keluarga Prasejahtera : 8.375 jiwa (12,05%) dan Keluarga Sejahtera Tahap 3 Plus : 3.150 jiwa (4,53%).

Kemiskinan merupakan fenomena sosial, tidak hanya di negara-negara berkembang, tetapi juga negara-negara maju. Fenomena ini telah menjadi perhatian global pada konferensi tingkat tinggi dunia yang berhasil menggelar deklarasi dan program aksi untuk pembangunan sosial di Copenhagen tahun 1955. Secara umum kemiskinan didefinisikan sebagai ketidakmampuan orang untuk memenuhi kebutuhan ekonomi, sosial dan standar kebutuhan yang lain. Jumlah penduduk di bawah garis kemiskinan di Kota Tegal pada tahun 2014 sebanyak 8.375 mengalami penurunan dibanding dengan tahun 2013 sebanyak 24.000 jiwa.

Kondisi Anak Jalanan, Penderita Sakit Jiwa, Gepeng (Gembel dan Pengemis) dan Fakir Miskin di Kota Tegal pada tahun 2010 – 2014 dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 4**  
**Anak Jalanan, Penderita Sakit Jiwa, Gepeng (Gembel dan Pengemis) dan Fakir Miskin di Kota Tegal pada tahun 2010 – 2014**

<b>Kecamatan</b>	<b>Anak Jalanan</b>	<b>Penderita Sakit Jiwa</b>	<b>Gepeng (Gepeng dan Pengemis)</b>	<b>Fakir Miskin</b>
Tegal Timur	45	129	25	5.702
Tegal Barat	73	112	11	2.249

Tegal Selatan	35	88	14	1.534
Margadana	61	98	19	601
2014	214	427	69	10.086
2013	214	433	69	7.091
2012	314	27	411	9.423
2011	314	27	189	9.423
2010	36	74	259	12.585

Sumber : Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Tegal

Berdasarkan tabel diatas terlihat bahwa kondisi anak jalanan dan Gepeng (Gepeng dan Pengemis) pada tahun 2014 tergolong tetap dibandingkan tahun 2013, namun terjadi lonjakan jumlah yang signifikan jumlah penderita sakit jiwa dan fakir miskin. Adapun kondisi Bayi Terlantar, Anak Terlantar, Lanjut Usia Terlantar, dan Tuna Susila di Kota Tegal pada tahun 2010 – 2014 dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 5**  
**Bayi Terlantar, Anak Terlantar, Lanjut Usia Terlantar, dan Tuna Susila di Kota Tegal pada tahun 2010 – 2014**

Kecamatan	Bayi Terlantar	Anak Terlantar	Lanjut Usia Terlantar	Tuna Susila
Tegal Timur	109	95	33	19
Tegal Barat	42	42	72	11
Tegal Selatan	56	53	241	28
Margadana	45	110	167	24
2014	252	300	513	82
2013	252	301	513	68
2012	233	420	415	180
2011	133	420	455	56
2010	466	647	386	96

Sumber : Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Tegal

Berdasarkan tabel terlihat bahwa Bayi Terlantar, Anak Terlantar, Lanjut Usia Terlantar, dan Tuna Susila di Kota Tegal pada tahun 2010 – 2014 tidak menunjukkan peningkatan jumlah dibandingkan tahun 2013.

Penyandang Tuna Netra, Penyandang Tuna Rungu, Penyandang Tuna Wicara, dan Penyandang Tuna Wicara-Rungu di Kota Tegal pada tahun 2014 dapat dilihat pada tabel 6 :

**Tabel 6**  
**Penyandang Tuna Netra, Penyandang Tuna Rungu, Penyandang Tuna Wicara, dan Penyandang Tuna Wicara-Rungu di Kota Tegal pada tahun 2014**

Kecamatan	Penyandang Tuna Netra	Penyandang Tuna Rungu	Penyandang Tuna Wicara	Penyandang Tuna Wicara – Rungu
Tegal Timur	291	44	15	36
Tegal Barat	399	68	11	25
Tegal Selatan	525	96	22	51
Margadana	433	69	27	60
2014	1.648	277	75	172
2013	274	205	0	0
2012	154	192	56	114
2011	123	174	56	110
2010	86	60	58	118

Sumber : Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Tegal

Sedangkan Penyandang Tuna Daksa, Penyandang Tuna Grahita, Penyandang Cacat Jiwa dan Penyandang Cacat Ganda dapat dilihat pada tabel 7 :

**Tabel 7**  
**Penyandang Tuna Daksa, Penyandang Tuna Grahita, Penyandang Cacat Jiwa dan Penyandang Cacat Ganda**

Kecamatan	Penyandang Tuna Daksa	Penyandang Tuna Grahita	Penyandang Cacat Jiwa	Penyandang Cacat Ganda
Tegal Timur	50	26	65	24

Tegal Barat	88	34	99	35
Tegal Selatan	103	48	145	10
Margadana	106	35	124	14
2014	347	143	433	83
2013	451	548	433	83
2012	480	738	234	110
2011	353	518	22	239
2010	74	38	22	213

Sumber : Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Tegal

Data jumlah penderita HIV/AIDS, Korban Penyalahgunaan NAPZA, dan Bekas Narapidana dapat dilihat pada tabel 8 :

**Tabel 8**  
**Jumlah Penderita HIV/AIDS, Korban Penyalahgunaan NAPZA, dan Bekas Narapidana**

Kecamatan	Jumlah Penderita HIV	Jumlah Penderita AIDS	Korban Penyalahgunaan NAPZA	Bekas Narapidana
Tegal Timur	3	8	4	34
Tegal Barat	6	3	12	20
Tegal Selatan	1	4	7	13
Margadana	1	2	8	25
2014	11	17	31	92
2013	2		31	92
2012	10		104	43
2011	10		77	32
2010	5		54	23

Sumber : Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Tegal

Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) yang didayagunakan dalam ikut menangani masalah sosial antara lain tenaga kesejahteraan sosial masyarakat atau sering disebut Pekerja Sosial Masyarakat sebanyak 283 orang dan Karang Taruna 27 Organisasi tersebar di 27 Kelurahan yang ada di Kota Tegal.

## LAPORAN KEGIATAN

PPT PUSPA TAHUN ANGGARAN 2013 -2015

Sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI No. 05 Tahun 2010 Pasal 1 ayat (1) menyebutkan bahwa PPT (Pusat Pelayanan Terpadu) adalah suatu unit kerja fungsional yang menyelenggarakan pelayanan terpadu untuk saksi dan korban tindak kekerasan. PPT di Kota Tegal dibawah naunga SKPD Badan Pemberdayaan Masyarakat Perempuan dan KB (BPMPKB) dan diberinama PPT PUSPA.

Di tahun 2013 Pemerintah Kota Tegal telah melayani pengaduan-pengaduan dari masyarakat di Kota Tegal dengan total jumlah 30 korban, sedangkan yang ditangani langsung oleh PPT PUSPA sejumlah 10 yang meliputi :

1. Korban Anak : 6
  - Laki-laki : 1 orang
  - Perempuan : 5 orang
2. Korban Dewasa : 4
  - Laki-laki : 0 orang
  - Perempuan : 4 orang

Di tahun 2014 Pemerintah Kota Tegal telah melayani pengaduan-pengaduan dari masyarakat Kota Tegal dengan jumlah 51 korban, sedangkan yang ditangani langsung oleh PPT PUSPA sejumlah 12 yang meliputi :

1. Korban Anak : 5
  - Laki-laki : 1 orang

- Perempuan : 4 orang
- 2. Korban Dewasa : 7
  - Laki-laki : 1 orang
  - Perempuan : 6 orang

Di tahun 2015 sampai dengan tanggal 16 Maret 2015 PPT PUSPA Kota Tegal telah melayani pengaduan-pengaduan dari masyarakat Kota Tegal dengan jumlah 6 korban.

- 1. Korban Anak : 6
  - Laki-laki : 3 orang
  - Perempuan : 3 orang
- 2. Korban Dewasa : 0
  - Laki-laki : 0 orang
  - Perempuan : 0 orang

Di tahun 2013 BPMPKB selaku pengampu PPT Puspa telah melaksanakan sosialisasi secara bertahap di 4 Kecamatan. Sekretariat PPT Puspa selain di BPMPKB Kota Tegal juga ada di Jl. Panggung Baru Gg. 23 (Sebelah Barat Kelurahan Panggung).

Di tahun 2014 kami juga melaksanakan sosialisasi di 4 Kecamatan dengan peserta ibu rumah tangga yang mewakili kelurahan-kelurahan di 4 Kecamatan.

Di tahun 2015 rencana kami selain mengadakan sosialisasi di 4 Kecamatan kami juga akan mengadakan sosialisasi-sosialisasi di sekolah-sekolah kejuruan (SMK, SUPM), disamping itu juga kami

mengupayakan pengurusan Visum gratis di RSUD Kardinah untuk korban perempuan dan anak.

**DATA PERKARA ANAK SEBAGAI KORBAN DAN PELAKU TINDAK PIDANA  
YANG DITANGANI UNIT PPA POLRES TEGAL KOTA TAHUN 2013 S/D BULAN MEI 2015**

NO.	TAHUN	JUMLAH PERKARA	KORBAN ANAK		PELAKU ANAK		PENANGANAN			KET.
			LAKI-LAKI	PEREMPUAN	LAKI-LAKI	PEREMPUAN	LIDIK	ME DIA SI	SIDIK/P.22	
1.	2013	16	4	8	5	-	2	7	7	CABUL / ASUSILA : 8 PENCURIAN : 4 PENGEROYOKAN : 2 ANIAYA : 1 MELARIKAN DIRI : 1
2.	2014	13	4	9	4	2	2	7	4	CABUL / ASUSILA : 6 PENCURIAN : 2 PENGEROYOKAN : 2 ANIAYA : 3
3.	S/D MEI 2015	4	1	5	-	-	-	-	3	CABUL / ASUSILA : 3 TIPU GELAP : 1

Sumber : Polres Tegal Kota, 2015

**DATA TAHANAN DAN NARAPIDANA ANAK LAPAS KLAS II B TEGAL  
TAHUN 2014 - 2015**

NO.	TAHUN	JUMLAH PERKARA	TAHANAN ANAK		NARAPIDANA ANAK	
			LAKI-LAKI	PEREMPUAN	LAKI-LAKI	PEREMPUAN
1.	2014	4	4	-	4	-
2.	2015	2	-	-	2	-

Sumber : Lapas Klas II B Kota Tegal, 2015

**DATA PERKARA ANAK SEBAGAI KORBAN DAN PELAKU TINDAK  
PIDANA  
YANG DITANGANI PPT PUSPA TAHUN 2013 S/D 2015**

NO.	TAHUN	JUMLAH PERKARA	KORBAN ANAK		KORBAN DEWASA	
			LAKI-LAKI	PEREMPUAN	LAKI-LAKI	PEREMPUAN
1.	2013	10	1	5	0	4
2.	2014	12	1	4	1	6
3.	2015	6	3	3	0	0

Sumber : PPT PUSPA Kota Tegal, 2015

**KEKERASAN ANAK DAN GENDER  
TAHUN 2014**

No.	Nama	Usia	Alamat	Tanggal Periksa	Biaya
1.	Dwi Putro	17	Jl. Flores	01/01/2014	Rp 65.000
2.	Susanti	21	Jl. Ababil	16/12/2014	Rp 65.000
3.	Nuraeni	35	Debong Lor	28/01/2014	Rp 65.000
4.	Johan R	16	Jl. Citarum	23/01/2014	Rp 85.000
5.	Wilianti	66	Jl. Rambutan	15/01/2014	Rp 230.000
6.	Sri Irawati	60	Mintaragen	04/03/2014	Rp 65.000
7.	Mariani Stiyo	54	Jl. Mangga	18/04/2014	Rp 65.000
8.	Revaldo Deny S	16	Jl. Kelora	13/05/2014	Rp 40.000
9.	Dewi	33	Jl. Kartini	03/06/2014	Rp 106.968
10.	Listiyani	34	Debong Kulon	23/10/2014	Rp 65.000
11.	Eka Erlen P	21	Jl. Dr. Cipto Margadana	18/10/2014	Rp 65.000
12.	Nani Dwi A	40	Jl. Timor-Timur	06/10/2014	Rp 66.530
13.	Gilang R	16	Jl. Kepodang	26/12/2014	Rp 65.000
14.	Hefi M	29	Jl. Sangir	07/09/2014	Rp 65.000

Sumber : RSUD Kardinah Kota Tegal, 2015

**TAHUN 2015**

No.	Nama	Usia	Alamat	Tanggal Periksa	Biaya
1.	Nurul Afrida	21	Jl. Banyar	11/01/2015	Rp 101.160
2.	Ny. Agus Desiyanti	30	Jl. Kemandungan	16/03/2015	Rp 69.317
3.	Veggy M	16	Slerok	25/02/2015	Rp 40.000

Sumber : RSUD Kardinah Kota Tegal, 2015

**DATA TAHUN 2014**  
**DINAS SOSIAL TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI KOTA TEGAL**

<b>No.</b>	<b>Jenis Data</b>	<b>L</b>	<b>P</b>	<b>JUMLAH</b>
1.	Anak dengan Kedisabilitas (ADK)	199	121	320
a	Anak dengan Disabilitas Fisik	126	67	193
	a.1) Tubuh ( <b>Tuna Daksa</b> )	58	43	101
	a.2) Mata ( <b>Tuna Netra</b> )	50	10	60
	a.3) Rungu/Wicara ( <b>Bisu Tuli</b> )	24	8	32
b	Anak dengan Disabilitas Mental	49	41	90
	b.1) Mental Reterdasi ( <b>Tuna Grahita</b> )	16	11	27
	b.2) Mental Eks Psikotik ( <b>Tuna Laras</b> )	33	30	63
c	Anak dengan Disabilitas Fisik dan Mental ( <b>Disabilitas Ganda</b> )	24	13	37
2.	Anak Terlantar (AT)	134	99	233
3.	Anak Jalanan	110	79	189
4.	Panti Asuhan			5 panti
5.	Pekerja Anak	67	29	96
6.	Rumah Singgah / Pondok Boro alamat Jl. Nanas Gg 09			
7.	Tenaga Pendamping Bidang Sosial			
a	PSM (Pekerja Sosial Masyarakat)	130	211	341
b	TKSK (Tenaga Kerja Sosial Kecamatan)	3	1	4
c	TAGANA (Taruna Siaga Bencana)	9	0	9

Sumber : Bapermas Kota Tegal, 2015

Apabila dilihat secara empiris, permasalahan anak di kota Tegal mengalami perkembangan yang semakin kompleks. Dilihat dari kasus yang ada, permasalahan serius adalah kasus kekerasan terhadap anak, penyimpangan memberikan gambaran bahwa berbagai permasalahan

tersebut merupakan kasus-kasus pelanggaran hak-hak anak yang sangat meresahkan dan mengkhawatirkan.

Anak yang menjadi korban tindak kekerasan baik di rumah maupun di lingkungan luarnya pada umumnya selalu berada pada kondisi yang lemah, labil dan kebingungan tidak mengetahui apa yang harus dilakukan. Hal ini disebabkan karena anak secara fisik, psikis dan emosional belum mampu untuk menyelesaikan setiap permasalahan yang mereka hadapi.

Kondisi akan semakin menyulitkan anak dalam mengungkapkan permasalahan manakala yang menjadi pelaku tindak kekerasan atau tindak pelanggaran hak anak lainnya adalah orang-orang yang dikenal dan dekat dengan kehidupannya seperti orangtua atau keluarga terdekat, figure-figur yang seharusnya mejadi pendidik dan melindungi anak dari tindak kekerasan dan sejenisnya.

Di sisi lain dalam kehidupan masyarakat ditemukan juga anak-anak yang berperilaku menyimpang sehingga harus berhadapan dengan hukum karena terkait sebagai pelaku terjadinya suatu tindak pidana, sehingga memerlukan penanganan dan perlindungan khusus bagi anak yang bermasalah dengan hukum tersebut.

Disamping hal tersebut, masih terdapat kesenjangan yang lebar antara kondisi anak-anak saat ini dengan kondisi yang seharusnya dicapai. Apabila kita telaah masalah sosial anak selalu timbul keprihatinan yang mendalam, seperti banyak anak-anak yang terpaksa

menanggung resiko akibat dari kelalaian atau ketidakmampuan orang dewasa dalam melindungi mereka. Mereka menghadapi ketidakpastian untuk hal-hal mendasar yang seharusnya menjadi hak mereka seperti kepemilikan akta kelahiran, akses terhadap pendidikan yang terjangkau, terbebas dari perlakuan salah, kekerasan baik fisik, psikis, seksual dan kekerasan ekonomi dan berbagai permasalahan sosial lainnya.

Secara empiris, upaya penyelenggaraan perlindungan anak di kota Tegal telah dilakukan, namun beberapa hal penyelenggaraan perlindungan anak tersebut masih belum optimal, karena belum adanya payung hukum secara komprehensif dan integral dalam melaksanakan perlindungan anak.

Beberapa persoalan dalam berbagai bidang penyelenggaraan perlindungan anak tersebut dapat diungkap dari hasil kajian empirik yang dilakukan Pusat Studi Hukum dan Humaniora Universitas Pancasakti Tegal tahun 2015 dalam rangka penyusunan Rancangan Peraturan Daerah

## **B.2. Hak Anak atas Identitas Diri**

Salah satu hak anak yang tertuang di dalam UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak adalah hak anak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan. Hal ini berarti bahwa setiap anak berhak memperoleh akte kelahiran sebagai bukti identitas diri dan status kewarganegeraan dirinya.

Dalam upaya mendorong pemenuhan hak anak atas akte kelahiran ini salah satu faktor yang berpengaruh adalah komitmen Pemerintah Daerah untuk memenuhi hak-hak anak, karena pembuatan akte kelahiran adalah merupakan tanggung jawab pemerintah, yang dalam pelaksanaannya diselenggarakan serendah-rendahnya pada tingkat kelurahan/desa. Peran Pemerintah daerah dalam hal ini sangat besar dalam menyediakan pelayanan pemberian akte kelahiran secara gratis yang dapat diakses secara mudah oleh seluruh lapisan masyarakat sampai pada tingkat kelurahan, sehingga hak anak untuk memperoleh suatu nama sebagai identitas dirinya dan hak untuk memperoleh status kewarganegaraan dapat terpenuhi, tanpa adanya diskriminasi status sosial dan ekonomi.

Pemerintah Kota Tegal menyikapi hal tersebut telah melakukan berbagai langkah kebijakan dalam upaya pemenuhan hak anak atas identitas dirinya tersebut, secara substansi yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, bahwa biaya pembuatan akte kelahiran bagi anak di kota Tegal Rp. 0,- atau dengan kata lain bahwa biaya pembuatan akte kelahiran gratis.

Faktor lain yang berpengaruh masih terdapatnya anak usia 0-4 tahun yang belum memiliki akte kelahiran adalah kurangnya sosialisasi tentang pentingnya akte kelahiran bagi anak kepada masyarakat luas. Masih banyak masyarakat awam yang menganggap bahwa pencatatan akte kelahiran anak bukan merupakan suatu hal yang krusial, demikian

pula halnya dengan kepemilikan akte kelahiran, yang dianggap kurang penting. Hal ini dapat pula diperburuk dengan rendahnya rata-rata pendidikan masyarakat sehingga menyebabkan kurangnya pengetahuan orangtua, maupun orang-orang di sekitar tempat dimana anak tersebut dilahirkan untuk memenuhi hak anak atas identitas dirinya. Orang-orang di sekitar tempat anak dilahirkan, termasuk orang yang menyaksikan kelahiran dan/atau orang yang membantu proses kelahiran, maupun orang yang menemukan anak tersebut, adalah mereka yang juga mempunyai tanggung jawab untuk memenuhi hak dasar seorang anak untuk memperoleh identitasnya, selain orangtuanya, atau apabila orangtua anak tersebut tidak ada.

Kurangnya sosialisasi tentang akte kelahiran anak ini juga menyebabkan keengganan keluarga miskin untuk mencatatkan kelahiran anaknya, karena dikhawatirkan pencatatan kelahiran seorang anak akan memerlukan prosedur yang rumit dan biaya yang seharusnya dapat digunakan untuk membeli kebutuhan pokok keluarga.

### **B.3. Anak Terlantar**

Anak terlantar didefinisikan sebagai anak yang tidak terpenuhi kebutuhannya secara wajar, baik fisik, mental, spiritual maupun sosial. Lebih lanjut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002, khususnya pada Pasal 55 nya menetapkan;

- (1) Pemerintah wajib menyelenggarakan pemeliharaan dan perawatan anak terlantar, baik dalam lembaga maupun di luar lembaga;

- (2) Penyelenggaraan pemeliharaan sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat dilakukan oleh lembaga masyarakat;
- (3) Untuk menyelenggarakan pemeliharaan dan perawatan anak terlantar, lembaga pemerintah dan lembaga masyarakat, sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dapat mengadakan kerjasama dengan berbagai pihak yang terkait.
- (4) Dalam hal penyelenggaraan pemeliharaan dan perawatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), pengawasannya dilakukan oleh Menteri Sosial.

Sementara pada Pasal 57 nya lebih lanjut menjelaskan bahwa dalam hal anak terlantar karena suatu sebab orangtua melalaikan kewajibannya, maka lembaga pemerintah dan lembaga masyarakat, keluarga atau pejabat yang berwenang dapat mengajukan ke Pengadilan untuk menetapkan anak sebagai anak terlantar.

Penyelenggaraan pemeliharaan dan perawatan bagi anak yang diterlantarkan selain dilakukan di dalam lembaga maupun luar lembaga, juga dapat dilakukan oleh lembaga masyarakat, kerjasama antara lembaga pemerintah dan lembaga masyarakat, maupun kerjasama antara pihak lembaga pemerintah lembaga masyarakat dan berbagai pihak terkait lainnya.

Pemicu utama masalah anak terlantar utamanya adalah kemiskinan. Kemiskinan merupakan momok bagi diabaikannya pemenuhan hak-hak anak, karena sulitnya memenuhi kebutuhan

ekonomi, orangtua dapat melalaikan kewajibannya. Namun demikian, kemiskinan bukanlah satu-satunya alasan adanya anak terlantar. Berbagai faktor yang lebih bersifat internal keluarga dapat juga menjadi penyebab utama seorang anak menjadi terlantar, khususnya adalah kekerasan yang dialaminya di rumah, dan ketidakharmonisan keluarga.

#### **B.4. Anak Penyandang Disabilitas**

Konvensi hak-hak anak mengamanatkan bahwa anak mempunyai hak untuk memperoleh, tingkat kehidupan yang layak untuk pengembangan fisik, mental, spiritual, moral dan sosial. Anak juga berhak memperoleh manfaat dari jaminan sosial, termasuk asuransi sosial, hak untuk memperoleh pendidikan, untuk istirahat dan bersantai, bermain dan turut serta dalam kegiatan rekreasi sesuai dengan usia anak, serta hak untuk dilindungi terhadap eksploitasi. Secara khusus disebutkan bahwa anak cacat berhak atas pemeliharaan khusus, memperoleh pendidikan, pelatihan, pelayanan kesehatan, pelayanan pemulihan, persiapan untuk lapangan kerja, dan kesempatan untuk rekreasi dengan cara membantu anak untuk integrasi sosial, pengembangan individu, termasuk pengembangan budaya dan rohani.

Penyandang Disabilitas adalah setiap orang yang mempunyai kelainan fisik dan/atau mental, yang dapat mengganggu atau merupakan rintangan dan hambatan baginya untuk melakukan kegiatan secara selayaknya yang terdiri dari :

- a) Penyandang cacat fisik, meliputi :

- 1) Penyandang cacat tubuh (tuna daksa);
  - 2) Penyandang cacat netra (tunanetra);
  - 3) Penyandang cacat tuna wicara/rungu;
  - 4) Penyandang cacat bekas penderita penyakit kronis (tuna daksa lara kronis).
- b) penyandang cacat mental;
- 1) penyandang cacat mental (tuna grahita);
  - 2) penyandang cacat eks prikotik (tuna laras);
- c) penyandang cacat fisik dan mental

Memperhatikan berbagai problematika kecacatan anak dan penanganannya serta dorongan untuk meningkatkan pelayanan maka perlu didukung oleh suatu kebijakan dan strategi yang memadai. Kebijakan tentang penanganan anak cacat selain merupakan kepedulian, komitmen dan tanggung jawab juga merupakan tuntutan dari permasalahan yang berkembang hingga saat ini.

Dalam upaya pemenuhan hak-hak penyandang cacat, maka Pemerintah dan/atau masyarakat menyelenggarakan upaya rehabilitasi, bantuan sosial dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial.

Rehabilitasi diarahkan untuk memfungsikan kembali dan mengembangkan kemampuan fisik, mental dan sosial penyandang cacat agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar sesuai dengan bakat, kemampuan, pendidikan dan pengalaman. Bantuan sosial diarahkan untuk membantu penyandang cacat agar dapat berubah

meningkatkan taraf kesejahteraan sosialnya. Sementara pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial diarahkan pada pemberian perlindungan dan pelayanan agar penyandang cacat dapat memelihara taraf hidup secara wajar

### **B.5. Pekerja Anak**

Pada hakekatnya anak tidak boleh bekerja karena waktu mereka seleyaknya dimanfaatkan untuk belajar, bermain, bergembira, dalam suasana damai dan mendapat kesempatan serta fasilitas untuk mencapai cita-citanya sesuai dengan perkembangan fisik, psikologi, intelektual dan sosialnya, Namun pada kenyataan banyak anak terlibat aktif dalam kegiatan ekonomi, antara lain di sektor-sektor usaha seperti perindustrian dan perdagangan, perikanan, perkebunan, hiburan dan pariwisata, rumah tangga, sektor jasa serta sektor lainnya yang justru membahayakan anak.

Pekerja anak adalah anak yang belum berusia 18 tahun yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain.

Berdasarkan realita, pekerja anak di Kota Tegal menuntut perhatian bersama untuk langkah-langkah penanganannya, walau belum terdapat data secara pasti jumlah pekerja anak, namun kenyataan terdapat pekerja anak yang dapat dikelompokkan, antara lain :

- 1) Anak yang dilacurkan;
- 2) Anak yang bekerja di sektor perikanan;
- 3) Anak yang bekerja di sektor perkebunan;

- 4) Anak yang bekerja di sektor jasa, seperti : jasa transportasi, jasa warung kopi, jasa fotocopi
- 5) Anak yang bekerja sebagai pembantu rumah tangga;
- 6) Anak yang bekerja sebagai pemulung sampah
- 7) Anak yang bekerja di jalanan, seperti : anak yang bekerja sebagai pemulung, penjual koran, penjual kantong, tukang parkir, pengemis, pedagang asongan, tukang semir sepatu, penjual rokok, penjual kue, tukang lap mobil, tukang cuci piring, pengamen,
- 8) Anak yang diperdagangkan;

Secara kuantitatif jumlah pekerja anak belum terdata secara akurat pada Pemerintah Kota Tegal, khusus pada Dinas Sosial dan Ketenagakerjaan Kota Tegal, karena secara empiris keberadaan pekerja anak pada umumnya berada pada sektor informal, sehingga sulit untuk didata.

#### **B.7. Anak Korban Kekerasan.**

Sesungguhnya tidak sedikit anak-anak yang terpaksa dan harus terlibat dalam situasi yang tidak menyenangkan atau bahkan menjadi korban dari situasi perlakuan yang menyakitkan, baik oleh pelaku tindak kejahatan yang profesional –seperti preman, pemerkosa, perampok, dan sebagainya—maupun oleh sanak saudara atau bahkan oleh orangtua kandung mereka sendiri. Tetapi, kasus dan permasalahan tindak kekerasan yang dialami anak-anak di bawah umur umumnya masih belum mendapat perhatian sungguh-sungguh dari berbagai pihak.

Perhatian terhadap masalah ini masih kalah bila dibandingkan dengan maraknya kasus anak yang kurang gizi, tingginya angka kesakitan anak karena penyakit infeksi, atau kasus tingginya angka kematian anak yang secara faktual lebih mudah dideteksi masyarakat.

Kasus tindak kekerasan dan pelanggaran terhadap hak-hak anak, acapkali kurang memperoleh perhatian publik, karena selain data dan laporan tentang kekerasan terhadap anak memang nyaris tidak mengemuka, juga karena kasus ini seringkali masih terbungkus oleh kebiasaan masyarakat yang meletakkan masalah ini sebagai persoalan intern keluarga, dan karenanya tidak layak atau tabu untuk diekspos keluar secara terbuka.

Kasus kekerasan terhadap anak pada kenyataannya merupakan peristiwa sehari-hari yang tidak mustahil ibaratnya seperti gunung es yang tersembunyi di dasar samudera. Artinya selama ini hanya sebagian kecil kasus yang sempat diketahui masyarakat atau terdeteksi, akan tetapi faktanya kasus kekerasan terhadap anak sesungguhnya dapat ditemui dalam kehidupan masyarakat.

Anak rentan menjadi obyek kekerasan, eksploitasi dan perlakuan salah. Banyak kasus yang menjadikan anak sebagai korban kekerasan baik secara seksual, fisik, psikis, maupun penelantaran. Selain itu, ada juga kekerasan yang diakibatkan oleh kondisi sosial-ekonomi. Anak dianggap sebagai komoditas, tenaga kerja murah, diperdagangkan,

dilacurkan, dan terjat dalam sindikat pengedar narkoba, atau yang dipaksa berada di jalanan karena berbagai sebab.

Mengingat masalah tindak kekerasan dan pelanggaran hak-hak anak acapkali belum dirasakan masyarakat sebagai sebuah masalah yang membutuhkan perhatian ekstra dan krusial, maka yang dibutuhkan saat ini agar tercipta perhatian publik yang benar-benar intensif terhadap kasus kekerasan terhadap anak adalah bagaimana menyadarkan kepada masyarakat bahwa masalah ini tidak hanya cukup kita sikapi dengan sekadar berbelas kasihan kepada anak yang menjadi korban, namun lebih jauh adalah kesediaan semua pihak untuk mengambil langkah-langkah konkrit mencegah agar anak-anak yang menjadi korban tidak makin bertambah, dan bersedia melaporkan kasus kekerasan terhadap anak kepada lembaga-lembaga yang memiliki otoritas menangani soal ini, baik aparat kepolisian maupun lembaga sosial masyarakat yang memiliki komitmen untuk memberikan perlindungan kepada anak.

Berpijak pada pemikiran tersebut di atas serta dalam upaya menanggungi segala bentuk tindak kekerasan terhadap anak dan memberikan perlindungan terhadap anak korban tindak kekerasan, maka Pemerintah Kota Tegal melalui leading sektornya Badan Pemberdayaan Masyarakat, Perempuan dan Keluarga Berencana (BPMPKB) Kota Tegal melakukan kebijakan dengan Pembentukan Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A PUSPA) Kota Tegal melalui Keputusan Walikota Nomor ..... Tahun .....

P2TP2A yang dibentuk Pemerintah Kota Tegal tersebut merupakan salah satu bentuk wahana pelayanan terhadap perempuan dan anak korban kekerasan yang berbasis masyarakat, dimana penyelenggaraan pelayanan terhadap korban kekerasan (perempuan dan anak) dilakukan dengan cuma-cuma, cepat, aman, empati, non-diskriminasi, mudah dijangkau dan adanya jaminan kerahasiaan. Adapun bentuk-bentuk pelayanan terhadap korban yang diselenggarakan oleh P2TP2A PUSPA tersebut meliputi :

- 1) Pelayanan medis, berupa perawatan dan pemulihan kondisi fisik korban yang dilakukan oleh tenaga medis dan paramedis;
- 2) Pelayanan medico-legal, merupakan bentuk layanan medis untuk kepentingan pembuktian di bidang hukum;
- 3) Pelayanan psiko-sosial, merupakan pelayanan yang diberikan oleh pendamping dalam rangka memulihkan kondisi traumatik korban, termasuk penyediaan rumah aman untuk melindungi korban dari berbagai ancaman dan intimidasi bagi korban dan memberikan dukungan secara sosial, sehingga korban mempunyai rasa percaya diri, kemampuan dan kemandirian dalam menyelesaikan masalah;
- 4) Pelayanan hukum untuk membantu korban dalam melakukan proses peradilan/hukum;
- 5) Pelayanan kemandirian ekonomi berupa layanan untuk pelatihan ketrampilan dan memberikan akses agar korban dapat mandiri.

Disamping itu, diantara berbagai bentuk kekerasan yang terjadi terhadap anak di kota Tegal, realitas menunjukkan perdagangan anak dalam berbagai bentuk merupakan bentuk kekerasan yang sangat krusial terjadi, dan menjadi perhatian yang besar Pemerintah Kota Tegal, mengingat trafficking merupakan kekerasan yang melanggar hak asasi manusia.

### **B.8. Anak Berhadapan dengan Hukum**

Apabila dilihat secara empiris, permasalahan anak di kota Tegal mengalami perkembangan yang semakin kompleks. Dilihat dari kasus yang ada, permasalahan serius adalah anak yang berhadapan dengan hukum. Kasus kekerasan terhadap anak, perdagangan, penyimpangan dan eksploitasi anak-anak dan anak sebagai pelaku kriminal sehingga harus menjalani masa anak-anaknya di lembaga pemasyarakatan, memberikan gambaran bahwa berbagai permasalahan tersebut merupakan kasus-kasus pelanggaran hak-hak anak yang sangat meresahkan dan mengkhawatirkan.

Perlindungan terhadap hak-hak anak sesungguhnya tidak hanya terhadap upaya-upaya memberikan kesejahteraan pada anak, tetapi di sini meliputi pula perlindungan hak-hak anak bermasalah baik secara fisik, kejiwaan (mental) maupun perilaku anak yang bersifat *deviant* dan atau menjurus pada tindak kriminal, artinya bahwa kepekaan akan rasa keadilan, komitmen dan sikap peduli terhadap generasi penerus suatu

bangsa, hendaknya diukur pula dari perhatian mereka terhadap usaha-usaha perlindungan hak-hak anak bermasalah.

Anak yang berhadapan dengan hukum adalah: Setiap anak yang disangka, didakwa atau yang telah dinyatakan bersalah melanggar hukum pidana yang berlaku; dan setiap anak yang menjadi korban dan/atau saksi dalam peristiwa kejahatan

Berbicara mengenai hak-hak anak bermasalah atau anak yang mengalami masalah kelakuan, orang sering mengkaitkannya dengan masalah perilaku-perilaku anak yang dalam kadar tertentu berbentuk perilaku penyimpangan dan atau perilaku-perilaku yang menjurus pada tindak kriminal. Pembicaraan ini biasanya lalu membawa orang pada permasalahan pemahaman mengenai bentuk-bentuk perilaku penyimpangan dan atau perilaku kriminal di kalangan anak, beserta latar belakangnya, termasuk usaha-usaha penanggulangan terhadap perilaku-perilaku tersebut di masyarakat.

Berdasarkan pada pandangan tersebut, maka permasalahan perlindungan hak-hak anak bermasalah sangat berkaitan erat dengan permasalahan perlindungan hak-hak anak pada umumnya. Sementara usaha perlindungan hak-hak anak sendiri sangat ditentukan oleh adanya Kebijakan Perlindungan Anak dan Kesejahteraan Anak yang kondusif terhadap usaha-usaha perlindungan hak-hak anak itu sendiri.

Berbicara mengenai hak-hak anak bermasalah, orang sering mengkaitkannya dengan masalah perilaku-perilaku anak yang dalam

kadar tertentu berbentuk perilaku penyimpangan dan atau perilaku-perilaku yang menjurus pada tindak kriminal.

Di dalam membicarakan penanggulangan kejahatan pada umumnya dikenal istilah Kebijakan Kriminal, yaitu usaha rasional masyarakat untuk menanggulangi kejahatan. Usaha-usaha rasional masyarakat untuk menanggulangi kejahatan dalam geraknya dapat dilakukan baik melalui pendekatan penal maupun non penal. Dalam kaitan dengan masalah penanganan anak bermasalah dalam perilaku sosialnya , maka pola penanganannya tentunya tidak jauh berbeda, artinya bahwa baik pendekatan penal maupun non penal pun diterapkan dalam konteks itu, hanya saja kadar penggunaan pendekatan non penal lebih banyak dikedepankan.

Di dalam upaya penanggulangan anak bermasalah tersebut terdapat beberapa instrumen internasional yang secara khusus diarahkan untuk melindungi hak-hak anak bermasalah, diantaranya (1) *The United Nation guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency*; (2) *The United Nations Standard Minimum Rules for the Administration Of Juvenile Justice* ; (3) *The United Nations Rules for the Protection of Juvenile Deprived of Liberty*.

Dari berbagai instrumen internasional hampir semuanya menekankan pentingnya perhatian masyarakat baik internasional maupun nasional terhadap kesejahteraan anak. Pencegahan dan penanggulangan kejahatan usia muda (anak) sebagai bagian dari pencegahan kejahatan

pada umumnya di masyarakat, oleh karena itu gerak langkahnya harus dilakukan dengan cara pendayagunaan perundang-undangan, mendorong aktivitas sosial yang bermanfaat, meningkatkan pendekatan manusiawi terhadap segala aspek kehidupan kemasyarakatan, memperlakukan anak dan remaja secara manusiawi. Dengan demikian Pengadilan Anak sebagai bagian integral dari Keadilan sosial anak merupakan suatu prinsip yang harus diwujudkan, sehingga gerak langkah dan penyelenggaraan peradilaan anak, beserta segala aspek yang melingkupinya harus selalu berorientasi pada Keadilan Sosial Anak.

Implementasi hak-hak anak bermasalah dalam hukum di Indonesia maka dalam kaitannya akan keterpaduan kebijakan penanggulangan kejahatan tentunya penggunaan sarana non penal seharusnya diberikan porsi yang lebih besar daripada penggunaan sarana penal

Berkaitan perlindungan terhadap hak-hak anak, maka perumusan terhadap kebijakan penanggulangan anak nakal atau anak yang mengalami masalah kelakuan tersebut juga disentuh oleh Undang-Undang HAM Nomor 39/1999 sebagaimana terdapat dalam ketentuan Pasal 66 nya.

Pasal 66 UU HAM Nomor 39/1999 tersebut diantaranta merumuskan :

- (1) Setiap anak berhak untuk tidak dijadikan sasaran penganiayaan, penyiksaan atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi

- (2) Hukuman mati atau hukuman seumur hidup tidak dapat dijatuhkan untuk pelaku tindak pidana yang masih anak.
- (3) Setiap anak berhak untuk tidak dirampas kebebasannya secara melawan hukum.
- (4) Penangkapan, penahanan atau pidana penjara anak hanya boleh dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku dan hanya dapat dilaksanakan sebagai upaya akhir;
- (5) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak mendapatkan perlakuan secara manusiawi dan dengan memperhatikan kebutuhan pengembangan pribadi sesuai dengan usianya dan harus dipisahkan dari orang dewasa, kecuali demi kepentingannya;
- (6) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku;
- (7) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk membela diri dan memperoleh keadilan di depan Pengadilan Anak yang objektif dan tidak memihak dalam sidang yang tertutup untuk umum.

Dalam menghadapi anak yang melakukan penyimpangan perilaku dan mengarah pada terjadinya perbuatan yang melanggar hukum, maka demi pertumbuhan dan perkembangan mental anak, perlu ditentukan pembedaan perlakuan di dalam proses penanganannya. Pembedaan perlakuan dan ancaman hukuman tersebut diatur dalam UU

Nomor 11 Tahun 2010 tentang Peradilan Anak, dengan maksud untuk lebih melindungi dan mengayomi anak agar dapat menyongsong masa depannya, disamping memberi kesempatan kepada anak agar melalui pembinaan akan memperoleh jati dirinya untuk menjadi manusia yang mandiri, bertanggungjawab dan berguna bagi dirinya, keluarga, masyarakat, bangsa dan negara.

### **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

Berbagai peraturan perundang-undangan yang saling

bertentangan satu sama lain, baik secara vertikal maupun horisontal. Menurut ajaran mengenai hierarkhi peraturan perundang-undangan (*teori Stufenbau* dari Hans Kelsen), yang sangat dikenal di kalangan sarjana hukum, sebenarnya keadaan ini tidak boleh terjadi. Peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, apalagi Undang-Undang Dasar

Secara teoretik, tata urutan peraturan perundang-undangan dapat dikaitkan dengan ajaran Hans Kelsen mengenai *Stufenbau des Recht* atau *The Hierarchy of Law* yang berintikan bahwa kaidah hukum merupakan suatu susunan berjenjang dan setiap kaidah hukum yang lebih rendah bersumber dari kaidah yang lebih tinggi. Untuk lebih memahami teori *Stufenbau des Recht*, harus dihubungkan dengan ajaran Kelsen yang lain yaitu *Reine Rechtslehre* atau *The Pure theory of law* (teori murni tentang hukum) dan bahwa hukum itu tidak lain “*command of the sovereign*” kehendak yang berkuasa<sup>25</sup>. Hans Kelsen mengatakan bahwa hukum termasuk dalam sistem norma yang dinamik (*nomodynamics*) karena hukum itu selalu dibentuk dan dihapus oleh lembaga-lembaga atau otoritas-otoritas yang berwenang membentuknya, sehingga dalam hal ini tidak kita lihat dari segi isi norma tersebut, tetapi dari segi berlakunya atau pembentukannya<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Bagir Manan, *Teori dan politik Konstitusi*, Cetakan Kedua, FH UII Press, Yogyakarta, 2004, Halaman. 203.

<sup>26</sup> Hans Kelsen, *General..., Op.Cit.*, Halaman. 112-113.

Tata urutan atau hirarki peraturan perundang-undangan dalam suatu tata hukum itu oleh Hans Kelsen disebut *hierarchi of norm (strufenbau des recht)*.<sup>27</sup> Setiap tata kaidah hukum merupakan suatu susunan daripada kaidah-kaidah. Dalam *stufentheorie*-nya Hans Kelsen mengemukakan bahwa dipuncak “*stufenbau*” terdapat kaidah dasar dari suatu tata hukum nasional yang merupakan suatu kaidah fundamental. Kaidah dasar tersebut disebut “*grundnorm*” atau “*ursprungnorm*”. *Grundnorm* merupakan asas-asas hukum yang bersifat abstrak, bersifat umum, atau hipotesis.

Menurut Kelsen, *Grundnorm* pada umumnya adalah *meta juridisch*, bukan produk (buatan) badan pembuat undang-undang (*de wetgeving*), bukan bagian dari peraturan perundang-undangan (*algemene venbindende voorschriften*), namun merupakan sumber dari semua sumber (*the source of the source*) dari tatanan peraturan perundang-undangan yang berada di bawahnya. *Grundnorm* menjadikan aturan-aturan hukum berlaku mengikat sebagai kaidah-kaidah hukum positif. Oleh sebab *Grundnorm* itulah maka aturan-aturan hukumberkekuatan sebagai kaidah-kaidah hukum positif yang mengikat rakyat banyak. Bagi Kelsen *Grundnorm* adalah dasar segala kekuasaan dan legalitas hukum positif.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, Halaman. 114-115.

<sup>28</sup> M. Laica Marzuki, “Mula Keberadaan Negara Republik Indonesia”, *Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa*-Volume 14, Nomor 1 Maret 2006, Halaman. 6-7.

Ajaran tentang tata urutan peraturan perundang-undangan demikian mengandung beberapa prinsip:<sup>29</sup>

1. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dapat dijadikan landasan atau dasar hukum bagi peraturan perundang-undangan yang lebih rendah atau berada di bawahnya;
2. Peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah harus bersumber atau memiliki dasar hukum dari suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi;
3. Isi atau muatan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh menyimpangi atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
4. Suatu peraturan perundang-undangan hanya dapat dicabut atau diganti atau diubah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau paling tidak dengan yang sederajat;
5. Peraturan-peraturan perundang-undangan yang sejenis apabila mengatur materi yang sama, maka peraturan yang terbaru harus diberlakukan, walaupun tidak dengan secara tegas dinyatakan bahwa peraturan yang lama itu dicabut. Selain itu, peraturan yang mengatur materi yang lebih khusus harus diutamakan dari peraturan perundang-undangan yang lebih umum.

---

<sup>29</sup> Bagir Manan, *Teori..., Op.Cit.*, Hlm. 133. Lihat juga dalam Rosjidi Ranggawidjaja, *Pedoman Teknik Perancangan Peraturan Perundang-undangan*. Cita Bhakti Akademika, Tegal, 1996, Halaman: 19

Untuk menjamin dan menjaga agar prinsip-prinsip diatas tidak disimpangi atau dilanggar, maka diperlukan suatu sistem pengujian atas setiap peraturan perundang-undangan, atau kebijakan maupun tindakan pemerintahan lainnya, terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya atau tingkat tertinggi. Tanpa konsekuensi tersebut, tata urutan tidak akan berarti. Sebab bisa terjadi suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih rendah tetap berlaku walaupun bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.<sup>30</sup>

Selanjutnya dengan memperhatikan herarki dan Perubahan yang dimunculkan dalam UU No. 12 Tahun 2011 antara lain, *pertama*, Ketetapan MPR yang didalam UU No. 10 Tahun 2004 dihapuskan dari hirarki peraturan perundang-undangan, dalam UU No. 12 Tahun 2011 dimunculkan kembali dan berada di bawah UUD 1945 seperti yang pernah diatur dalam Ketetapan MPR No. III/MPR/2000. Di dalam Penjelasan Pasal 7 Ayat (2) huruf b dijelaskan yang dimaksudkan dengan “Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat” adalah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 4 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor: I/MPR/2003 tentang Peninjauan Terhadap materi dan Status Hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara an Ketetapan

---

<sup>30</sup> *Ibid.*

Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002, tanggal 7 Agustus 2003. *Kedua*, Peraturan Desa yang dahulu masuk dalam hirarki peraturan perundang-undangan, sekarang di UU No. 12 Tahun 2011 dihapuskan dari hirarki peraturan perundang-undangan.<sup>31</sup> *Ketiga*, materi muatan undang-undang lebih diperluas, selain berisi pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang, juga sudah diakomodir mengenai penegsahan perjanjian internasional tertentu, tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.<sup>32</sup> *Keempat*, dalam pembentukan peraturan daerah harus dilakukan pengkajian dan penyelarasan.

Selanjutnya dalam hubungannya dengan pengawasan/pengendalian perundang-undangan, menurut Jimly Asshiddiqie<sup>33</sup> ada tiga bentuk pengawasan/ pengendalian (norma hukum) dalam peraturan perundang-undangan, yaitu: Pertama, kontrol yuridis, yaitu pengawasan/pengendalian peraturan perundang-undangan melalui

---

<sup>31</sup> Pasal 8 UU No. 12 Tahun 2011 mengatur sebagai berikut; Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 Ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, menteri, badan, lembaga atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas Perintah Undang-Undang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

<sup>32</sup> Pasal 10 UU No. 12 Tahun 2011.

<sup>33</sup> . Op Cit, halaman 90

uji materil (*judicial review*), Kedua, kontrol administratif, yaitu pengawasan/pengendalian peraturan perundang-undangan oleh eksekutif atau lembaga administrasi yang menjalankan fungsi "bestuur" dibidang eksekutif, dan Ketiga, kontrol politik, yaitu pengawasan/ pengendalian peraturan perundang-undangan oleh lembaga politik misalnya parlemen.

Norma hukum yang terdapat dalam Peraturan daerah juga tidak luput dari *legal norm control mechanism* tersebut. Kewenangan Menteri Dalam Negeri untuk membatalkan Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 185 ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, merupakan bentuk kontrol administratif Menteri Dalam Negeri yang menjalankan fungsi "*bestuur*". Dampak dari pelaksanaan kewenangan Menteri Dalam Negeri tersebut adalah dengan adanya pembatalan Perda.

Dalam hubungannya dengan materi muatan perundang-undangan, maka sesuai dengan pendapat Bagir Manan mengartikan yang materi muatan adalah muatan yang sesuai dengan bentuk peraturan perundang-undangan tertentu.<sup>34</sup> Lebih lanjut Bagir Manan menyatakan hingga saat ini belum pernah ada satu ketentuan atau ajaran yang memastikan materi muatan suatu peraturan perundang-undangan. Ajaran mengenai materi muatan lebih bersifat asas-asas umum daripada materi kaidahnya. Setiap jenis perundang-undangan memuat materi tertentu, yang satu berbeda dengan yang lain. Hal ini mengandung arti

---

<sup>34</sup> Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Edisi Revisi, Alumni, Tegal, 1997, Halaman. 145.

bahwa secara substansial perbedaan jenis suatu peraturan perundang-undangan tidak semata-mata didasarkan kepada bentuk, syarat dan cara pembentukannya, tetapi juga didasarkan isi yang terkandung di dalamnya. Pada hakikatnya jenis peraturan perundang-undangan mencerminkan sebagai suatu wadah. Perbedaan suatu wadah disebabkan oleh perbedaan muatan yang diwadahi.

Menurut UU No. 12 Tahun 2011 Pasal 14, materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Adapun menurut UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi, tugas pembantuan dan merupakan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Dengan demikian, materi muatan Perda tidak semata-mata ditentukan oleh UU No. 32 Tahun 2004, tetapi dapat pula untuk melaksanakan perintah UU lain, bahkan perintah dari konstitusi sepanjang menyangkut kekhasan masing-masing daerah.

Berdasarkan Pasal 22 A UUD RI 1945 dinyatakan bahwa :” Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang”, dengan demikian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

sebagai pelaksanaan Pasal 22A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011. Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan termasuk peraturan daerah harus mengandung asas: pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan. Selain asas sebagaimana di atas, Pasal 6 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 menentukan Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Materi muatan asas dimaksud dijabarkan sebagai berikut :

- 1) Pengayoman: “bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.”
- 2) Kemanusiaan: “bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga Negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.”
- 3) kebangsaan: “bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistic (kebhinnekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

- 4) kekeluargaan:“bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.”
- 5) kenusantaraan:“bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.”
- 6) Bhinneka Tunggal Ika:“bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.”
- 7) keadilan:“bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara tanpa kecuali.”
- 8) kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan : “bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain: agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.”
- 9) Ketertiban dan kepastian hukum: “bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.”

- 10) Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan: “bahwa setiap Materi Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan Negara.”

Materi muatan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 236 ayat 3 dan 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan undang-undang nomor 2 tahun 2015 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa :

- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan :
- a. Penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
  - b. Penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berkenaan formulasi regulasi kebijakan dalam Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak maka perundang-undangan yang perlu ditelusuri dan disinkronisasi dan diharmonisasikan, antara lain :

## **1. Undang-Undang Dasar RI 1945**

Pasal 27 ayat (1) jo. Pasal 28 D “persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan terhadap segenap penduduk tanpa kecuali”. Pasal 28 jo Pasal 28 E ayat (2) dan (3) “kemerdekaan segenap penduduk untuk berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pendapat/pikiran”. Pasal 28 B ayat (2) “setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Pasal 29 ayat (3) jo Pasal 28 E ayat (1) “Kemerdekaan beragama dan menganut kepercayaan”. Pasal 27 ayat (3) jo. Pasal 30 ayat (1) “setiap warga Negara berhak dan berkewajiban ikut serta dalam usaha pembelaan Negara. Pasal 31 jo. Pasal 28 C “setiap warga Negara Indonesia berhak mendapatkan pendidikan dan memperoleh manfaat ilmu pengetahuan dan teknologi”. Pasal 34 “ fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh Negara, hak jaminan sosial, fasilitas pelayanan umum.

## **2. Undang-Undang No 11 tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya**

Pasal 10

Negara-negara pihak pada kovenan ini mengakui bahwa :

- (1) Perlindungan dan bantuan seluas mungkin harus diberikan kepada keluarga yang merupakan kelompok alamiah dan mendasar dari masyarakat, terutama bagi pembentukannya dan selama keluarga ini bertanggung jawab atas pemeliharaan dan pendidikan anak-anak yang menjadi tanggungan.

- (2) Tindakan perlindungan dan bantuan khusus harus diambil untuk kepentingan semua anak dan orang muda tanpa diskriminasi apapun karena alasan keturunan atau kondisi lainnya. Anak-anak muda harus dilindungi dari eksploitasi ekonomi dan sosial. Pemanfaatan mereka dalam pekerjaan yang merusak moral atau kesehatan atau yang membahayakan kehidupan mereka atau yang sangat mungkin menghambat perkembangan mereka secara normal harus dikenai sanksi hukum. Negara-negara juga harus menetapkan batas umur minimal bagi anak-anak yang memasuki pasaran kerja, sehingga mempekerjakan anak dibawah batas tersebut dengan imbalan harus dilarang dan dikenai sanksi hukum

#### Pasal 12

- (1) Negara-negara pihak pada kovenan ini mengakui hak setiap orang untuk menikmati standar tertinggi yang dapat dicapai dalam hal kesehatan fisik dan mental.
- (2) Langkah-langkah yang akan diambil oleh negara-negara pihak pada kovenan ini untuk mencapai perwujudan sepenuhnya hak ini, harus meliputi hal-hal yang perlu untuk :
  - (a) Mengusahakan penurunan tingkat kelahiran mati dan kematian bayi serta perkembangan anak yang sehat
  - (b) .....

### **3. Undang-Undang No 12 tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik**

Pasal 14

- (1) ”.....akan tetapi apapun yang diputuskan dalam suatu perkara pidana atau perdata harus diumumkan, kecuali bilamana kepentingan anak-anak dibawah umur menentukan sebaliknya, atau bilamana persidangan tersebut mengenai perselisihan perkawinan atau perwalian anak-anak”.
- (4) Dalam hal anak yang belum dewasa, prosedur yang dipakai harus mempertimbangkan usia dan kelayakan bagi pemajuan rehabilitasinya.

Pasal 18

- (4) Negara-negara pihak pada kovenan ini berjanji untuk menghormati kebebasan orang tua dan jika ada, wali yang sah untuk memastikan bahwa pendidikan agama dan moral bagi anak-anak mereka sesuai dengan keyakinan mereka sendiri.

Pasal 23

- (4) ”.....Ketika perkawinan berakhir, harus dibuat ketentuan yang diperlukan untuk melindungi anak-anak”.

Pasal 24

- (1) Setiap anak, tanpa diskriminasi yang berkenaan dengan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, asal-usul kebangsaan atau sosial, harta benda atau kelahira, berhak atas upaya-upaya perlindungan sebagaimana yang dibutuhkan
- (2) Setiap anak harus didaftarkan segera setelah lahir dan harus mempunyai nama
- (3) Setiap anak berhak memperoleh kewarganegaraan

**4. Undang-Undang No 7 tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi tentang Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan**

Pasal 16

- (1) Negara-negara pihak wajib melakukan upaya-upaya khusus untuk menghapuskan semua bentuk diskriminasi terhadap perempuan dalam semua masalah yang berhubungan dengan perkawinan dan hubungan keluarga dan berdasarkan persamaan antara laki-laki dan perempuan, terutama harus memastikan :
  - (d) Hak dan tanggung jawab yang sama sebagai orang tua, terlepas dari status perkawinan mereka, dalam hal yang berhubungan dengan anak mereka; dalam setiap kasus maka kepentingan anak-anak harus didahulukan;
  - (f) Hak dan tanggung jawab yang sama dalam hal pemeliharaan, pengawasan, perwalian dan pengangkatan

anak, atau pranata-pranata yang sama dimana terdapat konsep ini dalam perundang-undangan nasional; dalam setiap kasus kepentingan anak-anak mereka harus didahulukan

- (2) Pertunangan dan perkawinan seorang anak tidak boleh memiliki akibat hukum, dan harus diambil semua tindakan yang diperlukan termasuk perundang-undangan untuk menetapkan batas usia perkawinan dan untuk mendaftarkan perkawinan pada kantor catatan sipil yang resmi.

## **5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak**

### Pasal 3

Perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera

### Pasal 4

Setiap anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

### Pasal 5

”Setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan

Pasal 6

”Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya, dalam bimbingan orang tua.

Pasal 7

- (1) Setiap anak berhak untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan, dan diasuh oleh orang tuanya sendiri.
- (2) Dalam hal karena suatu sebab orang tuanya tidak dapat menjamin tumbuh kembang anak, atau anak dalam keadaan terlantar maka anak tersebut berhak diasuh atau diangkat sebagai anak asuh atau anak angkat oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 8

Setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial.

Pasal 9

- (1) Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya.

Pasal 10

”Setiap anak berhak menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima, mencari, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya demi pengembangan dirinya sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan.

#### Pasal 11

”Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi, dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri.

#### Pasal 12

”Setiap anak yang menyandang cacat berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial

#### Pasal 13

(1) Setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain mana pun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan:

- a. Diskriminasi;
- b. Eksploitasi, baik ekonomi maupun seksual;
- c. Penelantaran;
- d. Kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan;
- e. Ketidakadilan; dan
- f. Perlakuan salah lainnya.

#### Pasal 14

Setiap anak berhak untuk diasuh oleh orang tuanya sendiri, kecuali jika ada alasan dan/atau aturan hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak dan merupakan pertimbangan terakhir.

#### Pasal 15

Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari :

- a. Penyalahgunaan dalam kegiatan politik;
- b. Pelibatan dalam sengketa bersenjata;
- c. Pelibatan dalam kerusuhan sosial;
- d. Pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan;  
dan
- e. Pelibatan dalam peperangan.

#### Pasal 16

(1) Setiap anak berhak memperoleh perlindungan dari sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi

#### Pasal 17

(1) Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk

- a. mendapatkan perlakuan secara manusiawi dan penempatannya dipisahkan dari orang dewasa;

- b. memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku; dan
- c. membela diri dan memperoleh keadilan di depan pengadilan anak yang objektif dan tidak memihak dalam sidang tertutup untuk umum.

#### Pasal 18

Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapatkan bantuan hukum dan bantuan lainnya

#### Pasal 21

Negara dan pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab menghormati dan menjamin hak asasi setiap anak tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, budaya dan bahasa, status hukum anak, urutan kelahiran anak, dan kondisi fisik dan/atau mental

#### Pasal 22

Negara dan pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab memberikan dukungan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan perlindungan anak.

#### Pasal 26

- (1) Orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab untuk :  
mengasuh, memelihara, mendidik, dan melindungi anak;  
menumbuh kembangkan anak sesuai dengan kemampuan,

bakat, dan minatnya; dan mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak-anak.

- (2) Dalam hal orang tua tidak ada, atau tidak diketahui keberadaannya, atau karena suatu sebab, tidak dapat melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya, maka kewajiban dan tanggung jawab sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat beralih kepada keluarga, yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### Pasal 27

- (1) Identitas diri setiap anak harus diberikan sejak kelahirannya.
- (2) Identitas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dituangkan dalam akta kelahiran.
- (3) Pembuatan akta kelahiran didasarkan pada surat keterangan dari orang yang menyaksikan dan/atau membantu proses kelahiran.
- (4) Dalam hal anak yang proses kelahirannya tidak diketahui, dan orang tuanya tidak diketahui keberadaannya, pembuatan akta kelahiran untuk anak tersebut didasarkan pada keterangan orang yang menemukannya

#### Pasal 28

- (1) Pembuatan akta kelahiran menjadi tanggung jawab pemerintah yang dalam pelaksanaannya diselenggarakan serendah-rendahnya pada tingkat kelurahan/desa.
- (2) Pembuatan akta kelahiran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus diberikan paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal diajukannya permohonan.
- (3) Pembuatan akta kelahiran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak dikenai biaya.
- (4) Ketentuan mengenai tata cara dan syarat-syarat pembuatan akta kelahiran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diatur dengan peraturan perundang-undangan.

#### Pasal 37

- (1) Pengasuhan anak ditujukan kepada anak yang orang tuanya tidak dapat menjamin tumbuh kembang anaknya secara wajar, baik fisik, mental, spiritual, maupun sosial.
- (2) Pengasuhan anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh lembaga yang mempunyai kewenangan untuk itu.
- (3) Dalam hal lembaga sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) berlandaskan agama, anak yang diasuh harus yang seagama dengan agama yang menjadi landasan lembaga yang bersangkutan.

- (4) Dalam hal pengasuhan anak dilakukan oleh lembaga yang tidak berlandaskan agama, maka pelaksanaan pengasuhan anak harus memperhatikan agama yang dianut anak yang bersangkutan.
- (5) Pengasuhan anak oleh lembaga dapat dilakukan di dalam atau di luar Panti Sosial.
- (6) Perseorangan yang ingin berpartisipasi dapat melalui lembaga-lembaga sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), ayat (4), dan ayat (5).

#### Pasal 30

- (1) Dalam hal orang tua sebagaimana dimaksud dalam pasal 26, melalaikan kewajibannya, terhadapnya dapat dilakukan tindakan pengawasan atau kuasa asuh orang tua dapat dicabut.
- (2) Tindakan pengawasan terhadap orang tua atau pencabutan kuasa asuh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui penetapan pengadilan

#### Pasal 31

- (1) Dalam hal orang tua anak tidak cakap melakukan perbuatan hukum, atau tidak diketahui tempat tinggal atau keberadaannya, maka seseorang atau badan hokum yang memenuhi persyaratan dapat ditunjuk sebagai wali dari anak yang bersangkutan.

- (2) Untuk menjadi wali anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui penetapan pengadilan

#### Pasal 33

- (3) Wali yang ditunjuk sebagaimana dimaksud pada ayat (2) agamanya harus sama dengan agama yang dianut anak
- (4) Untuk kepentingan anak, wali sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib mengelola harta milik anak yang bersangkutan.

#### Pasal 34

Wali yang ditunjuk berdasarkan penetapan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33, dapat mewaliki anak untuk melakukan perbuatan hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk kepentingan yang terbaik bagi

#### Pasal 35

- (1) Dalam hal anak belum mendapat penetapan pengadilan mengenai wali, maka harta kekayaan anak tersebut dapat diurus oleh balai harta peninggalan atau lembaga lain yang mempunyai kewenangan untuk itu.
- (2) Balai Harta Peninggalan atau lembaga lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertindak sebagai wali pengawas untuk kepentingan anak.

- (3) Pengurusan harta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) harus mendapat penetapan pengadilan.

#### Pasal 36

- (1) Dalam hal wali yang ditunjuk di kemudian hari tidak capak melakukan perbuatan hukum atau menyalahgunakan kekuasaannya sebagai wali, maka status perwaliannya dicabut dan ditunjuk orang lain sebagai wali melalui penetapan pengadilan.
- (2) Dalam hal wali meninggal dunia, ditunjuk orang lain sebagai wali melalui penetapan pengadilan.

#### Pasal 37

Pengasuhan anak ditujukan kepada anak yang orang tuanya tidak dapat menjamin tumbuh kembang anaknya secara wajar, baik fisik, mental, spiritual maupun social.

#### Pasal 38

- (1) Pengasuhan anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, dilaksanakan tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa, status hukum anak, urutan kelahiran anak, dan kondisi fisik dan/atau mental.
- (2) Pengasuhan anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), diselenggarakan melalui kegiatan bimbingan, pemeliharaan, perawatan, dan pendidikan secara berkesinambungan, serta

dengan memberikan bantuan biaya dan/atau fasilitas lain, untuk menjamin tumbuh kembang anak secara optimal, baik fisik, mental, spiritual maupun sosial, tanpa mempengaruhi agama yang dianut anak.

#### Pasal 59

Pemerintah dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan khusus kepada anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas dan terisolasi, anak tereksplorasi secara ekonomi dan/atau seksual, anak yang diperdagangkan, anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza), anak korban penculikan, penjualan dan perdagangan, anak korban kekerasan baik fisik dan/atau mental, anak yang menyandang cacat, dan anak korban perlakuan salah dan penelantaran.

#### Pasal 60

anak dalam situasi darurat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 terdiri atas 1. anak yang menjadi pengungsi; (*separated children*); 2. anak korban kerusuhan; 3. anak dalam korban bencana alam; 4. anak dalam situasi konflik bersenjata.

#### Pasal 61

Perlindungan khusus bagi anak yang menjadi *pengungsi* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 huruf a dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum humaniter.

#### Pasal 62

Perlindungan khusus bagi anak korban kerusuhan, korban bencana, dan anak dalam situasi konflik bersenjata sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 huruf b, huruf c, dan huruf d, dilaksanakan melalui :1. Pemenuhan kebutuhan dasar yang terdiri atas pangan, sandang, pemukiman, pendidikan, kesehatan, belajar dan berekreasi, jaminan keamanan, dan persamaan perlakuan; dan

#### Pasal 63

Setiap orang dilarang merekrut atau mempekerjakan anak untuk kepentingan militer dan/atau lainnya dan membiarkan anak tanpa perlindungan jiwa.

#### Pasal 64

(1) Perlindungan khusus bagi anak yang berhadapan dengan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 meliputi anak yang berkonflik dengan hukum dan anak korban tindak pidana, merupakan kewajiban dan tanggung jawab pemerintah dan masyarakat.

#### Pasal 65

Perlindungan khusus bagi anak dari kelompok minoritas dan terisolasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 dilakukan melalui penyediaan prasarana dan sarana untuk dapat menikmati budayanya sendiri, mengakui dan melaksanakan ajaran agamanya sendiri, dan menggunakan bahasanya sendiri.

#### Pasal 66

Perlindungan khusus bagi anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 merupakan kewajiban dan tanggung jawab pemerintah dan masyarakat

#### Pasal 67

Perlindungan khusus bagi anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya (napza) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59, dan terlibat dalam produksi dan distribusinya, dilakukan melalui upaya pengawasan, pencegahan, perawatan, dan rehabilitasi oleh pemerintah dan masyarakat.

#### Pasal 68

(1) Perlindungan khusus bagi anak korban penculikan, penjualan, dan perdagangan anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 dilakukan melalui upaya pengawasan, perlindungan, pencegahan, perawatan, dan rehabilitasi oleh pemerintah dan masyarakat.

#### Pasal 69

Perlindungan khusus bagi anak korban kekerasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 meliputi kekerasan fisik, psikis, dan seksual dilakukan melalui upaya :

- a. penyebarluasan dan sosialisasi ketentuan peraturan perundang-undangan yang melindungi anak korban tindak kekerasan; dan
- b. pemantauan, pelaporan, dan pemberian sanksi.

#### Pasal 70

(1) Perlindungan khusus bagi anak yang menyandang cacat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 dilakukan melalui upaya :

- a. Perlakuan anak secara manusiawi sesuai dengan martabat dan hak anak;
- b. Pemenuhan kebutuhan-kebutuhan khusus; dan
- c. Memperoleh perlakuan yang sama dengan anak lainnya untuk mencapai integrasi sosial sepełuh mungkin dan pengembangan individu.

#### Pasal 71

(1) Perlindungan khusus bagi anak *korban perlakuan salah* dan penelantaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 dilakukan

melalui pengawasan, pencegahan, perawatan, dan rehabilitasi oleh pemerintah dan masyarakat.

## **6. Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 Tentang Perkawinan**

Pasal 1

Tentang Hukum Perkawinan

Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa

Pasal 1 (h)

Perwalian

Perwalian adalah kewenangan yang diberikan kepada seseorang untuk melakukan sesuatu perbuatan hukum sebagai wakil untuk kepentingan dan atas nama anak yang tidak mempunyai kedua orang tua atau orang tua yang masih hidup, tidak cakap melakukan perbuatan hukum.

Pasal 6

Syarat-syarat Perkawinan

- a. Perkawinan harus didasarkan atas perjanjian kedua calon mempelai ;
- b. Untuk melangsungkan perkawinan seorang yang belum mencapai umur 21 tahun harus mendapat izin kedua orang tua atau wali ;

c. Sepanjang hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu dari yang bersangkutan tidak menentukan lain

Pasal 11

Pencatatan Perkawinan

Akta perkawinan yang telah ditandatangani oleh mempelai itu, selanjutnya ditandatangani pula oleh kedua saksi dan pegawai pencatat yang menghadiri perkawinan dan bagi yang melangsungkan perkawinan menurut agama Islam, ditandatangani pula oleh walinya nikah atau yang mewakilinya

Pasal 45

Kedua orang tua wajib memelihara dan mendidik anak-anak mereka sebaik-baiknya

Kewajiban orang tua yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini berlaku sampai anak itu kawin atau dapat berdiri sendiri, kewajiban maka berlaku terus meskipun perkawinan kedua orang tua putus

Pasal 49

(1) Salah satu atau kedua orang tua dapat dicabut kekuasaannya terhadap anak atas permintaan orang tua lain, keluarga anak dalam garis lurus keatas dan saudara kandung yang telah dewasa atau pejabat yang berwenang dengan putusan pengadilan dalam hal-hal:

(a) Ia sangat melalaikan kewajiban terhadap anaknya

- (b) Ia berkelakuan buruk sekali
- (2) Meskipun orang tua dicabut kekuasaannya, mereka masih tetap berkewajiban untuk memberi biaya pemeliharaan kepada anak tersebut

#### Pasal 50

Anak yang belum mencapai umur 18 tahun atau belum pernah melangsungkan perkawinan, yang tidak berada di bawah kekuasaan orang tua, berada di bawah kekuasaan wali. Perwalian tersebut mengenai pribadi anak dan harta bendanya.

#### Pasal 51

1. Wali dapat ditunjuk oleh satu orang tua yang menjalankan kekuasaan orang tua, sebelum ia meninggal, dengan surat wasiat atau dengan lisan dihadapan 2 orang saksi;
2. Wali sedapat-dapatnya diambil dari keluarga anak tersebut atau orang lain yang sudah dewasa berfikir sehat, adil, jujur dan berkelakuan baik ;
3. Wali wajib mengurus anak yang di bawah penguasaannya dan harta bendanya sebaik-baiknya dengan menghormati agama dan kepercayaan anak itu ;
4. Wali wajib membuat daftar harta benda anak yang berada di bawah kekuasaannya pada waktu memulai jabatannya dan mencatat semua perubahan-perubahan harta benda anak atau anak-anak itu ;

5. Wali bertanggung jawab tentang harta benda anak yang berada di bawah perwaliannya serta kerugian yang ditimbulkan karena kesalahan atau kelalaian.

Pasal 52

Terhadap wali berlaku juga Pasal 48 undang-undang ini (Pasal 48 “orang tua tidak diperbolehkan memindahkan hak atau menggadaikan barang-barang tetap yang dimiliki anaknya yang belum berumur 18 tahun atau belum melangsungkan perkawinan kecuali apabila kepentingan anak itu menghendakinya“)

Pasal 54

Wali yang telah menyebabkan kerugian kepada harta benda anak yang berada dibawah kekuasaannya, atas tuntutan anak atau keluarga anak tersebut dengan keputusan pengadilan yang bersangkutan dapat diwajibkan untuk mengganti kerugian tersebut.

## **7. Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia**

Pasal 56 ayat (2)

Dalam hal orang tua tidak mampu membesarkan dan memelihara anaknya dengan baik maka anak tersebut boleh diasuh atau diangkat sebagai anak oleh orang lain

Pasal 57

- (1) Setiap anak berhak untuk dibesarkan, dipelihara, dirawat, dididik, diarahkan dan dibimbing kehidupannya oleh orang tua atau walinya sampai dewasa
- (2) Setiap anak berhak untuk mendapatkan orang tua angkat atau wali berdasarkan putusan pengadilan apabila kedua orang tua telah meninggal dunia atau karena suatu sebab yang sah tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai orang tua
- (3) Orang tua angkat atau wali harus menjalankan kewajiban sebagai orang tua yang sesungguhnya

#### Pasal 58

- (1) Setiap anak berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari segala bentuk kekerasan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual selama berada dalam pengasuhan orang tua atau walinya, atau pihak lain manapun yang bertanggung jawab atas pengasuhan anak tersebut.
- (2) Dalam hal orang tua, wali, atau pengasuh anak melakukan segala bentuk penganiayaan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual termasuk pemerkosaan, dan atau pembunuhan terhadap anak yang seharusnya dilindungi maka dikenakan pemberatan hukuman

### **8. Undang-undang Nomor 4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak**

#### Pasal 2

- (1) Anak berhak atas kesejahteraan, perawatan, asuhan dan bimbingan berdasarkan kasih sayang baik dalam keluarganya maupun di dalam asuhan khusus untuk tumbuh dan berkembang dengan wajar.
- (2) Anak berhak atas pelayanan untuk mengembangkan kemampuan dan kehidupan sosialnya, sesuai dengan kebudayaan dan kepribadian bangsa, untuk menjadi warganegara yang baik dan berguna.
- (3) Anak berhak atas pemeliharaan dan perlindungan yang baik semasa dalam kandungan maupun sesudah dilahirkan
- (4) Anak berhak atas perlindungan terhadap lingkungan hidup yang dapat membahayakan atau menghambat pertumbuhan dan perkembangannya dengan wajar

#### Pasal 4

- (1) Anak yang tidak mempunyai orang tua berhak memperoleh asuhan oleh negara atau orang atau badan.

#### Pasal 5

- (1) Anak yang tidak mampu berhak memperoleh bantuan agar dalam lingkungan keluarganya dapat tumbuh dan berkembang dengan wajar.

#### Pasal 8

Bantuan dan pelayanan, yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan anak menjadi hak setiap anak tanpa membeda-bedakan jenis kelamin, agama, pendirian politik, dan kedudukan sosial.

Pasal 9

Orang tua adalah yang pertama-tama bertanggungjawab atas terwujudnya kesejahteraan anak baik secara rohani, jasmani maupun sosial.

Pasal 10

- (1) Orang tua yang terbukti melalaikan tanggungjawabnya sebagaimana termaksud dalam Pasal 9, sehingga mengakibatkan timbulnya hambatan dalam pertumbuhan dan perkembangan anak, dapat dicabut kuasa asuhnya sebagai orang tua terhadap anaknya. Dalam hal itu ditunjuk orang atau badan sebagai wali.
- (2) Pencabutan kuasa asuh dalam ayat (1) tidak menghapuskan kewajiban orang tua yang bersangkutan untuk membiayai, sesuai dengan kemampuannya, penghidupan, pemeliharaan, dan pendidikan anaknya.

## **9. Kompilasi Hukum Islam (Intruksi Presiden RI No.1 Tahun 1991)**

Pasal 77 (3)

Kewajiban suami istri terhadap anak

Suami istri memikul kewajiban untuk mengasuh dan memelihara anak-anak mereka, baik mengani pertumbuhan jasmani, rohani maupun kecerdasannya dan pendidikan agamanya

#### Pasal 105

Dalam hal terjadi perceraian, maka pemeliharaan anak yang belum mumayyiz atau belum berumur 12 (dua belas) tahun adalah hak ibunya. Sementara pemeliharaan anak yang sudah mumayyiz diserahkan kepada pilihan anak itu sendiri untuk memilih di antara ayah atau ibunya sebagai pemegang hak pemeliharaannya. Akan tetapi biaya pemeliharaannya ditanggung oleh ayahnya

#### Pasal 106

Orang tua berkewajiban merawat dan mengembangkan harta anaknya yang belum dewasa atau di bawah pengampuan, dan tidak diperbolehkan memindahkan atau menggadaikannya; kecuali karena keperluan yang mendesak, jika kepentingan dan kemaslahatan anak itu menghendaki atau suatu kenyataan yang tidak dapat dihindarkan lagi. Orang tua juga bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan karena kesalahan dan kelalaiannya dari kewajiban tersebut

#### Pasal 107

#### Perwalian

- (1) Perwalian hanya terhadap anak yang belum mencapai umur 21 tahun dan atau belum pernah melangsungkan perkawinan.

- (2) Perwalian meliputi perwalian terhadap diri dan harta kekayaannya.
- (3) Bila wali tidak mampu berbuat atau lalai melaksanakan tugas perwaliannya, maka Pengadilan Agama dapat menunjuk salah seorang kerabat untuk bertindak sebagai wali atas permohonan kerabat tersebut.
- (4) Wali sedapat-dapatnya diambil dari keluarga anak tersebut atau orang lain yang sudah dewasa, berpikir sehat, adil, jujur dan berkelakuan baik atau badan hukum.

#### Pasal 109

##### Pencabutan Perwalian

Pengadilan Agama dapat mencabut hak perwalian seseorang atau badan hukum dan memindahkannya kepada pihak lain atas permohonan kerabatnya bila wali tersebut pemabuk, penjudi, pembeoros, gila dan atau melalaikan atau menyalahgunakan hak dan wewenangnya sebagai wali demi kepentingan orang yang berada dibawah perwaliannya.

#### Pasal 110

##### Kewajian, larangan dan tanggung jawab wali

- (1) Wali berkewajiban mengurus diri dan harta orang yang berada di bawah perwaliannya dengan sebaik-baiknya dan berkewajiban memberikan bimbingan agama, pendidikan dan keterampilan

lainnya untuk masa depan orang yang berada di bawah perwaliannya.

- (2) Wali dilarang mengikatkan, membebani dan mengasingkan harta orang yang berada di bawah perwaliannya, kecuali bila perbuatan tersebut menguntungkan bagi orang yang berada di bawah perwaliannya atau merupakan suatu kenyataan yang tidak dapat dihindarkan.
- (3) Wali bertanggung jawab terhadap harta orang yang berada di bawah perwaliannya, dan mengganti kerugian yang timbul sebagai akibat kesalahan atau kelalaiannya.

#### Pasal 111

Wali berkewajiban menyerahkan seluruh harta orang yang berada di bawah perwaliannya, bila yang bersangkutan telah mencapai umur 21 tahun atau telah kawin.

#### Pasal 171

##### Kewarisan

Yang dimaksud dengan :

- a. Hukum kewarisan adalah hukum yang mengatur tentang pemindahan hak pemilikan harta peninggalan (tirkah) pewaris, menentukan siapa-siapa yang berhak menjadi ahli waris dan berapa bagiannya masing-masing ;
- b. Pewaris adalah orang yang pada saat meninggalnya atau yang dinyatakan meninggal berdasarkan putusan pengadilan

beragama islam, meninggalkan ahli waris dan harta peninggalan ;

- c. Ahli waris adalah orang yang pada saat meninggal dunia mempunyai hubungan darah atau hubungan perkawinan dengan pewaris, beragama islam dan tidak terhalang karena hukum untuk menjadi ahli waris ;
- d. Harta peninggalan adalah harta yang ditinggalkan oleh pewaris baik yang berupa harta benda yang menjadi miliknya maupun hak-haknya ;
- e. Harta warisan adalah harta bawaan ditambah bagian dari harta bersama setelah digunakan untuk keperluan pewaris selama sakit sampai meninggalnya, biaya pengurusan jenazah, pembayaran hutang dan pemberian untuk kerabat.
- f. Baitul maal adalah balai harta keagamaan

**10. Undang-Undang No 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia**

Pasal 4

Warga Negara Indonesia adalah:

- a. setiap orang yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan/atau berdasarkan perjanjian Pemerintah Republik Indonesia dengan negara lain sebelum Undang-Undang ini berlaku sudah menjadi Warga Negara Indonesia;

- b. anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah dan ibu Warga Negara Indonesia;
- c. anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah Warga Negara Indonesia dan ibu warga negara asing;
- d. anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah warga negara asing dan ibu Warga Negara Indonesia;
- e. anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ibu Warga Negara Indonesia, tetapi ayahnya tidak mempunyai kewarganegaraan atau hukum negara asal ayahnya tidak memberikan kewarganegaraan kepada anak tersebut;
- f. anak yang lahir dalam tenggang waktu 300 (tiga ratus) hari setelah ayahnya meninggal dunia dari perkawinan yang sah dan ayahnya Warga Negara Indonesia;
- g. anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu Warga Negara Indonesia;
- h. anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu warga negara asing yang diakui oleh seorang ayah Warga Negara Indonesia sebagai anaknya dan pengakuan itu dilakukan sebelum anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin;
- i. anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang pada waktu lahir tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya;

- j. anak yang baru lahir yang ditemukan di wilayah negara Republik Indonesia selama ayah dan ibunya tidak diketahui;
- k. anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia apabila ayah dan ibunya tidak mempunyai kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya;
- l. anak yang dilahirkan di luar wilayah negara Republik Indonesia dari seorang ayah dan ibu Warga Negara Indonesia yang karena ketentuan dari negara tempat anak tersebut dilahirkan memberikan kewarganegaraan kepada anak yang bersangkutan;
- m. anak dari seorang ayah atau ibu yang telah dikabulkan permohonan kewarganegaraannya, kemudian ayah atau ibunya meninggal dunia sebelum mengucapkan sumpah atau menyatakan janji setia.

#### Pasal 5

- (1) Anak Warga Negara Indonesia yang lahir di luar perkawinan yang sah, belum berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin diakui secara sah oleh ayahnya yang berkewarganegaraan asing tetap diakui sebagai Warga Negara Indonesia.
- (2) Anak Warga Negara Indonesia yang belum berusia 5 (lima) tahun diangkat secara sah sebagai anak oleh warga negara asing berdasarkan penetapan pengadilan tetap diakui sebagai Warga Negara Indonesia.

### **11. Kitab Undang-undang Hukum Perdata**

## Pasal 331

### Perwalian umumnya

Dalam tiap perwalian, kecuali apa yang ditentukan dalam pasal 351 dan 361, hanyalah ada satu orang wali.

Perwalian terhadap anak-anak dari bapak dan ibu yang sama, sekedar anak-anak itu pun mempunyai seorang wali yang sama pula, harus dianggap sebagai satu perwalian

### Pasal 331 (a)

Perwalian mulai berlaku ;

1. Jika seorang wali diangkat oleh hakim dan pengangkatan itu terjadi dalam kehadirannya, pada saat pengangkatan itu dilakukan, dan jika terjadi tidak dalam kehadirannya, pada saat pengangkatan itu diberitahukan kepadanya.
2. Jika wali diangkat oleh satu dari kedua orang tua, pada saat pengangkatan itu karena meninggalnya yang mengangkat memperoleh kekuatan untuk berlaku dan dia yang diangkat menyatakan kesanggupannya menerima keangkatan itu.
3. Jika seorang perempuan bersuami diangkat menjadi wali, baik oleh hakim, maupun oleh salah satu dari kedua orang tua, pada saat ia dengan bantuan atau kuasa dari suaminya, atau dengan kuasa dari hakim, menyatakan kesanggupannya menerima keangkatan itu.

4. Jika suatu perhimpunan, yayasan atau lembaga amal, tidak atas permintaan atau kesanggupan sendiri, diangkat menjadi wali, pada saat mereka menyatakan sanggup menerima angkatan itu.
5. Dalam hal termasuk dalam pasal 358, pada saat pengesahan.
6. Jika seorang menjadi wali karena hokum, pada saat terjadinya peristiwa yang mengakibatkan perwaliannya.

Dalam segala hal, bilamana suatu pemberitahuan tentang pengangkatan wali diatur oleh satu atau lain pasal, balai harta peninggalan berwajib, menyelenggarakan pemberitahuan itu selekas-lekasnya.

#### Pasal 331 (b)

Jika terhadap anak-anak belum dewasa yang ada dibawah perwalian diangkat seorang wali alin atau karena hokum orang lain menjadi wali, maka berakhirilah perwalian yang pertama pada saat perwalian yang kedua mulai berlaku, kecuali hakim menentukan saat yang lain

#### Pasal 331 (c)

#### Berakhirnya Perwalian

1. Jika mereka yang belum dewasa, setelah berada dibawah suatu perwalian, dipulangkan kembali dibawah kekuasaan orang tua, pada saat penetapan untuk keperluan itu diberitahu kepada si wali
2. Jika mereka belum dewasa, setelah berada dibawah suatu perwalian, dipulangkan kembali dibawah kekuasaan orang tua

menurut pasal 206b atau 232a, pada saat pemberian surat-surat pengesahan.

3. Jika anak-anak belum dewasa luar kawin dan telah diakui menurut undang-undang, disahkan pada saat berlangsungnya perkawinan yang mengakibatkan absahnya anak-anak itu, atau saat pemberian surat-surat pengesahan.
4. Jika dalam hal teratur dalam 453, orang yang berada dibawah pengampuan, memperoleh kembali kekuasaan orang tuanya, pada saat pengampuan itu berakhir

Pasal 332

Peran Balai Harta Peninggalan

- (1) Kecuali apa yang ditentukan dalam pasal berikut, tiap-tiap orang yang berhubungan dengan bagian kedelapan dan kesembilan bab ini, tidak dikecualikan atau berhak meminta diri dari perwalian, berwajib menerima perwalian itu.
- (2) Apabila orang diangkat menjadi wali menolak atau telah lalai menerima perwalian itu, maka Balai Harta Peninggalan sebagai pengganti dan atas tanggung jawab si wali itu, harus mengadakan tindakan-tindakan sementara guna mengurus pribadi dan harta kekayaan anak-anak belum dewasa, dengan cara seperti teratur dalam instruksi bagi Balai tersebut.

- (3) Dalam hal yang demikian, si wali harus bertanggungjawab atas tindakan-tindakan Balai, dengan tak mengurangi hak tuntutananya terhadapnya.

Pasal 830

Pewarisan Karena Kematian

Perawisan hanya berlangsung karena kematian

Pasal 874

Perawarisan karena wasiat

Segala harta peninggalan seorang yang meninggal dunia, adalah kepunyaan sekalian ahli warisnya menurut undang-undang, sekadar terhadap itu dengan surat wasiat tidak telah diambilnya sesuatu ketetapan yang sah.

Pasal 832

Menurut undang-undang yang berhak menjadi ahli waris ialah, para keluarga sedarah, baik sah, maupun luar kawin dan si suami atau istri yang hidup terlama.

Pasal 852

Pewarisan para keluarga

Anak-anak atau sekalian keturunan mereka, biar dilahirkan dari lain-lain perkawinan sekalipun, mewaris dari kedua orang tua,

kakek, nenek atau semua keluarga sedarah mereka selanjutnya dalam garis lurus keatas, dengan tiada perbezaan antara laki-laki atau perempuan dan tiada perbezaan berdasarkan kelahiran lebih dahulu. Mereka mewaris kepala demi kepala, jika dengan si meninggal mereka bertaalian keluarga dalam derajat ke satu dan masing-masing mempunyai hak karena diri sendiri; mereka mewaris pancang demi pancang, jika sekalian mereka atau sekedar sebagian mereka bertindak sebagai pengganti.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

Naskah Akademik paling sedikit memuat dasar filosofis, sosiologis, yuridis, pokok dan lingkup materi yang diatur. **Dasar filosofis** merupakan landasan filsafat atau pandangan yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan suatu masalah ke dalam peraturan perundang-undangan. Dasar filosofis sangat penting untuk menghindari pertentangan peraturan perundang-undangan yang disusun dengan nilai-nilai yang hakiki dan luhur di tengah-tengah masyarakat, misalnya etika, adat, agama dan lain-lain.

**Dasar yuridis** ialah ketentuan hukum yang menjadi dasar bagi pembuatan peraturan perundang-undangan. Dasar yuridis ini terdiri dari dasar yuridis dari segi formil dan dasar yuridis dari segi materiil. Dasar yuridis dari segi formil adalah landasan yang berasal dari peraturan perundang-undangan lain untuk memberi kewenangan bagi suatu instansi membuat aturan tertentu. Sedangkan dasar yuridis dari segi materiil yaitu dasar hukum yang mengatur permasalahan (obyek) yang akan diatur. Dengan demikian dasar yuridis ini sangat penting untuk memberikan pijakan pengaturan suatu peraturan perundang-undangan agar tidak terjadi konflik hukum atau pertentangan hukum dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. **Dasar politis**, menurut Sony Lubis, sebagaimana dikutip oleh Aan Eko Widiarto dalam makalahnya

”Penyusunan Naskah Akademik”, mengatakan bahwa dasar politik merupakan kebijaksanaan politik yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintahan. Diharapkan dengan adanya dasar politis ini maka produk hukum yang diterbitkan dapat berjalan sesuai dengan tujuan tanpa menimbulkan gejolak di tengah-tengah masyarakat. Secara **dasar sosiologis**, naskah akademik disusun dengan mengkaji realitas masyarakat yang meliputi kebutuhan hukum masyarakat, aspek sosial ekonomi dan nilai-nilai yang hidup dan berkembang (rasa keadilan masyarakat). Tujuan kajian sosiologis ini adalah untuk menghindari tercerabutnya peraturan perundang-undangan yang dibuat dari akar-akar sosialnya di masyarakat. Banyaknya peraturan perundang-undangan yang setelah diundangkan kemudian ditolak oleh masyarakat, merupakan cerminan peraturan perundang-undangan yang tidak memiliki akar sosial yang kuat.

Senada dengan hal tersebut Soerjono Soekanto, menegaskan bahwa peraturan perundang-undangan yang baik paling sedikit harus memiliki 3 (tiga) landasan:

- a. **filosofis** (*filosofische grondslag*), suatu rumusan peraturan perundang-undangan harus mendapatkan pembenaran yang dapat diterima jika dikaji secara filosofis, pembenaran ini harus sesuai dengan cita-cita dan pandangan hidup masyarakat, yaitu cita-cita kebenaran (*idee der waarheid*), cita-cita keadilan (*idee der gerechtigheid*), dan cita-cita kesusilaan (*idee der zedelijkheid*)

- b. **sosiologis (*sociologische grondslag*)**, suatu peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Oleh karena itu, hukum yang dibentuk harus sesuai dengan hukum yang hidup (*living law*), di masyarakat.
- c. **yuridis (*rechtsgrond*)**, suatu peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan hukum atau dasar hukum atau legalitas yang terdapat dalam ketentuan lain yang lebih tinggi. Landasan yuridis dapat dibedakan menjadi dua hal berikut: (1) landasan yuridis yang beraspek formal berupa ketentuan yang memberikan wewenang (*bevoegheid*) kepada sesuatu lembaga untuk membentuknya; (2) landasan yuridis yang beraspek material berupa ketentuan tentang masalah atau personal.

Ketiga landasan tersebut, aspek filosofis, yaitu sesuai dengan landasan idea dan nilai dasar, dalam hal ini Pancasila dan aspek yuridis, bahwa suatu peraturan dibuat oleh lembaga/institusi yang berwenang yang secara vertikal dan horisontal peraturan tersebut tidak bertentangan, sedangkan aspek sosiologis bahwa peraturan tersebut memang dibutuhkan dan sesuai dengan masyarakat kondisi masyarakatnya, yang kesemuanya merupakan pra-syarat dalam merancang bangun suatu produk hukum.

Dengan demikian dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan tidak boleh dilakukan secara pragmatis dengan langsung menuju pada penyusunan pasal demi pasal tanpa kajian atau

penelitian yang mendalam. Peraturan perundang-undangan yang dibentuk tanpa pengkajian teoritis dan sosiologis yang mendalam akan cenderung mewakili kepentingan-kepentingan pihak-pihak tertentu, sehingga ketika diterapkan di dalam masyarakat yang terjadi adalah penolakan-penolakan. Masyarakat merasa tidak memiliki atas suatu peraturan perundang-undangan sebagai akibat pembentukannya tidak partisipatif dengan mengikutsertakan dan meminta pendapat masyarakat.

Satjipto Rahardjo mengatakan bahwa inti legislasi terdiri atas dua golongan besar yaitu *tahap sosiologis (socio-politis)* dan *tahap yuridis*. Dalam tahap sosiologis berlangsung proses-proses untuk mematangkan suatu gagasan, isu, dan/atau masalah yang selanjutnya akan dibawa ke dalam agenda yuridis. Apabila gagasan itu berhasil dilanjutkan, bisa jadi bentuk dan isinya mengalami perubahan, yakni makin dipertajam (*articulated*) dibanding pada saat ia muncul. Pada titik ini ia akan dilanjutkan ke dalam tahap yuridis yang merupakan pekerjaan yang benar-benar menyangkut perumusan atau pengkaidahan suatu peraturan hukum<sup>35</sup>.

Dalam kaitannya fungsionalisasi hukum dalam kehidupan masyarakat pada dasarnya hukum menjalankan fungsinya sebagai pengatur kehidupan bersama manusia, hukum harus menjalani suatu proses panjang dan melibatkan berbagai aktivitas dengan kualitas yang

---

<sup>35</sup> . Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, Uki Press Jakarta, 2006, halaman: 90

berbeda-beda. Secara garis besar proses itu terdiri atas pembentukan hukum (legislasi/law-making process) dan penegakan hukum (law enforcement). Pembentukan hukum merupakan awal dari sekaligus proses pengaturan masyarakat dan merupakan momentum yang memisahkan keadaan tanpa hukum dengan keadaan yang diatur oleh hukum, ia merupakan pemisah antara “dunia sosial dengan dunia hukum”.

Orientasi normatif kepentingan dalam pembentukan Perda adalah untuk meningkatkan derajat kesejahteraan masyarakat. Hal ini tercermin dalam Alinea 5 Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan undang-undang nomor 2 tahun 2015 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah yang di antaranya menyebutkan bahwa “Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan

antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan”.

Dalam pembentukan peraturan daerah, harus memenuhi syarat-syarat filosofis, yuridis dan sosiologis. Atas dasar tersebut, maka dalam rancangan peraturan daerah tentang Perlindungan Anak ini dikaji dari 3 (tiga) syarat, yaitu sebagai berikut:

#### **A. Kajian Filosofis.**

Anak adalah amanah dan karunia Tuhan yang harus dipelihara, dididik dan dipertanggungjawabkan di dunia dan akhirat, Oleh karena itu jangan kita wariskan anak dan keturunan dalam keadaan miskin, bodoh, dan terbelakang. Anak merupakan keturunan atau manusia yang masih kecil yang dilahirkan karena hubungan biologis antara laki-laki dengan perempuan, karena masih kecil maka mereka perlu mendapatkan perlindungan.

Perlindungan anak merupakan kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Perlindungan anak mengupayakan agar setiap hak anak tidak dirugikan dan bersifat melengkapi hak-hak lain dan menjamin bahwa anak akan menerima apa yang mereka butuhkan agar mereka

dapat hidup, berkembang dan tumbuh. Tujuan dasar dari perlindungan anak adalah untuk menjamin bahwa semua pihak yang berkewajiban mengawasi perlindungan anak mengenali tugas-tugas dan dapat memenuhi tugas itu.

Pengakuan tentang pentingnya perlindungan terhadap anak juga sudah menjadi kesepakatan international. Konvensi Hak Anak sebagai salah satu norma internasional tentang hak anak secara umum telah mendefinisikan anak sebagai orang yang belum mencapai usia 18 tahun, namun dalam pasal tersebut juga mengakui kemungkinan adanya perbedaan atau variasi dalam penentuan batas usia kedewasaan di dalam peraturan perundang-undangan dari tiap-tiap Negara pihak sesuai dengan budaya dan tradisi mereka seperti untuk bekerja, untuk ikut pemilihan umum, untuk mengkonsumsi minuman beralkohol, untuk bertanggung jawab secara pidana atau untuk bisa dijatuhi hukuman mati dan sebagainya, tetapi bukan berarti keberadaan batasan usia yang telah dijelas menjadi kabur adanya.

Konstitusi Indonesia secara eksplisit juga memberikan pengakuan terhadap hak anak. Hal ini setidaknya tercantum dalam Pasal 28 B (2) Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan, kekerasan dan diskriminasi. Hal ini sejalan dengan apa yang tercantum dalam Konvensi Hak Anak yaitu:

- 1.) Hak untuk kelangsungan hidup, yaitu hak-hak anak untuk mempertahankan hidup dan hak untuk memperoleh standar kesehatan dan perawatan sebaik-baiknya;
- 2.) Hak untuk tumbuh kembang, yang meliputi segala hak untuk mendapatkan pendidikan, dan untuk mendapatkan standar hidup yang layak bagi perkembangan fisik, mental, spritual, moral dan sosial anak;
- 3.) Hak untuk mendapatkan perlindungan, yang meliputi perlindungan dari diskriminasi, tindak kekerasan dan keterlantaran bagi anak-anak yang tidak mempunyai keluarga dan bagi anak-anak pengungsi;
- 4.) Hak untuk berpartisipasi, meliputi hak-hak untuk menyatakan pendapat dalam segala hal yang mempengaruhi anak.

Selain itu Pasal 34 juga mengamanatkan negara untuk memelihara fakir miskin dan anak-anak yang terlantar. Jadi perlindungan, pemenuhan dan penghormatan terhadap hak anak mutlak diwujudkan oleh setiap elemen masyarakat dan tentunya dijamin keberadaannya oleh Negara agar anak dapat tumbuh dan berkembang secara wajar. Pengakuan akan hak anak tersebut, selanjutnya tercantum dalam beberapa produk perundang-undangan Indonesia.

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak memberikan jaminan bagi pertumbuhan dan perkembangan anak secara wajar, baik secara rohani, jasmani dalam hidup dan kehidupannya. Dan harus dilakukan upaya-upaya yang nyata untuk

mewujudkan kesejahteraan anak yang harus dilakukan oleh segenap orang tua, masyarakat dan Negara.

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga secara tegas mengakui eksistensi anak. Dalam Undang-undang ini anak adalah setiap manusia yang berusia dibawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya. Selanjutnya dalam pasal 52 ayat 1 mengatur bahwa perlindungan terhadap anak harus dilakukan oleh orang tua, keluarga, masyarakat, dan negara. Sedangkan pasal 58 ayat 1 memberikan jaminan kepada setiap anak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari segala bentuk kekerasan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual selama dalam pengasuhan orang tua atau walinya, atau pihak lain yang bertanggung jawab atas pengasuh anak.

Undang-undang No 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dianggap sebagai sebuah aturan yang cukup memadai dalam mewujudkan komitmen Indonesia dalam melindungi hak anak. Namun, yang harus diingat dan ditegaskan kembali adalah komitmen untuk melindungi, memenuhi dan menghormati hak-hak anak harus diimplementasikan dalam program yang kongkrit. Maka negara sebagai pemangku kewajiban dengan mekanisme birokrasi yang dimilikinya bersama-sama dengan keluarga dan masyarakat harus mampu memastikan bahwa hal itu dapat terlaksana dengan baik.

Amanat penyelenggaraan perlindungan anak nyata tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 (Perubahan II, 18 Agustus 2000), Pasal 28B ayat 2 yang berbunyi: “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”, berlanjut pada Pasal 34 (Perubahan IV, 10 Agustus 2002) yang berbunyi: (1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara; dan (2) Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

Kedua ayat tersebut memberi kepastian bahwa penyelenggaraan perlindungan anak adalah hal wajib untuk mencapai kondisi masyarakat sebagaimana dicita-citakan dalam bagian Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Mencermati secara mendalam Visi Kota Tegal, yaitu menjadi “Kota Tegal yang Sejahtera dan Bermartabat Berbasis Pelayanan Prima”, berikut misi yang diemban terkait dengan upaya mencapai visi tersebut, maka salah satu kunci utamanya terletak pada keberhasilan misi mewujudkan kesatuan sosial serta ketentraman dan ketertiban masyarakat yang mendorong pemberdayaan dan partisipasi masyarakat. Maka diperlukan kepedulian dalam hal kesejahteraan dan perlindungan anak. Mereka yang saat ini berstatus anak lah yang sesungguhnya akan menjawab apakah visi tersebut dapat terwujud menjadi realitas yang melekat dengan nama Kota Tegal di masa datang.

Kepedulian atas kesejahteraan anak bermakna pada kesungguhan upaya untuk mendukung pemenuhan hal-hal yang dibutuhkan anak untuk bertahan hidup dan tumbuh kembang secara optimal seperti pemenuhan kebutuhan dasar, kualitas pengasuhan dalam lingkungan keluarga, kesempatan pendidikan yang berkualitas, serta kesempatan untuk belajar menjadi bagian dari proses di dalam masyarakatnya.

Kepedulian atas perlindungan anak bermakna pada kesungguhan upaya untuk memastikan bahwa setiap anak terhindar dari ancaman berbagai bentuk kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran yang tak hanya berdampak buruk pada keselamatan dan kesehatan fisik anak, namun juga terhadap kesehatan perkembangan mental, moral, dan sosial anak.

Oleh karena itu, adalah hal krusial bagi Kota Tegal untuk memiliki perangkat peraturan daerah yang bisa memberikan kepastian hukum dan kejelasan tanggungjawab bahwa setiap anak akan diperhatikan kebutuhan kesejahteraannya dan terlindungi, yang pada gilirannya akan mengamankan pencapaian visi kota Tegal . Undang-undang Dasar 1945 sendiri memberikan kesempatan besar untuk itu melalui Pasal 18 (Perubahan II, 18 agustus 2000) ayat 5 yang berbunyi: “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah”; dan ayat 6 yang berbunyi: “Pemerintahan daerah

berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

*“Masa depan kota dan masyarakat Tegal sesungguhnya sangat ditentukan oleh keberhasilan pemerintah dan warganya saat ini dalam melindungi dan memenuhi hak-hak setiap anak yang hidup di Tegal” hari ini”.*

## **B. Kajian Yuridis**

Sebelum UUD Tahun 1945 diamandemen, masalah kewenangan daerah untuk membentuk Perda ini tidak diatur. Setelah UUD Tahun 1945 diamandemen, baru diatur tentang kewenangan pemerintah daerah dalam membentuk Perda, yakni berdasarkan pada Pasal 18 ayat (6) UUD Tahun 1945 (amandemen) yang berbunyi: “Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”.

Berdasarkan rumusan Pasal 18 ayat (6) ini dapat diketengahkan bahwa dalam hal menetapkan Perda itu bukan merupakan kewajiban daerah, namun merupakan hak dari pemerintahan daerah. Karena merupakan sebuah hak konstitusional, maka pelaksanaannya tergantung pada daerah yang bersangkutan.

Perda sebagai salah satu wujud dari kebijakan daerah yang cukup penting itu kemudian ditegaskan dalam Penjelasan angka 7 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa: “Penyelenggaraan

pemerintahan daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggung jawabnya serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam peraturan daerah, peraturan kepala daerah, dan ketentuan daerah lainnya”.

Meski masing-masing daerah otonom memiliki kewenangan untuk membentuk Perda, namun pembentukan Perda tidak dapat dilakukan sesuka hati daerah yang bersangkutan. Ada rambu-rambu hukum tertentu dari UU No. 32 Tahun 2004 yang harus dipenuhi dalam pembentukan Perda, yang jika rambu-rambu tersebut dilanggar akan menyebabkan suatu Perda bisa dibatalkan atau dimintakan pembatalan. Rambu-rambu tersebut termaktub dalam Pasal 136 ayat (4) UU No. 32 Tahun 2004 yang berbunyi: “Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi”.

Secara tegas Widiarta mengeleborasi prinsip ajaran Hans Kelsen, dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah menurutnya: “Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat yang dilakukan atas dasar kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih

tinggi”<sup>36</sup>. Kebijakan daerah dirumuskan antara lain dalam peraturan daerah, peraturan kepala daerah.

Kebijakan otonomi daerah berimplikasi pada semakin kuatnya kedudukan peraturan daerah. Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang dibentuk dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, yaitu hak, wewenang, kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai peraturan perundang-undangan.

Orientasi yuridis normatif kepentingan dalam pembentukan Perda adalah untuk meningkatkan derajat kesejahteraan masyarakat. Hal ini tercermin dalam Alinea 1 Penjelasan huruf b UU No. 32 Tahun 2004 yang di antaranya menyebutkan bahwa “Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat”. Dengan penjelasan ini dapat diketengahkan bahwa secara yuridis masing-masing daerah diberi keleluasaan untuk berimprovisasi dan berinovasi dalam membuat Perda yang tujuannya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan publik di masing-masing daerah.

---

<sup>36</sup> Widiarta, ***Cara Mudah Memahami Undang-Undang Pemerintah Daerah***, Pondok Edukasi Yogyakarta, 2006, Yogyakarta, halaman 24.

Atas dasar penelaahan yang demikian itu pada akhirnya muncul suatu pemahaman bahwa dalam pembentukan Perda itu niscaya bersandar pada prinsip-prinsip demokrasi. Dengan demikian, manakala hal itu diletakkan dan dikaji dari perspektif demokrasi, maka proses pembentukan Perda setidaknya harus bersandar pada prinsip-prinsip demokrasi seperti: diimplementasikan asas keterbukaan (*openness principle*), dihormatinya hak-hak kaum minoritas, terbukanya ruang publik secara luas sehingga publik dapat berpartisipasi dalam proses tersebut, terjaminnya aspirasi publik dalam rumusan Perda, dan sebagainya.

Secara yuridis Negara Republik Indonesia telah berusaha untuk memberikan perlindungan tentang hak-hak anak sesuai dengan ketentuan internasional, yaitu dengan diratifikasinya berbagai konvensi atau kovenan internasional sebagai berikut:

1. Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan / CEDAW. Diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984;
2. Konvensi Hak-hak Anak /CRC. Diratifikasi melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990;
3. Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia / CAT Diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998;

4. Konvensi ILO Nomor 138 Mengenai Usia Minimum Untuk diperbolehkan bekerja. Diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999;
5. Konvensi ILO Nomor 182 Mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk bagi Anak. Diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000.
6. Kovenan Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya/ICESCR. Diratifikasi melalui Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2005);
7. Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik / ICCPR Diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005.

Di samping itu pada tanggal 10 Mei 2002 Indonesia telah ikut menandatangani Deklarasi Dunia yang Layak Bagi Anak-anak (*World Fit For Children*). Dalam perspektif HAM, manusia hanya mempunyai hak, sedangkan kewajiban ada di pihak negara. Kekhususan konvensi/ kovenan di bidang HAM sebagai suatu bentuk perjanjian internasional ialah bahwa negara-negara yang meratifikasi konvensi/ kovenan dimaksud saling berjanji untuk terikat pada kewajiban guna memberikan hak kepada setiap individu yang berada di dalam wilayah hukum negara yang bersangkutan Dengan diratifikasinya konvensi-konvensi atau kovenan-kovenan internasional dan ditandatanganinya Deklarasi Dunia yang Layak Bagi Anak-anak, maka Negara Republik Indonesia telah terikat baik secara yuridis maupun politis dan moral untuk mengimplementasikan peraturan-peraturan tersebut di atas.

Konvensi Hak-hak Anak (KHA) merupakan instrumen internasional di bidang Hak Asasi Manusia (HAM) yang paling komprehensif dibandingkan dengan konvensi-konvensi internasional lainnya. KHA yang terdiri dari 54 pasal, sampai kini dikenal sebagai satu-satunya konvensi di bidang HAM yang mencakup baik hak-hak sipil dan politik maupun hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya.

Sehubungan dengan konvensi-konvensi atau kovenan-kovenan tersebut di atas, maka secara yuridis peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak di Indonesia dapat dijumpai dalam :

1. Undang-Undang Dasar 1945 (amandemen ke-2)

Pasal 28 B ayat (2) menyatakan, setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

2. Hukum Perdata (KUH Perdata) dan untuk yang beragama Islam

Kompilasi Hukum Islam antara lain mengatur :

- kedudukan anak sah dan hukum waris;
- anak luar kawin;
- kewajiban orang tua terhadap anak;
- kebelumdewasaan anak dan perwalian.

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

Pasal 2 ayat (3) menyatakan, anak berhak atas pemeliharaan dan perlindungan baik semasa dalam kandungan maupun sesudah dilahirkan.

Pasal 2 ayat (4) menyatakan anak berhak atas perlindungan terhadap lingkungan hidup yang dapat membahayakan atau menghambat pertumbuhan dan perkembangannya dengan wajar.

4. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)

Pasal 7 ayat (1) huruf j menyatakan, penyidik mempunyai wewenang mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Pasal 14 huruf i menyatakan, mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini.

Pasal-pasal tersebut sering disebut pasal tentang kewenangan diskresioner dari polisi dan jaksa. Dalam perkara anak diharapkan polisi dan jaksa menggunakan kewenangan diskresinya untuk melakukan diversi, yaitu pengalihan anak dari system peradilan pidana ke luar sistem, yaitu perkara anak dapat diselesaikan secara *restorative justice*.

5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Pemasyarakatan

Pasal 18 ayat (1) menyatakan, Anak Pidana ditempatkan di LAPAS Anak

Pasal 18 ayat (2) menyatakan, Anak Negara ditempatkan di LAPAS Anak

Pasal 18 ayat (3) menyatakan, Anak Sipil ditempatkan di LAPAS Anak.

6. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengadilan Anak telah mengamanatkan hal yang sangat prinsip dalam mengadili perkara anak, yaitu tercantum dalam alinea ke-4 penjelasan umum yang menyatakan: hubungan antara orang tua dengan anaknya merupakan suatu hubungan yang hakiki, baik hubungan psikologis maupun mental spiritualnya. Mengingat ciri dan sifat anak yang khas tersebut, maka dalam menjatuhkan pidana atau tindakan terhadap Anak Nakal diusahakan agar anak dimaksud jangan dipisahkan dari orang tuanya. Apabila karena hubungan antara orang tua dan anak kurang baik, atau karena sifat perbuatannya sangat merugikan masyarakat sehingga perlu memisahkan anak dari orang tuanya, hendaklah tetap dipertimbangkan bahwa pemisahan tersebut semata-mata demi pertumbuhan dan perkembangan anak secara sehat. Undang-Undang No.3 Tahun 1997 yang menggunakan istilah bagi anak yang dituduh dan/ atau telah terbukti melakukan tindak pidana dengan sebutan anak nakal. Sanksi untuk anak yang terbukti melakukan tindak pidana berupa pidana atau tindakan. Tindakan antara lain dapat berupa mengembalikan kepada orang tua, wali, atau orang tua asuh.
7. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

Pasal 52 ayat (2) menyatakan, bahwa hak anak adalah hak asasi manusia dan untuk kepentingannya hak anak itu diakui dan dilindungi oleh hukum bahkan sejak dalam kandungannya.

8. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan HAM

Pasal 6 menyatakan, Pengadilan HAM tidak berwenang memeriksa dan memutus perkara pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat yang dilakukan oleh seseorang yang berumur di bawah 18 (delapan belas) tahun pada saat kejahatan dilakukan.

9. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia.

Pasal 15 ayat (2) huruf k menyatakan, Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan lainnya berwenang melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian. Sama halnya sebagaimana Pasal 7 ayat (1) huruf j KUHP kewenangan tersebut adalah kewenangan diskresioner polisi.

10. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak

Pasal 2 menyatakan, bahwa penyelenggaraan perlindungan anak berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta prinsip-prinsip dasar konvensi Hak-hak Anak yang meliputi:

- a. Non diskriminasi;
- b. Kepentingan yang terbaik bagi anak;
- c. Hak untuk hidup kelangsungan hidup dan perkembangan; dan

d. Penghargaan terhadap pendapat anak.

Dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 dinyatakan, bahwa negara dan pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab menghormati dan menjamin hak asasi setiap anak tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya, dan bahasa, status hukum anak, urutan kelahiran anak, dan kondisi fisik dan/ atau mental. Selanjutnya Pasal 22 menyatakan, negara dan pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab memberikan dukungan sarana dan prasarana dalam penyelenggaraan perlindungan anak.

11. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

Pasal 68 menyatakan pengusaha dilarang mempekerjakan anak. Selanjutnya Pasal 69 ayat (1) menyatakan dikecualikan bagi anak berumur antara 13 (tiga belas) tahun s/d 15 (lima belas) tahun untuk melakukan pekerjaan ringan sepanjang tidak mengganggu perkembangan dan kesehatan fisik, mental, dan sosial. Pasal 74 ayat (1) menyatakan siapapun dilarang mempekerjakan dan melibatkan anak pada pekerjaan-pekerjaan terburuk dan ayat (2) menyatakan, pekerjaan-pekerjaan terburuk yang dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. Segala pekerjaan dalam bentuk perbudakan atau sejenisnya;
- b. Segala pekerjaan yang memanfaatkan, menyediakan, atau menawarkan anak untuk pelacuran, produksi pornografi, pertunjukan porno, atau perjudian;

- c. Segala pekerjaan yang memanfaatkan, menyediakan atau melibatkan anak untuk produksi dan perdagangan minuman keras, narkotika, psikotropika, dan zat adiktif lainnya; dan/ atau
- d. Semua pekerjaan yang membahayakan kesehatan, keselamatan, atau moral anak.

12. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Pasal 5 menyatakan:

- (1) Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.
- (2) Warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/ atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus.

Pasal 10 menyatakan :

Pemerintah dan Pemerintah Daerah berhak mengarahkan, membimbing membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 11 menyatakan:

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi.

- (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.

Pasal 34 menyatakan :

- (1) Setiap warga negara yang berusia 6 (enam) tahun dapat mengikuti program wajib belajar.
- (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.
- (3) Wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat.

13. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga.

Menurut Pasal 2 anak termasuk lingkup rumah tangga.

14. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan RI

Pasal 21 menyatakan :

- (1) Anak yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin., berada dan bertempat tinggal di wilayah negara Republik Indonesia, dari ayah atau ibu yang memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia dengan sendirinya berkewarganegaraan Republik Indonesia.

- (2) Anak warga negara asing yang belum berusia 5 (lima) tahun yang diangkat secara sah menurut penetapan pengadilan sebagai anak oleh warga negara Indonesia memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia.
- (3) Dalam hal anak sebagaimana dimaksud ayat (1) dan ayat (2) memperoleh kewarganegaraan ganda, anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6.

15. Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan.

Pasal 7 menyatakan

- (1) Pemerintah kabupaten/ kota berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan urusan Administrasi Kependudukan, yang dilakukan oleh bupati/ walikota dengan kewenangan meliputi:
  - a. Koordinasi penyelenggaraan Administrasi Kependudukan;
  - b. Pembentukan Instansi Pelaksana yang tugas dan fungsinya di bidang administrasi Kependudukan;
  - c. Pengaturan teknis penyelenggaraan Administrasi Kependudukan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.
  - d. Pelaksanaan kegiatan pelayanan masyarakat di bidang Administrasi kependudukan;

- e. Penugasan kepada desa untuk menyelenggarakan sebagian urusan Administrasi Kependudukan berdasarkan asas tugas pembantuan;
- f. Pengelolaan dan penyajian Data Kependudukan berskala kabupaten/ kota; dan
- g. Koordinasi pengawasan atas penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

Pasal 25 ayat (1) menyatakan:

- (1) Instansi Pelaksana wajib melakukan pendataan Penduduk rentan Administrasi Kependudukan yang meliputi:
  - a. Penduduk korban bencana alam;
  - b. Penduduk korban bencana sosial;
  - c. Orang terlantar; dan
  - d. Komunitas terpencil.

Pasal 27 menyatakan;

- (1) Setiap kelahiran wajib dilaporkan oleh Penduduk kepada Instansi Pelaksana di tempat terjadinya peristiwa kelahiran paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak kelahiran.
- (2) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pejabat Pencatatan Sipil mencatat pada Registrasi Akta Kelahiran dan menerbitkan Kutipan Akta Kelahiran.

Pasal 28 menyatakan

- (1) Pencatatan kelahiran dalam Register Akta Kelahiran dan penerbitan Kutipan Akta Kelahiran terhadap peristiwa kelahiran seseorang yang tidak diketahui asal-usulnya atau keberadaan orang tuanya, didasarkan pada laporan orang yang menemukan dilengkapi Berita Acara Pemeriksaan dari Kepolisian.
- (2) Kutipan Akta Kelahiran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan oleh Pejabat Pencatatan Sipil dan disimpan oleh Instansi Pelaksana.

16. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Pasal 5 menyatakan:

Setiap orang yang melakukan pengangkatan anak dengan menjanjikan sesuatu atau memberikan sesuatu dengan maksud untuk dieksploitasi dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 120.000.000,- (seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 600.000.000,- (enam ratus juta rupiah). Selanjutnya Pasal 6 menyatakan, setiap orang yang melakukan pengiriman anak ke dalam atau ke luar negeri dengan cara apapun yang mengakibatkan anak tersebut tereksploitasi dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 120.000.000,-

(seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 600.000.000,- (enam ratus juta rupiah).

Pasal 38 menyatakan:

Penyidikan Penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap saksi dan/ atau korban anak dilakukan dengan memperhatikan kepentingan yang terbaik bagi anak dengan tidak memakai toga atau pakaian dinas.

Pasal 39 ayat (2) menyatakan :

Dalam hal pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) saksi dan/ atau korban anak wajib didampingi orang tua, wali, orang tua asuh, advokat, atau pendamping lainnya.

Pasal 45 ayat (1) menyatakan:

Untuk melindungi saksi dan/ atau korban, di setiap provinsi dan kabupaten/ kota wajib dibentuk ruang pelayanan khusus pada kantor kepolisian setempat guna melakukan pemeriksaan di tingkat penyidikan bagi saksi dan/ atau korban tindak pidana perdagangan orang.

Pasal 46 ayat (1) menyatakan:

Untuk melindungi saksi dan/ atau korban, pada setiap kabupaten/ kota dapat dibentuk pusat pelayanan terpadu bagi saksi dan/ atau korban tindak pidana perdagangan orang.

Pasal 51 menyatakan:

- (1) Korban berhak memperoleh rehabilitasi kesehatan, rehabilitasi sosial, pemulangan, dan reintegrasi sosial dari pemerintah apabila yang bersangkutan mengalami penderitaan baik fisik maupun psikis akibat tindak pidana perdagangan orang.
- (2) Hak-hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh korban atau keluarga korban, teman korban, kepolisian, relawan pendamping, atau pekerja sosial setelah korban melaporkan kasus yang dialaminya atau pihak lain melaporkannya kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- (3) Permohonan sebagaimana dimaksud ayat (2) diajukan kepada pemerintah melalui menteri atau instansi yang menangani masalah-masalah kesehatan dan sosial di daerah.

Pasal 52 ayat (2) menyatakan :

Untuk penyelenggaraan pelayanan rehabilitasi kesehatan, rehabilitasi sosial, pemulangan dan reintegrasi sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib membentuk rumah perlindungan sosial atau pusat trauma.

Pasal 53 menyatakan:

Dalam hal korban mengalami trauma atau penyakit yang membahayakan dirinya akibat tindak pidana perdagangan orang sehingga memerlukan pertolongan segera, maka menteri atau instansi yang menangani masalah-masalah kesehatan dan sosial di

ndaerah wajib memberikan pertolongan pertama paling lambat 7 (tujuh) hari setelah permohonan diajukan.

Pasal 58 ayat (3) menyatakan:

Pemerintah Daerah membentuk gugus tugas yang beranggotakan wakil-wakil dari pemerintah daerah, penegak hukum, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi, dan peneliti/akademi.

17. Undang-Undang nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika

Pasal 55 menyatakan :

- (1) Orang tua atau wali dari Pecandu Narkotika yang belum cukup umur wajib melaporkan kepada pusat kesehatan masyarakat, rumah sakit, dan atau lembaga rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial yang ditunjuk oleh Pemerintah untuk mendapatkan pengobatan dan/ atau perawatan melalui rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial.

18. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.

Kesehatan bayi s/d remaja diatur dalam Pasal 126 s/d 137.

19. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2009 Tentang Rumah Sakit.

Pasal 6 ayat (1) menyatakan:

Pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab untuk:

- a. Menyediakan Rumah Sakit berdasarkan kebutuhan masyarakat;

- b. Menjamin pembiayaan pelayanan kesehatan di Rumah Sakit bagi fakir miskin, atau orang tidak mampu sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Membina dan mengawasi penyelenggaraan Rumah Sakit;
- d. Memberikan perlindungan kepada Rumah Sakit agar dapat memberikan pelayanan kesehatan secara professional dan bertanggung jawab;
- e. Memberikan perlindungan kepada masyarakat pengguna jasa pelayanan Rumah Sakit sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. Menggerakkan peran serta masyarakat dalam pendirian Rumah Sakit sesuai dengan jenis pelayanan yang dibutuhkan masyarakat;
- g. Menyediakan informasi kesehatan yang dibutuhkan oleh masyarakat;
- h. Menjamin pembiayaan pelayanan kegawatdaruratan di Rumah Sakit akibat bencana dan kejadian luar biasa;
- i. Menyediakan sumber daya manusia yang dibutuhkan; dan
- j. Mengatur pendistribusian dan penyebaran alat kesehatan berteknologi tinggi dan bernilai tinggi.

20. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009

Pasal 5 ayat (1) menyatakan:

Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

21. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1988 Tentang Usaha Kesejahteraan Anak bagi yang Mempunyai Masalah.
22. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 Tentang Wajib Belajar.
23. Keputusan Presiden Nomor 59 Tahun 2002 Tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak.
24. Keputusan Presiden Nomor 87 Tahun 2002 Tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Eksploitasi Seksual Komersial Anak.
25. Keputusan Presiden Nomor 88 Tahun 2002 Tentang Rencana Aksi Nasional Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (Trafiking).
26. Keputusan Presiden Nomor 77 Tahun 2004 Tentang Komisi Perlindungan Anak.

Untuk melindungi hak-hak anak yang berkonflik dengan hukum, anak korban tindak pidana, anak terlantar, anak korban penyalahgunaan narkoba/ zat adiktif lainnya, anak putus sekolah, anak terpapar penyakit menular seperti HIV/Aids, gugus tugas perlindungan anak perlu membuat program pemberdayaan bagi keluarga yang dikembangkan melalui layanan primer, sekunder, dan tertier.

Adapun struktur dan layanan harus dikembangkan meliputi :

1. Layanan Pencegahan Primer. Layanan ini ditujukan kepada masyarakat secara keseluruhan dengan cara memperkuat kemampuan masyarakat dalam mengasuh dan menjaga anak mereka agar tetap aman. Kegiatan secara langsung berdampak pada perubahan sikap dan perilaku sosial melalui advokasi dan kampanye peningkatan kesadaran, memperkuat keterampilan orang tua, promosi alternative bentuk-bentuk penegakan disiplin tanpa kekerasan dan peningkatan kesadaran masyarakat tentang dampak buruk kekerasan terhadap anak.
2. Layanan Pencegahan sekunder atau layanan intervensi awal. Layanan ini ditujukan kepada anak dan keluarga yang teridentifikasi rawan atau beresiko terjadinya perlakuan salah atau penelantaran. Sebagai contoh adalah keluarga yang mengalami perceraian atau mengalami hidup terpisah, keluarga yang memerlukan mediasi atau konseling untuk mengatasi kebiasaan menggunakan narkoba atau alkohol, keluarga yang mengalami kekerasan atau keluarga yang mengalami masalah kesehatan mental sehingga mengalami kesulitan dalam mengasuh anak. Untuk mengatasi hal itu diperlukan penegasan mengenai kewajiban pemerintah dan tanggungjawab masyarakat.

Layanan penanganan masalah perlindungan anak. Layanan ini ditujukan kepada anak yang secara nyata telah mengalami kekerasan, eksploitasi, penelantaran dan perlakuan salah, anak yang berhadapan

dengan hukum. Kondisi ini membutuhkan intervensi yang berkelanjutan seperti konseling, nasehat, monitoring, serta kewajiban negara untuk melakukan intervensi terhadap kasus tersebut melalui supervisi, layanan dukungan keluarga seperti program pendidikan bagi orang tua, konseling bagi keluarga dan anggota keluarga, program terapi penyembuhan, dan atau menyediakan rumah perlindungan sementara bagi anak yang menjadi korban, atau menyediakan pengasuhan alternative melalui putusan resmi dari pengadilan.

### **3. Aspek Sosiologis**

Eksistensi hukum (peraturan perundang-undangan) adalah untuk kehidupan bersama manusia. Sehingga dapat dikatakan, bahwa hukum itu berfungsi untuk melayani dan sekaligus mengatur kehidupan bersama manusia (masyarakat). Masalah yang menyangkut hukum selalu berkaitan erat dengan berbagai aspek kemasyarakatan. Hukum bukanlah entitas yang *insulated/alienated* yang terlepas dari dunia sekelilingnya. Dalam hubungan antara Hukum dan masyarakat, keduanya bagaikan dua sisi mata uang, *ubi societas ibi ius* (di mana ada masyarakat di sana ada hukum) keduanya tidak dapat dipisahkan. Hukum yang tidak dikenal dan tidak sesuai dengan konteks sosialnya, serta tidak ada komunikasi yang efektif tentang tuntutan dan pembaharuannya bagi warga negara, maka tidak akan bekerja secara efektif.

Berlakunya hukum di masyarakat akan berakibat terjadinya perubahan sosial pada masyarakat itu sendiri. Terkait dengan hal tersebut

fungsi hukum bagi kehidupan masyarakat menurut Soejono Dirdjosisworo ada 4 (empat) yaitu:

1. Fungsi hukum sebagai alat ketertiban dan keteraturan masyarakat. Hal ini dimungkinkan karena sifat dan watak hukum yang memberi pedoman dan petunjuk tentang bagaimana berperilaku di dalam masyarakat sehingga masing-masing anggota masyarakat telah jelas apa yang harus diperbuat dan apa yang tidak boleh diperbuat;
2. Fungsi hukum sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir batin. Hal ini dimungkinkan karena sifat hukum yang mengikat, baik fisik maupun psikologis;
3. Fungsi hukum sebagai sarana penggerak pembangunan. Hukum merupakan alat bagi otoritas untuk membawa masyarakat ke arah yang lebih maju.
4. Fungsi kritis. Dewasa ini sedang berkembang suatu pandangan bahwa hukum mempunyai fungsi kritis, yaitu daya kerja hukum tidak semata-mata melakukan pengawasan pada aparatur pengawas, pada aparatur pemerintah (petugas) dan aparatur penegak hukum termasuk di dalamnya<sup>37</sup>.

Dalam konteks otonomi daerah melalui berbagai instrumen hukumnya, telah memberikan otoritas lebih besar kepada Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan mengelola

---

<sup>37</sup> . Soejono Dirdjosisworo, Ilmu Hukum, Alumni Bandung, 2000, halaman 27

keuangan<sup>38</sup>, yang dilakukan oleh eksekutif daerah dan legislatif daerah<sup>39</sup>. Inti dari pelaksanaan otonomi daerah adalah terdapatnya keleluasaan pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri atas dasar prakarsa, kreativitas, dan peran serta aktif masyarakat dalam rangka mengembangkan dan memajukan daerahnya. Otonomi daerah perlu lebih menekankan demokrasi di lapisan bawah dan juga mendorong aktivitas masyarakat untuk melaksanakan sendiri apa yang dianggap penting bagi lingkungannya. Rakyat tidak saja dapat menentukan nasibnya sendiri, melainkan yang utama adalah kebebasan dan kemandirian untuk berupaya memperbaiki kesejahteraannya sesuai dengan kepentingan dan potensi daerahnya melalui berbagai aktivitas pembangunan.

---

<sup>38</sup> Edy Suandi Hamid dan Sobirin Malian dan didukung oleh *Turner, Mark and David Hulme* mengemukakan bahwa perubahan itu secara Politis, akan dapat meningkatkan kemampuan dan tanggung jawab politik daerah, membangun proses demokrasi, konsolidasi integrasi nasional. Secara administratif akan mampu meningkatkan kemampuan daerah merumuskan perencanaan dan mengambil keputusan strategis, meningkatkan akuntabilitas publik dan pertanggungjawaban publik. Secara ekonomis akan mampu membangun keadilan di semua daerah, mencegah eksploitasi pusat ke daerah, serta meningkatkan kemampuan daerah memberikan publik goods and service. Kemudian secara spesial akan meningkatkan pemerataan kemampuan politik, administratif, dan ekonomi ke daerah-daerah. (Edy Suandi Hamid dan Sobirin Malian, *Memperkokoh Otonomi Daerah, Kebijakan, Evaluasi dan Saran*, UII Press Yogyakarta, 2004, halaman: 110

<sup>39</sup>.Konsekuensinya pada tataran pemerintahan lokal, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan eksekutif daerah menjadi aktor utama penentu kebijaksanaan dan regulasi. Hingga implikasinya, performa eksekutif daerah sangat ditentukan oleh performa legislatif daerah dan begitu pula sebaliknya. Salah satu lembaga perwakilan rakyat daerah merumuskan isu yang berkembang dalam masyarakat, salah memberikan tugas kepada eksekutif, akan salah pula terhadap apapun yang dilakukan oleh eksekutif dan begitupula sebaliknya.

Peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan tingkat lokal, pembentukannya harus memperhatikan kebutuhan masyarakat (*social need*), kondisi masyarakat (*social condition*), dan modal/kekayaan masyarakat (*social capital*), agar tidak terjadi penolakan dari masyarakat, karena substansi peraturan daerah telah sesuai dengan apa yang menjadi kebutuhan, kondisi, dan modal yang dimiliki masyarakat. Dengan penerimaan masyarakat ini maka peraturan daerah yang ditetapkan diharapkan.

Dalam konteks pembuatan produk hukum daerah, maka partisipasi dan demokratisasi yang efektif di tingkat lokal menjadi suatu keharusan yang dapat diwujudkan. Penekanan diberikan pada adanya proses konsultasi dengan berbagai *stakeholders* di daerah, monitoring, dan pengawasan terhadap produk-produk hukum daerah, terutama produk hukum yang menyentuh pada aspek kesejahteraan masyarakat dan pelayanan publik<sup>40</sup>.

Sebagai panduan akomodatif, pengaturan yang responsif haruslah pertama-tama jelas/tegas, pasti, dan adil. Sekalian ini harus dilihat

---

<sup>40</sup> Sistem administrasi pemerintah dan kebijakan yang buruk di banyak negara berkembang merupakan kendala utama untuk mencapai pembangunan berkelanjutan. Kanada, Inggris, Jerman dan berbagai negara maju lain yang memiliki program bantuan bilateral kepada negara berkembang, saat ini pun meletakkan demokratisasi, *good governance*, dan hak asasi manusia sebagai bagian dari tujuan pemberian bantuannya. Jerman bahkan percaya bahwa program bantuan hanya efektif di negara yang menunjukkan lingkungan kondusif. Untuk itu, mereka menetapkan partisipasi dalam pengambilan keputusan sebagai salah satu kriteria penetapan alokasi bantuan, Lihat dalam Hetifah Sj.Sumarto, Inovasi, Partisipasi dan *good governance*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2004, Halaman 321.

sebagai syarat elementer dari suatu aturan hukum sebagai aturan normatif. Peraturan yang tidak jelas, tidak tegas, tidak pasti, dan tidak adil, bukan saja sulit berfungsi sebagai patokan tingkah laku yuridis, tetapi juga akan menimbulkan komplikasi hukum yang mendatangkan masalah baru. Peraturan yang *complicated* dan kabur akan mendorong orang melakukan spekulasi yuridis. Tidak ada tolok ukur yang objektif dan niscaya segala sesuatu ditentukan menurut selera sendiri. Pada instansi terakhir, tentu saja masyarakat tidak percaya pada hukum<sup>41</sup>. Pada akhirnya juga, hukum akan tidak bermakna dan tidak mustahil pemecahan masalah ditempuh menurut “ arus kuat-lemah”. Pendek kata, bagi tatanan hukum responsif, hukum merupakan institusi sosial. Oleh karena itu, hukum dilihat lebih dari sekadar suatu sistem peraturan belaka, melainkan juga bagaimana hukum menjalankan fungsi-fungsi sosial untuk masyarakatnya.

Melihat hukum sebagai institusi sosial, berarti melihat hukum itu dalam kerangka yang luas, yaitu yang melibatkan berbagai proses dan kekuatan dalam masyarakat. Seperti diungkapkan oleh Edwin M. Schur, sekalipun hukum itu nampak sebagai perangkat norma-norma hukum, tetapi hukum merupakan hasil dari suatu proses sosial, sebab hukum

---

<sup>41</sup> Bernand L. Tanya, *Teori Hukum; Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, CV. Kita Surabaya, 2006, Halaman: 170.

dibuat dan dirubah oleh usaha manusia serta hukum senantiasa berada dalam keadaan yang berubah pula<sup>42</sup>.

Untuk itu kehadiran hukum responsif, merupakan suatu keniscayaan, sekaligus merupakan elemen dasar dari hukum progresif yang diperkenalkan Satjipto Rahardjo, yang masih merupakan eksemplar yang terbuka. Ide hukum progresif adalah menempatkan hukum sebagai suatu institusi yang bertujuan untuk mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera, dan membuat manusia bahagia atau dapat disebut hukum yang pro rakyat dan pro keadilan<sup>43</sup>. Sehubungan dengan hal tersebut, maka dalam penyusunan produk hukum daerah aksesibilitas masyarakat, dalam bentuk partisipasi publik atau disebut juga sebagai bentuk peran serta masyarakat mutlak diperlukan, agar produk hukum daerah tersebut memiliki daya jangkau yang lebih akomodatif dan responsif.

Selanjutnya Ann Seidman, Robert B. Seidman, dan Nalin Abeyserkere memaknai partisipasi sebagai berikut: bahwa pihak-pihak yang dipengaruhi oleh suatu keputusan yang ditetapkan *the stakeholders* (pihak yang mempunyai kepentingan) memiliki kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan, kritik dan mengambil bagian dalam pembuatan keputusan-keputusan pemerintahan. Pengertian partisipasi

---

<sup>42</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Tegal, 1980, halaman 56

<sup>43</sup> Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, 2007, halaman: 85

tersebut tidak jauh berbeda dengan pengertian partisipasi politik yang diberikan oleh Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson dalam Miriam Budiardjo, yaitu bahwa partisipasi politik adalah kegiatan warga negara yang bertindak sebagai pribadi-pribadi, yang dimaksud untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh pemerintah. Pengertian partisipasi politik sebagai kegiatan warga negara terlibat dalam proses pengambilan keputusan, dalam kepustakaan kebijakan publik di Belanda disebut *inspraak* atau partisipasi politik langsung. Ciri terpenting dari partisipasi politik langsung adalah tidak melalui proses perwakilan, melainkan warga negara berhubungan langsung dengan para pengambil keputusan. Dikaitkan dengan pendapat Herbert Mc Closky, bahwa partisipasi politik adalah kegiatan-kegiatan sukarela dari warga masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung, dalam proses pembentukan kebijakan publik.

Tujuan dasar dari peran serta masyarakat adalah untuk menghasilkan masukan dan presepsi yang berguna dari warga negara dan masyarakat yang berkepentingan (*public interest*) dalam rangka meningkatkan kualitas pengambilan keputusan, karena dengan melibatkan masyarakat yang potensial terkena dampak akibat kebijakan dan kelompok kepentingan (*interest group*), para pengambil keputusan dapat menangkap pandangan, kebutuhan dan pengharapan dari masyarakat dan kelompok tersebut, untuk kemudian menuangkannya

kedalam suatu konsep. Pandangan dan reaksi masyarakat itu, sebaliknya akan menolong pengambil keputusan (*stakeholder*) untuk menentukan prioritas, kepentingan dan arah yang pasti dari berbagai faktor. Selain itu, partisipasi publik juga merupakan pemenuhan terhadap etika politik yang menempatkan rakyat sebagai sumber kekuasaan dan kedaulatan. Menurut Sad Dian Utomo dalam Indra J. Piliang, manfaat partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan publik, termasuk dalam pembuatan peraturan daerah adalah:

1. Memberikan landasan yang lebih baik untuk pembuatan kebijakan publik;
2. Memastikan adanya implementasi yang lebih efektif karena warga mengetahui dan terlibat dalam pembuatan kebijakan publik;
3. Meningkatkan kepercayaan warga kepada eksekutif dan legislatif;
4. Efisiensi sumber daya, sebab dengan keterlibatan masyarakat dalam pembuatan kebijakan publik dan mengetahui kebijakan publik, maka sumber daya yang digunakan dalam sosialisasi kebijakan publik dapat dihemat.

Dari penjelasan tersebut diatas jelas menunjukkan bahwa dalam proses pengambilan keputusan, termasuk pengambilan keputusan dalam bentuk peraturan daerah, terdapat hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses penyusunan peraturan daerah, yakni memberi masukan secara lisan atau tertulis dalam persiapan maupun pembahasan rancangan peraturan daerah.

Pengamatan secara komprehensif terhadap komponen-komponen dalam sistem hukum yang saling mempengaruhi satu sama lain tersebut, akan dapat membantu menelaah bagaimana beroperasinya hukum dalam praktek sehari-hari. Hukum adalah bagian dari kebudayaan dan masyarakat. Oleh karena itu tidak mungkin menelaah hukum secara esoterik tanpa memperhatikan kekuatan-kekuatan sosial yang ada dalam masyarakat. Secara khusus budaya hukum ini merupakan bagian dari kekuatan-kekuatan sosial tersebut yang memberikan masukan, menjadi penggerak dan selanjutnya memberikan *ouput* dari warna sistem hukum dan bekerjanya hukum<sup>44</sup>.

Kekuatan sosial tersebut secara terus menerus mempengaruhi sistem hukum dan bekerjanya hukum, kadang-kadang ia merusak, memperbaiki, memperkuat atau memilih untuk menampilkan pada segi-segi tertentu. Dengan demikian kita dapat menelaah substansi hukum berupa aturan-aturan dan norma-norma merumuskan permasalahan,

---

<sup>44</sup> Dalam hubungannya dengan *budaya hukum (legal culture)*, sub-sistem ini berhubungan dengan *sikap yang terpola, nilai-nilai dan prinsip maupun gagasan atau pendapat yang terstruktur* sedemikian rupa sehingga dianut oleh setiap pribadi pada level individu dan kelompok pada level masyarakat. Budaya hukum secara substansial berada pada skala makro. Sikap yang oleh Friedman dikategorikan sebagai budaya hukum sifatnya lebih operasional dan dapat diamati melalui tampilan perilaku dan diskursus. Budaya hukum juga erat kaitannya relasi sejumlah fenomena, terutama fenomena yang mengacu pada pemahaman umum tentang sikap dan pola perilaku. *Budaya hukum merupakan bagian dari budaya secara keseluruhan*, karena kebudayaan itu *pluralistik*, maka budaya hukum juga menjadi pluralis, Pluralitas tersebut dapat diamati dalam aras vertikal dan horizontal. Pada aras horizontal terjadi apabila antar sub-budaya hukum memiliki legitimasi dan landasan yang sama. Sedangkan sub-budaya hukum pada aras vertikal terjadi jika terdapat susunan sub-budaya hukum mulai dari yang tertinggi nasional hingga pada basis terendah ditingkat lokal. Lihat dalam Satjipto Raharjo, 1999, Masalah Nilai-nilai dalam Penemuan Hukum dan Pembentukan Hukum Nasional, Makalah, Temu Wicara Tentang Pelaksanaan Pembangunan Hukum PJP II, BPHN, halaman 5

dan bagaimanakah budaya hukum yang ada dalam masyarakat memberi pengaruh terhadap bekerjanya aturan-aturan yang telah dirumuskan dan disepakati.

Selanjutnya dalam hubungannya dengan aspek sosiologis terkait penyelenggaraan perlindungan anak, didasari pemikiran bahwa fakta sosiologis masih banyaknya permasalahan di berbagai bidang dalam penyelenggaraan perlindungan anak, seperti di bidang kesehatan, pendidikan, kesejahteraan sosial anak, anak yang menjadi korban kekerasan, perdagangan, eksploitasi ekonomi dan seksual, anak yang bekerja tidak mendapatkan perlindungan, anak terlantar, anak penyandang disabilitas, anak korban penyalahgunaan narkoba, serta anak yang berhadapan dengan hukum yang memerlukan peran dan tanggungjawab semua pihak, baik orangtua/keluarga, masyarakat dan pemerintah.

Upaya penyelenggaraan perlindungan anak tersebut perlu dilakukan secara integral dan terpadu dan memerlukan payung hukum, sebagai wujud komitmen pemerintah kota Tegal. Oleh karena itu kehadiran regulasi kebijakan daerah dalam bentuk Peraturan daerah merupakan hal yang krusial untuk dilakukan.

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN**

## **RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH**

### **A. Landasan Peraturan Daerah Penyelenggaraan Perlindungan Anak.**

Program pembangunan produk hukum di daerah **perlu menjadi prioritas**, karena perubahan terhadap berbagai regulasi dan berbagai peraturan perundangan lainnya serta transformasi dinamika kemasyarakatan dan pembangunan daerah, menuntut pula adanya penataan sistem hukum dan kerangka hukum yang mendasarinya. Dengan harapan dapat memberi dampak positif bagi daerah dan sekaligus dapat dipergunakan sebagai panduan dalam pelaksanaan pembangunan di daerah, karena: arah pembangunan daerah berjalan dengan cara yang teratur, antisipasi akibat pembangunan sudah dapat diprediksi lebih awal (*predictability*), berorientasi pada kepastian hukum (*rechtszekerheid*), memiliki manfaat bagi masyarakat dan terwujudnya rasa keadilan masyarakat (*gerechtigheid*).

Peraturan daerah sebagaimana kita ketahui menjadi salah satu alat dalam melakukan transformasi sosial dan demokrasi, sebagai perwujudan masyarakat daerah yang mampu menjawab beragam perubahan dan tantangan pada era otonomi dan globalisasi saat ini serta terciptanya *good local governance* sebagai bagian dari pembangunan yang berkesinambungan di daerah, sehingga dibutuhkan dan diperlukan kemampuan untuk merumuskan Perda yang dapat menciptakan *multiplier effect*.

Penghadiran Peraturan Daerah pada hakekatnya merupakan salah satu bentuk peraturan pelaksana undang-undang; Dilhat dari sisi cakupan kewenangan, sesungguhnya sumber mandatnya dapat ditentukan oleh undang-undang, namun juga dapat mengatur sendiri hal-hal yang meskipun kewenangan tidak didelegasikan secara eksplisit oleh undang-undang, hal ini karena perlu diatur oleh daerah untuk melaksanakan otonomi daerah.

Memperhatikan hal tersebut diatas, maka sasaran yang akan diwujudkan oleh Perda Kota Tegal tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak adalah: (1) Mewujudkan keadilan, perlindungan, kesejahteraan dan pemenuhan hak-hak anak di Kota Tegal; (2) Mewujudkan kepastian hukum terkait dengan pelaksanaan perlindungan anak di Kota Tegal; (3) Terwujudnya kebijakan dan regulasi bersifat respponsif terhadap penyelenggaraan perlindungan anak di kota Tegal.

#### **B. Arah dan jangkauan pengaturan dalam Peraturan Daerah Kota Tegal tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak.**

Peraturan Daerah Kota Tegal tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak diarahkan untuk mengatur keseluruhan aktivitas yang terkait dengan Penyelenggaraan Perlindungan Anak. Di samping itu, dalam konteks waktu, Perda ini akan menjangkau aktivitas dari keseluruhan yang terkait dengan Perlindungan Anak sebagaimana yang telah diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan dan Konvensi Hak Anak yang telah diratifikasi Pemerintah Indonesia.

Sejauh ini belum ditemukan adanya studi mendalam yang dilakukan untuk mengetahui secara spesifik kontribusi dan keterkaitan berbagai faktor terhadap kemunculan masalah-masalah perlindungan anak di kota Tegal sebagaimana dipaparkan di atas. Informasi mengenai hal tersebut, yang menjadi landasan kajian ini diperoleh dari data berbagai lembaga yang selama ini terlibat penanganan maupun kajian.

Berikut ini beberapa situasi dan kondisi yang muncul dan didefinisikan sebagai faktor yang meningkatkan resiko atau menyebabkan anak mengalami masalah-masalah tersebut:

- a. Anak keluar atau ada di luar layanan pendidikan karena tidak atau tidak mampu mengakses layanan pendidikan
- b. Kebutuhan biaya hidup anak
- c. Pengaruh/ajakan teman untuk melakukan hal beresiko
- d. Pengaruh dan dorongan gaya hidup konsumtif
- e. Kurangnya upaya pendidikan terstruktur mengenai keterampilan hidup yang terkait dengan pengembangan kepribadian dan keterampilan sosial anak
- f. Kontak dengan jaringan pelaku eksploitasi
- g. Lemahnya perhatian dari orangtua
- h. Lemahnya pemahaman/kemampuan orangtua/keluarga akan pengasuhan dan perlindungan anak, termasuk ketika anak memiliki kebutuhan khusus

- i. Orangtua/pengasuh yang terpaksa menjadikan anak sebagai kontributor penghasilan keluarga
- j. Lemahnya kepedulian antar warga di lingkungan sekitar anak dan keluarga anak
- k. Terbatasnya pemahaman masyarakat terhadap masalah perlindungan anak dan situasi resiko yang ada di sekitar anak.
- l. Pemisahan anak secara tidak perlu dari lingkungan pengasuhan keluarga
- m. Pemanfaatan secara negatif kemajuan dan kemudahan akses teknologi informasi
- n. Kemudahan jaringan pelaku eksploitasi seksual komersial dalam beroperasi
- o. Masih terdapatnya kelemahan dalam sistem administrasi kependudukan sehingga usia anak dapat dimanipulasi
- p. Tingginya permintaan tenaga anak dalam bisnis hiburan dan layanan seksual
- q. Tingginya permintaan tenaga anak untuk dipekerjakan sebagai pembantu rumah tangga atau sektor informal lainnya
- r. Kurang efektifnya pengendalian migrasi pencari kerja ke kota Tegal
- s. Lemahnya pengawasan terhadap bisnis hiburan yang berpotensi melibatkan anak dalam pekerjaan eksploitatif dan berbahaya

- t. Lemahnya pengawasan terhadap kalangan pelaku bisnis/industri informal atau rumahan yang berpotensi melibatkan anak dalam pekerjaan eksploitatif dan berbahaya
- u. Keterbatasan ruang fisik/publik di lingkungan tempat tinggal untuk kegiatan anak di luar waktu sekolah
- v. Masih belum konsistennya penegakan hukum terhadap kasus-kasus perlindungan anak
- w. Pendekatan yang belum berperspektif hak asasi anak dalam penyelenggaraan sejumlah layanan perlindungan anak, termasuk dalam penyiapan fasilitas dan kualitas tenaga pelaksana layanannya.
- x. Tak adanya mekanisme pemantauan, pelaporan, pencatatan, dan penanganan kasus perlindungan anak mulai dari tingkat masyarakat yang secara konsisten diterapkan dan dapat dilakukan atau diakses masyarakat, keluarga, dan anak.
- y. Minimnya upaya deteksi dan intervensi dini terhadap resiko kemunculan masalah perlindungan anak
- z. Terbatasnya jumlah keluarga yang dapat dilayani atau mengakses layanan peningkatan kemampuan keluarga
- aa. Kemiskinan keluarga dan faktor-faktor yang terkait dengan terbatasnya pilihan atau tak tersedianya atau tak memadainya sumber penghasilan keluarga.

Setiap kasus masalah perlindungan anak tentunya diakibatkan oleh kombinasi sejumlah faktor, dan sebaliknya setiap faktor penyebab bisa berkontribusi terhadap kemunculan beberapa kasus berbeda.

Sekalipun belum dilakukan pengujian secara akademis, hubungan sebab-akibat dan keterkaitan antar faktor tersebut sesungguhnya telah dikenali pola umumnya untuk setiap jenis masalah. Sehingga dapat dikatakan bahwa hampir semua kasus atau masalah perlindungan anak terjadi secara sistemik, bukan secara insidental. Oleh karena itu, penanganannya pun selayaknya dilakukan dengan pendekatan yang sistemik pula.

### **1. Strategi dan Model Penanganan**

Sejumlah upaya telah dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat Kota Tegal untuk merespon beragam permasalahan tersebut di atas. Namun berbagai upaya tersebut tampaknya tak mampu mengimbangi dinamika perkembangan berbagai faktor resiko yang meningkat dengan cepat sejalan dengan dinamika ekonomi-sosial-budaya di Kota Tegal dalam beberapa tahun belakangan. Banyak faktor memang bisa ditunjuk sebagai penyebabnya. Namun dari sisi strategi dan model penanganan yang ada, beberapa hal berikut ini dapat menjelaskan kurang efektifnya upaya-upaya tersebut.

**a. Fokus Pada Respon, Kurang Pencegahan dan Promosi Secara Terukur**

Dalam area perlindungan anak, strategi penanganan yang paling dominan dilakukan oleh berbagai lembaga di Kota Tegal saat ini umumnya berada di fase penanggulangan, merespon ketika masalah telah terjadi. Penertiban anak jalanan, pendampingan anak jalanan, penertiban penyandang masalah kesejahteraan sosial, rehabilitasi, menyelamatkan dan memulangkan anak dari jeratan eksploitasi seksual komersial, dsb. Bahkan terakhir, alokasi dana dalam jumlah besar diarahkan untuk membangun pusat fasilitas pelayanan rehabilitasi anak yang dikategorikan penyandang sosial.

Penanganan isu perlindungan anak secara tradisional seperti demikian, yang menggunakan pendekatan yang terbatas atau hanya berfokus pada isu misalnya terfokus pada isu anak jalanan, isu anak yang berkonflik dengan hukum, isu eksploitasi terhadap anak, terbukti tidak efektif dan efisien karena sesungguhnya akar masalah perlindungan anak bersumber pada ketidakmampuan keluarga dalam mengasuh dan melindungi anak ditambah dengan belum optimalnya peranan negara dalam memberdayakan keluarga yang tidak mampu mengasuh dan melindungi anak.

Sudah saatnya untuk memberikan bobot lebih pada upaya-upaya yang bersifat penguatan masyarakat dalam menangkal masalah atau melakukan pencegahan dini di lingkungan masyarakat yang memiliki resiko tinggi terhadap terjadinya kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran, yang selama ini dapat dikatakan kurang mendapat perhatian.

Padahal, tanpa mengesampingkan pentingnya layanan rehabilitasi, ketika seorang anak telah menjadi korban kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi atau penelantaran, maka pemulihannya bukanlah hal yang mudah, terutama bila yang terluka adalah aspek mental, emosi, sosial, dan moralnya. Oleh karena itu, penguatan masyarakat dan upaya pencegahan semestinya mendapat perhatian lebih besar.

**b. Penanganan yang Bersifat Diskontinu dan Tak Komprehensif**

Anak yang menjadi korban kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi atau penelantaran umumnya mengalami masalah yang bersifat multi-dimensi, yaitu fisik, mental, dan sering juga ditambah dengan dimensi sosial, legal, ekonomi dan spiritual atau moral. Banyak layanan yang diberikan kepada mereka masih bersifat sepenggal-sepenggal, atau hanya terfokus pada

satu-dua aspek. Akibatnya, anak gagal pulih dan masalahnya pun dapat terulang kembali.

Masalah ini juga terjadi karena banyak lembaga pelayanan tak memiliki kecukupan kemampuan untuk menyelenggarakan layanan secara tuntas dan komprehensif karena keterbatasan sumberdaya.

**c. Tidak Terintegrasi dan Kurang Sinkronisasi Antar Lini dan Sektor**

Upaya Pemerintah Kota Tegal untuk mengintegrasikan penyelenggaraan layanan perlindungan anak antara lain melalui Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan & Anak (P2TP2A) masih belum mampu menjawab kebutuhan layanan yang ada. Berbagai lembaga layanan yang ada masih cenderung bekerja secara sendiri-sendiri dan belum meleburkan diri secara penuh dalam sistem layanan yang lebih terpadu yang bersifat lintas sektor dan lini layanan. Kendala utama bersumber dari keterbatasan sumber daya yang dialokasikan untuk menjalankan seluruh mandat P2TP2A secara penuh.

**d. Penanganan Tak Berperspektif Anak**

Banyak ditemukan penyelenggaraan layanan terhadap anak yang dilakukan dalam sistem/mechanisme pelayanan yang bersifat umum yang biasanya disesuaikan dengan standar

kebutuhan atau perlakuan terhadap orang dewasa. Akibatnya, banyak kondisi spesifik yang terkait dengan karakteristik masa perkembangan anak dan kebutuhan khusus anak tak dipertimbangkan. Dalam banyak kasus, situasi ini bahkan berakibat menjadi pengalaman buruk lanjutan bagi anak yang dilayani.

Mencermati kondisi-kondisi dan permasalahan tersebut, maka tak ada pilihan lain bagi Kota Tegal selain dari segera mengembangkan kerangka normatif yang dapat mendorong terbangunnya suatu sistem penyelenggaraan perlindungan (?) anak yang mampu meredam perkembangan masalah melalui penguatan kemampuan keluarga dan masyarakat; mencegah sejak dini resiko kemunculan masalah; dan mengembangkan layanan penanggulangan yang komprehensif dan terintegrasi.

**C. Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah Kota Tegal tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak.**

Ruang lingkup materi muatan Raperda, dapat dilihat substansi dan formatnya sebagai berikut:

**1. Judul dan Konsideran**

Nomen Klatur Peraturan Daerah Penyelenggaraan Perlindungan Anak dengan konsiderannya, sebagai legal spiritnya adalah:

- a. Bahwa anak merupakan amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya, serta merupakan generasi penerus cita cita perjuangan bangsa, sehingga perlu mendapat perlindungan dan kesempatan seluas luasnya untuk kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang secara wajar;
- b. Bahwa agar upaya-upaya perlindungan terhadap anak dapat memperoleh hasil yang optimal, perlu adanya tindakan nyata dari pemerintah daerah dan perlu meningkatkan peran serta masyarakat secara luas;
- c. Bahwa dalam kerangka penyelenggaraan otonomi daerah, pemerintah daerah perlu terus didorong dengan perangkat peraturan daerah yang memberikan arah dalam penyelenggaraan pendidikan perlindungan anak di Kota Tegal;

## **2. Ketentuan Umum**

Dalam Ketentuan Umum dirumuskan beberapa hal yang menyangkut Perlindungan Anak dan hal-hal yang berkaitan dengan materi muatan selanjutnya.

### **A. Ketentuan Umum**

<b>Anak</b>	Adalah setiap orang yang belum mencapai usia 18 (delapan belas) tahun, termasuk yang masih berada dalam kandungan.
<b>Prinsip-prinsip Hak-hak Anak</b>	Adalah pedoman utama setiap upaya pemenuhan hak anak sebagaimana dinyatakan dalam Konvensi Hak Anak, yang terdiri dari: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kepentingan terbaik untuk anak</li> <li>• Pemenuhan Hak Hidup, Tumbuh-kembang, dan kelangsungan hidup anak</li> <li>• Non-diskriminatif</li> <li>• Partisipatif, menghargai pendapat anak</li> </ul>
<b>Kewajiban Pemerintah dalam Pemenuhan Hak Anak</b>	Sebagai pengemban kewajiban, pemerintah memiliki kewajiban untuk: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Menghormati</b>, yaitu kewajiban untuk menghormati dan tidak mengganggu, secara langsung atau</li> </ul>

tidak, anak dalam mendapatkan hak-haknya;

- **Melindungi**, yaitu kewajiban untuk mencegah pihak lain mengganggu/menghalangi anak dalam mendapatkan hak
- **Memenuhi**, yang terdiri dari 2 pengertian, yaitu:
  - **Fasilitasi** – kewajiban untuk mengambil tindakan legislatif, administratif, keuangan, hukum, dan upaya lain untuk mendukung pemenuhan hak anak, termasuk upaya **promosi** dan menyebarkan pemahaman atas hak anak.
  - **Menyediakan** – kewajiban untuk secara langsung menyediakan dukungan atau layanan untuk pemenuhan hak anak

**Perlindungan Anak** Adalah setiap upaya yang dilakukan untuk mencegah dan menangani terjadinya segala bentuk tindak kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, penelantaran, dan diskriminasi terhadap anak.

**Masalah Perlindungan Anak** Adalah setiap kejadian yang dialami individual atau kelompok anak yang di dalamnya terdapat unsur atau menyebabkan anak mengalami tindak kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran.

Masalah perlindungan anak dapat terjadi dalam “situasi normal” seperti di lingkungan keluarga, pendidikan, atau pergaulan anak; atau dalam situasi terpisah dari lingkungan pengasuhan orangtua/keluarganya, atau berada dalam situasi hidup tertentu yang di dalam pembahasan mengenai isi KHA disebutkan sebagai membutuhkan

upaya perlindungan khusus, seperti ketika berada dalam situasi darurat pengungsian akibat konflik bersenjata atau bencana; ketika anak berhadapan dengan hukum; ketika anak menjadi korban eksploitasi ekonomi, seksual, penyalahgunaan NAPZA, penculikan dan trafiking; atau ketika mengalami perlakuan diskriminatif karena menjadi bagian dari kelompok minoritas atau komunitas adat tertentu.

**Kekerasan Fisik**

Adalah setiap tindakan yang dilakukan secara sengaja dengan menggunakan kekuatan atau tenaga fisik, baik dalam bentuk ancaman ataupun tindakan nyata, terhadap anak yang mengakibatkan atau diperkirakan dapat menyebabkan cedera, luka, kematian, “luka” psikis, gangguan atau penyimpangan perkembangan atau pertumbuhan. Dalam beberapa definisi,

termasuk juga pemberian beban tugas yang melampaui kemampuan normal anak untuk menanggungnya  
*(diadaptasi dari berbagai sumber)*

**Penelantaran**

Adalah tindakan pengabaian pemenuhan kebutuhan dasar dan pengasuhan, perawatan & pemeliharaan sehingga mengganggu atau menghambat tumbuh-kembang anak, termasuk membiarkan anak dalam situasi bahaya.

**Eksplorasi Anak**

Adalah setiap penglibatan anak secara sengaja dalam kegiatan-kegiatan yang dapat merugikan kesejahteraan dan tumbuh-kembang anak atau membahayakan keselamatan anak untuk tujuan membuat orang lain dapat memperoleh manfaat ekonomi, seksual, sosial, atau juga politik. *(disimpulkan dari berbagai sumber)*

<b>Eksplorasi Ekonomi</b>	Adalah eksploitasi anak untuk tujuan mendapatkan manfaat bernilai ekonomi (keuangan).  Di dalamnya termasuk: pekerja anak, anak yang dipekerjakan di jalan, pekerja rumahtangga anak, dll.
<b>Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Anak</b>	Disingkat BBPTA, bagian dari eksploitasi ekonomi, adalah kategori jenis pekerjaan yang dinilai paling membahayakan atau paling merusak bagi kelangsungan hidup, keselamatan, tumbuh-kembang, dan kesejahteraan anak.  Konvensi ILO No. 182 tahun 1999, yang telah diratifikasi dan diundangkan oleh pemerintah RI dalam Undang-Undang No. 01 Tahun 2000, menyatakan 4 kategori pekerjaan sebagai BBPTA ( <i>Worst Form Of Child Labour</i> ). Pasal 74 UU No 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.  Keputusan Presiden Nomor 59 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional

Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Untuk Anak.

Keputusan Menteri Tenaga Kerja & Transmigrasi Nomor: KEP. 235 /MEN/2003 tentang Jenis - Jenis Pekerjaan Yang Membahayakan Kesehatan, Keselamatan Atau Moral Anak.

Permendagri No. 6/2009 tentang Pedoman Pembentukan Komite Aksi Daerah, Penetapan Rencana Aksi Daerah, Dan Pemberdayaan Masyarakat dalam Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak.

**Eksplorasi**

**Seksual**

Adalah bentuk eksploitasi anak untuk tujuan mendapatkan manfaat seksual, yang didalamnya nyata terdapat unsur kekerasan seksual terhadap anak. Dalam banyak situasi, juga melibatkan tujuan eksploitasi ekonomi misalnya

ketika anak dilacurkan atau produksi pornografi.

**Trafiking,**

**Perdagangan**

**Orang/anak**

Adalah tindak pidana yang mengandung unsur-unsur tindakan tindakan perekrutan, pengangkutan, penampungan, pengiriman, pemindahan, atau penerimaan seseorang dengan ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, sehingga memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain tersebut, baik yang dilakukan di dalam negara maupun antar negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang tereksplorasi.

Dalam perspektif hak anak, unsur persetujuan anak tidak dapat dijadikan pemakluman.

Trafiking merupakan situasi buruk yang dialami anak yang didalamnya seringkali melibatkan seluruh bentuk kekerasan dan penelantaran terhadap anak.

**Akta Kelahiran**

Adalah dokumen hukum yang menjamin pengakuan atas identitas dan status kewarganegaraan anak yang diterbitkan oleh dan menjadi kewajiban Negara untuk segera menyediakannya kepada setiap anak yang terlahir.

**Anak Terpisah**

Atau sering disebut juga “Anak Tanpa Pengasuhan Orangtua”, adalah anak yang karena suatu sebab tidak lagi berada dalam pengasuhan atau terpisah orangtua/walinya yang sah secara hukum maupun adat.

**Penelusuran dan Reunifikasi**

Adalah upaya sistematis untuk melacak keberadaan orangtua/keluarga dari

anak yang terpisah dan menyatukan kembali anak dengan orangtua/keluarganya tersebut.

**Layanan Pemulihan bagi Anak** Disebut juga layanan rehabilitasi, adalah kelompok jenis layanan yang ditujukan untuk memulihkan kerugian/dampak yang dialami oleh anak yang menjadi korban masalah perlindungan anak (kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, penelantaran), yang meliputi layanan medis, psiko-sosial, hukum dan termasuk juga ganti-rugi.

**Layanan Reintegrasi bagi Anak** Adalah layanan yang meliputi pengembalian, penyatuan kembali, dan dukungan proses adaptasi kembali anak ke lingkungan keluarga/pengasuhannya semula.

**Anak yang Berhadapan dengan Hukum** Adalah anak yang telah mencapai usia 12 (duabelas) tahun tapi belum mencapai usia 18 (delapan belas) tahun yang diduga, disangka, didakwa, atau

dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana; atau yang menjadi korban tindak pidana atau melihat dan/atau mendengar sendiri terjadinya suatu tindak pidana.

**Kerentanan Anak & Keluarga** Adalah kondisi anak dan/atau keluarga yang menyebabkan anak berada dalam situasi beresiko tinggi untuk mengalami bentuk tertentu dari tindak kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, atau penelantaran.

**Pengembangan Partisipasi Anak** Adalah upaya-upaya yang dilakukan untuk mengembangkan kemampuan anak untuk terlibat dalam berbagai proses sosial di lingkungan masyarakatnya, termasuk dalam pembuatan keputusan dan kebijakan yang berdampak terhadap kehidupan mereka.

Upaya pengembangan kemampuan anak ini dilakukan sebagai bagian dari upaya

membangun faktor pelindung pada diri anak, sehingga mampu mencegah atau menghindarkannya dari situasi pelanggaran terhadap hak-haknya.

**Keluarga**

adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami isteri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai dengan derajat ketiga. Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami isteri, suami isteri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai dengan derajat ketiga.

**Masyarakat**

adalah perseorangan, keluarga, kelompok, dan organisasi sosial dan/atau organisasi kemasyarakatan.

**Anak Terlantar** adalah anak yang tidak terpenuhi kebutuhannya secara wajar, baik fisik, mental, spiritual maupun sosial.

**Anak Jalanan** adalah anak yang kehidupannya tidak teratur dengan menghabiskan sebagian besar waktunya di luar rumah untuk mencari nafkah di jalanan atau di tempat umum.

**Anak Penyandang Disabilitas** adalah anak yang mengalami hambatan fisik dan/atau mental sehingga mengganggu pertumbuhan dan perkembangannya secara wajar.

**Anak yang berhadapan dengan hukum** adalah anak yang telah mencapai usia 12 (dua belas) tahun tetapi belum mencapai usia 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah yang diduga, disangka, didakwa, atau dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana dan yang menjadi korban tindak pidana atau yang melihat dan/atau mendengar sendiri terjadinya suatu tindak pidana.

**Anak Yang Menjadi Korban Penyalahgunaan NAPZA** adalah anak yang menderita ketergantungan terhadap NAPZA yang disebabkan oleh penyalahgunaan NAPZA, baik atas kemauan sendiri ataupun karena dorongan atau paksaan orang lain.

**Anak Yang Berkebutuhan Khusus** adalah anak yang mengalami hambatan fisik dan/atau mental sehingga mengganggu pertumbuhan dan perkembangannya secara wajar.

**Anak Korban Perlakuan Salah** adalah anak yang mendapat perlakuan yang tidak sesuai dengan hak-hak anak.

**Anak Korban Tindak Kekerasan** adalah anak yang mendapatkan perlakuan kasar baik secara fisik, mental dan sosial.

**Anak Nakal** adalah anak yang berperilaku menyimpang dari norma-norma masyarakat, dapat merugikan/membahayakan kesehatan/keselamatan dirinya,

mengganggu ketenteraman dan ketertiban masyarakat serta kehidupan keluarga dan atau masyarakat, namun perbuatannya masih dibawah katagori yang dapat dituntut hukum/pengadilan.

### **3. Asas dan Tujuan**

Penyelenggaraan perlindungan anak berasaskan Pancasila dan berlandaskan Undang-Undang Dasar 1945.

Penyelenggaraan Perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi dan penelantaran demi terwujudnya anak Kota Tegal yang beriman dan bertaqwa, cerdas, berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera.

### **4. Prinsip Penyelenggaraan Perlindungan Anak**

Penyelenggaraan perlindungan anak dilakukan dengan prinsip:

- a. Non Diskriminasi;
- b. Untuk Kepentingan Terbaik Bagi Anak;
- c. Hak Untuk Hidup, Kelangsungan Hidup, Tumbuh-Kembang Anak;Dan

- d. Penghargaan Terhadap Pendapat Anak, Sesuai Dengan Usia Dan Tingkat Kematangannya.

## **5. Tujuan penyelenggaraan perlindungan anak**

Penyelenggaraan perlindungan anak dilakukan untuk menjamin terselenggaranya upaya-upaya yang efektif secara sistematis, terintegrasi, dan berkesinambungan yang dibutuhkan untuk membangun kemampuan lembaga-lembaga pemerintah dan masyarakat kota Tegal dalam:

- a. Mencegah terjadinya berbagai bentuk tindak kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran terhadap anak;
- b. Mengenali situasi beresiko dan melakukan intervensi dini terhadap kemunculan berbagai bentuk tindak kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran terhadap anak; dan
- c. Merespon secara tepat dan cepat terhadap masalah perlindungan anak yang muncul, termasuk dalam penyelenggaraan layanan pemulihan fisik dan psikologis serta reintegrasi sosial di dalam lingkungan yang mendukung kesehatan anak serta menjaga harga diri dan martabat anak.

## **6. Hak dan Kewajiban Anak.**

Setiap anak memiliki hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, meliputi:

- a. Untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara wajar sesuai harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari tindak kekerasan, eksploitasi dan keterlantaran;
- b. atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan;
- c. untuk beribadah menurut agamanya dalam bimbingan orang tua;
- d. untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan dan diasuh oleh orang tuanya sendiri;
- e. memperoleh pelayanan kesehatan;
- f. memperoleh pendidikan dan pengajaran sesuai dengan tingkat umur, kondisi fisik dan mental, kecerdasan serta minat dan bakatnya;
- g. menyatakan dan didengar pendapatnya serta menerima, mencari dan memberikan informasi;
- h. beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bermain, berekreasi, berkreasi demi pengembangan diri;
- i. memperoleh perlindungan dari penyalahgunaan dalam kegiatan politik, pelibatan dalam sengketa bersenjata, pelibatan dalam kerusuhan sosial, pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan, pelibatan dalam

peperangan, sasaran penganiayaan, penyiksaan atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi dan pelibatan anak dalam bentuk-bentuk pekerjaan terburuk;

- j. memperoleh perlindungan dari bahaya rokok, pornografi dan tontonan kekerasan atau hal-hal lain yang berdampak pada perubahan tumbuh kembang anak;
- k. memperoleh hak-hak lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Setiap anak memiliki kewajiban sesuai dengan peraturan perundang-undangan meliputi:

- a. Menghormati orang tua, Wali dan guru;
- b. Mencintai keluarga, masyarakat dan menyayangi teman;
- c. Mencintai tanah air, bangsa dan negara;
- d. Menunaikan ibadah sesuai ajaran agamanya; dan
- e. Melaksanakan etika dan akhlak yang mulia.

## **7. Kewajiban Dan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah, Masyarakat, Keluarga Dan Orang Tua**

Kewajiban Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan perlindungan anak meliputi:

- a. Menghormati , melindungi dan menjamin pemenuhan hak asasi setiap anak tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa, status hukum anak, urutan kelahiran anak, dan kondisi fisik dan/atau mental;

- b. Menyusun rencana strategis perlindungan anak jangka panjang, menengah, dan pendek sebagai bagian yang terintegrasi dengan rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD).
- c. Mendorong tanggungjawab orangtua, masyarakat, lembaga pendidikan, dan organisasi kemasyarakatan;
- d. Mencegah, meminimalisir, dan menangani anak yang menjadi korban tindak kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah dan penelantaran anak;
- e. Melakukan koordinasi dan kerjasama dalam mencegah, meminimalisir dan menangani terjadinya tindak kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah dan penelantaran anak.
- f. Melakukan koordinasi dan kerjasama dalam mencegah, meminimalisir dan menangani terjadinya tindak kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah dan penelantaran anak.
- g. Mengoptimalkan peran dan fungsi lembaga di lingkungan pemerintah daerah yang terkait untuk melakukan pencegahan, pengurangan resiko kerentanan dan penanganan tindak kekerasan, eksploitasi, dan perlakuan salah dan penelantaran anak;
- h. Menjamin anak untuk lmempergunakan haknya dalam menyampaikan pendapat sesuai dengan usia dan tingkat kecerdasan anak;
- i. Memfasilitasi terwujudnya peran serta masyarakat dan sektor

swasta dalam penyelenggaraan perlindungan anak.

- j. Menyediakan sarana dan prasarana; dan
- k. Melakukan pembinaan, pengawasan, dan evaluasi

Masyarakat berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap perlindungan anak melalui kegiatan peran masyarakat dalam penyelenggaraan perlindungan anak

Keluarga dan orangtua berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap anak dalam bentuk:

- a. Mengasuh, memelihara, mendidik dan melindungi anak;
- b. Menjaga kesehatan dan merawat anak sejak dalam kandungan;
- c. Menjamin keberlangsungan pendidikan anak sesuai kemampuan, bakat dan minat anak;
- d. Mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak;
- e. Melaporkan setiap kelahiran anak kepada instansi yang berwenang melakukan pencatatan kelahiran

## **8. Lingkup Penyelenggaraan Perlindungan Anak**

Upaya penyelenggaraan perlindungan anak di kota Tegal meliputi hal-hal yang bersifat pencegahan, deteksi dan intervensi dini, dan tindakan penanggulangan untuk memenuhi hak anak atas perlindungan dari segala bentuk tindak kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, penelantaran, dan diskriminasi.

Termasuk di dalamnya mencegah atau menindak pihak-pihak yang mengganggu atau menghalangi anak dalam mendapatkan atau menikmati hak-hak asasinya yang lain.

## **9. Prinsip Pemandu Penyelenggaraan Perlindungan Anak**

Penyelenggaraan perlindungan anak dilandasi pemikiran bahwa masa anak adalah masa pembelajaran dan pembentukan menuju kematangan atau pencapaian status dewasa, dan bahwa setiap pengalaman dan perlakuan yang terjadi akan mempengaruhi proses tersebut. Oleh karena itu, untuk melindungi kualitas proses tersebut, maka empat prinsip pemandu sebagaimana dinyatakan dalam Konvensi Hak Anak harus menjadi bagian dari setiap upaya Penyelenggaraan Perlindungan Anak dan perlu dituangkan secara jelas arti tiap prinsip dan kaitan antara tiap prinsip dengan isu hak anak lainnya sesuai logika konvensi.

### **a. Prinsip Kepentingan terbaik untuk anak.**

Bahwa di dalam setiap keputusan yang diambil atau perlakuan atau tindakan yang ditujukan terhadap anak maka pertimbangan utamanya adalah demi kepentingan terbaik untuk anak. Ini berlaku dalam pembuatan kebijakan pemerintah ( langkah-langkah legislasi, administrative atau program ), dan perlu mendapat perhatian khusus dalam setiap keputusan yang berdampak pada pemisahan anak dari pengasuhan

orangtua/keluarga, ketika pemerintah menjalankan kewajiban membantu keluarga yang tidak mampu dalam mengasuh/melindungi anak, pelaksanaan adopsi, pelaksanaan peradilan anak, atau dalam penanganan pengungsi anak.

b. Prinsip Pemenuhan Hak Hidup, Tumbuh-kembang, dan Kelangsungan Hidup Anak

Bahwa di dalam setiap keputusan yang diambil atau perlakuan atau tindakan yang ditujukan terhadap anak merupakan bagian dari atau melibatkan juga upaya sungguh-sungguh untuk semaksimal mungkin menjamin kelangsungan hidup dan tumbuh-kembang anak secara penuh, baik aspek fisik, mental, sosial, dan moral. Dan bahwa hal yang diputuskan atau dilakukan tersebut tidak mengakibatkan terganggunya atau terhalanginya perkembangan seluruh aspek atau salah satu aspek tumbuh-kembang anak.

c. Prinsip Non-diskriminatif

Bahwa setiap keputusan yang diambil atau perlakuan atau tindakan yang ditujukan terhadap anak ditetapkan atau dijalankan tanpa adanya pertimbangan diskriminatif karena latar belakang jenis kelamin anak; kecatatan atau perbedaan kondisi fisik dan mental anak; agama, etnisitas, kebangsaan, kemampuan ekonomi, kelas sosial, atau pandangan politis anak

dan orangtua/pengasuh anak; termasuk juga perlakuan diskriminatif akibat pandangan salah dan stigmatisasi yang berkembang di masyarakat untuk anak-anak yang berada dalam situasi khusus seperti korban kekerasan, eksploitasi seksual, berkonflik dengan hukum, terinfeksi HIV/AIDS, dll.

Bahwa upaya khusus perlu dilakukan untuk memastikan anak-anak yang rentan mengalami perlakuan diskriminatif karena menjadi korban masalah perlindungan anak di atas tetap memiliki kesempatan yang sama untuk mengakses pemenuhan hak-haknya.

d. Prinsip Menghargai Pendapat Anak

Bahwa di dalam setiap keputusan yang diambil atau perlakuan atau tindakan yang ditujukan terhadap anak, sedapat mungkin disertai dengan pertimbangan atas pandangan atau pendapat yang disampaikan oleh anak sesuai dengan tingkat kematangan usianya.

Anak adalah aktor penting dalam penyelenggaraan perlindungan anak, sehingga perlu dikembangkan upaya untuk membangun faktor pelindung pada diri anak, sehingga mampu mencegah atau menghindarkannya dari situasi pelanggaran terhadap hak-haknya.

## **10. Bentuk-bentuk Masalah perlindungan anak kota Tegal**

Masalah perlindungan anak yang ada di Kota Tegal yang telah teridentifikasi atau diantisipasi kemunculannya terutama adalah:

- a. Kekerasan & perlakuan salah terhadap anak diyakini mengancam keselamatan, kesehatan, serta perkembangan fisik, mental dan moral anak-anak yang berada dalam pengasuhan di luar lingkungan rumahnya orangtua/keluarga; anak yang hidup dan bekerja di jalan; anak yang menjadi korban semua bentuk eksploitasi seksual anak; anak yang dipekerjakan sebagai pembantu rumah tangga; anak yang berkonflik dengan hukum; anak dengan kemampuan berbeda (difabel);
- b. Bentuk-bentuk eksploitasi di mana anak dipekerjakan atau dimanfaatkan dengan cara dan atau dalam situasi yang membahayakan keselamatan dan kesehatan anak, pembatasan atau penghilangan kesempatan anak mengakses hak-hak dan (yang) beresiko mengganggu atau menghambat pertumbuhan dan perkembangannya secara perkembangan fisik, mental dan moral, yang banyak dialami oleh anak-anak yang bekerja di jalanan; pekerja anak; anak yang dipekerjakan di industri sepatu atau industri lain yang berbahaya bagi anak; anak yang menjadi korban tindak pidana perdagangan orang; anak yang menjadi korban atau dilibatkan dalam usaha layanan seksual, termasuk

pornografi dan pornoaksi; anak yang menjadi korban atau dilibatkan dalam penyalahgunaan dan usaha peredaran narkotika dan bahan adiktif terlarang; anak yang dipekerjakan sebagai pembantu rumahtangga.

- c. Penelantaran atau pengabaian pemenuhan hak anak yang rentan dialami oleh anak yang tinggal di luar pengasuhan orangtua (keluarga asuh, keluarga angkat, lembaga pengasuhan anak atau panti asuhan, asrama, atau bentuk lain); anak yang ditempatkan dalam pusat rehabilitasi/kesehatan; anak yang tak terdampingi atau hidup sendiri; anak dalam situasi darurat pengungsian, anak yang hidup dan bekerja di jalan; anak dalam keluarga yang gagal menjalankan fungsi pengasuhan karena kemiskinan, disharmoni atau karena sebab lain; anak yang menjadi korban tindak pidana perdagangan orang; anak yang dipekerjakan sebagai pembantu rumah tangga; anak yang menjadi korban eksploitasi seksual; pekerja anak; anak yang memiliki kebutuhan khusus karena kecacatan atau perbedaan kemampuan (difabel); anak yang berhadapan dengan hukum;

## **11. Upaya penanganan**

- a. Pengembangan kemampuan dan mekanisme di tingkat pemerintah kota dalam membangun kemampuan “masyarakat”

Kota Tegal dalam menciptakan kondisi yang dapat mencegah terjadinya masalah perlindungan anak.

- 1) Membangun Kesadaran dan Sikap Masyarakat, yaitu upaya untuk membangun masyarakat kota Tegal menjadi masyarakat yang secara kolektif memiliki kesadaran tinggi dan kesiapan bertindak terhadap masalah perlindungan anak.
  - 2) Kebijakan, Program, & Mekanisme, bagian ini untuk memastikan adanya konsistensi dan upaya sistematis dalam penyiapan model dan pemenuhan standar layanan perlindungan anak di Kota Tegal
  - 3) Pengembangan Partisipasi Anak, yaitu upaya untuk meningkatkan kemampuan dan keterlibatan anak dalam pembangunan lingkungan yang lebih mampu melindungi mereka.
- b. Upaya untuk memastikan kesiapan Pemerintah dan masyarakat Kota Tegal dalam melakukan intervensi awal atau deteksi dini, segera dan memberikan perlindungan terhadap anak (dan keluarganya) yang berada dalam situasi beresiko mengalami berbagai bentuk tindak kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran.

- 1) Kebijakan, Program, dan Mekanisme, yaitu upaya yang dilakukan secara terencana untuk menciptakan layanan dan kemampuan masyarakat dalam mengembangkan aksi perlindungan terhadap anak (dan keluarganya) yang berada dalam situasi beresiko mengalami berbagai bentuk tindak kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran.
- 2) Peningkatan Kesadaran, yaitu upaya-upaya untuk memastikan adanya langkah yang mampu meningkatkan pengetahuan masyarakat dan lembaga yang terlibat dalam upaya perlindungan anak
- 3) Pelibatan Masyarakat, yaitu upaya untuk melibatkan warga masyarakat dan anak itu sendiri dalam menciptakan lingkungan yang protektif bagi anak.
- 4) **Kelembagaan/Manajemen**, yaitu upaya untuk mensistematisasikan, memperlancar dan memastikan langkah perlindungan anak berjalan sesuai dengan tujuan.
- 5) **Layanan**, yaitu jenis dan bentuk layanan yang perlu dibangun dan dikembangkan untuk mewujudkan perlindungan anak di Kota Tegal
- 6) **Koordinasi**, Bagian ini merupakan upaya untuk memastikan setiap aksi perlindungan anak yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat berjalan secara maksimal

dan terhindar dari tumpang tindih. Penting untuk secara tegas ditetapkan penugasan kepada lembaga atau team atau badan tersendiri atau komite yang diberi mandat/kewenangan melakukan koordinasi. Contoh pada UU dan perda lainnya yaitu, UU Sisdiknas/Perda Pendidikan : yang bertanggung jawab adalah Dinas Pendidikan, UU Kesehatan/Perda Kesehatan : yang bertanggung jawab adalah Dinas Kesehatan, UU Adminduk/Perda Adminduk yang bertanggung jawab adalah Dinas Kependudukan dan Capil. Untuk Perda Penyelenggaraan Perlindungan Anak, maka BPPKB selayaknya ditetapkan untuk melakukan fungsi tersebut.

- c. Pengembangan mekanisme ditingkat kota untuk memastikan dilakukannya respon berupa penanganan secara segera oleh pemerintah kota terhadap setiap anak yang menjadi korban dari berbagai bentuk tindak kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran. Penanganan dimulai dari identifikasi, penyelamatan, rehabilitasi dan reintegrasi.
  - 1) **Identifikasi** dan reporting, yaitu Upaya yang dilakukan oleh pemerintah kota untuk secara dini mengidentifikasi dan mengenali keberadaan anak-anak yang menjadi korban kekerasan, perlakuan salah, eklpoitasi dan penelantaran.

- 2) Penarikan/ Rescue, yaitu Upaya penyelamatan terhadap anak-anak yang berada dalam situasi mendapatkan kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi dan penelantaran
- 3) Rehabilitasi, yaitu upaya pemerintah kota dalam memastikan setiap anak yang menjadi korban kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi dan penelantaran mendapatkan dukungan rehabilitasi yang mencakup ; rescue (penyelamatan), kesehatan, pendidikan, psiko-sosial, ekonomi, dan legal
- 4) Reintegrasi, yaitu berupa dukungan layanan lanjutan pasca rehabilitasi untuk anak-anak korban kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi dan penelantaran untuk memberikan jaminan agar anak bisa diterima/ kembali bersatu dengan keluarga dan lingkungannya serta terjamin tumbuh kembangnya dimasa mendatang.
- 5) Manajemen Layanan, yaitu upaya dalam membangun dan memperkuat sistem layanan, peningkatan koordinasi serta membangun keberpihakan layanan terhadap anak-anak.

## 12. **Partisipasi Anak**

Pengembangan partisipasi anak dalam penyelenggaraan perlindungan anak dilakukan untuk meningkatkan kecakapan hidup melalui :

- a. Penyediaan kesempatan bagi anak untuk terlibat dalam kegiatan pengembangan partisipasi anak;
- b. Mendorong keterlibatan penyelenggara pendidikan, penyelenggara perlindungan anak, dan lembaga masyarakat dalam pengembangan kemampuan partisipasi anak;
- c. Memfasilitasi pengembangan kemampuan anak dalam berpartisipasi melalui organisasi anak.

### **13. Kota Layak Anak**

- a. Walikota membentuk Gugus Tugas Kota Layak Anak dalam Penyelenggaraan Perlindungan Anak.
- b. Gugus Tugas Kota Layak Anak mempunyai tugas pokok :
  - 1) Mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan dan pengembangan Kota Layak Anak;
  - 2) Menetapkan tugas-tugas dari anggota Gugus Tugas;
  - 3) Melakukan sosialisasi, advokasi, dan komunikasi informasi dan edukasi kebijakan Kota Layak Anak;
  - 4) Mengumpulkan data dasar;
  - 5) Melakukan analisis kebutuhan yang bersumber dari data dasar;
  - 6) Melakukan diseminasi data dasar;

- 7) Menentukan fokus dan prioritas program dalam mewujudkan Kota Layak Anak, yang disesuaikan dengan potensi daerah.
  - 8) Menyusun rencana Aksi Daerah Kota Layak Anak 5 (lima) tahunan dan mekanisme kerja.
  - 9) Melakukan monitoring, evaluasi dan pelaporan sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun sekali.
- c. Keanggotaan Gugus Tugas Kota Layak Anak diangkat dan diberhentikan oleh Walikota.

#### **14. Peran serta Masyarakat**

- a. Masyarakat dapat berperan serta dalam upaya pencegahan dan penanganan anak korban kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran melalui upaya perseorangan maupun lembaga.
- b. Peran serta masyarakat diwujudkan dengan :
  - 1) Memberikan informasi dan atau melaporkan setiap situasi kerentanan dan kekerasan terhadap anak yang diketahuinya;
  - 2) Memfasilitasi atau melakukan kegiatan pencegahan dan pendampingan;
  - 3) Memberikan layanan perlindungan bagi anak yang menjadi korban;

- 4) Memberikan advokasi terhadap korban dan atau masyarakat tentang penanganan kasus kekerasan eksploitasi, perlakuan salah dan penelantaran anak.
- 5) Membantu proses pemulangan, rehabilitasi sosial, dan reintegrasi sosial.
- 6) Peran serta masyarakat dapat dilakukan oleh perseorangan, keluarga, lembaga organisasi sosial kemasyarakatan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi, dan badan usaha.

## **B. KETENTUAN SANKSI**

Pada intinya, penguatan atau sanksi yang diterapkan untuk tujuan penegakan ketentuan-ketentuan dalam peraturan daerah ini diarahkan untuk merujuk pada ketentuan dalam perundangan terkait yang berlaku.

Pemerintah kota mengembangkan mekanisme positif atau pemberian penghargaan untuk tujuan penguatan perilaku atau percepatan perbaikan layanan di lingkungan kelembagaan yang ada.

## **C. KETENTUAN PERALIHAN**

Pada saat berlakunya peraturan daerah ini, semua ketentuan dalam peraturan daerah lainnya yang berkaitan atau berdampak

terhadap kepentingan anak dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam peraturan daerah ini.

#### **D. KETENTUAN PENUTUP**

1. Peraturan daerah ini dilaksanakan oleh organ atau alat kelengkapan di lingkungan pemerintah kota Tegal yang terkait dengan layanan atau kegiatan yang diatur dalam Perda ini.
2. Peraturan daerah ini disebut Perda Penyelenggaraan Perlindungan Anak Kota Tegal
3. Pada saat berlakunya peraturan daerah ini, selambatnya 6 bulan pemerintah kota Tegal harus sudah menerbitkan peraturan walikota sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan daerah ini.
4. Peraturan daerah ini mulai berlaku sejak ditetapkan.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

1. Rancangan Peraturan Daerah Kota Tegal tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak diperlukan sebagai landasan hukum penyelenggaraan perlindungan anak di Kota Tegal yang diharapkan dapat meningkatkan pelayanan dalam upaya perlindungan, pemenuhan, penghormatan hak-hak anak di kota Tegal
2. Penyelenggaraan perlindungan anak adalah kewajiban orangta/keluarga, masyarakat dan pemerintah. Untuk mendukung terlaksananya perlindungan anak sangat dipengaruhi dan tergantung pada kebijakan pimpinan daerah yang memiliki wewenang untuk mensinergikan semua potensi

yang ada di daerah tersebut termasuk melibatkan instansi-instansi lain yang terkait dan dapat menunjang pelaksanaan perlindungan anak. Untuk itu diperlukan dukungan yang kuat dalam bentuk payung hukum bagi pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan perlindungan anak.

3. Dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan undang-undang nomor 2 tahun 2015 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah beserta peraturan pelaksanaannya mengamanatkan bahwa Pemerintah Daerah harus memberikan pelayanan dan perlindungan kepada masyarakat termasuk di bidang pemberdayaan dan perlindungan anak. Dengan kata lain, Pemerintah Daerah memiliki kewajiban untuk mengatur, mengurus dan mengelola bidang pemberdayaan dan perlindungan sesuai dengan kewenangannya

## **B. SARAN**

1. Naskah Akademik tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak Kota Tegal sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Rancangan Peraturan Daerah Kota Tegal tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak, dimasukkan dalam

Program Legislasi Daerah sebagai Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibahas di DPRD.

2. Sesuai dengan mekanisme yang ada di DPRD, perlu dilakukan kegiatan *Public Hearing* sebagai pelaksanaan Pasal 96 UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagai sarana pelibatan komponen masyarakat dalam penyusunan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah peraturan daerah.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Rozali. 2000. ***Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Alternatif***. Raja Grafindo Persada : Jakarta
- Absori. 2001. ***Penegakan Hukum Lingkungan Dan Antisipasi Dalam Era Perdagangan Bebas***. Muhamadyah University Press : Surakarta
- Alkostar, Artidjo. 1997. ***Identitas Hukum Nasional***. FH UII : Yogyakarta
- Arfawie, Nukhthoh. 2005. ***Telaah Kritis Teori Negara Hukum***. Pustaka Pelajar : Yogyakarta
- Bernand L. Tanya. 2006. ***Teori Hukum; Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi***. CV. Kita : Surabaya
- Dirdjosisworo, Soejono. 2000. ***Ilmu Hukum***. Alumni : Bandung
- Gosita, Arif. 2004. ***Masalah Perlindungan Anak***. PT. Bhuana Ilmu Popular Gramedia : Jakarta
- Hamid, Edy Suandi dan Sobirin Malian. 2004. ***Memperkokoh Otonomi Daerah, Kebijakan, Evaluasi dan Saran***. UII Press : Yogyakarta

- Handoyo, Hestu Cipto. 2008. **Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik**. Universitas Atma jaya : Yogyakarta
- Hardjosoemantri. Koesnadi. **Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup**
- Hetifah Sj.Sumarto. 2004. **Inovasi, Partisipasi dan good governance**. Yayasan Obor Indonesia : Jakarta
- Irianto, Sulistyowati. 2009. **Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi**. Yayasan Obor Indonesia : Jakarta
- Maddick, Henry. 2004. **Desentralisasi dalam Praktek**. Pustaka Kendi : Jakarta
- Moh. Mahfud MD. 2009. **Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu**, PT. Raja Grafindo Persada : Jakarta
- Muslimin, Amrah. 1982. **Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah**. Cetakan Kedua Alumi : Bandung
- Nurcholis, Hanif. 2005. **Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah**. Grasindo : Jakarta
- Nusantara, Abdul Hakim Garuda. 1999. Politik Hukum Nasional, makalah disampaikan pada Karya Latihan Bantuan Hukum (Kalabahu), diselenggarakan Yayasan LBH Indonesia dan LBH Surabaya,
- R. Joeniarto. 1982. **Perkembangan Pemerintah Lokal**. Alumni : Bandung
- Rahardjo, Satjipto. **Membangun Negara Hukum Pancasila**. Pidato Orasi Ilmiah. Wisuda sarjana Universitas Swadaya Gunung Jati Cirebon. 23 Mei 1996.
- , 1980. **Hukum dan Masyarakat**. Angkasa : Bandung, 1980
- , 2003. **Sisi-Sisi Lain Hukum di Indonesia**. Kompas : Jakarta
- , 2007. **Membedah Hukum Progresif**. Kompas : Jakarta
- , 2009. **Politik Hukum di Indonesia**, edisi Revisi. Rajawali Press : Jakarta
- Sarundajang. 1999. **Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah**. Pustaka Sinar Harapan : Jakarta

- Setyowati, Irma. 1990. **Aspek Hukum Perindungan Anak**. Bumi Aksara : Jakarta
- Sidharta, Bernand Arief. 2000. **Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian Tentang Fondasi Kefilsafatan Dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum**. Mandar Maju : Bandung
- Soekanto, Soerjono. 1999. **Pokok-pokok Sosiologi Hukum**, Edisi I, Cet. IX. Raja Grafindo Persada : Jakarta
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 1988. **Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri**, Ghalia Indonesia
- Surayin. 2001. **Cetakan 1 Kamus Umum Bahasa Indonesia**. Yrama Widya : Bandung
- Syaukani, Imam dan A.Ahsin Thohari. 2004. **Dasar-Dasar Politik Hukum**, Rajawali Press : Jakarta
- Tukiman, Murni. 1980. **Perlindungan Anak terhadap segala bentuk keterlantaran, kekerasan dan eksploitasi**. BPHN : Jakarta
- Widarta. 2001. **Cara Mudah Memahami Otonomi Daerah**. Lapera Pustaka Utama : Yogyakarta
- Wiratmoko, Nick. 2004. **Pusat dan Lokal: Antara Dominasi, Resistensi dan akomodasi Politik Tingkat Lokal**, Pustaka Pelajar : Jakarta dan GTZ. 2004. (Terjemahan bebas dari *Desentralization: A.Sampling of definitions*). Pembaruan : Yogyakarta

## RANCANGAN



WALIKOTA TEGAL  
PROVINSI JAWA TENGAH  
PERATURAN DAERAH KOTA TEGAL  
NOMOR ..... TAHUN 2015  
TENTANG  
PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN ANAK

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA  
WALIKOTA TEGAL,

- Menimbang :
- a. bahwa anak merupakan amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya, serta merupakan generasi penerus cita cita perjuangan bangsa, sehingga perlu mendapat perlindungan dan kesempatan seluas luasnya untuk kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang secara wajar;
  - b. bahwa masih banyak anak yang perlu mendapat perlindungan dari berbagai bentuk tindak kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran di Daerah;
  - c. bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undnag Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan

Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, Penyelenggaraan Perlindungan anak merupakan urusan wajib Pemerintah Daerah;

d. bahwa berdasar pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak;

- Mengingat :
1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  2. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat, dan Daerah Istimewa Yogyakarta, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 dan 17 Tahun 1950 (Republik Indonesia Dahulu) tentang Pembentukan Kota-Kota Besar dan Kota-Kota Kecil di Jawa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551);
  3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah kota Kecil dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Jawa Barat;
  4. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 16 dan Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Kota-Kota Besar dan Kota-Kota Kecil di Jawa (Lembaran

Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551);

5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606);
6. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5657)

telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 09 Tahun 2015 (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

8. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
9. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Perlindungan Anak (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2013 Nomor 7);
10. Peraturan Daerah Kota Tegal Nomor 5 tahun 2008 Tentang Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintahan Daerah Kota Tegal (Lembaran Daerah Kota Tegal Nomor ..... Tahun 2008).

Dengan Persetujuan Bersama  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA TEGAL  
Dan  
WALIKOTA TEGAL

MEMUTUSKAN

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG  
PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN ANAK

BAB I  
KETENTUAN UMUM

## Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini, yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kota Tegal
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kota Tegal.
3. Walikota adalah Walikota Tegal.
4. Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat SKPD adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di lingkungan Pemerintah Daerah.
5. Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.
6. Hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, Pemerintah, dan Negara
7. Perlindungan Anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dari hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.
8. Orangtua adalah Ayah dan/atau ibu kandung, atau ayah dan/atau ibu tiri atau ayah dan/ibu angkat.
9. Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari suami istri, suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus keatas atau kebawah sampai dengan derajat ketiga.
10. Penyelenggaraan Perlindungan Anak adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, masyarakat, dan orang tua, yang ditujukan untuk perlindungan anak termasuk perlindungan khusus.

11. Kekerasan Terhadap Anak adalah setiap perbuatan terhadap anak yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, mental, seksual, dan psikologis.
12. Eksploitasi Terhadap Anak adalah setiap perbuatan melibatkan anak dalam kegiatan yang dapat merugikan kesejahteraan dan tumbuh-kembang atau membahayakan keselamatan anak dengan tujuan membuat orang lain dapat memperoleh manfaat ekonomi, seksual, sosial, atau juga politik, termasuk bila di dalamnya terdapat pembatasan atau penghilangan kesempatan anak memperoleh haknya.
13. Perlakuan Salah Terhadap Anak adalah setiap tindakan terhadap anak, termasuk menempatkan anak dalam situasi yang dapat menyebabkan dampak buruk terhadap kesejahteraan, keselamatan, martabat dan perkembangan anak.
14. Penelantaran Anak adalah setiap tindakan pengabaian pemenuhan kebutuhan dasar, pengasuhan, perawatan, dan pemeliharaan sehingga mengganggu atau menghambat tumbuh-kembang anak, termasuk membiarkan anak dalam situasi bahaya.
15. Pencegahan adalah upaya pengembangan kemampuan dan mekanisme Pemerintah Daerah dan masyarakat dalam menciptakan kondisi yang dapat mencegah terjadinya kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi dan penelantaran terhadap anak.
16. Pengurangan Resiko adalah tindakan dini terhadap anak dan keluarganya yang berada dalam situasi rentan atau beresiko mengalami berbagai bentuk tindak kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran.
17. Penanganan adalah tindakan yang meliputi identifikasi, penyelamatan, rehabilitasi dan reintegrasi terhadap anak yang menjadi korban tindak kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan atau penelantaran.

18. Lingkungan Pengasuhan adalah pengasuhan oleh orangtua dan pengasuhan di luar pengasuhan orangtua, terdiri dari pengasuhan oleh orangtua asuh atau orangtua angkat maupun pengasuhan dalam lembaga seperti panti asuhan atau panti sosial asuhan anak atau nama lain sejenisnya.
19. Sistem Informasi Data Anak adalah pengumpulan, pengelolaan, dan pemanfaatan data anak yang diperlukan dalam Penyelenggaraan Perlindungan Anak.
20. Gugus Tugas Kota Layak Anak yang selanjutnya disingkat Gugus Tugas Kota Layak Anak (KLA) adalah lembaga koordinatif di tingkat kota yang mengkoordinasikan kebijakan , program, dan kegiatan untuk mewujudkan Kota Layak Anak (KLA).
21. Kota Layak Anak yang selanjutnya disingkat Kota Layak Anak (KLA) adalah kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumberdaya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin pemenuhan hak anak

## **BAB II**

### **ASAS, TUJUAN DAN RUANG LINGKUP**

#### **Bagian Kesatu**

##### **Asas**

##### **Pasal 2**

Penyelenggaraan perlindungan anak berasaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 serta prinsip-prinsip dasar konvensi Hak Anak meliputi :

- a. Non diskriminasi;
- b. Kepentingan yang terbaik bagi anak;
- c. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, Perkembangan; dan

- d. Penghargaan terhadap pendapat anak.

Bagian Kedua

Tujuan

Pasal 3

Penyelenggaraan perlindungan anak bertujuan untuk menjamin pemenuhan hak anak termasuk perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, perlakuan salah, eksploitasi, penelantaran, secara sistematis, terintegrasi, dan berkesinambungan.

Bagian Ketiga

Ruang Lingkup

Pasal 4

Ruang lingkup Penyelenggaraan Perlindungan Anak meliputi:

- a. Pencegahan;
- b. Pengurangan resiko;
- c. Penanganan; dan
- d. Sistem informasi data anak.

BAB III

HAK DAN KEWAJIBAN ANAK

Bagian Kesatu

Hak Anak

Pasal 5

- (1) Setiap Anak memiliki hak yang merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, Pemerintah, dan Negara.
- (2) Hak-hak anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi :

- a. perlindungan anak untuk hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara wajar sesuai harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari tindak kekerasan terhadap anak, eksploitasi terhadap anak, dan penelantaran Anak;
- a. atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan;
- b. untuk beribadah menurut agamanya, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya dalam bimbingan Orang Tua atau Wali;
- c. untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan dan diasuh oleh orang tuanya sendiri;
- d. memperoleh pelayanan kesehatan;
- e. memperoleh pendidikan dan pengajaran sesuai dengan tingkat umur, kondisi fisik dan mental, kecerdasan serta minat dan bakatnya;
- f. mendapatkan perlindungan di satuan pendidikan dari kejahatan seksual dan Kekerasan yang dilakukan oleh pendidik, tenaga kependidikan, sesama peserta didik, dan/atau pihak lain;
- g. terhadap Anak Penyandang Disabilitas berhak memperoleh pendidikan luar biasa memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial dan Anak yang memiliki keunggulan berhak mendapatkan pendidikan khusus;
- h. menyatakan dan didengar pendapatnya serta menerima, mencari, dan memberikan informasi;
- i. beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bermain, berekreasi, berkreasi untuk pengembangan diri;
- j. memperoleh perlindungan dari penyalahgunaan dalam kegiatan politik, pelibatan dalam sengketa bersenjata, pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan, pelibatan dalam

- peperangan, kejahatan seksual, sasaran penganiayaan, penyiksaan atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi dan pelibatan anak dalam bentuk pekerjaan terburuk;
- k. memperoleh perlindungan dari bahaya rokok, pornografi dan tontonan kekerasan atau hal lain yang berdampak pada perubahan tumbuh kembang anak; dan
  - l. memperoleh hak anak lainnya sesuai ketentuan peraturan Perundang-undangan.

#### Bagian Kedua

#### Kewajiban Anak

#### Pasal 6

Setiap Anak berkewajiban untuk:

- a. menghormati orang tua, wali dan guru;
- b. mencintai keluarga, masyarakat dan menyayangi teman;
- c. mencintai tanah air, Bangsa dan Negara;
- d. menunaikan ibadah sesuai dengan ajaran agamanya; dan
- e. melaksanakan etika dan akhlak yang mulia.

#### BAB IV

#### PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN ANAK

#### Bagian Kesatu

#### Sasaran

#### Pasal 7

Sasaran pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a, adalah setiap anak.

#### Bagian Kedua

#### Pencegahan

#### Pasal 8

Pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a, meliputi:

1. merumuskan kebijakan, program, dan mekanisme tentang:

- a. pencegahan, pengawasan, pengaduan/pelaporan dan pengembangan sistim informasi data anak;
  - b. penanganan secara terpadu untuk anak yang menjadi korban kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran; dan
  - c. jaminan pemenuhan hak setiap anak yang menjadi korban kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran atas:
    - 1) Layanan pemulihan dan pemeliharaan kesehatan;
    - 2) Kelangsungan layanan pendidikan;
    - 3) Layanan sosial dan psikologis;
    - 4) Akta kelahiran;
    - 5) Layanan bantuan hukum.
  - d. Penyelenggaraan dukungan untuk keluarga, meliputi:
    - 1) Konseling;
    - 2) Pendidikan pengasuhan anak;
    - 3) Mediasi keluarga; dan
    - 4) Dukungan ekonomi.
  - e. Upaya untuk meningkatkan pencapaian standar pelayanan minimal sesuai ketentuan penyelenggaraan perlindungan anak.
2. Meningkatkan kesadaran dan sikap masyarakat melalui sosialisasi, edukasi dan informasi mengenai:
    - a. Hak-hak anak, perlindungan anak, dan pengasuhan anak; dan
    - b. Dampak buruk kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran anak.
  3. Meningkatkan kapasitas pelayanan perlindungan anak yang meliputi pengembangan kapasitas kelembagaan dan tenaga penyedia layanan.
  4. Tenaga penyedia layanan sebagaimana dimaksud pada angka 3, meliputi:
    - a. Tenaga penyedia layanan kesehatan;
    - b. Tenaga penyedia layanan pendidikan;
    - c. Tenaga penyedia layanan sosial dan psikologis;

- d. Tenaga penyedia layanan pengasuhan; dan
  - e. Tenaga penyedia layanan bantuan hukum;
  - f. Tenaga penyedia layanan administrasi kependudukan
5. Meningkatkan kemampuan anak untuk mengenali resiko dan bahaya dari situasi atau perbuatan yang dapat menimbulkan kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran.

#### Pasal 9

Kebijakan, program, dan mekanisme sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 angka 1, meliputi:

- a. Pencegahan, pengawasan, pengaduan/pelaporan dan pengembangan data masalah perlindungan anak;
- b. Penanganan secara terpadu untuk anak yang menjadi korban kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran;
- c. Jaminan pemenuhan hak setiap anak yang menjadi korban kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran atas:
  - 1) Layanan pemulihan dan pemeliharaan kesehatan;
  - 2) Kelangsungan layanan pendidikan;
  - 3) Layanan sosial dan psikologis;
  - 4) Akta kelahiran;
  - 5) Layanan bantuan hukum; dan
  - 6) Layanan pemulihan reintegrasi sosial.

#### Pasal 10

Sosialisasi, edukasi dan informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 angka 2, dilakukan untuk meningkatkan kesadaran dan sikap masyarakat mengenai:

- a. hak-hak anak, perlindungan anak, dan pengasuhan anak; dan
- b. dampak buruk kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran anak.

### Pasal 11

Meningkatkan kapasitas pelayanan perlindungan anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 angka 3, meliputi pengembangan kapasitas kelembagaan dan tenaga penyedia layanan.

### Pasal 12

Meningkatkan kemampuan anak untuk mengenali resiko dan bahaya dari situasi atau perbuatan yang dapat menimbulkan kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 angka 5, dilakukan untuk semua anak melalui lembaga pendidikan, lembaga sosial kemasyarakatan, media dan cara lain yang sesuai.

### Pasal 13

Koordinasi Pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, dan Pasal 12 dilakukan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan pemberdayaan perempuan, keluarga berencana dan perlindungan Anak.

### Bagian Ketiga

### Pengurangan Resiko

### Pasal 14

- (1) Sasaran pengurangan resiko sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b, adalah setiap anak yang rentan mengalami setiap bentuk kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi, dan penelantaran.
- (2) Pengurangan resiko meliputi:
  - a. Pengurangan resiko pada anak dalam situasi rentan;
  - b. Pengurangan resiko di lingkungan pengasuhan;
  - c. Pengurangan resiko di lingkungan pendidikan;
  - d. pengurangan resiko di masyarakat; dan

- e. pengurangan resiko di lingkungan pekerjaan.

#### Pasal 15

- (1) Pengurangan resiko pada anak dalam situasi rentan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf a, dilakukan melalui:
  - a. mengidentifikasi kelompok anak yang rentan mengalami kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran; dan
  - b. pendidikan kecakapan hidup atau bentuk penguatan lain yang dapat mengurangi kerentanan.
- (2) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat, perempuan, keluarga berencana dan perlindungan anak berkewajiban untuk melakukan dan/atau mengkoordinasikan pengurangan resiko pada anak dalam situasi rentan.

#### Pasal 16

- (1) Pengurangan resiko di lingkungan pengasuhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf b, yang mengakibatkan anak dalam situasi rentan, meliputi:
  - a. mengidentifikasi lingkungan pengasuhan yang mengakibatkan anak dalam situasi rentan;
  - b. memberikan dukungan bagi keluarga yang berada dalam situasi rentan melalui pendidikan pengasuhan anak, pendampingan, konseling, dan pemulihan relasi dalam keluarga;
  - c. memberikan dukungan jaminan sosial dan peningkatan ketahanan ekonomi bagi keluarga yang berada dalam situasi rentan;
  - d. penguatan kemampuan keluarga yang memiliki anak dengan *Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immune Deficiency*

- Syndrome* dan anak dengan disabilitas dalam melakukan perawatan dan pengasuhan;
- e. menyediakan atau memfasilitasi tempat pengasuhan sementara bagi anak yang rentan mengalami kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran; dan
  - f. melakukan pengawasan dan evaluasi berkala terhadap lembaga pengasuhan anak di luar lingkungan keluarga.
- (2) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan sosial berkewajiban mengkoordinasikan pengurangan resiko di lingkungan pengasuhan yang mengakibatkan anak dalam situasi rentan.

#### Pasal 17

- (1) Pengurangan resiko di lingkungan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf c, meliputi:
- a. Mengidentifikasi sekolah atau lingkungan penyelenggaraan pendidikan yang rentan terjadi kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran terhadap anak; dan
  - b. Memfasilitasi peningkatan kemampuan dan keterlibatan tenaga pendidik dalam mencegah dan menangani masalah perlindungan anak.
- (2) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan Pendidikan berkewajiban untuk melakukan pengurangan resiko di lingkungan pendidikan

#### Pasal 18

- (1) Pengurangan resiko di masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf d, meliputi:
- a. mengidentifikasi wilayah atau kelompok masyarakat yang rentan terjadi kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran terhadap anak;

- b. meningkatkan kemampuan Pengurus Rukun Tetangga dan Rukun Warga, aparat Kelurahan dan Kecamatan dalam melakukan Pengurangan Resiko;
  - c. meningkatkan kemampuan dan mendorong masyarakat dalam menyelesaikan kasus anak yang berkonflik dengan hukum melalui pendekatan keadilan restoratif;
  - d. memfasilitasi peningkatan kemampuan aparat penegak ketertiban dan aparat terkait lainnya yang terlibat dalam penanganan anak yang hidup/bekerja di jalanan atau anak korban eksploitasi ekonomi dan seksual sesuai dengan prinsip penyelenggaraan perlindungan anak;
  - e. penguatan lembaga masyarakat dalam mencegah tindak kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran pada kelompok rentan;
  - f. melakukan pengawasan dan evaluasi berkala terhadap lembaga masyarakat yang berperan serta menyelenggarakan layanan perlindungan anak;
  - g. melibatkan organisasi anak di setiap kecamatan/kelurahan untuk ikut melakukan upaya pencegahan kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran pada kelompok rentan.
- (2) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan sosial berkewajiban untuk melakukan dan/atau mengkoordinasikan pengurangan resiko di masyarakat.

#### Pasal 19

- (1) Pengurangan resiko di lingkungan kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf e, meliputi:
- a. pengawasan aktif secara berkala terhadap tempat usaha;
  - b. tempat hiburan; dan
  - c. rumah tangga yang mempekerjakan anak.

- (2) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan Ketenagakerjaan berkewajiban untuk melakukan dan/atau mengkoordinasikan pengurangan resiko di lingkungan kerja.

#### Bagian Keempat

#### Penanganan

#### Pasal 20

Sasaran penanganan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c, meliputi:

- a. Anak di luar asuhan orangtua;
- b. Anak dalam situasi darurat akibat bencana;
- c. Anak yang berkonflik dengan hukum;
- d. Anak korban kekerasan, baik fisik, mental, dan/atau
- e. Seksual;
- f. Anak korban perlakuan salah dan penelantaran;
- g. Anak yang hidup/bekerja di jalan;
- h. Anak korban eksploitasi seksual komersial;
- i. Pekerja rumah tangga anak;
- j. Anak yang menjadi korban tindak pidana perdagangan orang; anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psykotropika, dan zat adiktif lainnya (NAPZA); dan
- k. anak yang berada dalam situasi yang sifat dan keadaan tempat pekerjaan dapat membahayakan kesehatan keselamatan, atau moral anak.

#### Pasal 21

Penanganan terhadap anak yang menjadi korban tindak kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran harus dilakukan dengan segera.

#### Pasal 22

Penanganan terhadap anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, meliputi:

- a. Mengidentifikasi dan menerima pengaduan/laporan;
- b. Tindakan penyelamatan;
- c. Penempatan anak di rumah perlindungan sementara;
- d. Rehabilitasi berupa:
  - 1) Layanan Pemulihan Kesehatan;
  - 2) Layanan Pemulihan Sosial Dan Psikologi; Dan
  - 3) Bantuan Pendampingan hukum.
- e. reintegrasi sosial berupa dukungan layanan pasca rehabilitasi.

### Pasal 23

- (1) Pengidentifikasian dan penerimaan pengaduan/laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 huruf a, meliputi:
  - a. Memastikan kesiapan layanan pengaduan masalah Perlindungan anak;
  - b. Menindaklanjuti informasi atau pengaduan/laporan yang diterima mengenai masalah perlindungan anak;
  - c. Mengidentifikasi jenis masalah, kebutuhan dan rencana penanganan.
- (2) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat, perempuan, keluarga berencana dan perlindungan anak berkewajiban mengidentifikasi dan menerima pengaduan/laporan.

### Pasal 24

- (1) Tindakan penyelamatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 22 huruf b, dilakukan apabila berdasarkan hasil identifikasi diketahui keselamatan anak terancam.
- (2) Tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan dengan cara memindahkan anak dari situasi dan lingkungan yang mengancam.

- (3) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat, perempuan, keluarga berencana dan perlindungan anak berkewajiban melakukan tindakan penyelamatan dan berkoordinasi dengan Satuan Polisi Pamong Praja.

#### Pasal 25

- (1) Penempatan anak di rumah perlindungan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 huruf c, dilakukan apabila berdasarkan hasil identifikasi diketahui bahwa :
  - a. Keselamatan anak terancam;
  - b. Anak tidak memiliki keluarga/pengasuh/wali; dan
  - c. Anak tidak dapat dipersatukan dengan keluarga/pengasuh/wali dan/atau masyarakat
- (2) Penempatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam waktu tertentu selama anak mendapatkan pemulihan dan/atau hingga keluarga/pengasuh/wali dinilai memiliki kesiapan untuk mengasuh dan melindungi anak.
- (3) Penempatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), anak mendapatkan layanan pemenuhan kebutuhan dasar dan pendampingan psikososial.
- (4) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan sosial berkewajiban untuk menyelenggarakan rumah perlindungan sementara.

#### Pasal 26

- (1) Layanan pemulihan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 huruf d angka (1) meliputi :
  - a. Pelayanan gawat darurat;
  - b. Memberikan *visum et repertum* atau visum psikiatrum atas permintaan atau keterangan polisi;

- c. Melayani lanjutan berupa rawat jalan, rawat inap sesuai ketentuan medis; dan
  - d. Memberikan rujukan lanjutan sesuai keadaan dan kondisi korban.
- (2) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan kesehatan berkewajiban untuk penyelenggaraan layanan pemulihan kesehatan.

#### Pasal 27

- (1) Layanan pemulihan sosial dan psikologis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 huruf d angka (2), meliputi :
- a. Konseling;
  - b. Terapi psikososial;
  - c. Bimbingan mental dan spiritual; dan
  - d. Pendampingan.
- (2) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan sosial berkewajiban untuk penyelenggaraan layanan pemulihan sosial dan psikologis.

#### Pasal 28

- (1) Layanan bantuan pendampingan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 huruf d angka (3), meliputi :
- a. Memastikan anak didampingi oleh penasehat hukum;
  - b. Memfasilitasi pendampingan kepada anak korban kekerasan, baik pada proses pemeriksaan sidang pengadilan maupun di luar sidang pengadilan.
- (2) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan sosial berkewajiban untuk mengkoordinasikan layanan bantuan hukum.

#### Pasal 29

- (1) Reintegrasi sosial berupa dukungan layanan pasca rehabilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 huruf e, meliputi :

- a. Penelusuran anggota keluarga
  - b. Mempertemukan anak korban dan anggota keluarga/keluarga pengganti dan/atau masyarakat.
  - c. Fasilitasi pemberian bantuan bagi keluarga secara psikososial;
  - d. Dukungan akses layanan pendidikan atau kesehatan lanjutan; dan
  - e. Monitoring dan evaluasi.
- (2) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan sosial berkewajiban untuk penyelenggaran reintegrasi sosial.

#### Pasal 30

- (1) Penanganan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 26, Pasal 27, Pasal 28, dan Pasal 29 dilaksanakan secara sinergis.
- (2) Penyelenggaraan penanganan secara sinergis dikoordinasikan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan pemberdayaan perempuan, keluarga berencana dan perlindungan anak.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan penanganan secara sinergis diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

#### Bagian Kelima

#### Sistem Informasi Data Anak

#### Pasal 31

- (1) Pemerintah Daerah menyelenggarakan sistem informasi data anak untuk kepentingan evaluasi Penyelenggaraan Perlindungan Anak.
- (2) Sistem informasi data anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait dan/atau lembaga layanan yang menangani anak korban kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran dalam layanan

terpadu yang dikoordinasikan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan pemberdayaan perempuan, keluarga berencana, dan perlindungan anak.

#### BAB IV PARTISIPASI ANAK

##### Pasal 32

Pengembangan partisipasi anak dalam penyelenggaraan perlindungan anak dilakukan untuk meningkatkan kecakapan hidup melalui :

- a. Penyediaan kesempatan bagi anak untuk terlibat dalam kegiatan pencegahan, pengurangan resiko, dan penanganan.
- b. Mendorong keterlibatan penyelenggara pendidikan, penyelenggara perlindungan anak, dan lembaga masyarakat dalam pengembangan kemampuan partisipasi anak; dan
- c. Memfasilitasi pengembangan kemampuan anak dalam berpartisipasi melalui organisasi anak.

##### Pasal 33

Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk dan tata cara pengembangan partisipasi anak diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

#### BAB V KEWAJIBAN PEMERINTAH DAERAH

##### Pasal 34

Kewajiban Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Perlindungan Anak meliputi :

- a. menyusun rencana strategis perlindungan anak jangka pendek, menengah, dan panjang;
- b. pemenuhan hak anak termasuk mencegah, mengurangi resiko, dan menangani anak yang menjadi korban tindak kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah dan penelantaran anak;

- c. mendorong tanggungjawab orangtua, masyarakat, lembaga pendidikan, dan organisasi kemasyarakatan;
- d. melakukan koordinasi dan kerjasama dalam mencegah dan menangani terjadinya tindak kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah dan penelantaran anak.
- e. mengoptimalkan peran dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang terkait dalam melakukan pencegahan, pengurangan resiko kerentanan dan penanganan tindak kekerasan, eksploitasi, dan perlakuan salah.
- f. menyediakan sarana dan prasarana; dan
- g. melakukan pembinaan, pengawasan, dan evaluasi

BAB VI  
KOTA LAYAK ANAK

Pasal 35

- (1) untuk mewujudkan Pemenuhan Hak Anak dilaksanakan secara terpadu dan sistematis dari seluruh sektor secara berkelanjutan melalui kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak (KLA).
- (2) Dalam rangka mewujudkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

Pasal 36

- (1) Kebijakan Pengembangan Kota Layak Anak (KLA) memuat tentang :
  - a. Konsep Kota Layak Anak (KLA);
  - b. Hak anak; dan
  - c. Pendekatan pengembangan Kota Layak Anak (KLA).
- (2) Konsep Kota Layak Anak sebagaimana pada ayat (1) huruf a, meliputi:
  - a. Pengertian;
  - b. Tujuan;
  - c. Strategi; dan
  - d. Peran para pihak

- (3) Pendekatan pengembangan Kota Layak Anak (KLA) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d, diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

#### Pasal 37

- (1) Kebijakan pengembangan Kota Layak Anak (KLA) diarahkan pada pemenuhan hak anak yang terbagi dalam 5 (lima) kluster.
- (2) Pemenuhan hak anak sebagaimana pada ayat (1), terdiri dari :
  - a. Hak sipil dan kebebasan;
  - b. Lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif;
  - c. Kesehatan dasar dan kesejahteraan;
  - d. Pendidikan, pemanfaatan waktu luang; dan kegiatan Budaya; dan
  - e. Perlindungan khusus.
- (3) Pemenuhan hak anak sebagaimana dimaksud pada ayat (2), mekanisme dan pelaksanaannya diatur lebih lanjut dengan Peraturan Walikota.

#### Pasal 38

- (1) Dalam rangka efektifitas pelaksanaan kebijakan Kota Layak Anak (KLA) di Daerah dibentuk Gugus Tugas Kota Layak Anak (KLA).
- (2) Dalam rangka efektifitas pelaksanaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan lebih lanjut dengan Keputusan Walikota.
- (3) Gugus Tugas Kota Layak Anak (KLA) sebagaimana dimaksud pada ayat (1), mempunyai tugas pokok :
  - a. Mengkoordinasikan pelaksanaan kebijakan dan pengembangan Kota Layak Anak (KLA);
  - b. Menetapkan tugas-tugas dari anggota Gugus Tugas;
  - c. Melakukan sosialisasi, advokasi dan komunikasi informasi dan edukasi kebijakan Kota Layak Anak (KLA);
  - d. Mengumpulkan data dasar;
  - e. Melakukan analisis kebutuhan yang bersumber dari data dasar;

- f. Melakukan diseminasi data dasar;
  - g. Menentukan fokus dan prioritas program dalam mewujudkan Kota Layak Anak (KLA), yang disesuaikan dengan potensi daerah;
  - h. Menyusun rencana aksi daerah Kota Layak Anak (KLA) 5 (lima) tahunan dan mekanisme kerja; dan
  - i. Melakukan monitoring, evaluasi dan pelaporan paling kurang 1 (satu) tahun sekali.
- (4) Keanggotaan Gugus Tugas Kota Layak Anak (KLA) diangkat dan diberhentikan dan ditetapkan lebih lanjut dengan Keputusan Walikota.

#### Pasal 39

- (1) Untuk membantu kelancaran pelaksanaan tugas Gugus Tugas Kota Layak Anak (KLA) dibentuk sekretariat.
- (2) Sekretariat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bertugas memberikan dukungan teknis dan administratif kepada Gugus Tugas Kota Layak Anak (KLA).
- (3) Gugus Tugas Kota Layak Anak (KLA) berkedudukan di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan pemberdayaan perempuan, keluarga berencana dan perlindungan anak.
- (4) Pembentukan dan keanggotaan Gugus Tugas Kota Layak Anak (KLA) ditetapkan lebih lanjut dengan Keputusan Walikota.

#### BAB VII

#### PERAN SERTA MASYARAKAT

#### Pasal 40

- (1) Masyarakat berperan serta dalam pemenuhan hak anak termasuk upaya pencegahan, pengurangan resiko, dan penanganan anak korban kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran melalui upaya perseorangan maupun lembaga.

- (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diwujudkan dengan dukungan pemenuhan hak anak termasuk :
- a. Memberikan informasi dan atau melaporkan setiap situasi kerentanan dan kekerasan yang diketahuinya;
  - b. Memfasilitasi atau melakukan kegiatan pencegahan dan pengurangan resiko;
  - c. Memberikan layanan perlindungan bagi anak yang menjadi korban;
  - d. Membantu advokasi terhadap korban dan atau masyarakat tentang penanganan kasus kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran anak.
  - e. Membantu proses pemulangan, rehabilitasi sosial, dan reintegrasi soaial; dan
  - f. Dukungan dalam proses pemenuhan hak anak lainnya.

#### Pasal 41

Masyarakat berperan serta terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 16 ayat (1) dan dapat dilakukan oleh :

- a. perseorangan;
- b. keluarga;
- c. lembaga organisasi sosial kemasyarakatan;
- d. lembaga swadaya masyarakat;
- e. organisasi profesi; dan
- f. badan usaha.

BAB VIII  
KELEMBAGAAN DAN KOORDINASI

Pasal 42

- (1) Walikota berwenang melakukan pengendalian, pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan perlindungan anak.
- (2) Pelaksanaan pengendalian, pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang membidangi urusan pemberdayaan masyarakat, perempuan, keluarga berencana dan perlindungan anak dan/atau Gugus Tugas atau nama lain sesuai ketentuan peraturan perundangundangan.

Pasal 43

- (1) Dalam menyelenggarakan perlindungan anak, Pemerintah Daerah melakukan koordinasi dan kerjasama dengan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, Pemerintah Daerah lain, dan lembaga lainnya.
- (2) Koordinasi dan kerjasama antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Provinsi meliputi konsultasi, koordinasi dan pelaporan.
- (3) Koordinasi dan kerjasama antar Pemerintah Daerah lainnya meliputi, advokasi, rujukan, pemulangan, reintegrasi sosial dan pengembangan mekanisme layanan perlindungan anak.
- (4) Koordinasi dan Kerjasama antara Pemerintah Daerah dengan lembaga lainnya meliputi, advokasi, rujukan, pemulangan, reintegrasi sosial, fasilitasi pengembangan mekanisme layanan perlindungan anak, monitoring, evaluasi dan pelaporan.

BAB IX  
KETENTUAN PIDANA

Pasal 44

Setiap orang yang melakukan kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah dan penelantaran terhadap anak dikenakan sanksi pidana sesuai ketentuan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

## BAB X

### PEMBIAYAAN

#### Pasal 45

Biaya pelaksanaan Penyelenggaraan Perlindungan Anak dan pelaksanaan kebijakan Kota Layak Anak (KLA), dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (ABPN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APB) serta sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai ketentuan peraturan perundang undangan.

## BAB XI

### KETENTUAN PERALIHAN

#### Pasal 46

- (1) Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, Gugus Tugas Kota Layak Anak yang sudah terbentuk tetap melaksanakan tugasnya sampai masa baktinya berakhir.
- (2) Peraturan pelaksanaan Peraturan Daerah ini harus sudah ditetapkan paling lambat 1 (satu) tahun sejak ditetapkannya Peraturan Daerah ini.

## BAB XII

### KETENTUAN PENUTUP

#### Pasal 47

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.  
Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam lembaran daerah Kota Tegal.

Ditetapkan di Tegal  
pada tanggal ..... 2015  
WALIKOTA TEGAL,

TTD.

SITI MASITHA

Diundangkan di Tegal  
pada tanggal .....

**SEKRETARIS DAERAH, KOTA TEGAL**

**ttd**

.....

LEMBARAN DAERAH KOTA TEGAL TAHUN ..... NOMOR .....

PENJELASAN  
ATAS  
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA TEGAL

NOMOR ..... TAHUN 2015

TENTANG  
PENYELENGGARAAN PERLINDUNGAN ANAK

I. UMUM

Anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa harus kita jaga karena dalam dirinya melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Hak asasi anak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Anak. Dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang, berpartisipasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan.

Orang tua, keluarga, dan masyarakat bertanggung jawab untuk menjaga dan memelihara hak asasi tersebut sesuai dengan kewajiban yang dibebankan oleh hukum. Demikian pula dalam rangka penyelenggaraan perlindungan anak, negara dan pemerintah bertanggung jawab menyediakan fasilitas dan aksesibilitas bagi anak, terutama dalam menjamin pertumbuhan dan perkembangannya secara optimal dan terarah.

Peraturan Daerah ini menegaskan bahwa pertanggungjawaban orang tua, keluarga, masyarakat, dan Pemerintah Kota Tegal merupakan rangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara terus-menerus demi terlindunginya hak-hak anak. Rangkaian kegiatan tersebut harus berkelanjutan dan

terarah guna menjamin pertumbuhan dan perkembangan anak, baik fisik, mental, spiritual maupun sosial. Tindakan ini dimaksudkan untuk mewujudkan kehidupan terbaik bagi anak yang diharapkan sebagai penerus bangsa yang potensial, tangguh, memiliki nasionalisme yang dijiwai oleh akhlak mulia dan nilai Pancasila, serta berkemauan keras menjaga kesatuan dan persatuan bangsa dan negara.

Seiring dengan hal tersebut, Pemerintah Kota Tegal, Masyarakat, Keluarga dan Orang Tua berkewajiban untuk memberikan perlindungan dan menjamin terpenuhinya hak asasi Anak sesuai dengan tugas dan tanggungjawabnya. Perlindungan terhadap Anak yang dilakukan selama ini belum memberikan jaminan bagi Anak untuk mendapatkan perlakuan dan kesempatan yang sesuai dengan kebutuhannya dalam berbagai bidang kehidupan, sehingga dalam melaksanakan upaya perlindungan terhadap Hak Anak oleh Pemerintah harus didasarkan pada prinsip hak asasi manusia yaitu penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan atas Hak Anak.

## II. PASAL DEMI PASAL

### Pasal 1

Cukup Jelas

### Pasal 2

Yang dimaksud Non Diskriminasi adalah upaya perlindungan untuk mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya tanpa perbedaan perlakuan atau perlakuan diskriminatif.

Yang dimaksud dengan asas kepentingan yang terbaik bagi anak adalah bahwa dalam semua tindakan yang menyangkut anak yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, badan legislatif, dan badan yudikatif, maka kepentingan yang terbaik bagi anak harus menjadi pertimbangan utama.

Yang dimaksud dengan asas hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan adalah hak asasi yang paling mendasar bagi anak yang dilindungi oleh negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orang tua.

Yang dimaksud dengan asas penghargaan terhadap pendapat anak adalah penghormatan atas hak-hak anak untuk berpartisipasi dan menyatakan pendapatnya dalam pengambilan keputusan terutama jika menyangkut hal-hal yang mempengaruhi kehidupannya.

Pasal 3

Cukup Jelas

Pasal 4

Cukup Jelas

Pasal 5

Cukup Jelas

Pasal 6

Cukup Jelas

Pasal 7

Cukup Jelas

Pasal 8

Cukup Jelas

Pasal 9

Cukup Jelas

Pasal 10

Cukup Jelas

Pasal 11

Cukup Jelas

Pasal 12

Cukup Jelas

Pasal 13

Cukup Jelas

Pasal 14

Cukup Jelas

Pasal 15

Cukup Jelas

Pasal 16

Cukup Jelas

Pasal 17

Cukup Jelas

Pasal 18

Cukup Jelas

Pasal 19

Cukup Jelas

Pasal 20

Cukup Jelas

Pasal 21

Cukup Jelas

Pasal 22

Cukup Jelas

Pasal 23

Cukup Jelas

Pasal 24

Cukup Jelas

Pasal 25

Cukup Jelas

Pasal 26

Cukup Jelas

Pasal 27

Cukup Jelas

Pasal 28

Cukup Jelas

Pasal 29

Cukup Jelas

Pasal 30

Cukup Jelas

Pasal 31

Cukup Jelas

Pasal 32

Cukup Jelas

Pasal 33

Cukup Jelas

Pasal 34

Cukup Jelas

Pasal 35

Cukup Jelas

Pasal 36

Cukup Jelas

Pasal 37

Cukup Jelas

Pasal 38

Cukup Jelas

Pasal 39

Cukup Jelas

Pasal 40

Cukup Jelas

Pasal 41

Cukup Jelas

Pasal 42

Cukup Jelas

Pasal 43

Cukup Jelas

Pasal 44

Cukup Jelas

Pasal 45

Cukup Jelas

Pasal 46

Cukup Jelas

Pasal 47

Cukup Jelas

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KOTA TEGAL NOMOR .....