

Hukum Perlindungan Anak di Indonesia

A child wearing a bright yellow raincoat and carrying a bag is walking away from the viewer on a dirt path. The path is slightly cracked and leads towards the right side of the cover. The background is a light, textured surface.

Rika Saraswati, S.H., CN., M.Hum.

Hukum Perlindungan Anak di Indonesia

Rika Saraswati, S.H., CN, M.Hum.



PENERBIT PT CITRA ADITYA BAKTI
BANDUNG 2015

KATA PENGANTAR CETAKAN KEDUA

Buku Berjudul *Hukum Perlindungan Anak di Indonesia* merupakan upaya penulis untuk menambah kekayaan literatur tentang anak dan permasalahan hukum di Indonesia. Upaya ini dilakukan karena literatur yang komprehensif membicarakan permasalahan hak anak dan hukum masih sangat jarang. Hal ini terjadi karena permasalahan anak masih dianggap kurang menarik. Akibatnya, data dan kajian tentang anak dari berbagai aspek kurang terdokumentasi dengan baik. Kajian dan penelitian terhadap hak anak mulai berkembang setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, baik yang dilakukan oleh kalangan pemerhati anak yang berasal dari kalangan akademik di lembaga pendidikan, lembaga swadaya masyarakat, maupun pemerintah.

Penyusunan materi ini sebagian besar dilakukan melalui kajian kepustakaan dan media yang membahas permasalahan anak ditinjau dari berbagai aspek, khususnya hukum. Pada edisi cetakan kedua ini, terdapat penambahan materi terkait dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, sistem peradilan pidana anak menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012, dan pendekatan ekologi sebagai suatu cara dalam melihat permasalahan anak secara komprehensif di Indonesia. Harapan penulis penambahan materi ini mampu memberi wacana baru kepada pembaca. Penulis tidak lupa menyampaikan terima kasih kepada semua pihak yang gagasan, artikel dan penelitiannya menjadi acuan dalam penulisan buku ini, dan juga kepada penerbit PT Citra Aditya Bakti yang telah menerbitkan buku ini untuk edisi kedua.

Semarang, Maret 2015

Penulis

* * * * *

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR CETAKAN KESATU	v
KATA PENGANTAR CETAKAN KEDUA	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL.....	xi
BAB I SITUASI ANAK INDONESIA.....	1
A. PENGANTAR	1
B. SITUASI DAN KONDISI ANAK INDONESIA	1
1. Di Bidang Pendidikan.....	1
2. Di Bidang Kesehatan	6
3. Pekerja Anak	6
4. Anak Tanpa Akta Kelahiran	7
5. Anak Korban Kekerasan dan Mengalami Perlakuan Salah.....	8
6. Anak yang Mengalami Kekerasan, Anak yang Diperdagangkan.....	10
7. Anak Jalanan	11
8. Anak Penyandang Cacat	11
9. Anak Butuh Orang Tua Pengganti (Adopsi)	13
10. Anak yang Berkonflik dengan Hukum	13
BAB II INSTRUMEN HUKUM PERLINDUNGAN ANAK	15
A. PENGANTAR	15
B. KONVENSI HAK ANAK.....	16
C. UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN ANAK	23

D.	PASAL-PASAL DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2002 DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 35 TAHUN 2014	29
E.	INSTRUMEN HUKUM LAINNYA	31
BAB III	PERLINDUNGAN ANAK DI BIDANG HUKUM PERDATA	37
A.	PENGANTAR	37
B.	ASPEK HUKUM PERLINDUNGAN ANAK DI BIDANG HUKUM PERDATA.....	38
1.	Akta Kelahiran Anak	38
2.	Status Anak dalam Perkawinan Tidak Resmi	47
3.	Perkawinan Anak-Anak	48
4.	Sanksi bagi Pelaku	52
5.	Anak yang Dilahirkan dari Perkawinan Campuran.....	53
6.	Pengasuhan, Perwalian, dan Pengangkatan Anak..	58
a.	Kuasa asuh	58
b.	Perwalian.....	60
c.	Pengangkatan anak	61
1)	<i>Surat Edaran Mahkamah Agung</i>	<i>62</i>
2)	<i>Pelaksanaan pengangkatan anak melalui yayasan.....</i>	<i>72</i>
3)	<i>Pengangkatan anak Menurut UUPA</i>	<i>74</i>
4)	<i>Pengangkatan anak setelah perubahan Undang-Undang Peradilan Agama.....</i>	<i>75</i>
BAB IV	PERDAGANGAN ANAK.....	77
A.	PENGANTAR	77
B.	FAKTOR-FAKTOR PENYEBAB PERDAGANGAN PEREMPUAN DAN ANAK	79
1.	Kemiskinan	79
2.	Lemahnya Pencatatan Kelahiran	81
3.	Pendidikan	81
4.	Budaya	81
5.	Pekerjaan Menyerupai Perbudakan	82
6.	Perkawinan Dini.....	82

	7. Kebijakan dan Hukum yang Bias Gender	83
	8. Korupsi	84
	C. INSTRUMEN HUKUM INTERNASIONAL	86
	D. UNDANG-UNDANG NOMOR 21 TAHUN 2007 TENTANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG (UU PTPPO)	88
	E. PASAL-PASAL DALAM UNDANG-UNDANG PEMBERANTAS- AN TINDAK PIDANA PERDAGANGAN ORANG (UU PTPPO)	90
	F. KEBIJAKAN PENANGGULANGAN PERDAGANGAN PEREMPUAN DAN ANAK	94
BAB V	PEKERJA ANAK	97
	A. PENGANTAR	97
	B. PEKERJA ANAK DITINJAU DARI PERSPEKTIF HAK ANAK	98
BAB VI	ANAK BERMASALAH HUKUM	105
	A. PENGANTAR	105
	B. INSTRUMEN HUKUM PERLINDUNGAN ANAK DI BIDANG HUKUM PIDANA	107
	C. PERAN MASING MASING INSTITUSI DALAM PROSES PENGADILAN ANAK DI INDONESIA	117
	1. Petugas Kemasyarakatan	117
	a. Pembimbing kemasyarakatan	118
	b. Pekerja sosial profesional	119
	c. Tenaga kesejahteraan sosial	119
	2. Kepolisian	121
	3. Kejaksaan	122
	4. Hakim	123
	5. Pengadilan	124
	6. Masyarakat	130
BAB VII	KEKERASAN ANAK DI SEKOLAH	133
	A. PENGANTAR	133
	B. KEKERASAN DI SEKOLAH	133

	C. MENYAMAKAN PERSEPSI TENTANG KEKERASAN	135
	D. SEKOLAH RAMAH ANAK	137
	E. SANKSI HUKUM KEKERASAN DI SEKOLAH	142
BAB VIII	KOTA LAYAK ANAK	145
	A. PENGANTAR	145
	B. KOTA LAYAK ANAK	146
BAB IX	FAKTOR-FAKTOR PENYEBAB TIDAK TERPENUHINYA HAK- HAK ANAK DAN TERJADINYA KEKERASAN TERHADAP ANAK: SUATU PENDEKATAN EKOLOGIS.....	159
	A. PENGANTAR	159
	B. PENDEKATAN EKOLOGIS	160
	1. Sejarah atau Pengalaman Individu	160
	2. Mikrosistem.....	161
	3. Ekosistem	162
	4. Makrosistem	164
	C. TIDAK TERPENUHINYA HAK ANAK DAN TERJADINYA KEKERASAN TERHADAP ANAK DI INDONESIA: DITINJAU DARI PENDEKATAN EKOLOGIS	166
	D. KESIMPULAN.....	170
	DAFTAR PUSTAKA	171
LAMPIRAN I	UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2002 TENTANG PERLINDUNGAN ANAK.....	177
LAMPIRAN II	UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 35 TAHUN 2014 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG- UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 23 TAHUN 2002 TENTANG PERLINDUNGAN ANAK.....	219

* * * * *

Hak cipta yang dilindungi undang-undang pada: Pengarang

Hak Penerbitan pada : Penerbit PT Citra Aditya Bakti

Cetakan Ke I : Tahun 2009

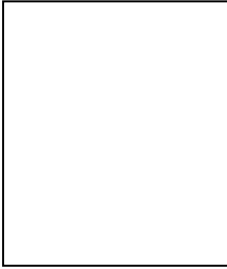
Cetakan Ke II : Tahun 2015

No. Kode Penerbitan : 09 HH 381

Sebagian atau seluruhnya isi buku ini dilarang digunakan atau diperbanyak dalam bentuk apa pun tanpa izin tertulis dari Penerbit Citra Aditya Bakti, kecuali dalam hal pengutipan untuk keperluan penulisan artikel atau karangan ilmiah
Computer setting, layout, oleh penerbit
PT CITRA ADITYA BAKTI

ISBN: 978 - 979 - 491 - 070 - 2

Anggota IKAPI



BAB I

Situasi Anak Indonesia

A. Pengantar

Anak merupakan amanah dan anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya. Setiap anak mempunyai harkat dan martabat yang patut dijunjung tinggi dan setiap anak yang terlahir harus mendapatkan hak-haknya tanpa anak tersebut meminta. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 khususnya Pasal 28B Ayat (2) yang menyebutkan bahwa negara berkewajiban untuk menjamin hak setiap anak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang, serta hak atas perlindungan dari kekerasan, eksploitasi dan diskriminasi. Kewajiban ini semakin dipertegas melalui Konvensi Hak Anak yang diratifikasi oleh pemerintah Indonesia melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 yang mengemukakan tentang prinsip-prinsip umum perlindungan anak, yaitu nondiskriminasi, kepentingan terbaik anak, kelangsungan hidup dan tumbuh kembang, dan menghargai partisipasi anak.

Prinsip-prinsip tersebut juga terdapat di dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang dibentuk oleh pemerintah agar hak-hak anak dapat diimplementasikan di Indonesia. Kepedulian pemerintah Indonesia terhadap harkat dan martabat anak sebenarnya sudah terlihat sejak tahun 1979 ketika membuat Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak. Akan tetapi, hingga keluarnya Undang-Undang Perlindungan Anak dan sampai sekarang, kesejahteraan dan pemenuhan hak anak masih jauh dari yang diharapkan. Hal ini dapat dilihat pada subbab Situasi dan Kondisi Anak Indonesia berikut ini.

Bab II

Instrumen Hukum Perlindungan Anak

A. Pengantar

Instrumen hukum yang mengatur perlindungan hak-hak anak terdapat dalam Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) Tahun 1989, telah diratifikasi oleh lebih 191 negara, termasuk Indonesia sebagai anggota PBB melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Dengan demikian, Konvensi PBB tersebut telah menjadi hukum Indonesia dan mengikat seluruh warga negara Indonesia.

Pada tahun 1999, Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang di dalamnya juga mengatur tentang hak asasi anak melalui beberapa pasal. Kemudian, tiga tahun sesudahnya, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA). UUPA ini dimaksudkan sebagai undang-undang payung (*umbrella's law*) yang secara *•sui generis•* mengatur hak-hak anak. Namun, dalam konsiderans hukumnya justru tidak mencantumkan Konven-

B. SITUASI DAN KONDISI ANAK INDONESIA

1. Di Bidang Pendidikan

Anak Indonesia belum dapat dikatakan sejahtera dan belum dapat dikatakan telah terpenuhi hak-haknya. Hal ini dapat dilihat dari data statistik (Sumber: Depdiknas; 2002), misalnya, di bidang pendidikan, rata-rata lama sekolah anak perempuan hanya 5,7 tahun dan anak laki-laki 6,7 tahun.

Selanjutnya, hanya ada 27% anak usia 2–6 tahun mengikuti pendidikan anak usia dini dan sebanyak 4,2 juta anak umur 7–15 tahun belum pernah sekolah. Hal ini menunjukkan bahwa anak-anak terutama perempuan masih banyak yang tidak melanjutkan sekolah dasarnya. Hal ini tentu berakibat pada kemampuan membaca dan menulis. Dalam kenyataannya persentase perempuan buta huruf (12,28%) adalah dua kali lipat dari laki-laki yang hanya 5,84% (BPS, Susenas; 2003: 48).

Fasilitas pendidikan bagi anak sekolah pun memprihatinkan karena ada 67,7% fasilitas pendidikan anak rusak. Bahkan, harian ibu kota memberitakan betapa parahnya kondisi sekolah yang ada di ibu kota (Kompas; 2008). Begitu pula dengan angka putus sekolah yang cukup tinggi, seperti di sekolah SD/MI = 2,66% (1.267.700 anak) dan SMP = 3,5% (638.056 anak) (Sumber: Depdiknas; 2002).

Untuk mengatasi anak putus sekolah, sebenarnya sejak awal tahun 1970-an pemerintah telah menjadikan pendidikan sebagai prioritas. Pada tahun 1973 berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 10, pemerintah secara terencana meningkatkan pembangunan sarana pendidikan dasar, yaitu pada tahun 1983 dimulai dengan program wajib belajar untuk usia 7–12 tahun secara nasional. Sukses yang dicapai dengan program wajib belajar 6 tahun ini memotivasi pemerintah untuk meningkatkan program wajib belajar menjadi 9 tahun sejak Mei 1994 yang lalu. Program wajib belajar 9 tahun didasari konsep "pendidikan dasar untuk semua" (*universal basic education*), yang pada hakikatnya berarti penyediaan akses yang sama untuk semua anak. Tujuan yang ingin dicapai dengan program ini adalah merangsang aspirasi pendidikan orang tua dan anak yang pada gilirannya diharapkan dapat meningkatkan produktivitas kerja penduduk secara nasional.

Program wajib belajar 9 tahun memiliki empat ciri utama, yaitu:

- a. Tidak dilakukan melalui paksaan, tetapi imbauan.
- b. Tidak memiliki sanksi hukum, tetapi menekankan tanggung jawab moral dari orang tua untuk menyekolahkan anaknya.
- c. Tidak memiliki undang-undang khusus dalam implementasi program.
- d. Keberhasilan dan kegagalan program diukur dari peningkatan partisipasi bersekolah anak usia 7–14 tahun.

Ada lima alasan bagi pemerintah untuk memulai program wajib belajar 9 tahun, yaitu:

- a. Lebih dari 80% angkatan kerja hanya berpendidikan SD atau kurang, atau SMP tidak tamat.
- b. Program wajib belajar 9 tahun akan meningkatkan kualitas SDM dan dapat memberi nilai tambah pada pertumbuhan ekonomi.
- c. Semakin tinggi pendidikan akan semakin besar partisipasi dan kontribusinya di sektor-sektor yang produktif.

Bab II

Instrumen Hukum Perlindungan Anak

A. Pengantar

Instrumen hukum yang mengatur perlindungan hak-hak anak terdapat dalam Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) Tahun 1989, telah diratifikasi oleh lebih 191 negara, termasuk Indonesia sebagai anggota PBB melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Dengan demikian, Konvensi PBB tersebut telah menjadi hukum Indonesia dan mengikat seluruh warga negara Indonesia.

Pada tahun 1999, Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang di dalamnya juga mengatur tentang hak asasi anak melalui beberapa pasal. Kemudian, tiga tahun sesudahnya, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA). UUPA ini dimaksudkan sebagai undang-undang payung (*umbrella's law*) yang secara *sui generis* mengatur hak-hak anak. Namun, dalam konsiderans hukumnya justru tidak mencantumkan Konven-

- d. Dengan peningkatan program wajib belajar dari 6 ke 9 tahun akan meningkatkan kematangan dan keterampilan siswa.
- e. Peningkatan wajib belajar menjadi 9 tahun akan meningkatkan umur kerja minimum dari 10 ke 15 tahun.¹

Untuk alokasi anggaran, anggaran pendidikan hanya mencapai 11,85% dari mandat undang-undang dasar sebesar 20% menunjukkan bahwa pemerintah selain melanggar konstitusi, juga tidak peduli dengan akan banyaknya anak-anak miskin yang putus sekolah pada saat keluarganya terbebani biaya ekonomi yang tinggi. Menurut data Balitbang Depdiknas (2007), pada 2006 jumlah siswa putus sekolah pada jenjang SD/MI tercatat sebanyak 846,6 ribu anak, SMP/MTs sebanyak 174,4 ribu anak, dan SMA/SMK/MA

1) Daliyo, dkk., 1998, *Pekerja Anak dan Perencanaan Pendidikan di Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur*, A Collaboration between the Center for Population and Manpower Studies Indonesian Institute of Sciences (PPTLIPI) and the Demography Program, Research School of Social Sciences Australian National University Assisted by the Australian Agency for International Development (AisAID), hh. 2-3.

sebanyak 178,6 ribu anak. Pada tahun yang sama, dari total lulusan SD/MI dari 4.072.508 anak, sebanyak 322,2 ribu anak tidak dapat melanjutkan ke jenjang SMP/MTs. Sementara itu, program Biaya Operasional Sekolah untuk menggratiskan biaya anak-anak miskin tidak berjalan dengan baik. Pada kenyataannya, banyak pungutan biaya yang membebani anak-anak miskin untuk sekolah.²

Berdasarkan data Susenas 2011, penancangan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun oleh pemerintah sejak tahun 1994 menunjukkan keberhasilan jika dilihat dari angka partisipasi sekolah di semua tingkatan.³ Meskipun demikian, masih terdapat sejumlah anak yang tidak mampu melanjutkan pendidikannya atau putus sekolah, terutama di jenjang pendidikan dasar dan sekolah menengah pertama, yang disebabkan oleh berbagai faktor ekonomi, sosial budaya, dan geografis. Faktor ekonomi pada umumnya disebabkan kemiskinan yang memengaruhi kemampuan orang tua untuk membiayai sekolah. Faktor sosial budaya berupa tidak suka karena motivasi anak rendah dan rendahnya dukungan orang tua untuk memotivasi anak; atau malu karena anak pernah tidak naik kelas, menikah dan mengurus rumah tangga, atau adanya anggapan bahwa perempuan tidak perlu bersekolah terlalu tinggi. Faktor geografis berupa kesulitan untuk mengakses sekolah karena sekolah berada di wilayah perbukitan, pedalaman, atau kepulauan sementara itu tidak ada transportasi yang memadai yang disediakan oleh pemerintah daerah setempat.⁴

Di sisi lain, Mendiknas Bambang Soedibyo tetap optimis bahwa target wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun dan pemberantasan buta huruf akan tercapai pada tahun 2009. Hal ini terlihat dari meningkatnya partisipasi lulusan SD yang masuk SMP dan menurunnya tingkat anak putus sekolah.

Menurut Mendiknas, sebenarnya wajib belajar 6 tahun sudah selesai sejak tahun 1994. Kemudian, pemerintah memperluas wajib belajar menjadi 9 tahun hingga tingkat SMP dengan target tuntas pada tahun 2004 dengan ukuran angka partisipasi kasar (APK) 95%. Namun, angka putus sekolahnya

-
- 2) Aliansi Rakyat Miskin, 2007, <MI>Pemerintahan SBY-JK Gagal Memenuhi Hak-Hak Anak-Anak Miskin Indonesia, h. 2.
 - 3) Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Badan Pusat Statistik, 2012, *Profil Anak Indonesia 2012*, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, h. 44.
 - 4) *Ibid.*, h. 53.

Bab II

Instrumen Hukum Perlindungan Anak

A. Pengantar

Instrumen hukum yang mengatur perlindungan hak-hak anak terdapat dalam Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) Tahun 1989, telah diratifikasi oleh lebih 191 negara, termasuk Indonesia sebagai anggota PBB melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Dengan demikian, Konvensi PBB tersebut telah menjadi hukum Indonesia dan mengikat seluruh warga negara Indonesia.

Pada tahun 1999, Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang di dalamnya juga mengatur tentang hak asasi anak melalui beberapa pasal. Kemudian, tiga tahun sesudahnya, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA). UUPA ini dimaksudkan sebagai undang-undang payung (*umbrella's law*) yang secara *sui generis* mengatur hak-hak anak. Namun, dalam konsiderans hukumnya justru tidak mencantumkan Konvensi yang belum tercapai karena ini angka putus sekolah masih 3,01% dan ini masih terlalu tinggi. Hal ini, menurut Mendiknas, tentunya menjadi pekerjaan rumah untuk diselesaikan melalui berbagai program, seperti mencari anak-anak yang putus sekolah untuk dibiayai. Atau, lanjutnya, dibujuk untuk mengikuti program Paket A dan Paket B, ditambah dengan program memperbanyak sekolah terbuka. Mendiknas juga mengatakan untuk pemberantasan buta huruf terus dilakukan. Untuk tahun 2004, jelas dia, tercatat sejumlah 15,41 juta orang buta aksara untuk usia 15 tahun ke atas atau 10,2%.⁵ Terdapat fakta yang menunjukkan bahwa pendidikan di Indonesia masih merupakan barang yang mahal sehingga belum dapat dijangkau oleh seluruh masyarakat, sebagaimana ditunjukkan tabel 1.1. dan 1.2. pada halaman 5.

5) Rizal Maslan, "Mendiknas Optimis Wajib Belajar 9 Tahun akan Tercapai 2009", *Detik News*, 4 November 2008.

Tabel 1.1.
Fakta Pendidikan di Indonesia

Jumlah penduduk berusia di bawah 18 tahun	76.870.000
Angka partisipasi murni tingkat SD	96%
Murid SD berhasil mencapai kelas 5	90%
Tingkat putus SD	14,5%
Angka partisipasi kasar SLP	63%
Angka partisipasi kasar SLA17	1%
Tingkat buta aksara dewasa (15+)	9,6%

Sumber: UNICEF (2007), Worl Bank (2007),⁶

Tabel 1.2.
Perbandingan HDI Indonesia dengan Negara Lain

Negara	1995	2000	2002	2003	2003	2005
Thailand	58	76	70	74	76	74
Malaysia	59	61	59	58	59	61
Filipina	100	77	77	85	83	84
Indonesia	104	109	110	112	111	108
Cina	111	99	96	104	94	81
Vietnam	120	108	109	109	112	109

Sumber: UNDP HDI Rank 1995, 2000, 2002, 2003, 2004, 2006.

Karena itu, menghapus angka putus sekolah dan buta aksara merupakan hal yang penting karena semua itu akan berpengaruh terhadap indeks pembangunan manusia Indonesia (HDI). Apalagi berdasarkan data Depdiknas yang disampaikan Mendiknas, angka buta huruf yang masih tinggi terdapat di wilayah Jateng, DIY, Jatim, Bali, NTT, NTB, Kalbar, Sulsel, Maluku, dan

6) UNDP (2007). World Vision, Pendidikan untuk Semua-Pendidikan Wajib Belajar, <http://Indonesia.wvasia.pacific.org/documents/fs.education.pdf>.

Bab II

Instrumen Hukum Perlindungan Anak

A. Pengantar

Instrumen hukum yang mengatur perlindungan hak-hak anak terdapat dalam Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) Tahun 1989, telah diratifikasi oleh lebih 191 negara, termasuk Indonesia sebagai anggota PBB melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Dengan demikian, Konvensi PBB tersebut telah menjadi hukum Indonesia dan mengikat seluruh warga negara Indonesia.

Pada tahun 1999, Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang di dalamnya juga mengatur tentang hak asasi anak melalui beberapa pasal. Kemudian, tiga tahun sesudahnya, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA). UUPA ini dimaksudkan sebagai undang-undang payung (*umbrella's law*) yang secara *sui generis* mengatur hak-hak anak. Namun, dalam konsiderans hukumnya justru tidak mencantumkan Konvensi Papua. Sedangkan wilayah Jabar dan hampir semua provinsi di Sumatra, rata-rata angka buta huruf turun hingga 5%.⁷

2. Di Bidang Kesehatan

Pada sektor kesehatan, masyarakat miskin belum sepenuhnya terjangkau oleh program asuransi kesehatan keluarga miskin atau Askeskin. Terdapat bayi berat lahir rendah (2,5 kg) 450.000/tahun. Begitu pula dengan kasus gizi buruk pada tahun 2003 yang mencapai 27,56%. Angka kematian bayi dari 16 per 1.000 kelahiran hidup dan angka kematian balita dari 58 per 1.000 kelahiran hidup.⁸

7) Rizal Maslan, *ibid*.

8) Kompas, 23 Juli 2005.

Kemudian, prosedur administrasi dan verifikasi yang kurang aksesibel dan masih adanya tanggungan biaya pengobatan yang tinggi membuat anak-anak miskin lebih baik memilih menahan rasa sakit di tempat tinggalnya daripada harus berobat. **Siti Fadila Supari (2007)**, Menteri Kesehatan, mengakui bahwa alokasi anggaran pemerintah pusat untuk pelayanan kesehatan di Indonesia masih belum ideal. Saat ini, baru sekitar Rp19 triliun per tahun, padahal untuk pelayanan kesehatan yang ideal dananya harus mencapai Rp25 triliun.⁹

Hal tersebut tentunya berakibat pada akses masyarakat ke pelayanan kesehatan apabila terdapat anak yang sakit atau mengalami masalah kesehatan. Berdasarkan hasil SP 2010 dan penelitian yang dilakukan oleh Kementerian Kesehatan pada tahun 2007 menunjukkan bahwa masih banyak anggota masyarakat yang berkunjung ke bukan tenaga kesehatan (untuk mengobati anak). Hal tersebut karena dipengaruhi faktor kepercayaan, masalah keuangan, dan hambatan geografis. Tentunya ini menjadi tantangan bagi pemerintah untuk meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat akan pentingnya tenaga kesehatan, memperbanyak tenaga kesehatan, dan tempat pelayanan kesehatan.¹⁰

3. Pekerja Anak

Menurut data BPS tahun 2000, terdapat 1,65 juta (dari 20,86 juta) pekerja anak berusia 10–14 tahun. Dari tahun ke tahun, jumlah pekerja anak di Indonesia cenderung meningkat. Berdasarkan data Sensus Kesejahteraan Nasional (Susenas) tahun 2003, seperti dikutip Antara (26/6), di Indonesia terdapat 1.502.600 anak berusia 10 hingga 14 tahun yang bekerja dan tidak bersekolah, sekitar 1.621.400 anak tidak bersekolah serta membantu di rumah atau melakukan hal lainnya. Sebanyak 4.180.000 anak usia sekolah lanjutan pertama (13–15) atau 19% dari anak usia itu, tidak bersekolah.

Data Susenas juga menyebutkan insiden pekerja anak dan ketidakhadiran di sekolah terbilang tinggi di daerah pedesaan. Di perkotaan sekitar 90,34% anak-anak usia 10–14 tahun dilaporkan bersekolah, dibandingkan dengan 82,92% di pedesaan. Bahkan, pada tahun 2007 jumlah pekerja anak di Indonesia ternyata masih tetap tinggi. Menurut Koordinator *International*

9) *Ibid.*

10) Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Badan Pusat Statistik, 2012, *Profil Anak Indonesia 2012, op.cit.*, h. 40.

Bab II

Instrumen Hukum Perlindungan Anak

A. Pengantar

Instrumen hukum yang mengatur perlindungan hak-hak anak terdapat dalam Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) Tahun 1989, telah diratifikasi oleh lebih 191 negara, termasuk Indonesia sebagai anggota PBB melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Dengan demikian, Konvensi PBB tersebut telah menjadi hukum Indonesia dan mengikat seluruh warga negara Indonesia.

Pada tahun 1999, Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang di dalamnya juga mengatur tentang hak asasi anak melalui beberapa pasal. Kemudian, tiga tahun sesudahnya, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA). UUPA ini dimaksudkan sebagai undang-undang payung (*umbrella's law*) yang secara *sui generis* mengatur hak-hak anak. Namun, dalam konsiderans hukumnya justru tidak mencantumkan Konvensi *Labour Organization* (ILO) Bidang Penanganan Pekerja Anak, **Abdul Halim**, bahwa jumlah pekerja anak di Indonesia mencapai 2,6 juta jiwa.¹¹ Kemudian, berdasarkan hasil Sakernas 2011 menunjukkan bahwa ada sekitar 3,4 juta anak usia 10–17 tahun masuk dalam kelompok pekerja, baik formal maupun informal. Berdasarkan jenis kelaminnya, jumlah pekerja anak berjenis kelamin laki-laki (10,70%) lebih besar daripada perempuan (7,15%), dan persentase jumlah pekerja anak di pedesaan dua kali lipat dibandingkan dengan pekerja anak di perkotaan.¹²

4. Anak Tanpa Akta Kelahiran

11) *Tempo Interaktif*, "Jumlah Pekerja Anak di Indonesia Tinggi", Senin, 30/04/2007 | 22:45 WIB.

12) Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Badan Pusat Statistik, 2012, *Profil Anak Indonesia 2012*, *op.cit.*, h. 76.

Ada hal penting lainnya yang masih diabaikan pemerintah, yakni pembuatan akta kelahiran gratis yang sampai saat ini masih sulit didapatkan oleh keluarga miskin. Akta kelahiran berkaitan dengan identitas dan status hukum dirinya sendiri berpengaruh terhadap akses peningkatan kesejahteraan anak tersebut. Pada tahun 2001, anak tanpa akta kelahiran mencapai 59,30% (BPS; 2001).

Akta kelahiran gratis sudah menjadi kebijakan pemerintah yang berjalan sejak 1 Januari 2007. Namun, yang terjadi di lapangan, banyak keluarga miskin yang diminta uang sebesar Rp100.000,00 sampai Rp800.000,00 untuk mengurusnya sehingga UNICEF (2007) mencatat bahwa kurang lebih 60% anak balita Indonesia tidak memiliki akta kelahiran.

Hingga tahun 2011, berdasarkan hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) tahun 2011, kepemilikan akta kelahiran untuk anak usia 0–4 tahun masih rendah. Susenas 2011 mencatat bahwa terdapat 59% dari penduduk usia 0–4 tahun yang memiliki akta kelahiran, dan selebihnya tidak memiliki akta kelahiran.¹³ Terdapat beberapa faktor yang menjadi penyebab tingginya persentase anak yang tidak memiliki akta kelahiran, di antaranya, karena faktor biaya yang dianggap mahal, persyaratannya banyak, prosesnya panjang, dan membutuhkan waktu yang lama. Selain itu, sebagian orang tua yang ternyata tidak tahu cara mengurus akta kelahiran dan merasa tidak perlu mengurus akta kelahiran (untuk anaknya). Faktor penghambat ini tentunya menjadi tantangan bagi pemerintah Indonesia untuk segera diatasi karena kepemilikan akta kelahiran merupakan pelaksanaan amanat Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang berkaitan dengan hak keperdataan seseorang terutama yang berkaitan dengan hak identitas dan kewarganegaraan.¹⁴

5. Anak Korban Kekerasan

~~Berdasarkan data yang diperoleh dari Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia melalui *Center for Tourism Research & Development* Universitas Gadjah Mada, mengenai berita tentang *child abuse* yang terjadi dari tahun 1992–~~

13) *ibid.*, h. 10.

14) *ibid.*, hh. 10–11.

Bab II

Instrumen Hukum Perlindungan Anak

A. Pengantar

Instrumen hukum yang mengatur perlindungan hak-hak anak terdapat dalam Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) Tahun 1989, telah diratifikasi oleh lebih 191 negara, termasuk Indonesia sebagai anggota PBB melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Dengan demikian, Konvensi PBB tersebut telah menjadi hukum Indonesia dan mengikat seluruh warga negara Indonesia.

Pada tahun 1999, Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang di dalamnya juga mengatur tentang hak asasi anak melalui beberapa pasal. Kemudian, tiga tahun sesudahnya, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA). UUPA ini dimaksudkan sebagai undang-undang payung (*umbrella's law*) yang secara *sui generis* mengatur hak-hak anak. Namun, dalam konsiderans hukumnya justru tidak mencantumkan Konvensi-2002 di tujuh kota besar, yaitu Medan, Palembang, Jakarta, Semarang, Surabaya, Ujung Pandang, dan Kupang ditemukan bahwa ada 3.969 kasus dengan perincian *sexual abuse* 65,8%; *physical abuse* 19,6%; *emotional abuse* 6,3%; dan *child neglect* 8,3%. Secara lebih terperinci, kekerasan menurut usia adalah sebagai berikut:

a. Kasus **sexual abuse**

Persentase tertinggi-usia 6–12 tahun (33%), terendah usia 05 tahun (7,7%).

b. Kasus **physical abuse**

Persentase tertinggi usia 0–5 tahun (32,3%), terendah usia 13–15 tahun (16,2%).

c. Kasus **emotional abuse**

Persentase tertinggi usia 6–12 tahun (28,8%), terendah usia 16–18 tahun (0,9%).

d. Kasus child neglect

Persentase tertinggi usia 0–5 tahun (74,7%), terendah usia 16–18 tahun (6,0%).

Dari data tersebut tampak bahwa penelantaran anak menjadi kasus yang paling sering terjadi. Demikian pula dengan kekerasan dan perlakuan salah lainnya sering terjadi meski tidak setinggi penelantaran. Namun, semua itu menunjukkan bahwa kondisi anak Indonesia sangat rentan mengalami kekerasan dan perlakuan salah.

Selanjutnya, kekerasan dan perlakuan salah berdasarkan tempat terjadinya kekerasan, masih menurut Yayasan Kesejahteraan Anak Indonesia melalui *Center for Tourism Research & Development* Universitas Gadjah Mada, adalah sebagai berikut:

a. Kasus sexual abuse

Rumah (48,7%); sekolah (4,6%); tempat umum (6,1%); tempat kerja (3,0%); tempat lainnya, di antaranya, motel, hotel, dan lain-lain (37,6%).

b. Kasus physical abuse

Rumah (25,5%); sekolah (10,0%); tempat umum (22,0%); tempat kerja (5,8%); tempat lainnya (36,6%).

c. Kasus emotional abuse

Rumah (30,1%); sekolah (13,0%); tempat umum (16,1%); tempat kerja (2,1%); tempat lainnya (38,9%).

d. Kasus child neglect

Rumah (18,8%); sekolah (1,9%); tempat umum (33,8%); tempat kerja (1,9%); tempat lainnya (43,5%).

Data ini menunjukkan bahwa kekerasan dan perlakuan salah tidak hanya terjadi di tempat umum, tetapi juga di sekolah, bahkan di rumah. Lalu, pada tahun 2006 menurut data BPS, ada sebanyak 1.840 kasus penganiayaan yang dilakukan orang dewasa terhadap anak di Indonesia. Hal ini menunjukkan masih banyak orang yang belum memahami hak anak secara keseluruhan. Anak masih dianggap sebagai objek dari kekerasan itu sendiri.

Menurut data Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) tahun 2005, kasus kekerasan atau penganiayaan menduduki nomor urut dua setelah peng-

Bab II

Instrumen Hukum Perlindungan Anak

A. Pengantar

Instrumen hukum yang mengatur perlindungan hak-hak anak terdapat dalam Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) Tahun 1989, telah diratifikasi oleh lebih 191 negara, termasuk Indonesia sebagai anggota PBB melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Dengan demikian, Konvensi PBB tersebut telah menjadi hukum Indonesia dan mengikat seluruh warga negara Indonesia.

Pada tahun 1999, Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang di dalamnya juga mengatur tentang hak asasi anak melalui beberapa pasal. Kemudian, tiga tahun sesudahnya, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA). UUPA ini dimaksudkan sebagai undang-undang payung (*umbrella's law*) yang secara *sui generis* mengatur hak-hak anak. Namun, dalam konsiderans hukumnya justru tidak mencantumkan Konvensi-asuhan anak, yaitu sebanyak 42 kasus terlapor atau sebesar 21,8%. Kasus perdagangan anak (*trafficking*) sebesar 29 kasus (15,4%). Sedangkan sisanya, seperti kasus eksploitasi (seksual/ekonomi), penculikan anak, tindakan kriminal, diskriminasi, penelantaran, serta perlakuan salah lainnya. Kemudian, pada tahun 2006 dan 2007, kekerasan atau penganiayaan sebanyak 47 kasus (12,5%) dan *trafficking* 42 kasus (11,17%). Sisanya, seperti kasus eksploitasi (seksual/ekonomi), penculikan anak, tindakan kriminal, diskriminasi, dan penelantaran.

Data Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) mencatat 21.689.797 kasus kekerasan telah menimpa anak-anak Indonesia dalam kurun 4 tahun terakhir (2010–2014) dan terjadi di 34 provinsi dan 179 kabupaten/kota. Dari angka tersebut sebanyak 2–8% merupakan kejahatan seksual terhadap anak. Selebihnya adalah kasus kekerasan fisik dan penelantaran anak. Data dan korban kejahatan seksual terhadap anak setiap tahun terjadi peningkatan. Pada tahun 2010 ada 2.046 kasus, di antaranya, 42%

kejahatan seksual. Pada tahun 2011 terjadi 2.426 kasus (58% kejahatan seksual) dan tahun 2012 ada 2.637 kasus (62% kejahatan seksual). Pada tahun 2013 ada 3.339 kasus dengan kejahatan seksual sebesar 62% dan pada 2014 (Januari–April) terjadi sebanyak 600 kasus atau 876 korban, di antaranya, 137 kasus adalah pelaku anak.

Kekerasan dan perlakuan salah terhadap anak terus saja meningkat dari tahun ke tahun. Berdasarkan data Susenas tahun 2011, anak yang menjadi korban kejahatan mencapai 385.5 ribu dengan persentase tertinggi dialami oleh anak-anak di perkotaan daripada anak-anak di pedesaan.¹⁵ Data Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) mencatat 21.689.797 kasus kekerasan telah menimpa anak-anak Indonesia dalam kurun 4 tahun terakhir (2010-2014) dan terjadi di 34 provinsi dan 179 kabupaten/kota.¹⁶

6. Anak yang Mengalami Kekerasan, Anak yang

6. Anak yang Diperdagangkan

Menurut data Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) tahun 2005, kasus kekerasan atau penganiayaan menduduki nomor urut dua setelah pengasuhan anak, yaitu sebanyak 42 kasus dilaporkan atau sebesar 21,8%. Kasus perdagangan anak (*trafficking*) sebesar 29 kasus (15,4%). Sedangkan sisanya, seperti kasus eksploitasi (seksual/ekonomi), penculikan anak, tindakan kriminal, diskriminasi, penelantaran, serta perlakuan salah lainnya. Kemudian, pada tahun 2006 dan 2007, kekerasan atau penganiayaan sebanyak 47 kasus (12,5%) dan *trafficking* 42 kasus (11,17%). Sisanya, seperti kasus eksploitasi (seksual/ekonomi), penculikan anak, tindakan kriminal, diskriminasi, dan penelantaran. Data Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) mencatat 21.689.797 kasus kekerasan telah menimpa anak-anak Indonesia dalam kurun 4 tahun terakhir (2010–2014) dan terjadi di 34 provinsi dan 179 kabupaten/kota.¹⁷ Dari angka tersebut sebanyak 2–8% merupakan

15) *Ibid.*, h. 64.

16) *Antara News*, "21 Juta Kasus Kekerasan Menimpa Anak Indonesia", Kamis, 23 Oktober 2014, <http://www.antaraneews.com/berita/460296/21-juta-kasus-kekerasan-menimpa-anak-Indonesia>

17) *Antara News*, "21 Juta Kasus Kekerasan Menimpa Anak Indonesia", Kamis, 23 Oktober 2014, <http://www.antaraneews.com/berita/460296/21-juta-kasus-kekerasan-menimpa-anak-Indonesia>

Bab II

Instrumen Hukum Perlindungan Anak

A. Pengantar

Instrumen hukum yang mengatur perlindungan hak-hak anak terdapat dalam Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) Tahun 1989, telah diratifikasi oleh lebih 191 negara, termasuk Indonesia sebagai anggota PBB melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Dengan demikian, Konvensi PBB tersebut telah menjadi hukum Indonesia dan mengikat seluruh warga negara Indonesia.

Pada tahun 1999, Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang di dalamnya juga mengatur tentang hak asasi anak melalui beberapa pasal. Kemudian, tiga tahun sesudahnya, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA). UUPA ini dimaksudkan sebagai undang-undang payung (*umbrella's law*) yang secara *•sui generis•* mengatur hak-hak anak. Namun, dalam konsiderans hukumnya justru tidak mencantumkan Konven-kejahatan seksual terhadap anak. Selebihnya adalah kasus kekerasan fisik dan penelantaran anak. Data dan korban kejahatan seksual terhadap anak setiap tahun terjadi peningkatan. Pada tahun 2010 ada 2.046 kasus, di antaranya, 42% kejahatan seksual. Pada tahun 2011 terjadi 2.426 kasus (58% kejahatan seksual) dan tahun 2012 ada 2.637 kasus (62% kejahatan seksual). Pada tahun 2013 ada 3.339 kasus dengan kejahatan seksual sebesar 62% dan pada 2014 (Januari–April) terjadi sebanyak 600 kasus atau 876 korban, di antaranya, 137 kasus adalah pelaku anak.¹⁸

7. Anak Jalanan

18) Wikipedia, "Kejahatan seksual terhadap anak di Indonesia", http://id.wikipedia.org/wiki/Kejahatan_seksual_terhadap_anak_di_Indonesia dan <http://news.bisnis.com/read/20140519/79/229045/indonesia-darurat-kejahatan-seksual-terhadap-anak>

Berapa jumlah pasti anak jalanan yang ada di Indonesia belum diketahui. **Anwar & Irwanto (Irwanto dkk.; 1998)** menyatakan bahwa Departemen Sosial memperkirakan setidaknya terdapat sekitar 50.000 anak yang tinggal dan mencari nafkah di jalan di kota-kota besar di Indonesia. Namun, mereka sendiri memperkirakan bahwa anak jalanan berjumlah di atas 50.000. Banyak pihak yang juga meyakini bahwa jumlah anak jalanan yang sesungguhnya di atas data yang disebutkan Depsos. Berbagai perkiraan mengenai jumlah anak jalanan yang ada berkisar antara 50.000–170.000 (**PKPM Atmajaya & Departemen Sosial; 1998**).

Kehadiran anak jalanan di jalanan dipandang secara negatif oleh sebagian besar anggota masyarakat dan sering kali diberi label sebagai anak nakal, terlebih lagi anak jalanan perempuan yang selalu diberi label anak nakal yang mengandung konotasi negatif dan cenderung mengandung arti terlibat di dalam pelacuran (lihat **Beazley, 1997; Miller, 1996; dan Huijben, 1999**). Dalam konteks melakukan upaya penanganan terhadap anak jalanan, termasuk anak jalanan perempuan, maka stigma tersebut perlu diubah. Masyarakat seharusnya melihat anak jalanan, baik laki-laki maupun perempuan sebagai korban yang harus ditolong dan dipenuhi hak-haknya.

Kehadiran anak jalanan di jalanan dipandang secara negatif oleh sebagian besar anggota masyarakat dan sering kali diberi label sebagai anak nakal, terlebih lagi anak jalanan perempuan yang selalu diberi label anak nakal yang mengandung konotasi negatif dan cenderung mengandung arti terlibat di dalam pelacuran (lihat **Beazley, 1997; Miller, 1996; dan Huijben, 1999**). Dalam konteks melakukan upaya penanganan terhadap anak jalanan, termasuk anak jalanan perempuan, maka stigma tersebut perlu diubah. Masyarakat seharusnya melihat anak jalanan, baik laki-laki maupun perempuan sebagai korban yang harus ditolong dan dipenuhi hak-haknya.

8. Anak Penyandang Cacat Berkebutuhan Khusus

Anak berkebutuhan khusus adalah anak yang mengalami keterbatasan atau keluarbiasaan, baik fisik, mental-intelektual, sosial, maupun emosional, yang berpengaruh secara signifikan dalam proses pertumbuhan atau perkembangannya dibandingkan dengan anak-anak lain yang seusia dengannya.

Bab II

Instrumen Hukum Perlindungan Anak

A. Pengantar

Instrumen hukum yang mengatur perlindungan hak-hak anak terdapat dalam Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) Tahun 1989, telah diratifikasi oleh lebih 191 negara, termasuk Indonesia sebagai anggota PBB melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Dengan demikian, Konvensi PBB tersebut telah menjadi hukum Indonesia dan mengikat seluruh warga negara Indonesia.

Pada tahun 1999, Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang di dalamnya juga mengatur tentang hak asasi anak melalui beberapa pasal. Kemudian, tiga tahun sesudahnya, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA). UUPA ini dimaksudkan sebagai undang-undang payung (*umbrella's law*) yang secara *sui generis* mengatur hak-hak anak. Namun, dalam konsiderans hukumnya justru tidak mencantumkan Konvensi. Menurut data dari Depsos tahun 2002, terdapat 367.520 penduduk berkebutuhan khusus ~~penyandang cacat~~ yang sebagian besar belum tersentuh program pendidikan ~~rehabilitasi~~. Menurut data Sensus Nasional Biro Pusat Statistik tahun 2003, jumlah penyandang cacat di Indonesia sebesar 0,7% dari jumlah penduduk 211.428.572 atau sebanyak 1.480.000 jiwa. Dari jumlah tersebut 21,42% di antaranya anak cacat usia sekolah (5–18 tahun) atau 317.016 anak. Dengan menggunakan data dasar tahun 2003, kemudian diproyeksikan secara proporsional, maka jumlah anak cacat usia sekolah pada tahun 2007 menjadi 321.000 anak.

Menurut Statistik Sekolah Luar Biasa tahun 2006/2007 jumlah peserta didik penyandang cacat yang telah mengenyam pendidikan baru mencapai 87.801 anak (27,35%), di mana 72.620 anak mengikuti pendidikan segregasi di SDLB, SMPLB, SMALB, atau SLB dan 15.181 anak cacat lainnya mengikuti pendidikan inklusif (sumber data: **Direktorat PSLB**). Dengan demikian, masih terdapat 233.199 (72,65%) anak cacat yang tinggal di desa, kecamatan,

dan kabupaten/kota belum mengenyam pendidikan. Oleh sebab itu, upaya pemerataan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, swasta, dan masyarakat.

Menurut **Sutji Harianto**,¹⁹ banyak penyebab mengapa jumlah anak cacat yang belum tersentuh pendidikan masih tinggi, antara lain:

- a. Orang tua cenderung menyembunyikan keberadaan anaknya yang cacat di rumah sehingga tidak memedulikan lagi pendidikan anaknya. Hal ini dilakukan karena keluarganya malu apabila terbuka aibnya kendati mampu membiayai sekolah. Perilaku tersebut tentunya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 (amandemen) Pasal 31 ayat (1) dan (2) serta Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 5 ayat (1) dan (2); Pasal 7 ayat (2); serta Pasal 32 ayat (1).
- b. Orang tua masih menerapkan paradigma lama bahwa menyekolahkan anak cacat kurang menguntungkan dipandang dari aspek ekonomi. Padahal, pendidikan merupakan investasi untuk masa depan anak melalui proses pengajaran; penyebarluasan; dan penerapan ilmu pengetahuan, teknologi, seni, dan/atau olahraga; serta penanaman nilai-nilai luhur untuk meningkatkan taraf hidupnya.
- c. Kondisi ekonomi orang tuanya memang benar-benar miskin sehingga tidak mampu lagi membiayai sekolah anaknya. Akibatnya, keluarga mengambil keputusan hanya memprioritaskan untuk membiayai kelangsungan hidupnya. Hal ini dapat dimaklumi mengingat keberadaan anak cacat tersebar di desa dan kecamatan yang kemungkinan termasuk kategori daerah miskin yang dapat memicu bertambahnya penderita gizi buruk, yang disinyalir sebagai salah satu penyebab kecacatan anak dalam kandungan ibunya.
- d. Belum tersedianya SLB di seluruh kabupaten/kota di Indonesia. Di sisi lain, anak cacat tertentu memerlukan pendampingan orang tuanya ke sekolah. Hal ini menimbulkan problema baru, yakni biaya transportasi menuju sekolah sangat tinggi yang memberatkan beban orang tuanya.
- e. Keberadaan anak cacat belum dapat diterima sepenuhnya belajar bersama dengan anak biasa karena anak biasa takut tertular perilaku

19) Sutji Harianto, 2008, "Mencari Keberadaan Anak Cacat untuk Memfasilitasi Pendidikannya", Tabloid *Spirit* Dit. PSLB.

Bab II

Instrumen Hukum Perlindungan Anak

A. Pengantar

Instrumen hukum yang mengatur perlindungan hak-hak anak terdapat dalam Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) Tahun 1989, telah diratifikasi oleh lebih 191 negara, termasuk Indonesia sebagai anggota PBB melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Dengan demikian, Konvensi PBB tersebut telah menjadi hukum Indonesia dan mengikat seluruh warga negara Indonesia.

Pada tahun 1999, Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang di dalamnya juga mengatur tentang hak asasi anak melalui beberapa pasal. Kemudian, tiga tahun sesudahnya, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA). UUPA ini dimaksudkan sebagai undang-undang payung (*umbrella's law*) yang secara *sui generis* mengatur hak-hak anak. Namun, dalam konsiderans hukumnya justru tidak mencantumkan Konvensi atau terganggu oleh faktor higienitas kehidupan sehari-hari, baik di kelas maupun dalam bermain.

- f. Upaya pemenuhan hak asasi anak cacat untuk mengenyam pendidikan oleh berbagai pihak belum dilakukan secara maksimal, termasuk belum optimalnya sosialisasi pentingnya pendidikan bagi anak berke-lainan di seluruh pelosok desa dan kecamatan di tanah air.
- g. Biaya satuan pendidikan bagi siswa anak berkelainan/cacat relatif lebih tinggi dibanding dengan biaya satuan pendidikan untuk siswa biasa. Menurut hasil riset hal tersebut karena di samping anak cacat perlu fasilitas pendidikan pada umumnya, masih memerlukan pula alat pendidikan khusus, alat bantu khusus, dan lainnya.

(Sumber: Tabloid *Spirit*, Dit. PSLB)

9. Anak Butuh Orang Tua Pengganti (Adopsi)

Menurut Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), selama 2005 terdapat kasus yang didominasi persoalan hak kuasa asuh anak dan pengangkatan anak, yaitu sebanyak 52 kasus (27,6%). Selanjutnya, selama 2006, kasus hak kuasa anak dan pengangkatan anak masih mendominasi laporan yang masuk ke KPAI, yaitu sebanyak 82 kasus (21,80%) dan pada tahun 2007 per Juli lalu, masih sama dengan tahun sebelumnya, kasus hak kuasa anak dan pengangkatan anak masih dominan sebesar 38 kasus (42,94%) dibandingkan kasus lain, kekerasan atau penganiayaan 26 kasus (29,38%), dan pene-lantaran 21 kasus (23,73%).

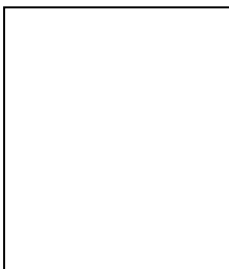
10. Anak yang Berkonflik dengan Hukum

Lebih dari 4.000 anak Indonesia diajukan ke pengadilan setiap tahunnya atas kejahatan ringan, seperti pencurian. Pada umumnya mereka tidak mendapatkan dukungan, baik dari pengacara maupun dinas sosial. Dengan demikian, tidak mengejutkan jika 9 dari 10 anak akhirnya dijebloskan ke penjara atau rumah tahanan.²⁰ Sepanjang tahun 2000, tercatat dalam statistik kriminal kepolisian terdapat lebih dari 11.344 anak yang disangka sebagai pelaku tindak pidana. Pada bulan Januari hingga Mei 2002 di-temukan 4.325 tahanan anak di rumah tahanan dan lembaga pemasya-rakatan di seluruh Indonesia. Akan tetapi, sebagian besar (84,2%) dari mereka ditempatkan bersama-sama orang dewasa. Jumlah tersebut belum termasuk anak-anak yang ditahan di kantor polisi (polsek, polres, polda, dan mabes). Kemudian, pada tahun yang sama tercatat 9.465 anak-anak yang berstatus anak didik (anak sipil, anak negara, dan anak pidana) tersebar di seluruh rumah tahanan dan lembaga pemasyarakatan untuk orang dewasa.²¹ Kondisi ini memprihatinkan karena banyak anak yang harus berhadapan dengan sistem peradilan dan mereka ditempatkan di tempat penahanan dan pemenjaraan bersama orang dewasa sehingga mereka rawan mengalami tindak kekerasan.

* * * * *

20) [http://www.ypha.or.id/files/praktek-praktek sistem peradilan pidana anak.pdf.](http://www.ypha.or.id/files/praktek-praktek%20sistem%20peradilan%20pidana%20anak.pdf), h. 1.

21) *Ibid.*



Bab II

Instrumen Hukum Perlindungan Anak

A. Pengantar

Instrumen hukum yang mengatur perlindungan hak-hak anak terdapat dalam Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) Tahun 1989, telah diratifikasi oleh lebih 191 negara, termasuk Indonesia sebagai anggota PBB melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Dengan demikian, Konvensi PBB tersebut telah menjadi hukum Indonesia dan mengikat seluruh warga negara Indonesia.

Pada tahun 1999, Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang di dalamnya juga mengatur tentang hak asasi anak melalui beberapa pasal. Kemudian, tiga tahun sesudahnya, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA). UUPA ini dimaksudkan sebagai undang-undang payung (*umbrella's law*) yang secara *sui generis* mengatur hak-hak anak. Namun, dalam konsiderans hukumnya justru tidak mencamtumkan Konvensi Hak Anak (KHA) sebagai referensi yuridis. Sumber kesalahannya terletak pada landasan hukum ratifikasi KHA yang menggunakan instrumen hukum keputusan presiden yang secara hierarki lebih rendah derajatnya daripada undang-undang. Meskipun demikian, substansi KHA dapat diadopsi sebagai materi undang-undang, seperti penggunaan asas dan tujuan perlindungan anak yang ada dalam UUPA.

Pada tahun 2014 pemerintah telah mengadakan perubahan dan penambahan terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 yang telah berlaku sejak diundangkannya, yaitu pada tanggal 17 Oktober 2014. Penambahan substansi dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014, di antaranya, penambahan definisi kekerasan, perlindungan hak-hak anak dari segala bentuk kekerasan di satuan pendidikan, pemenuhan hak anak untuk tetap

bertemu dan berhubungan pribadi dengan kedua orang tuanya setelah terjadi perceraian, larangan untuk memperlakukan anak secara diskriminatif dan segala bentuk kekerasan.

B. Konvensi Hak Anak

Hak anak merupakan bagian integral dari hak asasi manusia dan Konvensi Hak Anak (KHA) merupakan bagian integral dari instrumen internasional tentang hak asasi manusia. Konvensi Hak Anak merupakan instrumen yang berisi rumusan prinsip-prinsip universal dan ketentuan norma hukum mengenai hak-hak anak yang merupakan sebuah perjanjian internasional mengenai hak asasi manusia yang memasukkan unsur-unsur hak-hak sipil dan politik serta hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya.

Perumusan naskah KHA dimulai sejak 1979 dan dalam waktu sepuluh tahun kemudian, tepatnya pada 20 November 1989, naskah akhir konvensi dapat diterima dan disetujui dengan suara bulat oleh Majelis Umum PBB. Sesuai ketentuan Pasal 49 ayat (1), KHA diberlakukan sebagai hukum HAM internasional pada 2 September 1990.

Indonesia meratifikasi KHA melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tertanggal 25 Agustus 1990. Dengan ratifikasi tersebut, Indonesia secara teknis telah dengan sukarela mengikatkan diri pada ketentuan-ketentuan yang terkandung dalam KHA. Sesuai dengan Pasal 49 ayat (2), Konvensi Hak Anak dinyatakan berlaku di Indonesia sejak tanggal 5 Oktober 1990.

Isi Konvensi Hak Anak terdiri atas empat bagian, yaitu:

Mukadimah

Bagian I

Berisi ketentuan-ketentuan substantif menyangkut hak anak. Bagian I ini terdiri atas 41 pasal (Pasal 1–41).

Bagian II

Berisi ketentuan-ketentuan menyangkut mekanisme monitoring dan implementasi yang terdiri atas 4 pasal (Pasal 42–45).

Bagian III

Berisi ketentuan-ketentuan menyangkut pemberlakuan yang terdiri atas 9 pasal terakhir (Pasal 46–54).

Ketentuan yang menyangkut hak-hak anak yang tercakup dalam konvensi terdapat pada Bagian I. Oleh Komite Hak Anak PBB, ketentuan-ketentuan menyangkut hak ini diklasifikasikan menjadi delapan kelompok, yaitu:

1. Langkah-Langkah Implementasi Umum [Pasal 4; 42; dan 44 ayat (6)].
2. Definisi Anak (Pasal 1).
3. Prinsip-Prinsip Umum (Pasal 2; 3; 6; dan 12).
4. Hak-Hak Sipil dan Kemerdekaan [Pasal 7; 8; 13–17; dan 37 (a)].
5. Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Pengganti [Pasal 5; 18 ayat (1–2); 9–11; 19–21; 25; 27 ayat (4); dan Pasal 39)].
6. Kesehatan dan Kesejahteraan Dasar [Pasal 6; 18 ayat (3); 23; 24; 26; dan 27 ayat (1–3)].
7. Pendidikan, Waktu Luang, dan Kegiatan Budaya (Pasal 28; 29; dan 31).
8. Langkah-Langkah Perlindungan Khusus [Pasal 22; 32–36; 37 (b)–(d); 38; 39; dan 40].¹

Tiga kelompok pertama (yakni Langkah-Langkah Implementasi Umum, Definisi Anak, dan Prinsip-Prinsip Umum) tidak eksplisit menyebut hak-hak substantif, tetapi berkaitan sangat erat dengan substansi hak-hak anak. Langkah-Langkah Implementasi Umum, sejauh menyangkut Pasal 4, berisi ketentuan bahwa negara-negara peserta (yakni negara yang meratifikasi KHA) akan mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, dan langkah-langkah lain demi pelaksanaan hak-hak anak, termasuk melakukan langkah-langkah *budgetair* untuk secara maksimal memenuhi hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya yang diakui dalam konvensi.

Definisi Anak, sesuai Pasal 1, berarti setiap manusia yang berumur kurang dari delapan belas tahun kecuali jika legislasi yang berlaku menentukan bahwa kedewasaan dicapai lebih awal. Batas umur legal yang membedakan antara anak dan orang dewasa ini sangat krusial terutama bagi upaya perlindungan anak. Misalnya, jika ditentukan batas umur legal untuk masuk ke dalam angkatan kerja adalah lima belas tahun, anak-anak di bawah umur tersebut berhak mendapat perlindungan dari eksploitasi ekonomi.

Prinsip-Prinsip Umum berisi empat prinsip Konvensi Hak Anak, yakni:

- Nondiskriminasi (Pasal 2);

1) Mohammad Farid, 1999, *Menggunakan Konvensi Hak Anak untuk Merespon Masalah Anak Jalanan*, mitrawacanawrc.com/mud.php?mvd=publisher&up=view-article&cid=11.

- Kepentingan yang terbaik bagi anak (Pasal 3);
- Hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan (Pasal 6); dan
- Penghargaan atas pendapat anak (Pasal 12).

Adapun lima kelompok terakhir, yaitu Hak-Hak Sipil dan Kemerdekaan; Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Pengganti; Kesehatan dan Kesejahteraan Dasar; Pendidikan, Waktu Luang, dan Kegiatan Budaya; serta Langkah-Langkah Perlindungan Khusus, mengandung ketentuan mengenai substansi hak-hak anak.

Hak-Hak Sipil dan Kemerdekaan terdiri atas:

- Hak anak atas identitas,
- Hak untuk mempertahankan identitas,
- Kebebasan berekspresi,
- Kebebasan berpikir,
- Berhati nurani dan beragama,
- Kebebasan berserikat dan berkumpul dengan damai,
- Perlindungan atas kehidupan pribadi (privacy), dan
- Hak untuk bebas dari penyiksaan.

Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Pengganti terdiri atas:

- Bimbingan dan tanggung jawab orang tua,
- Hak anak yang terpisah dari orang tuanya,
- Berkumpul kembali bersama keluarga,
- Pengalihan tangan secara ilegal dan anak yang terdampar di luar negeri,
- Pemulihan pemeliharaan anak,
- Anak yang terenggut dari lingkungan keluarganya,
- Adopsi,
- Peninjauan berkala atas penempatan anak, serta
- Kekerasan dan penelantaran dalam keluarga.

Kesehatan dan Kesejahteraan Dasar meliputi:

- Anak-anak cacat,
- Kesehatan dan pelayanan kesehatan,
- Jaminan sosial, serta
- Pelayanan dan fasilitas perawatan anak.

Standar kehidupan meliputi pendidikan, termasuk latihan dan bimbingan keterampilan tujuan pendidikan, waktu luang, rekreasi, dan kegiatan budaya.

Sedangkan Langkah-Langkah Perlindungan Khusus terdiri atas:

- Anak yang berada dalam keadaan darurat;
- Pengungsi anak;
- Anak dalam konflik bersenjata; dan
- Anak yang terlibat dengan sistem administrasi pengadilan anak yang meliputi:
 - Administrasi pengadilan anak,
 - Perenggutan kemerdekaan,
 - Penjatuhan hukuman terhadap anak, dan
 - Pemulihan fisik dan psikologis termasuk reintegrasi sosial.

Selanjutnya, anak dalam situasi eksploitasi meliputi:

- Eksploitasi ekonomi;
- Penyalahgunaan obat (narkotika);
- Eksploitasi dan kekerasan seksual;
- Penjualan, perdagangan, dan penculikan anak, serta eksploitasi dalam bentuk lainnya; dan
- Anak-anak kelompok minoritas dan suku terasing.²

Bagian II Konvensi Hak Anak (KHA) berisi ketentuan-ketentuan menyangkut monitoring dan implementasi. Pasal 42 menentukan bahwa negara peserta akan melakukan daya upaya agar prinsip-prinsip dan ketentuan-ketentuan KHA diketahui secara luas, baik oleh orang dewasa maupun anak-anak (di dalam wilayah negara bersangkutan). Ketentuan ini mewajibkan negara untuk menyebarluaskan prinsip dan ketentuan KHA kepada publik dalam negeri agar publik bisa ikut memahami dan memantau perkembangan situasi hak anak yang ada.

Pasal 43 menentukan suatu mekanisme monitoring yang bertujuan untuk meneliti kemajuan yang dicapai oleh negara-negara peserta dalam usahanya mengimplementasikan hak anak. Untuk keperluan ini dimandatkan pembentukan suatu komite yang disebut sebagai Komite Hak Anak. Komite

2) Mohammad Farid, 1999, *Konvensi Hak Anak dan Implementasinya di Indonesia*, mitrawacanawrc.com/mud.php?mvd=publisher&up=viewartikel&cid=11.

terdiri atas 10 orang ahli yang dipilih dari antara para calon yang diusulkan oleh negara peserta, tetapi bertindak dengan kapasitas pribadi mereka. Komite ini menyelenggarakan sidang sebanyak 3 kali dalam setahun di Geneva, yakni pada bulan Januari, Mei–Juni, dan Oktober. Dalam sidang-sidang tersebut, komite mengevaluasi laporan dari negara-negara peserta.

Pasal 44 mewajibkan setiap negara peserta untuk menyerahkan laporan kepada Komite Hak Anak (melalui Sekretaris Jenderal PBB). Laporan berisi langkah-langkah yang telah ditempuh untuk mengimplementasikan hak-hak sebagaimana diakui dalam konvensi serta kemajuan yang dicapai. Laporan diserahkan pertama kali dalam waktu 2 tahun sejak konvensi berlaku di negara peserta bersangkutan (disebut laporan awal atau *initial report*) dan selanjutnya setiap 5 tahun sekali (disebut laporan periodik atau *periodic report*).

Laporan akan menyebutkan faktor-faktor serta kesulitan yang dihadapi dalam upaya negara mengimplementasikan hak anak. Laporan juga bersifat komprehensif untuk memberikan gambaran selengkapnya kepada komite mengenai upaya implementasi yang telah dilakukan di negara bersangkutan. Menurut Pasal 44, negara-negara peserta juga diwajibkan untuk membuat agar laporan yang mereka serahkan kepada komite bisa diakses oleh publik luas di negara mereka sendiri (termasuk menerjemahkannya ke dalam bahasa nasional).

Pasal 45 menentukan bahwa organisasi-organisasi yang punya kompetensi bisa diundang oleh komite untuk ikut serta dalam diskusi yang dilangsungkan oleh komite (disebut pertemuan prasidang). Organisasi-organisasi ini meliputi, antara lain:

- ❑ ILO (Organisasi Buruh Internasional),
- ❑ WHO (Organisasi Kesehatan Dunia),
- ❑ UNESCO (Organisasi Pendidikan dan Kebudayaan PBB),
- ❑ UNHCR (Komisi Tinggi PBB untuk Masalah Pengungsi), dan
- ❑ UNICEF (Dana PBB untuk Anak).

Perlu dicatat bahwa yang dimaksud dengan organisasi yang punya kompetensi termasuk juga NGO (organisasi nonpemerintah atau LSM). Mereka bisa diundang untuk memberikan masukan kepada komite.

Berdasarkan laporan negara peserta dan setelah membahas laporan dalam sidang resmi, komite akan memberikan rekomendasi yang dimaksudkan se-

bagai saran untuk ditindaklanjuti oleh negara peserta bersangkutan dalam upaya selanjutnya untuk melaksanakan kewajiban-kewajibannya dalam mengimplementasikan hak anak. Organisasi-organisasi internasional dan badan-badan khusus PBB ataupun NGO juga bisa berperan dalam membantu negara mengimplementasikan hak anak. Rekomendasi yang dirumuskan komite juga diharapkan bisa disebarluaskan kepada publik di negara peserta bersangkutan.

Selanjutnya, ketentuan hukum mengenai hak-hak anak dalam Konvensi Hak Anak dapat dikelompokkan menjadi:

1. Hak terhadap Kelangsungan Hidup (*Survival Rights*)

Hak kelangsungan hidup berupa hak-hak anak untuk melestarikan dan mempertahankan hidup dan hak untuk memperoleh standar kesehatan tertinggi dan perawatan yang sebaik-baiknya. Konsekuensinya menurut Konvensi Hak Anak negara harus menjamin kelangsungan hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan anak (Pasal 6). Di samping itu, negara berkewajiban untuk menjamin hak atas tarap kesehatan tertinggi yang bisa dijangkau, dan melakukan pelayanan kesehatan dan pengobatan, khususnya perawatan kesehatan primer (Pasal 24).

Terkait dengan itu, hak anak akan kelangsungan hidup meliputi pula:

- Hak anak untuk mendapatkan nama dan kewarganegaraan semenjak dilahirkan (Pasal 7);
- Hak untuk memperoleh perlindungan dan memulihkan kembali aspek dasar jati diri anak (nama, kewarganegaraan, dan ikatan keluarga) (Pasal 8);
- Hak anak untuk hidup bersama (Pasal 9);
- Hak anak untuk memperoleh perlindungan dari segala bentuk salah perlakuan (abuse) yang dilakukan orang tua atau orang lain yang bertanggung jawab atas pengasuhan (Pasal 19);
- Hak untuk memperoleh perlindungan khusus bagi anak yang kehilangan lingkungan keluarganya dan menjamin pengusahaan keluarga atau penempatan institusional yang sesuai dengan mempertimbangkan latar budaya anak (Pasal 20);
- Adopsi anak hanya dibolehkan dan dilakukan demi kepentingan terbaik anak, dengan segala perlindungan yang disahkan oleh pejabat yang berwenang (Pasal 21);

- Hak-hak anak penyandang cacat (disabled) untuk memperoleh pengasuhan, pendidikan, dan pelatihan khusus yang dirancang untuk membantu mereka demi mencapai tingkat kepercayaan diri yang tinggi (Pasal 23); dan
- Hak anak menikmati standar kehidupan yang memadai dan hak atas pendidikan (Pasal 27 dan 28).

2. Hak terhadap Perlindungan (*Protection Rights*)

Hak perlindungan, yaitu perlindungan anak dari diskriminasi, tindak kekerasan, dan ketelantaran bagi anak yang tidak mempunyai keluarga dan bagi anak pengungsi. Hak perlindungan dari diskriminasi, termasuk perlindungan anak penyandang cacat untuk memperoleh pendidikan, perawatan, dan pelatihan khusus, serta hak anak dari kelompok masyarakat minoritas dan penduduk asli dalam kehidupan masyarakat negara.

Perlindungan dari eksploitasi meliputi:

- Perlindungan dari gangguan kehidupan pribadi;
- Perlindungan dari keterlibatan dalam pekerjaan yang mengancam kesehatan, pendidikan, dan perkembangan anak;
- Perlindungan dari penyalahgunaan obat bius dan narkoba;
- Perlindungan dari upaya penganiayaan seksual, prostitusi, dan pornografi;
- Perlindungan dari upaya penjualan, penyelundupan, dan penculikan anak; dan
- Perlindungan dari proses hukum bagi anak yang didakwa atau diputus telah melakukan pelanggaran hukum.

3. Hak untuk Tumbuh Berkembang (*Development Rights*)

Hak tumbuh berkembang meliputi segala bentuk pendidikan (baik formal maupun nonformal) dan hak untuk mencapai standar hidup yang layak bagi perkembangan fisik, mental, spiritual, moral, dan sosial anak. Hak anak atas pendidikan diatur pada Pasal 28 Konvensi Hak Anak yang menyebutkan bahwa:

- Negara menjamin kewajiban pendidikan dasar dan menyediakan secara cuma-cuma;
- Mendorong pengembangan macam-macam bentuk pendidikan dan mudah dijangkau oleh setiap anak;

- Membuat informasi dan bimbingan pendidikan dan keterampilan bagi anak; dan
- Mengambil langkah-langkah untuk mendorong kehadirannya secara teratur di sekolah dan pengurangan angka putus sekolah.

Terkait dengan itu, juga meliputi:

- Hak untuk memperoleh informasi;
- Hak untuk bermain dan rekreasi;
- Hak untuk berpartisipasi dalam kegiatan budaya;
- Hak untuk kebebasan berpikir dan beragama;
- Hak untuk mengembangkan kepribadian;
- Hak untuk memperoleh identitas;
- Hak untuk didengar pendapatnya; dan
- Hak untuk memperoleh pengembangan kesehatan dan fisik.

4. Hak untuk Berpartisipasi (*Participation Rights*)

Hak untuk berpartisipasi, yaitu hak untuk menyatakan pendapat dalam segala hal yang memengaruhi anak. Hak yang terkait dengan itu meliputi:

- Hak untuk berpendapat dan memperoleh pertimbangan atas pendapatnya;
- Hak untuk mendapat dan mengetahui informasi serta untuk mengekspresikan;
- Hak untuk berserikat menjalin hubungan untuk bergabung; dan
- Hak untuk memperoleh informasi yang layak dan terlindung dari informasi yang tidak sehat.

Terhadap anak yang melakukan perbuatan pidana, penangkapan dan penahanan anak harus sesuai dengan hukum yang ada, yang digunakan hanya sebagai upaya terakhir. Anak yang dicabut kebebasannya pun harus memperoleh akses bantuan hukum dan hak melawan keabsahan pencabutan kebebasan.

C. Undang-Undang Perlindungan Anak

Latar belakang dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 (UUPA) tentang Perlindungan Anak adalah karena negara Indonesia men-

jamin kesejahteraan tiap-tiap warga negaranya, termasuk perlindungan terhadap hak anak yang merupakan hak asasi manusia, seperti yang termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak Anak. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 ini kemudian diperbaharui melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014. Berdasarkan Penjelasan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014, alasan dilakukan perubahan dan pembaruan karena Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 dipandang belum efektif sebagai sebuah peraturan hukum yang bertujuan memberikan perlindungan dan pemenuhan terhadap hak-hak anak. Adanya tumpang-tindih antar-peraturan perundang-undangan sektoral yang terkait dengan definisi anak menjadi salah satu penyebabnya. Meningkatnya angka kekerasan (seksual) terhadap anak juga menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 belum mampu menjadi alat untuk mencegah terjadinya kekerasan terhadap anak dan melindungi hak-hak anak.

Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menyebutkan meskipun Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia telah mencantumkan tentang hak anak, pelaksanaan kewajiban dan tanggung jawab orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara untuk memberikan perlindungan pada anak, masih diperlukan suatu undang-undang mengenai perlindungan anak sebagai landasan yuridis bagi pelaksanaan kewajiban dan tanggung jawab tersebut. Hal ini ditegaskan kembali melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 dengan menggunakan Undang-Undang Dasar 1945 dan Konvensi Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) yang diratifikasi oleh pemerintah Indonesia melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 menegaskan bahwa pertanggungjawaban orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara 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 nantinya sebagai penerus bangsa.

Upaya perlindungan anak perlu dilaksanakan sedini mungkin, yaitu sejak dari janin dalam kandungan sampai anak berusia delapan belas tahun. Bertitik tolak pada konsep perlindungan anak yang utuh, menyeluruh, dan

komprehensif maka Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 meletakkan kewajiban memberikan perlindungan kepada anak berdasarkan asas-asas:

1. Asas Nondiskriminasi

Asas nondiskriminasi adalah asas yang tidak membedakan, membatasi, atau mengucilkan anak, baik secara langsung maupun tidak langsung berdasarkan agama, suku, ras, status sosial, status ekonomi, budaya, ataupun jenis kelamin yang dapat memengaruhi pemenuhan dan perlindungan hak-hak anak.

2. Asas Kepentingan yang Terbaik bagi Anak

Asas demi kepentingan terbaik anak adalah asas yang menekankan bahwa dalam semua tindakan yang berkaitan dengan anak yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, ataupun badan legislatif dan yudikatif, kepentingan yang terbaik bagi anak harus menjadi pertimbangan utama.

3. Asas Hak untuk Hidup, Kelangsungan Hidup, dan Perkembangan

Asas yang mendasarkan pada hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan adalah asas yang menekankan bahwa setiap anak mempunyai hak untuk hidup dengan aman, tenteram, damai, bahagia, sejahtera lahir dan batin, serta berhak atas pemenuhan kebutuhan dasarnya untuk tumbuh dan berkembang secara layak, dan hak untuk mencapai standar hidup yang layak bagi perkembangan fisik, mental, spiritual, moral, dan sosial anak yang harus dipenuhi oleh pihak-pihak yang disebutkan oleh UUPA memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk itu, yaitu orang tua, masyarakat, dan pemerintah.

4. Asas Penghargaan terhadap Pandangan/Pendapat Anak

Asas penghargaan terhadap pandangan/pendapat anak adalah asas yang memberikan hak kepada anak untuk menyatakan pendapat dalam segala hal yang memengaruhi anak, meliputi:

- Hak untuk berpendapat dan memperoleh pertimbangan atas pendapatnya;
- Hak untuk mendapat dan mengetahui informasi serta untuk mengeskpresikan;
- Hak untuk berserikat menjalin hubungan untuk bergabung; dan

- Hak untuk memperoleh informasi yang layak dan terlindung dari informasi yang tidak sehat.

Melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014, tujuan untuk memberikan perlindungan terhadap anak-anak Indonesia dari segala bentuk diskriminasi dan kekerasan dipertegas. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 telah menambahkan definisi kekerasan yang sebelumnya tidak ada dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002. Tujuan dibentuknya Undang-Undang tentang Perlindungan Anak adalah untuk melindungi anak dari segala bentuk kekerasan fisik, emosional, sosial dan seksual, penelantaran, tindakan membahayakan, eksploitasi: ekonomi, seksual, dan diskriminasi karena latar belakang ekonomi, politis, agama, sosial budaya, dan orang tuanya sehingga hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal, mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi agar terwujud anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak, dan sejahtera.

Memberikan perlindungan kepada anak merupakan tindakan yang tepat karena anak-anak dikategorikan sebagai kelompok yang rentan (*vulnerable groups*) di samping kelompok rentan lainnya, seperti pengungsi (*refugees*), pengungsi dalam negeri (*internally displaced persons*), kelompok minoritas (*national minorities*), pekerja migran (*migrant workers*), penduduk asli pedalaman (*indigenous peoples*), dan perempuan (*women*). Komite PBB untuk hak ekonomi, sosial, dan budaya juga mengidentifikasi anak-anak sebagai kelompok rentan bersama-sama dengan kelompok rentan lainnya, seperti petani yang tidak memiliki tanah, pekerja di desa, pengangguran di desa, pengangguran di kota, kaum miskin kota, usia lanjut, dan kelompok khusus lainnya.

Perlindungan terhadap anak menjadi sangat penting karena pelanggaran atas perlindungan anak pada hakikatnya merupakan pelanggaran terhadap hak asasi manusia. Selain itu, pelanggaran hak anak dapat menjadi penghalang sangat besar bagi kelangsungan hidup dan perkembangan anak karena anak yang mengalami kekerasan, eksploitasi, pengabaian, dan perlakuan salah lainnya akan mengalami risiko, seperti hidup yang lebih pendek, memiliki kesehatan mental dan fisik buruk, mengalami masalah-masalah yang berkaitan dengan pendidikan (termasuk putus sekolah), memiliki keterampilan yang buruk sebagai orang tua, menjadi tunawisma, tersisir dari tempat tinggalnya, dan tidak memiliki rumah. Akan tetapi, di sisi lain, tindakan perlindungan yang sukses akan meningkatkan peluang anak

untuk tumbuh sehat secara fisik, mental, percaya diri, dan memiliki harga diri, dan kecil kemungkinan melakukan *abuse* atau eksploitasi terhadap orang lain, termasuk anaknya sendiri.

Perlindungan terhadap anak sangat diperlukan karena banyak faktor yang menyebabkan anak berisiko mengalami kekerasan, pengabaian, eksploitasi, dan perlakuan salah lainnya, seperti:

1. Cara Pengasuhan Menggunakan Kekerasan yang Diterapkan Lintas Generasi

Pengasuhan demikian biasanya masih menggunakan pendekatan militer atau pendekatan otoriter. Jenis pengasuhan ini memberi pengalaman kepada anak tentang kekerasan. Setelah anak dewasa ada kecenderungan ia akan menggunakan pendekatan yang sama. Di sisi lain, pengasuhan yang egaliter akan menumbuhkan hubungan pertemanan orang tua dengan anak tanpa mengurangi nilai-nilai atau rasa hormat antara kedua pihak.

2. Kemiskinan yang Berdampak Urbanisasi, Perubahan Gaya Hidup, dan Perubahan Harapan terhadap Kualitas Hidup

Kemiskinan jelas telah menghambat kesempatan dan cita-cita anak untuk tumbuh dan berkembang sesuai dengan keinginannya. Pemerintah yang tidak mampu memberi kesempatan kerja kepada para orang tua akan berdampak pada anak-anak, di antaranya, anak-anak berhenti sekolah karena tidak ada uang untuk membayar sekolah sebab kepentingan perut lebih diutamakan dari pada sekolah. Setelah berhenti sekolah, anak-anak tidak mempunyai aktivitas lagi sehingga mereka terdorong untuk bekerja membantu orang tuanya.

3. Nilai-Nilai di Masyarakat yang Eksploitatif (Nilai Anak sebagai Komoditas) dan Diskriminatif

Masih ada sebagian orang tua di masyarakat yang menganggap bahwa anak adalah hak miliknya sehingga hak-hak anak cenderung diabaikan. Namun, di sisi lain, anak selalu dituntut untuk memenuhi kewajibannya, seperti harus menghormati orang tua, menurut segala perintah dan kehendak orang tua, serta tidak boleh membangkang. Begitu pula ketika anak berada di sekolah, anak harus menghormati, mematuhi perintah, dan kehendak guru.

Hal ini menunjukkan bahwa anak sering masih dipandang sebagai kelompok yang tidak pernah dianggap secara sosial, kultural, atau se-

cara legal. Akibatnya, anak menjadi rentan terhadap segala macam kekerasan (fisik, psikis, seksual, penelantaran, eksploitasi, diskriminasi, dan pelecehan) yang pada hakikatnya merupakan bentuk pelanggaran hak asasi manusia. Kekerasan terhadap anak dapat terjadi di ranah privat, seperti di dalam rumah tangga ataupun di ranah publik, seperti di sekolah dan di tempat umum lainnya.

4. Sistem Hukum yang Tidak Mendukung Perlindungan Anak

Meskipun Indonesia sudah memiliki berbagai peraturan hukum yang mengatur tentang anak di berbagai bidang, pelaksanaan perlindungan hukum bagi anak masih sangat jauh dari harapan. Tidak hanya peraturan hukum tentang anak yang satu sama lain ada yang saling bertentangan, bahkan diperparah lagi oleh pihak aparat penegak hukum yang masih belum berperspektif hak anak dalam menghadapi dan menyelesaikan persoalan. Selain itu, dukungan masyarakat atau budaya hukum masyarakat juga masih rendah, terutama dalam memosisikan seorang anak dan pengetahuan tentang hak-hak anak.

Selain itu, faktor yang menyebabkan risiko terjadinya kekerasan atau perlakuan salah lainnya terhadap anak dapat digolongkan berdasarkan faktor anak, masyarakat/sosial, dan orang tua, atau situasi keluarga.³ Faktor anak terjadi karena berat badan lahir rendah sehingga mengganggu pertumbuhannya di kemudian hari, baik fisik dan psikis, prematuritas, cacat, maupun anak dengan masalah perilaku/emosi.

Faktor masyarakat/sosial dapat berupa tingginya tingkat kriminalitas, layanan sosial yang rendah, tingkat pengangguran dan kemiskinan yang tinggi, pola asuh anak yang dipengaruhi adat istiadat atau kebiasaan yang ada di dalam masyarakat, pengaruh pergeseran budaya, budaya memberikan hukuman badan kepada anak serta belum terciptanya budaya berkomunikasi antara orang tua/masyarakat dan anak, ataupun pengaruh media massa yang sarat dengan kekerasan dan pornografi.

3) Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak, 2007, *Kekerasan di Sekolah*, Jakarta: Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A), hh. 19–20.

Selanjutnya, faktor orang tua atau situasi keluarga yang menyebabkan kekerasan terhadap anak karena riwayat orang tua dengan kekerasan fisik atau seksual pada masa kecil, orang tua yang menikah di usia remaja sehingga kematangan emosinya masih labil, kurangnya kemampuan merawat anak, keterasingan dari masyarakat, kemiskinan, kepadatan hunian, kemampuan berinteraksi dengan masyarakat di lingkungan sekitar, orang tua melakukan kekerasan dalam rumah tangga, orang tua memiliki riwayat depresi dan kesehatan mental, mempunyai banyak anak balita, kehamilan yang tidak dikehendaki, orang tua tunggal, pola asuh dalam mendidik anak, nilai-nilai hidup yang dianut orang tua, dan kurangnya pengertian mengenai perkembangan dan hak-hak anak.

Untuk menghindarkan anak dari segala kekerasan maka kerja sama antara keluarga, masyarakat, dan pemerintah harus terjalin dengan baik. Selain itu, penegakan hukumnya juga harus berjalan dengan baik. Untuk melakukan penegakan hukum, maka unsur-unsur dalam suatu sistem hukum harus terpenuhi.

Ada tiga unsur dalam sistem hukum, yaitu substansi (peraturan hukum) harus dibenahi; aparat hukum harus ditingkatkan pengetahuan, pemahaman; dan keberpihakannya pada hak-hak anak; dan budaya hukum masyarakatnya harus dibangun agar memiliki wawasan yang lebih mengutamakan kepentingan anak.

D. Pasal-Pasal dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014

Menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 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."

Pada prinsipnya setiap anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi (Pasal 4). Hak atas suatu nama sebagai identitas dan status

kewarganegaraan (Pasal 5) dan hak untuk beribadah, berpikir, dan berekspresi (Pasal 6).

Di bidang kesehatan, anak-anak mendapatkan hak pelayanan kesehatan dan jaminan sosial (Pasal 8). Kemudian, di bidang pendidikan, anak-anak mempunyai hak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka mengembangkan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya, termasuk anak cacat dan anak dengan keunggulan [Pasal 9 ayat (1) dan (2)]. Anak juga memiliki hak untuk menyatakan dan didengar pendapatnya, serta menerima, mencari, dan memberikan informasi demi pengembangan diri sesuai nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan. (Pasal 10). Selain itu, anak juga mempunyai hak untuk istirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul, bermain, dan berekreasi (Pasal 11). Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 menambahkan satu ayat dalam Pasal 9 tentang hak anak untuk mendapatkan perlindungan di satuan pendidikan dari kejahatan seksual dan kekerasan yang dilakukan oleh pendidik, tenaga kependidikan, sesama peserta didik, dan/atau pihak lain.

Setiap anak selama pengasuhan orang tua, wali atau pihak lain mana pun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan diskriminasi, eksploitasi (ekonomi dan seksual), penelantaran, kekejaman, kekerasan, penganiayaan, ketidakadilan, dan perlakuan salah lainnya (Pasal 13). Terdapat penambahan Pasal 14 ayat (1) dan (2) melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 yang mengatur bahwa 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. Selanjutnya, diatur bahwa apabila terjadi pemisahan atau perceraian orang tua, anak tetap berhak untuk bertemu langsung dan berhubungan pribadi secara tetap dengan kedua orang tuanya, dan berhak atas pemenuhan hak-hak lainnya.

Anak juga berhak untuk memperoleh perlindungan dari penyalahgunaan kegiatan politik, sengketa bersenjata, kerusuhan sosial, serta peristiwa yang mengandung unsur kekerasan dan perang (Pasal 15). Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 menambahkan satu faktor, yaitu kejahatan seksual.

Perlindungan khusus juga diberikan kepada anak yang berada dalam situasi darurat; anak yang berhadapan dengan hukum; anak dari kelompok minoritas dan terisolasi; anak tereksplotasi ekonomi dan seksual; anak yang diperdagangkan; anak korban penyalahgunaan narkoba; anak korban penculik-

an; penjualan dan perdagangan; anak korban kekerasan; anak penyandang cacat; serta anak korban perlakuan salah dan penelantaran.

Selain hak-hak, anak juga memiliki kewajiban untuk menghormati orang tua, wali, dan guru; mencintai keluarga, masyarakat, dan menyayangi teman; mencintai tanah air, bangsa, dan negara; menunaikan ibadah sesuai dengan ajaran agamanya; serta melaksanakan etika dan akhlak yang mulia.

Undang-undang ini juga mewajibkan pemerintah dan negara (Pasal 14–20). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014, unsur pemerintah ditambahkan dengan pemerintah daerah. Selanjutnya, peran masyarakat dan unsur masyarakat dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 dijelaskan menjadi lebih terperinci yang meliputi organisasi kemasyarakatan, akademisi, dan pemerhati anak. Keluarga dan orang tua (Pasal 26) juga memiliki kewajiban dan tanggung jawab dalam memberikan perlindungan terhadap anak, termasuk mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak.

Persoalan tentang identitas anak dan pengangkatan anak juga mengalami penambahan di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 melalui Pasal 27, 28, 33, 38, dan 39–41.

Di antara Pasal 76 dan Pasal 77 dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 telah disisipkan 10 pasal (Pasal 76A–76J) yang berisi larangan tentang memperlakukan anak secara diskriminatif; menempatkan atau membiarkan anak di dalam situasi kekerasan; perlakuan salah dan penelantaran; eksploitasi; melakukan tipu muslihat, melakukan serangkaian kebohongan, atau membujuk anak untuk melakukan atau membiarkan dilakukan perbuatan cabul; menempatkan, membiarkan, melakukan, menyuruh melakukan, atau turut serta di dalam perdagangan anak; dilarang menghalang-halangi anak untuk menikmati budayanya sendiri; dilarang merekrut atau memperalat anak untuk kepentingan militer; dilarang melakukan eksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual terhadap anak; dilarang dengan sengaja melibatkan anak dalam penyalahgunaan serta produksi dan distribusi narkotika dan/atau psikotropika.

Pelanggaran atas larangan dalam pasal-pasal tersebut di atas akan dikenai sanksi. Apabila melakukan diskriminasi (Pasal 76A), akan dikenai hukuman penjara paling lama 5 tahun dan/atau denda 100 juta rupiah (Pasal 77). Di antara Pasal 77 dan 78 terdapat dua 2 pasal yang mengatur sanksi bagi mereka yang melakukan aborsi (diatur dalam Pasal 45 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014) yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-

undangan; sanksi berupa pidana penjara paling lama 10 tahun dan denda paling banyak 1 miliar rupiah.

Apabila melakukan atau membiarkan anak mengalami penelantaran atau perlakuan salah (Pasal 76B), sanksinya adalah pidana penjara paling lama 5 tahun dan atau denda paling banyak 100 juta rupiah.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 diatur bahwa apabila mengetahui dan sengaja membiarkan anak dalam situasi darurat (Pasal 60), anak dalam perlindungan khusus (Pasal 50) padahal membutuhkan pertolongan, maka dapat dikenai hukuman 5 tahun dan/atau denda 100 juta rupiah (Pasal 78)?. Dalam hal pengangkatan anak bertentangan Pasal 39 (tidak sesuai agama anak dan tidak melalui penetapan pengadilan), maka akan dihukum 5 tahun penjara dan/atau denda 100 juta rupiah (Pasal 79).

Melakukan kekerasan/kekejaman dan ancaman kekerasan atau penganiayaan, dipidana paling lama tiga 3 tahun 6 bulan dan/atau denda Rp72 juta rupiah. Jika mengakibatkan luka berat, dipidana paling lama 5 tahun. Pidana diperberat jika perbuatan tersebut mengakibatkan kematian, yaitu pidana penjara paling lama 15 tahun. Jika yang melakukan penganiayaan adalah orang tuanya, ancaman pidananya ditambah $\frac{1}{3}$ (Pasal 80).

Selanjutnya, apabila melakukan persetubuhan terhadap anak, akan dikenai pidana paling singkat 5 tahun dan paling lama 15 tahun dan/atau denda paling banyak 5 miliar rupiah (Pasal 81). Jika yang melakukan penganiayaan adalah orang tuanya, ancaman pidananya ditambah $\frac{1}{3}$.

Apabila seseorang melakukan kekerasan atau ancaman kekerasan, memaksa, melakukan tipu muslihat, melakukan serangkaian kebohongan, atau membujuk anak untuk melakukan atau membiarkan dilakukan perbuatan cabul seperti yang diatur dalam Pasal 76E, ancaman pidananya adalah pidana paling singkat 5 tahun dan paling lama 15 tahun dan/atau denda paling banyak 5 miliar rupiah (Pasal 82).

Bagi setiap orang yang memperdagangkan, menculik anak, maka ancaman pidananya adalah pidana paling singkat 3 tahun dan paling lama 15 tahun dan/atau denda paling banyak 300 juta rupiah (Pasal 83).

Menghalang-halangi anak untuk menikmati budayanya sendiri, mengakui dan melaksanakan ajaran agamanya dan/atau menggunakan bahasanya sendiri tanpa mengabaikan akses pembangunan masyarakat dan budaya (Pasal 76G), diancam pidana penjara paling lama 5 tahun dan/atau denda paling banyak Rp100 juta (Pasal 86A).

Merekrut atau mempekerjakan anak untuk kepentingan militer dan/atau lainnya dan membiarkan anak tanpa perlindungan jiwa (Pasal 76H) diancam pidana penjara 5 tahun dan/atau denda paling banyak 100 juta rupiah (Pasal 87).

Bagi setiap orang yang menempatkan, membiarkan, melakukan, menyuruh melakukan, atau turut serta melakukan eksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual terhadap anak (Pasal 76I) akan diancam pidana penjara 10 tahun dan/atau denda paling banyak dua 200 juta rupiah (Pasal 88).

Setiap Orang yang dengan sengaja menempatkan, membiarkan, melibatkan, menyuruh melibatkan anak dalam penyalahgunaan, serta produksi dan distribusi narkotika dan/atau psikotropika [Pasal 76J ayat (1)] dipidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 5 tahun dan paling lama 20 tahun dan pidana denda paling sedikit 50 juta rupiah dan paling banyak 500 juta rupiah [Pasal 89 ayat (1)]. Selanjutnya, setiap orang yang dengan sengaja menempatkan, membiarkan, melibatkan, menyuruh melibatkan anak dalam penyalahgunaan, serta produksi dan distribusi alkohol dan zat adiktif lainnya [Pasal 76J ayat (2)] dipidana penjara paling singkat 2 tahun dan paling lama 10 tahun dan pidana denda paling banyak 200 juta rupiah [Pasal 89 ayat (1)].

Sanksi menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 terhadap setiap orang yang melakukan transplantasi organ/jaringan tubuh anak terancam pidana selama 10–15 tahun dan/atau denda 200–300 juta rupiah (Pasal 84–85). Apabila melakukan pelanggaran agama, dapat dipidana 5 tahun dan/atau denda 100 juta rupiah (Pasal 86). Begitu pula apabila memanfaatkan anak untuk kepentingan militer, dapat dikenai pidana 5 tahun dan/atau denda 100 juta rupiah (Pasal 87).

Melakukan eksploitasi seksual atau ekonomi terhadap anak dapat dikenai hukuman selama 10 tahun dan/atau denda 200 juta rupiah (Pasal 88). Menggunakan anak untuk kepentingan distribusi narkoba/psikotropika dapat dipidana penjara selama 2–20 tahun dan/atau denda 20–500 juta rupiah (Pasal 89). Apabila tindak pidana dalam Pasal 77–89 dilakukan korporasi, dijatuhkan kepada pengurus dan/atau korporasinya (Pasal 90).

Selanjutnya, dalam rangka meningkatkan efektivitas penyelenggaraan perlindungan anak maka melalui undang-undang ini dibentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen (Pasal 74). Komisi ini bertugas melakukan sosialisasi seluruh ketentuan peraturan perundang-

undangan yang terkait dengan perlindungan anak; mengumpulkan data dan informasi; menerima pengaduan masyarakat; serta melakukan penelaahan, pemantauan, pengevaluasian, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan anak (Pasal 76). Selain itu, komisi ini juga memberikan laporan, saran, masukan, dan pertimbangan kepada presiden dalam rangka perlindungan anak.

Keanggotaan komisi ini terdiri atas unsur pemerintah, tokoh agama, tokoh masyarakat, organisasi sosial, organisasi kemasyarakatan, organisasi profesi, lembaga swadaya masyarakat, dunia usaha, dan kelompok masyarakat yang peduli terhadap perlindungan anak.

E. Instrumen Hukum Lainnya

Selain KHA dan UUPA, terdapat instrumen hukum lainnya yang mengatur tentang anak, yaitu:

- ❑ Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28B ayat (2); Pasal 28C; dan Pasal 34 ayat (1).
- ❑ Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak (Tambahan Lembaran Negara Nomor 3143).
- ❑ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984 tentang Ratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (Tambahan Lembaran Negara Nomor 3277).
- ❑ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886).
- ❑ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Ratifikasi ICESCR [Pasal 10, Pasal 12 ayat (2), dan Pasal 13 ayat (3)].
- ❑ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi ICCPR [Pasal 14 ayat (1), Pasal 18 ayat (4), Pasal 23 ayat (4), dan Pasal 24].
- ❑ Keputusan Presiden Nomor 40 Tahun 2004 tentang Pertahanan Keamanan 2004–2009 tentang Memasukkan Agenda Ratifikasi Protokol Opsional Konvensi Hak Anak tentang Perdagangan Anak, Pornografi Anak, dan Prostitusi Anak (2005) dan Protokol Opsional Konvensi Hak Anak tentang Keterlibatan Anak dalam Konflik Bersenjata (2006).
- ❑ Keputusan Presiden Nomor 59 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak.

- ❑ Keputusan Presiden Nomor 87 Tahun 2002 tentang Rencana Aksi Nasional (RAN) Penghapusan Eksploitasi Seksual Komersial Anak (ESKA).
- ❑ Keputusan Presiden Nomor 88 Tahun 2002 tentang Rencana Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak (RAN P3A). Peraturan hukum ini dapat digolongkan sebagai aturan yang bersifat mendasar.

Kemudian, jika digolongkan ke dalam berbagai bidang hukum, terdapat berbagai peraturan hukum lainnya di luar peraturan hukum yang sebelumnya telah disebut. Penggolongan peraturan ini untuk memudahkan membahas permasalahan anak berdasarkan bidang hukumnya, tetapi juga tidak terbatas untuk bidang hukum tertentu karena kasus anak bisa lintas antar-bidang hukum, misalnya:

1. Bidang Hukum Perdata

- a. KUH Perdata.
- b. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.
- c. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- d. Kompilasi Hukum Islam di Indonesia 1991.
- e. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- f. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, misalnya, identitas anak, kuasa asuh, anak luar nikah, perwali-an, pencabutan kuasa asuh, dan pengangkatan anak.

2. Bidang Hukum Pidana

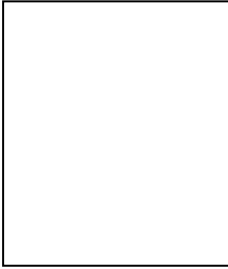
- a. KUHP.
- b. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Kemasyarakatan.
- c. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia.
- d. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT).
- e. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang.

- f. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

3. Bidang Hukum Ketenagakerjaan

- a. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- b. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja.
- c. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1992 tentang Upah Minimum Tenaga Kerja.
- d. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Pengesahan Konvensi ILO Nomor 182 Mengenai Pelarangan dan Tindakan Segera Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak.
- e. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1999 tentang Konvensi ILO 1930 Nomor 29 tentang Kerja Paksa (*Staatsblad* Hindia Belanda Tahun 1933 Nomor 261).
- f. Konvensi ILO Tahun 1957 Nomor 105 tentang Penghapusan Kerja Paksa.
- g. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Konvensi ILO 1973 Nomor 138 tentang Batas Usia Minimum untuk Diperbolehkan Bekerja.

* * * * *



Bab III

Perlindungan Anak Di Bidang Hukum Perdata

A. Pengantar

Di bidang hukum perdata, banyak instrumen hukum yang mengatur masalah anak. Instrumen hukum itu, misalnya:

- ❑ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku I, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak;
- ❑ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Kompilasi Hukum Islam di Indonesia;
- ❑ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak; dan
- ❑ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, misalnya, identitas anak, kuasa asuh, anak luar kawin, perwalian, pencabutan kuasa asuh, pengangkatan anak, dan sebagainya.

Instrumen hukum tersebut mengatur usia anak yang berbeda satu sama lain, misalnya, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku I dalam Pasal 330 mengatur bahwa orang belum dewasa adalah mereka yang belum berumur 21 tahun atau mereka yang belum berumur 21 tahun, tetapi telah menikah. Kemudian, dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak disebutkan:

"Anak adalah mereka yang berusia di bawah 18 tahun termasuk yang masih di dalam kandungan."

Di dalam Undang-Undang Perkawinan bahkan ditentukan batas usia yang berbeda antara persyaratan menikah dan mereka yang dianggap belum dewasa untuk mendapatkan persetujuan orang tua.¹

1) Lihat Pasal 6 dan Pasal 7 UUP.

Undang-Undang Perkawinan menentukan syarat usia 16 tahun bagi perempuan yang akan menikah. Ketentuan ini jika ditinjau dari Undang-Undang Perlindungan Anak, jelas sangat bertentangan dengan prinsip-prinsip hak anak untuk anak tumbuh dan berkembang. Rekomendasi agar dilakukan keseragaman atas berbagai peraturan tentang perbedaan menetapkan usia anak di bidang hukum perdata sangat diharuskan karena berbagai perbedaan tersebut akan menyebabkan kebingungan pada masyarakat dan menimbulkan ketidakpastian hukum yang akhirnya akan berpengaruh dalam upaya memberikan perlindungan hukum kepada anak.

B. Aspek Hukum Perlindungan Anak di Bidang Hukum Perdata

1. Akta Kelahiran Anak

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, anak sejak dalam kandungan hingga berusia 18 tahun berhak mendapat perlindungan dan kesejahteraan. Hal ini berarti bahwa sejak dalam kandungan, kedua orang tuanya wajib memberi pemenuhan gizi yang cukup agar ia dapat lahir sehat dan cukup berat badannya. Kemudian, setelah lahir, ia pun berhak untuk mendapatkan identitas melalui akta kelahiran.

Identitas anak yang diperoleh melalui akta kelahiran merupakan salah satu hak sipil anak menurut Konvensi Hak-Hak Anak (CRC). Berdasarkan hasil Susenas 2004, lebih dari separuh balita (58,41%) di Indonesia yang belum memiliki akta kelahiran dan hanya 27,97% yang memiliki dan dapat menunjukkan akta kelahirannya.

Tabel 3.1.
Persentase Balita yang Mempunyai Akta Kelahiran
Menurut Daerah Tempat Tinggal Tahun 2004

Akta Kelahiran	Perkotaan	Perdesaan	Perkotaan + Perdesaan
Punya dapat ditunjukkan	39,57	19,44	27,97
Punya tidak dapat ditunjukkan	18,79	7,58	12,33
Tidak punya	41,02	71,20	58,41

Tidak tahu	0,61	1,78	1,28
Jumlah	100,00	100,00	100,00

Sumber: BPS, Statistik Kesejahteraan Rakyat Tahun 2004.

Namun, jika dilihat menurut wilayah tempat tinggalnya, jauh lebih sedikit balita di perdesaan (27,02%) yang memiliki akta kelahiran dibandingkan mereka yang tinggal di perkotaan (58,36%), atau dapat dikatakan kurang dari setengahnya. Dan yang memprihatinkan adalah masih terdapat sekitar 1,78% penduduk perdesaan yang tidak mengetahui apakah anaknya memiliki akta kelahiran atau tidak.

Selanjutnya, ketika ditanyakan apa alasan orang tua tidak mengurus akta kelahiran anaknya, sejumlah alasan disebut responden, yaitu:

- Biayanya mahal;
- Jauhnya perjalanan untuk mengurus;
- Tidak tahu bahwa kelahiran anaknya harus dicatatkan;
- Tidak tahu cara mengurusnya; dan
- Merasa tidak perlu.

Berdasarkan Susenas 2004, sebagian besar orang tua merasakan mahalnya biaya mengurus akta kelahiran, masing-masing 38,29% dan 31,19% di perkotaan dan perdesaan. Bagi orang tua di perkotaan, alasan terbanyak berikutnya adalah merasa tidak perlu dan tidak tahu cara mengurusnya, masing-masing sebanyak 14,11% dan 11,74%. Sedangkan di perdesaan, alasan berikutnya adalah para orang tua merasa tidak perlu (20,14%), tidak tahu cara mengurusnya (16,98%), dan jauhnya perjalanan yang harus ditempuh (12,56%). Hasil selengkapnya lihat tabel 3.2. berikut ini.

Tabel 3.2.
Persentase Balita yang Tidak Mempunyai Akta Kelahiran
Menurut Alasannya dan Daerah Tempat Tinggal Tahun 2004

Alasan TidakMempunyaiAkta	Perkotaan	Perdesaan	Perkotaan + Perdesaan
Biaya mahal	38,29	31,19	33,30
Perjalanan jauh	3,93	12,56	9,99
Tidak tahu harus dicatat	3,65	6,68	5,78

Tidak tahu cara mengurusnya	11,74	16,98	15,42
Tidak merasa perlu	14,11	20,14	18,35
Lainnya	34,27	24,45	27,37
Tidak tahu	4,81	8,29	7,26

Sumber: BPS, Statistik Kesejahteraan.

Identitas anak diatur oleh Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Anak yang menyatakan bahwa identitas diri setiap anak harus diberikan sejak kelahirannya dan identitas tersebut dituangkan dalam akta kelahiran [Pasal 27 ayat (2) UUPA]. Pembuatan akta kelahiran didasarkan pada surat keterangan dari orang yang menyaksikan dan/atau membantu proses kelahiran [Pasal 27 ayat (3) UUPA]. 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 27 ayat (4) UUPA].

Melalui akta kelahiran maka usia anak dapat diketahui dengan pasti sehingga dapat mencegah terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan, seperti pemalsuan umur yang sering terjadi pada kasus perdagangan orang untuk tenaga kerja migran, pernikahan anak-anak, dan sebagainya.

Penyelenggaraan akta kelahiran ini, menurut ketentuan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak diselenggarakan oleh pemerintah dan tidak dikenai biaya, dan harus diberikan paling lambat tiga puluh hari terhitung sejak tanggal diajukannya permohonan. Dalam kaitannya dengan kebijakan penyelenggaraan pencatatan kelahiran gratis, pemerintah di tingkat kabupaten/kota sudah memiliki peraturan daerah atau sejenis yang mengatur hal ini. Sebelumnya, pencatatan kelahiran selalu dikenai biaya sehingga menghambat warga masyarakat yang tidak mampu, padahal akta kelahiran ini diperlukan untuk berbagai kepentingan, misalnya, mendaftar sekolah, mencari kerja, dan sebagainya.

Pemerintah juga berkewajiban memberikan perlindungan, pengakuan, serta pemenuhan status pribadi dan hukum terhadap seorang anak, baik yang berada di dalam negeri maupun di luar negeri sejak ia dilahirkan berupa identitas diri bagi setiap anak dengan pemberian akta kelahiran. Hal ini penting karena masih banyak anak Indonesia yang belum memiliki akta kelahiran.

Tabel 3.3.
Jumlah Penduduk Usia 0—4 Tahun yang Memiliki Akta Kelahiran
Menurut Provinsi

Provinsi	Jumlah	Memiliki Akta Kelahiran	
		Banyaknya	Persentase
(1)	(2)	(3)	(4)
Sumatra Utara	1.181.433	223.291	18,90
Sumatra Barat	469.286	137.491	29,30
Riau	476.913	148.371	31,11
Jambi	265.442	131.475	49,53
Sumatra Selatan	582.641	208.579	35,80
Bengkulu	143.597	65.689	45,75
Lampung	640.159	240.161	37,52
Bangka Belitung	104.712	56.253	53,72
Kepulauan Riau	134.288	81.289	60,53
DKI Jakarta	714.565	595.908	83,39
Jawa Barat	3.451.698	1.488.896	43,14
Jawa Tengah	2.483.458	1.198.211	48,25
DI Yogyakarta	212.334	168.689	79,45
Jawa Timur	2.741.061	1.617.166	59,00
Banten	851.766	373.206	43,82
Bali	304.471	125.846	41,33
Nusa Tenggara Barat	446.409	90.105	20,18
Nusa Tenggara Timur	555.925	88.448	15,91
Kalimantan Barat	399.071	162.843	40,81
Kalimantan Tengah	174.315	56.894	32,64
Kalimantan Selatan	325.477	123.750	38,02
Kalimantan Timur	295.209	160.566	54,39
Sulawesi Utara	183.113	73.243	40,00
Sulawesi Tengah	270.629	60.639	22,41
Sulawesi Selatan	863.206	265.059	30,71
Sulawesi Tenggara	229.437	47.563	20,73

Gorontalo	103.249	21.014	20,35
Maluku	136.019	47.170	34,68
Maluku Utara	98.775	24.583	24,89
Papua	256.493	93.831	36,58
Jumlah	19.095.151	8.176.229	42,82

Sumber: Survei antar-Sensus BPS, 2005.

Untuk mewujudkan pemberian hak-hak sipil tersebut Indonesia telah mempunyai produk hukum sendiri, antara lain:

- ❑ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM;
- ❑ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak;
- ❑ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia; dan
- ❑ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Dalam undang-undang tersebut secara tegas dinyatakan bahwa pembuatan/penerbitan akta kelahiran merupakan tanggung jawab pemerintah serta dilaksanakan sampai tingkat paling bawah, yaitu desa/kelurahan, tanpa dipungut biaya atau gratis.

Akta kelahiran sangat dibutuhkan pada saat anak masuk sekolah, memperoleh tunjangan keluarga, melamar pekerjaan, pembagian hak waris, mengurus beasiswa, pensiun, membuat paspor, kartu tanda penduduk (KTP), hingga mengurus asuransi. Pembuatan akta kelahiran hingga kini masih mengacu pada aturan zaman kolonial, yaitu *Staatsblad* Tahun 1849 Nomor 25, *Staatsblad* Tahun 1917 Nomor 130, *Staatsblad* Tahun 1920 Nomor 751, dan *Staatsblad* Tahun 1933 Nomor 75. Akan tetapi, beberapa ketentuan tentang prosedurnya sudah disesuaikan dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat dan kepentingan anak melalui Undang-Undang Administrasi dan Kependudukan.

Berdasarkan *staatsblad* tersebut maka dapat dicermati beberapa pasal yang bertujuan melindungi kepentingan anak, di antaranya, laporan kelahiran harus disampaikan dalam 3 hari atau hari ke-10 sesudah kelahiran (Pasal 37 *Staatsblad* Tahun 1849 Nomor 25, *staatsblad* ini adalah reglemen tentang catatan sipil untuk golongan Eropa). Laporan tentang kelahiran seorang anak harus disampaikan oleh ayahnya. Jika tidak ada ayahnya atau ayahnya

sedang berhalangan, laporan tersebut bisa disampaikan oleh para dokter; tabib; ahli kebidanan; bidan; atau orang lainnya yang hadir pada waktu bersalin. Bahkan, jika persalinan terjadi dalam suatu hotel atau rumah penjara, jika ayah anak itu tidak ada atau berhalangan, laporan itu harus disampaikan oleh kepala atau salah seorang pelayan rumah tersebut.

Apabila ada anak luar kawin, pegawai catatan sipil diwajibkan untuk memberitahukan dalam waktu 24 jam tentang setiap kelahiran anak luar kawin dan pengakuan anak kepada Balai Harta Peninggalan yang daerahnya meliputi tempat pemberitahuan itu (Pasal 42).

Selanjutnya, Pasal 43 mengatur bahwa siapa pun yang menemukan bayi yang baru lahir, wajib melaporkan hal itu secepatnya kepada pegawai pencatatan sipil di tempat terjadinya penemuan itu. Selain itu, juga harus menyebutkan dan memperlihatkan pakaian dan benda-benda lainnya yang ditemukan bersama-sama bayi itu dan juga menerangkan hal-hal mengenai waktu dan tempat bayi itu ditemukan. Akta yang dibuat juga harus meliputi keterangan yang saksama tentang hal ihwal keadaan dan tentang benda-benda tersebut, umur bayi yang diperkirakan, jenis kelamin bayi, tanda-tanda khusus yang sekiranya ada pada bayi, nama yang akan diberikan, serta harus dinyatakan dalam lembaga sosial mana atau pada siapa bayi itu berada.

Apabila bayi lahir dalam perjalanan laut di kapal Indonesia, akta kelahirannya harus dicatat oleh kapten atau nakhoda dalam buku harian kapal itu dalam waktu 24 jam, dengan dihadiri ayahnya kalau ia ada di kapal dan dua orang saksi yang ada dalam kapal itu.

Kemudian, ketentuan yang terdapat dalam *Staatsblad* Tahun 1917 Nomor 130 (ketentuan ini tentang Peraturan Penyelenggaraan Daftar-Daftar Catatan Sipil untuk Golongan Tionghoa) mengatur hal yang sama di Bagian 4 tentang Akta Kelahiran. Pada Bagian 1 mengatur tata cara yang harus dilakukan pegawai catatan sipil dalam menjalankan tugas administrasinya.

Staatsblad Tahun 1920 Nomor 751 (peraturan tentang Penyelenggaraan Daftar-Daftar Catatan Sipil untuk Beberapa Golongan Penduduk Indonesia yang Tidak Termasuk dalam Kaula-Kaula Daerah Swapraja di Jawa dan Madura) mengatur hal yang sama untuk melaporkan kelahiran. Laporan tentang kelahiran seorang anak harus disampaikan oleh ayahnya. Apabila tidak ada ayahnya atau ayahnya sedang berhalangan, laporan bisa disampaikan oleh para dokter; tabib; ahli kebidanan; bidan; atau orang lain-

nya yang hadir pada waktu bersalin. Bahkan, apabila persalinan terjadi dalam suatu hotel atau rumah penjara, jika ayah anak itu tidak ada atau berhalangan, laporan itu harus disampaikan oleh kepala atau salah seorang pelayan rumah tersebut (Bagian 3 Pasal 32).

Berikutnya, Pasal 33 menentukan bahwa akta kelahiran harus menyebutkan:

- a. Tahun, bulan, hari, jam, dan tempat kelahiran.
- b. Jenis kelamin dan nama depan yang diberikan kepada anak itu.
- c. Nama keturunan, nama depan, pekerjaan, dan tempat tinggal para orang tua.
- d. Nama keturunan, nama depan, umur, pekerjaan, serta tempat tinggal pelapor dan para saksi.
- e. Penyebutan apakah anak itu lahir dari perkawinan yang sah atau tidak.

Penyebutan anak itu lahir dari perkawinan yang sah atau tidak merupakan ketentuan yang membedakan dengan dua *staatsblad* sebelumnya. Hal ini akan berkaitan dengan lembaga pengakuan anak yang oleh sistem hukum Belanda dikenal sementara di Indonesia bergantung pada hukum adat masing-masing orang tua. Hal ini nantinya berpengaruh pada penyebutan nama ayah karena Pasal 34 *staatsblad* tersebut mengatur bahwa anak yang dilahirkan di luar perkawinan, nama ayahnya tidak boleh disebutkan dalam akta, kecuali dia telah mengakui anak itu sesuai dengan hukum yang berlaku terhadapnya jika hukum itu mengenal pengakuan anak luar kawin. Apa bila pengakuan anak luar kawin terjadi setelah dibuat akta kelahirannya, pegawai catatan sipil setelah diberi tahu tentang pengakuan itu segera mencatat pada tepi akta kelahiran. Begitu pula halnya dengan pengesahan anak luar kawin (Pasal 36).

Kemudian, di dalam *Staatsblad* Tahun 1933 Nomor 75 tentang Reglemen Catatan Sipil untuk Orang-Orang Indonesia Kristen juga mengatur hal yang sama untuk melaporkan setiap ada kelahiran anak (Bagian 4 Pasal 38). Pasal 39 menentukan bahwa akta kelahiran harus menyebutkan:

- a. Tahun, bulan, hari, jam, dan tempat kelahiran.
- b. Jenis kelamin dan nama depan yang diberikan kepada anak itu.
- c. Nama keturunan, nama depan, pekerjaan, dan tempat tinggal para orang tua.

- d. Nama keturunan, nama depan, umur, pekerjaan, serta tempat tinggal pelapor dan para saksi.
- e. Penyebutan apakah anak itu lahir dari perkawinan yang sah atau tidak.
- f. Di Keresidenan Maluku penyebutan apakah pada waktu dilangsungkan perkawinan orang tuanya disetujui bahwa anak itu tidak akan meneruskan nama keturunan si suami, tetapi dari ayah si istri.

Dalam praktiknya sekarang ini, akta kelahiran merupakan akta kelahiran yang dibuat segera setelah seorang anak lahir, tidak lebih dari 60 hari kerja. Sementara bagi warga negara asing (WNA) batas keterlambatannya adalah tidak lebih dari 10 hari kerja. Orang tua dapat mengurus akta kelahiran anaknya pada kantor catatan sipil kabupaten/kotamadya, di mana seorang anak dilahirkan. Jadi, akta kelahiran dibuat bukan berdasarkan domisili orang tua.

Persyaratan akta kelahiran yang harus dilengkapi saat datang ke kantor catatan sipil adalah fotokopi surat keterangan kelahiran dari rumah sakit/klinik/puskesmas, bidan, mantri, dukun beranak, nakhoda, atau pilot. Selain itu, juga fotokopi KTP kedua orang tua dan kartu keluarga, fotokopi surat nikah atau akta perkawinan, serta paspor dan dokumen imigrasi bagi warga negara asing.

Pada dasarnya, akta kelahiran yang dipegang orang tua adalah kutipan akta kelahiran saja. Akta kelahiran itu sendiri disimpan di kantor catatan sipil tingkat kabupaten/kotamadya atau di tingkat provinsi. Jika seseorang kehilangan akta kelahiran, misalnya, karena kebakaran atau banjir, bisa mengurusnya kembali di kantor catatan sipil. Namun, sebelumnya yang bersangkutan harus membawa surat laporan kehilangan dari kepolisian setempat. Selain karena hilang, terkadang seseorang hendak berganti nama. Hal itu dimungkinkan juga untuk diurus di kantor catatan sipil. Lembaran kutipan akta kelahiran yang lama tetap tidak diganti baru, tetapi diberi catatan pinggir (pada pinggiran kertas akta) soal pergantian nama tersebut dan disahkan.

Keterlambatan mengurus akta kelahiran bisa berakibat semakin repot proses pengurusannya, terlebih bagi warga negara keturunan (mana pun) dan WNA. Djufrie menjelaskan, sejauh ini aturan yang berlaku bagi warga negara keturunan yang terlambat mengurus akta kelahiran, masih bisa mengurus akta kelahiran istimewa. Hanya saja, perlu penetapan dari peng-

adilan negeri (PN) yang berwilayah sama dengan domisili kedua orang tua. Warga yang terlambat mengurus akta kelahiran anaknya dapat meminta permohonan kepada PN lalu menjalani sidang perdata.

Setelah keluar penetapan pengadilan, yang bersangkutan baru mengurus ke kantor catatan sipil pada tingkat provinsi dengan melengkapi dokumen lainnya, seperti pengurusan akta kelahiran umum.

Adapun kewajiban yang bersangkutan adalah melaporkan peristiwa kelahiran tepat waktu selama 60 hari sejak peristiwa kelahiran terjadi. Apabila pelaporan kelahiran melebihi 60 hari—1 tahun, ia harus mendapatkan dispensasi dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Bilamana pelaporan kelahiran melebihi 1 tahun, yang bersangkutan harus mendapatkan penetapan pengadilan negeri serta dikenakan denda berupa uang setinggi-tingginya Rp1 juta rupiah, sebelum akta kelahiran diterbitkan.

Namun, bagi seseorang yang lahir sebelum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 diundangkan, dapat diterbitkan akta kelahiran tanpa penetapan pengadilan terlebih dahulu, yaitu melalui dispensasi keputusan wali kota/bupati dan berlaku hanya 1 tahun sejak keputusan ditetapkan.

Pemberian akta kelahiran gratis sebenarnya telah dicanangkan Presiden **Susilo Bambang Yudhoyono** pada peringatan Hari Ibu 22 Desember 2005. Hal ini seharusnya ditindaklanjuti oleh penyelenggara pemerintahan dengan segera mengeluarkan produk hukum, baik melalui peraturan daerah maupun surat keputusan. Walaupun Presiden tidak menginstruksikan secara tertulis. Memang, akta kelahiran masih dianggap primadona sebagai pendapatan asli daerah. Akan tetapi, banyak juga kabupaten/kota yang telah memberikan akta kelahiran gratis, khusus diberikan bagi keluarga miskin (gakin), bagi pelaporannya tepat waktu 60 hari, bahkan ada yang memberikan secara gratis keseluruhan penduduknya.

Mengingat akta kelahiran merupakan hak asasi bagi anak dan berpengaruh di setiap aspek kehidupannya, maka seyogianya pemerintah daerah turut menyukseskan akta kelahiran gratis ini agar kepentingan yang terbaik bagi anak dapat terwujud.

Dalam perkembangannya sekarang ini, ada kehendak dari Komisi Perlindungan Anak Indonesia agar Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 diamankan. Hal ini disebabkan undang-undang ini dianggap melanggar hak asasi anak yang dijamin oleh Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan (4),

Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (1), (2), dan (4), dan Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 menegaskan bahwa pencatatan kelahiran diwajibkan kepada warga negara melalui sistem stelsel aktif penduduk. Penduduk yang harus proaktif mencatatkan kelahirannya agar bisa memiliki akta kelahiran. Hal ini tercantum dalam Pasal 3, 4, 27 ayat (1), 29 ayat (1) dan (4), 30 ayat (1) dan (6), 32 ayat (1) dan (2), 90 ayat (1) dan (2), serta Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (isi pasal terlampir). Pasal-pasal tersebut mengatur keharusan setiap warga negara melaporkan kelahirannya sampai sanksi denda bagi siapa yang melanggar.

Ketentuan yang demikian ini telah melanggar hak anak karena memiliki akta kelahiran adalah hak setiap anak Indonesia. Kewajiban pencatatan kelahiran seharusnya dibebankan kepada negara dan bukan kepada warga negara (stelsel aktif negara, bukan stelsel aktif penduduk). Apalagi selama ini pengurusan akta kelahiran terkendala banyak hal, seperti jarak yang jauh, pengurusan yang berbelit, hingga denda yang tidak mampu dibayar warga negara.²

2. Status Anak dalam Perkawinan Tidak Resmi

Melalui suatu perkawinan diharapkan sekali hadirnya keturunan, yaitu anak. Akan tetapi, tidak selamanya anak terlahir dari suatu perkawinan yang sah, banyak pula fenomena yang terjadi di dalam masyarakat di mana anak lahir di luar perkawinan. Hal ini banyak terjadi dan akan mengakibatkan status anak yang beragam. Apabila pernikahannya sah, anak yang terlahir pun tentunya akan sah. Apabila hasil dari perkawinan yang tidak sah, akan memberikan status anak luar kawin bagi anak yang baru dilahirkannya. Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya. Ketentuan ini pun berlaku bagi anak yang dilahirkan dari perkawinan yang tidak dicatatkan.

Perkawinan yang tidak dicatat dapat diartikan bahwa peristiwa perkawinan tersebut tidak pernah ada sehingga anak yang lahir dari perkawinan terse-

2) Tim KPAl, *Akta Kelahiran Adalah Hak Setiap Anak Indonesia, Batalkan UU yang mempersulit Pembuatan Akta Kelahiran!*, 5 Juni 2013, <http://www.kpai.go.id/tinjauan/akta-kelahiran-adalah-hak-setiap-anak-indonesia-batalkan-uu-yang-persulit-pembuatan-akta-kelahiran/>

but menurut undang-undang dikategorikan sebagai anak luar kawin. Status hukum dari seorang anak luar kawin hanya akan mempunyai hubungan keperdataan dari ibu dan keluarga ibunya saja, sedangkan dengan ayah biologis dan keluarganya anak luar kawin sama sekali tidak mempunyai hubungan keperdataan. Demikian pula dalam hal pembuatan identitas diri anak berupa akta kelahiran, maka dalam akta kelahiran anak luar kawin akan tercatat bahwa anak tersebut adalah anak luar kawin dengan hanya mencantumkan nama ibunya saja, sedangkan nama bapaknya tidak tercantum. Fakta tersebut menunjukkan adanya diskriminasi dan tidak adanya perlindungan hukum bagi anak yang lahir dari perkawinan yang tidak dicatatkan.

Situasi tersebut muncul karena adanya ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Perkawinan yang dalam pelaksanaannya menimbulkan kesulitan dan diskriminasi, khususnya terhadap perempuan dan anak. Selain itu, juga sangat bertentangan dengan nilai-nilai kemanusiaan, keberagaman agama dan budaya yang sangat majemuk di Indonesia. Namun, sejak Mahkamah Konstitusi melakukan sebagian pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan [khususnya uji materi Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 43 ayat (1)] dan selanjutnya diputus melalui Putusan MK Nomor 46/PUU- VIII/2010³ maka semua anak yang lahir di luar perkawinan resmi, mempunyai hubungan darah dan perdata dengan ayah mereka. Di luar pernikahan resmi yang dimaksud oleh Mahkamah Konstitusi ini adalah kawin siri, perselingkuhan, dan hidup bersama tanpa ikatan pernikahan atau *samen leven* Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menyatakan, "Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya," bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam pandangan Mahkamah Konstitusi, Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, sepanjang dimaknai menghilang-

3) Permohonan pengujian Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan ini akibat dari perceraian Machica dan Moerdiono, mantan Mensesneg era (alm.) Presiden Soeharto. Machica dinikahi Moerdiono secara siri pada tahun 1993 yang dikaruniai seorang anak bernama Muhammad Iqbal Ramadhan. Kala itu, Moerdiono masih terikat perkawinan dengan istrinya. Lantaran Undang-Undang Perkawinan menganut asas monogami mengakibatkan perkawinan Machica dan Moerdiono tak bisa dicatatkan KUA. Akibatnya, perkawinan mereka dinyatakan tidak sah menurut hukum (negara) dan anaknya dianggap anak luar nikah yang hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibu dan keluarga ibunya. Setelah bercerai, Moerdiono tak mengakui Iqbal sebagai anaknya dan tidak pula membiayai hidup Iqbal sejak berusia 2 tahun. Iqbal juga kesulitan dalam pembuatan akta kelahiran lantaran tak ada buku nikah.

kan hubungan perdata dengan laki-laki yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum ternyata mempunyai hubungan darah sebagai ayahnya sehingga ayat tersebut harus dibaca:

"Anak yang dilahirkan di luar perkawinan mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya."⁴

3. Perkawinan Anak-Anak

Pasal 26 ayat (1) butir c Undang-Undang Perlindungan Anak telah mengamanatkan kewajiban dan tanggung jawab bagi keluarga dan orang tua untuk mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak-anak. Hal ini dimaksudkan agar anak dapat tumbuh dan berkembang sesuai dengan kemampuan, bakat, dan minatnya. Namun, perkawinan anak-anak masih saja sering terjadi.

Menurut **Gadis Arivia**,⁵ perkawinan anak-anak (*child marriage/child bride*) telah berkali-kali dilakukan penelitian dan publikasi oleh berbagai organisasi internasional, seperti ICRW dan UNICEF tentang bahaya perkawinan anak-anak. Beberapa persoalan yang dikemukakan adalah risiko kesehatan dari anak-anak yang dinikahkan di bawah umur. Misalnya, UNICEF melaporkan pada tahun 2001, anak-anak di bawah umur yang hamil cenderung melahirkan bayi prematur, komplikasi melahirkan, bayi kurang gizi, serta kematian ibu dan bayi yang lebih tinggi. Ibu usia di bawah umur 15 tahun, 5 kali mengandung risiko menderita pendarahan, sepsis, preeklampsia/eklampsia, serta kesulitan melahirkan. Kematian ibu di kalangan ibu yang masih usia anak-anak diestimasikan 2 kali hingga 5 kali lebih banyak daripada ibu usia dewasa.⁶

Penelitian di Rajasthan, India (2007), menunjukkan ibu di bawah umur lebih cenderung melahirkan bayi yang cacat atau adanya gangguan kesehatan. Ibu yang melahirkan di bawah usia 18 tahun memiliki risiko ke-

4) Putusan MK Nomor 46/PUU-VIII/2010, h. 4.

5) Gadis Arivia, "Hentikan Perkawinan Anak (*Child Bride*)", dalam Forum Pembaca Kompas, Minggu, 26 Oktober 2008.

6) *Ibid.*

matian bayi 60% lebih besar. Penelitian UNICEF tahun 2007 juga menunjukkan ibu yang melahirkan pada usia di bawah 18 tahun memiliki keahlian mengasuh bayi/anak (*_parenting skills_*) yang rendah sehingga sering kali mengambil keputusan-keputusan yang salah untuk bayi mereka. Pengetahuan mereka tentang membesarkan anak masih kurang karena pendidikan mereka masih belum mencukupi.

Anak yang dikawinkan pada usia muda menurut penelitian Barua (2007), mengandung risiko terkena penyakit kelamin dan HIV/AIDS lebih besar. Anak-anak tersebut tidak memiliki kekuatan untuk bernegosiasi di dalam kehidupan perkawinan mereka. Mereka tidak kuasa untuk menolak hubungan seks yang dipaksakan suami mereka dan tidak memiliki cukup pengetahuan tentang kontrasepsi dan bahaya penyakit seksual. Akibatnya, mereka tidak dapat bernegosiasi soal hubungan seks yang aman (*safe sex*). Anak-anak perempuan yang dikawinkan pada usia muda lebih mudah mengidap penyakit HIV/AIDS karena vagina mereka masih belum sempurna dan sel-sel yang melindunginya masih belum kuat, juga anak-anak mudah terlukai. Penelitian Barua menunjukkan bahaya ketularan HIV/AIDS pada pengantin anak-anak sangat mengkhawatirkan.⁷

Studi lain yang dilakukan oleh UNICEF (2005), mengangkat soal kekerasan domestik yang tinggi yang dialami anak-anak yang dinikahkan pada usia muda. Sebanyak 67% anak-anak yang dipaksa menikah mengalami kekerasan dalam rumah tangga dibandingkan 47% perempuan dewasa yang menikah. Hal ini disebabkan anak-anak tersebut lebih banyak dinikahkan dengan laki-laki yang jauh lebih tua sehingga keputusan-keputusan rumah tangga dilakukan oleh suami mereka karena anak-anak ini tidak memiliki kekuatan untuk bernegosiasi. Kekerasan seksual dalam kehidupan rumah tangga juga menunjukkan lebih banyak dialami oleh pengantin anak-anak ketimbang pengantin dewasa. Anak-anak di bawah usia lima belas tahun mengalami kengerian dan trauma pada saat dipaksa untuk melakukan hubungan intim.

Menurut ICRW, praktik perkawinan anak merupakan praktik yang membahayakan anak-anak. Sayangnya, praktik ini hingga abad ke-21 masih sulit dihapus. Data menunjukkan praktik pengantin anak-anak di Amerika Latin sebesar 6,6 juta; Asia Tenggara sebanyak 5,6 juta; Timur Tengah sebesar 3,3 juta; dan sub-Sahara Afrika sebesar 14,1 juta.

7) *ibid.*

Beberapa penyebab mengapa praktik ini masih saja ditemui, antara lain, karena kemiskinan. Di beberapa negara miskin, anak-anak perempuan dijadikan target untuk dijual atau dinikahkan agar orang tua terbebaskan dari beban ekonomi. Alasan lain adalah kepentingan kasta, tribal, serta kekuatan ekonomi dan politik agar anak-anak mereka yang dikawinkan dapat memperkuat keturunan dan status sosial mereka. Kehamilan sebelum pernikahan juga merupakan faktor pemicu untuk menikahkan anak-anak mereka agar tidak menanggung malu keluarga. Selain itu, alasan hukum negara yang lemah juga merupakan salah satu alasan penyebab mengapa anak-anak tidak terlindungi dari praktik ini.⁸

Anak bukan orang dewasa dalam bentuk mini. Anak bukan orang dewasa yang belum berpengalaman sehingga boleh dibujuk untuk kepentingan orang dewasa. Setiap anak memiliki hak sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan yang melekat secara kodrati. Tidak ada satu pihak pun yang dapat mencabut atau mengurangi hak-hak tersebut, baik dengan dalih apa pun maupun kepentingan siapa pun.

Sejak Konvensi Hak Anak PBB diratifikasi melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990, Indonesia terikat secara moral, politis, dan yuridis untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak anak. Hal ini dipertegas melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA) yang mengatur kewajiban dan tanggung jawab negara, pemerintah, masyarakat, orang tua, dan keluarga terhadap hak-hak anak.

Pasal 23 dan 24 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 yang mengubah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menyebutkan, negara dan pemerintah wajib menjamin perlindungan, pemeliharaan, serta kesejahteraan anak dengan memerhatikan hak dan kewajiban orang tua/wali. Negara dan pemerintah mengawasi penyelenggaraan perlindungan anak.

Selanjutnya, Pasal 26 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 yang mengubah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menyebutkan, salah satu kewajiban dan tanggung jawab orang tua adalah mencegah perkawinan dini pada usia anak-anak. Dunia anak adalah dunia belajar dan bermain, bukan pernikahan yang membebaskan tanggung jawab yang tidak sesuai dengan usia dan tingkat kematangan fisik, mental,

8) *Ibid.*

dan sosialnya dalam berumah tangga. Dengan demikian, berhubungan seksual dengan anak adalah sebuah kejahatan.

Orang tua yang mengizinkan anaknya menikah pada usia dini selain melanggar Pasal 23 UUPA, juga melanggar Pasal 7 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas. Pasal 7 Undang-Undang Sisdiknas menyebutkan, orang tua dari anak usia wajib belajar berkewajiban memberikan pendidikan dasar. Oleh karena itu, setiap anak minimal menyelesaikan pendidikan setingkat SMP.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan juga dengan jelas mengatur usia calon mempelai, yaitu 21 tahun. Jika belum mencapai usia 21 tahun, dia harus izin kepada orang tua [Pasal 6 ayat (2)]. Perkawinan hanya diizinkan jika perempuan mencapai usia 16 tahun dan laki-laki 19 tahun [Pasal 7 ayat (1)].

Suatu perkawinan dengan janji akan memberikan pekerjaan kepada anak, padahal usianya yang belum memenuhi persyaratan kerja adalah sebuah tindakan eksploitasi. Dalam Pasal 70 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan disebutkan:

"Anak dapat melakukan pekerjaan yang merupakan bagian dari kurikulum pendidikan atau pelatihan. Usianya pun minimal empat belas tahun."

Ada sejumlah persyaratan jika seorang pengusaha mempekerjakan anak, baik perizinan, waktu, kondisi, maupun lingkungan kerja. Anak yang boleh dipekerjakan dalam pekerjaan yang tak berbahaya disyaratkan minimal berusia 15 tahun, sesuai dengan Konvensi ILO 138 yang diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999.

4. Sanksi bagi Pelaku

Setiap pelanggaran terhadap hak-hak anak, baik kekerasan, eksploitasi, penelantaran, maupun perlakuan salah lainnya tentu diancam dengan sanksi, baik pelanggaran terhadap Undang-Undang Perlindungan Anak, Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Perkawinan, maupun Undang-Undang Ketenagakerjaan. Anak sebagai generasi penerus bangsa harus memperoleh perlindungan agar hidup, tumbuh, dan berkembang secara wajar.

Efektivitas perlindungan anak tidak senantiasa diupayakan dengan pendekatan punitif, yaitu penghukuman bagi pelanggar. Akan tetapi, apabila ada hubungan saling bergantung, memaafkan pelaku untuk menyadari ke-

salahan dan tidak mengulangi perbuatan tersebut di masa depan terkadang jadi pilihan. Sebagai contoh, orang tua sebagai pelaku dan anak selaku korban atau pelaku adalah orang yang dianggap berjasa bagi korban. Yang diutamakan adalah penegakan hukum tanpa mengabaikan hak-hak korban.

Oleh karena itu, pendekatan perlindungan anak harus dilakukan lebih komprehensif demi kepentingan terbaik, pulihnya hak tumbuh kembang, dan masa depan anak yang masih panjang. Perkawinan terhadap anak selalu mengandung unsur paksaan atau bujuk rayu dan segala bentuk penyalahgunaan kekuasaan termasuk di dalamnya penyesatan pengetahuan oleh orang tua si anak dengan lelaki yang akan mengawini si anak.

Indonesia memiliki kewajiban untuk menghapuskan praktik-praktik budaya yang merugikan perempuan dan anak, seperti perkawinan anak-anak. Hal ini sudah menjadi kesepakatan Indonesia dengan masyarakat internasional, khususnya pelaksanaan Rencana Aksi Beijing, yang menyepakati dua belas area kritis yang harus ditindaklanjuti oleh semua pemerintahan di dunia adalah menghapuskan perkawinan anak-anak. Oleh karena itu, para pelaku perkawinan anak-anak harus mendapatkan penghukuman sekalipun si anak menyetujuinya. Hal ini didasarkan pada ketentuan dan pemahaman yang disepakati di seluruh dunia bahwa anak adalah subjek, belum cukup memiliki pengetahuan dan kematangan pikir dan mentalnya.

Hal ini berarti, setiap tindakan/perbuatan hukum yang mengambil kesepakatan dengan anak di bawah umur dianggap tidak sah karena perkawinan adalah perbuatan hukum. Bahkan, jika ada unsur pemberian uang atau fasilitas atau kenikmatan atau pembebasan pembayaran utang-piutang dan atau penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak lain (termasuk orang tua si anak), kepolisian berkewajiban melakukan pemeriksaan terhadap kasus ini, diminta atau tanpa diminta oleh pihak mana pun.

Selain itu, perkawinan terhadap anak ini juga bertentangan dengan Pasal 28B ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyebutkan:

"Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi."

Perkawinan anak juga menyalahi ketentuan dunia yang memegang prinsip kepentingan terbaik bagi anak (*the best interest for the children*).

Terjadinya perkawinan anak di Indonesia menunjukkan bahwa penegakan hukum di Indonesia masih lemah dan tidak memedulikan Undang-Undang

Perkawinan, Undang-Undang Perlindungan Anak, serta Undang-Undang Kekerasan dalam Rumah Tangga yang telah disahkan oleh pemerintah Republik Indonesia. Selain itu, pemerintah Indonesia telah pula meratifikasi sejumlah instrumen hukum internasional, seperti *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW), Hukum Universal Deklarasi Hak-Hak Asasi Manusia, serta Konvensi Hak-Hak Anak yang kesemuanya menegaskan pelarangan pernikahan anak-anak dan mewajibkan negara untuk melindungi keamanan, kesehatan, kesejahteraan, serta hak-hak anak.

5. Anak yang Dilahirkan dari Perkawinan Campuran

Saat ini, anak yang lahir dari perkawinan campuran tidak lagi otomatis mengikuti kewarganegaraan ayahnya, tetapi anak tersebut menjadi WNI. Hal itu karena Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan menganut asas terjadinya peristiwa di mana anak tersebut dilahirkan, maka ia menjadi WNI yang mempunyai kewarganegaraan ganda terbatas, maksudnya setelah anak berusia delapan belas tahun dia berhak menentukan atau memilih kewarganegaraannya dengan mengajukan permohonan kepada presiden melalui Menteri Kehakiman dan HAM.

Undang-undang tersebut benar-benar melindungi nasib anak yang lahir dari perkawinan campuran. Karena tidak menutup kemungkinan orang tua mereka berpisah, yaitu ayah pulang ke negaranya, sedangkan ibu dan anak ditinggal di Indonesia. Anak akan menjadi korban hasil perkawinan campuran manakala anak berstatus warga negara asing karena mengikuti kewarganegaraan ayahnya, padahal ia lahir di negeri sendiri dan ia tidak pernah berdomisili di kampung halaman ayahnya di luar negeri, bahkan ia tidak bisa sama sekali berbahasa ayahnya.

Berdasarkan Penjelasan Undang-Undang Kewarganegaraan, masalah kewarganegaraan diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 tentang Warga Negara dan Penduduk Negara. Undang-undang tersebut kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1947 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 dan diubah lagi dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1947 tentang Memperpanjang Waktu untuk Mengajukan Pernyataan Berhubung dengan Kewargaan Negara Indonesia dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1948 tentang Memperpanjang Waktu Lagi untuk Mengajukan Pernyataan Berhubung dengan Kewargaan Negara Indonesia.

Selanjutnya, masalah kewarganegaraan terakhir diatur dengan Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1976 tentang Perubahan atas Pasal 18 Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tersebut secara filosofis, yuridis, dan sosiologis sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat dan ketatanegaraan Republik Indonesia.

Secara filosofis, undang-undang tersebut masih mengandung ketentuan-ketentuan yang belum sejalan dengan falsafah Pancasila, antara lain, karena bersifat diskriminatif, kurang menjamin pemenuhan hak asasi dan persamaan antarwarga negara, serta kurang memberikan perlindungan terhadap perempuan dan anak-anak. Secara yuridis, landasan konstitusional pembentukan undang-undang tersebut adalah Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 yang sudah tidak berlaku sejak Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang menyatakan kembali pada Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam perkembangannya, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengalami perubahan yang lebih menjamin perlindungan terhadap hak asasi manusia dan hak warga negara. Secara sosiologis, undang-undang tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan tuntutan masyarakat Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional dalam pergaulan global yang menghendaki adanya persamaan perlakuan dan kedudukan warga negara di hadapan hukum serta adanya kesetaraan dan keadilan gender. Berdasarkan pertimbangan tersebut, perlu dibentuk Undang-Undang Kewarganegaraan yang baru sebagai pelaksanaan Pasal 26 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengamanatkan agar hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang.

Untuk memenuhi tuntutan masyarakat dan melaksanakan amanat undang-undang dasar sebagaimana tersebut di atas, undang-undang ini memperhatikan asas-asas kewarganegaraan umum atau universal, yaitu asas *ius sanguinis*, *ius soli*, dan campuran. Pengertian dari asas *ius sanguinis* (*law of the blood*) adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan, bukan berdasarkan negara tempat kelahiran. Lalu, yang dimaksud dengan asas *ius soli* (*law of the soil*) secara terbatas adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan negara tempat kelahiran, yang diberlakukan terbatas bagi anak-anak sesuai de-

ngan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini. Asas campuran merupakan penggunaan kedua asas ius sanguinis dan asas ius soli.

Selain asas tersebut di atas, beberapa asas khusus juga menjadi dasar penyusunan Undang-Undang Kewarganegaraan Republik Indonesia, yaitu sebagai berikut:

a. Asas kepentingan nasional

Adalah asas yang menentukan bahwa peraturan kewarganegaraan mengutamakan kepentingan nasional Indonesia, yang bertekad mempertahankan kedaulatannya sebagai negara kesatuan yang memiliki cita-cita dan tujuannya sendiri.

b. Asas perlindungan maksimum

Adalah asas yang menentukan bahwa pemerintah wajib memberikan perlindungan penuh kepada setiap warga negara Indonesia dalam keadaan apa pun, baik di dalam maupun di luar negeri.

c. Asas persamaan di dalam hukum dan pemerintahan

Adalah asas yang menentukan bahwa setiap warga negara Indonesia mendapatkan perlakuan yang sama di dalam hukum dan pemerintahan.

d. Asas kebenaran substantif

Adalah prosedur pewarganegaraan seseorang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga disertai substansi dan syarat-syarat permohonan yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

e. Asas nondiskriminatif

Adalah asas yang tidak membedakan perlakuan dalam segala hal ihwal yang berhubungan dengan warga negara atas dasar suku, ras, agama, golongan, jenis kelamin, dan gender.

f. Asas pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia

Adalah asas yang dalam segala hal ihwal yang berhubungan dengan warga negara harus menjamin, melindungi, dan memuliakan hak asasi manusia pada umumnya dan hak warga negara pada khususnya.

g. Asas keterbukaan

Adalah asas yang menentukan bahwa dalam segala hal ihwal yang berhubungan dengan warga negara harus dilakukan secara terbuka.

h. Asas publisitas

Adalah asas yang menentukan bahwa seseorang yang memperoleh atau kehilangan kewarganegaraan Republik Indonesia diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia agar masyarakat mengetahuinya.

Selanjutnya, menurut ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Kewarganegaraan, yang dimaksud dengan 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.

Untuk kewarganegaraan anak luar kawin dan anak angkat diatur di dalam Pasal 5 Undang-Undang Kewarganegaraan yang menyebutkan bahwa:

- (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.

Dalam hal terjadi kewarganegaraan ganda, maka terhadap anak tersebut diberi hak untuk memilih setelah ia berusia delapan belas tahun. Hal ini diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Kewarganegaraan yang berbunyi:

- (1) Dalam hal status kewarganegaraan Republik Indonesia terhadap anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c, huruf d, huruf h, huruf l, dan Pasal 5 berakibat anak berkewarganegaraan ganda, setelah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya.
- (2) Pernyataan untuk memilih kewarganegaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuat secara tertulis dan disampaikan kepada pejabat dengan melampirkan dokumen sebagaimana ditentukan di dalam peraturan perundang-undangan.
- (3) Pernyataan untuk memilih kewarganegaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan dalam waktu paling lambat 3 (tiga) tahun setelah anak berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin.

Kemudian, menurut Pasal 21 bahwa:

- (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 pada ayat (1) dan ayat (2) memperoleh kewarganegaraan ganda, anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6.

Mengenai kehilangan kewarganegaraan orang tua anak diatur di dalam Pasal 25 Undang-Undang Kewarganegaraan. Pasal ini menentukan bahwa kehilangan kewarganegaraan Indonesia dari salah satu orang tua tidak me-

nyebabkan si anak kehilangan kewarganegaraan Indonesia yang sebelumnya sudah dimilikinya. Secara lengkap pasal ini berbunyi:

- (1) Kehilangan kewarganegaraan Republik Indonesia bagi seorang ayah tidak dengan sendirinya berlaku terhadap anaknya yang mempunyai hubungan hukum dengan ayahnya sampai dengan anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin.
- (2) Kehilangan kewarganegaraan Republik Indonesia bagi seorang ibu tidak dengan sendirinya berlaku terhadap anaknya yang tidak mempunyai hubungan hukum dengan ayahnya sampai dengan anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin.
- (3) Kehilangan kewarganegaraan Republik Indonesia karena memperoleh kewarganegaraan lain bagi seorang ibu yang putus perkawinannya, tidak dengan sendirinya berlaku terhadap anaknya sampai dengan anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin.
- (4) Dalam hal status kewarganegaraan Republik Indonesia terhadap anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) berakibat anak berkewarganegaraan ganda, setelah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6.

6. Pengasuhan, Perwalian, dan Pengangkatan Anak

a. Kuasa asuh

Menurut Pasal 30 Undang-Undang Perlindungan Anak (UUPA), apabila orang tua melalaikan kewajibannya untuk mengasuh, memelihara, mendidik, dan melindungi anak, menumbuhkembangkan anak sesuai dengan kemampuan, bakat, dan minatnya, serta mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak-anak; terhadapnya dapat dilakukan tindakan pengawasan atau kuasa asuh orang tua dapat dicabut.

Dalam hal orang tua tidak ada, tidak diketahui keberadaannya, atau karena suatu sebab tidak dapat melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya, kewajiban dan tanggung jawab sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat beralih kepada keluarga, yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku [Pasal 26 ayat (2) UUPA].

Tindakan pengawasan terhadap orang tua atau pencabutan kuasa asuh sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1) UUPA dilakukan melalui penetapan pengadilan. Untuk mendapatkan penetapan pengadilan tersebut maka salah satu orang tua, saudara kandung, atau keluarga sampai derajat ketiga, dapat mengajukan permohonan ke pengadilan. Jika salah satu dari

mereka tidak dapat melaksanakan fungsinya, pencabutan hak kuasa asuh orang tua dapat juga diajukan oleh pejabat berwenang atau lembaga lainnya yang mempunyai kewenangan untuk itu.

Penetapan pengadilan dapat menunjuk orang perseorangan atau lembaga pemerintah/masyarakat untuk menjadi kuasa asuh bagi yang bersangkutan. Perseorangan yang melaksanakan pengasuhan anak tersebut harus seagama dengan agama yang dianut anak yang akan diasuhnya [Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak]. Selain itu, penetapan pengadilan pun harus memuat ketentuan bahwa pengasuhan anak tersebut tidak memutuskan hubungan darah antara anak dan orang tua kandungnya, wajib dicatatkan sehingga tidak menghilangkan identitas awal anak, serta tidak menghilangkan kewajiban orang tuanya untuk membiayai hidup anaknya dan batas waktu pencabutan (Pasal 39 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak).

Selanjutnya, di dalam Pasal 37 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, pengasuhan anak ditujukan kepada anak yang orang tuanya tidak dapat menjamin tumbuh kembangnya anak secara wajar, baik fisik, mental, spritual, maupun sosial. Pengasuhan dapat dilakukan oleh lembaga yang berwenang untuk itu. Apabila lembaga yang berwenang mengasuh anak berlandaskan agama, anak yang diasuh harus yang seagama dengan agama yang menjadi landasan lembaga yang bersangkutan [Pasal 37 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak]. Dalam hal pengasuhan anak dilakukan oleh lembaga yang tidak berlandaskan agama, maka pelaksanaan pengasuhan anak harus memerhatikan agama yang dianut anak yang bersangkutan [Pasal 37 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak].

Pada hakikatnya, pengasuhan anak oleh lembaga dapat dilakukan di dalam atau di luar panti sosial [Pasal 37 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak]. Perseorangan yang ingin berpartisipasi dapat melalui lembaga-lembaga sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), (4), dan (5). Pengasuhan anak tersebut dilaksanakan tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa, status hukum anak, urutan kelahiran anak, serta kondisi fisik dan/atau mental. Pengasuhan diselenggarakan melalui kegiatan bimbingan, pemeliharaan, perawatan, dan pendidikan secara berkesinambungan serta deng-

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

b. Perwalian

Menurut ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014, dalam hal orang tua anak tidak dapat melakukan kewajiban dan tanggungjawab (sebagaimana yang dimaksud Pasal 26 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014) atau tidak diketahui tempat tinggal atau keberadaannya, seseorang atau badan hukum yang memenuhi persyaratan dapat ditunjuk sebagai wali dari anak yang bersangkutan. Untuk menjadi wali anak harus dilakukan melalui penetapan pengadilan. Wali yang ditunjuk agamanya harus sama dengan agama yang dianut anak. Untuk kepentingan anak maka wali wajib mengelola harta milik anak yang bersangkutan.

Wali yang ditunjuk berdasarkan penetapan pengadilan dapat mewakili anak untuk melakukan perbuatan hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk kepentingan yang terbaik bagi anak (Pasal 34 Undang-Undang Perlindungan Anak). Jika anak belum mendapat penetapan pengadilan mengenai wali, harta kekayaan anak tersebut dapat diurus oleh Balai Harta Peninggalan atau lembaga lain yang mempunyai kewenangan untuk itu yang sebelumnya harus mendapatkan penetapan pengadilan.

Dalam hal wali yang ditunjuk ternyata di kemudian hari tidak cakap melakukan perbuatan hukum atau menyalahgunakan kekuasaannya sebagai wali, maka status perwaliannya dicabut dan ditunjuk orang lain sebagai wali melalui penetapan pengadilan. Apabila wali meninggal dunia, ditunjuk orang lain sebagai wali melalui penetapan pengadilan juga.

c. Pengangkatan anak

Pengangkatan anak biasa dilakukan di Indonesia. Pengangkatan anak tersebut dilakukan dengan motif yang berbeda-beda, antara lain, untuk mempunyai anak bagi pasangan yang tidak memiliki keturunan atau sebagai sarana memancing anak bagi pasangan yang belum memiliki anak dengan harapan akan mendapatkan anak dari darah dagingnya sendiri. Selain itu, pengangkatan anak dilakukan karena sebagai rasa belas kasihan terhadap anak telantar, miskin, yatim piatu, dan sebagainya.

Namun, sampai saat ini belum ada peraturan khusus dan tersendiri mengenai pengangkatan anak. Karena Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdatta/*Burgelijk Wetboek*) tidak mengatur mengenai pengangkatan anak ini, sedangkan dalam kenyataannya pengangkatan anak ini banyak terjadi. Oleh karena itu, pengaturannya kemudian diatur dalam *Staatsblad* 1917 Nomor 129 yang merupakan bagian dari keseluruhan aturan yang ada dalam *staatsblad* tersebut dan khusus berlaku untuk masyarakat Tionghoa. Karena sebagian besar Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tersebut berlaku bagi masyarakat Tionghoa.

Akan tetapi, pengaturan di dalam *staatsblad* ini secara prinsip hanya berdasarkan hubungan kekeluargaan yang hanya menarik garis keturunan dari pihak bapak sehingga di dalam aturannya hanya memperbolehkan pengangkatan anak bagi anak laki-laki. Sedangkan pengangkatan anak perempuan adalah tidak sah.

Sejalan dengan perkembangan zaman dan budaya yang berkembang dalam masyarakat, akhirnya pengangkatan anak bagi anak perempuan diperbolehkan berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Istimewa Jakarta Nomor 907/1963/P tanggal 29 Mei 1963 juncto Nomor 588/1963/G tanggal 17 Oktober 1963.

Selanjutnya, Pengadilan Negeri Bandung Nomor 32/1970 Comp. tanggal 26 Februari 1970 telah menetapkan untuk memperbolehkan orang tua angkat yang tidak menikah untuk mengangkat anak.

Sekarang ini pengaturan mengenai pengangkatan anak diatur sebagian dalam beberapa peraturan, di antaranya, dalam Pasal 39–41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Dalam pasal-pasal tersebut ditentukan bahwa pengangkatan anak tersebut harus seagama dan tidak memutuskan hubungan darah anak angkat dengan orang tua kandungnya.

Pasal 91 ketentuan peralihan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tersebut selanjutnya menyatakan bahwa pada saat berlakunya undang-undang tersebut, semua peraturan yang berkaitan dengan perlindungan anak tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002. Dengan demikian, pengaturan mengenai pengangkatan anak yang diatur dalam *Staatsblad* Tahun 1917 Nomor 127 dan peraturan lain yang berkaitan dengan pengangkatan anak dinyatakan tidak berlaku apabila bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002.

1) Surat Edaran Mahkamah Agung

Terkait dengan pengaturan dan syarat mengenai pengangkatan anak, Mahkamah Agung telah mengeluarkan beberapa surat edaran, seperti Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1979; Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 1983 tentang Penyempurnaan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1979; Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 1989; dan yang terakhir adalah Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1979 menyatakan kondisi nyata di dalam masyarakat bahwa pengangkatan anak dulu dikenal di lingkungan masyarakat adat, baik dengan dasar untuk memperoleh keturunan pancer laki-laki maupun tidak. Kemudian, juga terjadi pengangkatan anak oleh pegawai negeri yang didorong oleh keinginan agar memperoleh tunjangan dari pemerintah. Di Kota besar juga sering terjadi pengangkatan anak, baik yang terang orang tua kandungnya maupun tidak, yang dilakukan melalui perantaraan yayasan sosial pemerintah maupun swasta. Di lingkungan penduduk Tionghoa dulu berdasar S. 1917-129 hanya dikenal *adoptie* terhadap anak laki-laki dengan motif untuk memperoleh keturunan laki-laki, tetapi dalam perkembangannya sudah ada yurisprudensi yang menganggap sah pengangkatan anak perempuan.

Begitu pula dengan pengangkatan anak oleh orang asing. Hal ini tidak bisa dihindari karena semakin terbukanya kesempatan bergaul bangsa Indonesia dengan bangsa asing mengakibatkan pengangkatan anak oleh orang asing semakin banyak sehingga menimbulkan permasalahan pengangkatan anak antara negara (*interstate*) atau *intercountry* dan semuanya itu membutuhkan pengesahan kepada pengadilan negeri. Pengesahan pengadilan merupakan syarat yang esensial bagi sahnya pengangkatan anak. Hal ini sesuai dengan *European Convention on the Adoption of Children* yang, antara lain, menetapkan bahwa pengangkatan anak antarnegara (*interstate, intercountry adoption*) dianggap sah atau sah sifatnya apabila dinyatakan oleh pengadilan.

Berdasarkan praktik di pengadilan tentang pengesahan anak angkat yang selama ini sudah berlangsung, Mahkamah Agung menilai bahwa pemeriksaan di muka sidang yang dilakukan oleh hakim terlalu sumir, seolah-olah hanya merupakan suatu proforma, dan tidak terlihat adanya usaha untuk memperoleh gambaran mengenai motif yang melatarbelakangi pengangkatan anak tersebut.

Dalam pertimbangan hukumnya pun tidak jelas norma hukum yang diterapkan, kepentingan si calon anak angkat kurang ditonjolkan di atas kepentingan pihak orang tua. Selain itu, kurang menekankan segi-segi kesungguhan, kerelaan, ketulusan, dan kesediaan menanggung segala konsekuensi bagi semua pihak yang akan dihadapi setelah pengangkatan anak itu terjadi. Juga, kurang disadari bahwa pengangkatan anak demikian sangat berarti bagi kepentingan negara Indonesia, seperti kemungkinan berubahnya status kewarganegaraan anak dan perbuatan pengangkatan anak tidaklah seperti penyerahan barang, tetapi merupakan suatangkaian kejadian hubungan kekeluargaan yang menunjukkan adanya kesungguhan, cinta kasih, kerelaan, dan kesadaran penuh akan segala akibat selanjutnya dari pengangkatan tersebut bagi semua pihak.

Atas dasar semua pertimbangan tersebut, kemudian melalui Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 1983 ditegaskan oleh Mahkamah Agung bahwa pengangkatan anak warga negara Indonesia oleh warga negara asing merupakan *ultimum remedium* karena ada aspek keamanan, politik, dan budaya bangsa.

Karena itu, melalui Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 1983, Mahkamah Agung menegaskan hal-hal yang harus diperhatikan dalam menerima, memeriksa, dan mengadili permohonan pengesahan/pengangkatan anak. Menurut SEMA tersebut, permohonan-permohonan pengesahan/pengangkatan anak yang tidak dimasukkan dalam suatu gugatan perdata dapat dibedakan antara:

a) *Permohonan pengesahan/pengangkatan anak antarwarga negara Indonesia (WNI)*

Dalam hal menerima, memeriksa, dan mengadili permohonan-permohonan pengesahan/pengangkatan anak antar-WNI harus diperhatikan apakah ada alasan kuat yang memadai, misalnya, ada ketentuan undang-undang yang mengharuskan. Kemudian, seperti halnya permohonan yang lain, permohonan ini dapat dilakukan secara lisan sesuai dengan hukum acara yang berlaku di pengadilan negeri atau permohonan secaratertulis. Permohonan ini dapat diajukan dan ditandatangani oleh pemohon sendiri atau kuasanya. Apabila didampingi/dibantu, pemohon/calon atau pemohon/calon orang tua angkat harus tetap hadir dalam pemeriksaan di persidangan, begitu juga jika pemohon memberikan kuasa kepada seorang kuasa. Apabila permohonan dibuat tertulis, harus dibubuhi meterai secukupnya dan dialamat-

kan kepada ketua pengadilan negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat tinggal domisili anak yang akan diangkat.

Isi surat permohonan harus secara jelas menguraikan alasan yang mendorong diajukannya permohonan pengesahan/pengangkatan anak tersebut. Selain itu, juga harus tampak bahwa permohonan pengesahan pengangkatan anak itu dilakukan terutama untuk kepentingan calon anak yang bersangkutan dan digambarkan kemungkinan kehidupan hari depan si anak setelah pengangkatan anak terjadi.

Syarat-syarat bagi perbuatan pengangkatan anak antar-WNI dibedakan menjadi dua, yaitu bagi pemohon dan calon anak angkat. Bagi pemohon, jika pengangkatan anak yang langsung dilakukan antara orang tua kandung dan orang tua angkat (*private adoption*) diperbolehkan. Begitu pula dengan pengangkatan anak yang dilakukan oleh seorang yang tidak terikat dalam perkawinan sah/belum menikah (*single parent adoption*) diperbolehkan.

Bagi calon anak yang diangkat, jika berada dalam asuhan suatu yayasan sosial, harus disertai lampiran surat izin tertulis Menteri Sosial bahwa yayasan yang bersangkutan telah diizinkan bergerak di bidang kegiatan pengangkatan anak. Calon anak angkat yang berada dalam asuhan yayasan sosial yang dimaksud sebelumnya harus pula mempunyai izin tertulis dari Menteri Sosial atau pejabat yang ditunjuk bahwa anak tersebut diizinkan untuk diserahkan sebagai anak angkat.

Selanjutnya, dalam pemeriksaan di persidangan, pengadilan negeri harus mendengar langsung dari:

- (1) Calon orang tua angkat (suami istri atau orang yang belum menikah), sedapat mungkin juga anggota keluarga yang terdekat lainnya, misalnya, anak-anak calon orang tua angkat yang telah besar, mereka yang memiliki hubungan kekeluargaan dengan calon orang tua angkat WNI atau mereka yang karena status sosialnya di kemudian hari dipandang mempunyai pengaruh terhadap kehidupan anak selanjutnya, contohnya ketua adat setempat, RT, lurah, dan sebagainya.
- (2) Orang tua yang sah/walinya yang sah/keluarganya yang berke-wajiban merawat, mendidik, dan membesarkan anak tersebut.

- (3) Badan/yayasan sosial yang telah mendapat izin dari Departemen Sosial/pejabat instansi sosial setempat untuk bergerak di bidang kegiatan pengangkatan anak kalau anak angkat WNI tersebut berasal dari badan/yayasan sosial (*bukan private adoption*).
- (4) Seorang petugas/pejabat instansi sosial setempat yang akan memberikan penjelasan tentang latar belakang kehidupan sosial ekonomi anak yang dimohonkan untuk diangkat kalau anak angkat WNI tersebut berasal dari badan/yayasan sosial (*bukan private adoption*).
- (5) Calon anak angkat kalau menurut umurnya sudah dapat diajak bicara.
- (6) Pihak kepolisian setempat.

Setelah itu, pengadilan negeri memeriksa dan meneliti alat-alat bukti berupa surat-surat resmi, seperti akta kelahiran, akta kenal lahir yang ditandatangani oleh bupati atau wali kota setempat, surat resmi dari Departemen Sosial, akta notaris, serta surat keterangan dari kepolisian tentang calon orang tua angkat dan anak angkat.

Pengadilan negeri mengarahkan pemeriksaan di persidangan untuk memperoleh gambaran yang sebenarnya tentang latar belakang/motif dari pihak-pihak yang akan melepaskan anak (termasuk badan/yayasan sosial tempat anak tersebut berasal) ataupun pihak yang akan menerima anak angkat. Selain itu, penting bagi pengadilan negeri untuk mengetahui seberapa jauh dan seberapa dalam kesungguhan, ketulusan, dan kesadaran kedua belah pihak tersebut akan akibat-akibat dari perbuatan hukum melepas dan mengangkat anak tersebut.

Pengetahuan tentang keadaan ekonomi, kesadaran rumah tangga (kerukunan, keserasian, kehidupan keluarga), cara mendidik dan mengasuh dari kedua belah pihak calon orang tua angkat tersebut, serta menilai tanggapan anggota keluarga yang terdekat (anak-anak yang telah besar) dari kedua belah pihak orang tua tersebut. Pengadilan negeri juga mengadakan pemeriksaan setempat di mana calon anak angkat itu berada.

- b) *Permohonan pengesahan/pengangkatan anak warga negara asing (WNA) oleh orang tua angkat warga negara Indonesia (WNI) (inter-country adoption)*

Seperti halnya permohonan pengesahan/pengangkatan anak antar-WNI, maka hakim dalam hal menerima, memeriksa, dan mengadili permohonan-permohonan pengesahan/pengangkatan anak WNA oleh orang tua WNI harus memerhatikan apakah ada alasan kuat yang memadai, misalnya, ada ketentuan undang-undang yang mengharuskan. Kemudian, permohonan ini dapat dilakukan secara lisan sesuai dengan hukum acara yang berlaku di pengadilan negeri atau secara tertulis. Permohonan ini dapat diajukan dan ditandatangani oleh pemohon sendiri atau kuasanya. Apabila didampingi/dibantu, pemohon/calon atau pemohon/calon orang tua angkat harus tetap hadir dalam pemeriksaan di persidangan, begitu juga jika pemohon memberikan kuasa kepada seorang kuasa. Apabila permohonan dibuat tertulis, harus dibubuhi meterai secukupnya dan dialamatkan kepada ketua pengadilan negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat tinggal domisili anak yang akan diangkat.

Isi surat permohonan harus secara jelas menguraikan alasan yang mendorong diajukannya permohonan pengesahan/pengangkatan anak tersebut. Selain itu, juga harus tampak bahwa permohonan pengesahan/pengangkatan anak itu dilakukan terutama untuk kepentingan calon anak angkat warga negara asing yang bersangkutan dan digambarkan kemungkinan kehidupan hari depan si anak setelah pengangkatan anak terjadi.

Syarat-syarat bagi pengangkatan anak WNA oleh orang tua WNI harus dilakukan melalui suatu yayasan sosial yang memiliki izin dari Departemen Sosial bahwa yayasan tersebut telah diizinkan bergerak di bidang kegiatan pengangkatan anak sehingga pengangkatan anak warga negara asing yang langsung dilakukan antara orang tua kandung WNA dan calon orang tua angkat WNI (*private adoption*) tidak diperbolehkan. Begitu pula pengangkatan anak oleh seorang WNI yang tidak terikat perkawinan yang sah/belum menikah (*single parent adoption*) tidak diperbolehkan.

Syarat untuk calon anak angkat WNA selain harus belum mencapai umur lima tahun, juga disertai penjelasan tertulis dari Menteri Sosial atau pejabat yang ditunjuk bahwa calon anak angkat WNA yang bersangkutan diizinkan untuk diangkat sebagai anak angkat oleh calon orang tua angkat WNI yang bersangkutan.

Selanjutnya, dalam pemeriksaan di persidangan, pengadilan negeri harus mendengar langsung dari:

- (1) Calon orang tua angkat WNI (suami istri) dan orang tua kandung WNA, sedapat mungkin juga anggota keluarga yang terdekat lainnya, misalnya, anak-anak calon orang tua angkat yang telah besar, mereka yang memiliki hubungan kekeluargaan dengan calon orang tua angkat WNI atau mereka yang karena status sosialnya di kemudian hari dipandang mempunyai pengaruh terhadap kehidupan anak selanjutnya, contohnya, ketua adat setempat, RT, lurah, dan sebagainya.
- (2) Orang tua yang sah/walinya yang sah/keluarganya yang berke-wajiban merawat, mendidik, dan membesarkan anak tersebut.
- (3) Badan/yayasan sosial yang telah mendapat izin dari departemen sosial/pejabat instansi sosial setempat untuk bergerak di bidang kegiatan pengangkatan anak.
- (4) Seorang petugas/pejabat instansi sosial setempat yang akan memberikan penjelasan tentang latar belakang kehidupan sosial ekonomi anak yang dimohonkan untuk diangkat.
- (5) Calon anak angkat kalau menurut umurnya sudah dapat diajak bicara.
- (6) Petugas/pejabat imigrasi dan bilamana tidak ada pejabat imi-grasi di suatu daerah, petugas/pejabat tertentu dari pemerintah daerah yang ditunjuk untuk memberikan penjelasan tentang status imigratur dari calon anak WNA dan atau calon orang tua angkat WNI.
- (7) Pihak kepolisian setempat.

Setelah itu, pengadilan negeri memeriksa dan meneliti alat-alat bukti berupa surat-surat resmi, seperti akta kelahiran atau akta kenal lahir yang ditandatangani oleh bupati atau wali kota setempat. Apabila calon anak angkat lahir di luar negeri, yang diperlukan sebagai surat bukti adalah akta kelahiran yang sah menurut peraturan di negara asing yang diketahui oleh KBRI/Perwakilan Republik Indonesia setempat. Adapun surat lainnya adalah surat resmi dari Departemen Sosial, akta notaris, serta surat keterangan dari kepolisian tentang calon orang tua angkat WNI dan anak angkat WNA.

Pengadilan negeri mengarahkan pemeriksaan di persidangan untuk memperoleh gambaran yang sebenarnya tentang latar belakang/motif dari pihak-pihak yang akan melepaskan anak angkat WNA berasal ataupun pihak orang tua WNI. Selain itu, penting bagi pengadilan negeri untuk mengetahui seberapa jauh dan seberapa dalam kesungguhan, ketulusan, dan kesadaran kedua belah pihak tersebut akan akibat-akibat dari perbuatan hukum melepas dan mengangkat anak tersebut.

Pengetahuan tentang keadaan ekonomi, kesadaran rumah tangga (kerukunan, keserasian, kehidupan keluarga), cara mendidik dan mengasuh dari kedua belah pihak calon orang tua angkat tersebut, serta menilai tanggapan anggota keluarga yang terdekat (anak-anak yang telah besar) dari kedua belah pihak orang tua tersebut. Pengadilan negeri juga meminta keterangan dari pihak Departemen Luar Negeri, imigrasi, dan kepolisian setempat, serta mengadakan pemeriksaan setempat di mana calon anak angkat itu berada.

c) *Permohonan pengesahan/pengangkatan anak warga negara Indonesia oleh orang tua angkat warga negara asing (intercountry adoption)*

Seperti halnya permohonan pengesahan/pengangkatan anak antar-WNI dan permohonan pengesahan/pengangkatan anak WNA oleh orang tua angkat WNI (*intercountry adoption*), maka hakim dalam hal menerima, memeriksa, dan mengadili permohonan-permohonan pengesahan/pengangkatan anak WNI oleh WNA harus memerhatikan apakah ada alasan kuat yang memadai, misalnya, ada ketentuan undang-undang yang mengharuskan. Kemudian, permohonan ini dapat dilakukan secara lisan sesuai dengan hukum acara yang berlaku di pengadilan negeri atau secara tertulis. Permohonan ini dapat diajukan dan ditandatangani oleh pemohon sendiri atau kuasanya. Apabila didampingi/dibantu, pemohon/calon atau pemohon/calon orang tua angkat harus tetap hadir dalam pemeriksaan di persidangan, begitu juga jika pemohon memberikan kuasa kepada seorang kuasa. Apabila permohonan dibuat tertulis, harus dibubuhi meterai secukupnya dan dialamatkan kepada ketua pengadilan negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat tinggal domisili anak yang akan diangkat.

Isi surat permohonan harus secara jelas menguraikan alasan yang mendorong diajukannya permohonan pengesahan/pengangkatan anak tersebut. Selain itu, juga harus tampak bahwa permohonan penge-

sahan pengangkatan anak itu dilakukan terutama untuk kepentingan calon anak angkat WNI yang bersangkutan dan digambarkan kemungkinan kehidupan hari depan si anak setelah pengangkatan anak terjadi.

Syarat yang harus dipenuhi oleh calon orang tua angkat WNA adalah bahwa mereka harus sudah berdomisili dan bekerja tetap di Indonesia sekurang-kurangnya tiga tahun. Selain itu, juga harus disertai izin tertulis Menteri Sosial atau pejabat yang ditunjuk bahwa calon orang tua angkat warga negara asing memperoleh izin untuk mengajukan permohonan pengangkatan anak seorang warga negara Indonesia.

Pengangkatan anak WNI harus dilakukan melalui suatu yayasan sosial yang mempunyai izin dari Departemen Sosial bahwa yayasan tersebut telah diizinkan bergerak di bidang kegiatan pengangkatan anak sehingga pengangkatan anak WNI yang berlangsung antara orang tua kandung WNI dan calon orang tua angkat WNA (*private adoption*) tidak diperbolehkan. Begitu pula dengan pengangkatan anak WNI oleh seorang WNA yang tidak terikat dalam perkawinan yang sah/ belum menikah (*single parent adoption*) tidak diperbolehkan.

Selanjutnya, syarat bagi calon anak angkat WNI harus belum berumur lima tahun dan disertai penjelasan tertulis dari Menteri Sosial atau pejabat yang ditunjuk bahwa calon anak angkat WNI yang bersangkutan diizinkan untuk diangkat sebagai anak angkat oleh calon orang tua angkat WNA yang bersangkutan.

Berikutnya, dalam pemeriksaan di persidangan, pengadilan negeri harus mendengar langsung dari:

- (1) Calon orang tua angkat WNA (suami istri) dan orang tua kandung WNI.
- (2) Badan/yayasan sosial yang telah mendapat izin dari Departemen Sosial/pejabat instansi sosial setempat untuk bergerak di bidang kegiatan pengangkatan anak.
- (3) Seorang petugas/pejabat instansi sosial setempat yang akan memberikan penjelasan tentang latar belakang kehidupan sosial ekonomi anak WNI yang dimohonkan untuk diangkat oleh orang tua WNA.

- (4) Calon anak angkat WNI kalau menurut umurnya sudah dapat diajak bicara.
- (5) Petugas/pejabat imigrasi dan bilamana tidak ada pejabat imigrasi di suatu daerah, petugas/pejabat tertentu dari pemerintah daerah yang ditunjuk untuk memberikan penjelasan tentang status imigratur dari calon anak WNI dan atau calon orang tua angkat WNA.
- (6) Pihak kepolisian setempat.

Setelah itu, pengadilan negeri memeriksa dan meneliti alat-alat bukti berupa surat-surat resmi, seperti akta kelahiran atau akta kenal lahir yang ditandatangani oleh bupati atau wali kota setempat. Apabila calon anak angkat lahir di luar negeri, yang diperlukan sebagai surat bukti adalah akta kelahiran yang sah menurut peraturan di negara asing yang diketahui oleh KBRI/perwakilan RI setempat. Surat lainnya adalah surat resmi dari Departemen Sosial, akta notaris, surat keterangan dari kepolisian tentang calon orang tua angkat WNA termasuk keterangan bahwa calon orang tua angkat WNA tersebut telah berada dan bekerja tetap di Indonesia sekurang-kurangnya tiga tahun, dan calon anak angkat WNI.

Selain syarat-syarat tersebut, surat-surat resmi tentang pribadi calon orang tua angkat WNA juga diperlukan, seperti surat nikah calon orang tua angkat, surat lahir, surat keterangan kesehatan, serta surat keterangan pekerjaan, dan penghasilan calon orang tua angkat (suami istri). Persetujuan atau izin untuk mengangkat anak/bayi Indonesia dari instansi yang berwenang dari negara asal orang tua angkat juga harus ada. Begitu pula dengan surat keterangan atas dasar penelitian *social worker* dari instansi/lembaga sosial yang berwenang dari negara asal calon orang tua angkat WNA. Surat pernyataan calon orang tua angkat WNA bahwa mereka tetap berhubungan dengan Departemen Luar Negeri/perwakilan RI setempat meskipun anak tersebut telah memperoleh kewarganegaraan orang tua angkat WNA. Surat-surat tersebut harus didaftarkan dan dilegalisasi oleh Departemen Luar Negeri/perwakilan RI di negara asal calon orang tua angkat WNA tersebut.

Pengadilan negeri mengarahkan pemeriksaan di persidangan untuk memperoleh gambaran yang sebenarnya tentang latar belakang/motif dari pihak-pihak yang akan melepaskan anak angkat WNI, ter-

masuk badan/yayasan sosial dari mana anak angkat WNI berasal ataupun pihak orang tua WNA. Selain itu, penting bagi pengadilan negeri untuk mengetahui seberapa jauh dan seberapa dalam kesungguhan, ketulusan, dan kesadaran kedua belah pihak tersebut akan akibat-akibat dari perbuatan hukum melepas dan mengangkat anak tersebut.

Pengetahuan tentang keadaan ekonomi, kesadaran rumah tangga (kerukunan, keserasian, kehidupan keluarga), cara mendidik dan mengasuh dari kedua belah pihak calon orang tua angkat tersebut, serta menilai tanggapan anggota keluarga yang terdekat (anak-anak yang telah besar) dari kedua orang tua angkat WNA tersebut. Pengadilan negeri juga meminta keterangan dari pihak Departemen Luar Negeri, imigrasi, dan kepolisian setempat, serta mengadakan pemeriksaan setempat di mana calon anak angkat itu berada.

Semua persyaratan tersebut diperlukan agar ada jaminan dan kepastian bahwa pada masa mendatang kehidupan anak yang akan diangkat akan menjadi lebih baik daripada sekarang. Namun, penyimpangan atas ketentuan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 1983 masih terjadi, terutama tidak dilaksanakannya pengiriman salinan putusan permohonan pengesahan/pengangkatan anak kepada Departemen Sosial sebagai satu-satunya instansi tempat administrasi pengangkatan anak dipusatkan. Tidak dilaksanakannya pengiriman ini menyebabkan tidak dimilikinya data konkret dan kesulitan dalam membina dan memantau perkembangan anak-anak yang telah diangkat. Selain itu, masih terjadi permohonan pengesahan/pengangkatan anak yang tidak disertai dengan surat keterangan/laporan sosial atas dasar penelitian petugas/pejabat sosial setempat, terutama untuk pengangkatan anak antar-WNI.

Atas dasar itulah, Mahkamah Agung kemudian mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 1989 tentang Pengangkatan Anak untuk menegaskan kembali agar para hakim di pengadilan negeri mengirim salinan putusan permohonan pengesahan/pengangkatan anak kepada Departemen Sosial dan menyertakan surat keterangan/laporan sosial atas dasar penelitian petugas/pejabat sosial setempat, terutama untuk pengangkatan anak antar-WNI.

Isu pengangkatan anak oleh orang asing kembali mencuat pascabencana tsunami dan gempa di Nanggroe Aceh Darussalam. Untuk mengantisipasi jangan sampai terjadi penetapan palsu dari pengadilan, akhirnya MA kem-

bagi menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005. Salah satu hal baru yang diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2005 adalah kewajiban PN melaporkan salinan penetapan pengangkatan anak ke MA selain kepada Dephukham, Depsos, Deplu, Depkes, kejaksaan, dan kepolisian.

Mahkamah Agung juga memberikan tiga arahan yang harus diperhatikan hakim sebelum memutus penetapan pengangkatan anak. Arahan itu juga tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. *Pertama*, pengangkatan anak hanya bisa dilakukan demi kepentingan terbaik anak. Prinsip ini pulalah yang dianut Undang-Undang Kewarganegaraan yang terbit tahun 2006. *Kedua*, calon orang tua angkat harus seagama dengan calon anak angkat. Apabila asal usul anak tidak diketahui, disesuaikan dengan mayoritas pendudukan setempat. *Ketiga*, pengangkatan anak oleh orang asing hanya dapat dilakukan sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*). Walaupun upaya adopsi itu berhasil, Pasal 40 Undang-Undang Perlindungan Anak masih mewajibkan orang tua angkat memberitahukan asal usul dan orang tua kandung kepada si anak kelak.

2) Pelaksanaan pengangkatan anak melalui yayasan

Saat ini di Indonesia terdapat enam yayasan yang memiliki izin khusus dari Menteri Sosial untuk melakukan proses pengangkatan anak atau adopsi. Lembaga tersebut adalah sebagai berikut:

- Yayasan Sayap Ibu Yogyakarta;
- Yayasan Sayap Ibu Jakarta;
- Panti Asuhan Matahari Terbit Surabaya;
- Yayasan Pemeliharaan Anak Bayi Telantar (YPABT) Solo; dan
- Yayasan Pembinaan dan Asuhan Bunda di Bandung dan Batam.

Proses pengangkatan anak yang dilakukan di Sayap Ibu dan juga di Yayasan Pemeliharaan Anak dan Balita Surakarta⁹ harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- Persyaratan bagi calon orang tua adopsi*
 - a) Calon orang tua adopsi berumur minimal 30 tahun dan maksimal 50 tahun, yang dibuktikan dengan bukti identitas diri.

9) B. Retno Prita Pratiwi, 2007, Pelaksanaan Adopsi Anak oleh Orang Tua Adopsi (Studi Kasus di Yayasan Pemeliharaan Anak dan Balita Surakarta), Semarang, Fakultas Hukum Unika Soegijapranata, skripsi, tidak dipublikasikan, h. 33.

- b) Calon orang tua adopsi telah menikah sekurang-kurangnya 5 tahun.
- c) Selama menjalani pernikahan calon orang tua adopsi belum mempunyai anak atau hanya mempunyai seorang anak.
Pihak yayasan bersama dinas kesejahteraan sosial juga melakukan peninjauan langsung pada keadaan calon orang tua adopsi untuk melakukan wawancara, baik dengan calon orang tua adopsi, keluarga, maupun tetangga untuk mengetahui kebenaran apakah calon orang tua adopsi sudah mempunyai anak atau belum.
- d) Calon orang tua adopsi dalam keadaan mampu secara ekonomi
Untuk pegawai negeri sipil, syarat ini didukung dengan daftar gaji setiap bulan. Dinas kesejahteraan sosial dalam hal ini juga ikut memantau dan menilai apakah calon orang tua adopsi tersebut layak atau tidak secara ekonomi.
- e) Menyertakan surat keterangan catatan kepolisian
Hal ini untuk mengetahui apakah calon orang tua adopsi pernah terlibat atau melakukan suatu kejahatan yang mungkin dapat menghalanginya untuk melakukan adopsi.
- f) Calon orang tua adopsi dalam keadaan sehat jasmani berdasarkan keterangan dari dokter pemerintah
Keterangan sehat secara jasmani diperlukan untuk mengadopsi anak karena mengasuh anak juga memerlukan kesehatan jasmani yang baik. Kondisi kesehatan jasmani yang baik ini dibuktikan dengan surat keterangan dari dokter.
- g) Calon orang tua adopsi dalam keadaan sehat rohani atau mental berdasarkan keterangan psikolog
Mengingat tujuan mengangkat anak adalah untuk mendidik agar menjadi anak yang sehat jasmani dan rohani maka kondisi calon orang tua yang sehat secara rohani sangat diperlukan.
- h) Calon orang tua adopsi wajib membuat pernyataan tertulis yang menyatakan kesanggupan untuk:
 - (1) Memenuhi kebutuhan jasmani, rohani, dan sosial anak yang diadopsi secara wajar;
 - (2) Tidak menelantarkan anak;

- (3) Tidak memperlakukan anak secara semena-mena;
- (4) Memperlakukan anak adopsi sama dengan anak kandung; dan
- (5) Telah mengasuh calon adopsi selama enam bulan berdasarkan surat keputusan dari instansi sosial kabupaten atau kota tentang izin pengasuhan anak.

Selain mengisi formulir, orang tua calon adopsi akan diwawancarai oleh petugas instansi sosial dan yayasan. Wawancara juga dilakukan terhadap anggota keluarga dan pihak-pihak lain, seperti tetangganya. Setelah itu, petugas akan mengunjungi rumah calon orang tua angkat. Tujuannya untuk mengecek kebenaran pengisian formulir dan hasil wawancara, latar belakang keluarga, lingkungan rumah calon orang tua angkat, dan sebagainya.

3) *Pengangkatan anak menurut UUPA*

Pengaturan adopsi di dalam UUPA diatur melalui Pasal 39 dan 40. Setelah berlakunya UUPA, selain ketentuan dan peraturan yang sebelumnya masih berlaku, pengangkatan anak juga harus mempertimbangkan kepentingan yang terbaik bagi anak dan dilakukan berdasarkan adat kebiasaan setempat dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Demikian, prinsip dari pengangkatan anak yang digariskan dalam Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan anak.

Semangat dari Undang-Undang Perlindungan Anak sebenarnya sangat didominasi oleh upaya untuk mencegah eksploitasi terhadap anak, mulai dari eksploitasi secara ekonomis hingga eksploitasi secara seksual. Karena itulah, isu-isu yang paling banyak mendapat porsi pengaturan dalam undang-undang ini seputar perlindungan dari pemerintah dan masyarakat terhadap hak asasi anak.

Persoalan lainnya menyangkut pengangkatan anak, yakni bagaimana jika asal usul anak tidak diketahui? Dengan perkataan lain, si calon orang tua angkat tidak mengetahui apa agama dari orang tua kandung anak yang akan diadopsi. Apabila kasusnya seperti itu, Pasal 39 ayat (5) Undang-Undang Perlindungan Anak menggariskan bahwa agama anak disesuaikan dengan agama mayoritas penduduk setempat.

Menurut Penjelasan Pasal 39 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, ketentuan itu berlaku untuk anak yang belum

berakal dan bertanggung jawab. Oleh karena itu, penyesuaian agamanya dilakukan oleh mayoritas penduduk setempat (setingkat desa atau kelurahan) secara musyawarah dan telah diadakan penelitian yang sungguh-sungguh.

Hal lain yang juga sangat substansial menyangkut pengangkatan anak menurut Undang-Undang Perlindungan Anak adalah pengangkatan anak tidak memutuskan hubungan darah antara anak yang diangkat dan orang tua kandungnya. Prinsip ini diatur dalam Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Anak.

Undang-undang juga mewajibkan orang tua angkat untuk memberitahukan tentang asal usul si anak dan orang tua kandungnya sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Anak.

Pelanggaran terhadap Pasal 39 ayat (2) dikategorikan sebagai tindak pidana. Artinya, setiap orang tua angkat yang memutuskan hubungan darah antara si anak dan orang tua kandungnya, yang berarti juga menghilangkan segala hubungan hukum antara keduanya, telah melakukan perbuatan kriminal.

Dalam Pasal 79 Undang-Undang Perlindungan Anak dinyatakan bahwa setiap orang yang melakukan pengangkatan anak yang bertentangan dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (2), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun dan/atau denda paling banyak Rp100 juta. Hal yang sama juga berlaku terhadap pelanggaran Pasal 39 ayat (1) dan (4).

4) *Pengangkatan anak setelah perubahan Undang-Undang Peradilan Agama*

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 berkaitan dengan penetapan asal usul anak dan pengangkatan anak maka menurut Penjelasan Pasal 49 huruf a angka 20 bahwa peradilan agama berwenang mengadili:

"Penetapan asal usul seorang anak dan penetapan pengangkatan anak berdasarkan hukum Islam."

Dengan aturan itu terkesan ada dua badan peradilan yang berwenang mengurus pengangkatan anak, yaitu peradilan agama dan pengadilan negeri. Lantas, bagaimana jika anak yang diangkat berbeda agama dengan orang tua angkat? Siapakah yang berwenang di antara kedua badan peradilan itu? Dalam hal ini, peradilan agama hanya berwenang mengurus pengangkatan

anak di kalangan umat Islam. Di luar pengangkatan anak menurut hukum Islam, kewenangan ada di tangan pengadilan negeri, termasuk pengangkatan anak antarnegara (*intercountry adoption*).

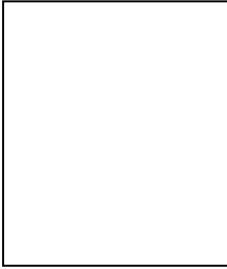
Kewenangan peradilan agama menetapkan asal usul anak malah sudah disinggung dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) sejak 1991. Pasal 103 KHI menyebutkan bahwa:

"Asal usul anak dapat dibuktikan dengan akta kelahiran atau bukti lain."

Jika akta kelahiran atau bukti lain tidak ada, yang berwenang menetapkan asal usul anak adalah peradilan agama.

Berdasarkan konsep Islam, pengangkatan seorang anak tidak boleh memutus nasab antara si anak dan orang tua kandungnya. Hal ini kelak berkaitan dengan sistem waris dan perkawinan. Dalam perkawinan, misalnya, yang menjadi prioritas wali nasab bagi anak perempuan adalah ayah kandungnya sendiri. Sedangkan dalam waris, anak angkat tidak termasuk ahli waris. Hal ini menunjukkan konsep adopsi dalam Islam lebih dekat pada pengertian pengasuhan alias *hadhanah*.

* * * * *



Bab IV

Perdagangan Anak

A. Pengantar

Dalam laporan *trafficking*/perdagangan manusia (TIP) yang dikeluarkan oleh pemerintah Amerika Serikat tahun 2005, ada 14 negara yang dianggap tidak berupaya untuk memberantas *trafficking* (TIER 3). Keempat belas negara itu adalah Bolivia, Ekuador, Qatar, Uni Emirat Arab, Myanmar, Jamaika, Arab Saudi, Venezuela, Kamboja, Kuwait, Sudan, Kuba, Korea Utara, dan Togo. Negara-negara itu dituduh tidak berupaya keras mencegah prostitusi, menggunakan anak-anak di bawah umur untuk prostitusi, dan bekerja di pabrik-pabrik.¹

Di luar ke-14 negara tersebut, ada 27 negara dalam pengawasan ketat AS soal perdagangan manusia (*TIER 2 Watch List*). Negara-negara dalam kategori ini tidak berhasil mencegah dan memberantas *trafficking*, tetapi melakukan usaha yang signifikan untuk menguranginya walaupun jumlah korban *trafficking* di negara tersebut sangat signifikan atau meningkat secara signifikan. Negara tersebut gagal memberikan bukti usaha memberantas *trafficking* sejak tahun lalu dan negara tersebut bersikeras akan membuktikan keberhasilannya memberantas *trafficking* sampai tahun depan. Ke-27 negara tersebut, antara lain, Armenia, Republik Dominika, Meksiko, Gambia, Afrika Selatan, Yunani, Suriname, India, Rusia, dan Cina.

Sedangkan Indonesia termasuk dalam kelompok negara-negara yang pemerintahnya dinilai masih gagal mencegah dan memberantas *trafficking*, tetapi melakukan usaha yang signifikan untuk menghapuskan *trafficking* (TIER 2). Selain Indonesia, ada 76 negara yang termasuk dalam kelompok ini, di antaranya, Afganistan, Mesir, Malaysia, Taiwan, Israel, Vietnam, Singapura, Timor Timur, Libya, Finlandia, Swiss, Uruguay, Cili, dan Panama.

1) *Media Indonesia*, "Kemiskinan Menjadi Pemicu Perdagangan Anak", Sabtu, 20 Mei 2005.

Sementara negara-negara yang dinilai telah berhasil mencegah dan memberantas *trafficking* (TIER 1) ada 24 negara. Ke-24 negara tersebut, antara lain, Australia, Polandia, Austria, Nepal, Maroko, Korea Selatan, Belanda, Spanyol, Hong Kong, Norwegia, Republik Cechnya, Lituania, dan Inggris.

Melihat negara-negara di keempat kategori tersebut, tampak bahwa kebanyakan negara-negara yang berada di kategori TIER 1 adalah negara-negara kaya atau memiliki GDP per kapita rata-rata di atas US\$15.000 berdasarkan data tahun 2002. Misalnya, GDP per kapita Australia sebesar US\$28.260; Inggris US\$26.150; dan Hong Kong US\$26.910. Ada beberapa pengecualian, seperti negara Kolombia, Polandia, dan Lituania dengan GDP per kapita di bawah US\$15.000, tetapi berhasil masuk kategori TIER 1.

Sebaliknya, negara-negara yang berada di TIER 2, TIER 2 Watch List, dan TIER 3 adalah negara-negara dengan tingkat GDP per kapita di bawah US\$15.000 atau bahkan di bawah US\$10.000. Negara-negara tersebut, antara lain, Republik Slowakia US\$12.840, Hungaria US\$13.400, Rusia US\$8.230, Malaysia US\$9.120, dan Indonesia US\$3.230. Namun, ada pula beberapa pengecualian, seperti Israel US\$19.530, Finlandia US\$26.190, Swiss US\$30.010, Uni Emirat Arab US\$22.420, dan Kuwait US\$16.240 walaupun negara-negara tersebut tergolong kaya, mereka masih belum berhasil menangani *trafficking* di negaranya.

Indonesia merupakan pemasok perdagangan anak dan wanita (*trafficking*) terbesar di Asia Tenggara. Berdasarkan penelitian yang dilakukan Komnas Anak, terdapat sekitar 200 sampai 300 ribu pekerja seks komersil (PSK) berusia di bawah 18 tahun. Tak cuma di dalam negeri, Indonesia juga memasok kebutuhan di Asia Tenggara. "Sekitar 23% dari 6.750 tenaga kerja wanita (TKW) yang bekerja di Hong Kong ternyata bekerja di wilayah prostitusi". Hal ini terjadi karena mereka tidak mempunyai surat kenal lahir, kemudian dalam pembuatan paspor mereka memalsukan usianya.²

Beberapa daerah di Indonesia juga turut serta menjadi penyumbang terjadinya perdagangan anak, misalnya, Jawa Tengah. Jawa Tengah merupakan daerah pengirim perdagangan perempuan dan anak untuk tujuan dalam negeri dan luar negeri. Selain itu, Jawa Tengah juga menjadi daerah transit dan penerima. Perdagangan perempuan dan anak untuk dalam

2) Tempo Interaktif, "Indonesia Pemasok Perdagangan Anak Terbesar di Asia Tenggara", Kamis, 02 Desember 2004.

negeri ditujukan untuk dijadikan pengemis, pekerja domestik, pekerja pabrik, pekerja anak, dan prostitusi.

Berdasarkan hasil penelitian Yayasan Tenaga Kerja Indonesia (1992), dari 200 pekerja domestik di Jakarta ditemukan bahwa 97,5% berasal dari Jawa dengan perincian 60,5% berasal dari Jawa Tengah; 16,5% dari Jawa Barat; 16% dari Jawa Timur; 4,5% dari Jakarta; serta sisanya dari Lampung dan Sumatra. Pada tahun 1995, penelitian Universitas Atmajaya Jakarta menunjukkan bahwa 93% pekerja domestik anak berasal dari Jawa, dengan perincian 63,6% dari Jawa Tengah; 13,6% dari Jawa Barat; 15,9% dari Jawa Timur; dan 6,8% dari Lampung.³

Daerah-daerah asal perempuan dan anak yang menjadi korban perdagangan, seperti Wedhoro (Purwodadi), Solo, Wonosobo, Purbalingga, Klaten, Brebes, Banyumas, Cilacap, Ambarawa, Jepara, Pati, Wonogiri, Grobogan, Sragen, Pekalongan, dan Semarang. Korban biasanya dikirim ke Jakarta, Surabaya, Kalimantan Barat, Batam, atau Medan. Sedangkan yang dikirim ke luar negeri, negara tujuannya, seperti Arab Saudi, Singapura, Malaysia, dan Taiwan. Mereka kebanyakan bekerja sebagai pekerja domestik ataupun dipaksa sebagai pekerja seks; bekerja dengan kondisi kerja paksa di rumah tangga, perkebunan, atau pabrik. Lalu lintas perdagangan ini dapat melalui bandara, pelabuhan, dan bus.

B. Faktor-Faktor Penyebab Perdagangan Perempuan Dan Anak

1. Kemiskinan

Pertumbuhan ekonomi sejak terjadinya krisis ekonomi tahun 1997 mengalami penurunan bahkan setelah terjadinya bom Bali. Biro Pusat Statistik Indonesia memperkirakan bahwa kurang lebih 38 juta orang Indonesia hidup di bawah garis kemiskinan dengan pendapatan kurang dari US\$1 per hari. Menurut perkiraan lain, hampir separuh orang Indonesia hidup dengan penghasilan kurang dari US\$2 per hari (Uchida; 2002a).⁴

3) Blagbourgh, 2003, dalam Ruth Rosenberg (Ed.), *Trafficking of Women and Children in Indonesia*, Jakarta: ICMC, h. 115.

4) Jamie Davis, 2002, dalam Ruth Rosenberg, *Trafficking of Women and Children in Indonesia*, Jakarta: ICMC, h. 119.

Kemiskinan yang parah dan tidak tersedianya peluang kerja mendorong jutaan orang Indonesia untuk bermigrasi, baik di dalam negeri maupun ke luar negeri. Hasil penelitian di 41 negara menunjukkan bahwa keinginan untuk memperbaiki atau meningkatkan kondisi ekonomi menjadi lebih baik dikombinasikan dengan kurangnya peluang kerja sebagai alasan yang utama bagi perempuan mencari kerja di luar negeri (*Wijers dan Lap-Chew; 1999: 61*).⁵

Biasanya negara-negara miskin berperan sebagai penyedia anak-anak yang akan diperdagangkan sekaligus sebagai tempat transit sebelum mereka dikirim ke negara penerima. Sedangkan negara-negara yang relatif lebih kaya berperan sebagai tempat transit dan penerima anak-anak tersebut untuk dipekerjakan. Menurut hasil penelitian Pusat Kajian dan Perlindungan Anak (PKPA) tahun 2004, negara-negara di Asia Tenggara yang memiliki GDP per kapita tahun 2002 antara US\$1.000–10.000 berperan sebagai pengirim. Negara-negara tersebut adalah Filipina, Indonesia, Thailand, Malaysia, Laos, Kamboja, dan Myanmar. Sementara itu, negara-negara yang relatif lebih kaya di Asia Tenggara, seperti Singapura, Brunei Darussalam, dan Malaysia berperan, baik sebagai tempat transit maupun pasar penerima anak-anak yang diperdagangkan.⁶

Di dalam negeri, dengan alasan membantu orang tua, anak-anak sering mengalami eksploitasi, misalnya, menjadi pengamen, penyemir sepatu, pengemis, penjual koran, dan sebagainya. Alasan ekonomi telah melandasi orang tua mendorong anaknya pergi ke jalanan. Sering kali dijumpai adanya target sejumlah uang yang harus diberikan anak kepada orang tua. Pada beberapa kasus, anak tidak hanya memberikan kontribusi bagi ekonomi keluarga, tetapi juga menjadi sumber utama.

Selain itu, ada pula orang tua yang justru menggunakan uang pemberian anaknya untuk keperluan konsumtif, seperti membayar angsuran kredit motor atau membayar berbagai kebutuhan hidup lainnya. Adanya target uang yang telah ditentukan harus dipenuhi oleh anak. Apabila target tersebut tidak terpenuhi atau terlebih anak tidak memberikan sejumlah uang, orang tua tidak segan-segan melakukan kekerasan terhadap anaknya.

Meski kemiskinan dianggap sebagai faktor utama penyebab perdagangan anak, kemiskinan bukanlah satu-satunya indikator untuk terjadinya per-

5) *Ibid.*

6) *Media Indonesia*, "Kemiskinan Menjadi Pemicu Perdagangan Anak", Sabtu, 2 Mei 2005.

dagangan anak. Namun, kemiskinan akan menempatkan orang pada posisi putus asa yang membuat mereka rentan untuk mengalami eksploitasi. Meski demikian, kemiskinan dan keinginan seseorang untuk meningkatkan kondisi ekonominya tetap merupakan faktor yang harus dipertimbangkan dalam program dan kebijakan pembangunan untuk menghapuskan praktik perdagangan.

2. Lemahnya Pencatatan Kelahiran

Penelitian yang dipublikasikan oleh UNICEF pada Mei 2002 memperkirakan bahwa 37% anak-anak Indonesia di bawah usia 5 tahun tidak dicatatkan.⁷ Padahal, Pasal 9 Konvensi Hak Anak yang sudah diratifikasi Indonesia mengatur bahwa sejak kelahiran maka harus segera dilakukan pencatatan terhadap anak untuk mendapatkan nama dan kewarganegaraan. Hal ini juga diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Tidak tercatat dan tidak terdokumentasinya anak-anak dan orang dewasa, terutama mereka yang ada di pedesaan sangat rentan mengalami eksploitasi dan hal ini seperti memberi fasilitas kemudahan terjadinya perdagangan. Para agen dan pelaku perdagangan mendapatkan keuntungan dari kondisi ini dengan membuat umur yang tidak sebenarnya agar mereka diizinkan pergi ke luar negeri.

3. Pendidikan

Rendahnya pendidikan dan buta huruf memberikan sumbangan pada terjadinya perdagangan. Rendahnya pendidikan dan keterampilan mempersulit gadis muda untuk mendapatkan pekerjaan atau cara lain untuk membantu keluarganya selain bekerja di sektor informal. Pekerja di sektor informal tidak mendapatkan perlindungan dari pemerintah, peraturan tenaga kerja, perserikatan kerja, atau dari majikan. Akibat lebih jauh lagi, jika mereka mengalami masalah karena tidak mampu membaca atau memahami *leaflet* atau pengumuman tentang rumah aman atau telepon penting, atau tidak cukup memiliki kepercayaan diri. Selain itu, perempuan dan anak-anak yang buta huruf tidak akan mampu memahami kontrak perjanjian ataupun dokumen-dokumen lain, seperti dokumen perjalanan dan paspor.

7) *Ibid.*, h. 120.

4. Budaya

Trafficking tidak terlepas dari budaya setiap daerah yang ada yang terwujud dalam beberapa hal, misalnya, peran perempuan dalam keluarga, kekuasaan, hierarki dan nilai sosial, serta peran anak dan tanggung jawabnya. Budaya ini memiliki kekuatan yang nantinya akan berpengaruh pada terjadinya *trafficking*. Misalnya, anak-anak rentan ketika menghadapi permintaan dan tuntutan dari mereka yang lebih tua, terutama orang tua. Adanya keyakinan bahwa anak-anak tidak diperbolehkan bertanya macam-macam kepada orang tuanya. Kemudian, untuk perempuan, biasanya rentan menghadapi *trafficking* karena tuntutan sosial yang mengharuskan mereka mengurus dan memelihara anak-anak mereka, membantu menambah penghasilan, dan kedudukannya sebagai warga negara kelas dua.

Orang miskin, laki-laki ataupun perempuan, rentan mengalami *trafficking* dan kekerasan. Selain karena keterbatasan pendidikan, juga tidak memiliki kekuatan sosial dan tidak memiliki penghasilan yang banyak. Mereka pun biasanya merasa tidak berdaya menghadapi kekuatan sosial yang lebih besar, dalam hal ini kontrak kerja dan kondisi kerja.

5. Pekerjaan Menyerupai Perbudakan

Di Indonesia ada sejumlah praktik tradisional yang dapat dikategorikan sebagai "trafficking", kerja paksa, dan praktik kerja sejenis, seperti pekerja rumah tangga dan pekerja seks. Contohnya, praktik perseliran. Ketika seorang raja menghendaki seorang gadis, si gadis oleh keluarganya akan diserahkan kepada raja meskipun ia hanya akan menjadi selir yang entah ke berapa. Ada sebelas komunitas di Jawa yang cukup terkait dengan praktik penyediaan pelacur bagi kerajaan, seperti Indramayu, Karawang, dan Kuningan di Jawa Barat; Pati, Jepara, Grobogan, dan Wonogiri di Jawa Tengah; serta Blitar, Malang, Banyuwangi, dan Lamongan di Jawa Timur (*Sulistyaningsih; 2002: 4; Hull, et al., 1999: 29*).⁸

Kerja paksa dalam tradisi Jawa, misalnya, ngenger dengan cara mengirimkan anak pada usia muda untuk dipelihara oleh saudara sebagai pembantu. Begitu juga praktik abdi dalem yang menekankan penyerahan total sebagai bukti kesetiaan kepada raja.

8) Rebecca Surtes, 2003, dalam *Ruth Rosenberg, Trafficking of Women and Children in Indonesia*, Jakarta: ICMC, h. 131.

6. Perkawinan Dini

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menentukan bahwa usia menikah bagi perempuan adalah 16 tahun. Namun, dalam kenyataannya mereka yang belum berumur 16 tahun dengan izin dari orang tua atau pengadilan bahkan dengan cara menaikkan umur tetap dapat melangsungkan perkawinan.

Perkawinan yang terlalu dini dapat menyebabkan tingginya perceraian dan kondisi ini sangat rentan untuk terjadinya trafficking. Dengan bercerai maka perempuan harus menghidupi dirinya sendiri (bersama anak-anaknya) serta dengan keterbatasan pendidikan dan keterampilan mereka hanya memiliki sedikit pilihan untuk kerja, terlebih lagi karena kemudahan mereka yang sering kali tidak disiapkan secara emosi, ekonomi, dan sosial untuk hidup dan menghidupi diri sendiri.

7. Kebijakan dan Hukum yang Bias Gender

Berdasarkan UUD 1945 perempuan di Indonesia dijamin hak-haknya setara dengan laki-laki di segala bidang, termasuk di muka hukum. Namun, dalam kenyataannya ternyata tidak demikian. Kebijakan yang bias gender telah menyebabkan banyak perempuan tertinggal dari laki-laki. Perempuan mengalami keterbatasan mendapat kesempatan pendidikan, pelatihan, dan kesempatan kerja. Hal ini bisa dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4.1.
Akses Perempuan dan Laki-Laki
di Bidang Pendidikan, Ekonomi, Pekerjaan, dan Politik

	Adult Literacy		Share of Earned Income		Professional and Technical Workers		Administration and Manager		Seat in Parliament	
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
1993	76.9	89.1	31.9	68.1	40.8	59.2	6.6	94.4	12.2	87.8
1994	77.1	89.4	32.9	67.1	40.8	59.2	6.6	94.4	12.6	87.4
1995	78.0	89.6	33.1	67.0	40.8	59.2	6.6	94.4	11.4	88.6
1997	79.5	90.6	33.77	66.3	40.8	59.2	6.6	94.4	11.4	88.6
1998	80.5	91.1	33.55	66.4	44.3	55.9	34.9	65.1	8.0	92.0

Sumber: UNDP, 2011.

Dari data tersebut, terlihat bahwa akses perempuan masih rendah dibandingkan dengan laki-laki. Kebijakan yang bias gender tanpa disadari akan memengaruhi akses perempuan di semua bidang, misalnya, akses pelayanan kesehatan, akses pencatatan akta kelahiran, dan sektor-sektor pembangunan lainnya.

Apabila kebijakan dan hukum bias gender masih saja terjadi, yang mengalami kerugian adalah anak-anak perempuan. Kebijakan dan hukum yang bias gender akan menyebabkan semakin banyak anak perempuan yang tidak bisa bersekolah karena kemiskinan. Kemiskinan sering membuat orang tua membuat keputusan untuk menghentikan sekolah anak-anaknya, terutama anak perempuan. Selain itu, orang tua juga sering membuat keputusan untuk menikahkan anak perempuannya dalam usia yang masih dini hanya karena alasan ekonomi. Keputusan ini pun sebenarnya tidak tepat karena tanpa kematangan jiwa. Karenanya, perkawinan anak-anak sering berakhir dengan perceraian, bahkan juga masalah kesehatan bagi anak yang bersangkutan (lihat bab tentang anak dari aspek hukum perdata).

8. Korupsi

Indonesia diklasifikasikan sebagai negara yang paling korup di dunia. Menurut Masyarakat Transparansi Korupsi Internasional, Indonesia berada di urutan ke-96 dari 102 negara di dunia (Transparency International; 2002). Kemudian, pada tahun 2008, berdasarkan laporan potret korupsi global tahun 2008 yang dilakukan oleh Transparansi Internasional,⁹ posisi Indonesia membaik dalam penanganan korupsi.

Tabel 4.2.
Tingkat Korupsi di Asia

Tingkat	Negara	Kontrol Korupsi (WB*, 2007)	Indeks Persepsi Korupsi (T**, 2008)	Tingkat Korupsi (PERC***, 2008)
Tingkat Korupsi Rendah	Singapore	96,1	9,2	1,13
	Hong Kong	92,3	8,1	1,80
	Jepang	—	—	2,25
	Taiwan	70,0	5,7	6,55
	Korea Selatan	68,1	5,6	5,65

9) Kompas, "Korupsi Tetap Mewabah", Rabu, 17 Desember 2008.

Tingkat Korupsi Menengah	Malaysia	62,3	5,1	6,37
	India	—	—	7,25
	Thailand	44,0	5,6	8,00
	Cina	30,9	3,5	7,98
	Vietnam	28,0	2,7	7,75
	Indonesia	27,1	2,6	7,98
Tingkat Korupsi Tinggi, Filipina	Filipina	22,2	2,3	9,00
	Timor Leste	16,9	2,2	—
	Laos	3,0	2,0	—
	Kamboja	8,2	1,8	—
	Myanmar	1,4	1,3	—

Sumber: Kompas, Rabu, 17 Desember 2008.

Keterangan:

- * *World Bank Worldwide Governance Indicators*
- ** *Transparansi Internasional*
- *** *Political and Economic Risk Consultancy*

Korupsi telah menimbulkan akibat yang luas di hampir segala aspek pemerintahan dan kehidupan masyarakat Indonesia sehari-hari. Korupsi melibatkan hampir semua institusi di Indonesia termasuk eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Selain itu, juga terjadi di semua tingkat, baik di pusat termasuk kantor kepresidenan sampai dengan aparat pemerintah desa di tingkat paling bawah.

Akibat korupsi yang sudah menjadi bagian hidup sehari-hari adalah banyaknya peraturan yang tidak bisa diterapkan dan banyak institusi serta pelayanan publik yang tidak bisa bekerja secara efektif dan efisien. Hal ini tentunya berpengaruh juga terhadap pencegahan trafficking dan penyelesaian kasus *trafficking*. Biaya ilegal dan pemalsuan dokumen merupakan contoh korupsi yang dilakukan oleh aparat pemerintah terhadap perempuan dan anak-anak.

Penelitian di Jakarta menunjukkan bahwa paspor bisa tiga kali lipat harganya dari harga resmi. Para perekrut menyatakan bahwa mereka membayar biaya ilegal ini untuk petugas di imigrasi, polisi, dan tentara di perbatasan Malaysia setiap kali mereka melewati perbatasan dengan mobil yang di dalamnya berisi perempuan dan anak-anak gadis yang akan bekerja di

Malaysia melalui jalur ilegal (Jones *; 2000: 50–51).¹⁰ Menyuap petugas publik agar berkerja sama dalam memalsukan informasi ke dalam dokumen pemerintah, misalnya, kartu tanda penduduk, akta kelahiran, dan paspor.

Menurut laporan *Indonesian Corruption Watch* (ICW), mafia peradilan terjadi, baik dalam perkara pidana yang melibatkan polisi, panitera, pengacara, jaksa penuntut umum, dan hakim maupun di pengadilan perkara perdata dan pengadilan niaga yang melibatkan pengacara, panitera, dan hakim (ICW; 2002).¹¹ Korupsi dalam proses hukum, misalnya, mengurangi hukuman, memanipulasi laporan investigasi, polisi meminta uang untuk melakukan investigasi, dan hakim yang disuap untuk membuat putusan berdasarkan keinginan penawar tertinggi (ICW; 2002: 11).¹²

C. Instrumen Hukum Internasional

Perdagangan perempuan (dan anak) sudah menjadi isu global, khususnya di Eropa dan Amerika sejak awal abad XX dan oleh masyarakat internasional disetujui *International Agreement for the Suppression of the White Slave Traffic* (Persetujuan Internasional untuk Penghapusan Perbudakan Kulit Putih) pada tanggal 18 Mei 1904 dan diamandemen dengan protokol oleh Majelis Umum PBB pada tanggal 3 Desember 1948 dan kemudian pada tanggal 4 Mei 1910 disetujui *International Convention for the Suppression of the White Traffic Slave* (Konvensi Internasional untuk Penghapusan Perbudakan Kulit Putih).

Persetujuan berikutnya adalah *International Convention for the Suppression of Traffic in Women and Children* (Konvensi Internasional untuk Penghapusan Perdagangan Perempuan dan Anak) pada tanggal 30 September yang disetujui dengan protokol oleh Majelis Umum PBB tanggal 20 Oktober 1947. Konvensi Keempat tentang Pelarangan Perdagangan Perempuan, Khususnya Perempuan Dewasa adalah *International Convention for the Suppression of Traffic in Women of Full Age* (Konvensi Internasional untuk Penghapusan Perdagangan Perempuan Dewasa) tertanggal 11 Oktober 1933 yang juga diamandemen dengan protokol pada tahun 1947.

10) Anis Hamim, 2003, dalam Ruth Rosenberg, *Trafficking of Women and Children in Indonesia*, Jakarta: ICMC, h. 145.

11) *Ibid.*, h. 146.

12) *Ibid.*, h. 147.

Empat konvensi tersebut setelah mengalami perubahan mendasar kemudian dituangkan ke dalam Resolusi Nomor 317 (IV) tertanggal 2 Desember 1949 menjadi *Convention for the Suppression of the Traffic in Person and the Exploitation of the Prostitution of Others*. Konvensi ini merupakan perjanjian internasional tentang penghapusan perdagangan manusia dan eksploitasi pelacuran. Konvensi ini berpandangan bahwa pelacur adalah korban sehingga aktor yang menjerumuskan harus dihukum, bahkan jika hal itu atas persetujuan korban [Pasal 1 ayat (1) dan (2)].¹³ Indonesia belum meratifikasi konvensi ini.

Kemudian, pada tahun 1979, Majelis Umum PBB menyetujui Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* atau CEDAW). Konvensi ini menyerukan persamaan hak dan perlindungan terhadap perempuan dan anak-anak. Konvensi ini juga mewajibkan negara penanda tangan konvensi agar membuat peraturan yang tepat, termasuk pembuatan undang-undang untuk memberantas segala bentuk perdagangan perempuan dan eksploitasi pelacuran (Pasal 6). Indonesia sudah meratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984.

Pada tahun 1989 Konvensi Hak Anak atau KHA (*Convention on the Right of the Child*) disetujui oleh Majelis Umum PBB. Konvensi ini mempertegas hak-hak dan perlindungan terhadap anak karena mereka merupakan generasi penerus, tetapi rentan terhadap berbagai ancaman, perlakuan salah, dan eksploitasi dalam berbagai aspek kehidupan. KHA mengatur bahwa setiap anak berhak atas perlindungan dari eksploitasi dan penganiayaan seksual termasuk pelacuran dan keterlibatan dalam pornografi. Selain itu, negara wajib mencegah penjualan/penyelundupan dan penculikan anak dan wajib menjamin agar anak yang menjadi korban konflik bersenjata, penganiayaan, penelantaran, perlakuan salah, atau eksploitasi memperoleh perawatan yang layak demi penyembuhan dan pengembalian kondisi sosial mereka (Pasal 34, 35, dan 39). Indonesia sudah meratifikasi melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990.

Kemudian, Konvensi 182 ILO tentang Penghapusan Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk bagi Pekerja Anak yang sudah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 menegaskan untuk melarang

13) Suyanto, 2002, *Perdagangan Anak Perempuan (Kekerasan Seksual dan Gagasan Kebijakan)*, Yogyakarta: kerja sama Ford Foundation dan PSKK UGM, h. 109.

semua bentuk perbudakan atau praktik yang sama, seperti menjual atau memperdagangkan anak; menjerat dengan utang; memperbudak, menguasai, atau mempekerjapaksakan, termasuk di dalamnya menguasai atau merekrut anak-anak untuk dipekerjakan dalam konflik bersenjata. Indonesia sudah meratifikasi konvensi ini melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000.

Produk hukum yang dikeluarkan terakhir adalah Convention Against Transnational Organized Crime yang dilengkapi Protokol untuk Mencegah, Menghapus, dan Menghukum Perdagangan Manusia (*Protocol to Prevent, Suppress, and Punish Trafficking in Person, Especially Women and Children*) sebagai suplemen konvensi tersebut.

D. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (Uu Ptpo)

Menurut Penjelasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, perdagangan orang adalah bentuk modern dari perbudakan manusia. Perdagangan orang juga merupakan salah satu bentuk perlakuan terburuk dari pelanggaran harkat dan martabat manusia. Kebanyakan korbannya adalah perempuan dan anak. Mereka adalah kelompok yang paling banyak menjadi korban tindak pidana perdagangan orang dan biasanya diperdagangkan tidak hanya untuk tujuan pelacuran atau bentuk eksploitasi seksual lainnya, tetapi juga mencakup bentuk eksploitasi lain, misalnya, kerja paksa atau pelayanan paksa, perbudakan, atau praktik serupa perbudakan itu.

Bentuk-bentuk eksploitasi meliputi kerja paksa atau pelayanan paksa, perbudakan, dan praktik-praktik serupa perbudakan. Kerja paksa atau pelayanan paksa adalah kondisi kerja yang timbul melalui cara, rencana, atau pola yang dimaksudkan agar seseorang yakin bahwa jika ia tidak melakukan pekerjaan tertentu, ia atau orang yang menjadi tanggungannya akan menderita, baik secara fisik maupun psikis.

Perbudakan adalah kondisi seseorang di bawah kepemilikan orang lain. Praktik serupa perbudakan adalah tindakan menempatkan seseorang dalam kekuasaan orang lain sehingga orang tersebut tidak mampu menolak suatu pekerjaan yang secara melawan hukum diperintahkan oleh orang lain itu kepadanya walaupun orang tersebut tidak menghendaknya.

Tindak pidana perdagangan orang, khususnya perempuan dan anak dengan berbagai bentuk seperti yang sudah disebutkan, telah meluas dalam bentuk jaringan kejahatan, baik terorganisasi maupun tidak terorganisasi. Tindak pidana perdagangan orang bahkan melibatkan tidak hanya perorangan, tetapi juga korporasi dan penyelenggara negara yang menyalahgunakan wewenang dan kekuasaannya. Jaringan pelaku tindak pidana perdagangan orang memiliki jangkauan operasi tidak hanya antarwilayah dalam negeri, tetapi juga antarnegara.

Ketentuan mengenai larangan perdagangan orang pada dasarnya telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Pasal 297 KUHP menentukan mengenai larangan perdagangan wanita dan anak laki-laki belum dewasa dan mengualifikasikan tindakan tersebut sebagai kejahatan. Pasal 83 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menentukan larangan memperdagangkan, menjual, atau menculik anak untuk diri sendiri atau untuk dijual. Namun, ketentuan KUHP dan Undang-Undang Perlindungan Anak tersebut tidak merumuskan pengertian perdagangan orang yang tegas secara hukum. Selain itu, Pasal 297 KUHP memberikan sanksi yang terlalu ringan dan tidak sepadan dengan dampak yang diderita korban akibat kejahatan perdagangan orang. Karena itu, diperlukan undang-undang khusus tentang tindak pidana perdagangan orang yang mampu menyediakan landasan hukum materiil dan formil sekaligus. Untuk tujuan tersebut, undang-undang khusus ini mengantisipasi dan menjerat semua jenis tindakan dalam proses, cara, atau semua bentuk eksploitasi yang mungkin terjadi dalam praktik perdagangan orang, baik yang dilakukan antarwilayah dalam negeri maupun secara antarnegara dan, baik oleh pelaku perorangan maupun korporasi.

Pencegahan dan penanganan tindak pidana perdagangan orang merupakan tanggung jawab pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, dan keluarga. Akan tetapi, mengingat tindak pidana perdagangan orang merupakan kejahatan yang tidak saja terjadi dalam satu wilayah negara, tetapi juga antarnegara maka kerja sama internasional dalam bentuk perjanjian bantuan timbal balik dalam masalah pidana dan/atau kerja sama teknis lainnya perlu dilakukan.

Undang-undang ini selain mengatur perlindungan saksi dan korban, juga memberikan perhatian yang besar terhadap penderitaan korban sebagai akibat tindak pidana perdagangan orang. Perhatian tersebut dalam bentuk hak restitusi yang harus diberikan oleh pelaku tindak pidana perdagangan

orang sebagai ganti kerugian bagi korban. Selain itu, juga mengatur hak korban atas rehabilitasi medis dan sosial, pemulangan, serta reintegrasi yang harus dilakukan oleh negara khususnya bagi mereka yang mengalami penderitaan fisik, psikis, dan sosial akibat tindak pidana perdagangan orang.

Penyusunan undang-undang ini juga merupakan perwujudan komitmen Indonesia untuk melaksanakan Protokol PBB Tahun 2000 tentang Pencegah, Memberantas, dan Menghukum Tindak Pidana Perdagangan Orang, Khususnya Perempuan dan Anak (Protokol Palermo) yang telah ditandatangani pemerintah Indonesia.

E. Pasal-Pasal Dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (Uu Ptpo)

Menurut ketentuan Pasal 1 butir 1 UU PTPPO, yang dimaksud dengan:

"Perdagangan orang adalah 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 antarnegara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan orang ter-eksploitasi."

Mengingat korban dalam tindak pidana perdagangan orang ini bisa laki-laki atau perempuan, dewasa ataupun anak-anak, maka undang-undang ini hanya menyebutkan orang dan tidak secara khusus menyebut anak. Meski demikian, dalam Bab I tentang Ketentuan Umum pada Pasal 1 butir 5 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan:

"Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

Menurut ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU PTPPO bahwa:

"Setiap orang yang melakukan 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 walaupun memperoleh persetujuan dari orang yang memegang kendali atas orang lain, untuk tujuan mengeksploitasi orang tersebut di wilayah negara Republik Indonesia, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling

sedikit Rp120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah)."

Setiap orang yang memasukkan orang lain ke wilayah Indonesia dengan tujuan untuk mengeksploitasi juga digolongkan sebagai tindak pidana perdagangan orang. Pasal 3 menyatakan bahwa:

"Setiap orang yang memasukkan orang ke wilayah negara Republik Indonesia dengan maksud untuk dieksploitasi di wilayah negara Republik Indonesia atau dieksploitasi di negara lain dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah)."

Begitu pula sebaliknya, jika setiap orang membawa warga Indonesia ke luar wilayah Indonesia dengan tujuan untuk dieksploitasi, dapat dikenai ketentuan Pasal 4 UU PTPPO yang menentukan bahwa:

"Setiap orang yang membawa warga negara Indonesia ke luar wilayah negara Republik Indonesia dengan maksud untuk dieksploitasi di luar wilayah negara Republik Indonesia dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah)."

Jika tindak pidana dilakukan terhadap anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, 3, dan 4 dilakukan terhadap anak, ancaman pidananya ditambah 1/3 (Pasal 17 UU PTPPO).

Tindak pidana perdagangan orang dengan berkedok pengangkatan anak juga sering terjadi. Karena itu, berdasarkan ketentuan Pasal 5 UU PTPPO, pengangkatan anak yang bertujuan mengeksploitasi anak dapat dikenai hukuman pidana penjara.

"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 Rp120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah)."

Apabila seseorang mengirim anak, baik ke dalam wilayah Indonesia maupun ke luar wilayah Indonesia, dapat dikenai sanksi pidana dan denda jika pengiriman itu mengakibatkan anak tereksploitasi. Hal ini diatur dalam Pasal 6 UU PTPPO yang berbunyi:

"Setiap orang yang melakukan pengiriman anak ke dalam atau ke luar negeri dengan cara apa pun 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 Rp120.000.000,00 (seratus dua

puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah)."

Apabila tindak pidana perdagangan orang menyebabkan korban menderita luka berat; gangguan jiwa berat; penyakit menular lainnya yang membahayakan jiwanya; kehamilan, atau terganggu, ataupun hilangnya fungsi reproduksinya, ancaman pidananya ditambah sepertiga dari ancaman pidana dalam Pasal 2 ayat (2), Pasal 3–6 (Pasal 7 UU PTPPO). Ancaman pidana demikian juga ditujukan kepada penyelenggara negara yang menyalahgunakan kekuasaan yang mengakibatkan terjadinya tindak pidana perdagangan orang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2–6 (Pasal 8 UU PTPPO).

Mereka yang berusaha menggerakkan orang lain supaya melakukan tindak pidana perdagangan orang, dan tindak pidana itu tidak terjadi, tetap saja dipidana dengan pidana penjara (Pasal 9). Begitu pula dengan orang yang membantu atau melakukan percobaan untuk melakukan tindak pidana perdagangan orang (Pasal 10). Demikian juga orang yang merencanakan atau melakukan permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana perdagangan orang, dipidana dengan pidana yang sama sebagai pelaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2–6 (Pasal 11 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang).

Selanjutnya, apabila ada orang yang menggunakan atau memanfaatkan korban tindak pidana perdagangan orang dengan cara melakukan persekutuan atau perbuatan cabul lainnya dengan korban tindak pidana perdagangan orang, mempekerjakan korban tindak pidana perdagangan orang untuk meneruskan praktik eksploitasi, atau mengambil keuntungan dari hasil tindak pidana perdagangan orang, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2–6 (Pasal 12 UU PTPPO).

Korporasi yang melakukan tindak pidana perdagangan orang juga dapat dikenai pidana penjara dan denda. Pidana yang dapat dijatuhkan berupa pidana denda dengan pemberatan tiga kali dari pidana denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2–6 UU PTPPO. Selain pidana denda, korporasi dapat dijatuhkan pidana tambahan berupa pencabutan izin usaha; perampasan kekayaan hasil tindak pidana; pencabutan status badan hukum; pemecatan pengurus; dan/atau pelarangan pada pengurus tersebut untuk mendirikan korporasi dalam bidang usaha yang sama. Hal ini diatur dalam Pasal 13–15 UU PTPPO.

Dalam hal tindak pidana perdagangan orang dilakukan oleh kelompok terorganisasi (Pasal 16 UU PTPPO), setiap pelaku tindak pidana perdagangan orang dalam kelompok yang terorganisasi tersebut dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ditambah sepertiga. Namun, jika korban melakukan tindak pidana karena dipaksa oleh pelaku tindak pidana perdagangan orang, yang bersangkutan tidak dipidana (Pasal 18 UU PTPPO).

Selanjutnya, setiap orang yang memberikan atau memasukkan keterangan palsu pada dokumen negara atau dokumen lain atau memalsukan dokumen negara atau dokumen lain, untuk mempermudah terjadinya tindak pidana perdagangan orang, dipidana dengan pidana penjara paling singkat satu tahun dan paling lama tujuh tahun dan pidana denda paling sedikit Rp40.000.000,00 dan paling banyak Rp280.000.000,00. Hal ini diatur dalam Pasal 19 dan 20 UU PTPPO karena dalam kenyataan sangat banyak kasus pemalsuan dokumen, misalnya, pemalsuan umur ataupun pembuatan KTP dan paspor yang tidak sesuai prosedur.

Dalam hal ada orang yang bertujuan menghalang-halangi persidangan tindak pidana perdagangan orang, melakukan penyerangan fisik terhadap saksi atau petugas di persidangan dalam perkara tindak pidana perdagangan orang, dipidana penjara dan denda (Pasal 21–26 UU PTPPO).

Penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana perdagangan orang dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku (Pasal 28 UU PTPPO). Namun, ada pengecualian jika terdapat saksi dan/ atau korban anak, penyidikan dan penuntutan serta pemeriksaan dilakukan dengan memerhatikan kepentingan yang terbaik bagi anak dengan tidak memakai toga atau pakaian dinas (Pasal 38 UU PTPPO).

Jika saksi dan/atau korban adalah anak-anak, sidang tindak pidana perdagangan orang untuk memeriksa saksi dan/atau korban anak tersebut dilakukan dalam sidang tertutup. Selama pemeriksaan, saksi dan/atau korban anak wajib didampingi orang tua, wali, orang tua asuh, advokat, atau pendamping lainnya. Lalu, pemeriksaan terhadap saksi dan/atau korban anak dilaksanakan tanpa kehadiran terdakwa (Pasal 39 UU PTPPO). Dimungkinkan juga pemeriksaan terhadap saksi dan/atau korban anak, atas persetujuan hakim, dapat dilakukan di luar sidang pengadilan dengan perekaman serta dilakukan di hadapan pejabat yang berwenang (Pasal 40 UU PTPPO). Hal ini dilakukan selain untuk melindungi kepentingan anak, juga untuk

memberikan perlindungan kepada saksi dan korban seperti yang diatur melalui Pasal 43–55 UU PTPPO.

Untuk menghapus tindak pidana perdagangan orang ini dibutuhkan kerja sama yang baik antara pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, dan keluarga. Pemerintah dan pemerintah daerah wajib membuat kebijakan, program, kegiatan, dan mengalokasikan anggaran untuk melaksanakan pencegahan dan penanganan masalah perdagangan orang. Untuk mengefektifkan penyelenggaraan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana perdagangan orang, pemerintah Republik Indonesia wajib melaksanakan kerja sama internasional, baik yang bersifat bilateral, regional, maupun multilateral.

Selain kerja sama di tingkat pemerintah, masyarakat seyogianya berperan serta membantu upaya pencegahan dan penanganan korban tindak pidana perdagangan orang. Peran serta masyarakat ini apat diwujudkan dengan tindakan memberikan informasi dan/atau melaporkan adanya tindak pidana perdagangan orang kepada penegak hukum atau pihak yang berwajib atau turut serta dalam menangani korban tindak pidana perdagangan orang (Pasal 60–63 UU PTPPO).

F. Kebijakan Penanggulangan Perdagangan Perempuan Dan Anak

Meskipun Indonesia sudah memiliki Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (UU PTPPO), tetap diperlukan keseriusan pemerintah pusat atau pemerintah daerah terkait untuk menanggulangi masalah perdagangan perempuan dan anak karena masalah ini sudah menjadi isu global. Strategi yang dapat dilakukan adalah:

1. Penegakan Hukum Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang

Hal ini perlu dilakukan agar konvensi-konvensi internasional yang ada, terutama yang sudah diratifikasi oleh pemerintah Indonesia perlu ditindaklanjuti dengan peraturan yang khusus tentang perdagangan perempuan dan anak atau peraturan yang terintegritas seperti dalam Rancangan KUHPidana. Lalu, dari peraturan tersebut dapat dibuat peraturan daerah, asalkan peraturan daerah (perda) tidak bertentangan dengan konvensi atau undang-undang yang meratifikasi konvensi internasional tersebut. Jangan sampai perda justru mendis-

kriminalisasikan dan mengkriminalisasikan perempuan yang sebenarnya merupakan korban (seperti Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2005 tentang Larangan Pelacuran di Tangerang).

Upaya penegakan hukum perdagangan perempuan dan anak dalam kaitannya dengan perdagangan perempuan dan anak sangat mendesak untuk dibenahi. Perilaku aparat pemerintah yang sangat korup juga perlu dihukum. Di mata hukum jelas mereka telah bersalah, baik dari menerima suap maupun melakukan pemalsuan data dan identitas seseorang. Adanya aparat hukum yang menjadi konsumen dari praktik perdagangan perempuan dan anak (misalnya, pelacuran) juga merupakan salah satu bentuk perilaku yang menjijikkan dan sama sekali tidak bermoral dari aparat. Karena itu, perlu keterbukaan dan ketegasan dari pemerintah untuk menindak aparatnya yang benar-benar telah melakukan pelanggaran karena apa yang telah mereka lakukan sebenarnya telah mencoreng nama Indonesia di muka dunia.

2. Peningkatan Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia yang dimaksud tidak hanya dari aparat pemerintah dan aparat penegak hukum, tetapi juga seluruh masyarakat. Untuk aparat pemerintah dan aparat penegak hukum di samping perlunya meningkatkan integritas moral mereka, diperlukan juga peningkatan profesionalisme kerja.

Strategi peningkatan SDM aparat penegak hukum dapat ditempuh minimal melalui peningkatan pendidikan formal berjangka, melalui kegiatan ilmiah berkala, melalui pengayaan mandiri yang berkaitan dengan bidang tugas, dan menjalin kerja sama dengan institusi perguruan tinggi.¹⁴

Kemudian, untuk peningkatan sumber daya manusia, khususnya perempuan dan anak/remaja dapat dilakukan melalui pendidikan, baik pendidikan formal maupun nonformal; pelatihan keterampilan; dan sebagainya. Upaya pengembangan sumber daya manusia agar memahami masalah perdagangan perempuan dan anak dapat juga dengan cara melakukan sosialisasi dan kampanye segala produk hukum yang berkaitan dengan perdagangan perempuan dan anak, baik melalui jalur sekolah, aparat pemerintah di tingkat desa atau kelurahan, maupun lembaga swadaya masyarakat.

14) *Ibid.*, h. 135.

Selain itu, keseriusan pemerintah dalam hal pengembangan sumber daya manusia dapat dilihat juga pada kebijakan politiknya terutama melalui dana yang dialokasikan untuk menanganinya. Sebagai contoh, anggaran pembangunan Kota Semarang di bidang yang berkaitan dengan perdagangan perempuan dan anak, yaitu kesehatan; kesejahteraan sosial; serta pemberdayaan perempuan, anak, dan remaja. Pada tahun anggaran 1997/1998 hingga 1999/2000 masing-masing hanya tercatat 4,09%; 2,99%; 3,87%; dan 7,43%.¹⁵ Anggaran tersebut pun masih harus terbagi lagi meliputi aspek ekonomi, pendidikan, agama, dan sosial karena untuk memberdayakan perempuan, anak, dan remaja harus terpadu, tidak bisa terpisah-pisah. Anggaran tersebut sangat diskriminatif jika dibandingkan dengan program fisik, misalnya, transportasi dan pemukiman karena untuk periode yang sama jumlahnya adalah 57,23%; 34,75%; 51,80%; dan 60,96%.¹⁶

3. Membangun Kerja Sama dan Koordinasi

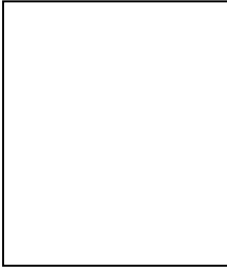
Pendekatan yang menyeluruh antara agen, seluruh sektor sangat diperlukan untuk menanggulangi masalah perdagangan perempuan dan anak ini. Komunikasi dari bawah untuk mengakomodasi aspirasi atau kehendak sangat diperlukan agar nantinya ada manajemen yang terbuka, jelas, dan akses informasi dapat dijangkau guna pengembangan masyarakat sipil.

Kerja sama dan koordinasi ini harus dilakukan di tingkat nasional, provinsi, lokal, bahkan di tingkat internasional dan regional, baik secara bilateral maupun multilateral. Oleh karena itu, untuk membangun kerja sama dan koordinasi ini sangat dibutuhkan kemauan atau *political will* dari pemerintah, baik di pusat maupun di daerah, dalam memberantas dan menanggulangi perdagangan perempuan dan anak.

* * * * *

15) *Ibid.*, h.127.

16) *Ibid.*



Bab V

Perkerja Anak

A. Pengantar

Dari tahun ke tahun, jumlah pekerja anak di Indonesia cenderung meningkat. Berdasarkan Data Sensus Kesejahteraan Nasional (Susenas) tahun 2003, seperti dikutip Antara (26/6), di Indonesia terdapat 1.502.600 anak berusia 10 hingga 14 tahun yang bekerja dan tidak bersekolah dan sekitar 1.621.400 anak tidak bersekolah serta membantu di rumah atau melakukan hal lainnya. Sebanyak 4.180.000 anak usia sekolah lanjutan pertama (13–15) atau 19% dari anak usia itu, tidak bersekolah. Data Susenas juga menyebutkan insiden pekerja anak dan ketidakhadiran di sekolah terbilang tinggi di daerah pedesaan. Di perkotaan sekitar 90,34% anak usia 10–14 tahun dilaporkan bersekolah, dibandingkan dengan 82,92% di pedesaan.

Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Fahmi Idris¹ mengatakan, dari 104 juta angkatan kerja, 3 juta di antaranya adalah pekerja anak yang bekerja di berbagai sektor. Jumlahnya paling banyak terdapat di Pulau Jawa karena jumlah penduduknya besar dibanding pulau lain. Kemudian, pada tahun 2007, Komisi Nasional Perlindungan Anak² mencatat 11 juta anak usia 7–8 tahun tidak terdaftar sekolah di 33 provinsi di Indonesia. Jumlah pekerja anak diperkirakan meningkat 30–80% tiap tahun. Pada tahun 2007, jumlah pekerja anak di Indonesia ternyata masih tetap tinggi karena mencapai 2,6 juta jiwa.³

Hal ini terjadi karena orang tua mereka terjerat oleh kemiskinan. Menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) setidaknya ada 34 juta orang miskin di

1) *Tempo Interaktif*, Rabu, 20/04/2005.

2) *Tempo Interaktif*, Senin, 23/07/2007.

3) *Tempo Interaktif*, Senin, 30/04/2007.

Indonesia. Karena kemiskinan, orang tua sengaja mempekerjakan anak-anaknya guna menopang kehidupan keluarga. Anak-anak harus putus ekolah dan menjadi pengamen, penjual koran, pekerja kasar, ataupun buruh pabrik dan bangunan untuk mendapatkan sesuap nasi.

Pada usia produktif mereka sudah harus bekerja membanting tulang guna mencukupi kebutuhan hidup. Mereka tidak bersekolah. Bahkan, mereka pun sering kali mendapat perlakuan kasar dari majikan, seperti pukulan, tendangan, ataupun makian.

B. Pekerja Anak Ditinjau Dari Perspektif Hak Anak

Buruh anak atau pekerja anak adalah mereka yang tidak memiliki kesempatan menikmati keindahan masa kanak-kanak, tidak mendapat kesempatan bermain atau pendidikan dan kehidupan yang wajar. Mereka harus bekerja karena menjadi tempat bergantung keluarga. Mereka bahkan harus merasakan kekerasan dalam kehidupan masa kanak-kananya. Pekerja anak kerap diperlakukan secara tidak sesuai norma yang ada, sering dijadikan objek perbudakan, eksploitasi, dan kekerasan. Para pekerja anak menghadapi berbagai macam perlakuan kejam dan eksploitasi, termasuk perlakuan kejam secara fisik dan seksual, pengurungan paksa, upah tidak dibayar, tidak diberi makan dan fasilitas kesehatan, serta jam kerja yang sangat panjang tanpa hari libur.

Kebanyakan, pemerintah tidak memasukkan para pekerja anak ini ke dalam standar perlindungan buruh dan gagal memonitor praktik-praktik perekrutan yang menimbulkan beban utang yang sangat berat serta tidak memberikan informasi akurat mengenai jenis pekerjaan kepada para pekerja anak ini. Hal ini menunjukkan ambiguitas pemerintah karena di satu sisi anak-anak itu dilarang bekerja. Namun, di sisi lain, jika dalam keadaan terpaksa karena ekonomi dan sosial dari anak itu tidak menguntungkan, anak itu boleh bekerja, tetapi tidak boleh menyimpang dari ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003.

Anak diperbolehkan bekerja jika dalam kondisi ekonomi yang memaksa. Syaratnya, si anak memiliki ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Undang-Undang Ketenagakerjaan. Dalam undang-undang tersebut disebutkan, usia tidak boleh kurang dari 13–15 tahun dan hanya boleh bekerja pada jenis-jenis pekerjaan

ringan yang tidak membahayakan fisik, mental, dan moral anak, syaratnya tidak boleh lebih dari 3 jam dan harus seizin orang tua. Di samping itu, anak juga harus tetap bersekolah.

Laporan yang disampaikan ILO dalam *release*-nya menyebutkan, sekitar 8,4 juta anak di seluruh dunia terjebak dalam perbudakan perdagangan, praktik ijon, pelacuran pornografi, dan pekerjaan terlarang. Sebanyak 1,2 juta di antaranya bahkan telah diperdagangkan. Angka ini belum termasuk 246 juta anak yang menjadi buruh anak. Kemudian, 3 juta dari 8,4 juta yang dilaporkan, ternyata adalah anak-anak Indonesia. Mereka terpaksa bekerja dan tak jarang harus melakukan pekerjaan yang membahayakan perkembangan mental, fisik, dan emosionalnya. Mayoritas dari mereka bekerja di sektor pertanian yang tidak bebas dari penggunaan bahan kimia dan peralatan berbahaya atau di jermal-jermal yang tingkat bahayanya tidak saja bersifat fisik dan biologis. Sementara lainnya memilih menjadi anak jalanan, pembantu rumah tangga, pekerja seks, dan pekerja pabrik.

Hasil laporan Badan Pusat Statistik terhadap survei pekerja anak di Indonesia, jumlahnya mencapai 2,8 juta anak hingga tahun 2006. Dari jumlah tersebut, jumlah terbanyak adalah dari kaum perempuan, yakni 1.734.126 orang dan laki-laki 130.948 orang.

Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan disebutkan bahwa:

"Pekerja anak adalah anak-anak yang berusia di bawah delapan belas tahun."

Menurut data dari Organisasi Buruh Internasional (ILO), jumlah pekerja anak di Indonesia usia 10–14 tahun mencapai 1,04 juta orang. Jumlah ini meningkat pada tahun 2007 menjadi 2,6 juta orang. Berdasarkan studi antara ILO dan Universitas Indonesia pada tahun 2003, jumlah pekerja anak domestik mencapai 700 ribu, sebanyak 90% adalah anak perempuan.

Berdasarkan data dari Sensus Kesejahteraan Nasional (Susenas ; 2003), di Indonesia terdapat 1.502.600 anak berusia 10–14 tahun yang bekerja dan tidak bersekolah. Sekitar 1.621.400 anak tidak bersekolah serta membantu di rumah atau melakukan hal lainnya. Selain itu, sebanyak 4.180.000 anak usia sekolah lanjutan pertama (13–15) atau 19% dari anak usia itu, tidak bersekolah.⁴ Menurut data yang sama, para pekerja anak di desa lebih banyak daripada di kota, yakni sebesar 79% untuk di desa dan 21% di kota;

4) Antara, 26 Juni 2008.

62% bekerja di sektor pertanian, 19% di sektor industri, dan 19% di sektor jasa.

Organisasi Buruh Internasional (*The International Labour Organization/ILO*) memperkirakan bahwa jumlah anak-anak perempuan berusia di bawah 16 tahun yang bekerja di sektor rumah tangga, jauh lebih banyak daripada di sektor lain yang sama-sama mempekerjakan anak-anak. Di Indonesia, ILO memperkirakan ada sekitar 700.000 pekerja rumah tangga (PRT) anak. Kondisi pekerjaan para pekerja rumah tangga yang sangat eksploitatif sering membuat pekerjaan ini menjadi salah satu dari bentuk perlakuan yang paling buruk bagi pekerja anak.

Untuk menyelamatkan anak Indonesia dari beban pekerjaan tersebut orang tua harus bertanggung jawab terhadap tumbuh kembangnya anak-anak mereka. Hal ini disebabkan menurut Undang-Undang Perlindungan Anak (UUPA), seseorang masih disebut anak hingga usia 18 tahun. Jadi, kewajiban untuk memberikan pendidikan dan penghidupan yang layak bagi seseorang yang belum genap berusia 18 tahun terletak pada orang tuanya.

Orang tua berkewajiban memberikan pendidikan serta kelayakan sandang dan gizi yang cukup bagi mereka. Namun, banyak orang tua di Indonesia belum mampu memberikan hal tersebut. Orang tua di Indonesia masih terjerat oleh kemiskinan. Setidaknya ada 34 juta orang miskin di Indonesia [menurut data Badan Pusat Statistik (BPS) yang dilansir pada bulan Mei lalu]. Karena kemiskinan, orang tua sengaja mempekerjakan anak-anaknya guna menopang kehidupan keluarga. Anak-anak harus putus sekolah dan menjadi pengamen, penjual koran, pekerja kasar, ataupun buruh pabrik dan bangunan untuk mendapatkan sesuap nasi.

Jika keadaannya demikian, tanggung jawab menyelamatkan pekerja anak ditanggung oleh pemerintah. Pemerintah sesuai dengan Pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945 berkewajiban memberi santunan, pendidikan, dan penghidupan yang layak bagi rakyat miskin. Pemerintah harus membuka lapangan pekerjaan sebanyak mungkin agar orang tua pekerja anak dapat bekerja. Dengan bekerjanya orang tua, anak dapat bersekolah dan bermain (bersosialisasi) dengan teman sebayanya. Lihat juga Pasal 48 Undang-Undang Perlindungan Anak (mengharuskan pemerintah untuk menyediakan minimum 9 tahun pendidikan dasar bagi setiap anak).

Jika sekarang saja anak Indonesia sudah tidak sekolah (pendidikan yang layak) dan menjadi pekerja anak dengan gaji rendah, pada masa yang akan

datang mereka tidak akan mampu bersaing dengan orang-orang asing pada era pasar bebas. Era pasar bebas yang memungkinkan orang asing masuk ke Indonesia dan menguasai aset bangsa dan negara, sudah saatnya ditanggapi oleh pemerintah dengan program pendidikan yang mendidik bagi anak-anak Indonesia. Pemerintah sebagai penyelenggara dan pemegang kekuasaan negara sudah saatnya menjadikan pendidikan sebagai tumpuan dan harapan masa depan bangsa Indonesia.

Memperoleh pendidikan setelah 9 tahun pendidikan wajib, termasuk latihan kejuruan, merupakan sesuatu yang tidak bisa diabaikan dalam usaha mengurangi kemiskinan dan membuka kesempatan ekonomi bagi rakyat miskin. Hal ini disebabkan Undang-Undang Perlindungan Anak Tahun 2002 mewajibkan pemerintah untuk hanya menyediakan "pendidikan dan/atau bantuan cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi anak dari keluarga kurang mampu, anak telantar, dan anak yang bertempat tinggal di daerah terpencil". Lebih jauh lagi, Pasal 49 Undang-Undang Pendidikan Tahun 2003 mewajibkan pemerintah pusat dan daerah untuk menyisihkan minimum 20% dari anggaran nasional dan anggaran daerah untuk bidang pendidikan, tidak termasuk gaji guru.

Di sisi lain, undang-undang di Indonesia tidak mewajibkan seorang pengguna jasa tenaga kerja untuk mengizinkan pekerja anak bersekolah. Padahal, Konvensi Hak Anak secara jelas menjamin hak anak untuk tidak "melakukan setiap pekerjaan yang mungkin ... mengganggu pendidikan si anak".

Konvensi Bentuk-Bentuk Pekerjaan Terburuk untuk Anak menggarisbawahi "pentingnya pendidikan dalam upaya menghapus perburuhan anak" dan mengajak negara-negara untuk "menjamin terbukanya kesempatan mendapatkan pendidikan dasar secara cuma-cuma, dan sebagaimana mungkin dan pantas, latihan kejuruan, bagi semua anak yang berhasil keluar dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak". Indonesia harus memberlakukan peraturan untuk membatasi jam kerja anak berusia 15 tahun atau lebih agar mereka dapat bersekolah serta harus menemukan dan menerapkan strategi untuk menghilangkan halangan keuangan yang berkaitan dengan pendidikan anak.

Di bawah hukum internasional, hak atas pendidikan dijamin dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia; Konvensi Hak Anak; dan Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (belum diratifikasi oleh Indonesia). Instrumen-instrumen ini menegaskan bahwa pendidikan dasar

haruslah bersifat "wajib dan cuma-cuma bagi setiap orang". Pendidikan menengah, termasuk pendidikan kejuruan, haruslah "tersedia dan terbuka bagi setiap anak", dan negara yang telah menyetujui kovenan ini wajib "mengambil langkah-langkah yang perlu, seperti memperkenalkan pendidikan cuma-cuma dan menawarkan bantuan keuangan apabila dibutuhkan".

Selain itu, Konvensi Hak Anak mewajibkan negara "mengambil langkah-langkah untuk mendorong kehadiran anak secara teratur di sekolah dan penurunan tingkat putus sekolah". Negara-negara yang mengakui Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan memiliki kewajiban untuk mengakhiri diskriminasi terhadap anak-anak perempuan dalam hal pendidikan, termasuk kesempatan pendidikan, pengurangan angka putus sekolah siswa perempuan, dan penyelenggaraan program untuk anak perempuan yang meninggalkan sekolah sebelum waktunya.

Baik pendidikan dasar maupun menengah harus mencakup unsur "ketersediaan, keterbukaan, penerimaan, dan adaptasi". Menurut Komite Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya, ketersediaan berarti "institusi dan program pendidikan yang berfungsi baik ... dan tersedia dalam jumlah yang mencukupi dalam yurisdiksinya". Institusi pendidikan harus terbuka bagi setiap orang tanpa adanya diskriminasi, serta "berada dalam daya jangkauan fisik yang aman, dengan keberadaan di tempat yang cukup mudah dijangkau", dan "terjangkau bagi semua". Komite ini menjabarkan bahwa selain pendidikan dasar yang sudah semestinya bersifat "cuma-cuma bagi setiap orang", negara juga "diwajibkan untuk menerapkan pendidikan bebas biaya, baik untuk tingkat menengah pertama maupun atas secara bertahap".

Pendidikan juga akan dapat menyelamatkan anak-anak yang kini dalam kubangan penderitaan akibat dipekerjakan secara paksa oleh orang tuanya. Oleh karena itu, membatasi jam kerja anak yang berusia lebih dari 15 tahun merupakan satu langkah penting menuju pemenuhan hak mereka atas pendidikan.

Selain itu, pemerintah harus menjalankan rencana aksi nasional atau RAN yang telah ditetapkan. Ada 3 tahapan yang dicanangkan dalam RAN dan masing-masing tahap berlangsung selama 5 tahun. Lima tahun pertama yang akan dicapai adalah:

1. Tumbuhnya kesadaran masyarakat untuk menghapus bentuk-bentuk terburuk pekerjaan bagi anak.

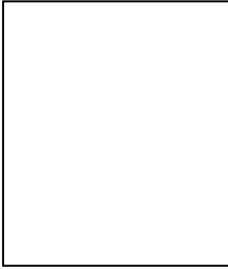
2. Terpetakannya pekerjaan tersebut dan upaya penghapusannya.
3. Terlaksananya program penghapusan bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak, seperti pekerjaan di lepas pantai penyelaman air dalam, pekerja anak yang diperdagangkan untuk pelacuran, pekerja anak di pertambangan industri alas kaki, industri, serta peredaran narkotika dan napza.

Bantuan dari lembaga asing untuk mengatasi pekerja anak telah dilakukan, seperti sejumlah lembaga termasuk ILO yang telah memelopori menyelamatkan pekerja anak. Pada tahap pertama, program ILO telah menghapuskan bentuk pekerjaan terburuk anak tahun 2004–2007, yaitu sekitar 2.514 anak telah ditarik dari pekerjaan mereka, sedangkan 27.078 anak lainnya dicegah memasuki pekerjaan serupa. Pada tahap kedua, ILO menargetkan bisa mengintervensi secara langsung 22.000 orang anak, 6.000 anak ditarik dari pekerjaan berbahaya dan 16.000 lainnya dicegah agar tidak masuk ke dalam pekerjaan tersebut. Jumlah ini menyumbang secara signifikan terhadap jumlah anak yang ditarik dan dicegah secara nasional, yakni 13.922 anak ditarik dari pekerjaannya dan 29.863 anak dicegah.⁵

Namun, pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak bisa menyandarkan diri pada bantuan lembaga tersebut seterusnya. Baik pemerintah pusat maupun daerah harus konsisten dengan aturan Undang-Undang Dasar 1945 yang mengamanahkan anggaran pendidikan minimal 20% dalam APBN dan APBD. Tidak ada alasan bagi pemerintah untuk tidak mematuhi amanah Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen ini. Kesejahteraan rakyat Indonesia akan dapat tercapai jika mereka terdidik. Hal ini disebabkan dengan pendidikan masyarakat akan dapat mandiri.

* * * * *

5) Antara, 9 Juli 2008.



Bab VI

Anak Bermasalah Hukum

A. Pengantar

Kebijakan perlindungan anak sesuai dengan Undang-Undang Perlindungan Anak menjamin terpenuhinya hak-hak anak sesuai harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapatkan perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi. Hal ini sudah diamanatkan oleh Undang-Undang Perlindungan Anak melalui ketentuan Pasal 59 yang menyatakan bahwa pemerintah dan lembaga negara lainnya berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan perlindungan khusus. Salah satu perlindungan khusus adalah kepada anak yang berhadapan dengan hukum, baik anak yang berkonflik dengan hukum maupun anak sebagai korban tindak pidana.

Anak yang berkonflik dengan hukum dapat didefinisikan anak yang disangka, dituduh, atau diakui sebagai telah melanggar Undang-Undang Hukum Pidana [Pasal 40 ayat (1) Konvensi Hak Anak]. Dalam perspektif Konvensi Hak Anak, anak yang berkonflik dengan hukum dikategorikan sebagai anak dalam situasi khusus. UNICEF menyebut bahwa anak dalam kelompok ini sebagai *children in especially difficult circumstances* (CEDC) karena kebutuhan-kebutuhannya tidak terpenuhi, rentan mengalami tindak kekerasan, berada di luar lingkungan keluarga (berada pada lingkup otoritas institusi negara), membutuhkan proteksi berupa regulasi khusus dan membutuhkan perlindungan dan keamanan diri. Kebutuhan-kebutuhan tersebut tidak dapat dipenuhi karena anak tidak mendapatkan perlindungan dan perawatan yang layak dari orang dewasa yang berada di lingkungan tempat di mana anak biasa menjalani hidupnya.¹

1) *Ibid.*

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak menggunakan istilah anak nakal untuk anak-anak yang berkonflik dengan hukum. Penggunaan istilah hukum anak nakal ini sebenarnya merupakan bentuk pengingkaran terhadap Riyadh Guidelines karena hal ini merupakan bentuk stigmatisasi atau pelabelan yang berdampak terhadap perkembangan anak. Penggunaan istilah hukum tersebut tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 10 ayat (1) Kovenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik yang menyatakan bahwa:

"Setiap orang yang dirampas kebebasannya wajib diperlakukan secara manusiawi dan dengan menghormati martabat yang melekat pada diri manusia."

Selain itu, juga bertentangan dengan Pasal 14 ayat (2) Kovenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik yang menyatakan bahwa:

"Setiap orang yang dituduh melakukan kejahatan berhak dianggap tidak bersalah sampai kesalahannya dibuktikan menurut hukum."

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

Oleh karena itu, anak dalam situasi demikian memerlukan perlindungan khusus dan pihak yang harus memberikan perlindungan tersebut adalah negara. Menurut Undang-Undang Perlindungan Anak, perlindungan khusus bagi anak berkonflik hukum telah ditentukan dalam Pasal 64 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Anak dan hal itu dilaksanakan melalui:

- ❑ Perlakuan terhadap anak secara manusiawi sesuai dengan martabat dan hak-hak anak;
- ❑ Penyediaan petugas pendamping khusus;
- ❑ Penyediaan sarana dan prasarana khusus;
- ❑ Penjatuhan sanksi yang tepat untuk kepentingan terbaik anak;
- ❑ Pemantauan dan pencatatan terus-menerus terhadap perkembangan anak yang berhadapan dengan hukum;
- ❑ Pemberian jaminan untuk mempertahankan hubungan dengan orang tua atau keluarganya; dan
- ❑ Perlindungan dari pemberitaan identitas melalui media massa dan untuk menghindari labelisasi.

Namun, dalam kenyataannya, pemenuhan hak-hak anak yang berkonflik atau bermasalah dengan hukum sering terabaikan, mengalami diskriminasi

dan kekerasan. Bahkan, dari tahun ke tahun, jumlah anak yang berhadapan dengan hukum semakin meningkat.² Tahun 2005 terdapat 208 data penelitian masyarakat (litmas) yang dilakukan oleh Badan Pemasarakatan, meningkat menjadi 257 pada tahun 2007 dan naik menjadi 637 hingga akhir November 2008.

Hasil litmas sebenarnya bermanfaat sebagai bahan pertimbangan hakim dalam memutus perkara anak atau menjadi dasar rekomendasi agar kasus hukum anak diselesaikan di luar pengadilan. Akan tetapi, ternyata 75% litmas berakhir dengan pengajuan anak ke pengadilan. Seharusnya, Bapas sudah terlibat sebelum perkara masuk proses administrasi hukum di kepolisian atau kejaksaan, tetapi yang sering terjadi Bapas baru dilibatkan ketika perkara sudah ditangani aparat kepolisian bahkan kejaksaan. Hal ini menunjukkan bahwa pemahaman aparat penegak hukum terhadap hak-hak anak belum sama sehingga tidak jarang aparat yang memperlakukan mereka sebagai orang dewasa.

B. Instrumen Hukum Perlindungan Anak Di Bidang Hukum Pidana

Hukum pidana menjadi legitimasi untuk mengurangi dan membatasi penikmatan hak asasi seseorang, termasuk anak yang berkonflik dengan hukum. Meski demikian, terdapat sejumlah hak dan kebebasan yang tidak boleh dikurangi dalam kondisi apa pun. Sejumlah hak ini dikenal dengan hak-hak *nonderogable*, yaitu hak-hak yang bersifat absolut yang tidak boleh dikurangi pemenuhannya oleh negara sekalipun dalam keadaan darurat. Hak-hak tersebut adalah hak atas hidup, hak bebas dari penyiksaan, hak bebas dari ppidanaan yang berlaku surut, dan hak sebagai subjek hukum [Pasal 4 ayat (2) Kovenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik].

Dalam rangka memberikan pemenuhan hak terhadap anak yang berkonflik dengan hukum, pemerintah telah berupaya memberikan perlindungan hukum terhadap anak-anak Indonesia dengan menerbitkan berbagai peraturan perundang-undangan yang merumuskan perlindungan terhadap anak-anak yang berhadapan dengan hukum. Salah satu implementasinya adalah dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan

2) Kompas, "Jumlah yang Berhadapan dengan Hukum Meningkat", Jumat, 19 Desember 2008.

Anak yang memberlakukan proses pemeriksaan khusus bagi anak yang melakukan tindak pidana yang penanganannya melibatkan beberapa lembaga negara, yaitu kepolisian, kejaksaan, pengadilan, Departemen Hukum dan HAM, serta lembaga-lembaga lain, seperti Dinas Sosial yang secara terpadu dengan mengedepankan kepentingan yang terbaik bagi anak-anak.

Pengadilan anak adalah meliputi segala aktivitas pemeriksaan dan memutus perkara yang menyangkut kepentingan anak. Dan keterlibatan pengadilan dalam kehidupan anak dan keluarganya senantiasa ditujukan pada upaya penanggulangan keadaan yang buruk, sehubungan dengan perilaku yang menyimpang dan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh anak-anak dalam wilayah hukum negara Indonesia. Khususnya bagi anak-anak yang telah mencapai umur 8 tahun, tetapi belum mencapai umur 18 tahun.

Undang-Undang Pengadilan Anak mengamanatkan bahwa dalam melaksanakan persidangan perkara tindak pidana yang dilakukan oleh terdakwa yang masih anak-anak, Undang-Undang Pengadilan Anak membatasi usia anak mulai dari 8 hingga 18 tahun. Mengingat hal tersebut maka haruslah diperlakukan secara khusus sesuai dengan Undang-Undang Pengadilan Anak, antara lain, dengan:

1. Melangsungkan persidangan secara tertutup, kecuali dalam hal tertentu dan dipandang perlu, maka persidangan dilangsungkan secara terbuka (Pasal 8).
2. Dengan tidak menggunakan toga atau pakaian dinas dalam persidangan tindak pidana yang dilakukan oleh anak-anak (Pasal 6).

Adapun ruang lingkup secara hukum yang dapat dikategorikan sebagai seorang anak yang telah ditentukan secara limitatif oleh Undang-Undang Pengadilan Anak (Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997) adalah seorang anak yang berumur 8 tahun dan maksimum 18 tahun serta belum pernah kawin [Pasal 1 ayat (1) jo. Pasal 4 ayat (1)]. Sedangkan masalah yang dapat diperiksa dalam persidangan anak hanyalah sebatas mengenai perkara anak nakal [Pasal 1 ayat (2)].

Bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Peradilan Umum serta Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak maka yang menjadi pelaksana kekuasaan kehakiman pengadilan anak adalah lingkungan peradilan umum. Namun, pengadilan anak tersebut hanyalah merupakan suatu pengkhususan, tidak menciptakan lingkungan badan

peradilan tersendiri yang bersifat penyelenggara khusus dari lingkungan badan peradilan yang sudah ada, dalam hal ini peradilan umum. Akibatnya, dari segi waktu penyelesaian dan mekanisme hukum juga sama dengan peradilan umum sehingga menyengsarakan anak yang berkonflik dengan hukum. Seharusnya peradilan anak memerhatikan butir 20.1 *The Beijing Rules* yang menentukan bahwa setiap perkara sejak awal ditangani secara cepat tanpa penundaan yang perlu. Penanganan juga harus dilandasi dengan tujuan mengutamakan kesejahteraan anak (butir 5.1).

Selanjutnya, dalam perkembangannya, kebutuhan akan adanya peradilan khusus bagi anak yang berkonflik dengan hukum semakin dirasakan karena selain kurangnya ruang pengadilan, juga karena masih banyaknya pelanggaran yang terjadi pada pengadilan anak. Contoh yang sering terjadi adalah ditunda-tundanya waktu persidangan atau hakim anak yang kurang profesional yang seharusnya mempunyai jam terbang cukup dan hati nurani dalam penanganan anak. Seorang anak yang berhadapan dengan hukum, baik sebagai korban maupun sebagai pelaku, harus diperlakukan dengan baik karena hal tersebut memengaruhi psikologis bagi anak. Anak yang berkonflik dengan hukum sudah merasa terbebani dan harus bertambah bebannya dengan proses pengadilan anak yang tidak jelas.³ Kasus **Raju** di bawah ini akan menunjukkan bagaimana peradilan anak di Indonesia berlangsung.

Raju atau **Muhammad Azwar** adalah bocah berumur 8 tahun dan duduk di kelas III SD, harus memikul beban berat yang tidak semestinya ditanggung anak seusianya. Tak terbayangkan, perkara kecil, perkelahian antar teman, berbuntut masuk ruang tahanan dan sidang di pengadilan sehari-hari. Sidang dijalaninya di Pengadilan Negeri Stabat Cabang Pangkalan Brandan, Kabupaten Langkat, Sumatra Utara.

Pemicu perkelahian itu, ketika pulang sekolah, ia diejek **Armansyah**, kakak kelasnya yang berumur 14 tahun. Tidak terima dengan ejekan, mereka berkelahi. Kedua-duanya sama-sama terluka. Seharusnya perkara ini selesai saat kedua orang tua anak-anak ini bertemu. Ada kesepakatan bahwa **Sugianto**, Ayah **Raju** membiayai pengobatan **Armansyah**. Namun, entah mengapa orang tua **Armansyah** mengadukan **Raju** ke polisi. **Raju** disangka melakukan penganiayaan.

3) FKPAI Harapkan Ruang Simulasi Sidang Anak Terwujud, Jakarta, 4 September.

Maka mulailah mimpi buruk dalam kehidupan **Raju**. Kantor polisi menjadi mimpi buruk yang pertama, karena tiga kali **Sugianto** membawa **Raju** ke Kantor Polisi Sektor Gebang, Kabupaten Langkat, untuk disidik. Dalam pemeriksaan itu, **Raju** sama sekali tidak didampingi penasihat hukum ataupun petugas dari Balai Pemasyarakatan Anak (Bapas)

Ruang sidang menjadi mimpi buruk kedua setelah kantor polisi. Hakim tunggal yang mengadili perkara **Raju**, **Tiurmaida H. Pardede**, terlalu keras sehingga **Raju** merasa diperlakukan sebagai pesakitan yang pantas duduk di kursi terdakwa. Pendekatan hakim dalam memperlakukan **Raju** membuatnya ketakutan. Bahkan, hakim telah membuat stigma terhadap **Raju** karena pada sidang pertama si hakim mengatakan bahwa "dari raut muka **Raju** saja dia tahu bahwa **Raju** memang anak nakal"

Di hari persidangan kedua, Januari 2006, **Raju** benar-benar menjadi pesakitan. Oleh sang hakim, bocah yang hobi bermain sepak bola sepulang sekolah diharuskan menjalani penahanan di rumah tahanan (rutan) di Pangkalan Brandan. Ketakutan yang teramat sangat dan rasa rindu dengan suasana rumah, teman-teman, dan sekolah membuat **Raju** stres. Hampir setiap saat **Raju** menangis minta pulang agar bisa sekolah. Selama 14 hari **Raju** benar-benar dikurung. Namun, **Tiurmaida** bersikukuh bahwa perkara **Raju** harus terus disidangkan karena pada saat berkas masuk ke pengadilan, usia **Raju** telah mencapai 8 tahun 1 bulan.

Untuk menunggu panggilan sidang, **Raju** harus menunggu di ruang tahanan yang memang tersedia di pengadilan, dan tak ada satu pun anak-anak. Saat itu menunjukkan pukul 14.00 dan **Raju** tampak letih karena belum makan sejak pagi. **Saedah**, ibunya, yang membawa bekal makanan dari rumah meminta izin kepada Ketua Pengadilan Negeri Stabat **Syamsul Basri** agar anaknya bisa keluar sebentar untuk disuapi makanan. Permintaan itu ternyata ditolak **Syamsul** dengan alasan izin mengeluarkan tahanan harus dari hakim yang menyidangkan perkara.

Sumber: Khaeruddin

Rabu, 22 Februari 2006

www.kompas.com/kompas-cetak/0602/22/utama/2459558.htm

Dengan melihat kasus **Raju** maka kekerasan oleh hakim melalui putusannya dapat dikatakan adalah kekerasan yang dilakukan oleh negara terhadap anak. Hal tersebut sebenarnya dapat dicegah apabila para aparat penegak hukum mampu menjalankan perannya dengan benar dengan mendasarkan pada kepentingan yang terbaik bagi anak.

Agar hak-hak anak yang berhadapan dengan hukum dapat terpenuhi secara maksimal, pemerintah kemudian mengeluarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA). Pertimbangan dikeluarkannya undang-undang baru ini karena Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat karena belum secara komprehensif memberikan perlindungan kepada anak yang berhadapan dengan hukum. Dalam pelaksanaannya anak diposisikan sebagai objek dan perlakuan terhadap anak yang berhadapan dengan hukum cenderung merugikan anak. Dengan demikian, perlu adanya perubahan paradigma dalam penanganan anak yang berhadapan dengan hukum, antara lain, didasarkan pada peran dan tugas masyarakat, pemerintah, dan lembaga negara lainnya yang berkewajiban dan bertanggung jawab untuk meningkatkan kesejahteraan anak serta memberikan perlindungan khusus kepada anak yang berhadapan dengan hukum.

Pasal 2 UU SPPA dilaksanakan berdasarkan asas:

- a. perlindungan;
- b. keadilan;
- c. nondiskriminasi;
- d. kepentingan terbaik bagi anak;
- e. penghargaan terhadap pendapat anak;
- f. kelangsungan hidup dan tumbuh kembang anak;
- g. pembinaan dan pembimbingan anak;
- h. proporsional;
- i. perampasan kemerdekaan dan pembedaan sebagai upaya terakhir; dan
- j. penghindaran pembalasan.

Menurut Pasal 3 UU SPPA:

"Setiap anak dalam proses peradilan pidana berhak:

- a. diperlakukan secara manusiawi dengan memerhatikan kebutuhan sesuai dengan umurnya;
- b. dipisahkan dari orang dewasa;
- c. memperoleh bantuan hukum dan bantuan lain secara efektif;

- d. melakukan kegiatan rekreasional;
- e. bebas dari penyiksaan, penghukuman, atau perlakuan lain yang kejam, tidak manusiawi; serta merendahkan derajat dan martabatnya;
- f. tidak dijatuhi pidana mati atau pidana seumur hidup;
- g. tidak ditangkap, ditahan, atau dipenjara, kecuali sebagai upaya terakhir dan dalam waktu yang paling singkat;
- h. memperoleh keadilan di muka pengadilan anak yang objektif; tidak memihak, dan dalam sidang yang tertutup untuk umum;
- i. tidak dipublikasikan identitasnya;
- j. memperoleh pendampingan orang tua/wali dan orang yang dipercaya oleh anak;
- k. memperoleh advokasi sosial;
- l. memperoleh kehidupan pribadi;
- m. memperoleh aksesibilitas, terutama bagi anak cacat;
- n. memperoleh pendidikan;
- o. memperoleh pelayanan kesehatan; dan
- p. memperoleh hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Menurut ketentuan Pasal 5 ayat (1) bahwa:

"Sistem Peradilan Pidana Anak wajib mengutamakan pendekatan Keadilan Restoratif".

Keadilan restoratif secara terminologis merupakan sebuah konsep dalam penyelesaian masalah kejahatan/tindakan kriminal yang terjadi dengan penekanan pada pemulihan hak-hak korban. Pendekatan keadilan restoratif memandang bahwa kejahatan atau tindakan kriminal tidak hanya bermuara pada penghukuman bagi pelaku, tetapi juga memperhatikan kepentingan korban, penyelesaiannya dapat dilakukan dengan melibatkan kedua belah pihak tersebut dan tidak harus berujung pada pemidanaan.⁴

Pasal 6 UU SPPA mengatur mengenai diversifikasi, yakni:

"Diversifikasi bertujuan:

- a. mencapai perdamaian antara korban dan anak;
- b. menyelesaikan perkara anak di luar proses peradilan;
- c. menghindarkan anak dari perampasan kemerdekaan;
- d. mendorong masyarakat untuk berpartisipasi; dan
- e. menanamkan rasa tanggung jawab kepada anak."

4) (<https://www.mahkamahagung.go.id/rnews.asp?bid=3842> 12/29/2013)

Selanjutnya, Pasal 7 menyatakan:

- (1) Pada tingkat penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan perkara anak di pengadilan negeri wajib diupayakan Diversi.
- (2) Diversi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dalam hal tindak pidana yang dilakukan:
 - a. diancam dengan pidana penjara di bawah 7 (tujuh) tahun; dan
 - b. bukan merupakan pengulangan tindak pidana.

Dalam Pasal 8 disebutkan:

- (1) Proses Diversi dilakukan melalui musyawarah dengan melibatkan anak dan orang tua/walinya, korban dan/atau orang tua/walinya, Pembimbing Kemasyarakatan, dan Pekerja Sosial Profesional berdasarkan pendekatan Keadilan Restoratif.
- (2) Dalam hal diperlukan, musyawarah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat melibatkan Tenaga Kesejahteraan Sosial dan/atau masyarakat.
- (3) Proses Diversi wajib memerhatikan:
 - a. kepentingan korban;
 - b. kesejahteraan dan tanggung jawab anak;
 - c. penghindaran stigma negatif;
 - d. penghindaran pembalasan;
 - e. keharmonisan masyarakat; dan
 - f. kepatutan, kesusilaan, dan ketertiban umum.

Berikutnya, dalam Pasal 9 dijelaskan bahwa para aparat penegak hukum:

- (1) Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim dalam melakukan Diversi harus mempertimbangkan:
 - a. kategori tindak pidana;
 - b. umur anak;
 - c. hasil penelitian kemasyarakatan dari Bapas; dan
 - d. dukungan lingkungan keluarga dan masyarakat.
- (2) Kesepakatan Diversi harus mendapatkan persetujuan korban dan/atau keluarga anak korban serta kesediaan anak dan keluarganya, kecuali untuk:
 - a. tindak pidana yang berupa pelanggaran;
 - b. tindak pidana ringan;
 - c. tindak pidana tanpa korban; atau
 - d. nilai kerugian korban tidak lebih dari nilai upah minimum provinsi setempat.

Kesepakatan diversi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh penyidik atas rekomendasi pembimbing kemasyarakatan.

Menurut Pasal 11 bahwa:

"Hasil kesepakatan Diversi dapat berbentuk, antara lain:

- a. perdamaian dengan atau tanpa ganti kerugian;
- b. penyerahan kembali kepada orang tua/wali;
- c. keikutsertaan dalam pendidikan atau pelatihan di lembaga pendidikan atau LPKS paling lama 3 (tiga) bulan; atau
- d. pelayanan masyarakat."

Apabila diversi tidak menghasilkan kesepakatan atau kesepakatan diversi tidak dilaksanakan, proses peradilan pidana anak akan dilanjutkan (Pasal 13.

Kemudian, dalam ketentuan Pasal 18 dijelaskan:

"Dalam menangani perkara anak, anak korban, dan/atau anak saksi, Pembimbing Kemasyarakatan, Pekerja Sosial Profesional dan Tenaga Kesejahteraan Sosial, Penyidik, Penuntut Umum, Hakim, dan Advokat atau pemberi bantuan hukum lainnya wajib memerhatikan kepentingan terbaik bagi anak dan mengusahakan suasana kekeluargaan tetap terpelihara."

Menurut Pasal 19:

- (1) Identitas anak, anak korban, dan/atau anak saksi wajib dirahasiakan dalam pemberitaan di media cetak ataupun elektronik.
- (2) Identitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi nama anak, nama anak korban, nama anak saksi, nama orang tua, alamat, wajah, dan hal lain yang dapat mengungkapkan jati diri anak, anak korban, dan/atau anak saksi.

Dalam Pasal 20 disebutkan:

"Dalam hal suatu tindak pidana dilakukan oleh anak sebelum genap berumur 18 (delapan belas) tahun dan diajukan ke sidang pengadilan setelah anak yang bersangkutan melampaui batas umur 18 (delapan belas) tahun, tetapi belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun, anak tetap diajukan ke sidang anak."

Menurut Pasal 21 ayat (1):

"Dalam hal anak belum berumur 12 (dua belas) tahun melakukan atau diduga melakukan tindak pidana, Penyidik, Pembimbing Kemasyarakatan, dan Pekerja Sosial Profesional mengambil keputusan untuk:

- a. menyerahkannya kembali kepada orang tua/wali; atau
- b. mengikutsertakannya dalam program pendidikan, pembinaan, dan pembimbingan di instansi pemerintah atau LPKS di instansi yang menangani bidang kesejahteraan sosial, baik di tingkat pusat maupun daerah, paling lama 6 (enam) bulan."

Ketentuan Pasal 23 ayat (1) dan (2) menyebutkan:

- (1) Dalam setiap tingkat pemeriksaan, anak wajib diberikan bantuan hukum dan didampingi oleh Pembimbing Kemasyarakatan atau pendamping lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (2) Dalam setiap tingkat pemeriksaan, anak korban atau anak saksi wajib didampingi oleh orang tua dan/atau orang yang dipercaya oleh anak korban dan/atau anak saksi, atau Pekerja Sosial.

Anak yang menjadi korban atau saksi dalam suatu perkara pidana juga berhak mendapatkan perlindungan dan pemenuhan atas hak-haknya. Anak korban dan anak saksi berhak atas upaya rehabilitasi medis dan rehabilitasi sosial, baik di dalam lembaga maupun di luar lembaga, jaminan keselamatan, baik fisik, mental, maupun sosial; dan kemudahan dalam mendapatkan informasi mengenai perkembangan perkara (Pasal 89 dan 90).

Selanjutnya, menurut ketentuan Pasal 91 ayat (1), (2), dan (3) bahwa:

- (1) Berdasarkan pertimbangan atau saran Pembimbing Kemasyarakatan, Pekerja Sosial Profesional atau Tenaga Kesejahteraan Sosial atau Penyidik dapat merujuk anak, anak korban, atau anak saksi ke instansi atau lembaga yang menangani perlindungan anak atau lembaga kesejahteraan sosial anak.
- (2) Dalam hal anak korban memerlukan tindakan pertolongan segera, Penyidik, tanpa laporan sosial dari Pekerja Sosial Profesional, dapat langsung merujuk anak korban ke rumah sakit atau lembaga yang menangani perlindungan anak sesuai dengan kondisi anak korban.
- (3) Berdasarkan hasil Penelitian Kemasyarakatan dari Pembimbing Kemasyarakatan dan laporan sosial dari Pekerja Sosial Profesional atau Tenaga Kesejahteraan Sosial, anak, anak korban, dan/atau anak saksi berhak memperoleh rehabilitasi medis, rehabilitasi sosial, dan reintegrasi sosial dari lembaga atau instansi yang menangani perlindungan anak.

Ada dua macam hukuman dalam SPPA, yaitu pidana dan tindakan. Melalui UU SPPA, pidana penjara merupakan upaya terakhir bagi anak pelaku tindak pidana. Dasar pertimbangan yang digunakan untuk menjatuhkan hukuman pidana bagi anak menurut Pasal 81 adalah:

- ❑ Apabila keadaan dan perbuatan anak akan membahayakan masyarakat; atau
- ❑ Pidana penjara yang dapat dijatuhkan kepada anak paling lama $\frac{1}{2}$ dari maksimum ancaman pidana penjara bagi orang dewasa; atau
- ❑ Jika tindak pidana yang dilakukan anak merupakan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup, pidana yang dijatuhkan adalah pidana penjara paling lama 10 tahun.

Hukuman berupa tindakan menurut Pasal 82 ayat (1) meliputi:

"Tindakan yang dapat dikenakan kepada anak meliputi:

- a. pengembalian kepada orang tua/wali;
- b. penyerahan kepada seseorang;

- c. perawatan di rumah sakit jiwa;
- d. perawatan di LPKS;
- e. kewajiban mengikuti pendidikan formal dan/atau pelatihan yang diadakan oleh pemerintah atau badan swasta;
- f. pencabutan surat izin mengemudi; dan/atau
- g. perbaikan akibat tindak pidana.

Tindakan yang dikenakan paling lama 1 (satu) tahun.

UU SPPA juga mengatur sanksi administratif, sanksi pidana penjara, dan atau denda bagi aparat penegak hukum yang tidak menjalankan kewajiban yang diamanatkan dalam undang-undang ini. Hal ini menunjukkan kesungguhan pemerintah untuk menjalankan kewajibannya dalam memenuhi hak-hak anak dengan mengutamakan kepentingan terbaik anak (Pasal 95–101).

Melalui undang-undang yang baru ini, tampak bahwa perlindungan terhadap anak mencakup kepentingan yang berhubungan dengan kesejahteraan anak. Perlindungan anak-anak yang berhadapan dengan hukum (ABH), merupakan tanggung jawab bersama aparat penegak hukum. Tidak hanya anak sebagai pelaku, tetapi mencakup juga anak yang sebagai korban dan saksi. Aparat penegak hukum yang terlibat dalam penanganan ABH agar tidak hanya mengacu pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak atau peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan penanganan ABH. Namun, lebih mengutamakan perdamaian daripada proses hukum formal yang mulai diberlakukan 2 tahun setelah UU SPPA diundangkan atau 1 Agustus 2014 (Pasal 108 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012).

Mahkamah Agung merespons Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak dengan sangat progresif. Ketua Mahkamah Agung RI **Muhammad Hatta Ali** menandatangani Peraturan Mahkamah Agung (Perma) Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaksanaan Diversi dalam Sistem Peradilan Pidana Anak bahkan sebelum peraturan pemerintah yang merupakan turunan dari UU SPPA dikeluarkan. Poin penting Perma tersebut bahwa hakim wajib menyelesaikan persoalan ABH dengan acara diversi yang merupakan prosedur hukum yang masih sangat anyar dalam sistem dan pembaruan hukum pidana di Indonesia. Di samping itu, Perma ini pun memuat tata cara pelaksanaan diversi yang menjadi pegangan hakim dalam penyelesaian pidana anak mengingat belum ada regulasi yang memuat hukum acara khusus diversi Sistem Peradilan Pidana Anak.

Menurut Perma Nomor 4 Tahun 2014:

"Musyawarah Diversi adalah musyawarah antara pihak yang melibatkan anak dan orang tua/wali, korban dan/atau orang tua/walinya, Pembimbing Kemasyarakatan, Pekerja Sosial Profesional, perwakilan, dan pihak-pihak yang terlibat lainnya untuk mencapai kesepakatan diversi melalui pendekatan keadilan restoratif."

Dalam Perma 4 Tahun 2014 dijelaskan bahwa:

"Diversi diberlakukan terhadap anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun atau telah berumur 12 (dua belas) tahun meskipun pernah kawin, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun, yang diduga melakukan tindak pidana (Pasal 2)."

Perma ini juga mengatur tahapan musyawarah diversi, di mana fasilitator yang ditunjuk ketua pengadilan wajib memberikan kesempatan tidak hanya kepada anak untuk didengar keterangan perihal dakwaan, orang tua/wali untuk menyampaikan hal-hal yang berkaitan dengan perbuatan anak dan bentuk penyelesaian yang diharapkan, tetapi juga kepada korban/anak korban/orang tua/wali untuk memberikan tanggapan dan bentuk penyelesaian yang diharapkan.⁵

Berdasarkan ketentuan Pasal 93 UU SPPA:

"Masyarakat dapat berperan serta dalam perlindungan anak mulai dari pencegahan sampai dengan reintegrasi sosial anak dengan cara:

- a. menyampaikan laporan terjadinya pelanggaran hak anak kepada pihak yang berwenang;
- b. mengajukan usulan mengenai perumusan dan kebijakan yang berkaitan dengan anak;
- c. melakukan penelitian dan pendidikan mengenai anak;
- d. berpartisipasi dalam penyelesaian perkara anak melalui diversi dan pendekatan Keadilan Restoratif;
- e. berkontribusi dalam rehabilitasi dan reintegrasi sosial anak, anak korban, dan/atau anak saksi melalui organisasi kemasyarakatan;
- f. melakukan pemantauan terhadap kinerja aparat penegak hukum dalam penanganan perkara anak; atau
- g. melakukan sosialisasi mengenai hak anak serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan anak."

5) Ridwan Mansyur, Keadilan Restoratif sebagai Tujuan Pelaksanaan Diversi pada Sistem Peradilan Pidana Anak, 8/13/2014 <https://www.mahkamahagung.go.id/rbnews.asp?Bid=4085>

C. Peran Masing-Masing Institusi Dalam Proses Pengadilan Anak Di Indonesia

Mengingat diperlukan perlakuan khusus dalam menangani anak yang berhadapan dengan hukum, maka mengutamakan kepentingan yang terbaik bagi masa depan anak yang bersangkutan adalah hal yang mutlak. Untuk itu, ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 telah mengatur secara khusus peran masing-masing lembaga berikut ini.

1. Petugas Kemasyarakatan

Petugas kemasyarakatan menurut Pasal 63 UU SPPA meliputi tiga lembaga, yaitu pembimbing kemasyarakatan, pekerja sosial profesional, dan tenaga kesejahteraan sosial.

a. Pembimbing kemasyarakatan

Dasar hukum bagi pembimbing kemasyarakatan dalam proses pengadilan anak adalah mengacu pada ketentuan Pasal 1 butir 13, Pasal 64, dan Pasal 65 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang SPPA dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan. Menurut Pasal 1 butir 13 UU SPPA:

"Pembimbing Kemasyarakatan adalah pejabat fungsional penegak hukum yang melaksanakan penelitian kemasyarakatan, pembimbingan, pengawasan, dan pendampingan terhadap anak di dalam dan di luar proses peradilan pidana."

Menurut Pasal 64, pembimbing kemasyarakatan bertugas untuk melakukan penelitian kemasyarakatan, pendampingan, pembimbingan, dan pengawasan terhadap anak. Untuk menjadi petugas pembimbing kemasyarakatan harus memiliki pendidikan dan pengalaman di bidang yang terkait. Selain itu, juga harus mempunyai minat, perhatian, dan dedikasi di bidang pelayanan dan pembimbingan pemasyarakatan serta perlindungan anak dan telah mengikuti pelatihan teknis pembimbing kemasyarakatan dan memiliki sertifikat.

Dalam hal belum terdapat pembimbing kemasyarakatan yang memenuhi persyaratan sebagaimana Pasal 64 ayat (2), tugas dan fungsi pembimbing kemasyarakatan dilaksanakan oleh petugas LPKA atau LPAS atau jika belum terbentuk LPKA atau LPAS, dilaksanakan oleh petugas rumah tahanan dan lembaga pemasyarakatan.

Dalam Pasal 65 disebutkan bahwa:

"Pembimbing Kemasyarakatan bertugas:

- a. membuat laporan penelitian kemasyarakatan untuk kepentingan diversi, melakukan pendampingan, pembimbingan, dan pengawasan terhadap anak selama proses diversi dan pelaksanaan kesepakatan, termasuk melaporkannya kepada pengadilan apabila diversi tidak dilaksanakan;
- b. membuat laporan penelitian kemasyarakatan untuk kepentingan penyidikan, penuntutan, dan persidangan dalam perkara anak, baik di dalam maupun di luar sidang, termasuk di dalam LPAS dan LPKA;
- c. menentukan program perawatan anak di LPAS (Lembaga Penempatan Anak Sementara yang selanjutnya disingkat LPAS adalah tempat sementara bagi anak selama proses peradilan berlangsung, pen.) dan pembinaan anak di LPKA (Lembaga Pembinaan Khusus Anak adalah lembaga atau tempat anak menjalani masa pidananya, pen.) bersama dengan petugas pemasyarakatan lainnya;
- d. melakukan pendampingan, pembimbingan, dan pengawasan terhadap anak yang berdasarkan putusan pengadilan dijatuhi pidana atau dikenai tindakan; dan
- e. melakukan pendampingan, pembimbingan, dan pengawasan terhadap anak yang memperoleh asimilasi, pembebasan bersyarat, cuti menjelang bebas, dan cuti bersyarat."

b. Pekerja sosial profesional

Menurut Pasal 1 butir 14, yang dimaksud dengan pekerja sosial profesional adalah:

"Pekerja Sosial Profesional adalah seseorang yang bekerja, baik di lembaga pemerintah maupun swasta, yang memiliki kompetensi dan profesi pekerjaan sosial serta kepedulian dalam pekerjaan sosial yang diperoleh melalui pendidikan, pelatihan, dan/atau pengalaman praktik pekerjaan sosial untuk melaksanakan tugas pelayanan dan penanganan masalah sosial anak."

Syarat untuk dapat diangkat sebagai pekerja sosial profesional menurut Pasal 66 sebagai berikut:

- a. berijazah paling rendah strata satu (S-1) atau diploma empat (D-4) di bidang pekerjaan sosial atau kesejahteraan sosial;
- b. berpengalaman kerja paling singkat 2 (dua) tahun di bidang praktik pekerjaan sosial dan penyelenggaraan kesejahteraan sosial;
- c. mempunyai keahlian atau keterampilan khusus dalam bidang pekerjaan sosial dan minat untuk membina, membimbing, dan membantu anak demi kelangsungan hidup, perkembangan fisik, mental, sosial, dan perlindungan terhadap anak; dan
- d. lulus uji kompetensi sertifikasi Pekerja Sosial Profesional oleh organisasi profesi di bidang kesejahteraan sosial.

c. Tenaga kesejahteraan sosial

Pasal 1 butir 15 menentukan bahwa

"Tenaga Kesejahteraan Sosial adalah seseorang yang dididik dan dilatih secara profesional untuk melaksanakan tugas pelayanan dan penanganan masalah sosial dan/atau seseorang yang bekerja, baik di lembaga pemerintah maupun swasta, yang ruang lingkup kegiatannya di bidang kesejahteraan sosial anak."

Syarat untuk dapat diangkat sebagai tenaga kesejahteraan sosial menurut Pasal 67 sebagai berikut:

- a. berijazah paling rendah sekolah menengah atas pekerjaan sosial atau kesejahteraan sosial atau sarjana nonpekerja sosial atau kesejahteraan sosial;
- b. mendapatkan pelatihan bidang pekerjaan sosial;
- c. berpengalaman kerja paling singkat 3 (tiga) tahun di bidang praktik pekerjaan sosial dan penyelenggaraan kesejahteraan sosial; dan
- d. mempunyai keahlian atau keterampilan khusus dalam bidang pekerjaan sosial dan minat untuk membina, membimbing, dan membantu anak demi kelangsungan hidup, perkembangan fisik, mental, sosial, dan perlindungan terhadap anak.

Menurut ketentuan Pasal 68 bahwa:

- (1) Pekerja Sosial Profesional dan Tenaga Kesejahteraan Sosial bertugas:
 - a. membimbing, membantu, melindungi, dan mendampingi anak dengan melakukan konsultasi sosial dan mengembalikan kepercayaan diri anak;
 - b. memberikan pendampingan dan advokasi sosial;
 - c. menjadi sahabat anak dengan mendengarkan pendapat anak dan menciptakan suasana kondusif;
 - d. membantu proses pemulihan dan perubahan perilaku anak;
 - e. membuat dan menyampaikan laporan kepada Pembimbing Kemasyarakatan mengenai hasil bimbingan, bantuan, dan pembinaan terhadap anak yang berdasarkan putusan pengadilan dijatuhi pidana atau tindakan;
 - f. memberikan pertimbangan kepada aparat penegak hukum untuk penanganan rehabilitasi sosial anak;
 - g. mendampingi penyerahan anak kepada orang tua, lembaga pemerintah, atau lembaga masyarakat; dan
 - h. melakukan pendekatan kepada masyarakat agar bersedia menerima kembali anak di lingkungan sosialnya.
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pekerja Sosial Profesional dan Tenaga Kesejahteraan Sosial mengadakan koordinasi dengan Pembimbing Kemasyarakatan.

Berdasarkan ketentuan tersebut maka terlihat bahwa dalam proses pengadilan anak, pembimbing kemasyarakatan merupakan tumpuan utama dalam penyelesaian tindak pidana yang dilakukan oleh anak-anak karena melalui hasil penelitian kemasyarakatan (litmas) yang dilakukan oleh pembimbing kemasyarakatan maka penyidik, penuntut umum, dan hakim akan dengan cermat, cepat, dan tepat dapat menyelesaikan kasus-kasus pidana yang dihadapi oleh anak-anak. Dengan demikian, kepentingan anak-anak sebagai generasi penerus bangsa mendapat perlindungan hukum serta masa depan anak-anak pun dapat diselamatkan.

Litmas adalah laporan kompilasi tertulis yang mengungkap tentang latar belakang sebab-musabab pelanggaran hukum, karakteristik kepribadian klien, kondisi keluarga dan lingkungan sosial, serta hal-hal faktual, baik yang berkaitan dengan kepentingan perlindungan anak maupun penegakan hukum.⁶

Bagi penyidik, litmas ini akan membantu pihak kepolisian dalam menentukan langkah persuasif terhadap pelanggar hukum anak atau setidaknya litmas menjadi bahan pertimbangan dalam penyidikan bahwa hendaknya tidak hanya berorientasi pada aspek hukum, tetapi harus memerhatikan pula aspek nonhukum yang sangat penting dalam kaitannya dengan perlindungan anak. Untuk hakim, litmas terhadap tersangka pada anak bermanfaat sebagai bahan pertimbangan dalam memutus perkara (menjatuhkan pidana atau memberikan tindakan) sehingga putusan yang dijatuhkan benar-benar tepat, baik untuk kepentingan penegakan hukum maupun kepentingan perlindungan anak.⁷

2. Kepolisian

Wewenang penyidikan yang dimiliki oleh kepolisian adalah proses awal dalam suatu proses pengadilan anak. Hal ini disebabkan dapat tidaknya anak yang berhadapan dengan hukum diproses dalam peradilan anak adalah sangat bergantung dari hasil penyidikan yang dilakukan polisi dengan terlebih dahulu meminta pertimbangan atau saran dari pembimbing kemasyarakatan.

6) Molyanto, 2006, *Peran Jajaran Pemasyarakatan dalam Menangani Anak Bermasalah Hukum*, makalah disampaikan dalam Acara Sosialisasi Panduan Jejaring ABH bagi Penegak Hukum dan Sosialisasi Hak-Hak Anak di Lingkungan Lapas, 16 Oktober 2006.

7) *Ibid.*

Dalam menjalankan tugasnya, kepolisian diberi kewenangan diskresi. Kewenangan diskresi adalah kewenangan legal di mana kepolisian berhak untuk meneruskan atau tidak meneruskan suatu perkara. Dalam kaitannya dengan anak yang berkonflik dengan hukum, pihak kepolisian dapat mengalihkan perkaranya sehingga anak tidak perlu berhadapan dengan penyelesaian pengadilan pidana secara formal.

Akan tetapi, jika membaca Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, tidak ada pasal-pasal khusus yang mengatur kewenangan diskresi, termasuk ketentuan untuk menangani anak yang melanggar hukum pidana. Hal ini perlu ditegaskan kembali oleh pihak kepolisian melalui tindakan nyata. Seperti yang pernah dilakukan oleh **Kapolri Jenderal Pol. Sutanto** yang menggunakan kewenangan diskresi dalam kasus narkoba. Diskresi yang dikeluarkan **Kapolri Jenderal Pol. Sutanto** adalah agar pengusutan anak-anak korban narkoba tidak diperlakukan seperti tersangka. Sebagaimana telah diberitakan (11/11/2007), sebuah terobosan hukum di bidang pemberantasan narkoba lahir di Gedung Graha Pena, Jawa Pos, Surabaya. Sabtu lalu, saat penandatanganan MoU kerja sama antara Grup Jawa Pos dan Badan Narkotika Nasional (BNN), Sutanto menginstruksikan agar seluruh jajaran kepolisian tidak serta-merta menjadikan anak di bawah umur sebagai tersangka narkoba.⁸

Apa yang dilakukan Kapolri ini sebaiknya tidak terbatas hanya pada kasus narkoba, tetapi juga pada kasus-kasus lain yang melibatkan anak. Hal ini pun sudah diamanatkan oleh Pasal 37 huruf b Konvensi tentang Hak Anak, yang mewajibkan negara untuk menjamin:

"Tidak seorang anak pun dapat dirampas kebebasannya secara melanggar hukum atau dengan sewenang-wenang. Penangkapan, penahanan, atau pemenjaraan seorang anak harus sesuai dengan undang-undang dan harus digunakan hanya sebagai upaya jalan lain terakhir dan untuk jangka waktu terpendek yang tepat."

3. Kejaksaan

Dalam pengadilan anak wewenang penuntutan terhadap anak-anak yang diduga melakukan tindak pidana ada pada jaksa penuntut umum, yang ditetapkan berdasarkan surat keputusan jaksa agung. Dalam hal penuntut umum berpendapat bahwa dari hasil penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian, ternyata terjadi tindak pidana yang dilakukan oleh anak-anak,

8) *Jawa Pos*, "Diskresi Kapolri Sesuai HAM", 21 November 2007.

maka jaksa selaku penuntut umum dalam waktu secepatnya membuat surat dakwaan sesuai Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHP) dan kemudian melimpahkan perkara tersebut ke pengadilan.

Seperti halnya polisi, dalam konteks anak berkonflik dengan hukum, jaksa sebenarnya juga mempunyai kewenangan melakukan diskresi. Jaksa dapat mengambil tindakan pengabaian atau tidak meneruskan suatu perkara anak ke tahap selanjutnya.⁹ Jika merujuk pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, khususnya mengenai tugas dan wewenang jaksa, memang tidak ditemukan landasan hukum yang secara khusus menangani anak yang melakukan pelanggaran hukum pidana. Kewenangan diskresi dapat terbaca pada Pasal 35 huruf c yang menyatakan bahwa:

"Jaksa agung mempunyai tugas dan wewenang mengesampingkan perkara demi kepentingan umum (deponering/disposisi)."

Namun, kewenangan itu terbatas pada kejaksaan agung dan tidak dimiliki oleh jaksa yang menangani perkara.¹⁰

Meskipun ketentuan nasional tidak mengatur secara tegas diskresi kejaksaan, ada beberapa ketentuan internasional yang dapat digunakan, seperti ketentuan *The Beijing Rules* dan Kovenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik. *The Beijing Rules* butir 11.1 dan 11.2 dapat digunakan sebagai alas hukum untuk mengabaikan perkara anak. Butir 11.1 menyatakan bahwa pertimbangan akan diberikan, bilamana layak, untuk menangani pelanggaran-pelanggaran hukum berusia muda tanpa menggunakan pengadilan formal oleh pihak berwenang yang berkompeten.¹¹

Kemudian, pada butir 11.2 ditetapkan bahwa penuntut umum atau badan-badan lain yang menangani perkara-perkara anak akan diberi kuasa untuk memutuskan perkara-perkara demikian, menurut kebijaksanaan mereka, tanpa menggunakan pemeriksaan-pemeriksaan awal yang formal, sesuai dengan kriteria yang ditentukan untuk tujuan itu di dalam sistem hukum masing-masing dan juga sesuai dengan prinsip-prinsip yang terkandung di dalam peraturan ini.

9) [http://www.ypha.or.id/files/praktek-praktek sistem peradilan pidana anak.pdf](http://www.ypha.or.id/files/praktek-praktek%20sistem%20peradilan%20pidana%20anak.pdf), h. 2 8.

10) *Ibid.*, h. 29.

11) *Ibid.*

Apabila kewenangan ini tidak dilakukan oleh setiap jaksa, hak anak untuk mendapatkan hak atas langkah-langkah perlindungan karena statusnya sebagai anak di bawah umur, terhadap keluarga, masyarakat, dan negara tanpa diskriminasi berdasarkan ras, warna, jenis kelamin, bahasa, agama, asal usul kebangsaan atau sosial, kekayaan, atau kelahiran [Pasal 24 ayat (1) Kovenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik] dapat terabaikan.

4. Hakim

Dalam sistem hukum kontinental yang dianut Indonesia, hakim menjadi aktor sentral proses persidangan. Dengan demikian, dalam memeriksa perkara anak, hakim pun sebenarnya memiliki kewenangan untuk mengakhiri proses peradilan. Kewenangan demikian tidak diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA). Akan tetapi, apabila melihat pada instrumen hukum internasional, dapat ditemui pada Kovenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik (*International Covenant Civil and Politic Rights/ICCPR*) dan *The Beijing Rules (Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice)*.

Pasal 24 Kovenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik menentukan bahwa setiap anak berhak mendapatkan hak atas langkah-langkah perlindungan karena statusnya sebagai anak di bawah umur seharusnya dapat dijadikan sebagai landasan hukum bagi hakim untuk menghentikan perkara anak. Putusan demikian sah diberikan karena hakim diberi kebebasan dalam Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 untuk menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Selanjutnya, untuk pengalihan proses hukum formal ke jalur penyelesaian nonformal, juga telah ditetapkan melalui *The Beijing Rules* butir 11.1 melalui model *restorative justice*. Pada prinsipnya *restorative justice* mengakui tiga pemangku kepentingan (*stake holders*), yaitu korban, pelaku, dan komunitas dalam menentukan penyelesaian perkara anak. Melalui *restorative justice*, maka ada upaya mempertemukan korban dan pelaku dalam rangka mengupayakan pemulihan bagi korban. Di sisi lain, pelaku dibebani kewajiban untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya kepada korban dan komunitas serta bertanggung jawab untuk mengakui kejahatannya dan jika memungkinkan, memulihkan penderitaan korban.

Pendekatan restorative justice ini sesuai dengan ketentuan Pasal 40 ayat (1) Kovenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik yang menetapkan bahwa:

"Negara mengakui hak setiap anak yang dinyatakan sebagai tertuduh atau diakui sebagai telah melanggar hukum pidana untuk diperlakukan dalam suatu cara yang sesuai dengan peningkatan rasa penghormatan dan harga diri anak, yang memperkuat kembali penghormatan anak terhadap hak asasi manusia dan kebebasan dasar orang lain, dan yang memerhatikan umur anak dan keinginan untuk meningkatkan integrasi kembali anak dan pengembalian anak pada peran konstruktif dalam masyarakat."

Hal inilah yang dikehendaki untuk dilaksanakan melalui UU SPPA.

5. Pengadilan

Bahwa Undang-Undang tentang Pengadilan Anak telah mengamanatkan lembaga pengadilan untuk melaksanakan proses persidangan khusus bagi anak-anak yang didakwa melakukan tindak pidana harus memberikan perlakuan yang khusus, baik termasuk mempersiapkan sumber daya manusia yang khusus (hakim anak) maupun melangsungkan persidangan pada ruangan khusus bagi persidangan perkara/tindak pidana anak. Persidangan khusus bagi anak-anak tersebut dibedakan dengan ruang persidangan bagi perkara-perkara/tindak pidana yang dilakukan oleh orang dewasa.

Di dalam praktik, Pengadilan Negeri Bogor telah menyiapkan ruang khusus untuk sidang anak. Di samping itu, register perkara pidana anak pun telah dibuat secara tersendiri serta telah pula diadakan pembinaan sumber daya manusia dengan memberikan kesempatan kepada para hakim anak untuk mengikuti pelatihan-pelatihan hakim anak yang diselenggarakan melalui kerja sama dengan perwakilan *United Nations International Children's Emergency Fund* (UNICEF) di Indonesia. Untuk melindungi kepentingan anak Indonesia sebagai generasi penerus bangsa, maka sudah seyogiannya pemerintah membangun sistem peradilan anak yang terpadu dengan sistem koordinasi yang baik antara pembimbing kemasyarakatan, pekerja sosial, penyidik, penuntut umum, dan hakim sesuai dengan tugas, wewenang, serta fungsi masing-masing.

Kemudian, dalam kaitannya dengan usia pertanggungjawaban pidana (*statutory crime*), usia seorang anak yang dapat dibawa ke proses peradilan masih sangat rendah, yaitu mulai dari usia delapan tahun. Komite Hak Anak di PBB pada sidang komite yang ke-35¹² merekomendasikan agar

12) Ibid., h. 23.

Indonesia menaikkan batas usia minimal tanggung jawab kriminal sampai pada tingkat yang dapat diterima secara internasional. Lihat tabel 6.1. pada halaman 126.

Tabel 6.1.
Daftar Usia Minimal Pertanggungjawaban Kriminal

Nama Negara	Usia Minimal
Austria	14
Belgia	18
Denmark	15
Inggris	10
Finlandia	15
Prancis	13
Yunani	12
Irlandia	7
Italia	14
Luksemburg	18
Belanda	12
Irlandia Utara	8
Portugal	16
Skotlandia	8
Spanyol	16
Swedia	15

Sumber: [http://www.ypha.or.id/files/praktek-praktek/Sistem peradilan pidana anak.pdf](http://www.ypha.or.id/files/praktek-praktek/Sistem%20peradilan%20pidana%20anak.pdf)

Indonesia sebaiknya mengacu pada rekomendasi dari *The Beijing Rules* dan Konvensi Hak Anak [pada Pasal 40 ayat (3)] tentang pentingnya menaikkan batas usia minimal pertanggungjawaban kriminal karena semakin tinggi batas usia pertanggungjawaban kriminal, akan semakin sensitif aturan tersebut melindungi hak-hak anak.

Pada usia tersebut, anak-anak masih belum dapat memahami apa yang diperbuat, belum dapat membedakan mana yang benar dan mana yang salah. Pelanggaran hukum yang dilakukannya adalah reaksi dari kondisi sosial dan individualnya, termasuk sebagai ekspresi dari problem transisi psikologis yang dialaminya ataupun lebih sebagai kesalahan adaptasi anak

terhadap situasi-situasi sulit atau tidak menyenangkan yang dihadapinya. Selain itu, karena keterbatasan psikis dan fisiknya, mereka juga sangat mudah terpengaruh dengan lingkungan sekitarnya.

Anak berada dalam situasi berhadapan atau berkonflik dengan hukum juga dipengaruhi banyak faktor, seperti keterbatasan pendidikan orang tua yang berakibat tidak berperannya secara maksimal fungsi orang tua dalam mendidik dan mengarahkan anak, faktor ekonomi, dan latar belakang sosial anak dan keluarganya. Oleh karena itu, batas usia pertanggungjawaban kriminal hendaknya ditinjau kembali. Dalam kondisi kesejahteraan anak yang sangat minim, batas usia delapan tahun bagi anak untuk bertanggung jawab atas segala perbuatan yang dilakukan adalah tuntutan yang berlebihan. Oleh karena itu, melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak pelaksanaan terhadap perlindungan hak-hak anak yang bermasalah hukum benar-benar terwujud. Konsekuensinya, apabila ada anak-anak yang berada di bawah usia itu diduga melanggar hukum, mereka harus dianggap tidak mempunyai kemampuan untuk melanggar undang-undang hukum pidana sehingga tidak dapat dibawa ke proses peradilan.

Selain itu, perlu dilakukan amandemen terhadap perundang-undangan Indonesia yang mengatur masalah usia anak yang berbeda satu sama lain. Perbedaan-perbedaan ini membawa kerugian yang amat besar, seperti hak anak untuk memperoleh pendidikan karena usianya yang masih dalam usia wajib belajar sering kali dilanggar. Padahal, ada perlakuan khusus bagi anak yang berhadapan atau berkonflik dengan hukum, seperti yang dinyatakan di dalam Pasal 37 ayat (b) Konvensi tentang Hak-Hak Anak bahwa:

"Tidak seorang anak pun dapat dirampas kebebasannya secara melanggar hukum atau dengan sewenang-wenang. Penangkapan, penahanan, atau pemenjaraan seorang anak harus sesuai dengan undang-undang dan hanya digunakan sebagai upaya terakhir dan untuk jangka waktu terpendek dan tepat."

Bahkan, jika anak yang berhadapan dengan hukum dipidana penjara, pemenjaraan hanya menghilangkan hak atas bergerak seseorang sementara hak-hak lainnya tetap wajib didapatkan oleh seseorang, khususnya oleh anak. Karena itu, anak yang dipidana penjara wajib mendapatkan hak-haknya, seperti hak atas pendidikan, hak untuk tidak memperoleh tindak kekerasan, hak untuk mendapatkan perawatan kesehatan fisik dan psikis, dan sebagainya.

Lembaga pendidikan untuk anak berkonflik dengan hukum menjadi sangat penting karena selama ini hak-hak anak berkonflik dengan hukum (ABH) untuk mendapatkan pendidikan sering tidak terpenuhi. Misalnya, kasus sejumlah anak di Bandung yang harus melewati proses hukum yang panjang dan terpaksa meninggalkan bangku sekolah untuk sementara. Tengok saja pengalaman **Ferry, Didit, dan Andri**—tiga nama samaran—pelajar SMK Negeri I Cikarang. Ketiganya dijerat jaksa dengan Pasal 170 ayat (2) ke-2 dan ke-1 KUHP lantaran terbukti membacok siswa lain dalam aksi tawuran Februari lalu. Ketiganya ditahan di rutan sejak 8 Februari hingga turunnya penanggungan penahanan pada 28 April 2008.

Hakim tunggal PN Bekasi **Aroziduhu Waruwu** menghukum ketiga pelajar itu 3 bulan penjara (Putusan Nomor 583/Pid.B/2008/PN Bks). Hakim tidak mau menjatuhkan sanksi berupa pengembalian ketiga terdakwa kepada orang tua masing-masing karena aksi tawuran anak sekolah belakangan ini cukup meresahkan masyarakat. Ketiga terdakwa tidak perlu menjalani hukuman 3 bulan penjara tersebut, kecuali dalam waktu 6 bulan ke depan masih melakukan tindak pidana yang sama. Meskipun demikian, sekembalinya dari balik jeruji besi, ketiga terdakwa masih harus berhadapan dengan sekolah untuk memastikan mereka masih diterima atau tidak.¹³

Tidak sedikit sekolah yang enggan menerima kembali anak didik yang bermasalah dengan hukum, apalagi kalau sampai diputuskan lewat pengadilan. Acap kali, pihak sekolah sengaja memaksa atau membuat mekanisme yang memaksa si anak pindah sekolah.

Anggota Komisi Nasional Perlindungan Anak, Muhammad Joni, mengkritik sikap sekolah demikian. Menurut anggota Komnas Anak yang membidangi hukum ini bahwa pendidikan adalah hak dasar yang tidak boleh dihambat, termasuk oleh sekolah sendiri. Dalam *International Covenant on ECOSOC*, pendidikan dijalankan dengan progresif dan "*full achieving realization*". Dengan demikian, pendidikan mesti ditangani secara tidak biasa-biasa saja, yakni harus dengan langkah yang progresif.¹⁴ Karena itu, kebijakan dan regulasi yang mendukung pendidikan anak di lembaga atau badan pemasyarakatan harus dibuat dan pemerintah harus membuat regulasi yang melarang sekolah menolak anak didik pemasyarakatan sekaligus dengan sanksinya jika mereka menolak.

13) *Hukumonline*, "Nasib Pendidikan Anak yang Bermasalah Hukum", 3/2008.

14) *Ibid.*

Kemudian, penempatan anak di dalam lembaga, baik di rumah tahanan maupun lembaga pemasyarakatan juga menyebabkan anak pada kondisi terisolasi dan terputus hubungannya dengan dunia luar. Jadwal kunjungan keluarga yang terbatas, faktor-faktor teknis, dan aturan yang berlaku di dalam lembaga menyebabkan hubungan dengan dunia luar yang sudah terbatas tadi semakin sempit saja. Adalah sangat riskan ketika anak-anak tidak dikunjungi oleh keluarganya, tidak dapat berhubungan dengan "dunia di luar lembaga", anak dapat menjadi korban kekerasan di dalam lembaga kapan saja tanpa bisa menyampaikan pada pihak lain yang dapat memberikan bantuan. Kekerasan dapat dialami anak selama di dalam lembaga, baik dilakukan oleh sesama penghuni lembaga maupun dari petugas pembina. Kondisi ini merupakan pengingkaran terhadap hak anak sebagaimana diatur dalam Konvensi Hak Anak khususnya Pasal 37–40.

Akta kelahiran sebagai dokumen resmi yang menjadi dasar penentuan usia anak. Secara sepintas masalah pencatatan kelahiran dianggap tidak berdampak bagi anak-anak di dalam sistem peradilan, tetapi jika dikaji lebih jauh, sering kali ditemukan kasus anak yang sudah melampaui usia 18 tahun, tetapi ditempatkan bersama anak-anak yang berusia kurang dari 18 tahun. Putusan hakim semacam ini dapat saja terjadi karena pada saat sidang berlangsung tidak ada bukti autentik yang dapat memastikan usia anak. Usia anak yang diterima hakim adalah usia yang didasarkan pada pengakuan semata atau perkiraan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa sistem pencatatan kelahiran yang buruk dapat menimbulkan pelanggaran terhadap hak anak yang berhadapan dengan hukum.

Perlunya memperbaiki sistem administrasi peradilan anak untuk menghindari penyiksaan anak di lembaga pemasyarakatan anak. Hal ini penting karena sistem administrasi peradilan anak, mulai dari tahap penyidikan, penuntutan, persidangan, dan pemenjaraan diduga kuat melanggar hak-hak anak. Salah satu kasus yang menjadi sorotan PBB adalah masih terjadinya penyiksaan di LP Anak Kutoarjo, Jawa Tengah, seperti yang dilaporkan oleh **Manfred Nowak** (pelapor khusus PBB untuk masalah penyiksaan) yang disampaikan kepada *Committee Against Torture* (CAT).¹⁵

15) Fathuddin Muchtar, 2008, *Perlindungan Khusus terhadap Anak yang Berkonflik dengan Hukum dan Korban Kejahatan Seksual*, makalah disampaikan dalam acara Lokakarya HAM yang diselenggarakan oleh Kanwil Dephukham Provinsi Jawa Tengah, 28 November 2008, h. 3.

Oleh karena itu, langkah selanjutnya adalah penting untuk segera meratifikasi dan merealisasikan dalam instrumen lokal sejumlah kovenan internasional, yaitu Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik, Peraturan-Peraturan Minimum Standar Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Administrasi Pengadilan bagi Anak (*The Beijing Rules*), Peraturan-Peraturan Standar Minimum bagi Perlakuan terhadap Narapidana, Kumpulan Prinsip-Prinsip untuk Perlindungan Semua Orang yang Berada di Bawah Bentuk Penahanan apa pun atau Pemencaraan (*Body of Principles for the Protection All Person under Any Form of Detention or Imprisonment*), dan Peraturan-Peraturan PBB bagi Perlindungan Anak yang Kehilangan Kebebasannya.

Selain itu, juga harus segera dilakukan sosialisasi secara intensif terhadap Konvensi tentang Hak-Hak Anak yang meskipun telah sering dilakukan, masih belum signifikan. Misalnya, sosialisasi terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1998 tentang Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia (*Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*); Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia; dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Perlu juga meningkatkan status hukum dari ratifikasi Konvensi tentang Hak-Hak Anak yang semula melalui keppres menjadi undang-undang sehingga lebih memiliki kekuatan politis dan hukum. Semua kegiatan tersebut di atas sangat bergantung pada perspektif dan kemauan politik penguasa, baik yang direpresentasikan dalam lembaga legislatif, eksekutif, maupun yudikatif. Jika hal tersebut tidak dilakukan, terlihat ketidakseriusan pemerintah dalam hal ini. Ketidakseriusan pemerintah terhadap isu anak juga terlihat pada kewajiban membuat laporan kepada Komite Hak Anak di PBB. Sejak pemerintah Indonesia meratifikasi KHA pada tahun 1990, pemerintah baru membuat laporan kepada Komite Hak Anak di PBB sebanyak 1 kali, yaitu pada tahun 2003. Apabila mengikuti mekanisme konvensi ini, seharusnya Indonesia sudah membuat laporan sebanyak 4 kali.¹⁶

Harus diakui, hingga saat ini kebijakan tentang anak, khususnya perlindungan bagi anak yang berada dalam sistem peradilan bukanlah kebijakan yang populer di tengah sorotan masyarakat terhadap kasus-kasus korupsi

16) Fathuddin Muchtar, *ibid.*, h. 2.

dan narkotika. Meskipun begitu, perlu ditingkatkan perhatian terhadap peran strategis pada Balai Pemasyarakatan (Bapas) untuk membantu memperlancar tugas penyidik penuntut umum dan hakim dalam perkara anak, baik di dalam maupun di luar sidang anak nakal dengan membuat laporan hasil penelitian kemasyarakatan (litmas) yang akan menjadi bahan pertimbangan bagi hakim dalam memutuskan perkara-perkara anak yang berhadapan dengan hukum.

Hal ini penting sebab kenyataan di lapangan memperlihatkan bahwa sering kali para petugas belum mengetahui dan memahami keberadaan instrumen nasional dan bahkan instrumen internasional yang mengatur perlakuan terhadap anak yang berhadapan dengan hukum, seperti Konvensi tentang Hak Anak, *Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice System (The Beijing Rules)*, Peraturan-Peraturan Perserikatan Bangsa-Bangsa bagi Perlindungan Anak yang Kehilangan Kebebasannya, dan Peraturan-Peraturan Standar Minimum bagi Perlakuan Narapidana. Kondisi ini pada akhirnya melahirkan pelanggaran terhadap hak anak.

6. Pemasyarakatan

Proses peradilan pidana anak berakhir pada institusi pemasyarakatan ketika hakim memvonis terdakwa bersalah dan memerintahkan yang bersangkutan untuk menjalani hukuman pidana penjara di lembaga pemasyarakatan. Pemasyarakatan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 adalah bagian dari tata peradilan pidana dari segi pelayanan tahanan, pembinaan narapidana, anak negara, dan bimbingan klien pemasyarakatan yang dilaksanakan secara terpadu (dilaksanakan bersama-sama dengan aparat penegak hukum) dengan tujuan agar mereka setelah menjalani pidananya dapat kembali menjadi warga masyarakat yang baik.

Anak yang dipenjara berarti telah dirampas kebebasannya. Namun, dengan mengingat hak-hak *non-derogable* maka terhadap anak-anak ini telah diberikan hak atas jaminan standar perlakuan minimum orang-orang yang dipidana penjara dan haknya sebagai anak.

Akan tetapi, dalam kenyataannya, lembaga pemasyarakatan justru sering menjadi pelaku kekerasan terhadap anak. Hal ini terjadi karena diberikannya kewenangan kepada petugas lapas, seperti yang terlihat pada Pasal 47 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan yang menyatakan bahwa:

- (1) Ketua Lapas berwenang memberikan tindakan disiplin atau menjatuhkan terhadap warga binaan pemasyarakatan yang melanggar peraturan keamanan dan ketertiban di lingkungan Lapas yang dipimpinnya.
- (2) Jenis hukuman disiplin berupa tutupan sunyi paling lama 6 (enam) hari bagi narapidana atau anak pidana dan atau menunda atau meniadakan hak tertentu untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku."

Kondisi anak di lapas semakin buruk apalagi hunian lapas di Indonesia melebihi kapasitas yang ada. Sekitar 80% lapas dan rumah tahanan di Indonesia tingkat huniannya melebihi kapasitas. Menurut Wakil Komisi III DPR RI, **M. Akil Mochtar, S.H.**, di Denpasar, tingkat hunian lapas mencapai 40% sampai 30% di atas kapasitas yang tersedia, bahkan ada lapas yang kapasitasnya untuk 300 orang terpaksa harus dihuni oleh 800 napi.¹⁷ Kapasitas Lapas Anak Tangerang yang hanya 220 anak terpaksa menampung 343 anak laki-laki dengan rentang usia jauh antara 12 hingga 26 tahun. Akibatnya, sel berukuran 1 x 1,5 meter yang seharusnya hanya untuk 1 anak, terpaksa dihuni 3 anak tanpa alas. Begitu pula Rutan Pondok Bambu, yang idealnya menampung 504 orang ternyata harus dihuni 854 tahanan perempuan dan 364 anak laki-laki dengan variasi umur antara 14 hingga 22 tahun.¹⁸

Hal tersebut telah menyebabkan masalah kesehatan bagi anak-anak penghuni lapas, tidak hanya penyakit kulit, tetapi juga infeksi saluran pernapasan atas (ispa), pusing-pusing, dan sebagainya.¹⁹ Begitu juga dengan kekerasan fisik dan kekerasan seksual²⁰ ataupun premanisme di dalam lapas.²¹

Kekerasan yang dialami anak-anak penghuni lapas ini berasal dari sesama penghuni (horizontal) dan aparat (vertikal). Keduanya bersumber dari ketidaksetaraan relasi antara penghuni yang senior (penghuni lama) dan penghuni junior (penghuni baru). Sedangkan kekerasan vertikal terjadi karena anak berhadapan dengan pemegang otoritas di lapas.

Jika kondisi demikian dibiarkan terus, negara dapat dikatakan telah mengingkari, tidak hanya berbagai undang-undang nasional, seperti Undang-

17) www.kapanlagi.com/h/0000072105.html, 11 Juli 2005.

18) www.kompas.com/kompas-cetak/0310/08/nasional/61124.htm

19) www.kompas.com/kompas-cetak/0411/26/muda/1400764.htm

20) www.kompas.com/kompas-cetak/0310/08/nasional/611424.htm

21) www.kompas.com/kompascetak/0310/08/utama/612732.htm

Undang Perlindungan Anak²² dan Konvensi tentang Hak-Hak Anak²³ yang telah diratifikasi, tetapi juga berbagai ketentuan hukum internasional, seperti Peraturan PBB bagi perlindungan anak yang kehilangan kebebasannya,²⁴ *The Beijing Rules*,²⁵ serta Kovenan Internasional Hak Sipil dan Hak Politik.²⁶

* * * * *

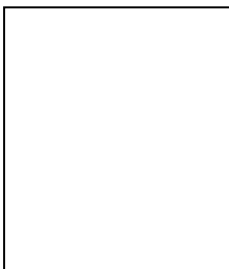
22) Lihat ketentuan Pasal 64.

23) Lihat ketentuan Pasal 3, 4, 19, 37 huruf c, 39, dan 40.

24) Lihat ketentuan butir 3, 12, 13, 31–37, dan 41.

25) Lihat ketentuan butir 26.2 dan 27.2.

26) Lihat Pasal 10.



Bab VII

Kekerasan Anak Di Sekolah

A. Pengantar

Kekerasan terhadap anak adalah:

"Semua bentuk perlakuan salah secara fisik dan/atau emosional, penganiayaan seksual, penelantaran, atau eksploitasi secara komersial atau lainnya yang mengakibatkan gangguan nyata ataupun potensial terhadap perkembangan, kesehatan, dan kelangsungan hidup anak ataupun terhadap martabatnya dalam konteks hubungan yang bertanggung jawab, kepercayaan, atau kekuasaan"

Kekerasan terhadap anak tidak hanya terjadi di rumah, tetapi juga di sekolah. Contohnya, guru membentak-bentak murid agar mau duduk manis dan mendengarkan ataupun seperti terjadi di mana pun dan itu dianggap wajar, padahal guru telah melakukan kekerasan emosional. Begitu pula hukuman di kelas yang dilakukan guru dengan alasan mendisiplinkan murid. Bahkan, kekerasan kepada anak sering "dibungkus" dengan alasan budaya. Di tengah masih derasnya arus kekerasan seperti itu, diperlukan pendekatan baru, yakni penting menempuh pendekatan kelembutan terhadap anak. Salah satu tempat yang memiliki peluang paling besar untuk melakukan kelembutan terhadap anak adalah di sekolah. Oleh karena itu, sebaiknya dikembangkan sekolah ramah anak (SRA).

B. Kekerasan Di Sekolah

Kekerasan di sekolah atau yang terkenal dengan istilah *bullying* dapat dilakukan oleh siapa saja, dari kepala sekolah, guru, pembina sekolah, karyawan, ataupun antarsiswa. Bentuk-bentuk kekerasan yang dilakukan kepala sekolah, guru, pembina sekolah, dan karyawan, antara lain, memukul dengan tangan kosong atau benda tumpul, melempar dengan penghapus, mencubit, menampar, mencekik, menyundut rokok, memarahi dengan ancaman kekerasan, menghukum berdiri dengan satu kaki di depan

kelas, berlari mengelilingi lapangan, menjemur murid di lapangan, pelecehan seksual, dan pembujukan persetubuhan.

Namun, kekerasan di sekolah tidak semata-mata kekerasan fisik, tetapi juga kekerasan psikis, seperti diskriminasi terhadap murid yang mengakibatkan murid mengalami kerugian, baik secara moril maupun materiil. Diskriminasi ini bisa berupa diskriminasi terhadap suku, agama, kepercayaan, golongan, ras, ataupun status sosial murid. Selain itu, penelantaran terhadap murid juga dapat terjadi, misalnya, guru mengabaikan hak-hak murid untuk mendapatkan informasi atau mengabaikan keselamatan murid jika di sekolah ada indikasi kekerasan yang dialami murid, dan sebagainya.

Kekerasan di sekolah bukanlah isapan jempol karena berbagai penelitian menunjukkan hal tersebut benar-benar terjadi. Misalnya, penelitian terhadap 2.600 siswa SD di Kota Bandung dan Kabupaten Bandung menunjukkan bahwa 70% mengaku pernah mendapatkan tindakan yang tidak menyenangkan selama belajar sehingga sulit konsentrasi dalam belajar.¹

Kemudian, survei terhadap 300 responden sekolah menengah di Kota Semarang² untuk mengetahui rasa aman siswa ketika menuju sekolah, selama di sekolah, dan dalam perjalanan pulang dari sekolah. Survei menunjukkan bahwa 26,3% dari responden mengatakan bahwa mereka merasa tidak aman ketika diejek lewat teriakan; 24,7% dilecehkan; 19% pernah disentuh buah dada atau pantatnya; dan 37,7% pernah mengalami pemalakan/perkelahian.

Dalam penelitian tentang *Safe School* dan Kekerasan Berbasis Jender di Sekolah Menengah di Kota Semarang ditinjau dari Jenis Kelamin dan Tingkat Pendidikan,³ terdapat siswa laki-laki (58 anak) yang sering dipukul atau diajak berkelahi daripada anak perempuan (47 anak). Dijambak, dicubit, dan dijewer lebih sering menimpa siswa perempuan (83 anak) daripada siswa laki-laki (43 anak).

Kekerasan yang dilakukan antarsiswa juga dapat terjadi, misalnya, berupa *bullying*, yaitu perilaku agresif dan menekan dari seseorang yang lebih dominan terhadap orang yang lebih lemah, di mana seorang siswa atau lebih secara terus-menerus melakukan tindakan yang menyebabkan siswa lain menderita. Kekerasan ini dapat berupa kekerasan fisik, seperti memukul,

1) Departemen *Character Building* Universitas Bina Nusantara, 2007.

2) Rika Saraswati, dkk., 2007.

3) Trisni, Riyandari, dan Saraswati, 2008.

menendang, menjambak, dan lain-lain. Selain itu, kekerasan verbal, seperti mengolok-olok, mengejek, menghina, atau mengucapkan kata-kata yang menyinggung atau membuat cerita bohong yang menyebabkan siswa yang menjadi sasaran menjadi terkucil atau menjadi bahan olok-olok sehingga siswa yang bersangkutan menjadi rendah diri, takut, dan sebagainya.

Siswa yang diancam atau disakiti biasanya tidak mempunyai posisi untuk menghentikan hal tersebut sehingga pihak sekolah patut memerhatikan siswa atau kelompok siswa yang rentan menjadi korban dan siswa atau kelompok siswa yang berpotensi menjadi pelaku kekerasan.

Agar kekerasan terhadap siswa yang lebih lemah tidak terjadi maka perlu dibuat aturan sekolah yang bersifat mencegah dan strategi mengelola kekerasan dengan tujuan untuk melindungi siswa korban kekerasan agar tidak mengalami kekerasan terus-menerus. Kemampuan sekolah mencegah dan menyelesaikan kekerasan antarsiswa juga dipengaruhi keterbukaan sekolah yang bersangkutan terhadap isu kekerasan ini.

Selain itu, sekolah pun harus menyiapkan siswa agar dapat mengatasi sendiri jika mengalami kekerasan. Akan tetapi, jika ternyata siswa tidak mampu mengatasinya, pihak sekolah harus turut serta menyelesaikannya dengan melibatkan orang tua juga. Harus ada ketegasan pihak sekolah dan kejelasan sanksi yang diterapkan kepada pelaku agar pelaku berpikir ulang untuk melakukan kekerasan. Sanksi tersebut sebaiknya bertingkat, dengan sanksi terberat dikeluarkan dari sekolah dan diserahkan ke penegak hukum. Dengan demikian, diharapkan sekolah menjadi tempat yang aman untuk proses belajar-mengajar.

C. Menyamakan Persepsi Tentang Kekerasan

Agar anak menjadi nyaman di sekolah dan tidak terjadi lagi kekerasan di sekolah maka gerakan menjadikan sekolah yang aman saat ini perlu segera dilakukan. Namun, untuk mewujudkan sekolah yang ramah, maka harus ada persamaan persepsi tentang kekerasan itu terlebih dahulu. Selama ini masih ada persepsi salah di kalangan pendidik tentang kekerasan di sekolah, misalnya, murid pengacau dan kurang ajar perlu dihukum agak keras agar tidak mengulang kekerasan sehingga kelas menjadi tertib dan wibawa guru tetap terjaga. Atau jika murid tidak mengerjakan pekerjaan rumah atau terlambat, guru boleh memukul murid atau menyuruh berdiri di depan kelas atau menyuruh keluar kelas.

Persepsi yang salah tentang kekerasan ini pun diyakini oleh sebagian besar siswa sehingga mereka menganggap bahwa hukuman adalah hal yang wajar. Penelitian di sekolah dasar di Semarang menunjukkan hal ini. Dari 73 siswa yang diteliti, 43 siswa menyatakan setuju jika anak-anak dikeluarkan dari kelas selama pelajaran sebagai bentuk hukuman, 28 siswa yang menyatakan tidak setuju, dan 2 siswa menyatakan tidak tahu.

Mereka yang setuju menyatakan alasannya, antara lain, bahwa hukuman itu dapat melatih kedisiplinan dan kesopanan, hukuman untuk anak-anak yang nakal karena anak-anak melanggar peraturan sekolah, dan kalau tidak dihukum anak-anak semakin nakal. Mereka yang tidak setuju berpendapat bahwa hukuman itu adalah bentuk kekerasan, seharusnya dinasihati saja, hukuman itu terlalu keras, anak juga mempunyai hak untuk dimaafkan dan menerima pelajaran, serta punya hak untuk dilindungi.⁴

Para siswa yang diteliti sebenarnya banyak yang tidak setuju ketika guru harus menggunakan kekerasan untuk menghukum murid. Ada 53 siswa yang tidak setuju, 18 siswa setuju, dan 2 siswa menjawab tidak tahu ketika ditanya tentang apakah guru harus menggunakan kekerasan untuk menghukum murid. Siswa yang menyatakan tidak setuju memiliki pendapat, antara lain, karena itu merupakan kekerasan, dapat melukai hati dan mental murid, guru tidak mempunyai hak untuk melakukan kekerasan, murid bisa tidak nyaman ketika di sekolah, karena dapat membuat murid ketakutan/stres, dan sebagainya. Sedangkan siswa yang setuju, beralasan bahwa jika murid sangat keterlaluan dan tidak bisa diatur, guru harus menggunakan kekerasan kepada murid kalau terlalu nakal dan jika kesalahan sangat berat.⁵

Meskipun siswa yang diteliti sebagian besar menyatakan tidak setuju, di antara mereka sendiri masih ada pro dan kontra. Karena itu, persepsi yang salah ini perlu diluruskan agar upaya untuk menciptakan sekolah ramah anak terwujud. Perlu disosialisasikan persepsi yang benar tentang kekerasan bahwa hukuman kekerasan tidak memberi efek teladan, bahkan sebaliknya hukuman kekerasan membenarkan tindakan murid untuk melakukan kekerasan terhadap temannya yang lebih kecil atau yang lebih lemah.

Selain itu, kekerasan bisa menimbulkan cedera, seperti memar atau patah tulang yang bisa menyebabkan korban meninggal dan menyeret perilaku-

4) Rika Saraswati dan B. Resti Nurhayati, 2008, h. 60.

5) *Ibid.*

nya ke penjara. Memukul murid juga tidak memperbaiki perilaku mereka, bahkan kekerasan bisa menciptakan anak menjadi pemberontak, pemalu, tidak tenang, dan tidak secara ikhlas mematuhi permintaan atau perintah orang yang sudah berlaku keras kepadanya. Bahkan, menurut **Elizabeth Gersholff**, dalam studi meta-analitis tahun 2003, yang menggabungkan riset selama enam puluh tahun tentang hukuman fisik, menemukan bahwa satu-satunya hasil positif dari kekerasan adalah kepatuhan sesaat.⁶

D. Sekolah Ramah Anak

Untuk mewujudkan sekolah ramah anak (SRA) maka pemegang peran utama adalah guru. Menurut *Rudolf Dreikurs*, ada sepuluh langkah menuju SRA, antara lain:

1. Guru tidak mendudukkan dirinya sebagai penguasa kelas/mata pelajaran (mapel), tetapi sebagai pembimbing kelas/mapel.
2. Guru seharusnya mengurangi kelantangan suara dan lebih mengutamakan keramahtamahan suara.
3. Guru harus mengurangi sebanyak mungkin nada memerintah dan menggantinya dengan ajakan.
4. Hal-hal yang menekan siswa harus dikurangi sebanyak mungkin.
5. Hal-hal yang menekan diganti dengan memberi motivasi sehingga bukan paksaan yang dimunculkan, melainkan memberi stimulasi.
6. Guru harus menjauhi sikap ingin "menguasai" siswa karena yang lebih baik adalah mengendalikan. Hal itu terungkap bukan dengan kata-kata mencela, melainkan dengan kata-kata yang membangun keberanian/kepercayaan diri siswa.
7. Guru hendaknya menjauhkan diri dari mencari-cari kesalahan siswa, tetapi harus mengakui prestasi sekecil apa pun yang dihasilkan siswa.
8. Guru harus lebih sering melibatkan siswa, dengan lebih sering berkata: "Aku menganjurkan/meminta, mari kalian ikut menentukan-

6) Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak, 2007, *Kekerasan di Sekolah*, Jakarta: Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A), h. 32

nya juga." Guru seharusnya menghindari kata-kata: "Aku yang menentukan, kalian menurut saja apa perintahku."⁷

Perubahan sikap guru tak akan banyak berarti jika tidak terus dikomunikasikan kepada siswa, kepala sekolah, orang tua siswa, dan pihak lain, seperti polisi. Guru hendaknya memberi tahu (dan mengajak siswa) tentang pentingnya gerakan antikekerasan di sekolah. Sekecil apa pun tindak kekerasan terhadap siswa harus didiskusikan dan dicari penyelesaiannya. Laporan adanya tindak kekerasan juga perlu diakomodasi cepat dan jangan dibiarkan/tertunda sampai hari berikutnya.

Langkah lebih lanjut yang lebih jitu adalah melibatkan siswa dalam menyusun peraturan sekolah atau mendaftar perilaku yang baik yang harus ditunjukkan, baik oleh guru maupun siswa, setiap saat. Melibatkan siswa membuat rambu-rambu atau aturan pasti akan membuahkan hal yang amat mengejutkan bagi banyak guru. Selama ini aturan sekolah disusun hanya oleh sekolah (kepala sekolah dan guru), padahal seharusnya dibuat oleh siswa sendiri berikut sanksinya. Semakin sering sekolah mendatangkan pihak kepolisian pasti berdampak baik karena siswa dapat semakin akrab dengan polisi sehingga berani melaporkan jika terjadi kekerasan apa pun. Pihak orang tua (komite sekolah) dapat memfasilitasi hal-hal, seperti mendatangkan polisi dan mengundang aparat pemerintah setempat untuk memberikan perhatian kepada sekolah.⁸

Untuk mewujudkan sekolah ramah anak maka ada lima dimensi sekolah ramah anak yang harus diperhatikan,⁹ yaitu:

1. Secara Proaktif Inklusif-Pencarian Anak

Sekolah inklusif artinya menerima semua anak tanpa memandang, baik kemampuan, kecacatan, gender, status HIV dan kesehatannya, maupun latar belakang sosial, ekonomi, etnik, agama, ataupun bahasanya. Sekolah inklusif menerima keberagaman, tidak sekadar menoleransinya. Sekolah inklusif (sebagai sebuah sistem) beradaptasi dengan kebutuhan setiap anak. Anak belajar sesuai dengan kecepatannya masing-masing dan menurut kemampuannya masing-masing

7) J.C. Tukiman Taruna, 2007, dalam Rika Saraswati, dkk., 2007, *Safe School dan Kekerasan Berbasis Gender: Studi Eksploratif di Sekolah Menengah di Kota Semarang, Laporan Penelitian, tidak dipublikasikan, Semarang: Pusat Studi Wanita Unika Soegijapranata.*

8) *Ibid.*

9) www.idp-europe.org/toolkit

untuk mencapai perkembangan akademik, sosial, emosi, dan fisiknya secara optimal. Anak penyandang cacat dan anak-anak berkebutuhan khusus lainnya serta para orang tua dan gurunya mempunyai akses ke sebuah sistem pendukung berbasis sekolah/masyarakat ataupun sistem pendukung eksternal (tanpa biaya). Sistem tersebut dirancang untuk secara efektif merespons kebutuhan yang mungkin dihadapi anak-anak tersebut.

Masyarakat inklusif dan sekolah inklusif mengakui bahwa inklusi menguntungkan semua anak—baik dengan maupun tanpa kecacatan dan kebutuhan khusus lainnya (saling memperkaya). Mereka menyadari bahwa keberagaman di kalangan siswa-siswanya merupakan suatu aset yang akan memperkaya belajar, bukan menghambatnya. Oleh karena itu, inklusi akan menjadikan masyarakat dan sekolah lebih baik untuk semua anak ataupun untuk orang tua dan gurugurunya.

Singkatnya, inklusif secara proaktif efektif dan berpusat pada anak meliputi kegiatan yang secara proaktif mencari semua anak yang termarginalisasi dari pendidikan, mempromosikan, dan membantu untuk memonitor hak-hak dan kesejahteraan semua anak di masyarakat, menghargai keberagaman, dan memastikan kesetaraan dan kesempatan, memberikan pendidikan yang bebas biaya serta wajib, murah, dan aksesibel.

2. Sehat, Aman, dan Protektif

Sehat, aman, dan protektif berarti tersedianya fasilitas toilet yang bersih; adanya akses pada air minum yang bersih; tidak ada hukum fisik atau gangguan; dan adanya upaya pencegahan HIV-AIDS; serta tidak adanya perlakuan nondiskriminasi terhadap anak terinfeksi/ ter-tular HIV-AIDS.

3. Partisipasi Masyarakat

Partisipasi masyarakat terbagi menjadi dua. Pertama, terfokus pada keluarga, yaitu bekerja untuk memperkuat keluarga sebagai pemberi asuhan dan pendidik utama bagi anak serta membantu anak, orang tua, dan guru membangun hubungan harmonis dan kolaboratif. Kedua, yaitu partisipasi masyarakat yang berbasis komunitas, yaitu mendorong kemitraan setempat dalam pendidikan dan bertindak dalam dan dengan masyarakat untuk kepentingan anak.

4. Efektif dan Terpusat pada Anak

Efektif dan berpusat pada anak meliputi bertindak menurut kepentingan terbaik tiap anak, peduli kepada anak "seluruhnya" (ke-sehatan, status gizi, dan kesejahteraan), peduli tentang apa yang terjadi kepada anak sebelum mereka masuk sekolah dan setelah pulang dari sekolah, dan diterapkannya metode yang kreatif di dalam ruang kelas.

Pembelajaran "akrab" berarti menempatkan anak dengan tegas pada pusat proses pembelajaran sambil juga mengakui lingkungan belajarnya secara total termasuk pelaku/aktor lainnya (seperti guru, administrator, orang tua, dan pemimpin masyarakat) yang tidak hanya membimbing pembelajaran anak, tetapi juga menjadi pembelajaran sendiri. Suatu lingkungan yang akrab terhadap pembelajaran membuat anak tidak hanya mengambil manfaatnya dengan belajar sendiri, tetapi juga dengan belajar dari orang lain yang kebutuhannya pun diperhatikan. Misalnya, suatu lingkungan yang akrab terhadap pembelajaran tidak hanya memberikan suatu kesempatan kepada anak untuk berpartisipasi dalam pembelajarannya. Akan tetapi, juga merupakan suatu lingkungan di mana gurunya dibantu dan diberdayakan untuk belajar, di mana mereka menggunakan dan mengadaptasikan metode pembelajaran baru, juga merupakan suatu lingkungan di mana orang tua dan anggota masyarakat secara aktif didorong untuk berpartisipasi dalam membantu anaknya belajar dan sekolahnya berfungsi.

"Kelas" mengacu pada tempat aktual di mana anak bersama-sama belajar dengan bantuan seorang guru. Kelas bisa juga mencakup, misalnya, kelas formal di sekolah negeri, kelas belajar informal untuk buruh anak yang dilaksanakan di bawah pohon, kelas di pusat remaja untuk anak-anak yang tinggal di jalanan, atau bahkan sesi belajar di rumah bagi anak-anak yang tidak dapat mengikuti lingkungan belajar lainnya, baik secara temporer maupun permanen. Seorang "guru" merujuk pada individu yang secara sistematis membimbing pembelajaran anak di dalam lingkungan belajar tertentu yang formal atau nonformal. "Siswa", "pembelajar", atau "murid" meliputi siapa pun yang berpartisipasi dalam pembelajaran formal atau nonformal. Istilah tersebut digunakan dalam perangkat ini.

5. Responsif Gender

Jenis kelamin merujuk pada perbedaan biologis antara laki-laki dan perempuan. Gender merujuk pada peran sosial yang diyakini kepunyaan pria dan wanita di dalam pengelompokan sosial tertentu, misalnya, "pria sebagai pencari nafkah" dan "wanita sebagai pengasuh anak". Peran gender diciptakan oleh suatu masyarakat dan dipelajari dari satu generasi ke generasi berikutnya sebagai bagian dari kebudayaan. Karena ini persepsi sosial yang dipelajari (misalnya, dipelajari di keluarga atau di sekolah), segala hal yang diasosiasikan dengan gender dapat diubah atau dibalikkan untuk mencapai persamaan dan keadilan untuk pria dan wanita. Dengan perkataan lain, kita dapat mengubah peran gender "wanita sebagai pengasuh anak" menjadi "wanita sebagai pencari nafkah" dan "pria sebagai pencari nafkah" menjadi "pria sebagai pengasuh anak" atau "pria dan wanita sebagai pencari nafkah dan pengasuh anak".

Kegiatan yang mendukung kesetaraan gender adalah mempromosikan kesetaraan gender dalam penerimaan dan prestasi, memberikan bukan hanya kesempatan yang sama, melainkan juga kesetaraan; menghilangkan stereotip gender; serta menjamin fasilitas, kurikulum, buku, dan pengajaran yang sesuai untuk anak perempuan.

Dalam sebuah sekolah yang menuju inklusi, kualitas pendidikan seharusnya disediakan dalam lingkungan yang ramah terhadap pembelajaran, di mana mengalami, merangkul, dan mengenal keanekaragaman sebagai cara untuk memperkaya semua yang terlibat. Kurikulum, metode, dan pendekatan pengajaran dikarakteristikan dengan menekankan pada aspek sosial pembelajaran, dialog, kesensitifan terhadap kebutuhan dan ketertarikan anak, cara berbagi daripada sekadar bersaing, dan kreatif sehingga guru dengan mudah memajemen kelas. Seluruh anak, juga anak yang mengalami hambatan dalam belajar, perkembangan, dan partisipasi, termasuk anak-anak penyandang cacat, mempunyai hak yang sama untuk kualitas pendidikan dalam sebuah sekolah yang dekat dari rumahnya dan sesuai untuk usianya.¹⁰

10) Miriam Donath Skjrten, 2005, dalam Rika Saraswati, dkk., 2007, *Safe School dan Kekerasan Berbasis Jender: Studi Eksploratif di Sekolah Menengah di Kota Semarang*, Laporan Penelitian, tidak dipublikasikan, Semarang: Pusat Studi Wanita Unika Soegijapranata.

Untuk mencegah terjadinya kekerasan, sudah ada beberapa sekolah di Jakarta yang menerapkan program *antibullying* melalui program yang didesain khusus, yaitu *network people* dan *nursing* atau *buddy system*. Melalui program "network people" siswa diminta menuliskan *network people* mereka siapa saja. *Network people* ini bisa orang-orang terdekat si anak, misalnya, kerabat atau guru, kepada siapa anak merasa nyaman bercerita jika terjadi sesuatu terhadap mereka. Jadi, jaringan orang-orang dekat ini tidak harus dari lingkungan sekolah atau orang tua karena kebanyakan siswa tidak mau melibatkan orang tuanya.

Kemudian, program *nursing* atau *buddy system* adalah pendampingan oleh sesama siswa pada siswa baru atau adik kelas, terutama dalam rangka sosialisasi dengan kehidupan di sekolah, misalnya, menggunakan fasilitas perpustakaan, program pengenalan kurikulum sekolah, metode penilaian yang diberlakukan, dan sebagainya (Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak; 2007: 32). Program demikian kiranya layak untuk digunakan di sekolah-sekolah dengan melibatkan semua pihak di sekolah agar program tidak terkesan dilakukan secara sepihak.

E. Sanksi Hukum Kekerasan Di Sekolah

Kekerasan di sekolah, baik kekerasan fisik maupun kekerasan verbal bisa dikenai sanksi hukum karena kekerasan pada dasarnya adalah tindakan pelanggaran hukum yang bisa dipidana. Melakukan kekerasan terhadap anak di sekolah dapat dikenai Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Ketentuan pidana dalam Undang-Undang Perlindungan Anak dapat dijumpai pada BAB XII dari Pasal 77 hingga Pasal 90. Untuk kekerasan psikis terhadap anak, dapat dikenai Pasal 77 Undang-Undang Perlindungan Anak. Pasal tersebut menyebutkan bahwa:

"Setiap orang yang dengan sengaja melakukan tindakan:

- a. diskriminasi terhadap anak yang mengakibatkan anak mengalami kerugian, baik materiil maupun moril sehingga menghambat fungsi sosialnya; atau
- b. penelantaran terhadap anak yang mengakibatkan anak merasa sakit atau mengalami penderitaan, baik fisik, mental, maupun sosial;

dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah)."

Untuk kekerasan yang lain, seperti melakukan ancaman, penganiayaan, memaksa anak melakukan persetubuhan, memaksa atau membujuk anak untuk melakukan perbuatan cabul, dan sebagainya juga dapat dikenai sanksi hukum seperti yang diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Anak.

Dengan adanya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, maka ketentuan undang-undang ini juga dapat diterapkan kepada anak sekolah yang bertindak sebagai pelaku, korban, dan saksi. Melalui undang-undang ini diharapkan anak-anak sekolah pelaku kekerasan mendapatkan perlakuan yang tepat sehingga mereka tidak perlu dikeluarkan dari sekolah, tetapi tidak mengorbankan pihak lain, seperti anak korban, anggota masyarakat, sekolah, dan lingkungan sekolah itu sendiri. Keberadaan Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak bersama dengan Undang-Undang Perlindungan Anak perlu disosialisasikan terus-menerus agar anak sekolah, para guru, dan orang tua memahami tentang hak-hak anak sehingga akan berpengaruh pada cara memperlakukan anak sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai manusia.

Kekerasan terhadap anak apabila mengakibatkan kerugian secara materiil, juga dapat digugat secara perdata. Gugatan perdata bisa diajukan ke pengadilan negeri terhadap pelaku kekerasan di sekolah atau pihak sekolah sebagai lembaga berupa gugatan ganti rugi materiil dan imateriil dalam bentuk uang atau natura. Gugatan ini mengacu pada ketentuan Pasal 1365, 1366, dan 1367 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yaitu:

❑ **Pasal 1365 KUH Perdata**

"Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut."

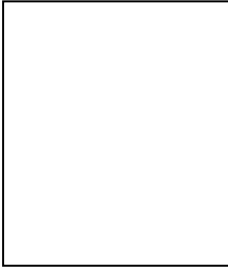
❑ **Pasal 1366 KUH Perdata**

"Setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaian atau kurang hati-hatinya."

❑ **Pasal 1367 KUH Perdata**

"Guru sekolah bertanggung jawab tentang kerugian yang diterbitkan oleh murid selama waktu murid itu berada di bawah pengawasan mereka, kecuali jika mereka dapat membuktikan bahwa mereka tidak dapat mencegah perbuatan yang mesti mereka seharusnya bertanggung jawab."

* * * * *



Bab IX

Kota Layak Anak

A. Pengantar

Pemerintah Indonesia melalui Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan tahun 2005 telah mencanangkan lima kota, yaitu Solo, Jambi, Gorontalo, Sidoarjo, serta Kutai Kartanegara sebagai kota layak anak (KLA).

Kota-kota tersebut dipilih menjadi kota layak anak karena memiliki peraturan daerah yang peduli terhadap kesejahteraan anak serta tumbuh kembangnya anak dengan membebaskan biaya pembuatan akta kelahiran dan biaya pendidikan sekolah; melindungi anak-anak dari eksploitasi seksual dan ekonomi; serta perencanaan kota yang layak anak dengan konsep adanya penyediaan ruang hijau untuk taman dan hewan, hidup di lingkungan bebas polusi, seperti taman, tempat bermain, dan sebagainya.¹

Pada tahun 2007 giliran Kota Padang, Pontianak, Kupang, Manado, Malang, Kabupaten Aceh Besar, Lampung Selatan, Ogan Komering Ilir, serta Karawang yang mendapatkan kesempatan mengembangkan KLA. "Dengan konsep kota layak anak ini maka suatu kota/kabupaten telah meramu semangat untuk memberikan perlindungan terhadap anak sebagai kegiatan untuk menjamin perlindungan anak dan hak-haknya," Ujar Deputy Bidang Perlindungan Anak, **Puspito**, saat membuka Acara Temu Koordinasi Pengembangan Kota Layak Anak dan Sosialisasi Program Nasional bagi Anak Indonesia (PNBAI; 2015) di Solo akhir pekan lalu.²

Dengan demikian, diharapkan anak bisa hidup, tumbuh, dan berkembang, serta berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat ke-

1) Media Indonesia online, 24 Januari 2007.

2) *Ibid.*

manusiaan serta mendapatkan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Untuk itu, Kementerian Pemberdayaan Perempuan telah menjadikan konsep ini sebagai prioritas program. Dari lima kota yang dijadikan percontohan bisa diperoleh pengalaman dan gagasan untuk memperkaya konsep kota layak anak ini.

Untuk mewujudkan kota layak anak maka komitmen dari pemangku kepentingan di kabupaten/kota di Indonesia terhadap perlindungan hak-hak anak sangatlah penting. Komitmen pemerintah tersebut bisa tertuang melalui kebijakan daerah, baik perda maupun keputusan wali kota/bupati, mengenai pengintegrasian pemenuhan hak-hak anak dalam proses perencanaan dan pelaksanaan pembangunan kota.

Penyusunan APBD yang responsif terhadap kepentingan anak serta upaya perlindungan anak dijadikan sebagai arus utama (*mainstreaming*) dalam pembangunan di wilayahnya. Dan semuanya itu harus mengacu pada prinsip-prinsip Konvensi tentang Hak-Hak Anak, yaitu kepentingan yang terbaik bagi anak, nondiskriminasi, hak hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan, serta penghargaan terhadap pendapat anak.

Sementara itu, untuk mendukung Kota Solo sebagai kota layak anak, saat ini Pemkot Solo tengah melakukan berbagai upaya agar Solo dikenal sebagai kota ramah bagi anak-anak. Salah satunya adalah dengan membangun Taman Anak Cerdas yang tersebar di dua belas kampung. Di dalam Taman Anak Cerdas itu disediakan berbagai fasilitas untuk anak, mulai dari arena bermain, lapangan bola mini, perpustakaan, sampai fasilitas teknologi informasi (TI), termasuk juga disediakannya tenaga pendamping.

B. Kota Layak Anak

Kota layak anak ini merupakan salah satu bentuk perwujudan tanggung jawab pemerintahan kota terhadap keberlangsungan tumbuh kembang anak di daerah kekuasaannya. Maka konsep kota ramah anak menjadi sangat penting karena mempunyai fungsi dan manfaat bagi pembentukan pribadi dan tumbuh kembang anak. Oleh sebab itu, dengan sendirinya konsep kota layak anak akan menjadi wacana dalam kebijaksanaan yang mungkin akan diambil pemerintahan kota sebagai salah satu jawaban terhadap perlindungan hak-hak anak dengan segala bentuk konsekuensinya.

Pembentukan kota layak anak pasti akan menimbulkan berbagai perubahan kebijaksanaan kepala daerah (wali kota) yang menyangkut, baik pen-

danaan, tata ruang, pola pendidikan, partisipasi masyarakat, maupun lingkungan hidup sehingga pada tahapan awal untuk penyelenggaraan tersebut akan terjadi benturan kepentingan antara pemerintah dan masyarakat (berkaitan dengan penyediaan ruang-ruang terbuka, taman-taman, dan tempat bermain anak). Oleh karena itu, pemerintah daerah harus mampu menyeimbangkan berbagai tuntutan yang saling bersaing. Hal ini penting untuk dilakukan karena implementasinya akan berhadapan dengan berbagai kepentingan dan keinginan yang relatif berbeda karena keanekaragaman kehendak dalam masyarakat.³ Dengan demikian, diperlukan suatu bentuk kearifan lokal, baik dari sisi pemerintahan kota sebagai penentu kebijaksanaan maupun di sisi lain masyarakat sebagai warga kota yang mendukung kebijaksanaan tersebut.

Hal tersebut penting karena kebijakan pemerintah mempunyai implikasi sebagai berikut:

1. Kebijakan pemerintah itu dalam bentuk perdanya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah.
2. Kebijakan pemerintah tidak cukup hanya dinyatakan, tetapi juga harus dilaksanakan dalam bentuk yang nyata.
3. Kebijakan pemerintah, baik untuk melakukan sesuatu maupun tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu.⁴

Kebijaksanaan pemerintah harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat. Dengan demikian, kebijaksanaan pemerintah yang dibuat itu harus benar-benar bertujuan untuk mengatasi masalah dan memenuhi keinginan dan tuntutan seluruh anggota masyarakat tidak terkecuali.⁵ Oleh sebab itu, tuntutan untuk membuat suatu konsep kota ramah anak merupakan tuntutan anggota masyarakat yang seharusnya direspons oleh pemerintah, untuk mewujudkan masa depan anak yang lebih baik.

-
- 3) Bandingkan dengan Kaloh J., 2003, *Kepala Daerah "Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah, Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah"*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, h. 119.
 - 4) M. Irfan Islamy, 1997, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara, h. 16, dalam V. Hadiyono dan Rika Saraswati, 2008; *Kebijaksanaan Kota Ramah Anak sebagai Bentuk Perlindungan terhadap Hak-Hak Anak di Kota Semarang*, Penelitian Fakultas Hukum Unika Soegijapranata, tidak dipublikasikan, h. 28.
 - 5) *Ibid.*, hh. 20–21.

Melibatkan anak dan mendengarkan suara atau pendapat anak merupakan hal yang utama karena anak merupakan bagian dari warga kota. Perserikatan Bangsa-Bangsa memperkirakan pada tahun 2025 sebanyak 60% anak tinggal di kota. Menurut **David Sucher**, perancang kota dari Amerika Serikat,⁶ anak seperti burung kenari di tambang batu bara. Mereka kecil, rentan, dan butuh perlindungan. Akan tetapi, sebagian besar dari jutaan anak yang hidup di kota belum merasa tenang dan nyaman melakukan kegiatan sehari-hari, seperti bersekolah, bermain, dan berekreasi, terutama mereka yang tinggal di daerah kumuh dan permukiman liar yang padat, serta perumahan yang kurang sehat serta kurang mendapatkan pelayanan umum, seperti fasilitas air bersih, sanitasi, dan pembuangan sampah.

Kondisi lain menggambarkan keterbatasan akses ke pelayanan kebutuhan dasar anak, seperti kesehatan, pendidikan, bermain, rekreasi, kenyamanan menggunakan jalan dan pedestrian. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan dan anggaran pemerintah kota di bidang anak belum menjadi prioritas dan masih terbatas.

Perwujudan kota yang tenang dan nyaman bagi anak dan penghuni kota lainnya membutuhkan proses panjang, dimulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pengevaluasian pembangunan kota. Pada tiap tahapan, diharapkan ada keseimbangan antara keterlibatan pemerintah dan masyarakat dalam pembangunan. Dalam proses pembangunan, peran anak-anak sebagai calon pemimpin bangsa perlu diperhatikan.

Pada penelitian tentang "Persepsi Anak Mengenai Lingkungan Kota" yang dilakukan oleh **Hamid Patilima**,⁷ disimpulkan bahwa dengan membangun sarana kebutuhan masyarakat, pemerintah kota menganggap bahwa kebutuhan anak pun telah terwakili dan terpenuhi dengan sendirinya. Pengabaian pemerintah kota terhadap anak bukan hanya pada kebijakan dan anggaran yang terbatas, melainkan juga pada pelayanan dan penyediaan sarana kota yang berpengaruh pada tumbuh kembang anak.

Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa ternyata tidak semua keluarga informan tinggal di rumah yang menjadi milik sendiri. Hal ini me-

6) David, 1995, h. 65.

7) Hamid Patilima, 2007, "Apakah Kota Ramah Anak?" Dalam *Innocenti Digest*, No. 10/10/02: 22, h. 3.

nimbulkan perasaan yang tidak nyaman dan tidak tenang pada anak-anak karena mereka khawatir ketika masa kontraknya selesai dan mereka harus pindah. Mempunyai akses ke sumber air bersih, sistem pembuangan sampah, saluran pembuangan air kotor, serta jaringan listrik dan telepon adalah hal lain yang mendatangkan rasa tenang dan nyaman berada di rumah yang mereka tinggali.

Di mata anak, ketidakdisiplinan warga dalam menjaga kebersihan lingkungan terutama mengenai sampah dan saluran air kotor mengganggu pemandangan dan membuat polusi. Penerapan sistem ronda siskamling dan lampu penerangan jalan yang cukup membuat anak-anak Kwitang yang menjadi responden dalam penelitian tersebut merasa aman dengan lingkungan mereka.

Rusaknya ruas jalan di beberapa bagian dan trotoar di beberapa titik hingga beralih fungsinya tempat ini menjadi tempat usaha bagi pedagang kaki lima dianggap anak mengganggu karena bisa membuat pejalan kaki terperosok, terjatuh, atau bahkan terserempet kendaraan.

Ruang terbuka belum menjadi prioritas pemerintah kota dalam pembangunan kota. Hal ini teridentifikasi oleh anak-anak Kwitang bahwa mereka tidak mempunyai tempat bermain aktif yang aman dan nyaman. Jalan, taman, bantaran kali (Kali Ciliwung), halaman sekolah, tempat parkir, dan tanah kosong adalah tempat favorit yang mereka manfaatkan sebagai tempat bermain dengan mengabaikan faktor keselamatan. Lokasi yang jauh dari tempat tinggal dan jauh dari pantauan orang tua tidak menjadi pertimbangan mereka.

Demikian juga halnya dalam bidang transportasi. Rasa aman dan nyaman menggunakan jasa transportasi belum dirasakan sepenuhnya. Bus yang selalu tergesa-gesa ketika menurunkan penumpang, berhenti secara mendadak sehingga penumpang jatuh atau terantuk besi, serta sopir dan kernet yang kerap berperilaku kasar terhadap penumpang diungkapkan anak sebagai hal yang menakutkan ketika naik bus kota.

Kemudian, penyakit diare, infeksi saluran pernapasan atas, dan penyakit kulit adalah penyakit yang umumnya diderita anak-anak ini. Penyakit-penyakit tersebut erat kaitannya dengan risiko lingkungan air yang kurang bersih, makanan yang kurang higienis, sanitasi yang buruk, dan polusi udara di lingkungan tempat tinggal, tempat belajar, dan tempat bermain.

Kota yang diinginkan anak adalah kota yang menghormati hak-hak anak yang diwujudkan dengan:

1. Menyediakan akses pelayanan kesehatan, pendidikan, air bersih, sanitasi yang sehat dan bebas dari pencemaran lingkungan.
2. Menyediakan kebijaksanaan dan anggaran khusus untuk anak.
3. Menyediakan lingkungan yang aman dan nyaman sehingga memungkinkan anak dapat berkembang, berekreasi, belajar, berinteraksi sosial, berkembang psikososial, dan mengekspresikan budayanya.
4. Keseimbangan di bidang sosial, ekonomi, dan terlindungi dari pengaruh kerusakan lingkungan dan bencana alam.
5. Memberikan perhatian khusus kepada anak, seperti yang tinggal dan bekerja di jalan, eksploitasi seksual, hidup dengan kecacatan, atau tanpa dukungan orang tua.
6. Adanya wadah bagi anak-anak untuk berperan serta dalam pembuatan keputusan yang berpengaruh langsung pada kehidupan mereka.⁸

Konsep kota layak anak menurut UNICEF adalah kota yang menjamin hak setiap anak sebagai warga kota dan keputusannya bisa ikut mempengaruhi kebijakan yang diambil di kotanya. Selain itu, mereka juga bisa berperan dalam kehidupan keluarga, komunitas, dan sosial. Mereka pun harus mendapat layanan dasar di bidang kesehatan dan pendidikan; terlindungi dari eksploitasi, kekejaman, dan perlakuan salah; serta aman, baik di jalan maupun saat bertemu dan bermain dengan temannya. Anak juga punya ruang hijau untuk taman dan hewan, hidup di lingkungan bebas polusi, berperan dalam kegiatan sosial dan budaya hingga bisa mengakses setiap layanan tanpa memerhatikan suku, agama, kekayaan, gender, dan kecacatan.⁹

Menurut *People Movement for Human Rights Education* (PDHRE), lembaga swadaya masyarakat yang bemarkas di New York, konsep *human right cities* atau kota hak asasi manusia adalah sebuah kota di mana seluruh penghuninya, apakah berstatus pembuat kebijakan ataupun warga

8) *Ibid.*, h. 8.

9) Kompas, 13-5-2006.

kota biasa, mempelajari dan melekatkan dirinya pada kewajiban-kewajiban HAM. Mereka mengimplementasikan norma-norma HAM internasional secara integral untuk kebutuhan praktis di level mereka. Dalam kota HAM, semua organisasi, baik publik maupun privat bekerja bersama untuk memonitor pelanggaran HAM termasuk memantau pelaksanaan HAM pada semua tingkatan masyarakat.¹⁰

Dalam kaitannya dengan kota layak anak maka norma-norma yang berkaitan dengan hak asasi anak tentunya juga harus diterapkan. Semua penghuni kota mesti mengembangkan suatu metodologi untuk menjamin bahwa semua kebijakan, hukum, keputusan publik, alokasi sumber daya, dan hubungan-hubungan sosial politis dalam semua level adalah sesuai dengan norma-norma dan standar hak asasi anak yang berlaku.

Untuk mewujudkan kota layak anak, pemerintah kota berperan penting dalam merealisasikan konvensi hak anak dan konsep kota layak anak. Hal ini dapat terwujud melalui suatu kemitraan yang seluas-luasnya dengan melibatkan sektor swasta, tokoh masyarakat, tokoh adat, pemerintah kota dari masing-masing departemen atau sektor, lembaga nonpemerintah, dan masyarakat sipil.

Kendala utama dalam mewujudkan konsep kota layak anak adalah kurangnya kebijaksanaan dan terbatasnya anggaran pembangunan untuk anak. Keberhasilan kota-kota di Filipina dalam mengadopsi konsep kota layak anak adalah karena adanya inisiatif dan komitmen dari pemerintah kota yang tergabung dalam liga kota di samping kuatnya organisasi dan peran serta komunitas. Keadaan serupa terjadi di Australia dan India. Penerapan konsep kota layak anak di kedua negara ini didukung oleh undang-undang.

Contoh lain, di Kota Poerto Alegre, Brazil. Di kota ini, konsep kota layak anak mudah diterima karena ada dukungan dana untuk pelayanan dasar kesehatan dari pemerintah, yakni dengan dilibatkannya warga kota termasuk anak untuk berperan serta dalam penyusunan anggaran.

Untuk menciptakan kota yang layak anak, maka hak anak haruslah diketahui, dipelajari, diterima dan dihargai, dilaksanakan, diorganisasi, dimonitor, dan akhirnya ada partisipasi dan gerakan untuk perubahan. Kemudian, partisipasi warga kota diharapkan dapat mengarah pada pembelajaran dan

10) Heru Susetyo, "Menggagas Kota Hak Asasi Manusia", *Media Online*, 6-10-2006.

adaptasi hak asasi anak sebagai salah satu cara hidup yang integral dengan perencanaan kota.

Dari uraian dan contoh tersebut, maka peran yang diharapkan dari para pihak harus sesuai dengan kemampuan dan keahlian yang dimiliki oleh setiap individu dan institusi. Legislatif berperan dalam kebijakan; eksekutif berperan dalam perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, pengevaluasian, dan peninjauan kembali kebijakan; pihak swasta memberikan konsesi dan dana tanggung jawab sosial; lembaga nonpemerintah berperan dalam advokasi kebijaksanaan dan anggaran; dan masyarakat sipil berperan dalam pelaksanaan.

Agar pihak-pihak terkait memahami konsep tentang kota layak anak, maka pemerintah kota, pihak swasta, lembaga nonpemerintah, dan masyarakat sipil harus mengetahui berbagai produk kesepakatan internasional dan kebijakan nasional yang terkait dengan konsep tersebut. Produk kesepakatan dan kebijaksanaan tersebut dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Kesepakatan Internasional

- a. Konvensi Hak Anak;
- b. Agenda 21 (1992);
- c. *Beijing Platform for Action* (1995);
- d. Agenda Habitat II (1996);
- e. Deklarasi Dakar-Pendidikan untuk Semua (2000);
- f. *A World Fit for Children* (2002);
- g. *Millenium Development Goal* (2001); dan
- h. *Plan of Implementation World Summit on Sustainable Development* (2002).

2. Kebijakan Nasional

- a. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan
- b. Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Ratifikasi Konvensi Hak Anak.

Agar rencana mewujudkan kota ramah anak tercapai maka para pihak yang terlibat harus memiliki komitmen. Komitmen yang perlu disusun dan disepakati oleh pemerintah kota, sektor swasta, lembaga nonpemerintah, dan masyarakat sipil, antara lain:

1. Bidang Kesehatan

Tujuan yang akan dicapai adalah:

- a. Semua anak tercatat pada saat lahir.
- b. Semua bayi memperoleh air susu ibu eksklusif selama enam bulan.
- c. Semua anak memperoleh imunisasi secara utuh.
- d. Semua anak memperoleh makanan yang baik.

2. Bidang Kesehatan Ibu Hamil

Tujuan yang akan dicapai adalah:

- a. Semua kelahiran memperoleh pelatihan oleh tenaga ahli.
- b. Semua wanita hamil memperoleh semua pemeriksaan kesehatan.
- c. Semua wanita hamil memperoleh imunisasi tetanus.
- d. Semua wanita hamil memperoleh vitamin A dan zat besi.
- e. Semua wanita hamil mendapat pelayanan darurat.

3. Bidang Pendidikan

Tujuan yang akan dicapai:

- a. Semua anak usia 3–5 tahun memperoleh program pendidikan usia dini.
- b. Semua anak usia 6–17 tahun dapat bersekolah.
- c. Semua anak lulus di pendidikan dasar dan menengah pertama.
- d. Semua anak yang putus sekolah diberikan pendidikan alternatif.
- e. Semua orang tua yang buta huruf mendaftar pada program literasi.

4. Bidang Perlindungan

Yang ingin dicapai:

- a. Menghapuskan semua bentuk eksploitasi dan pekerjaan yang berbahaya, pelacuran, dan pornografi.
- b. Semua kasus *child abuse* (pelecehan) terhapus dari rumah dan komunitas.

5. Bidang Peran Serta

Yang ingin dicapai:

- a. Semua anak usia 9–18 tahun berperan serta dalam kegiatan sosial budaya dan pengembangan komunitas.
- b. Adanya wadah bagi anak dapat menyampaikan pendapat dan aspirasi.
- c. Adanya pertemuan yang teratur dalam penyusunan anggaran dan kebijakan yang terkait dengan kepentingan dan kebutuhan anak.

6. Bidang Kebutuhan Keluarga

Yang ingin dicapai:

- a. Semua keluarga mempunyai air minum yang bersih dan aman.
- b. Semua keluarga hanya menggunakan garam beriodium.
- c. Semua keluarga menggunakan sanitasi dan WC.
- d. Semua ayah dan ibu berbagi kepedulian dan membesarkan anak.

7. Bidang Pelayanan Transportasi

Yang ingin dicapai:

- a. Transportasi dapat diakses oleh anak, orang tua, dan orang yang hidup dengan kecacatan secara murah dan seimbang.
- b. Transportasi didesain sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi anak.
- c. Peningkatan sistem transportasi dengan memperkenalkantiket pedestrian dan penyeberangan didesain sesuai kebutuhan anak.

8. Untuk Tujuan Tempat Bermain

Yang ingin dicapai:

- a. Jarak tempat bermain dengan kompleks dekat, misalnya, 50 meter dari rumah untuk balita 0–5 tahun.
- b. Penyediaan fasilitas tempat bermain.
- c. Pengawasan orang tua terhadap anak.
- d. Bersama anak menentukan lokasi dan desain tempat bermain.¹¹

11) Hamid, Patilima, *ibid*.

Dengan mendasarkan pada semua elemen untuk dapat disebut kota ramah anak maka tidaklah mudah mewujudkannya karena selama ini tidak pernah ada koordinasi antarinstansi atau antardepartemen ketika membangun kota. Dengan kata lain, tidak ada konsep kota layak anak dalam pemikiran para aparat pemerintah, baik pusat maupun di daerah.

Hal ini terjadi karena kota di Indonesia pada umumnya berkembang secara *laissez-faire*, tanpa dilandasi perencanaan kota yang menyeluruh dan terpadu. Oleh karena itu, bukan suatu pemandangan yang aneh apabila kota-kota besar di Indonesia, termasuk Semarang, menunjukkan wajah ganda. Di satu sisi, terlihat perkembangan pembangunan yang mengesankan dalam wujud arsitektur modern di sepanjang jalan utama kota. Namun, di balik semua itu, terdapat lingkungan kumuh dengan sarana dan prasarana yang sangat tidak memadai untuk mendukung keberlangsungan kehidupan manusia yang berbudaya.

Roger Trancik dalam bukunya berjudul *Finding Lost Space* (1986), melontarkan hasil pengamatannya bahwa pada kota-kota modern banyak dijumpai apa yang disebut dengan *lost space*. Yang dimaksud dengan terminologi itu adalah ruang atau lanskap perkotaan yang tidak terstruktur, tidak terencana, tidak dimanfaatkan, dan tidak terpelihara sehingga menimbulkan citra negatif pada lingkungan sekitarnya.

Hal ini terjadi, baik karena pudarnya rasa kolektif terhadap ruang sosial perkotaan modern, para penentu kebijaksanaan, perencana, maupun pengelola yang juga lantas merasa tidak wajib untuk menciptakan ruang publik untuk wadah komunikasi dan kontak antara warga kota. Karena itu, tidak ada pula rasa bersalah apabila yang dibangun adalah aktivitas komersial dalam bentuk berbagai macam plaza atau *mall*.

Dalam kaitannya antara manusia dan lingkungan kota, **Levi Strauss** menekankan perlunya memahami konsep pribadi sebagai konsep dua sisi yang berlawanan terhadap konsep publik. Selanjutnya, oleh **Chermayeff** dan **Alexander**, konsep publik diartikan sebagai kekuasaan manusia dalam ruang untuk berinteraksi sosial dan komunikasi.¹²

Dikotomi ini kemudian direntangkan dalam enam kategori ruang dalam berbagai skala:

12) Andy Siswanto, 1997, *Ruang Kota yang Manusiawi, dalam Eko Budihardjo, 1997, Arsitektur Pembangunan dan Konservasi*, Jakarta, Djambatan, hh. 112–113.

1. Ruang pribadi perseorangan, seperti kamar tidur.
2. Ruang pribadi keluarga/keluarga kecil.
3. Ruang pribadi keluarga besar.
4. Ruang semipublik (kantor, pelabuhan udara, balai kota, dan lain-lain).
5. Ruang publik kelompok besar (stadion, taman rekreasi komersial, pertokoan).
6. Ruang publik kota (lapangan, jalan, sungai).¹³

Oleh karena itu, ruang-ruang perkotaan yang pribadi sepatutnya saling dihubungkan satu sama lain agar terjalin menjadi satu kesatuan dengan ruang perkotaan yang bersifat sosial karena ruang sosial inilah yang akan menjadi perekat bagi tumbuhnya rasa kebersamaan dan komunitas perkotaan.

Shakespeare telah mengungkapkan dengan kalimat arifnya: "Apakah kota itu kalau bukan penduduknya." Kota memang terbentuk dari perangkat keras, seperti bangunan, jalan, dan infrastruktur, tetapi menghidupkan kota itu sendiri adalah manusia (baik dewasa maupun anak-anak, laki-laki maupun perempuan dari segala strata sosial) dengan segenap perilakunya.¹⁴ Mengingat ada hubungan antara kota (*city*) dan warga kota (*citizen*) karena kota adalah milik segenap warga maka diperlukan kemampuan manajemen untuk menggali dan memanfaatkan sumber dana serta daya yang tersedia dan dapat dimanfaatkan untuk pembangunan kota. Tidak ada gunanya memiliki rencana umum tata ruang kota yang tersusun rapi, tanpa ada kemampuan menggalang sumber dana dan sumber daya manusia dan lingkungan.

Dengan demikian, kota layak anak menjadi sesuatu yang harus diwujudkan karena Indonesia sudah meratifikasi *Convention Child Rights* melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 dan telah memiliki Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Oleh karena itu, lebih khusus, apabila merujuk pada Konvensi Hak Anak, maka anak mempunyai hak-haknya sebagai berikut (*Save the Children*, 1996: 13–15):

13) *Ibid.*

14) Eko Budihardjo dan Sudanti Hardjohubojo, 1993, *Kota Berwawasan Lingkungan*, Bandung, Alumni, h. 54.

1. Mempunyai Hak untuk Tempat Tinggal

Pasal 27 KHA menegaskan hak setiap anak atas kehidupan untuk pengembangan fisik, mental, spiritual, dan moral. Untuk itu orang tua bertanggung jawab mengupayakan kondisi kehidupan yang diperlukan untuk mengembangkan anak sesuai dengan kemampuan. Kondisi seperti ini sangat berbeda dengan yang dialami oleh anak jalanan yang tidak mempunyai tempat tinggal dan terputus dengan orang tua.

2. Mempunyai Hak untuk Mendapatkan Keleluasaan Pribadi

Tempat tinggal padat dan tumpang-tindih di kota menjadikan anak merasa terganggu keleluasaan pribadinya. Kondisi seperti ini banyak dialami oleh anak-anak yang berasal dari keluarga miskin di kota sehingga dampaknya adalah perasaan tertekan dan ketegangan pada anak.

3. Mempunyai Hak untuk Mendapatkan Rasa Aman

Keamanan fisik dan psikososial merupakan hal penting bagi anak yang ada di kota. Lemahnya penegakan hukum serta meluasnya kejahatan dan kejahatan mempunyai dampak yang kuat terhadap anak dan remaja.

4. Mempunyai Hak untuk Mendapatkan Lingkungan yang Sehat

Sanitasi buruk, kurangnya air bersih, kurangnya fasilitas toilet, dan banyaknya sampah memberi dampak yang serius terhadap kesehatan anak. Kondisi kota seperti ini menghadapi masalah serius terhadap tumbuh kembang anak karena mereka mudah terjangkit penyakit cacar, diare, ISPA, TBC, dan penyakit lain yang sering dialami oleh warga yang tinggal di wilayah kumuh.

5. Mempunyai Hak untuk Bermain

Ini artinya tersedia areal hijau dan ruang terbuka untuk bermain. Lokasi tempat bermain dekat dengan rumah khususnya untuk anak kecil dan anak dengan kecacatan.

6. Mempunyai Hak untuk Mendapatkan Pendidikan

Setiap anak mempunyai hak dan kesempatan yang sama memperoleh pendidikan sehingga perlu mendapat perhatian pemerintah kota kepada anak-anak yang tinggal di tempat ilegal karena tempat

mereka tidak dilengkapi sekolah, begitu juga dengan anak yang ada di wilayah kumuh biasanya kualitas sekolahnya sangat buruk.

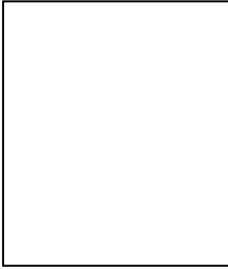
7. Mempunyai Hak untuk Memperoleh Pelayanan Transportasi Umum

Mengakses transportasi umum yang baik untuk semua merupakan hal yang esensial. Untuk memenuhi hak anak, bagaimanapun transportasi yang aman adalah berjalan kaki, naik sepeda, atau mengakses transportasi yang tidak menghasilkan polusi dan ramah anak.¹⁵

Hak-hak ini yang semestinya dipenuhi oleh pemerintah demi terpenuhinya hak-hak anak yang lebih berkualitas di kemudian hari. Mengingat perkembangan akhir-akhir ini, ada kecenderungan yang semakin tinggi terjadinya peralihan atau perampasan ruang publik bermain anak yang mudah, murah, dan terjangkau menjadi mal-mal, pertokoan, gedung-gedung bertingkat, atau pom bensin oleh negara dan pemodal. Ada anggapan bahwa pusat perbelanjaan, mal, ataupun tempat-tempat publik yang dikomersialkan juga dapat digunakan sebagai tempat bermain dan rekreasi bagi anak-anak. Namun, ada sesuatu hal yang terlupakan bahwa tempat-tempat dimaksud serta lingkungannya telah menumbuhkan dan menyuburkan budaya konsumerisme pada anak-anak sehingga menghilangkan kesempatan, terutama bagi anak-anak yang kurang mampu untuk bermain, ataupun berekspresi sehingga menghilangkan kreativitas mereka.

* * * * *

15) Hamid Patilima, *op. cit.*



Bab X

Faktor-Faktor Penyebab Tidak Terpenuhi Hak-Hak Anak Dan Terjadinya Kekerasan Terhadap Anak: Suatu Pendekatan Ekologis

A. Pengantar

Pendekatan ekologis dalam tulisan ini didasarkan pada pendapat Jay Belsky,¹ seorang peneliti dari Amerika Serikat. Penulis selanjutnya mengadopsi untuk diterapkan pada situasi dan kondisi di Indonesia. Belsky berpendapat bahwa faktor penyebab penelantaran atau kekerasan terhadap anak tidak semata-mata disebabkan oleh anak secara perorangan, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor lingkungan tempat di mana anak itu berada seperti lingkungan terdekatnya, yaitu keluarga. Selanjutnya, juga lingkungan masyarakat beserta nilai sosial-budaya yang hidup dan dianut serta pemerintah dengan segala aparat pelaksana kebijakannya.

Pendekatan ini dikembangkan oleh Belsky karena banyak penelitian di Amerika Serikat mengenai penelantaran anak telah dilakukan melalui beragam pendekatan atau model yang berkaitan erat dengan pengabaian dan kekerasan terhadap anak. Misalnya, model yang menekankan faktor salah pengasuhan, tekanan sosial, kebiasaan dan kepercayaan yang didukung budaya setempat, karakteristik anak, dan gangguan dalam pola interaksi di dalam keluarga.² Mengingat beragamnya model pendekatan ini dan seiring pula dengan meningkatnya perhatian terhadap perlindungan hak-hak anak

1) Jay Belsky, "Child Maltreatment: An Ecological Integration", (1980) (35) (4), *American Psychologist*, pp. 320–335.

2) *Ibid.*

maka **Belsky** merasa perlu adanya sebuah pendekatan yang terintegrasi ketika menganalisis permasalahan tentang perlakuan salah terhadap anak.

Dia mengindikasikan bahwa metode pendekatan yang dilakukan oleh para peneliti sebenarnya memiliki keterkaitan satu sama lain karena membicarakan faktor-faktor di sekitar kehidupan anak yang berada di tingkat individu, keluarga, masyarakat, dan dalam skala yang lebih luas faktor-faktor tersebut berlangsung karena dipengaruhi oleh budaya yang hidup di dalam masyarakat yang bersangkutan. Faktor-faktor ini saling melekat satu sama lain, saling terkait satu sama lain seperti sebuah jejaring.

Pendekatan ekologi ini terdiri atas empat tingkat analisis yang meliputi hampir seluruh faktor dan penjelasan yang ditunjukkan dalam upaya untuk mengetahui akar masalah terjadinya kekerasan dan penelantaran terhadap anak. Keempat tingkat analisis tersebut adalah:

1. *ontogenic development,*
2. *the microsystem,*
3. *the exosystem, and*
4. *the macrosystem.*

Ontogenic development menekankan pengalaman atau sejarah individu dari tiap anak yang telah mengalami perlakuan salah dari masing-masing orang tua mereka. Mikrosistem mewakili situasi di mana keluarga menjadi tempat yang berhubungan langsung dengan terjadinya perlakuan salah terhadap anak. Faktor berikutnya adalah eksosistem berupa struktur sosial, baik yang bersifat formal maupun informal (seperti dunia kerja, kehidupan bertetangga, jejaring sosial yang bersifat informal), yang sering ditemui setiap orang yang berperan dalam memengaruhi, mengurangi, atau menentukan apa yang terjadi. Faktor terakhir adalah makrosistem yang mewakili sistem dan nilai-nilai budaya yang hidup di dalam masyarakat. Sistem dan nilai-nilai budaya ini mendorong dan memperkuat terjadinya perlakuan salah terhadap anak melalui faktor-faktor yang berada di tingkat sejarah atau pengalaman individu, mikrosistem dan eksosistem.

B. Pendekatan Ekologis

1. Sejarah atau Pengalaman Individu

Pada tingkat ontogenic development, pengalaman individu dari pelaku kekerasan mengenai kekerasan yang dialami pada masa kecil dipandang

oleh para peneliti mempunyai pengaruh terhadap perlakuan salah terhadap anak-anak mereka di kemudian hari.³ Akan tetapi, penemuan ini juga masih dipertanyakan mengenai metodenya karena penelitian lain menunjukkan bahwa tidak selalu orang tua yang mengalami kekerasan atau perlakuan salah di masa kecilnya melakukan hal yang sama terhadap anak-anaknya.⁴ Sejumlah penelitian tentang perilaku agresivitas dan antisosial membenarkan dan menyimpulkan bahwa mereka yang melihat dan mengalami kekerasan pada masa kecil kemungkinannya akan mengadopsi perilaku yang agresif dalam menyelesaikan konflik dengan anaknya ketika mereka dewasa.⁵

Selain itu, kemampuan dalam pengasuhan anak ternyata juga berpengaruh terhadap terjadinya kekerasan terhadap anak. Penelitian antropologi yang dilakukan oleh Whiting and Whiting⁶ tentang pengasuhan anak di enam budaya, sebagai contoh menunjukkan bahwa pengasuhan anak sejak awal mendukung perkembangan seseorang memiliki perilaku sosial, bertanggung jawab, dan mengasuh.

2. Mikrosistem

Level berikutnya yang diyakini memicu terjadinya perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak adalah lingkungan dalam keluarga itu sendiri. Penelitian yang bersifat konvensional akan menempatkan orang tua sebagai faktor penyebab terjadinya kekerasan terhadap anak. Namun, penelitian yang lebih maju justru menunjukkan bahwa tanpa disadari anak juga memberikan kontribusi untuk terjadinya perlakuan salah atau kekerasan

-
- 3) George C. Curtis, 1963, "Violence Breeds Violence", *American Journal of Psychiatry*, pp. 386-387; Henry C. Kempe, 1973, A "Practical Approach to the Protection of the Abused Child and Rehabilitation of the Abusing Parent", *Pediatrics*, Vol. 51, p. 804; John J. Spinetta and David Rigler, 1972, "The Child-Abusing Parent: A Psychological Review", *Psychological Bulletin*, Vol. 77, dikutip oleh Belsky, *op. cit.*, p. 2; Rosemary S. Hunter, Nancy Kilstrom, Ernest N. Kraybill and Frank Loda, *Antecedents of Child Abuse and Neglect in Premature Infants: A Prospective Study in A Newborn Intensive Care Unit*, 1978, Paper presented at the meeting of the American Psychological Association, Toronto.
 - 4) De Lissovoy, "Toward the Definition of Abuse Provoking Child", (1979) (3), *Child Abuse and Neglect*, pp. 341-345.
 - 5) Dikutip oleh Belsky dari Ronald P. Rohner, 1975, *Parental Acceptance-Rejection and Personality: A Universalistic Approach to Behavioral Science*. In R. Brislin et al. (Eds.), *Cross-Cultural Perspectives on Learning*, New York: Halsted Press.
 - 6) Dikutip oleh Belsky dari Beatrice B. Whiting and John W. Whiting, 1975, *Children of Six Cultures*, Cambridge, Mass: Harvard University Press.

yang dilakukan oleh orang tua. Anak yang mengalami kekerasan atau perlakuan salah diindikasikan memiliki berat badan lebih ringan dan memiliki masalah-masalah kesehatan lebih sering daripada anak yang hidup dan tumbuh di lingkungan tanpa kekerasan.⁷ Dengan demikian, dalam mikrosistem ini, terjadinya perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak adalah hasil dari suatu interaksi antara keduanya (orang tua dan anak) sehingga tidak dapat dikatakan bahwa perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak semata-mata disebabkan oleh kesalahan anak. Hubungan yang intensif antara orang tua dan anak juga turut memberikan kontribusi terjadinya perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keluarga-keluarga yang tidak memedulikan anggota keluarganya memiliki interaksi yang kurang di antara mereka jika dibandingkan dengan keluarga yang memiliki kontrol atau kepedulian terhadap anggota keluarganya.⁸ Anak-anak dari keluarga yang melakukan kekerasan akan menunjukkan perilaku yang buruk atau negatif dibandingkan dengan anak-anak yang berasal dari keluarga yang lebih mapan.⁹

Belsky telah berasumsi bahwa pemahaman yang menyeluruh mengenai kontribusi anak-anak atas perlakuan salah atau kekerasan terhadap mereka dan hubungan secara alami dengan proses perlakuan salah hanya dapat diperoleh dengan menguji aspek lain dari mikrosistem dalam keluarga, yaitu yang berkaitan dengan hubungan pasangan atau yang terjadi antara suami dan istri pada masing-masing keluarga terhadap anak-anak mereka. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketegangan dan konflik dalam hubungan pasangan sangat berhubungan erat dengan buruknya kemampuan pasangan dalam mengasuh anak-anak mereka.¹⁰

7) Elizabeth Elmer and Grace S. Gregg, "Developmental Characteristics of Abused Children", 1967, *Pediatrics*, 40, pp. 596–602; Michael Klein and Leo Stern, 1971, "Low Birth Weight and the Battered Child Syndrome", *American Journal of Diseases of Childhood*, Vol. 7, No. 22, pp.15–18

8) Jay Belsky, "Child Maltreatment An Ecological Integration", 1980, *American Psychologist*, Vol. 35, No. 4, pp. 320-335.

9) *Ibid.*

10) Frank Pedersen, *Mother, Father, and Infant as An Interactive System*. Paper presented at the meeting of the American Psychological Association, Chicago, August-September 1975.

3. Eksosistem

Penelitian yang bersifat sosiologis telah mengidentifikasi dua faktor dalam ekosistem yang berpengaruh dalam menelaah penyebab perlakuan salah dan kekerasan terhadap anak, yaitu dunia kerja dan kehidupan bertetangga. Kedua faktor ini berpengaruh terhadap dua level sebelumnya, yaitu sejarah atau pengalaman individu dan mikrosistem. Bukti kuat yang secara langsung berhubungan dengan perlakuan salah datang dari penelitian tentang pengangguran.¹¹ Pengangguran menjadi pemicu terjadinya perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak dan juga istri. Hal ini terjadi karena pengangguran menciptakan situasi yang menyebabkan seseorang putus asa karena tidak memiliki uang untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Selain itu, ada perasaan kehilangan "kekuasaan" karena kehilangan status sebagai pencari nafkah keluarga.¹² Perlakuan salah atau kekerasan diidentifikasi sebagai konsekuensi meningkatnya kontak orang tua yang pengangguran dengan anaknya.¹³

Kehidupan bertetangga juga berpengaruh terhadap perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak karena beberapa penelitian menunjukkan bahwa keluarga yang melakukan kekerasan terhadap anak cenderung dikucilkan dari sistem pendukung, baik formal maupun informal.¹⁴ Patut dicatat bahwa ketiadaan sistem yang mendukung disebabkan situasi dari keluarga tersebut yang tidak memiliki kemampuan untuk membuat pertemanan sehingga mereka tidak tahu harus ke mana untuk mencari pertolongan ketika kekerasan terjadi. Terisolasi dari sistem meliputi juga terisolasi dari dukungan jaringan sosial pada saat kekerasan terjadi. Dukungan dari jaringan sosial yang bersifat interpersonal sangat diperlukan untuk membantu mengatasi emosi dan mengontrol dorongan-dorongan atau impuls yang mengarah pada perilaku kekerasan.¹⁵ Selain itu, relasi sosial juga dapat

11) Richard Galdston, 1965, "Observations on Children who Have Been Physically Abused and Their Parents", *American Journal of Psychiatry*, Vol. 122, pp. 440–443.

12) Gil D, 1977, "Child Abuse: Levels of Manifestation, Causa! Dimensions, and Primary Prevention", *Victimology*, Vol. 2, pp. 186-194.

13) Jay Belsky, "Three Theoretical Models of Child Abuse: A Critical Review", (1978) (2), *International Journal of Child Abuse and Neglect*, pp. 37–49.

14) Kempe, *op.cit.*, p. 3.

15) Gerard Caplan, 1976, *Support Systems and Community Mental Health*, New York: Behavioral Publications.

menyediakan "role model" bagi para orang tua.¹⁶ Jika masyarakat memberi toleransi yang besar terhadap perilaku orang tua yang melakukan kekerasan terhadap anak, secara tidak langsung menjadi nilai membenaran bagi orang tua untuk mendidik anak dengan kekerasan. Akibat selanjutnya, memberi pembelajaran kepada anak bahwa pendidikan dengan cara demikian adalah yang tepat dan hal ini bisa diterapkan kemudian dalam kehidupannya ketika ia memiliki anak. Anak yang mengalami perlakuan salah atau kekerasan sering mengalami kesulitan untuk menemui orang yang memiliki kompetensi untuk mencegah terjadinya kekerasan karena sikap orang tuanya yang sengaja menghalangi untuk bertemu dengan siapa pun yang memiliki kompetensi untuk mencegah terjadinya kekerasan.

Berdasarkan uraian di atas, tampak bahwa banyak kekuatan yang bermain dalam level ekosistem sebagai penyebab terjadinya perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak. Ada dua hal penting yang patut diperhatikan menurut **Belsky**. *Pertama*, pengaruh kekuatan-kekuatan ini paling berpengaruh dalam memicu perlakuan salah dan penelantaran terhadap anak melalui tekanan yang mereka tempatkan dalam lingkungan keluarga dan stres yang diciptakan. Jika stres meningkat (karena dipengaruhi, misalnya, konflik pasangan, keributan, pengasuhan), perilaku salah atau kekerasan terhadap anak akan terjadi jika keluarga tersebut kemudian terisolasi atau karena orang tua kehilangan pekerjaan. Jika orang tua mempunyai kecenderungan berperilaku agresif dalam menyelesaikan masalah atau konflik, kemungkinan besar perilaku salah atau kekerasan terhadap anak akan terjadi. *Kedua*, pengaruh-pengaruh dalam ekosistem ini adalah produk dari perubahan yang berasal dari wilayah yang lebih luas. Sebagai contoh, pengangguran karena adanya krisis global dan terisolasi secara sosial karena meningkatnya mobilitas sosial.

4. Makrosistem

Di level ini masyarakat luas menjadi salah satu faktor yang memiliki peran penting untuk terjadinya kekerasan dalam keluarga. Sebagai contoh di Amerika Serikat, tingkat kekerasan dalam keluarga yang dilaporkan ke polisi sepuluh kali lebih tinggi daripada di Inggris. Tayangan kekerasan di televisi disinyalir turut memengaruhi tingginya angka kekerasan dalam

16) Monchrieff M. Cochran and Jane Anthony Brassard, 1979, "Child Development and Personal Social Networks", *Child Development*, pp. 601–616.

keluarga dan masyarakatnya sendiri sangat memberi toleransi terhadap hal ini.¹⁷ Kekerasan yang ditoleransi oleh masyarakat termasuk di sini adalah penghukuman fisik terhadap anak sebagai salah satu alat (pembenaran) untuk mengontrol perilaku anak. Bahkan, pernah suatu pengadilan di Amerika mengizinkan sekolah untuk menghukum siswa yang tidak patuh.¹⁸ Sebuah penelitian di Amerika Serikat menguatkan pandangan ini melalui sebuah keputusan yang dibuat oleh Mahkamah Agung yang didasarkan pada asumsi bahwa hak-hak anak tidak sama dengan orang dewasa. Keputusan ini dibuat untuk menegaskan hukuman fisik terhadap anak-anak sekolah yang dianggap sulit untuk diatur. Keputusan ini semakin menguatkan pandangan di dalam masyarakat bahwa anak-anak sekolah tidak perlu mendapatkan perlindungan sementara seorang kriminal justru mendapatkan hak perlindungan, seperti bebas dari penyiksaan atau perlakuan kejam lainnya.¹⁹ Tinggi-rendah tingkat toleransi masyarakat terhadap kekerasan memiliki hubungan yang sangat erat dengan terjadinya perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa di negara yang anggota masyarakatnya tidak menggunakan hukuman fisik terhadap anak sebagai alat untuk mendisiplinkan, maka perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak akan sangat jarang terjadi.²⁰

Selain itu, keyakinan bahwa anak adalah harta atau hak milik orang tua turut menjadi faktor yang berpengaruh terhadap terjadinya kekerasan atau perilaku salah terhadap anak. Perlu untuk dipahami bahwa keyakinan demikian ini telah mengakar dan membudaya, dan hal ini bisa ditelusuri melalui hukum Romawi Kuno dan tulisan **Aristoteles** tentang hubungan ayah dengan anaknya:

-
- 17) Richard J. Gelles, 1976, "Demythologizing Child Abuse", *Family Coordinator*, 25, pp. 135-141; David G. Gil, 1971, "Violence Against Children", *Journal of Marriage and the Family*, 33, pp. 639-648; Belsky mengutip dari Strauss, M., *Cultural and Social Organizational Influences on Violence between Family Members*. In R. Prince & D. Barried (Eds.), 1974, *Configurations: Biological and Cultural Factors in Sexuality and Family Life*, Lexington, Mass.: Heath, Edward Zigler, *Controlling Child Abuse in America: An Effort Doomed to Failure*. In Richard Bourne & Eli. Newberger (Eds.), 1978, *Critical Perspectives on Child Abuse*, Lexington, Mass.: Heath.
 - 18) Belsky mengutip dari Edward Zigler, 1977, *Supreme Court on Spanking: Upholding Discipline or Abuse?*, *Society for Research in Child Development Newsletter*, Fall.
 - 19) *Ibid.*
 - 20) David G. Gil, 1971, "Violence Against Children", *Journal of Marriage and the Family*, Vol. 33, pp. 639-648.; Levy, R., on Getting Angry in the Society Islands. In W. Caudill & T. Lin (Eds.), 1969, *Mental Health Research in Asia and the Pacific*, Honolulu, Hawaii: East-West Center Press.

"The justice of a master or a father is quite a different thing from that of a citizen, for a slave is property, and there can be no injustice to one's own property."²¹

Atas dasar hal tersebut maka tidak diragukan lagi, pendapat Aristoteles telah menjadi dasar berlakunya pandangan bahwa anak tidak memiliki hak yang sama pentingnya dengan orang dewasa. Sebagai akibatnya perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak oleh orang dewasa dianggap hal yang wajar.

Belsky berpendapat bahwa sudah ada kemajuan dalam memperjuangkan hak-hak anak, tetapi tetap ada keraguan bahwa perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak dapat dihapuskan. Pendapatnya didasarkan pada beberapa alasan, yaitu sepanjang orang tua mengasuh anak-anak mereka di dalam masyarakat yang penuh dengan kekerasan; hukuman fisik diterima sebagai cara yang benar untuk mengasuh; dan menjadi orang tua itu sendiri dipenuhi oleh pemahaman tentang kepemilikan terhadap anak, maka kekerasan atau perlakuan salah terhadap anak tetap akan terjadi.²² Selain itu, munculnya era industrialisasi juga diyakini menjadi pemicu bertambah buruknya perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak, seperti diberlakukannya undang-undang yang membolehkan anak-anak bekerja.²³

C. Tidak Terpenuhinya Hak Anak Dan Terjadinya Kekerasan Terhadap Anak Di Indonesia: Ditinjau Dari Pendekatan Ekologis

Berdasarkan pendekatan ekologis, maka kekerasan terhadap anak di Indonesia juga dapat diidentifikasi melalui keempat levelnya, level satu dengan level yang lain tidak dapat dipisahkan satu sama lain karena saling

-
- 21) Bakan, D., 1971, *Slaughter of the Innocents*, San Francisco: Jossey-Bass; Collins, J., *The Role of the Law Enforcement Agency*. In R. Heifer & C.H. Kempe (Eds.), 1974, *The Battered Child*, Chicago: University of Chicago Press; David G. Gil, 1976, "Primary Prevention of Child Abuse: A Philosophical and Political Issue", *Journal of Pediatric Psychology*, pp. 54–57.
 - 22) Belsky mengutip Edward Zigler, *Controlling Child Abuse in America: An Effort Doomed to Failure*. In R. Bourne & E. Newberger (Eds.), 1978, *Critical Perspectives on Child Abuse*, Lexington, Mass.: Heath.
 - 23) Elder Jr., Gleen H., 1974, *Children of the Great Depression*, Chicago: University of Chicago Press.

berkaitan. Meskipun tulisan ini tidak bisa menunjukkan seluruh aspek yang disebutkan oleh **Belsky** karena keterbatasan data, penulis tetap berusaha memberikan data pendukung untuk semua level. Pada tingkat sejarah atau pengalaman individu dari pelaku kekerasan mengenai kekerasan yang dialami pada masa kecil dipandang oleh para peneliti mempunyai pengaruh terhadap perlakuan salah terhadap anak-anak mereka di kemudian hari. Di Indonesia, penelitian oleh **Kondi** menunjukkan bahwa kekerasan yang dialami orang tua pada masa kecilnya berpengaruh terhadap pola pengasuhan mereka yang menggunakan kekerasan terhadap anak-anak mereka, tetapi sebagian responden yang diteliti menunjukkan perilaku yang berbeda yang menolak digunakannya kekerasan dalam pola pengasuhan.²⁴ Selain itu, juga ditemukan bahwa hubungan yang jelas antara trauma masa kanak-remaja dengan tingkat agresivitas masa dewasa.²⁵

Kemudian, level mikrosistem telah mengidentifikasi bahwa terjadinya perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak adalah hasil dari suatu interaksi antara keduanya (orang tua dan anak) sehingga tidak dapat dikatakan bahwa perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak semata-mata disebabkan oleh kesalahan anak. Dalam konteks Indonesia, perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak dalam mikrosistem level juga terjadi. Beberapa penelitian yang ada menunjukkan bahwa perlakuan yang hangat terhadap anak akan mengurangi terjadinya kekerasan; penolakan terhadap anak meningkatkan kekerasan atau perlakuan salah terhadap anak.²⁶

Selanjutnya, pengaruh lingkungan sosial di luar keluarga adalah level ekosistem yang turut memengaruhi terjadinya perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak. Namun, di sisi lain, lingkungan sosial di luar keluarga juga dapat memberi pengaruh dan motivasi positif bagi anak-anak

-
- 24) Mohammad Kondi, 2006, *Kekerasan Terhadap Anak dalam Pola Asuh Keluarga dan Tanggapan Kekristenan Terhadapnya*, (Undergraduate thesis, Duta Wacana Christian University, 2006). Diunduh dari <http://sinta.ukdw.ac.id>
 - 25) Margaretha, Rahmaniar Nuringtyas, dan Rani Rachim, 2013, "Trauma Kekerasan Masa Kanak dan Kekerasan dalam Relasi Intim", *Makara Seri Sosial Humaniora*, Vol. 17, No. 1, hh. 33–42.
 - 26) Herien Puspitawati, Moh. Djemdjem Jamaludin, dan Husni Nursanti, 2011, "Kekerasan, Kondisi Keluarga, dan Kesejahteraan Keluarga pada Anak Korban Kekerasan", *Jurnal Ilmu Keluarga dan Konsumen*, Vol. 4, No. 2.

yang mengalami penelantaran atau kekerasan.²⁷ Pengaruh yang positif mampu membentuk konsep diri mereka yang positif.²⁸

Di level makrosistem masyarakat luas menjadi salah satu faktor yang memiliki peran penting untuk terjadinya kekerasan dalam keluarga. Tidak hanya di Amerika, di Indonesia pun masyarakat masih memiliki pandangan bahwa anak adalah hak milik orang tua, anak adalah warga negara kelas dua, seperti halnya perempuan. Meskipun berbagai peraturan perundang-undangan nasional telah ditetapkan dan diundangkan oleh pemerintah Indonesia (misalnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia), kekerasan atau perlakuan salah terhadap anak masih sering terjadi. Laporan dari pemerintah melalui lembaga-lembaga yang berkonsentrasi pada masalah anak menunjukkan bahwa kekerasan terhadap anak di Indonesia semakin meningkat dari tahun ke tahun. Berdasarkan data dari Komisi Nasional Perlindungan Anak Indonesia, kekerasan (baik fisik, seksual, maupun penelantaran ekonomi) terhadap anak pada tahun 2010 terdapat 2.413 kasus, tahun 2011 terdapat 2.508 kasus, tahun 2012 menjadi 2.673 kasus, dan tahun 2013 meningkat menjadi 3.023 kasus.²⁹ Sebagai negara berpenduduk terbesar keempat di dunia di bawah RRC, India, dan Amerika Serikat, jumlah tersebut merupakan sebagian kecil kasus yang tampak di permukaan.

Kekerasan juga terjadi di ranah pendidikan. Kasus kekerasan terhadap anak di sekolah melalui hukuman fisik yang dilakukan oleh guru terhadap murid atau bullying antara siswa di sekolah juga masih sering terjadi, dan bahkan sering mengambil korban jiwa.³⁰ Hal ini menunjukkan bahwa di Indonesia penggunaan hukuman fisik untuk mendisiplinkan murid masih dianggap sebagai sesuatu yang wajar. Para guru dan birokrat masih belum memahami

27) Siti Nur Fatimah, 2012, "Dinamika Konsep Diri pada Orang Dewasa Korban *Child Abused*", *Empathy*, Vol. 1, No. 1, hh. 25–30.

28) Ike Nurwulansari dan Nanik Setyowati, "Prestasi Belajar Anak Korban Kekerasan dalam Rumah Tangga di SDN Pungging 1 Kecamatan Pungging Kabupaten Mojokerto", *Jurnal on-line Universitas Negeri Surabaya*, <http://ejournal.unesa.ac.id>.

29) *Kompas*, "Tak Ada Tempat Aman bagi Anak (Semua Abai dan Buruknya Sistem Pendidikan)", Senin, 12 Mei 2014.

30) Sandra Pasaribu, "Survei: Kekerasan Anak di Sekolah Secara Fisik, Seksual & Emosional", dalam <http://www.christianpost.co.id/dbase.php?cat=education&id=132>; Ida Novianti, 2008, "Fenomena Kekerasan di Lingkungan Pendidikan", *Jurnal Pemikiran Alternatif Pendidikan*, "INSANIA", Vol. 13, No. 2, hh. 324–338.

dengan baik amanat Undang-Undang Perlindungan Anak sehingga kekerasan verbal, psikis, dan fisik masih sering terjadi di sekolah. Budaya kurang menghargai dan mendengarkan pendapat anak menjadi sumber kekerasan dan penelantaran terhadap anak karena budaya mendengarkan sebenarnya awal dari membangun kultur sekolah yang aman dari kekerasan.³¹

Kemudian, pola pikir dan pemahaman aparat hukum yang belum berperspektif pada kepentingan terbaik bagi anak juga masih tinggi. Contoh, hakim tunggal **Roziyanti** di Pengadilan Negeri Pematangsiantar, Sumatra Utara, menjatuhkan vonis pidana kurungan selama 2 bulan 6 hari terhadap DYS, anak yang berumur 11 tahun, karena melakukan pencurian laptop dan handphone. Putusan tersebut menuai reaksi dan kecaman.³² Keputusan yang demikian tentunya memberi opini yang salah bagi masyarakat, merugikan kepentingan anak, dan menunjukkan kualitas hakim yang masih sangat rendah. Upaya untuk memperbaiki kualitas anak-anak berhadapan dengan hukum telah diupayakan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Restorative Justice dan Diskresi. Undang-undang ini intinya memberi amanat kepada hakim untuk menghindari membawa kasus hukum yang melibatkan anak ke persidangan formal, penanganan anak-anak berhadapan hukum dilakukan dengan cara mediasi untuk mendapatkan jalan keluar masalah yang lebih baik untuk kepentingan terbaik anak.

Selain itu, faktor kemiskinan dan rendahnya pendidikan juga menjadi penyebab terjadinya perlakuan salah dan kekerasan terhadap anak di Indonesia.³³ Data menunjukkan bahwa semakin tinggi jenjang pendidikan, semakin rendah angka partisipasi sekolah dari anak-anak Indonesia.³⁴ Rendahnya angka partisipasi sekolah disebabkan oleh banyak faktor, seperti ekonomi, sosial, budaya, dan geografis.³⁵

Berkembangnya era industrialisasi di Indonesia juga turut memengaruhi bertambahnya jumlah anak yang menjadi pekerja, tentunya hal ini pun

31) Kompas, *op.cit.*

32) Monika Suhayati, 2013, "Vonis Pidana Terhadap Anak Usia di Bawah 12 Tahun", *Info Singkat Hukum*, Vol. 5, No. 12, hh. 2–4.

33) Panca Nugraha, "Poverty 'Fuels' Child Abuse in West Nusa Tenggara", *The Jakarta Post*, Tuesday, 1 April 2014.

34) Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Badan Pusat Statistik, *Profil Anak Indonesia 2012*, h. 46.

35) *Ibid.*

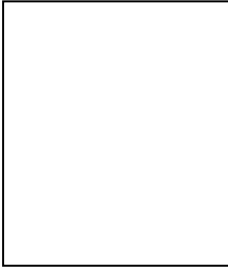
turut menyuburkan terjadinya perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak karena dalam beberapa hal banyak anak-anak yang bekerja, tetapi statusnya tidak dibayar.³⁶ Situasi dan kondisi ini menunjukkan bahwa kemauan pemerintah untuk melindungi hak-hak anak dirasa masih kurang karena meskipun sudah banyak instrumen hukum tentang anak, baik yang ditinjau dari kesejahteraan, perlindungan, maupun hak-hak asasi, hingga sistem peradilan anak, kekerasan terhadap anak di Indonesia masih tinggi. Hal ini menunjukkan dan membuktikan bahwa penelantaran dan kekerasan terhadap anak dipengaruhi oleh banyak faktor dalam setiap level berdasarkan pendekatan ekologis dari Belsky.

D. Kesimpulan

Berdasarkan pendekatan ekologis maka perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak di Indonesia terjadi di semua level. Apa yang terjadi di level sejarah atau pengalaman individu, mikrosistem, ekosistem, dan makrosistem terhadap kekerasan dan penelantaran terhadap anak adalah pengaruh yang bervariasi dari kebiasaan dan nilai-nilai yang berlaku yang saling mempengaruhi satu sama lain. Keluarga tidak dapat dikatakan sebagai satu-satunya pihak yang bertanggung jawab atas terjadinya perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak. Namun, faktor-faktor yang lain, seperti ekosistem dan makrosistem pun tidak bisa diabaikan karena ternyata kedua level ini juga berperan besar untuk keberlangsungan perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak. Oleh karena itu, untuk menghapuskan perlakuan salah atau kekerasan terhadap anak maka semua pihak yang berada dalam setiap level, termasuk pemerintah, harus memiliki visi dan misi yang sama.

* * * * *

36) *Ibid.*, hh. 86–89.



Daftar Pustaka

A. Buku

- Aliansi Rakyat Miskin, 2007, "Pemerintahan SBY-JK Gagal Memenuhi Hak-Hak Anak-Anak Miskin Indonesia", Jakarta: *Tempo Inter-aktif*.
- Astuti, P.R. 2008. *Meredam Bullying: 3 Cara Efektif Menanggulangi kekerasan Pada Anak*. Jakarta: Grasindo.
- Arivia, Gadis, 2008, "Hentikan Perkawinan Anak (*Child Bride*), Jakarta: Forum Pembaca *Kompas*.
- Bakan, D, 1971, *Slaughter of the Innocents*, San Francisco: Jossey-Bass.
- Belsky, Jay, 1978, 2, "Three Theoretical Models of Child Abuse: A Critical Review", *International Journal of Child Abuse and Neglect*.
- Blagbourgh, 2003, dalam Ruth Rosenberg (Ed.), *Trafficking of Women and Children in Indonesia*, Jakarta: ICMC.
- Budihardjo, Eko dan Sudanti Hardjohubojo, 1993, *Kota Berwawasan Lingkungan*, Bandung: Alumni.
- Burgess, R. dan Conger R., 1978, "Family Interaction in Abusive, Neglectful and Normal Families", *Child Development*.
- Bowes, L., dkk, *School, Neighborhood, and Family Factors Are Associated With Children's Bullying Involvement: A Nationally Representative Longitudinal Study*, *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry* (2009) 48(5) 545, 545-553
- Caplan, G., 1976, *Support Systems and Community Mental Health*. New York: Behavioral Publications.

- Craig dkk, A cross-national profile of bullying and victimization among adolescents in 40 countries, *Int J Public Health*. 2009 September; 54 (Suppl 2): 216-224A
- Cochran, M.M. dan Jane Anthony Brassard, 1979, "*Child Development and Personal Social Networks*", Child Development.
- Collins, J., 1974, *The Role of the Law Enforcement Agency*, In R. Heifer & C.H. Kempe (Eds.), *The Battered Child*, Chicago: University of Chicago Press.
- Collen Caman, What country has the most bullies? <http://www.latitudenews.com/story/what-country-has-the-most-bullies-2/>
- Coloroso, BA Bully's Bystanders are never Innocent. *The Education Digest*.(2005) 70 (8), 49.
- Curtis, G.C., 1963, "*Violence Breeds Biolence*", American Journal of Psychiatry (1) (20).
- Daliyo, dkk., 1998, Pekerja Anak dan Perencanaan Pendidikan di Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur, *A Collaboration between the Center for Population and Manpower Studies Indonesian Institute of Sciences (PPT-LIPI) and the Demography Program, Research School of Social Sciences Australian National University Assisted by the Australian Agency for International Development (AisAID)*.
- Davis, Jamie, 2002, dalam Ruth Rosenberg, *Trafficking of Women and Children in Indonesia*, Jakarta: ICMC.
- De Lissovoy, V., 1979, "Toward the Definition of 'Abuse Provoking Child'", *Child Abuse and Neglect* (3).
- De Wet, Free State Educators' Perceptions of the scope of learner crime. *South African Journal of Education* (2003) 23(3): 168-175
- Elder, Jr., G.H., 1974, *Children of the Great Depression*. Chicago: University of Chicago Press.
- Elmer, E. dan Gregg, G.S., 1967, "*Developmental Characteristics of Abused Children*", *Pediatrics* (40).
- Echols, J.M dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia* (PT. Gramedia, 1987).

- Galdston, R., 1965, "Observations on Children who Have Been Physically Abused and Their Parents", *American Journal of Psychiatry* (122).
- Gelles, R.J., 1976, "Demythologizing Child Abuse", *Family Coordinator* (25).
- Gil, D., 1967, "Primary Prevention of Child Abuse: A Philosophical and Political Issue", *Journal of Pediatric Psychology*.
- , 1971, "Violence Against Children", *Journal of Marriage and the Family* (33).
- , 1977, "Child Abuse: Levels of Manifestation, Causa Dimensions, and Primary Prevention", *Victimology* (2).
- Hadiyono, V. dan Rika Saraswati, 2008, Kebijakan Kota Ramah Anak sebagai bentuk perlindungan terhadap hak-hak anak di Kota Semarang, penelitian Fakultas Hukum Unika Soegijapranata, tidak dipublikasikan.
- Hamim, Anis, 2003, dalam Ruth Rosenberg, *Trafficking of Women and Children in Indonesia*, Jakarta: ICMC.
- Hariato, Sutji, 2008, "Mencari Keberadaan Anak Cacat untuk Memfasilitasi Pendidikannya", *Tabloid Spirit*, Dit. PSLB.
- Islamy, M. Irfan, 1997, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara.
- J., Kaloh, 2003, *Kepala Daerah "Pola Kegiatan, Kekuasaan, dan Perilaku Kepala Daerah, dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah"*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Kassabri, M.K., Benbenishty, R. Astor, R.A., The effect of School Climate, Socioeconomics and Cultural Factors on Student Victimization in Israel, *Social Work* (2005) 29(3), 165-180
- Kempe, H.C., 1973, "A Practical Approach to the Protection of the Abused Child and Rehabilitation of the Abusing Parent", *Pediatrics* (51).
- Kondi, M., 2006, *Kekerasan Terhadap Anak dalam Pola Asuh Keluarga dan Tanggapan Kekristenan Terhadapnya*, Undergraduate Thesis, Duta Wacana Christian University, 2006. Retrieved from <http://sinta.ukdw.ac.id>

- Lai, Shu-Ling, Renmin Ye, dan Kuo-Pao Chang, *Bullying in Middle Schools: An Asian-Pacific Regional Study* Asia Pacific Education Review, 2008, Vol. 9, No.4, 393-405.
- Limber, S P, *Development, Evaluation, and Future Directions of the Olweus Bullying Prevention Program*, Journal of school Violence (2011) 10(1), 71-87
- Mark Pierce, *Eliminate violence from our classrooms*, The Jakarta Post, 28 February 2015.
- Mestry, S Raj, Martyn van der Merwe and Joan Squelch, *Bystander behaviour of school children observing bullying 2006* (3) (2), A-eDUC JOURNAL, pp. 46-59
- Muchtar, Fathuddin, 2008, *Perlindungan Khusus terhadap Anak yang Berkonflik dengan Hukum dan Korban Kejahatan Seksual*, makalah, disampaikan dalam acara Lokakarya HAM yang Diselenggarakan oleh Kanwil Dephukham Provinsi Jawa Tengah, 28 November 2008.
- Novianti, I., 2008, "Fenomena Kekerasan di Lingkungan Pendidikan", *Jurnal Pemikiran Alternatif Pendidikan* (13) (2).
- Nuringtyas, M.R. dan Rani Rachim, 2013, "Trauma Kekerasan Masa Kanak dan Kekerasan dalam Relasi Intim", *Makara Seri Sosial Humaniora* (17) (1).
- Olso, Gunilla, *Empower Children First for A Prosperous RI*, The Jakarta Post/16 May 2016
- Olweus, D., *Bullying at School: What We Know and What We Can Do?* 1993, Oxford, England: Blackwell dalam Susan P. Limber, *Development, Evaluation, and Future Directions of the Olweus Bullying Prevention Program*, Journal of school Violence (2011) 10(1), 71-87.
- Olweus, D., *Peer Harassment: A Critical Analysis and Some Important issues*. In J. Juvonen & s. Graham (Eds.), *Peer harassment in school*, (Guilford Publications, 2001).
- Olweus, D., *Olweus' Core Program against Bullying and Antisocial Behavior: A Teacher Handbook*. Bergen, (Research Center for Health Promotion, 2001)

- Pasaribu, S., Survei: *Kekerasan Anak di Sekolah Secara Fisik, Seksual & Emosional*, dalam <http://www.christianpost.co.id/dbase.php?cat=education&id=132>
- Patilima, Hamid, 2007, "Apakah Kota Ramah Anak?", *Innocenti Digest*, Nomor 10/10/02.
- Pedersen, F., 1975, *Mother, Father, and Infant as An Interactive System*, Paper presented at the meeting of the American Psychological Association, Chicago.
- Pratiwi, B. Retno Prita 2007, *Pelaksanaan Adopsi Anak oleh Orang Tua Adopsi (Studi Kasus di Yayasan Pemeliharaan Anak dan Balita Surakarta)*, Semarang: Fakultas Hukum Unika Soegijapranata, skripsi, tidak dipublikasikan.
- Puspitawati, H., Moh. Djemdjem Jamaludin, dan Husni Nursanti, 2011, "Kekerasan, Kondisi Keluarga, dan Kesejahteraan Keluarga pada Anak Korban Kekerasan", *Jurnal Ilmu Keluarga dan Konsumen* (4) (2).
- Radbill, S., 1974, *A History of Child Abuse and Infanticide*, Dalam R. Heifer & C.H. Kempe (Eds.), *The Battered Child*, Chicago: University of Chicago Press.
- Rigby, K., Consequences of Bullying in Schools, *The Canadian Journal of Psychiatry—In Review* (2005) (48) (9) 584.
- Rigby K, What Schools can do about bullying. *Professional Reading Guide for Educational Administrators* (1995) 17(1), 1-5.
- Rohner, R.P., *Parental Acceptance-Rejection and Personality: A Universalistic Approach to Behavioral Science*. Dalam R. Brislin et al. (Eds.), 1975, *Cross-Cultural Perspectives on learning*, New York: Halsted Press.
- Samhadi, S.H., Forum Pembaca Kompas: Kekerasan di Lembaga Pendidikan, 13 April 2007. <https://www.mail-archive.com/pembaca-kompas@yahooogroups.com/msg12159.htm>
- Saraswati, Rika, dkk, 2007, *Safe School dan Kekerasan Berbasis Gender: Studi Eksplorasi Siswa SMP dan SMA Kota Semarang*, Pusat Studi Wanita-Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Unika Soegijapranata.

- Saraswati, Rika dan Resti Nurhayati, 2008, *Pemahaman Guru dan Siswa Sekolah Dasar Tentang Hak-Hak Anak dan Safe School di Kota Semarang*, Fakultas Hukum Unika Soegijapranata
- Saraswati, Rika dan V.Hadiyono, Tata tertib Sekolah yang Responsive Anti-kekerasan/Bullying sebagai upaya pemenuhan Hak-Hak Anak Sekolah di Kota Semarang (penelitian LPPM-Unika Soegijaapranata, 2015).
- Saraswati, Rika, *Hukum Perlindungan Anak*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2015 (Dalam draft revisi untuk cetakan kedua (masih dalam proses)
- Saraswati, Rika, dkk., 2007, *Safe School dan Kekerasan Berbasis Jender: Studi Eksploratif di Sekolah Menengah di Kota Semarang*, Laporan Penelitian, tidak dipublikasikan, Semarang: Pusat Studi Wanita Unika Soegijapranata.
- Saraswati Rika dan B. Resti Nurhayati, 2008, Pemahaman Guru dan Siswa Sekolah Dasar Tentang Hak-Hak Anak dan Safe School di Kota Semarang, Laporan penelitian tidak dipublikasikan, Semarang: Fakultas Hukum Unika Soegijapranata.
- Siswanto, Andy, 1997, *Ruang Kota yang Manusiawi*, dalam Eko Budihardjo, 1997, *Arsitektur Pembangunan dan Konservasi*, Jakarta: Djambatan.
- Spinetta, John J. dan Rigler, D., 1972, "The Child-Abusing Parent: A Psychological Review", *Psychological Bulletin*(77).
- Steele, B.F. dan Pollack, C.B.A., *Psychiatric Study of Parents who Abuse Infants and Small Children*, dalam R. Heifer & C.H. Kempe (Eds.), 1968, *The Battered Child*, Chicago: University of Chicago Press.
- Strauss, M., *Cultural and Social Organizational Influences on Violence between Family Members*, dalam R. Prince & D. Barried (Eds.), 1974, *Configurations: Biological and Cultural Factors in Sexuality and Family Life*, Lexington: Mass Heath.
- Suhayati, M., 2013, "Vonis Pidana Terhadap Anak Usia di Bawah 12 Tahun", *Info Singkat Hukum* (5) (12).

- Sujanto Bedjo, (Ed.), 2007, *Pencegahan Kekerasan terhadap Anak di Lingkungan Pendidikan*, Jakarta: Pusat Pelayanan Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak.
- Shu-Ling Lai, Renmin Ye dan Kuo-Pao Chang Bullying in Middle Schools: An Asian-Pacific Regional Study. *Asia Pacific Education Review* 2008 (9) (4) 393-405, 395
- Surtes, Rebecca, 2003, dalam Ruth Rosenberg, *Trafficking of Women and Children in Indonesia*, Jakarta: ICMC.
- Suyanto, 2002, *Perdagangan Anak Perempuan (Kekerasan Seksual dan Gagasan Kebijakan)*, Yogyakarta: kerja sama Ford Foundation dan PSKK UGM.
- Solberg, M, dan Dan Olweus, Prevalence Estimation of School Bullying with the Olweus Bully/Victim Questionnaire, *Aggressive Behavior* (2003) 29, 239, 239-68.
- Steven, V., De Bourdeaudhuij, P. van Oost, Relationship of the Family Environment to Children's Involvement in Bully/Victim problems at School, *Journal of Youth and Adolescent* (2002) 31(6), 419-28.
- Sullivan K, Cleary M and Sullivan G2004. *Bullying. Secondary Schools. What it looks like and how to manage it*. London: Paul Chapman
- Sutantoro, S., [Stop Cyberbully] Dunia Maya Bebas Cyberbullying, OPINI, 21 January 2013. <http://teknologi.kompasiana.com/internet/2013/01/21/dunia-maya-bebas-cyberbullying-526512.html>
- Trisni, Riyandari, dan Saraswati, 2008, *Safe School dan Kekerasan Berbasis Jender Berdasarkan Jenis Kelamin dan Tingkat Pendidikan*, Laporan Penelitian, tidak dipublikasikan, Semarang: Pusat Studi Wanita Unika Soegijapranata.
- Whiting, B.B. dan Whiting, J.W., 1975, *Children of Six Cultures*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Whitted KS and Dupper DR, Best Practices for Preventing or Reducing Bullying in Schools. *Children & Schools*. (2005)27(3): 167-176.
- Yayasan Semai Jiwa Amini (SEJIWA). 2008. *Mengatasi Kekerasan di Sekolah dan Lingkungan Sekitar Anak*. Jakarta: Grasindo.
- Zigler, E., 1977, *Supreme Court on Spanking: Upholding Discipline or Abuse?* Society for Research in Child Development Newsletter.

-----, *Controlling Child Abuse in America: An Effort Doomed to Failure*, dalam Richard Bourne & Eli, Newberger (Eds.), 1978, *Critical Perspectives on Child Abuse*. Lexington: Mass Heath.

B. Surat Kabar

Hartati , Sri Samhadi, Forum Pembaca Kompas: Kekerasan di Lembaga Pendidikan, 13 April 2007. <https://www.mail-archive.com/forum-pembaca-kompas@yahoogroups.com/msg12159.html>

Kedaulatan Rakyat, Semarang Kembangkan Sekolah Ramah Anak, 20 Juni 2013.

Media Indonesia, 'Kemiskinan menjadi pemicu perdagangan anak', Sabtu 20 Mei 2005

Media Indonesia online, 24 Januari 2007

Qodar, Nafiysul, Survei ICRW: 84% Anak Indonesia Alami Kekerasan di Sekolah, Liputan6.com, 15 Maret 2015, <http://news.liputan6.com/read/2191106/survei-icrw-84-anak-indonesia-alami-kekerasan-di-sekolah>

Ratna Meta Novia, Dyah, Buat Kebijakan Anti-bullying, Republika, Kamis, 02 Oktober 2014 <http://www.republika.co.id/berita/koran/didaktika/14/10/02/nct4we3-buat-kebijakan-antibullying>

Republika Online, *Gawat, Indonesia Masuk Kategori Darurat 'Bullying' di Sekolah*, 23 Oktober 2014.

Republika, *Aduan Bullying Tertinggi*, Rabu, Wednesday, 15 October 2014.

Stopbullying.gov, *Bullying Definition*, <http://www.stopbullying.gov/what-is-bullying/definition/>

Suara Merdeka, Kelompok Keamanan Sekolah Dibubarkan, 13 September 2012

Suara Merdeka, Kelompok Keamanan Sekolah Dibubarkan, 13 September 2012.

Surat Kabar Kompas, "Tak Ada Tempat Aman Bagi Anak (Semua Abai dan Buruknya Sistem Pendidikan)", Senin, 12 Mei 2014.

Stopbullying.gov, *Bullying Definition*, <http://www.stopbullying.gov/what-is-bullying/definition/>

- Tempo.com, *Polisi Selidiki Kekerasan di SMA 82*, Jum'at, 06 November 2009
- Tempo Interaktif, Jumlah Pekerja Anak di Indonesia Tinggi, Senin, 30/04/2007
- Tempo Interaktif, Indonesia Pemasok Perdagangan Anak Terbesar di AsiaTenggara, Kamis, 02 Desember 2004
- The Jakarta Post, *Bullying is rampant in local schools: Survey*, Tuesday/31 July 2012. <http://www.thejakartapost.com/news/2012/07/31/bullying-rampant-local-schools-survey.html>
- www.kapanlagi.com/h/0000072105.html, 11 Juli 2005
- www.kompas.com/kompas-cetak/0310/08/nasional/61124.htm
- www.kompas.com/kompas-cetak/0411/26/muda/1400764.htm
- www.kompas.com/kompas-cetak/0310/08/nasional/611424.htm
- www.kompas.com/kompascetak/0310/08/utama/612732.htm
- <http://www.tempo.co/read/news/2009/11/06/064206875/Polisi-Selidiki-Kekerasan-di-SMA-82-Jakarta>

C. Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.
- Undang-Undang Nomor Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Kemasyarakatan.
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak.
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang.
- Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak
- Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Daftar Pustaka

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 82 Tahun 2015 Pencegahan dan Penanggulangan Tindak Kekerasan di Lingkungan satuan Pendidikan

* * * * *