

**NASKAH AKADEMIK  
RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
KABUPATEN PETAJAM PASER UTARA  
TENTANG  
“SISTEM PERLINDUNGAN ANAK”**



**KABUPATEN PETAJAM PASER UTARA  
KALIMANTAR TIMUR  
2019**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Naskah Akademik untuk pembuatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tentang Sistem Perlindungan Anak diperlukan untuk memberikan penjelasan tentang pentingnya kajian mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk tersebut. Pemikiran ilmiah yang dijabarkan dalam Naskah Akademik ini mengarah pada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis, dan yuridis untuk mendukung perlunya Rancangan Peraturan Daerah tentang Sistem Perlindungan Anak.

Selama ini perihal perlindungan anak masih dilakukan secara parsial, tidak sistemik dan berbasis pada isu. Akibatnya, perlindungan anak cenderung menjadi pilah-pilih. Perlindungan anak berbasis sistem memiliki tiga area sekaligus, yakni pencegahan, pengurangan risiko, dan penanganan kasus. Pertama, area pencegahan dilakukan untuk mencegah semua anak menjadi korban kekerasan, penelantaran, perlakuan salah dan eksploitasi. Kedua, area pengurangan risiko ditujukan untuk mengurangi risiko anak menjadi korban, terutama untuk anak-anak kelompok rentan dan cenderung terpapar oleh kerentanan. Tingkat kerentanan ini sangat tergantung pada kondisi sosial ekonomi, serta kesehatan fisik dan jiwa keluarga pengasuhnya selama ini, terutama untuk kelompok miskin dan anak-anak yang membutuhkan perlindungan khusus. Area penanganan kasus menjadi area ketiga atau terakhir, yang dikhususkan untuk menangani kasus-kasus kekerasan, eksploitasi, penelantaran dan perlakuan salah yang menimpa anak-anak. Dalam konteks anak, maka pelaku usia anak juga harus dianggap sebagai korban. Artinya, pelaku usia anak yang melakukan kekerasan, eksploitasi, penelantaran dan perlakuan salah menjadi korban dari orang dewasa di sekitarnya, yang tidak memberikan pengasuhan yang baik kepada anak yang bersangkutan. Oleh karena itu, pelaku anak tidak bisa berdiri sendiri, karena ia adalah korban dari situasi dan kondisi yang selama ini melingkupi dirinya.

Perlindungan anak berbasis sistem mensyaratkan adanya norma, struktur, prosedur dan kriteria yang harus dipenuhi oleh setiap instansi pemerintah pengampu, baik secara langsung atau tidak langsung. Oleh karena itu, pelaksanaan sistem perlindungan anak mensyaratkan adanya kerjasama lintas bidang dan *multistakeholders*. Norma hukum diperlukan untuk melihat mandat yang harus dijalankan negara. Dalam hal ini, penting untuk diketahui mandat tersebut diberikan kepada organisasi pemerintah daerah yang mana, dan apa saja yang dimandatkan oleh norma tersebut. Struktur juga diperlukan untuk melihat struktur organisasi yang diperlukan untuk melaksanakan mandat yang ada. Dalam konteks ini, bagian-bagian dalam struktur memiliki tugas dan fungsinya sendiri. Prosedur dibutuhkan untuk mekanisme melaksanakan mandat, agar bisa dilaksanakan oleh setiap struktur organisasi pemerintahan daerah yang diberikan mandat. Prosedur menyebutkan tentang cara yang harus dilakukan untuk melaksanakan mandat. Kriteria mencakup indikator-indikator apa yang dibutuhkan untuk mencapai setiap tahap keberhasilan pelaksanaan mandat. Dalam konteks ini, sebaiknya ada indikator yang bisa berlaku universal untuk setiap tahap pencapaian. Artinya, perlu ada indikator dasar, indikator pencapaian menengah dan indikator pencapaian penuh. Oleh karena itu, agar tidak terjadi perlindungan anak yang parsial, perlu peraturan perundang-undangan yang mengacu pada perlindungan anak berbasis sistem. Hal ini krusial mengingat, yang terlibat dalam urusan pemerintahan terkait anak hanya 6 (enam) organisasi pemerintah daerah sebagaimana tugas dan fungsi organisasi pemerintah daerah yang langsung terlibat melakukan pencegahan, pengurangan risiko dan penanganan kasus, maka perlu ada sinkronisasi dan harmonisasi norma, struktur, prosedur, dan kriteria terkait layanan terhadap anak. Layanan kepada anak ini bisa berupa layanan langsung atau tidak langsung. Layanan tidak langsung juga mencakup tugas dan fungsi organisasi pemerintah daerah lain yang tidak memiliki tugas dan fungsi untuk menangani langsung setiap persoalan terkait anak, seperti Dinas Pekerjaan Umum, Badan Lingkungan Hidup dan lain sebagainya. Maka, perlindungan anak berbasis sistem ini diharapkan bisa menjawab kebutuhan praktis dan strategis yang dibutuhkan untuk perlindungan anak berbasis sistem. Perlindungan anak berbasis sistem sudah menjadi kebijakan pembangunan dengan jelas dinyatakan dalam Rencana Aksi Nasional (RAN) Perlindungan Anak Tahun 2015 – 2019. Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur juga telah mengundang Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pemenuhan dan Perlindungan Hak-Hak Anak. Dengan kedua

dasar inilah maka penyelenggaraan perlindungan anak di Kabupaten Penajam Paser Utara harus berbasis sistem. Hal-hal yang menjadi pertimbangan dalam penyusunan Rencana Aksi Nasional Perlindungan Anak dapat digunakan untuk mendorong pendekatan sistem perlindungan anak di tingkat Kabupaten. Mengingat telah ada berbagai kebijakan dan regulasi telah disusun oleh kementerian / lembaga terkait perlindungan anak untuk gerakan pencegahan, menjangkau atau melayani anak dan keluarga rentan termasuk merespon kasus terkait anak sebagai korban kekerasan, eksploitasi, penelantaran dan tindak salah lainnya.

Kedua berbagai layanan/intervensi yang telah dilakukan oleh pemerintah, institusi non pemerintah serta mitra pembangunan untuk melaksanakan regulasi tersebut, namun masih berjalan secara parsial. Sehingga berbagai intervensi tersebut perlu ditata dalam suatu gerakan yang terdokumentasi, untuk menjadi acuan pihak terkait penyelenggara perlindungan anak. Penyusunan Rencana Aksi Nasional Perlindungan Anak diamanatkan dalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah 2015-2019, bahwa untuk perlindungan anak perlu dilakukan dengan terstruktur dan terpadu dalam pelaksanaannya. Regulasi yang membuat perlindungan anak menjadi terpadu itulah yang dimaksudkan Peraturan Daerah untuk perlindungan anak dengan pendekatan sistem.

Pendekatan perlindungan anak berbasis sistem yang diatur dalam dalam peraturan daerah akan memperkuat komitmen dari semua pemangku kepentingan pembangunan agar melindungi anak sekaligus mendukung tumbuh kembang anak. Penyusunan peraturan ini dalam rangka mengembangkan kebijakan daerah yang peka terhadap kebutuhan dan persoalan tumbuh kembang anak yang dapat dipahami dan dilaksanakan oleh semua unsur pemerintah didukung partisipasi masyarakat dan anak secara terkoordinasi, holistik dan terintegrasi.

Menurut Pasal I Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak bahwa perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi Anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Selain itu di dalam Pasal 23 ayat (1) dan (2) bahwa Negara, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah menjamin perlindungan, pemeliharaan, dan kesejahteraan Anak dengan

memperhatikan hak dan kewajiban Orang Tua, Wali, atau orang lain yang secara hukum bertanggung jawab terhadap Anak serta Negara, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah mengawasi penyelenggaraan Perlindungan Anak. Di dalam Peraturan Daerah Penajam Paser Utara Nomor 5 Tahun 2014 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak hanya berisi tentang penanganan anak korban kekerasan, belum mengatur mengenai perlindungan khusus pada anak sebagai mana poin di atas

Berdasarkan uraian di atas maka perlu dilakukan kajian akademis untuk mengidentifikasi beberapa permasalahan untuk menjawab persoalan di lapangan.

## **B. Identifikasi Masalah**

Anak cenderung berada dalam situasi rentan, karena ia masih sangat tergantung dengan orang dewasa lain yang ada di sekitarnya. Orang dewasa, terutama orang tua yang mengasuhnya atau keluarga pengasuh pengganti, akan mengarahkan, atau bahkan mengatur, anak agar mampu bersikap dan berperilaku mandiri ketika dewasa kelak. Namun, ada juga orang dewasa yang tidak memperhatikan kepentingan anak sebaliknya mengambil keuntungan dari anak dengan berbagai bentuk eksploitasi. Jenis orang demikian biasanya cenderung memperlakukan anak sebagai alat produksi atau kekuasaan. Kecenderungan memperlakukan anak sebagai alat eksploitasi ataupun perampasan hak anak ini sangat nampak pada lingkungan anak-anak korban, anak yang berada dalam situasi darurat, seperti peperangan, bentrok, korban tindak pidana perdagangan orang, korban kekerasan serta kelompok minoritas dan terisolasi. Bahkan, dalam situasi tertentu berisiko terjadi pada anak yang berada dalam lingkungan keluarga miskin dan berkebutuhan khusus.

Berdasarkan pada identifikasi masalah tersebut dapat dirumuskan 3 (tiga) pokok masalah, yaitu sebagai berikut:

- 1 Permasalahan hukum apakah yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tentang Sistem Perlindungan Anak?.
- 2 Apakah yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tentang Sistem Perlindungan Anak?.

3. Apakah sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tentang Sistem Perlindungan Anak?.

### **C. TUJUAN DAN KEGUNAAN KEGIATAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIK**

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

1. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tentang Sistem Perlindungan Anak.
2. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tentang Sistem Perlindungan Anak.
3. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tentang Sistem Perlindungan Anak.

Adapun kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tentang Sistem Perlindungan Anak.

### **D. METODE PENYUSUNAN PENYUSUNAN NASKAH AKADEMIS**

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

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

pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tentang Anak yang menjadi korban kekerasan.

Intinya, metode penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian penyusunan Naskah Akademik ini berada dalam paradigma interpretivisme terkait dengan hermeneutika hukum. Hermeneutika hukum pada intinya adalah metode interpretasi atas teks hukum, yang menampilkan segi tersurat yakni bunyi teks hukum dan segi tersirat yang merupakan gagasan yang ada di belakang teks hukum itu. Oleh karena itu untuk mendapatkan pemahaman yang utuh tentang makna teks hukum itu perlu memahami gagasan yang melatari pembentukan teks hukum dan wawasan konteks kekinian saat teks hukum itu diterapkan atau ditafsirkan. Kebenaran dalam ilmu hukum merupakan kebenaran intersubjektivitas, oleh karena itu penting melakukan konfirmasi dan konfrontasi dengan teori, konsep, serta pemikiran para sarjana yang mempunyai otoritas di bidang keilmuannya berkenaan dengan tematik penelitian penyusunan Naskah Akademik ini (Soelistyowati Irianto, Ibid: 177-181).

## BAB II

### KAJIAN TEORITI DAN EMPIRIS

#### A. Kajian Teoritis

Pembaharuan hukum terjadi yang ditandai oleh adanya berbagai instrument hukum yang menjamin kesetaraan dan keadilan bersumber dari beberapa koveni internasional, hukum positif nasional, termasuk yurisprudensi dimana perempuan mendapatkan keadilan. Namun terdapat jurang yang dalam di antara apa yang seharusnya (*das sollen*) dikehendaki terjadi oleh hukum dan implementasinya dalam kehidupan sehari-hari (*dassein*) sehingga hukum hanya dipandang sebagai payung fantasi (Jurnal Perempuan: 2006)

Menurut *United Nations for Children Funds* atau Unicef, perlindungan anak melalui pendekatan berbasis sistem lebih komprehensif dan integral, sekaligus mudah memonitoring, mengevaluasi, dan memperbaiki layanan yang dibutuhkan. Implementasi demikian lebih kontekstual dan sesuai dengan kebutuhan anak. Sistem perlindungan anak memiliki struktur, fungsi, dan kapasitas, di setiap elemennya, yang bekerja secara komprehensif, holistik dan integral, untuk memenuhi tujuan perlindungan anak (Unicef, *ChildProtection System: Mapping and Assessment Toolkit*, tanpa tahun). Sistem ini bekerja di semua tingkat, berbagai jenis organisasi, baik pemerintah, swasta dan/atau masyarakat, termasuk anak dan keluarga, melibatkan semua konteks yang ada, yang terkait anak, yang dilaksanakan oleh berbagai aktor yang berbeda, di semua lini kehidupan (*ibid.*). Inilah yang disebut *continuum of care* atau perawatan berkelanjutan; sebagai catatan, istilah perawatan merujuk pada suatu tujuan yang lebih luas dan dalam, yakni memanusiakan manusia.

Proses *continuum of care* ini juga mengintegrasikan strategi asesmen, perencanaan kasus, penanganan, pemulihan lebih lanjut, dengan proses tertentu, sesuai dengan pemajuan, pencegahan, atau tindakan yang harus dilakukan. Dalam konteks tersebut, maka jika proses *continuum of care* dilakukan secara tepat dan berkelanjutan, maka beberapa keuntungan yang akan diperoleh adalah:

- ✓ Menyediakan gambaran yang jelas bagi para pihak, tentang struktur dan fungsi sistem perlindungan anak,

- ✓ Menggambarkan kerangka hukum dan normatif, yang menguatkan kebijakan dan agenda perlindungan anak di masa depan,
- ✓ Menyoroti risiko-risiko kunci yang dihadapi anak, memprioritaskan data yang disyaratkan untuk monitoring dan mengevaluasi perlindungan anak yang telah dilakukan, termasuk mengidentifikasi data yang dibutuhkan agar semua subsistem terlihat pelaksanaannya,
- ✓ Menggambarkan praksis terbaik, asesmen kapasitas-kapasitas utama di struktur formal dan informal, mulai dari Kementerian, Lembaga, para organisasi pemerintahan lain, para mitra, komunitas dan lain sebagainya, untuk membangun, mengadministrasi dan melaksanakan secara efektif, memonitor dan mengevaluasi tanggung-jawab mereka untuk melindungi anak,
- ✓ Mengidentifikasi dan memprioritaskan perbaikan pemberian layanan.

Membawa para pemain kunci untuk mendukung pengembangan sistem perlindungan anak, dan Menstabilkan sumber daya keuangan dan sumber daya manusia yang dibutuhkan untuk melaksanakan program.

Konteks perlindungan anak dalam hal ini mencakup perlindungan anak dari kekerasan, penyalahgunaan kekuasaan, eksploitasi dan penelantaran. Banyak anak menjadi korban kekerasan, penyalahgunaan kekuasaan, eksploitasi dan penelantaran karena hal tersebut berkaitan erat dengan beberapa faktor yang saling berkelindan, seperti faktor ekonomi, nilai sosial, norma, dan tradisi; bahkan dalam derajat tertentu telah terjadi kriminalisasi terhadap anak. Selain itu, pelaku kejahatan yang masih berusia anak, juga tidak bisa dianggap sama sebagaimana pelaku dewasa. Hal itu harus benar-benar dipahami, karena berimbas pada proses penanganan lebih lanjut. Dalam konteks anak yang berkonflik dengan hukum, maka pelaku anak juga harus disetarakan penanganannya sebagai korban. Ketika anak menjadi pelaku kejahatan, maka hal itu terjadi karena anak lebih dahulu menjadi korban, sebelum diubah menjadi pelaku. Perubahan ini terjadi akibat beberapa hal, selain faktor-faktor yang saling berkelindan, yang telah disebutkan diatas, yakni adanya salah satu atau beberapa kejadian kekerasan, penyalahgunaan kekuasaan, eksploitasi dan penelantaran. Dalam kondisi demikian, maka anak menjadi pelaku karena ia mencoba bertahan hidup.

Untuk mencegah, mengurangi risiko, dan menangani kasus-kasus kekerasan, penyalahgunaan kekuasaan, penelantaran, dan eksploitasi terhadap anak, maka pendekatan perlindungan anak berbasis sistem memiliki peran sangat penting. Membangun dan mengembangkan sistem perlindungan anak menjadi sangat krusial, karena proses pelaksanaan yang efektif dan berdampak luas. Konsep utama sistem perlindungan anak (Wulczyn, 2010) mencakup beberapa hal yaitu Semua sistem yang tergolong sebagai elemen utama yang disebutkan dalam sistem perlindungan anak, yang harus diorganisir untuk mencapai tujuan bersama. Artinya, tujuan melindungi anak dan memenuhi hak-hak anak menjadi perekat untuk semua sistem, baik secara langsung dan tidak langsung, terkait,

Semua sistem yang mencerminkan struktur sarang perlindungan anak, baik anak yang berada dalam pengasuhan keluarga/keluarga pengganti/panti asuhan/pondok pesantren/lembaga lain, yang ada di komunitas, yang ada dalam sistem sosial di Indonesia. Struktur sarang adalah struktur yang saling berinteraksi; praksis-praksis perubahan yang mutualisma; memiliki dampak yang berkesinambungan dan tahan lama; memiliki fungsi, struktur dan kapasitas untuk melaksanakan semua proses dalam sistem; mampu memberikan layanan yang kontekstual dan adaptif; mampu bekerja sama, berkoordinasi, dan berkolaborasi dengan pihak internal dan eksternal; memiliki proses perawatan pengasuhan yang tepat dan jelas; akuntabilitas; serta memiliki tata pengaturan yang sederhana, baik, lancar dan tepat untuk suatu sistem perlindungan anak yang cukup kompleks.

Secara alamiah, sistem perlindungan anak memberikan perhatian khusus untuk melakukan koordinasi interaksi untuk semua subsistem, agar masing-masing subsistem dapat bekerja secara tepat dan mutual, untuk mencapai maksud, tujuan dan standar minimal yang harus dicapai tiap-tiap subsistem.

Semua sistem harus mampu bekerja melalui fungsi, struktur, dan kapasitas masing-masing secara spesifik, meskipun setiap fungsi, struktur, dan kapasitas tersebut berbeda, akan tetapi semuanya itu bisa dan mampu bekerja sama di setiap sistem masing-masing secara kontekstual,

Semua sistem yang tergolong sebagai elemen utama yang disebutkan dalam sistem perlindungan anak, yang harus diorganisir untuk mencapai tujuan bersama. Artinya, tujuan melindungi anak dan memenuhi hak-hak anak menjadi perekat untuk semua sistem, baik secara langsung dan tidak langsung, terkait.

Semua perubahan dalam sistem dilakukan secara bi-directional. Artinya, perubahan apapun dalam sistem tersebut, dapat memengaruhi dan mengubah konteks, sehingga bisa memodifikasi sistem yang bersangkutan.

Sistem-sistem yang berfungsi sempurna, tepat dan baik, akan memberikan ketepatan dan keberlanjutan penanganan, termasuk langkah dan tindakan yang akan dilakukan dalam rangka kerjasama, koordinasi, dan kolaborasi diantara para pihak, di semua tingkat, termasuk para pengelola utama, dengan aktivitas-aktivitasnya sebagaimana nampak dalam fungsi-fungsi utama sistem perlindungan anak,

Sistem akan mencapai tujuan yang diinginkan ketika sudah didisain, diimplementasikan, dan dilanjutkan sebagaimana diinginkan, secara efektif dan efisien, dalam rangkaian proses perawatan pengasuhan, yang dilakukan para pihak sesuai standar kinerja sistem perlindungan anak secara umum dan individu organisasi, struktur efektif tata pemerintahan di semua sistem perlindungan anak harus fleksibel, sehat, dan kuat dalam menghadapi ketidakpastian, perubahan dan keberagaman.

Untuk mencapai semua tujuan konsep utama tersebut, maka perlu beberapa parameter yang harus direncanakan sejak awal. Parameter keberhasilan ini mencakup beberapa hal, yaitu:

Batasan (antara lain relasi struktur atau yang terkait) antara sistem perlindungan anak dan sistem formal lainnya (seperti pendidikan, kesehatan, dan kesehatan mental) atau sistem informal (seperti keluarga, kerabat, komunitas) sebagai bagian penting dari sistem perlindungan anak, yang berimplikasi terhadap pendefinisian fungsi, kapasitas, proses perawatan pengasuhan, tata pemerintahan dan akuntabilitas, eksternalitas dan kedaruratan dapat menjadi catatan dampak atas kapasitas sistem perlindungan anak yang dilakukan. Sistem yang didisain secara tepat dan baik, dengan infrastruktur yang kuat, dapat menjadi suatu sistem yang lebih siap dikelola dalam konteks eksternalitas dan kedaruratan. Eksternalitas dan kedaruratan sangat mungkin mengarah pada sistem yang lebih kuat, lebihberkesinambungan di masa mendatang, yang diharapkan mampu menyediakan

para pelaku sistem, yang terlibat di setiap responsi sistem, dengan perilaku yang bersahabat dan mampu bekerjasama,

Sistem perlindungan anak juga bisa menajamkan tujuan sistem, dampak atas sistem perlindungan anak atas status (kesejahteraan) anak, sebagai suatu dinamika yang memengaruhi evolusi cara kerja sistem sesuai waktunya. Secara ideal, jika ditemukan *gap* antara tujuan sistem perlindungan anak dan ketika anak dalam perlindungan, maka perlu ada upaya-upaya yang dapat dilakukan sistem perlindungan anak untuk membawa sistem, agar dapat memenuhi tujuannya, sesuai tujuan sistem perlindungan anak.

Sehubungan dengan proses pelaksanaan sistem perlindungan anak, semua sistem tersebut harus memiliki sarana untuk mengidentifikasi anak-anak yang haknya telah dilanggar. Jika kerangka normatif menetapkan batasan seputar gagasan tentang siapa yang membutuhkan perlindungan, proses perawatan pengasuhan dapat memperjelas berbagai cara, agar anak-anak dan keluarga dapat hadir dalam perhatian sistem, termasuk berbagai upaya keterlibatan sukarelawan, termasuk pelibatan individu profesional dan organisasi, dan upaya-upaya untuk berbagai jenis dan mekanisme pelaporan pelanggaran hak anak. Proses perawatan pengasuhan juga mencakup strategi penilaian, perencanaan kasus, perawatan, pengasuhan dan tindak lanjut, dengan proses spesifik yang dibentuk oleh layanan yang mendasarinya, baik berupa layanan promosi, pencegahan, dan/atau tanggapan,

Sistem perlindungan anak melayani semua anak dari segala situasi dan kondisi, yang dilaksanakan secara setara dan tanpa diskriminasi bagi anak-anak yang membutuhkan perlindungan, maka sistem tersebut membutuhkan layanan berkelanjutan yang sesuai dan tepat dengan keberagaman kebutuhan dan kepentingan tersebut. Cara pandang yang menyeluruh terhadap anak, keluarga, dan komunitas merupakan satu kesatuan ikatan pendekatan sistem untuk meluaskan perlindungan anak. Artinya, perlindungan anak tidak hanya sekedar mencegah, mengurangi risiko dan menangani anak-anak yang mengalami kekerasan, penelantaran, eksploitasi dan/atau penyalahgunaan kekuasaan, tetapi juga untuk memajukan dan mencegah terjadinya pelanggaran atas hak anak, sebagaimana layanan dalam sistem perlindungan anak hanya dapat berkelanjutan, tergantung dari

keberlangsungan sistem-sistem lain, meskipun sistem-sistem lain tersebut cenderung memiliki mandat yang tumpang-tindih, sebagaimana terlihat dalam struktur relasi sistem perlindungan anak,

Ketika sistem perlindungan anak sudah berkembang menjadi suatu organisasi tersendiri, maka sistem harus dapat merawat tingkat kapasitasnya secara layak, sesuai dengan permintaan sistem. Kapasitas tersebut merujuk pada sumber daya manusia, pendanaan, dan infrastruktur. Sistem perlindungan anak yang koheren sama artinya dengan mewajibkan penggunaan berbagai sumber daya untuk mencapai dan memenuhi tujuan sistem.

Untuk memenuhi tujuan sistem perlindungan anak, ada tujuh elemen utama untuk melaksanakan dan mengembangkan sistem tersebut, yakni: Hukum, kebijakan, standar pelaksanaan, kriteria keberhasilan, dan regulasi, Kerjasama, koordinasi, dan kolaborasi, Peningkatan kapasitas, Layanan dan mekanisme pemberian layanan, Komunikasi, pendidikan penyadaran dan mobilisasi untuk perubahan, Sumber daya, dan Mekanisme akuntabilitas.

Dalam konteks sistem perlindungan anak, maka proses perlindungan anak bergantung pada orang dan organisasi yang diperlengkapi dengan baik untuk melaksanakan pekerjaan. Untuk bisa bekerja dengan baik, maka sistem harus mengumpulkan anak-anak, keluarga, masyarakat, negara bagian, dan organisasi formal dan informal untuk mencapai tujuan bersama tersebut. Namun, pertanyaan yang harus dijawab adalah pertanyaan tentang masa lalu, masa depan, dan apakah sistem yang ada saat ini memenuhi tujuan yang ditetapkan. Pilihan spesifik terhadap berbagai jawaban tersebut akan mencerminkan preferensi lokal, kebiasaan, struktur, peraturan perundang-undangan, dan kehendak para aktor yang mengambil tantangan untuk melindungi anak-anak. Dalam pendekatan yang sangat kontekstual untuk mendukung sistem perlindungan anak, pertanyaan yang paling penting adalah: Apakah anak-anak dilindungi dengan cara yang sesuai dengan hak mereka? Jika tidak, maka fokus bergeser ke mengapa tidak terpenuhi, dan bagaimana sistem yang ada bisa diperkuat agar bisa memenuhi harapan yang meluas untuk memberikan perlindungan dan pemenuhan hak-hak anak secara komprehensif, integral dan holistik.

Strategi yang digunakan, untuk mencapai tujuan, untuk melindungi dan memenuhi hak-hak anak, dalam sistem perlindungan anak, memiliki lima

pendekatan utama dalam membangun lingkungan yang protektif bagi anak<sup>1</sup>, yang terdiri dari:

- ✓ Penguatan sistem perlindungan nasional, baik yang dilakukan oleh organisasi pemerintahan atau non pemerintahan,
- ✓ Daya dukung terhadap perubahan sosial,
- ✓ Mengampanyekan perlindungan anak dalam situasi konflik dan bencana,
- ✓ Pengelolaan berbasis bukti dan informasi, serta pengelolaan pengetahuan,
- ✓ Mengatur dan mempercepat tumbuhnya agen perubahan.

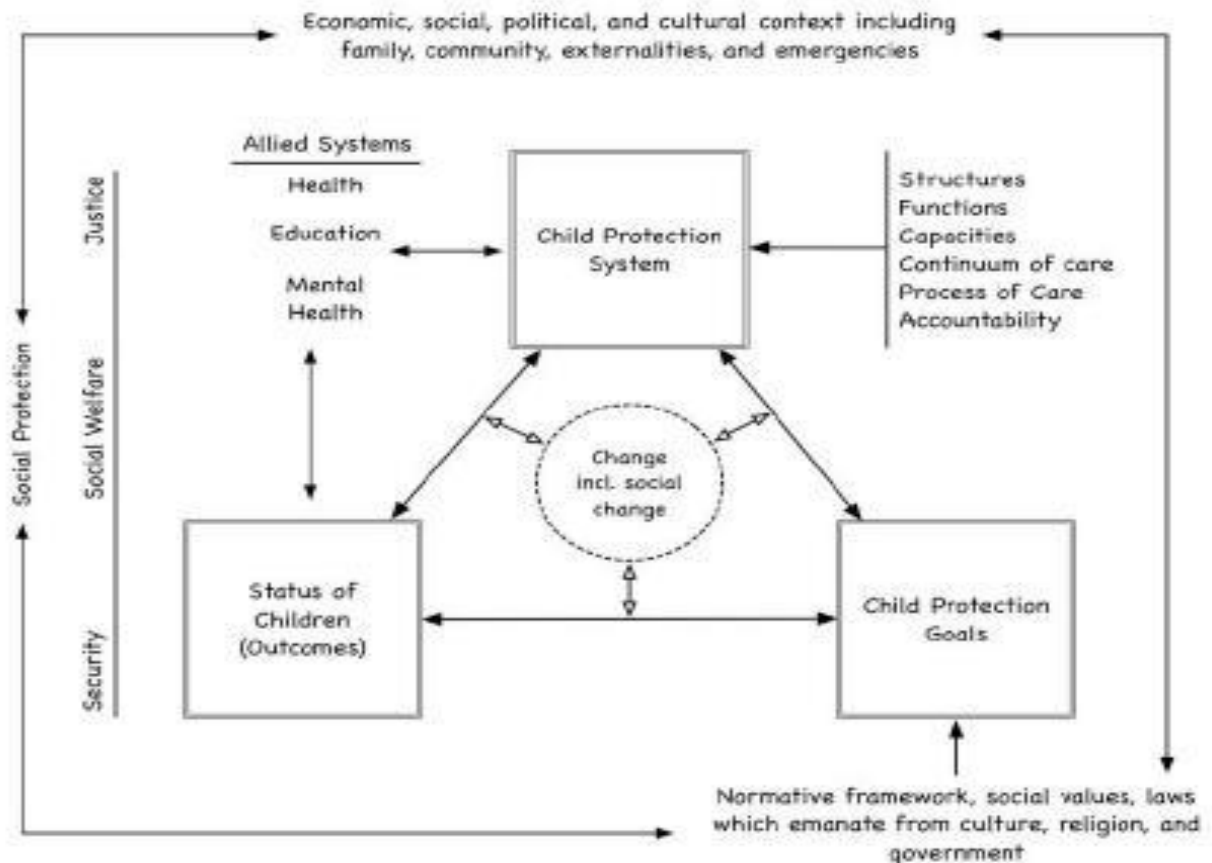
Menurut Unicef, kerangka kerja perlindungan protektif bagi anak, memiliki delapan unsur<sup>2</sup> yang luas, yang tergolong kritikal untuk efisiensi perlindungan. Kesemua unsur itu bisa bekerja sendiri-sendiri, namun saling berhubungan, memiliki interkoneksi, sehingga kesemua unsur tersebut bisa sekaligus bekerja kolektif untuk menguatkan perlindungan dan mereduksi kerentanan. Delapan unsur tersebut adalah:

- ✓ Yang bisa digunakan untuk penguatan sistem perlindungan nasional, mencakup:
- ✓ Komitmen pemerintah yang kuat, untuk memenuhi hak anak atas perlindungan, termasuk pengesahan peraturan perundang-undangan, regulasi, kebijakan, penganggaran, program dan kegiatan terkait,
- ✓ Penguatan fungsi legislasi dan penegakannya,
- ✓ Kapasitas individu dan/atau organisasi yang bekerja untuk, dengan, dan bersama anak,
- ✓ Layanan kebutuhan dan pemenuhan hak-hak dasar, serta layanan khusus untuk kelompok-kelompok rentan tertentu,
- ✓ Monitoring, evaluasi dan hambatan atau kelalaian yang terjadi selama proses pelaksanaan sistem perlindungan anak.

Yang mendukung terjadinya perubahan sosial untuk penguatan sistem perlindungan nasional, mencakup: Sikap, perilaku, adat, tradisi, kebiasaan, praksis-praksis lain, diskusi terbuka, termasuk penggunaan media dan jaringan kerja organisasi masyarakat dan profesional, Ketrampilan hidup, pengetahuan dan partisipasi anak-anak.

Dalam konteks perlindungan anak, maka penting dan mendesak untuk menempatkan anak yang berkonflik dengan hukum di posisi pertama. Hal tersebut

sangat krusial karena anak-anak adalah generasi muda masadepan bangsa yang harus dijaga dan dibimbing secara khusus untuk keberlanjutan kehidupan bangsa dan Negara. Oleh karena itu, perlu ada kerangka kerja normatif dan tujuan perlindungan anak (p. 28) sebagaimana digambarkan berikut:



Gambar 1. Kerangka Kerja Normatif dan Tujuan Perlindungan Anak (Wulczyn, 2010)

Secara ringkas, sistem perlindungan anak terdiri dari lima sistem, yakni:

1. Sistem Hukum dan Kebijakan,
2. Sistem Data dan Informasi,
3. Sistem Peradilan Anak,
4. Sistem Kesejahteraan Sosial bagi Anak dan keluarganya,
5. Sistem Perubahan Perilaku Sosial.

Lima sistem tersebut akan dijabarkan di bawah ini, sekaligus dengan analisa norma, struktur, prosedur dan kriterianya masing-masing:

## 1. Sistem Hukum dan Kebijakan

Sistem ini membentuk, mengatur, serta memberikan mandat dan sumber daya untuk elemen Sistem Perlindungan Anak lainnya, yaitu Sistem Kesejahteraan Sosial bagi Anak dan Keluarga, Sistem Peradilan, Sistem Data dan Informasi Perlindungan Anak, serta Sistem Perubahan Perilaku Sosial. Khusus untuk Sistem Perubahan Perilaku Sosial, Sistem Hukum dan Kebijakan memiliki efek langsung melalui penegakan hukum dan sanksi. Sedangkan Sistem Data dan Informasi Perlindungan Anak memberikan gambaran tentang perkembangan dan efektivitas pelaksanaan Sistem Hukum dan Kebijakan tersebut.

Membangun Sistem Hukum dan Kebijakan di level Kabupaten dapat dilakukan dengan mendukung lembaga eksekutif dan legislatif untuk membuat hukum yang lebih operasional dengan mempertimbangkan kebijakan, sumber daya yang dimiliki, dan sistem penganggaran untuk memberikan perlindungan yang komprehensif dalam mencegah dan menangani kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah dan penelantaran terhadap anak

### a. Analisis Norma

Banyak regulasi dan kebijakan yang diterbitkan terkait anak di Kabupaten Penajam Paser Utara, tapi belum ditelaah lebih mendalam, sejauh mana regulasi dan kebijakan tersebut mampu memenuhi dan melindungi semua hak-hak anak Penajam Paser Utara. Beberapa hal memang sudah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara, namun peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ada masih belum berlaku secara sistematis, terutama untuk pemenuhan dan perlindungan hak bagi anak-anak yang tergolong rentan, berisiko, dan mengalami kasus kekerasan, eksploitasi, penelantaran dan/atau perlakuan salah. Selain itu, peraturan perundang-undangan yang ada masih belum menyatakan secara eksplisit, bahwa perlu ada proses perencanaan pembangunan, penganggaran, pembuatan program dan kegiatan berdasarkan kebutuhan praktis dan kepentingan strategis anak. Pemenuhan kebutuhan praktis dan kepentingan strategis anak tersebut erat kaitannya dengan pemenuhan dan perlindungan hak anak, sebagaimana akan dibahas dalam bab selanjutnya Naskah Akademik ini.

Terkait dengan pemenuhan dan perlindungan hak anak, maka perlu dibuat dan dikembangkan regulasi dan kebijakan yang mendukung penegakan hukum yang lebih baik, sekaligus praktik-praktik terbaik yang telah dilakukan Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara selama ini, sebagaimana telah dinyatakan dalam bab sebelumnya. Beberapa praktik terbaik yang telah dilakukan Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara adalah membangun suasana kondusif di lingkungan pemerintahan untuk menjalankan mandat sesuai norma peraturan perundang-undangan. Namun demikian, pemerintah masih perlu bekerja lebih keras lagi untuk kebutuhan dan kepentingan anak terkait dengan pencegahan dan pengurangan risiko kerentanan, serta penjangkauan dan pemberdayaan bagi para orang tua anak yang tergolong rentan dan berisiko.

Hal koordinasi, sikap dan perilaku aparat juga dimandatkan dalam regulasi, meskipun tidak secara langsung, akan tetapi hal ini masih belum optimal. Untuk mendukung koordinasi pelaksanaan mandat, serta sikap dan perilaku yang ramah anak, maka perlu ada pedoman yang bisa berubah sesuai waktu, serta pendataan yang terus-menerus dilakukan, terutama untuk data-data non-reguler, yang dibutuhkan untuk pembaharuan pencegahan, pengurangan risiko dan penanganan terkait modus terbaru tindak kekerasan, penelantaran, eksploitasi, dan penyalahgunaan kekuasaan terhadap anak. Oleh karena itu, hal-hal tersebut perlu dinyatakan secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan yang akan dibuat ini.

Secara khusus, Rancangan Peraturan Perundang-undangan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tentang Sistem Penyelenggaraan Perlindungan Anak ini menjadi *prototype* regulasi kabupaten untuk sistemasi penyelenggaraan perlindungan anak oleh pemerintah di seluruh Indonesia. Peraturan ini juga akan mendukung pelaksanaan program pembangunan di tingkat nasional. Hal tersebut nampak ketika program pembangunan di Kabupaten Penajam Paser Utara lalu bisa dilaksanakan berdasarkan pemenuhan dan perlindungan hak anak.

#### b. Analisis Struktur

Peraturan perundang-undangan untuk pemenuhan dan perlindungan hak anak dilakukan oleh semua organisasi pemerintah daerah. Dalam hal ini, maka mandat diberikan untuk semua organisasi pemerintah daerah, namun tidak semua organisasi memiliki struktur yang serupa. Akibatnya, hal demikian bisa menyulitkan

koordinasi pelaksanaan mandat. Hal lain adalah bahwa mandat tersebut terbagi menjadi dua bagian berbeda, yaitu mandat pelaksana langsung, sebagai bagian dari pelaksanaan urusan wajib, dan mandat tidak langsung, sebagai bagian dari pelaksanaan urusan tidak wajib.

Mengenai urusan pemerintah wajib dan tidak wajib ini, urusan wajib adalah urusan langsung, sedangkan yang urusan tidak wajib adalah urusan tidak langsung.

Perbedaan urusan wajib dan tidak wajib ini bisa menjadi salah satu hambatan pelaksanaan pemenuhan dan perlindungan hak anak. Hal itu terjadi karena perbedaan persepsi berpikir, yang berpengaruh lebih lanjut terhadap konsep berpikir dalam pembuatan program, kegiatan dan penganggaran. Oleh karena itu, dalam konteks pembangunan, maka perbedaan persepsi dan konsep berpikir ini berakibat pada pilihan bahwa program pembangunan lebih berorientasi pada produk, bukan pada proses, sehingga terjadi kesenjangan pembangunan. Dengan kata lain, program pembangunan masih belum berbasis pada pembangunan desa, apalagi berbasis pada pemenuhan dan perlindungan hak anak; padahal pembangunan desa berbasis anak bisa menjadi inovasi dan primadona pembangunan yang luar biasa. Dengan kata lain, Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara ini bisa menginisiasi dan menguatkan program pembangunan Desa Layak Anak untuk menguatkan struktur organisasi pemerintahan pelaksana mandat.

Perbedaan struktur di tiap organisasi pemerintahan daerah pelaksana mandat peraturan perundang-undangan terkait anak ini juga menimbulkan perbedaan kapasitas struktur organisasi dalam cara menanggapi beragam pedoman terkait anak, terutama untuk pencegahan, pengurangan risiko dan penanganan kasus kekerasan, eksploitasi, penelantaran dan penyalahgunaan kekuasaan terhadap anak. Namun demikian, Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara sudah berupaya sedemikian rupa untuk membuatkan struktur utama pemenuhan dan perlindungan hak anak melalui beberapa program dan kegiatan, seperti Pusat Pembelajaran Keluarga atau Puspaga, dan Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu melalui Unit Layanan Terpadu Perlindungan Sosial Anak Integratif. Oleh karena itu, pembuatan Rancangan Peraturan Daerah ini, dapat memperkuat kedua program tersebut, selain untuk memengaruhi pemerintahan kabupaten/kota lain yang ada di Indonesia. Respon cepat Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara dalam hal

struktur layanan terpadu ini adalah *prototype* pertama di Indonesia, dan bisa direplikasi di kabupaten/kota lain.

c. Analisis Prosedur

Prosedur pelaksanaan mandat peraturan perundang-undangan terkait anak, masih harus diperbaiki secara umum. Namun adanya unit layanan terpadu yang menjadi *prototype* seluruh Indonesia tersebut menjadi salah satu contoh untuk pembuatan prosedur utama terkait pelaksanaan mandat tersebut. Oleh karena itu, pembuatan Rancangan Peraturan Daerah ini bisa menjadi dasar kuat untuk pembuatan prosedur-prosedur yang dibutuhkan untuk pencegahan, pengurangan risiko, dan penanganan kasus anak yang mengalami kekerasan, eksploitasi, penelantaran, dan penyalahgunaan kekuasaan.

Prosedur pelaksanaan mandat peraturan perundang-undangan terkait anak ini bisa mengacu pada prosedur baku yang sudah dilakukan beberapa organisasi pemerintahan daerah yang sudah ada. Prosedur ini juga termasuk pembuatan dan pengembangan standar pelayanan minimal untuk pencegahan, pengurangan risiko dan penanganan kasus anak yang mengalami kekerasan, eksploitasi, penelantaran, dan penyalahgunaan kekuasaan, termasuk penyelenggaraan unit layanan terpadu yang sudah ada. Setelah pembuatan standar pelayanan minimal, maka setiap standar akan memerlukan lebih dari satu standar operasional prosedur untuk setiap layanan yang diberikan.

Standar pelayanan minimum dan standar operasional prosedur ini penting dan mendesak untuk dibuat karena dasar penyelenggaraan perlindungan dan pemenuhan hak anak yang berbasis sistem mensyaratkan adanya pelaksanaan bersifat menyeluruh, terpadu dan komprehensif di semua struktur pelaksana mandat yang ada. Prosedur ini menyangkut semua prosedur yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan sistem perlindungan anak, mulai dari sistem hukum dan kebijakan, sistem kesejahteraan sosial anak dan keluarganya, sistem peradilan anak yang memberikan fasilitasi khusus bagi anak yang berhadapan dengan hukum, sistem data dan informasi, serta sistem perubahan perilaku sosial. Beberapa prosedur yang perlu diperbaiki adalah prosedur layanan pencegahan agar anak tidak menjalani proses peradilan; prosedur penanganan korban termasuk penggunaan data

penanganan kasus dalam perencanaan pembangunan; serta prosedur pelibatan dan/atau partisipasi anak dalam Musyawarah Rencana Pembangunan, penganggaran, dan pengaduan mulai dari tingkat desa yang memperhatikan partisipasi anak.

Selama ini, prosedur terkait pelaksanaan mandat peraturan perundang-undangan untuk pemenuhan dan perlindungan anak masih menunjukkan belum ada sistemasi pelaksanaan, kecuali untuk layanan di unit layanan terpadu. Akibatnya, hal itu berdampak pada perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan secara keseluruhan, sejak dari Musyawarah Rencana Pembangunan sampai dilaksanakannya pembangunan tersebut, serta pelaksanaan mandatnya. Oleh karena itu, perlu ada peraturan perundang-undangan yang mampu memberikan dampak kepada semua struktur organisasi pemerintah daerah agar bisa melaksanakan mandat secara sistematis. Pendekatan sistematis untuk penyelenggaraan perlindungan anak dipilih karena sifat pendekatan yang terpadu, integral, dan menyeluruh. Pendekatan demikian sangat signifikan dan krusial untuk mencegah, mengurangi risiko, dan menangani kasus anak, terutama yang mengalami kekerasan, eksploitasi, penelantaran dan penyalahgunaan kekuasaan. Jenis pendekatan ini dipilih juga karena berdampak terhadap orangtua anak yang bersangkutan. Yang dimaksud dengan orangtua anak adalah semua orang dewasa yang merawat dan mengasuh anak, baik di tingkat keluarga, keluarga besar, kerabat, atau lembaga pengasuhan. Artinya, anak tidak lagi ditangani sendiri secara individu, tetapi juga menjangkau para perawat dan/atau pengasuhnya, serta organisasi lain yang menanganinya.

#### d. Analisis Kriteria

Analisa kriteria masih belum terlalu diminati, sehingga tidak terlalu dikenal dalam proses monitoring evaluasi. Analisa kriteria adalah analisa terkait pencapaian tujuan. Selama ini, yang selalu dilakukan adalah pengawasan dan pemantauan, atau yang biasa dikenal sebagai monitoring dan evaluasi. Namun pelaksanaan monitoring dan evaluasi tidak selalu dilakukan bersamaan dengan analisa kriteria, atau jika pun ada monitoring dan evaluasi, maka analisa kriteria selalu tertinggal. Akibatnya, pelaksanaan dan penegakan hukum dan kebijakan menjadi seperti jalan di tempat saja, atau jika tidak, pelaksanaannya cenderung hanya bersifat administratif belaka,

dan/atau mencapai kriteria yang menunjukkan angka saja, masih belum menganalisa pada substansi hukum dan kebijakan, serta dampak implementasinya.

Kriteria pencapaian tujuan sistem hukum dan kebijakan untuk perlindungan dan pemenuhan hak anak juga mengacu pada indikator beberapa konvensi internasional yang telah diratifikasi pemerintah Indonesia. Indikator ini bisa disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang ada di Indonesia. Selain itu, kriteria keberhasilan ini juga harus menyesuaikan dengan indikator yang ada di sistem data dan informasi, sistem kesejahteraan anak dan keluarganya, sistem peradilan anak, dan sistem perubahan perilaku. Untuk inisiasi program, maka penting ada kriteria bagi desa-desa yang mampu membuat program pembangunan yang layak bagi anak. Dalam hal itu, maka penghargaan bagi Desa Layak Anak menjadi penghargaan penting yang bergengsi dan mampu menginisiasi desa-desa di sekitarnya. Salah satu kriteria Desa Layak Anak yang bisa diambil adalah sekolah ramah anak, Pusat Kesehatan Masyarakat yang ramah anak, dan berbagai indikator yang ada di Kabupaten/Kota Layak Anak, selain indikator-indikator keberhasilan utama sebagaimana ada dalam Konvensi Hak Anak. Selain itu, juga Pendekatan sistematis untuk penyelenggaraan perlindungan anak dipilih karena sifat pendekatan yang terpadu, integral, dan menyeluruh. Pendekatan demikian sangat signifikan dan krusial untuk mencegah, mengurangi risiko, dan menangani kasus anak, terutama yang mengalami kekerasan, eksploitasi, penelantaran dan penyalahgunaan kekuasaan. Jenis pendekatan ini dipilih juga karena berdampak terhadap orangtua anak yang bersangkutan. Yang dimaksud dengan orangtua anak adalah semua orang dewasa yang merawat dan mengasuh anak, baik di tingkat keluarga, keluarga besar, kerabat, atau lembaga pengasuhan. Artinya, anak tidak lagi ditangani sendiri secara individu, tetapi juga menjangkau para perawat dan/atau pengasuhnya, serta organisasi lain yang menanganinya. Selain itu, juga perlu ada kriteria keberhasilan pembuatan, pengembangan dan implementasi hukum dan kebijakan yang layak dan ramah bagi anak, sebagaimana tugas dan fungsi organisasi pemerintah daerah yang langsung melaksanakan urusan wajib pemerintah daerah, serta yang tidak langsung, yang mendukung terselenggaranya sistem perlindungan anak.

## **2. Sistem Data dan Informasi**

Sistem Data dan Informasi untuk pemenuhan dan perlindungan anak mengatur penyelenggaraan pembuatan dan pengembangan data dan informasi yang dibutuhkan, termasuk mekanisme dan prosedur pengumpulan, analisa, penyimpanan, penyajian, dan pemanfaatannya. Data dan informasi demikian dapat digunakan untuk perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan untuk pemenuhan hak anak dan perlindungan anak, beserta monitoring dan evaluasinya. Dalam konteks sistem perlindungan anak, maka sistem data dan informasi digunakan untuk membangun sistem perlindungan berbasis bukti, yang dikelola berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi terkini, sehingga sistem data dan informasi menjadi bagian penting yang tidak terpisahkan.

Fungsi utama data dan informasi adalah membuat pelaksanaan sistem perlindungan anak menjadi lebih terprediksi. Artinya, setiap elemen dalam sistem perlindungan anak mampu mengetahui peristiwa-peristiwa yang terjadi, dan masing-masing respon yang diberikan tiap-tiap elemen terhadap peristiwa-peristiwa tersebut; setiap elemen mampu memprediksi responsi masing-masing elemen, agar sistem perlindungan anak bisa terlaksana dengan tepat dan cepat. Oleh karena itu, setiap data, peristiwa, dan kronologis menjadi hal yang sangat berharga untuk pelaksanaan sistem perlindungan anak berbasis bukti.

Data yang selama ini sudah rutin dikumpulkan oleh setiap organisasi pemerintahan daerah bisa dijadikan satu buku data perlindungan anak. Namun, data demikian masih perlu dilengkapi dengan data lain yang jarang atau tidak pernah diambil, serta harus terpilah berdasarkan jenis kelamin, padahal data tersebut diperlukan untuk melakukan analisa dan memprediksi hal-hal dan peristiwa-peristiwa yang akan terjadi. Contoh data-data tersebut antara lain data perceraian dan pekerjaan orang yang bercerai, jumlah anak korban perceraian, usia nikah pertama, usia nikah kedua, usia melahirkan pertama, usia melahirkan anak kedua, dan lain sebagainya. Data-data ini sebaiknya dipublikasikan meluas, agar semua orang dan lembaga bisa mengetahuinya, dan agar mereka bisa menggunakan data perlindungan anak tersebut dengan tepat dan baik. Data dan informasi ini bisa diintegrasikan dalam Sistem Informasi Administrasi Kependudukan, agar keberadaan dan kondisi anak bisa diketahui langsung setiap hari, sehingga sistem perlindungan anak bisa langsung segera merespon situasi dan kondisi mendesak,

atau darurat. Contoh data yang harus masuk dalam sistem data dan informasi antara lain, data populasi terdiri dari :

Data Badan Pusat Statistik tentang jumlah Penduduk dan data Kemiskinan.

- a. Data Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil,

Data Pokok Pendidikan, sejak dari Pendidikan Anak Usia Dini, Taman Kanak-kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, Sekolah Kejuruan, Raudlatul Atfal, Madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsanawiyah, Madrasah Aliyah, Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat sebagai pelaksana Kelompok Belajar Paket A, B, dan C untuk kesetaraan pendidikan dari sekolah dasar sampai sekolah menengah atas, pondok pesantren penyelenggara pendidikan, sekolah inklusi dan pendidikan inklusif,

- b. Data *Education Management Information System* Pendidikan Islam dari Kementerian Agama,

Data-data yang selama ini telah dikumpulkan para organisasi pemerintah daerah seperti Kepolisian, Dinas Sosial, Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Kesehatan, Dinas Pendidikan, Dinas Tenaga Kerja, Badan Narkotika Nasional Daerah, dan lain sebagainya, seperti data Keluarga Berencana, Indeks Pembangunan Manusia, Indeks Pemberdayaan Gender, Indeks Pembangunan Gender, profil anak, profil perempuan, Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial, tenaga kerja muda, tenaga kerja anak, pekerja anak, profil anak, profil perempuan, pengguna napza anak, jumlah anak yang berhadapan dengan hukum dan kasusnya, jumlah usia kawin pertama usia 18 tahun ke bawah, jumlah anak yang telah menikah, jumlah anak menikah yang telah bercerai, jumlah anak menikah yang memiliki anak, dan lain sebagainya, termasuk juga beberapa data yang harus diverifikasi, yang berasal dari beberapa lembaga atau organisasi masyarakat seperti jumlah panti asuhan dan jumlah anak yang diasuhnya, jumlah pondok pesantren dan jumlah anaknya, jumlah tenaga kerja Indonesia yang bekerja di luar negeri dan jumlah anaknya, jumlah pasangan yang bercerai dan jumlah

anaknya, beserta dengan posisi dan kondisinya masing-masing, dan berbagai data lain yang dibutuhkan.

Selama ini para organisasi pemerintahan daerah tersebut melaksanakan sendiri proses pendataan tanpa ada pengintegrasian data. Untuk itu, perlu ada *integrated* data yang berasal dari berbagai organisasi pemerintah daerah tersebut, dianalisa, dan disajikan dalam bentuk *booklet* yang mudah dipahami. Jika semua data tersebut, termasuk data dari Badan Pusat Statistik dan Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan telah terintegrasi, maka selanjutnya bisa dibuat Profil Anak Penajam Paser Utara. Profil Anak perlu disusun setiap tahun karena situasi dan kondisi yang berubah, sehingga jumlah data juga berubah.

Berdasarkan data Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan Kabupaten Penajam Paser Utara, ada 276.555 orang anak atau 97,41 persen berdasarkan buku register manual, namun berdasarkan Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan Kementerian Dalam Negeri, hanya ada 206.643 orang anak atau 72,44 persen. Perbedaan data ini terjadi karena ada perubahan peraturan perundang-undangan tentang administrasi kependudukan, yang sebelumnya berdasarkan asas peristiwa, diubah menjadi asas domisili. Hal ini mengakibatkan tidak semua data register manual dapat dikonversi ke data Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan. Dalam kasus konversi data ini, masih tertinggal 53.413 orang anak yang belum terdata dalam Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan. Untuk itu, beberapa upaya yang bisa dilakukan adalah:

1. Menggunakan aplikasi pencatatan terbaru dari Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan versi 5.7,
2. Melakukan sinkronisasi dan konversi data dari pencatatan penduduk manual ke data Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan,
3. Melakukan penjangkauan ke sekolah untuk sinkronisasi data dengan data pokok pendidikan yang ada di Dinas Pendidikan dan data *Education Management Information System* yang ada di Kementerian Agama,
4. Melakukan penjangkauan masyarakat melalui Tenaga Kerja Sosial Kecamatan dan pemerintah desa untuk menelusuri beberapa anak yang sudah memilik akta kelahiran tetapi belum tercatat di Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan sebagai *data base* Kementerian Dalam Negeri,

5. Memperbaharui Buku Kependudukan Desa. Selama ini profil desa masih dilakukan manual sehingga jarang *ter-update* dan tidak sesuai dengan kondisi kenyataan. Akibatnya, data tersebut tidak bisa dijadikan dasar pengajuan program pembangunan desa. Untuk itu, pemerintah desa harus memperbaiki sistem pendataannya. Data desa harus berbasis sistem perlindungan anak, sehingga dapat menjangkau juga keluarga anak yang bersangkutan.

Data lain yang harus diambil adalah data prevalensi risiko. Data ini menggambarkan berbagai jenis dan bentuk risiko yang sedang dan akan dihadapi anak dan keluarganya. Data ini juga bisa digunakan untuk mendeskripsikan kedaruratan akibat suatu peristiwa tertentu atau risiko yang sedang dan akan ditanggung anak dan keluarganya, termasuk sejauh mana anak dan keluarganya dapat menanggung beban risiko tersebut. Biasanya, data ini berasal dari Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah. Data tersebut antara lain mencakup:

Dinas Kesehatan:

- ✓ Penerima Bantuan Iuran Badan Penyelenggara Jaminan Sosial dan Penerima Bantuan Iuran Daerah,
- ✓ Data Kesehatan Ibu dan Anak,
- ✓ Data Kehamilan dan Persalinan di bawah 18 tahun,
- ✓ Data Anak dengan HIV/AIDS atau *Human Immunodeficiency Virus/Acquired Immune Deficiency Syndrome*, VCT atau *voluntary counseling test* dan anak dengan penyakit kronis lainnya,
- ✓ Data gizi buruk,

Dinas Pendidikan:

- ✓ Data anak Dropped Out pendidikan, mulai dari jenjang pendidikan dasar, menengah, atas dan kejuruan, termasuk pendidikan inklusifnya,
- ✓ Data anak Buruh migran yang di sekolah,
- ✓ Data Penerima Bantuan Siswa Miskin dan Bantuan Khusus Siswa Miskin,
- ✓ Data penerima manfaat Kelompok Belajar Paket,

Dinas Sosial serta Data Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana:

- ✓ Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial, seperti anak yatim di panti asuhan, anak terlantar, anak yang dipasung, data buruh migran formal, pekerja anak sektor formal, anak penyandang disabilitas,
- ✓ Data Program Keluarga Harapan,
- ✓ Profil Anak,
- ✓ Profil gender,
- ✓ Profil perempuan,

#### Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil:

- ✓ Data anak yang belum memiliki akte kelahiran atau anak yang tidak tercatat pada Sistem Informasi dan Administrasi Kependudukan,
- ✓ Data anak yatim, piatu, yatim piatu, atau jika menurut Kartu Keluarga yang dimiliki, ada salah satu atau kedua orang tua sudah meninggal,

#### Pengadilan Agama:

- ✓ Data dispensasi nikah, termasuk alasan permintaan dispensasi nikah dalam formulir pengajuan dispensasi nikah,
- ✓ Data usia cerai pertama,
- ✓ Data Perceraian.

Ada data-data yang sudah dimiliki organisasi pemerintah daerah sebagaimana mandat peraturan perundang-undangan, namun belum diolah secara rutin. Contoh data anak yang melahirkan di layanan tenaga kesehatan, data anak yang bermasalah dalam pengasuhan sebagaimana diolah oleh guru Bimbingan Konseling, data anak yang orang tuanya diputus bercerai dan lain sebagainya. Untuk Data Badan Pusat Statistik seringkali tidak *update*, sehingga data untuk Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah atau bentuk bantuan daerah untuk siswa miskin maupun layanan kesehatan untuk orang miskin harus menyinkronkan dengan data desa. Oleh karena itu, berbagai upaya perbaikan data yang dilakukan pemerintah desa setempat tidak bisa serta merta menghasilkan data yang sesuai. Dengan menggunakan data prevalensi risiko ini maka penjangkauan kelompok berisiko dapat dilakukan oleh unit layanan terpadu Perlindungan Sosial Anak Integratif Kabupaten Penajam Paser Utara.

Data lain yang harus ada adalah data prevalensi kasus. Data ini masih belum tersedia sampai sekarang; bahkan belum dirumuskan secara baku. Untuk itu, Rancangan Peraturan Daerah ini berupaya melakukan inisiasi untuk memulai data prevalensi kasus. Data prevalensi kasus menunjukkan proporsi adanya kasus yang ditemukan di dalam populasi anak. Data prevalensi ini dihasilkan dari analisa data perlindungan anak dan data analisa kasus yang ada. Data prevalensi hanya berupa data perkiraan yang bisa diprediksi dari berbagai data yang ada. Dengan kata lain, data prevalensi dalam sistem perlindungan anak merupakan data berbasis bukti, yang bisa digunakan untuk mempercepat responsi terhadap kasus-kasus yang dialami anak. Dalam konteks ini, pentingnya integrasi, dan keterpaduan data.

Data berikutnya yang juga harus dikumpulkan adalah data cakupan kasus. Data ini dikumpulkan dari semua organisasi yang menangani kasus-kasus terkait anak, seperti Kepolisian, Unit Layanan Terpadu, Pusat Kesehatan Masyarakat, Pondok Pesantren, Sekolah, dan lain sebagainya. Data cakupan kasus memerlukan penanganan terhadap kasusnya. Data demikian biasanya tersebar dan belum ada sinkronisasi. Setelah ada inovasi Unit Layanan Terpadu Perlindungan Sosial Anak Integratif, maka data cakupan kasus telah dikelola secara terpadu oleh Unit Layanan Terpadu tersebut. Meski demikian, data tersebut masih dikelola secara manual. Untuk itu, maka Rancangan Peraturan Daerah ini akan menghasilkan peraturan bupati tentang pengelolaan data dan informasi sebagai bagian dari sistem perlindungan anak. Data cakupan tersebut akan dikelola secara digital. Beberapa organisasi yang menangani kasus terkait anak antara lain:

Kepolisian Resor Kabupaten:

- ✓ Data kasus anak Narkoba,
- ✓ Data Kasus Anak Korban dan Pelaku termasuk data *restorative justice*,
- ✓ Data Pelanggaran lalu lintas dan kecelakaan lalu lintas, tindak kejahatan lain yang dilakukan oleh anak.

Data diambil dari sumber primer dan sekunder. Data primer diambil dari sekolah dan desa, sedangkan data sekunder diambil dari data-data yang ada di

beberapa organisasi pemerintah daerah yang memberikan layanan langsung untuk anak. Data primer tersebut terdiri dari:

- ✓ Data anak sekolah dalam keluarga yang tidak harmonis, bercerai, yatim, piatu, yatim-piatu, atau ditinggal merantau,
- ✓ Data anak sekolah yang bekerja,
- ✓ Data anak sekolah yang mengakses video porno, minuman keras, rokok, narkoba, obat psikotropika dan zat adiktif lainnya,
- ✓ Data anak yang mengaku pernah melakukan kegiatan seksual aktif,
- ✓ Data lingkungan yang mendukung anak, dan
- ✓ Data lingkungan yang mengganggu tumbuh kembang anak.

Penyajian data berupa tabel angka, perbandingan tahunan, dan sebaran wilayah dengan diberikan narasi yang menjelaskan hal-hal tersebut. Profil Anak tersebut juga berisi narasi penyebab terjadinya kekerasan, penelantaran, eksploitasi dan penyalahgunaan kekuasaan terhadap anak, yang disarikan dari beberapa dokumen, yang dihasilkan selama proses pengumpulan data.

### Analisis Norma

Mandat peraturan perundang-undangan untuk pengumpulan data sudah ada, akan tetapi masih belum disajikan dan digunakan secara optimal sebagai dasar pembuatan kebijakan dan/atau program pembangunan. Beberapa data pokok juga masih memiliki definisi yang berbeda diantara Kementerian adalah definisi terkait kemiskinan dan pekerja anak. Definisi yang berbeda ini menyulitkan proses integrasi data.

Peraturan perundang-undangan juga masih belum memandatkan tata kelola dan pengintegrasian data untuk kebutuhan dan kepentingan perlindungan anak. Data memang tersedia banyak di semua organisasi pemerintah daerah yang melaksanakan urusan wajib pemerintah kabupaten, yang memberikan layanan langsung kepada anak, tetapi semua data tersebut masih belum dikelola dengan baik. Hal ini terjadi karena data masih belum dianggap sebagai bagian dari sistem perlindungan anak, sehingga cenderung ditinggalkan dan tidak diatur lebih lanjut; padahal data dan informasi menjadi hal utama dalam mempertimbangkan Anggaran untuk data dan informasi juga cenderung ditiadakan karena beberapa hal, selain

konsep dan pola pikir yang tidak sistematis, misalnya karena ada hambatan kapasitas, teknologi, pencarian data di lapangan dan lain sebagainya. Akibatnya, selama ini, pendataan cenderung diatur sebagai hal yang paling akhir dan/atau hanya jika ada sisa anggaran. Artinya, selain data tidak dianggap penting, data dianggap membebani anggaran.

Dalam konteks sistem perlindungan anak, sangat perlu dibuat peraturan perundang-undangan sebagai dasar pengumpulan, pengelolaan dan penyajian data dan informasi perlindungan anak di Kabupaten Penajam Paser Utara. Hal-hal yang diatur dalam regulasi tersebut antara lain adalah proses pendataan, analisa, penyajian, dan integrasi data, serta mandat, koordinasi, bentuk dan pelaksana mandat tersebut.

#### Analisis Struktur :

Sebagaimana mandat pendataan yang belum terintegrasi, demikian juga mengenai strukturnya. Struktur pengelola data yang berada di setiap organisasi pemberi layanan, sehingga koordinasi berperang sangat penting dalam proses integrasi data secara manual. Biasanya, koordinasi ini dilakukan untuk upaya penanggulangan kemiskinan, dan penjangkauan kelompok berisiko, yang berbasis kegiatan, akibat tidak adanya struktur yang mengelola data secara sistematis.

Dalam konteks sistem perlindungan anak, perlu ada struktur yang mengelola data secara profesional, sehingga sistem bisa terlaksana dengan berbasis bukti. Mandat yang harus diatur untuk sistem data dan informasi mencakup, tetapi tidak terbatas pada, pengumpulan, analisa, penyimpanan, dan penyajian data perlindungan anak. Hal lain yang juga belum diatur dalam norma adalah kompetensi dan kapasitas pengelola data; pembuatan dan pengembangan bank data perlindungan anak; ketersediaan dan akses data, dan lain sebagainya. Data sistem perlindungan anak bisa digunakan sebagai bahan pertimbangan untuk penentuan dan penetapan program pembangunan berbasis perlindungan anak. Program pembangunan demikian juga menjangkau keluarga anak yang bersangkutan, lingkungan hidupnya, dan masa depannya.

Dalam konteks sistem perlindungan anak, sangat perlu dibuat peraturan perundang-undangan sebagai dasar pengumpulan, pengelolaan dan penyajian data dan informasi perlindungan anak di Kabupaten Penajam Paser Utara. Hal-hal yang diatur dalam regulasi tersebut antara lain adalah proses pendataan, analisa,

penyajian, dan integrasi data, serta mandat, koordinasi, bentuk dan pelaksana mandat tersebut.

#### Analisis Prosedur :

Prosedur data dan informasi hanya diatur di tingkat internal organisasi pemerintah daerah yang mengelola data layanan. Akibatnya, sulit bagi masyarakat umum untuk meminta data perlindungan anak yang dikelola oleh masing-masing organisasi pemerintah daerah tersebut. Hal itu terjadi, karena memang belum dibuat prosedur akses data. Untuk itu, perlu ada pembuatan dan pengembangan prosedur terkait data dan informasi perlindungan anak, terutama yang berkaitan dengan pengumpulan, pengelolaan, penyimpanan, penggunaan, dan akses data dan informasi, untuk kebutuhan dan kepentingan perlindungan anak, termasuk penelitian, dan perancangan program pembangunan.

Prosedur seharusnya ada untuk sistem data dan informasi terkait dengan sistem perlindungan anak mencakup kesepakatan terhadap indikator yang digunakan, standar pelayanan minimal dan standar operasional prosedur sesuai kebutuhan data dan informasi, prosedur monitoring dan evaluasi atas hasil data dan informasi yang telah dibuat (mulai dari pengumpulan, analisa, penyajian, pengelolaan, dan pemanfaatan data dan informasi, serta aksesinya), serta prosedur keterlibatan para pihak sesuai kebutuhan.

#### Analisis Kriteria :

Kriteria baku keberhasilan data dan informasi masih belum ada, karena data dan informasi masih dianggap tidak signifikan. Kriteria hanya ada di organisasi pemerintah daerah yang sudah mengambil data secara rutin sebagaimana dimandatkan peraturan perundang-undangan, tetapi belum ada kriteria terkait data dan informasi untuk kebutuhan dan kepentingan sistem perlindungan anak. Oleh karena itu, perlu ada penetapan kriteria data dan informasi, termasuk kerja sama dengan para pihak, dan, jika dibutuhkan, pelibatan anak.

### **3. Sistem Peradilan Anak**

Sistem peradilan anak memfasilitasi terpenuhinya dan terlindunginya hak anak. Sistem demikian juga memberikan konsep berpikir dan cara bertindak yang ramah anak dan mampu memberikan perlindungan bagi anak. Implementasi sistem peradilan anak jika dilaksanakan dengan baik, tepat dan cepat akan mampu memberikan contoh implementasi hak anak bagi anak yang berhadapan dengan hukum.

Konsep berpikir dan cara bertindak yang dilakukan dalam fasilitasi peradilan anak, untuk memenuhi dan melindungi hak anak yang berhadapan dengan hukum mampu memberikan pengaruh signifikan bagi para aparat penegak hukum, termasuk para hakim, agar mampu memberikan keputusan formal berdasarkan kepentingan terbaik anak. Proses pengambilan keputusan yang independen bagi para aparat penegak hukum ini sangat penting dalam proses penangkapan, penyidikan, penyelidikan, penahanan, beracara di depan pengadilan, pemenjaraan, dan reintegrasi sosial, termasuk dalam berbagai perkara perdata, seperti adopsi, penetapan kuasa asuh, hak milik, warisan, perceraian, dan/atau berbagai masalah hukum lain yang memberikan dampak langsung bagi anak. Hal itu juga termasuk jika salah satu atau kedua orangtua ditangkap, menjalani proses hukum, sehingga memengaruhi kehidupan anak di masa depan.

Dalam perkara pidana, sistem peradilan anak diharapkan mampu menjamin kebutuhan dan kepentingan anak, terutama pemenuhan dan perlindungan hak-hak anak yang berhadapan dengan hukum, baik sebagai pelaku, korban, dan saksi. Semua keputusan dalam perkara pidana diharapkan dapat diambil demi kepentingan terbaik anak. Dalam konteks tersebut, maka proses penangkapan, penyidikan, penyelidikan, penahanan, persidangan, penuntutan, pemenjaraan dan reintegrasi sosial juga harus memberikan kebutuhan praktis dan strategis untuk kepentingan terbaik anak; termasuk juga ketika memutuskan penetapan atas tuduhan, dakwaan, penuntutan dan pemberian keputusan atas pelanggaran hukum yang dilakukan anak tersebut. Hak-hak anak yang berhadapan dengan hukum yang harus dijamin biasanya mencakup bantuan hukum, pendampingan psiko sosial, konseling bagi anak dan keluarganya, jaminan atas keberlangsungan pendidikan anak, hak atas kesehatan, dan berbagai kebutuhan dasar lainnya.

Dalam hal anak menjadi korban tindak pidana, maka sistem peradilan pidana anak juga harus menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas kompensasi dan restitusi untuk setiap penderitaan yang dialami, proses reintegrasi, dan akses ke semua pelayanan dasar. Hal itu juga berlaku untuk anak yang menjadipelaku dan saksi pidana. Semua anak yang berhadapan dengan hukum harus dilindungi identitasnya, serta dilindungi dari berbagai perlakuan kekerasan, intimidasi, pemaksaan. Anak yang berhadapan dengan hukum juga berhak mendapatkan pendampingan profesional. Hak-hak dan kebutuhan dasar anak yang berhadapan dengan hukum juga harus dipenuhi ketika anak berada dalam jaminan perlindungan saksi.

Implementasi fasilitasi pemenuhan dan perlindungan hak anak ini erat kaitannya dengan sistem kesejahteraan sosial bagi anak dan keluarganya serta sistem perubahan perilaku. Kaitan ini sangat signifikan memengaruhi penentuan situasi dan kebutuhan anak yang berhadapan dengan hukum, demi kepentingan terbaik anak. Contoh keterkaitan ini nampak dalam penentuan penetapan pengasuhan anak, reintegrasi sosial anak yang berhadapan dengan hukum, dan berbagai layanan sosial lain. Jika anak dan keluarganya berada dalam situasi dan kondisi sejahtera, serta mendapatkan perlakuan pengasuhan yang tepat, termasuk mendapatkan manfaat dari semua program pembangunan yang dilaksanakan pemerintah, maka hampir bisa dipastikan bahwa akar masalah yang mendorong anak berhadapan dengan hukum dapat diatasi dan dicegah. Beberapa jenis Peradilan terkait Anak adalah:

#### **a. Peradilan Pidana Anak**

Peradilan pidana anak mengatur pencegahan kenakalan remaja dan respon penanganan untuk anak yang berkonflik dengan hukum. Ketentuan intinya meliputi yurisdiksi, usia minimum pertanggungjawaban pidana, usia maksimum perlindungan khusus, prosedur khusus pada semua tahap proses hukum, jaminan hak pada saat proses diversifikasi dan penahanan alternatif, hukuman, standar kelembagaan, reintegrasi dan hak privasi.

#### **b. Peradilan Perdata Terkait Anak**

Setiap proses peradilan yang mempengaruhi anak sejak dari sidang pengadilan, termasuk semua proses persidangan sipil seperti perceraian, pengasuhan, adopsi, perubahan nama, proses hukum kriminal dan proses hukum yang berkaitan dengan tempat tinggal, agama, pendidikan, kebangsaan, imigrasi, status pengungsi. Penuntutan terhadap tindak kriminal yang dilakukan orang tua dapat memengaruhi kehidupan anak secara dramatis. Demikian juga dengan proses administrasi dalam pembuatan keputusan dalam pendidikan, kesehatan, lingkungan, perlindungan anak, pengasuhan alternatif, pekerjaan dan pelaksanaan peradilan anak juga dapat memengaruhi anak.

### **c. Peradilan Administrasi atau Pengadilan Tata Usaha Negara**

Administrasi negara melaksanakan fungsi penyelenggaraan urusan pemerintah di semua tingkat, yang berkaitan dengan administrasi pemerintahan dan hak masyarakat, termasuk anak-anak sebagai warga negara Indonesia. Jika keputusan yang diambil untuk proses administrasi dan pemenuhan hak-hak warga negarai, termasuk implementasi berbagai keputusan dan proses administrasi itu tidak sesuai, maka bisa timbul sengketa. Sengketa tata usaha negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, di pusat dan/atau daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara. Contoh sengketa administrasi atau tata usaha Negara ini adalah atas identitas seorang anak berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sengketa ini biasanya dihadapi anak-anak hasil perkawinan antar bangsa atau agama.

### **d. Peradilan Informal**

Sektor peradilan informal mengacu pada resolusi sengketa di luar lingkup sistem peradilan formal. Peradilan jenis ini menggantikan peran peradilan formal. Peradilan informal ini biasanya ada di setiap tradisi suku, etnis, adat, dan agama tertentu, termasuk berbagai mekanisme informal yang berhubungan dengan sengketa di masyarakat. Di banyak negara berkembang, mayoritas perselisihan diselesaikan di luar sistem peradilan yang dikelola negara. Mekanisme non-peradilan cenderung dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah yang langsung

berkaitan dengan anak yang paling dirugikan. Hal tersebut, termasuk perlindungan tanah dan properti untuk anak-anak yatim piatu akibat sakit HIV/ AIDS, konflik, bencana alam, resolusi perselisihan keluarga dan masyarakat, serta perlindungan hak, termasuk akses ke layanan sosial.

### Analisis Norma

Penggunaan norma dalam hukum pidana, hukum perdata, dan hukum administrasi anak didasarkan pada norma hukum Negara. Namun demikian, penanganan kasus anak cenderung menggunakan peradilan informal. Hal ini signifikan demi kepentingan terbaik anak. Adapun gambaran pelaksanaan peradilan anak di Kabupaten Penajam Paser Utara sebagai berikut:

Peradilan Pidana Anak memerlukan regulasi di tingkat Kabupaten untuk implementasi Undang-undang Sistem Peradilan Pidana Anak secara holistik. Setiap pelaksana peraturan perundang-undangan Sistem Perlindungan Pidana Anak berupaya melakukan sesuai dengan mandat yang termaktub dalam peraturan tersebut. Peraturan tersebut menguatkan proses keadilan restoratif bagi anak yang berhadapan dengan hukum. Beberapa alasan penting dan mendesak perlunya peraturan perundang-undangan tingkat Kabupaten terkait pelaksanaan Sistem Peradilan Pidana Anak adalah:

- Kewajiban penanganan yang lintas sektor bagi anak yang berhadapan dengan hukum,
- penanganan kasus anak yang berhadapan dengan hukum harus dilakukan sejak pelaksanaan asesmen sampai proses peradilan selesai, termasuk proses pasca pemenjaraan,
- pelaksanaan asesmen anak yang berhadapan dengan hukum sejak awal harus melibatkan pekerja sosial terlatih, tetapi laporan asesmen dari pekerja sosial terlatih ini belum otomatis menjadi bahan pertimbangan aparat penegak hukum,
- Masih belum ada regulasi yang mengikat semua pelaksana mandat peraturan perundang-undangan sistem peradilan pidana anak dalam memberikan layanan bagi anak yang berhadapan dengan hukum,

- Implementasi keadilan restoratif masih belum terkoordinasi dengan baik, terutama ketika pengadilan memutuskan untuk mengembalikan anak ke masyarakat. Hal itu nampak dalam pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan di masyarakat.

Asesmen awal yang seharusnya menggunakan laporan sosial dan penelitian masyarakat sebagai bahan pertimbangan aparat penegak hukum tidak otomatis berlaku. Hal ini nampak dari Pembimbing Kemasyarakatan Balai Pemasyarakatan yang tadinya kurang berbasis situasi anak, sekarang sudah mulai ada komunikasi dengan pekerja sosial terlatih. Komunikasi ini berkontribusi langsung pada perbaikan penelitian sosial, yang menguatkan penelitian masyarakat, yang dibuat Balai Pemasyarakatan. Materi Penelitian Masyarakat ini yang menjadi bahan pertimbangan pelaksanaan diversifikasi oleh aparat penegak hukum, termasuk mengonfirmasi Berita Acara Pemeriksaan. Oleh karena itu, layanan di Penajam Paser Utara sudah memastikan implementasi penanganan anak yang berhadapan dengan hukum sudah sesuai dengan mandat Undang-Undang Sistem Peradilan Pidana Anak, seperti melakukan pendampingan anak, dan merujuk anak pada layanan kesejahteraan sosial, tetapi ketersediaan layanan kesejahteraan sosial yang ada masih belum lengkap, sehingga sering disubstitusi dengan alternatif layanan lainnya, Peradilan Perdata terkait anak.

Di Penajam Paser Utara masih belum ada pertimbangan kepentingan anak terkait kasus pidana atau perdata yang menimpa orang tuanya. Contohnya kasus deportasi orangtua yang menyebabkan anak kehilangan pengasuhan, atau ketika orangtua harus mempertanggungjawabkan perbuatan pidana. Untuk itu, koordinasi dengan aparat penegak hukum harus memperhatikan anak dari orangtua yang berhadapan dengan hukum. Dalam konteks itu, maka seharusnya Hakim merujuk pada pengasuh pengganti. Untuk melancarkan penetapan demikian, maka perlu ada Perjanjian Kerja Sama dengan pihak pengadilan. Kerjasama dengan Pengadilan Negeri ini juga mencakup kasus adopsi. Selain itu, masih belum ada regulasi yang mengatur pelaksanaan hukum waris atau kuasa asuh pada anak korban perceraian maupun yang kehilangan atau dipindahkan pengasuhannya. Untuk itu, masih diperlukan Perjanjian Kerja Sama dengan Pengadilan Agama, termasuk berita acara serah terima pengasuhan anak yang ditinggalkan salah satu atau kedua orangtuanya.

- Peradilan Administrasi,

Hal ini biasanya berkaitan dengan administrasi kependudukan terkait anak, termasuk pelanggaran administrasi yang merugikan anak dan lain sebagainya,

- Peradilan Informal,

Di Penajam Paser Utara, peradilan informal untuk anak berhadapan dengan hukum sudah berjalan dengan baik. Peradilan demikian melibatkan kepala desa dan kepala sekolah. Namun tetap belum ada landasan hukum untuk melaksanakan proses peradilan informal ini.

### Analisis Struktur

Untuk peradilan pidana, pada awalnya koordinasi penanganan anak yang berhadapan dengan hukum berada di Badan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana atau BP3 AKB melalui Kelompok Kerja Anak yang Berhadapan dengan Hukum atau Pokja ABH. Kegiatan Pokja ABH aktif membicarakan dan mengkoordinasikan penanganan anak yang berhadapan dengan hukum sebelum diterapkannya Undang Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak. Setelah peraturan perundang-undangan tersebut diimplementasikan, maka pemerintah menginisiasi Unit Layanan Terpadu Perlindungan Sosial Anak Integratif, sehingga seluruh koordinasi perlindungan anak menjadi tugas utama Unit Layanan Terpadu ini. Dalam melaksanakan tugasnya, Unit Layanan ini menemukan beberapa kesenjangan yakni:

- a. Belum ada kejelasan dalam melaksanakan koordinasi, termasuk layanan yang sesuai dengan kebutuhan dan pemenuhan hak anak yang berhadapan dengan hukum,
- b. Masih banyak aparat penegak hukum yang tidak memiliki perspektif perlindungan dan pemenuhan hak anak.

Perbedaan tersebut menimbulkan muncul pola pikir yang berbeda, sehingga pola tindakannya pun tidak sama.

## Analisis Prosedur

Mekanisme layanan tersedia pada Unit Layanan Terpadu Perlindungan Sosial Anak Integratif untuk layanan tingkat kabupaten dan hanya pada peradilan pidana saja dan dimulai saat pelaporan. Namun dalam pelaksanaan di masyarakat atau institusi penyelenggara rehabilitasi anak belum ada prosedurnya. Prosedur koordinasi dan kerjasama antar lembaga dan prosedur intra lembaga yang lebih detail masih belum dibuat. Prosedur pencegahan anak yang berhadapan dengan hukum, agar anak tidak menjalani proses hukum juga masih belum ada. Data penanganan kasus juga masih belum digunakan untuk perencanaan pembangunan, pembuatan peraturan perundang-undangan, dan kebijakan.

Perlu ada mekanisme dan prosedur layanan untuk proses fasilitasi peradilan anak, dan proses peradilan restoratif yang digunakan untuk anak yang berhadapan dengan hukum. Peradilan yang dimaksud adalah peradilan pidana, perdata, administrasi dan peradilan informal. Proses peradilan tersebut harus mempertimbangkan dampak keputusan atas anak yang bersangkutan. Beberapa contoh seperti: Ketika orang tua bercerai harus mempertimbangkan pengasuhan dan komunikasi antara anak dengan orang tua masing-masing, perlu ada kesepakatan di Pengadilan dan Kejaksaan untuk mempertimbangkan hak anak yang berhadapan dengan hukum, yang terkait dengan perbuatan tindak pidana anak, dengan cara merujuk anak yang bersangkutan pada layanan anak.

## Analisis Kriteria

Dalam layanan anak yang berhadapan dengan hukum, yang masih dilakukan adalah memberikan akses dan layanan pemenuhan hak-hak dasar anak, seperti hak atas pendidikan, kesehatan, dan sebagainya. Namun belum ada kriteria terkait dengan kepulihan anak, fungsi sosial anak, termasuk proses pemulihan, proses rehabilitasi, proses habilitasi. Oleh karena itu, perlu ditetapkan indikator keberhasilan pemulihan, keberhasilan fungsi sosial anak, rehabilitasi dan habilitasi. Anak bisa dinyatakan pulih jika fisik, psikis dan sosialnya sudah berfungsi kembali seperti sediakala, sebelum terjadinya tindak pidana, perdata, administrasi, baik sebagai saksi, pelaku, dan/atau korban, yang berpengaruh dalam kehidupan anak di masa

depan. Kriteria keberhasilan ini bisa mengikuti beberapa kriteria yang telah dibuat oleh Kementerian Kesehatan, Kementerian Sosial dan/atau Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, dan lain sebagainya, sebagaimana termaktub dalam Standar Pelayanan Minimal setiap kementerian. Selain itu, perlu ada sinkronisasi dan harmonisasi terkait anak yang berhadapan hukum, beserta semua layanannya, di semua peraturan perundang-undangan, di tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Dalam konteks ini, perlu juga menentukan indikator keberhasilan implementasi Undang Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.

#### **4. Sistem Kesejahteraan Sosial Anak dan Keluarganya**

Kesejahteraan sosial adalah sensitivitas yang erat kaitannya dengan kesejahteraan manusia. Kesejahteraan sosial memiliki makna bahwa persoalan sosial telah dikelola dengan tepat dan baik, kebutuhan manusia telah dipenuhi, dan berbagai kesempatan sosial telah dimaksimalkan. Tidak adanya kesejahteraan sosial yang tepat dan layak dapat memunculkan adanya penyakit sosial. Sedangkan sistem kesejahteraan sosial adalah pengorganisasian layanan untuk memajukan dan mendukung kesejahteraan sosial. Sistem kesejahteraan sosial harus komprehensif, dan menyediakan layanan untuk memenuhi kebutuhan dalam spektrum yang luas, serta mempertimbangkan individualitas dan kesejahteraan irang per orang dalam sensitivitas yang layak (Unicef, tanpa tahun:248).

Kesejahteraan sosial anak juga mencakup keluarganya, melalui identifikasi kebutuhan perawatan dan pengasuhan secara fisik, psikologis, kognitif, emosional, spiritual/moral, dan sosial. Dalam konteks itu, maka program kesejahteraan anak juga termasuk kesejahteraan keluarganya. Hal ini harus dipahami karena anak bukan individu yang bisa mengambil keputusannya sendiri. Seorang anak menjadi tanggung jawab orang dewasa yang mengasuhnya, yang ada di sekitarnya. Oleh karena itu, program penjangkauan anak juga harus menjangkau keluarganya. Implementasi sistem kesejahteraan sosial bagi anak dan keluarganya juga sekaligus memenuhi dan melindungi hak-hak anak dan keluarganya. Proses penyelenggaraan yang bersifat sistemik itu juga mencerminkan pengelolaan program, kegiatan dan anggaran, untuk mereduksi kemiskinan. Dalam konteks

kesejahteraan sosial yang berbasis hak, maka kemiskinan tidak hanya kemiskinan ekonomi, melainkan yang terbesar adalah proses pemiskinan akses untuk menjadi sejahtera. Oleh karena itu, hal terpenting adalah mengelola modalitas dengan menggunakan pendekatan berbasis hak.

Penyelenggaraan sistem kesejahteraan sosial bagi anak dan keluarganya juga mengharuskan adanya pertimbangan berdasarkan tingkat kedewasaan dan kapasitas evolusi anak yang bersangkutan, situasi dan kondisi keluarganya. Berdasarkan budaya saling tolong-menolong yang menjadi dasar modalitas, maka peningkatan kesejahteraan sosial anak dan keluarganya menjadi tujuan utama penyelenggaraan sistem ini.

Komponen utama sistem kesejahteraan sosial ini terdiri dari:

Sistem hukum dan kebijakan, yang memberi dasar hukum bagi pemerintah untuk menyelenggarakan dan mengelola kesejahteraan sosial tersebut. Hukum dan kebijakan mendefinisikan tujuan (jangka panjang dan jangka pendek), peran, tanggung jawab dan proses regulasi untuk setiap area intervensi.

Struktur-struktur yang sejalan dengan akuntabilitas dan responsibilitas untuk membangun dan menyelenggarakan layanan. Struktur ini termasuk tiga tingkat tujuan, yaitu tingkat pertama dengan layanan universal, tingkat kedua untuk layanan bagi kelompok sasar tertentu, dan tingkat ketiga untuk layanan individual. Struktur ini juga termasuk mekanisme untuk meningkatkan kapasitas dan memaksimalkan sumber daya yang dimiliki.

Proses-proses diselenggarakan untuk mengidentifikasi di bagian-bagian, yang sistem harus bekerja. Misalnya panduan, pedoman, prosedur dan lain sebagainya. Proses demikian dibutuhkan untuk penyelenggaraan *continuum of care* atau perawatan dan pengasuhan berkelanjutan, yang juga memasukkan fungsi-fungsi sekuensi-sekuensi yang terprediksi. Keberlanjutan dan prediktabilitas menyediakan konsistensi di berbagai tingkat layanan, dan secara ideal menghilangkan kesenjangan dalam merespon kebutuhan klien.

Penelitian dan analisa menjadi dasar utama sistem untuk bisa melakukan perbaikan dan tetap membangun kapasitas sistem yang bisa menjamin bahwa semua anak harus dirawat, diasuh, selamat dan terlindungi.

Gambaran relasi kerangka kerja hukum dan kebijakan serta layanan perawatan/pengasuhan berkelanjutan seperti di bawah ini:

Penyelenggaraan sistem kesejahteraan sosial bagi anak dan keluarganya membutuhkan kinerja fungsi-fungsi yang ada di dan kerjasama setiap bagian sistem. Dalam konteks tersebut, maka layanan harus dibedakan menjadi bersifat khusus dan protektif. Layanan yang bersifat khusus diberikan bagi anak-anak yang mengalami kekerasan, penelantaran, eksploitasi dan perlakuan salah. Layanan yang bersifat protektif diberikan bagi anak-anak yang berisiko mengalami kekerasan, eksploitasi, penelantaran dan perlakuan salah. Kedua jenis layanan ini juga harus bisa menjangkau keluarga anak yang bersangkutan.

Untuk kasus khusus yang bersifat kedaruratan dan cukup berat (indikator untuk kedua hal ini bisa ditentukan kemudian), perlu ada layanan perawatan/pengasuhan di luar rumah, berupa *shelter* atau rumah aman. Rumah aman ini digunakan ketika anak mengalami risiko sangat tinggi, termasuk menerima berbagai ancaman, intimidasi, kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah dan penelantaran secara terus-menerus. Beberapa jenis perawatan/pengasuhan di luar rumah bisa berbasis keluarga (keluarga besar atau kerabat), dan lembaga.

Dalam konteks penyelenggaraan sistem kesejahteraan sosial bagi anak dan keluarganya tersebut, tindakan pencegahan bisa dilakukan bersamaan dengan intervensi awal untuk anak-anak yang tergolong memiliki risiko, baik potensial atau yang sudah termanifestasi. Indikator potensi kerentanan dan kerentanan yang nampak nyata bisa ditentukan kemudian; begitu pula dengan berbagai jenis dan bentuk intervensi awal yang akan dilakukan berdasarkan tingkat kerentanannya. Penyelenggaraan sistem kesejahteraan sosial anak dan keluarganya juga akan berimplikasi pada efektivitas dan efisiensi pendanaan atau anggaran program dan kegiatan. Artinya, pembiayaan untuk penanganan kasus bisa mengecil hanya jika permasalahan kekerasan, eksploitasi, penelantaran dan perlakuan salah bisa dicegah dan diintervensi sejak dini. Selain itu, penyelenggaraan kesejahteraan sosial

bagi anak dan keluarganya secara sistematis akan memperbaiki dan memudahkan monitoring dan evaluasi administrasi, sehingga mereduksi pengaduan kepada ombudsman.

### Analisa Norma

Beberapa norma penyelenggaraan kesejahteraan sosial anak dan keluarganya sudah ada di beberapa organisasi pemerintahan daerah, tetapi masih terpisah menjadi kesejahteraan anak saja atau perempuan saja, atau keluarga saja. Norma penyelenggaraan ini sudah ada di beberapa organisasi pemerintahan daerah yang memiliki tugas dan fungsi secara langsung menangani kesejahteraan anak dan keluarganya. Namun, masih belum ada koordinasi dan keberlanjutan secara sistemik.

Norma yang memandatkan kerjasama antar lembaga juga masih belum ada. Selain itu, norma yang ada juga belum ada di setiap organisasi pemerintahan daerah yang tidak memiliki fungsi dan tugas terkait secara langsung, meskipun hal tersebut menjadi mandat yang harus dilakukan secara tidak langsung.

### Analisa Struktur

Struktur di tiap organisasi pemerintahan daerah cenderung berbeda, namun fungsi dan tugasnya serupa. Namun masih belum ada kerjasama sistemik diantara organisasi pemerintahan daerah. Akibatnya, kerja sama antar lembaga yang terjadi masih berbasis pada individu, atau siapa kenal dengan siapa. Struktur yang ada juga masih belum melibatkan organisasi masyarakat dalam jaringan kerja penyelenggaraan sistem kesejahteraan sosial anak dan keluarganya. Tidak kuatnya struktur ini juga nampak dari proses penganggaran, serta pembuatan program dan kegiatan yang belum menjadi anak dan keluarganya, terutama kelompok rentan, potensial rentan, berisiko dan memiliki potensi risiko, yang belum menjadi arus utama dalam proses-proses tersebut.

### Analisa Prosedur

Prosedur yang selama ini berlangsung masih hanya terjadi di setiap organisasi pemerintah daerah, tetapi masih belum ada koordinasi dan kerjasama

secara sistemik. Akibatnya, layanan cenderung hanya berhenti di satu atau dua organisasi pemerintahan daerah saja. Prosedur-prosedur yang ada juga masih belum komprehensif, integral dan menyeluruh. Oleh karena itu, pembuatan Rancangan Peraturan Daerah ini menjadi salah satu *entry point* untuk melakukan integrasi standar pelayanan minimum secara sistemik untuk kesejahteraan sosial bagi anak dan keluarganya.

### Analisa Kriteria

Selama ini, kriteria pencapaian kesejahteraan sosial bagi anak dan keluarganya masih belum nampak jelas di setiap mandat peraturan perundang-undangan terkait penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi anak dan keluarganya. Oleh karena itu, perlu ada penetapan kriteria keberhasilan dan beberapa indikator terkait seperti indikator kerentanan, risiko, capaian dan beberapa indikator lainnya.

## **5. Sistem Perubahan Perilaku Sosial**

Perubahan perilaku sosial adalah bagian dari reformasi pembangunan sosial budaya. Perubahan ini membutuhkan waktu dan kesadaran semua pihak untuk melakukan perubahan sesuai dengan prinsip-prinsip hak anak. Reformasi telah memenuhi segala lini ekologi kehidupan anak mulai dari individu, relasi dengan keluarga dan kerabat, relasi dengan komunitas hingga di masyarakat. Relasi ini juga termasuk relasi anak dengan berbagai pihak di lingkungan pemerintahan dan dunia usaha. Dengan pendekatan ekologis ini, maka perlu ada intervensi, untuk mendorong perubahan perilaku sosial, secara bersasaran, dengan mempertimbangkan berbagai faktor. Situasi perilaku sosial terkait anak di Kabupaten Penajam Paser Utara nampak di beberapa tabel dan ulasan di bawah ini:

Perilaku Positif	Faktor yang Mempengaruhi	Pelaku
Kemauan untuk berprestasi dan berkompetisi kuat	Ketersediaan akses layanan pendidikan dan <i>event</i> kegiatan positif	Anak

Forum Anak desa direspon positif oleh anak-anak, seperti halnya kegiatan keagamaan berbasis remaja	Dianggap solusi bagi permasalahan remaja dalam pergaulan di tingkat desa	Anak
Kemauan kuat untuk menguasai informasi dan teknologi	Kehidupan saat ini banyak menggunakan kemajuan teknologi dan	Anak
Memprioritaskan pendidikan, pengembangan diri, dan kesehatan bagi anak	Informasi Gaya hidup masyarakat yang peduli pendidikan dan kesehatan	Orang tua
Guru BK menerima posisi anak rentan untuk lebih diperhatikan	Pelatihan, pertemuan-pertemuan untuk penyamaan persepsi	Guru
Ada upaya memahami hak anak melalui PGRI atau Persatuan Guru Republik Indonesia	Upaya menghindarkan guru konflik hukum dalam memberikan layanan kepada anak Kemauan kuat guru untuk memberikan layanan terbaik bagi anak	Guru
Penghapusan sistem poin terhadap pelanggaran anak	Pendampingan program peduli Sosialisasi	Dinas Pendidikan
Masih banyak yang memegang nilai-nilai positif yang mendukung tumbuh kembang anak	Kelompok agamis masih banyak dan kelompok-kelompok yang pro pembangunan dalam gerakan forum-forum milik masyarakat	Masyarakat
Adanya pemahaman dan kemauan untuk menyelesaikan perkara anak ditingkat masyarakat	Sosialisasi hak anak Pembentukan kader desa Adanya peningkatan pemahaman tentang hak anak	Masyarakat
Ada kegiatan positif bagi anak seperti santunan anak yatim, pendirian lembaga Kesejahteraan	Adanya kesadaran dari masyarakat sekitar untuk membantu	Masyarakat

Sosial Anak, Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat yang diinisiasi masyarakat		
Kemauan politik kepala daerah kuat untuk perlindungan anak	Indikator kinerja keberhasilan pimpinan daerah	Pemangku pemerintahan
Penganggaran tersedia meskipun belum seimbang dengan kebutuhan	Respon terhadap kebutuhan pemenuhan hak anak berbasis data anak, indikator KLA	Pemangku pemerintahan

Tabel 1. Perilaku Positif Di Masyarakat

Perilaku positif ini muncul akibat beberapa pengaruh yang berasal dari pemerintah, dan lingkungan sekitar, secara fisik dan psikis. Begitu pula dengan perilaku negatif yang dipaparkan di bawah ini:

Perilaku Negatif	Faktor yang Mempengaruhi	Pelaku
Masih ada praktik <i>bullying</i> di beberapa sekolah	Pengurus Organisasi Siswa Intra Sekolah sulit berubah meskipun dilakukan berbagai upaya pencegahan	Anak
Budaya hedonis di kalangan anak Remaja	Gaya hidup di lingkungan dan kemudahan uang kiriman dari orangtua yang pekerja migran	Anak
Tidak semua informasi dan teknologiramah anak, akses tanpa batas umur, ruang dan waktu	Kebutuhan dan keinginan informasi dan teknologi yang tinggi	Orang tua
Risiko perkelahian antar perguruan pencak silat	Banyaknya perguruan silat di wilayah selatan yang pimpinannya tidak mampu mencegah	Anak

	perkelahian	
Pemanfaatan fasilitas umum untuk Pacaran	Semakin lunturnya budaya malu	Anak
Kurang memberikan situasi yang kondusif dalam pengasuhan bagi anak	Ada data 3.000 perceraian per tahun yang dikontribusikan oleh para pekerja migran; padahal bekerja sebagai buruh migran menjadi salah satu solusi ekonomi tercepat dan terbaik yang bisa dilakukan. Akibatnya, anak tidak dapat diasuh oleh keluarga pengasuh inti	Orang tua
Ada indikasi membela guru pelaku kekerasan terhadap anak secara tidak Proporsional	Euforia gerakan Persatuan Guru Republik Indonesia yang juga berkolaborasi dengan tokoh politik	Guru
Banyaknya warung kopi yang menyediakan fasilitas wifi gratis yang membuat anak membolos dan menghabiskan waktu seharian	Tidak ada ijin pendirian usaha, tidak ada pihak yang merasa bertanggung jawab mengawasi	Masyarakat
Perilaku buruk orang dewasa dipertontonkan hadapan anak tingkat desa belum optimal dalam memprioritaskan	Belum paham terhadap kepentingan terbaik anak Koordinasi Masih ada beberapa birokrasi yang tidak paham dan tidak peduli dengan	Pemangku pemerintahan

anak	pembangunan anak	
Belum adanya monev atau monitoring evaluasi terkait kebijakan dan anggaran untuk anak	Sudah dianggap berjalan atau berhasil	Pemangku pemerintahan
Pendisiplinan yang masih menggunakan kekerasan di lingkungan pondok pesantren atau sekolah	Rantai kekerasan Berasrama	Masyarakat
Eksplorasi beralih kepada guru di lingkungan pondok pesantren atau sekolah berasrama	Budaya feodal dan eksploitasi	Masyarakat

Tabel 2. Perilaku Negatif Di Masyarakat

Menurut Kantor Unicef atau *United Nations Emergency Children's Fund* di Surabaya, ada lima area strategis untuk perubahan perilaku sosial, yaitu:

- ✓ Peningkatan pengetahuan dan pengumpulan data dan informasi tentang perlindungan anak,
- ✓ Penguatan peran keluarga dalam mengasuh dan melindungi anak,
- ✓ Penguatan peran masyarakat dalam menciptakan lingkungan yang melindungi anak,
- ✓ Mempromosikan pemberdayaan dan partisipasi anak,
- ✓ Mendukung pendidikan masyarakat dan penyelenggaraan dialog sosial.

Respon pemerintah untuk membangun perilaku sosial yang berpihak pada kepentingan terbaik bagi anak di Kabupaten Penajam Paser Utara:

Peningkatan pengetahuan dan pengumpulan data dan informasi tentang perlindungan anak, Pelatihan terkait hak anak mulai dari Konvensi Hak Anak, Sistem Perlindungan Anak hingga beberapa hal teknis dalam layanan anak sering dilakukan kepada *stakeholder* dari pemerintah dan organisasi masyarakat non-pemerintah dalam jejaring gerakan untuk Perlindungan Anak. Pelatihan-pelatihan itu dilakukan untuk penguatan kapasitas lembaga, dan selalu didahului dengan pemahaman atas Konvensi Hak Anak. Beberapa pelatihan tersebut, diantaranya:

Pelatihan *Konvensi Hak Anak* yang melibatkan Forum Anak, Puskesmas, Rumah Sakit, Dinas Pendidikan, Dinas Sosial, UPTD PPA, Dinas Perhubungan, IGTKI, Himpaudi, Kantor Kementerian keagamaan, Media Cetak, Dinas kesehatan, Bappeda sebagai peserta.

- ✓ Pelatihan Pencatatan Pelaporan perempuan dan anak korban kekerasan
- ✓ Pelatihan pendampingan bagi perempuan dan anak korban kekerasan
- ✓ Pelatihan Informasi dan data untuk anak putus sekolah
- ✓ Sosialisasi Pembentukan sekolah dan puskesmas Ramah Anak,
- ✓ Sosialisasi Perlindungan Anak bagi guru Bimbingan Konseling untuk Penanganan *Delinquency* Anak,
- ✓ Beberapa pelatihan belum disertai evaluasi dan penetapan kompetensi bagi peserta, serta belum menjangkau semua komponen yang harus diubahkannya. Para lembaga yang telah dilatih itu juga masih memerlukan peningkatan kapasitas, seperti:
  - ✓ Pelatihan untuk pengembangan Sekolah Ramah Anak;
  - ✓ Pelatihan untuk Pengembangan Pusat Kesehatan Masyarakat Ramah Anak;
  - ✓ Pelatihan untuk pengasuhan dan pengasuhan alternatif.

#### Penguatan peran keluarga dalam mengasuh dan melindungi anak,

Penguatan keluarga terintegrasi dengan layanan Pendidikan Anak Usia Dini dan Program Bina Keluarga Balita untuk keluarga yang memiliki anak berusia di bawah lima tahun, serta Bina Keluarga Remaja untuk keluarga yang memiliki anak berusia remaja. Namun kegiatan ini tidak optimal sebab tidak berkembang secara

signifikan sesuai kebutuhan masyarakat terkait informasi yang mendukung dalam pengasuhan anak.

Lembaga Perlindungan Anak sudah memiliki materi sosialisasi *parenting* bagi wali murid. Materi ini seharusnya disampaikan wali kelas pada saat penerimaan rapor. Namun sampai saat Naskah Akademik ini dituliskan, hal ini belum ditindaklanjuti Dinas Pendidikan untuk didistribusikan ke seluruh sekolah. Lembaga Peradilan Anak tersebut juga sudah mengembangkan model kaderisasi pengasuhan di masyarakat berbasis desa. Namun tetap saja hal tersebut belum direplikasi pemerintah.

#### Penguatan peran masyarakat dalam menciptakan lingkungan yang melindungi anak,

Sudah terbentuk Forum Anak di tingkat Kabupaten, Kecamatan, dan Desa, yang mengembangkan desa layak anak, meski belum optimal. Dari desa kelurahan yang ada di Kabupaten Penajam Paser Utara ada 14 desa dan kelurahan yang mengembangkan PATBM atau Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat. Kedua model perlindungan tersebut diharapkan dapat memperkuat Desa Layak Anak, menjadi contoh bagi desa lain, dan dapat direplikasi oleh desa-desa lainnya.

#### Mempromosikan pemberdayaan dan partisipasi anak,

Forum Anak Kabupaten telah terbentuk sejak tahun 2011 sebagaimana Keputusan Bupati Surat Keputusan Nomor 188.45/413/031/2010. Setiap tahun, Perwakilan Forum Anak Kabupaten ini memilih sendiri pengurus dan para wakilnya.

### **B. Kajian terhadap asas atau prinsip yang terkait dengan penyusunan norma**

Prinsip-prinsip dalam pembangunan perlindungan anak perlu diperhatikan agar tidak terjadi hal-hal yang kontraproduktif. Pada setiap sub sistem di level nasional dan internasional telah ditetapkan prinsip-prinsip yang dituangkan dalam sebagai hasil konvensi, maupun dalam pedoman internasional sebagai berikut:

- ✓ Prinsip dalam regulasi dan kebijakan anak yang didasari dengan:
- ✓ Non diskriminasi,

- ✓ Kepentingan terbaik bagi anak,
- ✓ Bertujuan untuk pemenuhan hak hidup dan kelangsungan hidup, tumbuh kembang dan perlindungan,
- ✓ Memperhatikan pendapat anak,
- ✓ Prinsip dalam Peradilan Anak seperti dalam perlindungan anak secara umum adalah:
  - ✓ Perlindungan,
  - ✓ Keadilan,
  - ✓ Non diskriminasi,
  - ✓ Penghargaan terhadap tumbuh kembang anak,
  - ✓ Kelangsungan hidup dan perlindungan anak,
  - ✓ Pembinaan dan pembimbingan anak,
  - ✓ Proporsional,
  - ✓ Perampasan kemerdekaan dan pemidanaan sebagai upaya terakhir,
  - ✓ Penghindaran pembalasan,
- ✓ Prinsip dalam kesejahteraan anak dan keluargasebagai bagian dari kesejahteraan sosial:
  - ✓ Kesetiakawanan,
  - ✓ Kemanfaatan,
  - ✓ Keterpaduan,
  - ✓ Kemitraan,
  - ✓ Keterbukaan,
  - ✓ Akuntabilitas,
  - ✓ Partisipasi,
  - ✓ Profesionalitas, dan;
  - ✓ Keberlanjutan.

Beberapa prinsip tersebut menjadi ruh dalam pelaksanaan perlindungan anak, seperti halnya Rencana Aksi Nasional Perlindungan anak yang memperhatikan prinsip regulasi perlindungan anak dan prinsip yang berkaitan dengan pembangunan terpadu. Prinsip dalam Rencana Aksi Nasional Perlindungan Anak 2015 – 2019 diantaranya :

- a. Kebijakan pembangunan nasional anak harus mengedepankan kepentingan terbaik anak dan memastikan kesetaraan gender menjadi fokus utama pada semua intervensi kebijakan,
- b. Kebijakan pembangunan nasional anak harus menggunakan pendekatan yang multi-sektoral dan multi disiplin, dengan mengedepankan keterpaduan dan terintegrasi,
- c. Kebijakan pembangunan nasional anak harus memberi ruang dan kesempatan seluas-luasnya untuk anak berpartisipasi dan mengeluarkan pendapat,
- d. Kebijakan pembangunan nasional perlindungan anak harus mampu menjawab kebutuhan-kebutuhan spesifik anak yang sedang tumbuh dan berkembang sesuai dengan periode-periode kritis (sensitif) dan kebutuhan khusus anak,
- e. Kebijakan pembangunan nasional perlindungan anak harus mampu mengantisipasi dan merespons berbagai persoalan yang muncul karena bencana dan perubahan iklim, kemajuan teknologi, epidemi HIV dan AIDS, dan mobilitas penduduk yang semakin tinggi,
- f. Kebijakan pembangunan nasional anak harus disertai dengan pembangunan sistem perlindungan anak yang mampu menciptakan lingkungan yang memfasilitasi pelaksanaan program dan pelaksanaan instrumen hukum yang diperlukan,
- g. Kebijakan pembangunan nasional perlindungan anak harus disertai mekanisme pemantauan dan evaluasi yang terkelola dan efektif untuk mencegah kesenjangan, dan memastikan tercapainya tujuan secara kuantitatif maupun kualitatif.

Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tentang Perlindungan Anak berbasis sistem harus mampu menerapkan dan mendorong diterapkannya harmonisasi perangkat hukum, mendorong penerapan Standar Pelayanan Minimal yang ditetapkan oleh Kementerian hingga mengembangkan sistem pengawasan perlindungan anak secara terpadu.

### **C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, dan masalah yang dihadapi masyarakat**

Dalam pembangunan perlindungan anak diperlukan berbagai inovasi dan koordinasi antar organisasi perangkat daerah untuk saling memperkuat layanan kepada anak. Beberapa praktek baik untuk merespon situasi yang ada dan masalah yang dihadapi masyarakat diantaranya:

- Percepatan kepemilikan akta kelahiran dilakukan dengan advokasi untuk kebijakan yang dapat menolong anak-anak yang memiliki masalah administrasi kependudukan. Misalnya lahir di luar negeri tanpa pengantar KBRI, anak yang dibuang, anak dengan ketidakjelasan nasab. Dengan adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2006 tentang Percepatan Kepemilikan Akta Kelahiran membantu anak-anak yang bermasalah tersebut. Anak-anak dalam situasi ini biasanya juga berisiko terhadap perlindungan anak. Sehingga percepatan akte kelahiran memiliki banyak keuntungan yaitu membuat semua anak tercatat dan data pembangunan lebih akurat, menjamin setiap anak yang tercatat mendapatkan layanan Kesejahteraan Sosial dan dapat menemukan kerentanan anak terkait perlindungan anak sehingga segera mendapat intervensi dan dapat dicegah agar tidak menjadi korban,
- Peningkatan kerjasama antar instansi pemerintah, masyarakat dan dunia usaha dalam penyediaan layanan dapat saling meningkatkan cakupan masing-masing layanan. Misalnya Dinas Pendidikan dapat mencegah anak putus sekolah ketika anak yang bermasalah mendapatkan penanganan, atau rumah sakit dapat menyalurkan bantuan pasien miskin sebagian pada klien rujukan dari layanan terpadu,
- Manajemen kasus untuk penanganan risiko dan respon kasus mempertimbangkan kebutuhan klien untuk terlindungi atau kembali pulih dapat optimal ketika semua sumber daya tersedia dan mampu berkolaborasi dalam layanan terpadu,
- Peningkatan perlindungan anak dari kekerasan, eksploitasi, penelantaran, dan perlakuan salah lainnya melalui penguatan sistem perlindungan anak, mulai dari pencegahan, pelayanan, dan rehabilitasi. Rentang ini dapat disinergikan dengan menganalisis data respon kasus untuk menentukan

kelompok rentan atau melakukan upaya-upaya pencegahan berdasarkan pembelajaran dari kronologi kasus yang ditangani,

- Peningkatan keterpaduan sistem peradilan anak dan sistem kesejahteraan sosial anak membantu konsep keadilan restoratif dapat terjadi. Artinya setiap sub sistem perlindungan anak akan saling mendukung, jika ada tata kelola yang baik untuk semuanya,
- Peningkatan kapasitas instansi pemerintah daerah meningkatkan komitmen dan ketrampilan dalam memberikan layanan pada anak yang merencanakan prioritas program bagi anak.
- Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

Dampak penerapan sistem yang akan diatur dalam peraturan daerah yang jelas akan memberikan kekuatan hukum untuk pelaksanaan sistem perlindungan anak di Kabupaten Penajam Paser Utara. Disamping itu dapat menjadi acuan bagi organisasi perangkat daerah pengampu pemenuhan hak anak untuk membuat berbagai bentuk layanan anak yang memperhatikan hak-hak anak. Contohnya pengembangan Layanan kesehatan atau Puskesmas Ramah Anak, Sekolah Ramah anak atau Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak yang ramah anak.

Menguatnya komunikasi, koordinasi dan kolaborasi antar penyedia layanan anak dan organisasi pemerintahan daerah yang mampu urusan anak dan menghapuskan ego sektoral yang selama ini menghambat optimalisasi pembagunan. Anak sebagai klien layak mendapatkan jaminan layanan yang holistik dan berkualitas. Sementara anak rentan akan terdeteksi dan segera mendapat layanan untuk memperkuat ketahanan dirinya agar tidak menjadi korban. Pada anak secara umum mendapatkan informasi yang valid sesuai kebutuhannya, karena para pemangku kepentingan mampu menganalisa kebutuhan aktifitas pencegahan dan pemenuhan hak kesejahteraan anak sesuai dengan kebutuhannya.

Masyarakat memiliki kepastian layanan, tempat mengakses layanan dan solusi bagi permasalahan anak. Masyarakat mendapatkan kesempatan berpartisipasi karena perlindungan anak berbasis sistem memungkinkan adanya rujukan dari dan ke masyarakat. Dalam penyelesaian masalah anak yang dikelola

dengan manajemen kasus juga harus mempertimbangkan potensi masyarakat dan keluarga sebagai sumber solusi dalam perlindungan anak. Oleh karena itu, apabila implementasi sistem perlindungan anak dapat dilakukan dengan dasar Peraturan Daerah maka kinerja perlindungan anak dapat terkoordinasi sehingga lebih efisien dan memberikan hasil yang optimal.

## **BAB III**

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

#### **A. KONDISI HUKUM DAN SATUS HUKUM YANG ADA**

Peraturan Perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tentang Sistem Perlindungan Anak adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat (6) ;
2. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1979 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3143);
3. Undang–Undang Nomor 7 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Penajam Paser Utara di Provinsi Kalimantan Timur (Lembaran Negara RI Tahun 2001 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4182);
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235), sebagaimana telah diubah menjadi Undang Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan L\*embaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606), terakhir dengan Undang Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 237, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5882);
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 95, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4419);
6. Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang;
7. Undang – Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi ;
8. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (Lembaran

Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4967);

9. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
10. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak;
11. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang Undang Nomor 9 Tahun 2015 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1988 tentang Usaha Kesejahteraan Anak Bagi Anak Yang Mempunyai Masalah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3367);
13. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Perlindungan Anak;
14. Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 3 Tahun 2011 tentang Kebijakan Partisipasi Anak dalam Pembangunan;
15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
16. Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Timur Nomor 06 Tahun 2012 tentang Perlindungan dan Pemenuhan Hak-Hak Anak;

Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara tentang Sistem Perlindungan Anak disusun dengan itikad untuk mengimplementasikan Undang Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Untuk menunjukkan kelokalannya maka kajian pendukungnya merespon permasalahan perempuan dan anak yang muncul, seperti KDRT, Trafficking, pekerja anak, anak putus sekolah, pemberian Air Susu Ibu eksklusif dan sebagainya, sehingga nampak muatan Perda tersebut masih berbasis isu didalamnya memuat segala isu perlindungan perempuan dan anak yang terjadi saat penyusunan peraturan daerah.

Dalam Surat Keputusan Bupati sebagaimana turunan Peraturan Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara Nomor 5 Tahun 2015 tersebut tidak jelas mandatnya, begitu pula struktur pelaksana dan prosedur yang harus diatur untuk dapat mengoperasionalkan Peraturan Daerah tersebut. Ketidakjelasan ini juga nampak dari penetapan peraturan operasional untuk membuat Peraturan Daerah dapat diimplementasikan. Tidak ada sanksi atau kewajiban yang melekat pada pihak manapun, serta tidak jelas mekanisme penegakannya. Meskipun demikian Peraturan Daerah ini telah menjadi landasan untuk penyusunan peraturan bupati yang berkaitan dengan perlindungan anak dan dasar pelaksanaan kegiatan program pembangunan anak.

Kebutuhan selanjutnya adalah melakukan revisi terhadap Peraturan Daerah tersebut, dengan mempertimbangkan beberapa hal diantaranya:

Peraturan daerah perlindungan yang berbasis isu menjadi berbasis sistem sistem mengingat setiap permasalahan anak memiliki banyak kesamaan penyebab tidak langsung dan akar masalahnya sehingga pemangku kepentingan terdiri dari pihak yang sama untuk isu yang berbeda.

Perlindungan anak berbasis sistem adalah strategi yang holistik dan terpadu, dengan memperhatikan rentang layanan mulai dari pencegahan, penanganan kelompok anak rentan dan respon terhadap korban. Penanganan holistik juga menggambarkan bentuk pendekatan atau layanan dari banyak pihak sesuai kebutuhan yang dikelola sehingga menjadi saling melengkapi, menghindari tumpang tindih.

Dalam mandat pembangunan perlindungan anak yang merupakan pengarusutamaan hak anak melekat pada banyak organisasi perangkat daerah sebagai urusan wajib pemerintah daerah. Perlindungan anak berkaitan dan meliputi bidang kesejahteraan sosial, bidang kesehatan, bidang pendidikan bahkan bidang ekonomi atau bidang lain sebagai dampak tidak langsung. Situasi politik, sosial dan budaya juga terkait masalah anak karena bidang tersebut berkontribusi pada kerentanan anak.

Strategi nasional untuk Pembangunan Manusia dan Kebudayaan menetapkan enam strategi, yang pertama adalah Strategi legislasi dan penerapan kebijakan yang melindungi anak dari segala bentuk kekerasan. Implementasi Strategi Nasional yang dirumuskan

Kementerian Pembangunan Manusia dan Kebudayaan dapat digunakan menjadi dasar dalam penyusunan peraturan daerah. Strategi ini memberikan inspirasi dan dorongan bagi setiap daerah untuk juga melakukan berbagai bentuk sinkronisasi regulasi. Oleh karena itu, peraturan untuk perlindungan anak juga mulai mengikuti atau selaras dengan hukum dan kebijakan Pemerintah.

## **BAB IV**

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

Uraian dalam Bab ini berisi tentang landasan-landasan terkait Rancangan Peraturan Daerah ini. Landasan konsep berpikir yang digunakan dalam pembuatan Rancangan Peraturan Daerah itu terdiri dari landasan filosofis, sosiologis dan yuridis. Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Validitas hukum sebagaimana dimaksudkan oleh Hans Kelsen (2006:40), adalah eksistensi spesifik dari norma-norma. Dikatakan bahwa suatu norma adalah valid adalah sama halnya dengan mengakui eksistensinya atau menganggap norma itu mengandung “kekuatan mengikat” bagi mereka yang perbuatannya diatur oleh peraturan tersebut.

Validitas hukum adalah suatu kualitas hukum yang menyatakan bahwa norma-norma hukum itu mengikat dan mengharuskan orang untuk berbuat sesuai dengan

yang diharuskan oleh norma-norma hukum tersebut. Suatu norma hanya dianggap valid apabila didasarkan kondisi bahwa norma tersebut termasuk ke dalam suatu sistem norma.

Berkenaan dengan validitas hukum ini, Satjipto Rahardjo (2000:19) dengan mendasarkan pada pandangan Gustav Radbruch mengungkapkan, bahwa validitas adalah kesahan berlakunya suatu hukum serta kaitannya dengan nilai-nilai dasar dari hukum tersebut. Bahwasanya hukum itu dituntut untuk memenuhi berbagai karya dan oleh Radbruch disebut sebagai nilai-nilai dasar dari hukum, yakni keadilan, kegunaan, dan kepastian hukum.

Uraian tentang validitas hukum atau landasan keabsahan hukum dalam kaitannya dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat ditemukan dalam sejumlah buku yang ditulis oleh sarjana Indonesia, antara lain Jimly Assiddiqie, Bagir Manan, dan Solly Lubis.

Pandangan teoritik tentang landasan keabsahan peraturan perundang-undangan tersebut menunjukkan:

1. Pemahaman keabsahan peraturan perundang-undangan pada ranah (1) normatif; dan (2) sosiologis. Pemahaman dalam ranah sosiologis tampak pada pandangan Jimly Asshiddiqie tentang landasan sosiologis dan politis yang terdapat dalam tanda kurung ([...]). Dalam konteks landasan keabsahan peraturan perundang-undangan yang menyangkut pembentukan peraturan perundang-undangan, lebih tepat memahami landasan keabsahan peraturan perundang-undangan dalam ranah normative (Jimly Asshiddiqie: 2006).
2. Landasan keabsahan politis pada ranah normatif dari Jimly Asshiddiqie, menggambarkan politik hukum, yakni adanya cita-cita dan norma dasar yang terkandung dalam UUD NRI 1945 (Pembukaan dan pasal-pasal), yang dapat diakomodasi dalam landasan filosofis dan yuridis (Bagir Manan: 1992).
3. Landasan keabsahan politis dari M. Solly Lubis yang menggambarkan garis politik hukum dalam Ketetapan MPR, yang dapat diakomodasi dalam landasan yuridis Berdasarkan pandangan para sarjana tersebut tentang andasan keabsahan ataudasar keberlakuan peraturan perundang-undangan (M. Solly Lubis: 1989)

## A. Landasan Filosofis

Pendekatan Sistem untuk pembangunan Perlindungan anak merupakan pendekatan terpadu dan holistik. Kerjasama antar institusi berbasis kordinasi dan kolaborasi merupakan keharusan yang dilakukan pemerintah dalam melaksanakan urusan wajib perlindungan anak. Koordinasi dan kolaborasi yang baik menjadi kunci sukses suatu lembaga dalam mencapai tujuan atau visi bersama. Sistem didukung oleh para pihak yang bekerja dalam berbagai level, mulai dari individu dalam suatu institusi hingga antar institusi. Tata kelola antar institusi harus sinkron dengan tata kelola di masing-masing institusi pendukung layanan terpadu.

Koordinasi adalah suatu keharusan. Koordinasi memperhatikan relasi dan fungsi para pihak yang melakukan koordinasi. Kerjasama dengan koordinasi yang baik disempurnakan dengan kolaborasi suatu bentuk berkerja sama yang saling mendukung, melengkapi dan merupakan rangkaian untuk membengun visi perlindungan anak.

Perlindungan Anak sebagai wujud implementasi berbagai regulasi nasional memerlukan pendekatan sistem di tingkat nasional, provinsi dan kabupaten. Pendekatan sistem medesak untuk dilakukan dalam pembangunan perlindungan anak mengingat pengampunya dilakukan oleh banyak organisasi pemerintahan daerah dan dibutuhkan peran serta organisasi profesi, organisasi non pemerintah dan kelompok masyarakat termasuk anak.

Sifat urgensi juga ditinjau dari hak azasi yang melekat pada anak dengan berbagai bentuk perlindungan. Perlindungan yang dilakukan oleh orang tua, keluarga, masyarakat dan negara. Hak anak atas perlindungan di Indonesia diakui dan dilindungi secara hukum sejak dalam kandungan. Sejak kelahirannya mendapatkan nama dan status kewarganegaraan. Setiap anak berhak tahu, dibesarkan dan diasuh oleh orang tuanya sendiri. Jika orang tua tidak ada kemampuan maka negara akan mengatur pengasuhannya.

Setiap anak berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari segala bentuk kekerasan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual. Anak tidak boleh dilibatkan di dalam peristiwa peperangan, sengketa bersenjata,

kerusuhan sosial, dan peristiwa lain yang mengandung unsur kekerasan. Anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi ekonomi dan setiap pekerjaan yang membahayakan dirinya, sehingga dapat mengganggu pendidikan, kesehatan fisik, moral, kehidupan sosial, dan mental spiritualnya, serta memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi dan pelecehan seksual, penculikan, perdagangan anak, serta dari berbagai bentuk penyalahgunaan narkoba, psikotropika, dan zat aditif lainnya. Khusus untuk anak penyandang disabilitas fisik dan/atau mental, maka perlu ada peraturan yang mengatur perlindungan akibat kerentanannya. Anak disabel juga berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan dan bantuan khusus atas biaya negara untuk menjamin kehidupannya sesuai dengan martabat kemanusiaan, meningkatkan rasa percaya diri, dan kemampuan berpartisipasi dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Selain itu, jika anak berhadapan dengan hukum, ia tidak boleh dijadikan sasaran penganiayaan, penyiksaan, atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi serta tidak dirampas kebebasannya secara melawan hukum. Untuk perlindungan bagi semua anak, mencegah kerentanan untuk menjadi korban maka semua anak berhak atas:

1. Pendidikan dan pengajaran untuk pengembangan pribadinya sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya,
2. Mencari, menerima, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya demi pengembangan dirinya sepanjang sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan,
3. Beristirahat, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi, dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan dirinya,
4. Memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial secara layak, sesuai dengan kebutuhan fisik dan mental spiritualnya.

## **B. Landasan Sosiologis**

Anak-anak masih belum memiliki jaminan sepenuhnya untuk terlindungi dari kekerasan, eksploitasi, tindak salah dan penelantaran. Satu anak dapat berisiko, karena

situasi keluarganya yang terancam, atau situasi ekonominya yang membuatnya rentan, atau situasi pergaulannya di masyarakat maupun teman sebaya yang membuat anak terancam. Oleh karena itu, rumusan terhadap perlindungan anak juga harus dilihat secara holistik, komprehensif dan integratif, termasuk memperhatikan situasi sosial yang membuat anak menjadi korban, berisiko atau terpapar situasi yang berisiko.

Kabupaten Penajam Paser Utara memiliki situasi kerentanan dan kasus yang terjadi pada anak yang tergambar sebagai berikut (data angka tertera pada bab 1):

1. Tingginya angka perceraian, sehingga banyak anak berada dalam situasi keluarga dengan orangtua yang berkonflik,
2. Tingginya angka pengiriman buruh migran domestik dan luar negeri, sehingga memicu adanya penelantaran anak,
3. Banyaknya data kasus anak yang masuk ke layanan Unit Layanan Terpadu Perlindungan Sosial Anak Integratif Kabupaten Penajam Paser Utara,
4. Adanya anak yang memiliki kerentanan, seperti anak keluarga miskin, anak dengan HIV & AIDS, anak difabel dan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial lainnya,
5. Tingginya fenomena penyimpangan perilaku anak seperti usia awal anak yang sudah merokok semakin muda, banyak anak yang telah mencoba narkoba, banyaknya anak yang mengaku telah melakukan kegiatan seksual aktif, anak yang,
6. Lingkungan yang membahayakan anak dengan banyaknya, warung kopi untuk lokasi membolos, warung remang, kelompok perjudian di masyarakat, kelompok miras di masyarakat, kelompok bela diri yang sering berkonflik, lokasi yang rawan pelecehan terhadap perempuan dan praktek prostitusi tersembunyi.

Kabupaten Penajam Paser Utara memiliki sumber daya layanan anak yang berasal dari pemerintah, akademisi, organisasi profesi dan lembaga non pemerintahan yang selama ini telah berkomitmen dan melakukan kerja nyata untuk perlindungan anak diantaranya:

1. Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana yang melakukan berbagai program pencegahan melalui penguatan kapasitas SDM Pendamping dan menjadi *leader* dalam sistem layanan anak terpadu;

2. Dinas Pendidikan sebagai jejaring layanan anak terpadu yang merespon anak dengan masalah pendidikan, memfokuskan layanan *delinquency* anak sekolah dari kalangan buruh migran dan mengembangkan sekolah ramah anak,
3. Dinas Kesehatan sebagai bagian layanan terpadu dengan penyediaan data untuk penjangkauan resiko, pukesmas dengan tata kelola Kekerasan Terhadap Anak serta mengembangkan Pusat Kesehatan Masyarakat Ramah Anak;
4. Dinas Sosial sebagai bagian dari layanan kesejahteraan anak, antara lain dengan menyiapkan penanganan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial.

Kesemua hal itu menjadi bagian dan jejaring dari Unit Layanan Terpadu Perlindungan Sosial Anak Integratif sebagai wadah koordinasi dan layanan perlindungan dan kesejahteraan sosial anak dan keluarga secara terpadu.

### **C. Landasan Yuridis**

Setiap kelompok masyarakat pasti memiliki pemikiran atau gagasan untuk melindungi anak. Gagasan tersebut dipengaruhi oleh aturan standar yang berlaku di masyarakat terkait perundang undangan yang berlaku, budaya maupun agama. Segala jenis aturan diatas akan mempengaruhi bagaimana bentuk perlindungan anak yang menjadi tanggung jawab pemerintah, masyarakat dan keluarga. Peraturan Daerah menjadi hukum yang mampu membangun perilaku yang berpihak pada anak dalam pembangunan.

Mengingat pasal 1 angka 2 dalam Undang Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang menyebutkan bahwa “Perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”, begitu pula dengan ketentuan angka 15, yang menyebut bahwa “Perlindungan Khusus adalah suatu bentuk perlindungan yang diterima oleh anak dalam situasi dan kondisi tertentu untuk mendapatkan jaminan rasa aman terhadap ancaman yang membahayakan diri dan jiwa dalam tumbuh kembangnya”. Mengingat Undang Undang Nomor 35 Tahun

2014 tentang Perubahan atas Undang Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak pasal 59 ayat (1), bahwa “Pemerintah, Pemerintah Daerah dan warga negara lainnya berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan Perlindungan Khusus kepada Anak” dan ayat (2) , bahwa “Perlindungan Khusus pada anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan kepada:

- a. Anak dalam situasi darurat,
- b. Anak yang berhadapan dengan hukum,
- c. Anak dari kelompok minoritas dan terisolasi,
- d. Anak yang dieksploitasi secara ekonomi dan/atau seksual,
- e. Anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alkohol, psikotropika dan zat aditif lainnya,
- f. Anak yang menjadi korban pornografi,
- g. Anak dengan HIV/AIDS,
- h. Anak yang menjadi korban penculikan, penjualan dan/atau perdagangan,
- i. Anak korban kekerasan fisik dan/atau psikis,
- j. Anak korban kejahatan seksual,
- k. Anak korban jaringan terorisme,
- l. Anak penyandang disabilitas,
- m. Anak korban perlakuan salah dan/atau penelantaran,
- n. Anak dengan perilaku sosial menyimpang, dan
- o. Anak yang menjadi korban stigma dari pelabelan terkait dengan kondisi orang tuanya.

Peraturan Daerah Kalimantan Timur Nomor 6 Tahun 2012 tentang Perlindungan Dan Pemenuhan Hak-Hak Anak pasal 5 juga menyebutkan bahwa “Ruang lingkup sistem penyelenggaraan perlindungan anak, meliputi:

- a. Pengelolaan data dan informasi,
- b. Pemenuhan kesejahteraan sosial anak dan keluarga,
- c. Perubahan perilaku sosial yang berpihak pada anak,
- d. Fasilitasi dalam peradilan anak, dan
- e. Penyelarasan program kerja.

Sementara itu, di dalam Peraturan Daerah Penajam Paser Utara Nomor 5 tahun 2014 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak hanya berisi tentang penanganan anak korban kekerasan, belum mengatur mengenai perlindungan khusus pada anak sebagai mana poin di atas, sehingga perlu dilakukan pengaturan kembali sesuai dengan peraturan perundang undangan yang berlaku.

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PETAJAM PASER UTARA**

#### **A. Urgensi Pengaturan**

Perda sebagai instrumen kebijakan (beleinds instruments) dalam melaksanakan otonomi daerah yang luas dan bertanggung jawab merupakan alat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi (UUD 1945) dan Undang-undang Pemerintah Daerah. Sebagai alat kebijakan daerah, tentu tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah melalui pembangunan daerah yang berkesinambungan (sustainable development) dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.

Dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, khususnya dalam bidang kesejahteraan sosial, maka pemerintah daerah perlu menyusun strategi untuk pengembangan sosial-ekonomi bagi masyarakat didaerahnya. Salah satu cara meningkatkan kesejahteraan tersebut adalah dengan melakukan pengaturan secara yuridis tentang sistem perlindungan Anak.

Atas dasar inilah, maka peraturan daerah yang mengatur tentang sistem perlindungan anak menjadi penting untuk segera dilakukan.

#### **B. Materi Muatan**

##### **1. Ketentuan Umum**

Ketentuan umum memuat Rumusan Akademik tentang Pengertian Istilah dan Frasa, yaitu sebagai berikut:

1. Daerah adalah Kabupaten Petajam Paser Utara.
2. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kabupaten Petajam Paser Utara.
3. Bupati adalah Bupati Petajam Paser Utara.
4. Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan

dengan prinsip otonomi seluas-seluas dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Penajam Paser Utara, yang selanjutnya disingkat DPRD, adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah;
6. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah daerah.
7. Organisasi Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat OPD dan unit kerja adalah OPD dan unit kerja yang terkait dengan sistem perlindungan anak.
8. Instansi dan lembaga terkait adalah lembaga vertikal dan lembaga pemerhati anak yang terkait dalam sistem perlindungan anak.
9. Masyarakat adalah seluruh pihak, baik warga Negara, penduduk maupun orang perseorangan, kelompok, dunia usaha dan badan hukum.
10. Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.
11. Anak dari kelompok minoritas dan terisolasi adalah anak dari kelompok individu yang tidak dominan dengan ciri khas bangsa, suku bangsa, agama, atau bahasa tertentu yang berbeda dari mayoritas penduduk, atau jumlahnya lebih kecil dibandingkan dengan jumlah penduduk lainnya dari daerah/Negara yang bersangkutan dan memiliki karakteristik.
12. Anak Berkebutuhan Khusus selanjutnya disingkat ABK adalah anak yang mengalami keterbatasan/keluarbiasaan, baik fisik, mental, intelektual, sosial, maupun emosional yang berpengaruh secara signifikan dalam proses pertumbuhan atau perkembangan dibandingkan dengan anak – anak lain yang seusia dengannya.
13. Anak penyandang disabilitas adalah Anak yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual, atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dan sikap masyarakatnya dapat menemui

hambatan yang menyulitkan untuk berpartisipasi penuh dan efektif berdasarkan kesamaan hak.

14. Anak yang Memiliki Keunggulan adalah Anak yang mempunyai kecerdasan luar biasa atau memiliki potensi dan/atau bakat istimewa tidak terbatas pada kemampuan intelektual, tetapi juga pada bidang lainnya.
15. Anak dalam situasi darurat adalah anak yang menjadi pengungsi, anak korban kerusuhan, anak korban bencana alam dan anak dalam situasi konflik bersenjata.
16. Anak yang diperdagangkan (trafiking) adalah anak yang direkrut, diangkut, ditampung, dikirim, dipindahkan atau penerimaan seseorang anak dengan cara ancaman kekerasan, penggunaan kekerasan, penculikan, penyekapan, pemalsuan, penipuan, penyalahgunaan kekuasaan atau posisi rentan, penjeratan utang atau memberi bayaran atau manfaat, baik yang dilakukan di dalam Negara maupun antar Negara, untuk tujuan eksploitasi atau mengakibatkan anak tereksplorasi.
17. Anak beresiko adalah anak yang rentan menjadi korban, pelaku dan/atau yang mengalami paparan kekerasan fisik, verbal, seksual, dan/atau mental; korban eksploitasi ekonomi maupun seksual, korban penculikan, pekerja anak, anak jalanan, korban tindak pidana perdagangan orang, anak yang berhadapan dengan hukum, korban penelantaran, penyandang disabilitas, perokok, pengguna minuman keras, narkoba dan psiktropika, pelaku seks bebas dan yang terinfeksi HIV/AIDS serta perlakuan salah lainnya.
18. Anak Jalanan adalah Anak yang sebagian besar menghabiskan waktunya untuk mencari nafkah atau berkeliaran di jalanan atau tempat – tempat umum lainnya.
19. Anak terlantar adalah Anak yang tidak terpenuhi kebutuhannya secara wajar, baik fisik, mental, spiritual, maupun sosial.
20. Anak yang berhadapan dengan hukum yang selanjutnya disingkat ABH adalah anak yang melakukan tindak pidana, menjadi korban tindak pidana maupun menjadi saksi dalam tindak pidana.

21. Anak Angkat adalah Anak yang haknya dialihkan dari lingkungan kekuasaan Keluarga Orang Tua, Wali yang sah, atau orang lain yang bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan, dan membesarkan Anak tersebut ke dalam lingkungan Keluarga Orang Tua angkatnya berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan.
22. Anak Asuh adalah Anak yang diasuh oleh seseorang atau lembaga untuk diberikan bimbingan, pemeliharaan, perawatan, pendidikan, dan kesehatan karena Orang Tuanya atau salah satu Orang Tuanya tidak mampu menjamin tumbuh kembang Anak secara wajar.
23. Hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia, yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, negara, pemerintah, dan pemerintah daerah.
24. Perlindungan Anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta terhindar dari resiko kerentanan dan terlindungi dari kekerasan dan diskriminasi.
25. Penyelenggaraan Perlindungan Anak adalah upaya untuk pencegahan, pengurangan resiko dan penanganan korban dan/atau pelaku anak yang terdiri dari pengelolaan data dan informasi, pemenuhan kesejahteraan sosial anak dan keluarga, perubahan perilaku yang berpihak pada anak, fasilitasi dalam proses peradilan, dan penyelarasan program kerja.
26. Sistem Perlindungan Anak adalah suatu kesatuan perencanaan, pelaksanaan, evaluasi dan pertanggungjawaban yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, Instansi, dan lembaga yang terkait, masyarakat, keluarga, dan orang tua, dalam penyelenggaraan kesejahteraan anak dan keluarga, peradilan anak, perubahan perilaku, yang di dukung oleh data dan informasi serta hukum dan kebijakan, untuk menciptakan lingkungan proteksi agar anak terhindar dari segala bentuk kekerasan, perlakuan salah,

eksploitasi, dan penelantaran, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera;

27. Sistem Penyelenggaraan Perlindungan Anak adalah upaya terpadu, menyeluruh, dan koordinatif untuk pencegahan, pengurangan resiko, dan penanganan korban dan/atau pelaku anak, yang terdiri dari subsistem hukum dan kebijakan, subsistem peradilan anak, subsistem kesejahteraan sosial bagi anak dan keluarga, subsistem perubahan perilaku sosial, dan subsistem data dan informasi perlindungan anak.
28. Intervensi primer adalah semua langkah yang diambil pemerintah untuk mencegah terjadinya segala bentuk tindakan kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran dalam semua situasi kehidupan anak termasuk anak yang berhadapan dengan hukum dan anak dalam situasi darurat.
29. Intervensi sekunder adalah semua langkah yang diambil pemerintah pada keluarga dan anak – anak beresiko, dilakukan dengan mengubah keadaan sebelum perilaku kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah dan penelantaran menimbulkan dampak buruk secara nyata terhadap anak-anak.
30. Intervensi tersier adalah semua langkah yang diambil pemerintah dan masyarakat dalam menangani anak yang telah mengalamikekerasan, eksploitasi, perlakuan salah dan penelantaran dalam semua situasi kehidupan anak termasuk anak yang berhadapan dengan hukum dan anak dalam situasi darurat.
31. Eksploitasi adalah tindakan dengan atau tanpa persetujuan korban yang meliputi tetapi tidak terbatas pada pelacuran, kerja atau pelayanan paksa, perbudakan atau praktik serupa perbudakan, penindasan, pemerasan, pemanfaatan fisik, seksual, organ reproduksi, atau secara melawan hukum memindahkan atau mentransplantasi organ dan/atau jaringan tubuh atau memanfaatkan tenaga atau kemampuan seseorang oleh pihak lain untuk mendapatkan keuntungan baik materiil maupun immateriil.

32. Eksploitasi seksual adalah segala bentuk pemanfaatan organ tubuh seksual atau organ tubuh lain dari korban untuk mendapatkan keuntungan tetapi tidak terbatas pada kegiatan pelacuran dan pencabulan.
33. Kabupaten Layak Anak adalah Kabupaten yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam hukum dan kebijakan, penganggaran, program dan kegiatan untuk menjamin terlindungi dan terpenuhinya hak anak.
34. Rencana Aksi Daerah selanjutnya disingkat RAD adalah pedoman atau acuan bagi semua pihak yang terkait dengan penyelenggaraan sistem perlindungan anak yang memuat norma, struktur dan prosedur.
35. Kekerasan Terhadap Anak adalah setiap perbuatan terhadap anak yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, mental, seksual, psikologi, termasuk penelantaran dan perlakuan buruk yang mengancam integritas tubuh dan merendahkan martabat anak yang dilakukan oleh pihak-pihak yang seharusnya bertanggungjawab atas anak tersebut atau mereka yang memiliki kuasa atas anak tersebut, yang seharusnya dapat dipercaya dan/atau masyarakat pada umumnya.
36. Terpapar kekerasan adalah anak yang mengalami langsung kejadian kekerasan, eksploitasi, penelantaran dan perlakuan salah, tetapi bukan sebagai pelaku atau korban, melainkan sebagai saksi, dan/atau anak yang tidak langsung mengalami kejadian tersebut, melainkan menerima dampak akibat kejadian tersebut, seperti anak korban perceraian, anak yatim dan/atau piatu, anak buruh migran dan lain sebagainya.
37. Perlakuan salah adalah tindakan atau perlakuan yang dapat menyebabkan dampak buruk atau yang menyebabkan anak dalam kondisi tidak sejahtera, tidak terhormat martabatnya, dan/atau terancam keselamatannya, termasuk di dalamnya semua bentuk perlakuan fisik, seksual, emosi atau mental, termasuk, tapi tidak terbatas pada anak yang mengalami perlakuan salah,

- pengabaian, eksploitasi, tindak pidana perdagangan orang, kekerasan, anak yang direkrut oleh tentara atau milisi perang, atau mengalami mutilasi genital.
38. Penelantaran anak adalah tindakan sengaja atau tidak sengaja yang mengakibatkan tidak terpenuhi kebutuhan dasar anak untuk tumbuh kembang secara fisik, intelektual, emosional, sosial dan spiritual.
  39. Partisipasi anak adalah keterlibatan anak dalam proses pengambilan keputusan, baik di tingkat pemerintah dan masyarakat, tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan dirinya, yang dilaksanakan berdasarkan kesadaran, pemahaman serta kemauan bersama, sehingga anak dapat menikmati hasil atau mendapatkan manfaat dari keputusan tersebut.
  40. Pencegahan adalah semua tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan masyarakat, untuk mencegah terjadinya segala bentuk kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran, di semua situasi dan kondisi kehidupan anak, termasuk anak yang membutuhkan perlindungan khusus, anak yang berhadapan dengan hukum dan anak dalam situasi darurat.
  41. Pengurangan resiko kerentanan adalah semua langkah yang diambil Pemerintah Kabupaten dan masyarakat untuk melakukan intervensi awal dan deteksi dini atas adanya gejala dan masalah yang dihadapi anak dan keluarganya, dalam kondisi rentan atau potensial rentan, atas terjadinya segala bentuk tindakan kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran, di semua situasi kehidupan anak, termasuk anak yang membutuhkan perlindungan khusus, anak yang berhadapan dengan hukum, dan anak dalam situasi darurat.
  42. Rehabilitasi Sosial adalah pelayanan yang ditujukan untuk memulihkan kemampuan anak yang mengalami disfungsi sosial, dan mengembangkannya, agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar.
  43. Bantuan Hukum adalah jasa hukum yang diberikan oleh pemberi bantuan hukum dan/atau advokat, untuk melakukan pendampingan terhadap anak yang menjadi saksi, korban dan/atau pelaku tindak pidana, kekerasan, perlakuan salah, penelantaran dan/atau eksploitasi.

44. Keadilan restoratif adalah suatu penyelesaian perkara pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban, dan pihak lainnya yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan.
45. Diversi adalah : suatu pengalihan penyelesaian perkara anak dari proses peradilan pidana ke proses diluar peradilan pidana;
46. Reintegrasi Sosial adalah proses mempersiapkan anak dan masyarakat, untuk mendukung penyatuan kembali, anak korban dan/atau pelaku tindak pidana, dalam lingkungan keluarga atau keluarga pengganti, yang dapat memberikan perlindungan dan pemenuhan kebutuhan hak-haknya.
47. Lembaga Pembinaan Khusus Anak yang selanjutnya disingkat LPKA adalah lembaga atau tempat anak menjalani masa pidananya;
48. Lembaga Penampatan Anak Sementara selanjutnya disingkat LPAS adalah tempat sementara bagi anak selama proses peradilan berlangsung;
49. Rumah Aman adalah tempat tinggal sementara yang digunakan untuk memberikan perlindungan terhadap korban sesuai dengan standar operasional yang ditentukan.
50. Penyelenggaraan pengumpulan data anak adalah upaya pengelolaan data yang meliputi pengumpulan, pengolahan, analisis, dan penyajian data yang sistematis, utuh, lengkap, dan berkesinambungan yang dirinci menurut jenis kelamin, dan umur, serta data anak beresiko.
51. Institusi pengasuh pengganti adalah Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak, yang merupakan lembaga-lembaga yang dibentuk oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau masyarakat dalam menyelenggarakan pengasuhan anak, dan/atau pelayanan sosial yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial bagi anak dan keluarganya, termasuk lembaga penyelenggara pendidikan yang terintegrasi dalam institusi pengasuh pengganti.

52. Pengasuhan berkelanjutan adalah proses penetapan dan penempatan pengasuhan yang tepat dan layak, berdasarkan potensi dan solusi sesuai kebutuhan dan kepentingan setiap anak.
53. Perlindungan Khusus adalah perlindungan yang diberikan untuk anak-anak yang membutuhkan perlindungan khusus, termasuk, tetapi tidak terbatas pada anak dan keluarganya yang berada dalam kondisi kedaruratan, anak tanpa pengasuhan yang layak, anak yang diasuh oleh orang lanjut usia, anak yang hidup tanpa pengasuhan orangtuanya, anak yang ditinggalkan salah satu atau kedua orangtua atau keluarganya, anak jalanan, anak yang hidup dengan HIV/AIDS, anak penyandang disabilitas, anak yang berkonflik dengan hukum, anak yang terpisah dari orangtuanya atau keluarganya dalam situasi darurat, pengungsi, miskin, mengalami diskriminasi sosial dan/atau gender, tidak memiliki akta lahir atau identitas, menikah pada usia anak, eksploitasi seksual, tindak pidana perdagangan anak, menjadi korban praktik tradisional yang berbahaya, berada dalam pengasuhan alternatif, yang bekerja di sektor yang berbahaya dan membahayakan, anak yang mengalami perlakuan salah melalui media sosial dalam jaringan elektronik, anak yang mengalami ketergantungan napza dan miras.
54. Praktik tradisional yang berbahaya adalah salah satu bentuk kekerasan, yang dilakukan terhadap anak, di kalangan masyarakat tertentu, yang telah berlangsung sejak lama, sehingga tidak dianggap sebagai tindak kekerasan, atau dianggap sebagai bagian dari suatu budaya tertentu.
55. Kesejahteraan sosial bagi anak dan keluarga adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial anak dan keluarganya agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya, yang dilakukan melalui berbagai bentuk pelayanan sosial, yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan, yang dilakukan Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat, untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap anak dan keluarganya sebagai warga negara, yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial.

56. Pekerja sosial adalah sumber daya manusia yang terdiri dari tenaga kesejahteraan sosial, pekerja social professional, relawam social dan penyuluh sosial
57. Pelayanan adalah kegiatan tindakan segera yang dilakukan oleh tenaga Profesional sesuai dengan profesi masing – masing berupa konseling, terapi dan advokasi guna penguatan dan pemulihan korban kekerasan
58. Pendampingan adalah kegiatan dan tindakan yang dilakukan oleh pendamping selama proses pelayanan.
59. Orang tua adalah ayah dan/atau ibu kandung, atau ayah dan / atau ibu tiri, atau ayah dan / atau ibu angkat.
60. Orang tua asuh adalah orang tua tunggal atau orang tua selain keluarga yang menerima kewenangan untuk melakukan pengasuhan anak yang bersifat sementara, tidak terikat dalam hubungan pengangkatan anak.
61. Kuasa Asuh adalah kekuasaan orang tua untuk mengasuh, mendidik, memelihara, membina, melindungi, dan menumbuhkembangkan Anak sesuai dengan kemampuan, bakat, serta minatnya.
62. Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri atas suami istri, atau suami istri dan anaknya, atau ayah dan anaknya, atau ibu dan anaknya, atau keluarga sedarah dalam garis lurus keatas atau kebawah sampai dengan derajat ketiga.
63. Keluarga Rentan adalah Keluarga yang beresiko mengalami masalah, baik dari diri maupun dari lingkungan sehingga tidak dapat mengembangkan potensinya.
64. Wali adalah orang atau badan dalam kenyataannya menjalankan kekuasaan asuh sebagai orang tua terhadap anak.
65. Pengasuhan adalah upaya untuk mendapatkan kebutuhan akan kasih sayang, kelekatan, keselamatan, dan kesejahteraan yang menetap dan berkelanjutan demi kepentingan terbaik anak yang dilaksanakan oleh orgng tua atau keluarga atau orang tua asuh, orang tua angkat, wali serta lembaga pengasuhan sebagai alternatif terakhir.

66. Pengasuhan alternatif adalah pengasuhan berbasis keluarga yang dilakukan oleh orang tua asuh, wali, orang tua angkat, atau pengasuhan yang berbasis keluarga.
67. Sekolah inklusi adalah sekolah regular (biasa) yang menerima Anak Berkebutuhan Khusus (ABK) dan menyediakan sistem layanan pendidikan yang disesuaikan dengan kebutuhan Anak Tanpa Kebutuhan Khusus (ATBK) dan ABK melalui adaptasi kurikulum, pembelajaran, penilaian, dan sarana prasarana.

## **2. Materi Yang Akan Diatur**

Ruang lingkup pengaturan dalam peraturan daerah ini meliputi:

- a. Asas, prinsip dan tujuan;
- b. Wewenang Pemerintah Daerah;
- c. Kewajiban dan tanggung jawab;
- d. Kerjasama
- e. Evaluasi dan pelaporan;
- f. Pembiayaan;
- g. Koordinasi, pembinaan dan pengawasan; dan
- h. Penghargaan;
- i. Sanksi Administrasi;
- j. Ketentuan penyidikan;
- k. Ketentuan pidana dan Ketentuan penutup.

## **3. Maksud dan Tujuan**

Sistem perlindungan anak bertujuan untuk Menjamin perlindungan khusus bagi anak dari berbagai tindak perlakuan tidak patut, termasuk kekerasan, eksploitasi, Perlakuan salah, dan penelantaran. Menjamin perlindungan hukum baik dalam bentuk pembelaan pendampingan bagi anak yang berhadapan dengan hukum agar hak-haknya tetap terpenuhi, dan terlindungi dari tindak diskriminasi. Serta mengakui dan menjamin hak anak dari komunitas minoritas untuk menikmati budaya, menggunakan bahasa, dan melaksanakan ajaran agamanya.

#### **4. Ketentuan Sanksi**

Ketentuan sanksi mengatur tentang sanksi pidana dan sanksi administratif. Sanksi pidana mengacu pada peraturan perundang-undangan yang relevan. Dalam hal perbuatan pidana yang dilakukan dikualifikasikan sebagai kejahatan, maka dikenakan sanksi pidana dengan mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sanksi administratif mengatur mengenai bentuk sanksi dan lembaga yang menjamin pelaksanaan sanksi. Dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten ini, sekalipun tidak dinyatakan secara tertulis dan eksplisit, sanksi tetap diberikan bagi setiap anggota penyelenggara sistem perlindungan anak,

#### **5. Ketentuan Peralihan**

Ketentuan peralihan tidak dibuat dalam Rancangan Peraturan Daerah ini karena peraturan yang serupa masih belum pernah ada.

Terpapar kekerasan adalah anak yang mengalami langsung kejadian kekerasan, eksploitasi, penelantaran dan perlakuan salah, tetapi bukan sebagai pelaku atau korban, melainkan sebagai saksi, dan/atau anak yang tidak langsung mengalami kejadian tersebut, melainkan menerima dampak akibat kejadian tersebut, seperti anak korban perceraian, anak yatim dan/atau piatu, anak buruh migran dan lain sebagainya.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Simpulan**

Kebutuhan Peraturan Daerah untuk perlindungan Anak dengan pendekatan system diperlukan sebagai langkah legislatif untuk menerapkan Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah tentang urusan wajib bukan layanan dasar terkait Perlindungan Anak. Pelaksanaan system perlindungan anak juga berkaitan dengan bidang kesehatan, pendidikan dan sosial yang menjadi urusan wajib terkait layanan dasar. Sehingga regulasi daerah perlu menuangkan sinergi yang dilakukan agar layanan dasar yang dilakukan mendukung perlindungan anak berbasis system baik untuk rentang layanan di pencegahan maupun dalam sinergi untuk merespon kasus atau layanan tersier.

Pendekatan system menyesuaikan dengan strategi Nasional dalam pembangunan perlindungan anak yang tertian dalam RAN Perlindungan Anak 2015 - 2019. Pendekatan ini dapat bekerja secara holistic dan menempatkan tanggung jawab perlindungan anak pada beberapa pengampu untuk berkolaborasi.

Perlindungan anak dengan berbagai bentuk yang merupakan implementasi dari berbagai perundang-undangan khusus untuk anak terkait trafiking, anak berhadapan dengan hukum, kekerasan dalam rumah tangga, pekerja anak, administrasi kependudukan dan regulasi lain terkait anak perlu diatur pelaksanaannya di tingkat Kabupaten Penajam Paser Utara dalam manajemen terpadu yang saling melengkapi dan menghindari tumpang tindih dalam implementasinya. Mengingat akar masalahnya memiliki kesamaan juga pengampu mandate untuk penanganannya juga dilakukan oleh para pihak yang sama.

Praktek baik di Kabupaten Penajam Paser Utara untuk permodelan layanan berbasis system pada rentang layanan sekunder dan tersier dapat terusdi kembangkan karena mampu mengerakkan semua layanan dan OPD daerah untuk perlindungan anak, merespon kasus anak dengan pendekatan holistic dan tatakelola yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai prosedur, serta mendeteksi secara dini dan mencegah

anak-anak yang rentan menjadi korban kekerasan, eksploitasi dan tindak salah lainnya. Untuk itu perlu menguatkan pijakan hukumnya dari peraturan Bupati menjadi Peraturan Daerah.

Layanan anak, OPD yang mengurus anak dari pemerintahan, akademisi, profesi dan masyarakat telah membuktikan sinergi dapat menghasilkan kerja yang optimal, menguntungkan anak dan masyarakat serta memperkuat jejaring perlindungan anak. Layanan pendidikan atau pemerintah desa bahkan dapat membuka wawasan untuk tidak berkuat dengan masalah sendiri tetapi berkesempatan merujuk setiap kasus yang ditangani mengingat setiap kasus dapat dipicu oleh beberapa factor sehingga perlu penanganan yang menyeluruh dan dapat dipertanggungjawabkan.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas Pemerintah Daerah perlu mengatur kembali tentang perlindungan anak secara komprehensif berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Dan peraturan pelaksanaannya.

## **B. Saran**

Perlu melakukan pergantian Peraturan Daerah yang mengatur tentang perlindungan anak di Kabupaten Penajam Paser Utara.

## Daftar Pustaka

Soelistyowati Irianto, *Hermeneutika hukum*, (Ibid: 177-181);

Council of Europe, 2010, Guidelines of the Committee of Minister of the Council of Europe on Child-friendly Justice, adpted by the Committee of Minister on 17, November 2010, at the 1098th meeting of the Ministers' Deputies, edited version 31 May 2011, diambil dari <https://rm.coe.int/168045f5a9>, pada 28 Juni 2017;

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

Wulczyn, F, et.al., 2010, *Adapting a Systems Approach to Child Protection*, United Nations;

Children's Fund, New York, diambil dari [https://www.unicef.org/protection/files/Adapting\\_Systems\\_Child\\_Protection\\_Jan\\_\\_2010.pdf](https://www.unicef.org/protection/files/Adapting_Systems_Child_Protection_Jan__2010.pdf) , pada 28 Juni 2017;

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

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Penerbit PT Citra Aditya Bakti, 2000);

Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta:Konstitusi Press, 2006);

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