# NASKAH AKADEMIK

# RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN SUBANG TENTANG KABUPATEN LAYAK ANAK

**Oleh :**

**TIM KERJA NASKAH AKADEMIK**

Kerjasama :

**Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Subang**
**dengan Fakultas Hukum Universitas Subang**
**2021**

## TIM KERJA NASKAH AKADEMIK :

| No. | Nama | Jabatan |
|---|---|---|
| 1. | Dr. Ujang Charda S., S.H., M.H., M.I.P., M.A.P. | Ketua |
| 2. | Moh. Asep Suharna, S.H., S.PD., M.H. | Sekretaris |
| 3. | Nurkholim, S.H., M.H. | Anggota |
| 4. | Sri Nurcahyani, S.H., M.H. | Anggota |
| 5. | Tuti Herawati, Dra., S.H., M.H. | Anggota |

# KATA PENGANTAR

Tiada kata yang paling indah selain mengucapkan syukur kepada Allah SWT atas selesainya penulisan naskah ini yang sarat dengan perjuangan dan do'a ini, karena do'a tanpa perjuangan adalah omong kosong. Demikian pula perjuangan tanpa do'a adalah sombong. Oleh karena itu, segala puji bagi Allah, Tuhan yang Maha Pencipta, Pemelihara, serta Penguasa alam semesta. Kepada-Nya semua mahluk bersujud dan kepada-Nyalah pula akan dikembalikan. Shalawat serta salam sejahtera semoga tercurah kepada Baginda yang Mulia Nabi Besar Muhammad SAW, kepada keluarganya, para sahabatnya dan semoga tercurah kepada kita semua.

Atas berkat rahmat serta ridho Allah SWT semata, akhirnya Naskah Akademik ini dapat diselesaikan yang disusun berdasarkan hasil penelitian hukum normatif yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan dan bahan-bahan perpustakaan. Dengan demikian, penelitian yang dilakukan dalam rangka penyusunan Naskah Akademik tentang Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak ini bersifat kualitatif dengan penekanan pada konteks, isi, dan kerangka referensi yang diuraikan secara deskriptif-analitis.

Metode pendekatan dalam penyusunan Naskah Akademik ini adalah yuridis normatif dan komparatif serta menemukan hukum *in-concreto*. Cara ini dilakukan dengan harapan diperolehnya suatu hasil berupa "kerangka pemikiran" atau "paradigma baru" yang bermanfaat untuk perkembangan hukum yang akan datang *(futurologi)*. Metode penemuan hukum *in-concreto* digunakan dengan maksud untuk mengetahui aturan dan hukum yang bagaimana yang sebaiknya membentuk dan menyusun Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak, karena masalah ini tidak hanya berkaitan dengan hukum, sehingga diperlukan pula kajian terhadap aspek-aspek terkait lainnya, seperti ekonomi dan keuangan, sosial politik dan budaya, agar materi yang disajikan dalam Naskah Akademik ini bersifat holistik dan komprehensif.

Sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas dan mengingat pentingnya Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak sebagai landasan hukum dalam rangka mewujudkan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab, maka Naskah Akademik ini merupakan landasan dan kajian dalam perumusan pembuatan Rancangan Peraturan Daerah tersebut.

Subang, Pebruari 2021

Tim Kerja Penyusun Naskah Akademik
Fakultas Hukum Universitas Subang
Ketua,

Dr. Ujang Charda S., S.H., M.H., M.I.P., M.A.P.

# DAFTAR ISI


Halaman

KATA PENGANTAR ..... i

DAFTAR ISI ..... iii

BAB 1 PENDAHULUAN ..... 1

A. Latar Belakang ..... 1

B. Identifikasi Masalah ..... 4

C. Maksud dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik ..... 4

D. Metode Penelitian ..... 4

BAB 2 KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIK ..... 8

A. Tinjauan Teoritis tentang Negara Hukum ..... 8

1. Pengertian Negara Hukum..... 8

2. Indonesia sebagai Negara Hukum Kesejahteraan ..... 12

B. Tinjauan tentang Perlindungan Anak..... 13

1. Pengertian Anak ..... 13

2. Pengertian Perlindungan Anak ..... 15

3. Ruang Lingkup Perlindungan Anak ..... 18

4. Hakikat dan Tujuan Perlindungan Anak ..... 19

5. Prinsip-prinsip Perlindungan Anak ..... 21

6. Macam-macam Hak dan Kewajiban Anak ..... 22

C. Tinjauan tentang Kabupaten Layak Anak ..... 23
1. Konsep Kabupaten Layak Anak ..... 23
2. Tahapan Pengembangan Kabupaten Layak Anak ..... 26
3. Strategi dan Kebijakan Kabupaten Layak Anak ..... 27
D. Praktik Penyusunan Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak ..... 28
1. Dasar Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak sebagai Produk Hukum ... 28
2. Penyusunan Asas-asas Hukum dalam Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak ..... 33
3. Formulasi Kebijakan dalam Pembentukan Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak ..... 37
**BAB 3 ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT ..... 39**
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ..... 39
B. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat ..... 40
C. Undang Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak ..... 42
D. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia ..... 43
E. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan 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 ..... 45

F. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan ..... 48

G. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional ..... 49

H. Undang Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan ... 51

I. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan 53

J. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak ..... 60

K. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ..... 62

L. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pengasuhan Anak ..... 64

M. Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of the Child* ..... 65

N. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2009 tentang Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 13 Tahun 2011 tentang Panduan Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak ..... 65

O. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 13 Tahun 2011 tentang Petunjuk Teknis Kabupaten/Kota Layak Anak di Desa/Kelurahan ..... 68
P. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak ..... 69
Q. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator KLA ..... 72
R. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 13 Tahun 2011 tentang Panduan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak ..... 74
S. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 14 Tahun 2011 tentang Panduan Evaluasi Kabupaten/Kota Layak Anak ..... 75
T. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 9 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga 76

**BAB 4 LANDASAN YURIDIS, SOSIOLOGIS, DAN FILOSOFIS ..... 77**
A. Landasan Filosofis ..... 77
B. Landasan Sosiologis ..... 80
C. Landasan Yuridis ..... 86

**BAB 5 JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN SUBANG TENTANG KABUPATEN LAYAK ANAK ..... 91**
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak .... 91
B. Ruang Lingkup Materi Muatan atas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak ..... 94

BAB 6 PENUTUP ..... 114
A. Kesimpulan ..... 114
B. Saran ..... 114
DAFTAR PUSTAKA ..... 115

# BAB 1

# PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang

Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menjamin perlindungan dan kesejahteraan segenap bangsa Indonesia, termasuk anak sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 28 B ayat (2) yang menentukan, bahwa : "Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi". Amanat Konstitusi tersebut mengindikasikan besarnya perhatian pemerintah dan negara Indonesia akan perlindungan dan kesejahteraan pada warga negara Indonesia, termasuk terhadap anak. Landasan Konstitusional tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Undang undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan 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, dan undang-undang terkait lainnya, serta beberapa Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, dan Peraturan Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota.

Jaminan perlindungan dan pemenuhan hak-hak anak dikuatkan melalui ratifikasi konvensi internasional tentang hak anak, yaitu Pengesahan *Convention on The Rights of The Child* (Kovensi tentang Hak-hak Anak), berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of The Child* yang merupakan sebuah perjanjian yang mengikat di antara berbagai negara yang mengatur hal-hal yang berhubungn dengan anak. Kesepakatan tersebut untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar anak menyangkut hak sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya, serta memfasilitasi pemenuhan hak dan perlindungan anak.

Adapun tujuan Konvensi Hak Anak (KHA) adalah menegakkan prinsip-prinsip pengakuan atas martabat yang melekat dan hak-hak yang sama pada manusia, terutama anak-anak, sebagai landasan bagi kemerdekaan, keadilan dan perdamaian. Oleh karena itu, negara, pemerintah, pemerintah daerah, masyarakat, keluarga, dan

orang tua berkewajiban untuk memberikan perlindungan dan menjamin terpenuhinya hak asasi anak sesuai tugas dan tanggung jawabnya. Kewajiban negara dalam pemenuhan hak anak, meliputi : *To protect*, yakni Kewajiban melindungi anak, *To respect*, yakni Kewajiban menghormati hak anak, *To fulfill*, yakni Kewajiban memenuhi hak anak.

Dilihat dari perspektif sejarah, masalah Perlindungan Hak Anak memiliki akar sejarah yang panjang yang dilatarbelakangi oleh beberapa faktor, yaitu :

1. Bermula setelah berakhirnya Perang Dunia I dimana banyak korban anak anak dan perempuan.
2. Reaksi atas penderitaan yang timbul akibat bencana peperangan terutama yang dialami oleh kaum perempuan dan anak.
3. Para aktivis perempuan dalam pawai protes mereka meminta perhatian publik atas nasib anak anak yang menjadi korban perang.

Penyelenggaraan perlindungan anak menjadi hal yang sangat penting untuk menjamin agar semua anak dapat diasuh dan dibesarkan dalam lingkungan yang supportif yang dapat memenuhi semua hak-hak dasarnya sesuai dengan kebutuhan fisik, psikis maupun sosialnya, sehingga mereka dapat tumbuh kembang secara optimal. Seluruh penyelenggara perlindungan anak mempunyai tugas dan fungsi masing-masing yang satu sama lainnya saling terikat di bawah pengertian perlindungan sebagai wadahnya. Bentuk perlindungan anak dalam suatu negara adalah dalam berbagai upayanya untuk memenuhi semua hak dasar anak serta untuk melindungi mereka dari berbagai kemungkinan terjadinya penelantaran, penyalahgunaan, tindak kekerasan dan eksploitasi.

Sejak pemberlakuan pertama kalinya pada tahun 2002, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sudah 2 kali mengalami perubahan. Perubahan pertama disahkan melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 ini lahir dengan latar belakang adanya tumpang tindih antar peraturan perUndang-Undangan sektoral terkait definisi anak dan maraknya kasus kejahatan seksual pada anak serta belum terakomodirnya perlindungan hukum terhadap anak penyandang disabilitas. Perubahan Kedua atas Undang-Undang Perlindungan Anak menjadi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 disusun untuk mempertegas perlunya pemberatan sanksi pidana dan denda bagi pelaku kejahatan terhadap anak terutama kejahatan seksual dengan tujuan memberikan efek jera dan mendorong terwujudnya langkah-langkah konkrit dalam memulihkan kembali kondisi fisik, psikis, dan sosial anak Perubahan-perubahan yang dituangkan dalam Undang-Undang Perlindungan Anak merupakan ketentuan dasar yang harus didukung oleh Peraturan Daerah sebagai instrumen pertama yang mengatur implementasi kewenangan daerah.

Adanya Peraturan Daerah tentang Perlindungan Anak dalam kaitannya dengan Kabupaten Layak Anak menjadi sangat penting dalam mewujudkan tujuan otonomi daerah di Kabupaten Subang yang berkesinambungan dengan tujuan nasional dalam konteks perlindungan anak. Munculnya Peraturan Daerah tersebut merupakan langkah awal Kabupaten Subang untuk meneguhkan komitmen daerah dalam rangka mengedepankan upaya perlindungan anak sebagai Kabupaten Layak Anak. Peraturan Daerah yang mengatur tentang Perlindungan Anak merupakan panduan yang sangat dibutuhkan untuk menjaga agar program Kabupaten Subang sebagai Kabupaten Layak Anak dapat diimplementasikan secara berkesinambungan, karena Peraturan Daerah menjadi koridor yang menjaga arah kebijakan daerah agar tidak bergeser dari rencana pembangunan nasional yang diturunkan dari undang-undang. Adanya Peraturan Daerah menjadi jaminan agar kelangsungan upaya perlindungan anak dapat terus berjalan tanpa terkena dampak pergantian kepala daerah.

Oleh karena itu, perlu mengembangkan rencana aksi untuk menjadikan Kabupaten Subang Layak Anak sebagai bentuk fondasi untuk mempercepat pemenuhan hak anak sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 13 Tahun 2011 tentang Panduan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak yang mencabut Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Nomor 02 tahun 2009 tentang Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak, menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan Kabupaten/Kota layak Anak yang selanjutnya disebut KLA adalah kabupaten/kota 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 kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak anak.

Dalam hal memperlancar pelaksanaan pengembangan KLA di Kabupaten Subang, pelaksanaan mulai dari pemantauan hingga evaluasi dapat dimulai dari tingkat kabupaten/kota, kecamatan, desa/kelurahan. Dengan membentuk Desa/Kelurahan layak Anak akan memberikan kontribusi terwujudnya Kabupaten/Kota Layak Anak dan selanjutnya menjadi Dunia Layak Anak. Agar pengembangan KLA di tingkat desa/kelurahan lebih berhasil dalam mendukung terwujudnya Kabupaten/Kota Layak Anak, maka disusun Petunjuk Teknis KLA di Desa/Kelurahan dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 13 Tahun 2010 tentang Petunjuk teknis kabupaten/kota layak anak di desa/kelurahan.

Mengingat dalam pelaksanaan otonomi daerah, dituntut kemandirian pemerintah daerah untuk dapat melaksanakan kebijakan perlindungan anak yang dituangkan ke dalam Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak dengan tahapan pembentukan atas tahap formulasi atau legislatif,[1] tahap penerapan atau yudikatif, dan tahap pelaksanaan atau eksekutif/administratif yang tidak dapat dilepaskan dari nilai yuridis,

[1] Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan,* Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 75.

yakni mewujudkan prinsip-prinsip hukum yang terkandung dalam Pancasila dan UUD 1945 serta peraturan perundang-undangan terkait, dan nilai sosiologis yang sesuai dengan tata nilai budaya yang berlaku di masyarakat, sehingga dapat menampung segala kenyataan hidup masyarakat dewasa ini, serta nilai filosofis yang berintikan rasa keadilan dan kebenaran[2] serta kemanfaatan bagi kemaslahatan masyarakat Kabupaten Subang.

Aktualisasi pembangunan hukum tersebut, salah satunya berupa terbentuknya suatu Peraturan Daerah di Kabupaten Subang mengenai Kabupaten Layak Anak yang saat ini masih rancangan dan sedang dalam proses untuk dijadikan Peraturan Daerah, sehingga ke depan Kabupaten Subang memiliki Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak sebagaimana daerah-daerah lainnya.

## B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang, permasalahan diidentifikasikan sebagai berikut :

1. Sejauhmana jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak ?
2. Bagaimana ruang lingkup materi muatan atas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak ?

## C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Adapun tujuan dan kegunaan dilakukannya penyusunan naskah akademik ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui, memahami, dan menganalisa jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak.
2. Untuk mengetahui, memahami, dan menganalisa ruang lingkup materi muatan atas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak.

## D. Metode Penelitian

Cara memperoleh data yang digunakan sebagai bahan pembahasan dan analisis dalam penelitian ini, sehingga dapat dipertanggungjawabkan, maka menggunakan metode-metode penelitian sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

   Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan berbagai masalah hukum, dan fakta untuk memberikan data seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya[3] yang berkaitan dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak.

[2] A. Siti Soetami, *Pengantar Tata Hukum Indonesia,* Eresco, Bandung, 1995, hlm. 7.
[3] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum,* UI, Jakarta, 1986, hlm. 9-10.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis normatif, yaitu menelusuri, mengkaji dan meneliti data sekunder[4] yang berkaitan dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak.

3. Tahap Penelitian

Penelitian ini dilakukan dalam dua tahap, yaitu penelitian kepustakaan *(library research)* dan penelitian lapangan *(field research).*

a. Penelitian kepustakaan, yaitu mengumpulkan data sekunder terdiri dari bahan-bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, misalnya :

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat.
3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.
4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
5) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
6) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
7) Undang Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
8) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
9) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.
10) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.
11) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pengasuhan Anak.
12) Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of the Child.*
13) Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2009 tentang Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Negara

[4] *Ibid*.

Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 13 Tahun 2011 tentang Panduan Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak.

14) Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 13 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis Kabupaten/Kota Layak Anak di Desa/Kelurahan.
15) Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Ana.
16) Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator KLA.
17) Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 13 Tahun 2011 tentang Panduan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak.
18) Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 14 Tahun 2011 tentang Panduan Evaluasi Kabupaten/Kota Layak Anak.
19) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
20) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 9 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga.

Di samping, bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis bahan-bahan hukum primer, seperti misalnya karya ilmiah dan tulisan para ahli.

b. Penelitian lapangan merupakan penelitian data primer yang diperoleh secara langsung dari masyarakat yang diperlukan guna menunjang data sekunder.[5]

4. Teknik Pengumpulan Data

Data penelitian yang ada dikumpulkan oleh peneliti dengan teknik studi kepustakaan, yaitu melakukan penelitian terhadap dokumen-dokumen yang erat kaitannya dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak.

5. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh akan dianalisis dengan menggunakan metode normatif kualitatif.[6] Normatif, karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan perundang-

[5] Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat),* RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 12.

[6] Maria S.W. Sumardjono, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian,* Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, 1989, hlm. 24-25.

undangan yang ada[7] sebagai norma hukum positif serta hasil penelitian lapangan yang dilakukan. Selanjutnya diadakan analisis secara kualitatif, yaitu data yang diperoleh disusun secara sistematis untuk selanjutnya dianalisis secara kualitatif tanpa mempergunakan rumus-rumus secara matematis.

6. Lokasi Penelitian

Penelitian kepustakaan dilakukan di Perpustakaan Universitas Subang dan Perpustakaan Daerah Kabupaten Subang, sedangkan penelitian lapangan dilakukan di Pemda Kabupaten Subang.

[7] Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri,* Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hlm. 97.

BAB
2

# KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIK

## A. Tinjauan tentang Negara Hukum

### 1. Pengertian Negara Hukum

Secara etimologi, istilah negara berasal dari kata *Status* atau *Statum* (bahasa Latin Klasik) adalah suatu istilah abstrak yang menunjukkan keadaan tegak dan tetap, atau sesuatu yang memiliki sifat-sifat tegak dan tetap.[8] Sejak Cicero (104-103), kata *Status* atau *Statum* itu lazim diartikan sebagai *Standing* atau *Station* (kedudukan) dan dihubungkan dengan kedudukan persekutuan hidup manusia sebagaimana diartikan dalam istilah *Status Civitatis* atau *Status Republicae*.[9]

Berdasarkan kata Latin Klasik tersebut, kemudian dialihkan ke dalam beberapa istilah lainnya, seperti *Staat* (bahasa Belanda dan Jerman), *State* (Inggris), *Etat* (Perancis).[10] Istilah *Staat* mula-mula dipergunakan pada abad ke 15 di Eropa Barat dan istilah tersebut tumbuh seiring dengan pertumbuhan negara modern sekitar abad ke 17 yang oleh Kaisar Romawi Ulpianus pernah memakai kata *Statum* dalam ucapannya : *"Publicum ius est quad ad statum rei Romanae Spectat"*.[11] Menurut Jellinek, kata *Statum* pada waktu itu masih berarti *die Verfassung*, *die Ordnung* atau sebagaimana lazim sekarang disebut konstitusi. Kemudian kata *Statum* itu juga dipergunakan dalam hubungannya dengan kesejahteraan umum, misalnya *Status Rei Publicae* atau *Res Publica* saja.[12]

Negara merupakan integrasi dari kekuasaan politik, organisasi pokok dari kekuasaan politik, dan alat *(agency)* dari masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat.[13] Di sisi lain, negara adalah organisasi yang dalam suatu wilayah dapat memaksakan kekuasaannya secara

[8] F. Isjwara, *Pengantar Ilmu Politik,* Binacipta, Bandung, 1997, hlm. 90.
[9] *Ibid*.
[10] *Ibid*.
[11] *Ibid*.
[12] *Ibid*.
[13] Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik,* Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, hlm. 38.

sah terhadap semua golongan kekuasaan lainnya dan yang dapat menetapkan tujuan-tujuan dari kehidupan bersama itu.

Negara disebut juga sebagai salah satu subjek hukum yang harus memiliki unsur-unsur tertentu sebagaimana ditentukan dalam Konferensi Pan Amerikan tahun 1933 di Kota Montevideo atau lebih lazim dikenal sebagai Konvensi Montevideo, bahwa negara sebagai subjek hukum harus memiliki penduduk yang tetap, wilayah tertentu, pemerintah, dan kemampuan mengadakan hubungan dengan negara-negara lainnya.[14]

Hakikat negara atau esensi negara ialah suatu organisasi, baik dalam arti statis maupun dinamis untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang bertalian dengan pelaksanaan kekuasaan oleh badan-badan negara atau administrasi negara untuk mencapai tujuan dari negara itu.[15] Negara sebagai alat, lazim disamakan dengan bahtera yang mengangkut para penumpang (seluruh lapisan rakyat) ke pelabuhan sejahtera. Hanya dengan memandang negara sebagai alat, sebagai bahtera dapat diselami hakikat negara yang sebenarnya.[16]

Negara ialah lembaga sosial yang diadakan manusia untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan vital yang tidak diperuntukan memenuhi kebutuhan khusus dari segolongan orang tertentu, tetapi untuk memenuhi keperluan-keperluan dari seluruh rakyat negara itu. Tiada negara yang dibentuk untuk menimbulkan kesukaran-kesukaran dan kekacauan bagi umat manusia. Setidak-tidaknya, secara teoritis tujuan yang baik dari negara itu semuanya dipusatkan pada penciptaan kesejahteraan bagi warga negara, dan kesejahteraan itu yang menjadi hukum yang tertinggi bagi negara dan penguasa negara *(solus populu suprema lex).*[17] Oleh karenanya, John Lock menganggap tujuan negara ialah kebaikan umat manusia atau … *the end of government is the good of mankind*.[18]

Sementara itu, Friedmann mengemukakan 4 (empat) fungsi negara sebagai berikut :[19]

1) Negara sebagai *provider*, negara bertanggung jawab dan menjamin suatu standar minimum kehidupan secara keseluruhan dan memberikan jaminan sosial.
2) Negara sebagai *regulator*, negara mengadakan aturan kehidupan bernegara.
3) Negara sebagai *entrepreneur*, negara menjalankan sektor ekonomi melalui badan usaha milik negara/daerah dan menciptakan suasana yang kondusif untuk berkembangnya bidang-bidang usaha.

[14] Pasal 1 Konvensi Montevideo 1933.
[15] Sukarna, *Pengantar Ilmu Politik,* Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 20.
[16] F. Isjwara, *Op. Cit.*, hlm. 144.
[17] A. Mukhtie Fadjar, *Tipe Negara Hukum,* Banyumedia, Malang, 2005, hlm. 26.
[18] *Ibid*.
[19] Lukmanul Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara di Indonesia; Eksistensi Komisi-komisi Negara (State Auxiliary Agency) sebagai Organ Negara yang Mandiri dalam Sistem Ketatanegaraan*, Program Pascasarjana Universitas Brawijaya Malang, Puskasi Universitas Widyagama malang dan Setara Press (Kelompok Penerbit Intrans), Malang, 2010, hlm. 48.

4) Negara sebagai *umpire*, negara menetapkan standar-standar yang adil bagi pihak yang bergerak di sektor ekonomi, terutama antara sektor negara dan sektor swasta atau antar bidang-bidang usaha-usaha tertentu.

Dalam menunaikan fungsi dan mencapai tujuan itu, dengan sendirinya negara tidak begitu saja dapat menggunakan segala cara dan jalan legal atau ilegal yang secara moral dapat dipertanggungjawabkan atau tidak sebagaimana prinsip Machiavellisme, bahwa *the end justifies the men* (tujuan menghalalkan cara), tetapi pemerintah dengan seluruh aparatnya dan bukan seluruh warga negaranya untuk tujuan negara yang baik harus menggunakan aturan-aturan main *(rule of the game),* yaitu berdasarkan kebenaran, kejujuran, dan keadilan.[20] Oleh karena itu, di sini letak arti penting hukum bagi suatu masyarakat atau negara[21] yang dikemas dalam rumusan negara hukum *(rechtsstaat)* atau *rule of law*.[22]

Istilah negara hukum merupakan suatu istilah yang muncul pada abad ke-19, namun sesungguhnya konsep negara hukum tersebut sudah tercetus sejak abad ke-17 di negara-negara Eropa Barat bersama-sama dengan timbulnya perjuangan kekuasaan yang tidak terbatas dari penguasa, yaitu para raja yang berkekuatan absolut pada waktu itu.[23] Cita-cita itu pada mulanya sangat dipengaruhi oleh aliran individualisme yang mendapatkan dorongan kuat dari *Renaissance* serta reformasi.[24]

Latar belakang sejarah kelahiran konsep *rechtstaat* atau *rule of law* itu sangat dipengaruhi oleh faham liberalisme dan individualisme yang kebanyakan dianut oleh negara-negara Barat, namun cita-cita (ide) yang terkandung di dalamnya, yaitu menginginkan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan *the dignity of man* tidak mungkin ditolak secara *a priori* terhadap segala sesuatu yang merupakan produk Barat, seperti konsep demokrasi, hak-hak asasi manusia yang merupakan ide universal dan merupakan milik umat manusia kapan dan di mana pun berada.[25]

Konsep demokrasi dan hak-hak asasi manusia merupakan isu pokok yang menjadi inspirasi perkembangan prinsip-prinsip negara hukum yang mengharuskan adanya pengakuan normatif dan empirik terhadap prinsip supremasi hukum, bahwa semua persoalan diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi. Prinsip supremasi hukum selalu diiringi dengan dianut dan dipraktikannya prinsip demokrasi atau

---

[20] *Ibid*.

[21] *Ibid*.

[22] Istilah negara hukum dengan konsep *rechtstaat* dikenal di negara-negara Eropa Kontinental yang dikembangkan oleh Immanuel Kant, Friederich Julius Stahl, Fichte, Laband, Buys dan lain-lain, sedangkan di negara-negara Anglo Saxon lahir konsep yang semacam, yaitu *rule of law* yang dipelopori oleh Dicey. Konsep tersebut selalu dikaitkan dengan konsep perlindungan hukum, sebab tidak lepas dari soal-soal perlindungan hak-hak asasi manusia walaupun masing-masing mempunyai latar belakang yang berbeda, di mana konsep *rechtsstaat* mengutamakan prinsip *wetmatigheid* yang kemudian disamakan dengan *rechtsmatigheid*, sedangkan *the rule of law* mengutamakan *equality before the law*. Lihat Moh. Mahfud MD., *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi,* LP3ES, Jakarta, 2006, hlm. 184-185.

[23] A. Mukhtie Fadjar, *Op. Cit.*, hlm. 10.

[24] *Ibid*.

[25] *Ibid*.

kedaulatan rakyat yang menjadi peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang diterapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan masyarakat.

Peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan/atau hanya untuk kepentingan penguasa dan tidak dimaksudkan untuk hanya menjamin kepentingan beberapa orang yang berkuasa, melainkan menjamin kepentingan keadilan bagi semua pihak. Dengan demikian, negara hukum yang dikembangkan bukan *absolute rechtsstaat* melainkan *democratische rechtsstaat*.[26]

Berdasarkan prinsip negara hukum, sesungguhnya yang memerintah adalah hukum bukan manusia. Hukum dimaknai sebagai kesatuan hierarkis tataran norma hukum yang berpuncak pada konstitusi. Hal ini berarti, bahwa dalam sebuah negara hukum menghendaki adanya supremasi konstitusi sebagai konsekuensi dari konsep negara hukum, sekaligus merupakan pelaksanaan demokrasi, karena konstitusi adalah wujud perjanjian sosial tertinggi.[27]

Fase sejarah perkembangan negara hukum didahului oleh munculnya sistem pemerintahan dalam negara polis *(polizie staat*), [28] kemudian muncul negara hukum liberal dan diganti dengan negara hukum formal.[29] Selanjutnya, muncul negara hukum materiil/negara kesejahteraan *(welfare state)* dengan memberikan legalitas bagi negara untuk melakukan intervensionis.[30]

Di negara-negara Eropa Kontinental, konsepsi negara hukum kesejahteraan mengalami perkembangan yang cukup pesat, terutama perkembangan terhadap asas legalitas yang semula diartikan sebagai pemerintahan berdasarkan undang-undang *(wetmatigheid van bestuur)* kemudian berkembang menjadi pemerintahan berdasarkan hukum *(rechtmatigheid van bestuur)*.[31] Perkembangan konsep tersebut merupakan konsekuensi dari perkembangan konsep negara hukum materiil, sehingga pemerintah diserahi tugas dan tanggung jawab yang semakin besar untuk meningkatkan kesejahteraan warganya, namun pemerintah juga diberikan ruang gerak yang semakin longgar dan cenderung melahirkan pemerintahan yang bebas *(vrij bestuur)* disertai ruang kebijaksanaan yang longgar berupa *freies ermessen*.[32]

Guna menghindari penggunaan kewenangan bebas *(vrij bestuur)* dan wewenang kebijaksanaan *(freies ermessen)* yang disalahgunakan dan agar tetap berada dalam batas-batas hukum, maka kehadiran dan peranan hukum administrasi menjadi semakin

---

[26] Jumadi, "Negara Hukum Demokratis Konstitusi Baru Indonesia", *Jurnal Al-Risalah, Vol. 11 No. 1*, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Alauddin, Makassar, Mei 2011, hlm.108.

[27] *Ibid*.

[28] *Ibid*.

[29] Sri Hastuti Puspitasari (ed.), *Bunga Rampai Pemikiran Hukum di Indonesia,* FH-UII, Yogyakarta, 2009, hlm. 316-317.

[30] *Ibid*.

[31] Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia,* RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 85-86.

[32] *Ibid*.

penting dalam penyelenggaraan pemerintahan.[33] Substansi dari asas legalitas adalah menghendaki agar setiap tindakan badan/pejabat administrasi negara berdasarkan undang-undang. Tanpa dasar undang-undang, badan/pejabat administrasi negara tidak berwenang melakukan suatu tindakan yang dapat mengubah atau mempengaruhi keadaan hukum warga masyarakat.[34]

## 2. Indonesia sebagai Negara Hukum Kesejahteraan

Pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah dalam rangka mewujudkan tujuan dan cita-cita nasional yang berlandaskan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) sebagaimana dirumuskan dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945. Alinea keempat tersebut merupakan arah pembangunan nasional Indonesia dalam mengisi kemerdekaan sebagai hak segala bangsa, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat sebagai atribut negara yang membedakan negara dari persekutuan-persekutuan lainnya. [35]

Hakikat negara melekat pada kedaulatan, tanpa kedaulatan tidak ada negara,[36] oleh karenanya pemerintah sebagai pimpinan organisasi dibentuk dan ditentukan oleh yang berdaulat, yaitu rakyat seluruhnya melalui kemauan umumnya *(volunte generale)* dan kedaulatan itu merupakan suatu kekuasaan tertinggi yang dijalankan oleh negara atas nama pemegangnya[37], yaitu rakyat sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, bahwa "Kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar", dan Pasal 1 ayat (3), bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum" sebagai bingkainya.

Indonesia sebagai negara hukum, apabila dicermati dan ditelusuri dari substansi Pembukaan maupun pasal-pasal dalam UUD 1945, bahwa model negara yang dianut Indonesia adalah negara hukum dalam arti materiil atau diistilahkan dengan negara kesejahteraan *(welfare state)* atau negara kemakmuran[38] atau negara hukum pengurus *(verzorgingstaat)*[39] atau dengan meminjam istilah Giddens sebagai negara investasi sosial *(social investment state)*[40] yang tercipta atas berkat rahmat serta ridha Allah Yang Maha Kuasa *(baldatun thayibatun warabun ghaffur)* dan dengan didorong oleh

[33] *Ibid*.
[34] *Ibid*.
[35] A. Mukhtie Fadjar, *Op. Cit.*, hlm. 13.
[36] *Ibid*.
[37] Ujang Charda S., *Pendidikan Pancasila : Untuk Pendidikan Tinggi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2018, hlm. 220.
[38] Wiratni Ahmadi, *Perlindungan Hukum bagi Wajib Pajak dalam Penyelesaian Sengketa Pajak*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 2.
[39] Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-dasar dan Pembentukannya)*, Kanisius, Yogyakarta, l998, hlm. 1.
[40] Anthony Giddens dalam Dawam Rahardjo, *Evaluasi dan Dampak Amandemen UUD 1945,* UNISIA, Yogyakarta, 2003

keinginan luhur bangsa supaya berkehidupan, kebangsaan yang bebas (Alinea Ketiga Pembukaan UUD 1945), merdeka berdasarkan suatu ketertiban menuju kesejahteraan[41] sebagai tujuan nasional.

Untuk mewujudkan tujuan tersebut, menurut Kusumaatmadja, bahwa tujuan hukum tersebut pada akhirnya diarahkan untuk memberikan perlindungan kepada kepentingan manusia, yaitu kepentingan dalam melangsungkan dan memenuhi kebutuhan hidup yang layak tanpa diskriminasi.[42] Oleh karenanya, melalui hukum ini hendak diwujudkan berlakunya tujuan hukum menjadi kenyataan dengan hukum sebagai sarananya untuk merekayasa umat manusia menuju tujuan yang baik dan benar dalam ridho Allah SWT.[43]

Lebih lanjut Kusumaatmadja, mengemukakan bahwa hukum merupakan sarana pembangunan *(a tool of development)*, yakni hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum yang difungsikan sebagai alat (pengatur) atau sarana yang mengatur pembangunan dalam penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan. Dengan demikian, dalam suasana pembangunan tersebut, hukum berfungsi bukan hanya sekedar *as a tool of social control* dalam arti sebagai alat yang hanya berfungsi untuk mempertahankan stabilitas, tetapi juga sebagai alat pembaharuan masyarakat *(as a tool of social engineering)*".[44]

Apabila hal tersebut dilihat dari sudut sejarah hukum, fungsi hukum bagi bangsa Indonesia adalah sebagai sarana untuk mensejahteraan rakyat[45] yang ditandai dengan berkembangnya hukum yang melindungi pihak yang lemah.[46] Pada periode ini negara mulai memperhatikan perlindungan konsumen dan perlindungan tenaga kerja dalam menyelenggarakan kemakmuran warganya untuk kepentingan seluruh rakyat dan negara, sehingga fungsi negara dan pemerintah makin luas,[47] baik di bidang politik, ekonomi, sosial dan kultural.

## B. Tinjauan tentang Perlindungan Anak

### 1. Pengertian Anak

Anak diletakkan dalam hukum perlindungan anak menjadi objek dan subjek yang utama dari proses legitimasi, generalisasi dalam sistematika dari sistem hukum

[41] Moh. Busyro Muqoddas, et. al. (ed.), *Politik Pembangunan Hukum Nasional,* UII Press, Yogyakarta, 1992, hlm. 43.

[42] Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan,* Alumni, Bandung, 2002, hlm. 3.

[43] *Ibid*., hlm. 15.

[44] *Ibid*.

[45] Budiono Kusumohamidjojo, *Ketertiban yang Adil : Problematika Filsafat Hukum,* Grasindo, Jakarta, 1999, hlm. 133.

[46] Erman Radjagukguk, "Hukum Ekonomi Indonesia : Menjaga Persatuan Bangsa, Memulihkan Ekonomi, dan Memperluas Kesejahteraan Sosial", *Jurnal Hukum Bisnis, Volume 22 No. 5*, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 2003, hlm. 25.

[47] Erman Radjagukguk, "Hukum Ekonomi Indonesia : Menjaga Persatuan Bangsa, Memulihkan Ekonomi, dan Memperluas Kesejahteraan Sosial", *Jurnal Hukum Bisnis, Volume 22 No. 5*, Yayasan Pengembangan Hukum Bisnis, Jakarta, 2003, hlm. 224-233.

positif yang mengatur tentang anak. Secara umum, pengertian "anak" di mata hukum positif Indonesia dipandang berkedudukan dalam arti khusus sebagai subjek hukum[48] atau orang yang belum dewasa *(minderjaring atau person under age)*, orang yang di bawah umur atau keadaan di bawah umur *(minderjaringheid atau inferionity)* atau kerap juga disebut sebagai anak yang di bawah pengawasan wali *(minderjarige onvervoodij)*.[49]

Sementara itu, menurut Wirjono Prodjodikoro, batas umur seseorang belum atau sudah dewasa *(minderjarig)* apabila belum berumur 15 tahun, kecuali apabila sebelumnya itu sudah memperlihatkan telah matang untuk bersetubuh *(geslachtssrijp)* tetapi tidak boleh kurang dari 9 tahun.[50]

Menurut Zakaria Ahmad Al-Barry, dewasa maksudnya adalah cukup untuk berketurunan dan muncul tanda laki-laki dewasa pada putra, muncul tanda-tanda wanita dewasa pada putri.[51] Ini disebut dewasa yang wajar dan biasanya belum ada sebelum anak putra berumur 12 tahun dan putri berumur 9 tahun. Apabila sudah melewati usia tersebut, tetapi belum nampak tanda-tanda yang menunjukkan, bahwa anak itu telah dewasa harus ditunggu sampai umur 15.[52]

Selain pengertian anak di atas, di dalam perspektif hukum adat, anak adalah seseorang yang belum menikah dan berdiri sendiri terlepas dari tanggung jawab orang tua.[53] Hukum adat menentukan, bahwa ukuran seseorang telah dewasa bukan dari umurnya, tetapi ukuran yang dipakai adalah dapat bekerja sendiri, atau diistilahkan telah "kuat gawe", "akil baliq", "menek bajang", dan lain sebagainya,[54] sehingga cakap melakukan yang disyaratkan dalam kehidupan masyarakat, dan dapat mengurus kekayaan sendiri.[55]

Sementara itu, dalam peraturan perundang-undangan Indonesia tidak terdapat pengaturan yang sama tentang kriteria anak, lain peraturan perundang-undangan, lain pula kriteria anak, namun secara formal menetapkan pengertian anak dilihat dari usia secara kuantitatif sebagai berikut :

---

[48] Subjek di sini dalam arti yuridis, yaitu subjek hukum (pendukung hak dan kewajiban yang ditetapkan oleh hukum yang berlaku), bahwa dalam tatanan hukum *(rechtsorde)* modern di mana pun dewasa ini, tiap manusia atau tiap orang dipandang dan dilindungi oleh tatanan hukum sebagai subjek hukum. Bahkan janin yang masih dalam kandungan seorang wanita, dalam berbagai tatanan hukum modern, sudah dipandang sebagai sujek hukum sepanjang kepentingannya memerlukan pengakuan dan perlindungan hukum.. Lihat Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum (Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum) Bagian I,* Alumni, Bandung, 2000, hlm. 80-81.

[49] Lilik Mulyadi, *Pengadilan Anak di Indonesia Teori, Praktik dan Permasalahannya*, Mandar Maju, Bandung, 2005, hlm. 23.

[50] Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perkawinan di Indonesia,* Sumur Bandung, Bandung, 1981, hlm. 82.

[51] Zakaria Ahmad Al-Barry dalam Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia,* Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 32.

[52] *Ibid*.

[53] Hilman Hadikusuma, *Hukum Adat dalam Yurisprudensi,* Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm. 11.

[54] Djoko Prakoso, *Kedudukan Justisiabel di dalam KUHAP*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm. 6. Lihat juga Abdussalam, *Hukum Perlindungan Anak*, Restu Agung, Jakarta, 2007, hlm. 6

[55] Irma Setyowati Soemitro, *Aspek Hukum Perlindungan Anak,* Bumi Aksara, Jakarta, 1990, hlm. 19.

| No. | Undang-Undang | Rumusan Pasal |
|---|---|---|
| 1. | Pasal 330 ayat (1)<br>KUH Perdata | Belum dewasa adalah mereka yang belum mencapai umur genap 21 tahun, dan tidak lebih dahulu telah kawin. |
| 2. | Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan | Perkawinan hanya diizinkan bila piha pria mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai usia 16 (enam belas) tahun. |
| 3. | Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak | Anak adalah seseorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun dan belum pernah kawin. |
| 4. | Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia | Anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya. |
| 5. | Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Ratifikasi Konvensi ILO 138 | Batas usia minimum untuk diperbolehkan bekerja yang diberlakukan di wilayah Republik Indonesia adalah 15 tahun. |
| 6. | Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2000 tentang Ratifikasi Konvensi ILO 182 | Anak berarti semua orang yang berusia di bawah 18 tahun. |
| 7. | Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak | Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. |
| 8. | Pasal 1 angka 26 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan | Anak adalah setiap orang yang berumur di bawah 18 tahun. |

Sumber : Diolah dari Undang-Undang terkait.

## 2. Pengertian Perlindungan Anak

Perlindungan dalam bahasa Inggris diistilahkan dengan *protection* yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai cara, proses, perbuatan melindungi.[56] Secara gramatikal perlindungan adalah tempat berlindung atau hal (perbuatan) memperlindungi.[57] Pengertian perlindungan dimaksud secara umum adalah pengertian perlindungan hukum sebagai tindakan melindungi atau memberikan pertolongan dalam bidang hukum.[58]

Perlindungan hukum atau dalam bahasa Inggris disebut *legal protection* dan dalam bahasa Belanda disebut *rechtsbecherming*. Harjono mencoba untuk memberikan

[56] Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Ketiga)*, Balai Pustaka, Jakarta, 2001, hlm. 936.

[57] Salim H.S. & Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi,* RajaGrafindo Perasada, Jakarta, 2013, hlm. 259.

[58] W.J.S. Purwodarminto, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1990, hlm. 224.

pengertian terhadap perlindungan hukum, yaitu sebagai perlindungan dengan menggunakan sarana hukum atau perlindungan yang diberikan oleh hukum, ditujukan kepada perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan tertentu, yaitu dengan cara menjadikan kepentingan yang perlu dilindungi tersebut ke dalam sebuah hak hukum".[59] Dengan kata lain perlindungan hukum adalah perlindungan yang diberikan dengan berlandaskan pada hukum dan undang-undang.

Menurut pendapat Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum selalu berkaitan dengan kekuasaan, yaitu kekuasaan pemerintah dan kekuasaan ekonomi. Dalam hubungan dengan kekuasaan pemerintah, permasalahan perlindungan bagi rakyat (yang diperintah) terhadap pemerintah (yang memerintah).[60]

Selanjutnya Philipus M. Hadjon mengemukakan, bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif.[61] Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.[62] Sementara itu, perlindungan hukum dalam hubungan dengan kekuasaan ekonomi, permasalahan perlindungan hukum adalah perlindungan bagi pihak yang lemah (ekonomi) terhadap pihak yang kuat (ekonomi), misalnya perlindungan bagi pekerja terhadap pengusaha.[63]

Upaya untuk mendapatkan perlindungan hukum tentunya yang diinginkan oleh manusia adalah ketertiban dan keteraturan antara nilai dasar dari hukum, yakni adanya kepastian hukum, kegunaan hukum serta keadilan hukum, meskipun pada umumnya dalam praktik ketiga nilai dasar tersebut bersitegang, namun harus diusahakan untuk ketiga nilai dasar tersebut bersamaan.[64]

Perlindungan hukum di sini diarahkan pada jaminan yang diberikan oleh hukum bagi subjek hukum yang terlanggar haknya oleh subjek hukum lain untuk memperoleh haknya kembali secara legal,[65] dalam hal ini perlindungan hukum terhadap anak untuk menciptakan suatu kondisi agar setiap anak dapat melaksanakan hak dan kewajibannya demi perkembangan dan pertumbuhan anak secara wajar, baik fisik, mental, dan sosial.

Kedudukan anak sebagai generasi penerus muda yang akan meneruskan cita-cita luhur bangsa, calon-calon pemimpin di masa mendatang dan sebagai sumber harapan

---

[59] Harjono, *Konstitusi sebagai Rumah Bangsa*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008, hlm. 357.

[60] Philipus M. Hadjon dalam Asri Wijayanti, *Menggugat Konsep Hubungan Kerja,* Lubuk Agung, Bandung, 2011, hlm. 4.

[61] Phillipus M. Hadjon, *Loc. Cit.*

[62] *Ibid*.

[63] Asri Wijayanti, *Loc. Cit*.

[64] *Ibid.*

[65] Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi,* FH UII Press, Yogyakarta, 2009, hlm. 119.

bagi generasi terdahulu, perlu mendapatkan kesempatan seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang dengan wajar, baik secara rohani, jasmani, dan sosial, sehingga perlu diberikan perlindungan.

Perlindungan anak adalah segala usaha yang dilakukan untuk menciptakan kondisi agar setiap anak dapat melaksanakan hak dan kewajibannya demi perkembangan dan pertumbuhan anak secara wajar baik fisik, mental, dan sosial.[66] Perlindungan akan merupakan perwujudan adanya keadilan dalam suatu masyarakat, dengan demikian perlindungan anak diusahakan dalam berbagai bidang kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Kegiatan perlindungan anak membawa akibat hukum, baik dalam kaitannya dengan hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis, dan hukum merupakan jaminan bagi kegiatan perlindungan anak.[67]

Perlindungan anak tidak boleh dilakukan secara berlebihan tanpa memperhatikan dampak terhadap lingkungan maupun diri anak itu sendiri, sehingga usaha perlindungan anak yang dilakukan tidak berakibat negatif. Perlindungan anak dilakukan secara rasional, bertanggung jawab, dan bermanfaat yang mencerminkan suatu usaha yang efektif dan efisien. Usaha perlindungan anak tidak boleh mengakibatkan matinya inisiatif, kreativitas, dan hal-hal lain yang menyebabkan ketergantungan kepada orang lain dan berperilaku tidak terkendali, sehingga anak tidak memiliki kemampuan dan kemauan menggunakan hak-hak dan melaksanakan kewajiban-kewajibannya.[68]

Oleh karena itu, dalam seminar perlindungan anak/remaja oleh Prayuana Pusat tanggal 30 Mei 1977, terdapat 2 (dua) rumusan tentang perlindungan anak, yaitu sebagai berikut :[69]

a. Segala upaya yang dilakukan secara sadar oleh setiap orang maupun lembaga pemerintah dan swasta yang bertujuan mengusahakan pengamanan, penguasaan, pemenuhan kesejahteraan fisik, mental, dan sosial anak dan remaja yang sesuai dengan kepentingan dan hak asasinya.
b. Segala daya upaya bersama yang dilakukan secara sadar oleh perorangan, keluarga, masyarakat, badan-badan pemerintah dan swasta untuk pengamanan, pengadaan, dan pemenuhan kesejahteraan rohani dan jasmani anak usia 0-21 tahun, tidak dan belum pernah nikah dan kepentingannya agar dapat mengembangkan dirinya seoptimal.

Selanjutnya di dalam perlindungan anak dapat dibedakan dalam 2 (dua) bagian, yaitu :[70]

---

[66] Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia,* Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 33.

[67] *Ibid*.

[68] Arif Gosita, *Masalah Korban Kejahatan,* Akademika Pressindo, Jakarta, 1985, hlm. 172. Bdgkan juga Soedarjadi, *Hak dan Kewajiban Pekerja – Pengusaha,* Pustaka Yustisia, Jakarta, 2009, hlm. 97.

[69] Maidin Gultom, *Op. Cit.,* hlm. 35.

[70] *Ibid*., hlm. 34.

a. Perlindungan anak yang bersifat yuridis yang meliputi dalam bidang hukum publik dan dalam bidang hukum keperdataan.
b. Perlindungan anak yang bersifat non yuridis yang meliputi perlindungan dalam bidang sosial, kesehatan, dan pendidikan.

Oleh karena itu, setiap kebijakan, usaha, dan kegiatan yang menjamin terwujudnya perlindungan hak-hak anak, pertama-tama harus didasarkan atas pertimbangan, bahwa anak-anak merupakan golongan yang rawan dan *dependent*, di samping karena adanya golongan anak-anak yang mengalami hambatan dalam pertumbuhan dan perkembangannya, baik jasmani, rohani, maupun sosial.[71]

Sementara itu, Arif Gosita berpendapat, bahwa perlindungan anak merupakan suatu usaha melindungi anak dengan melaksanakan hak dan kewajiban.[72] Oleh karenanya pelaksanaan perlindungan anak harus dilakukan secara rasional, bertanggung jawab dan bermanfaat yang mencerminkan suatu usaha yang efektif dan efisien.[73]

## 3. Ruang Lingkup Perlindungan Anak

Ruang lingkup perlindungan anak ini menurut Arif Gosita, meliputi kegiatan perlindungan anak yang merupakan suatu tindakan hukum yang membawa akibat hukum.[74] Lebih lanjut beliau menyebutkan bahwa perlu adanya jaminan hukum bagi kegiatan perlindungan anak tersebut. Oleh karena itu, kepastian hukum perlu diusahakan demi kelangsungan kegiatan perlindungan anak dan mencegah penyelewengan yang membawa akibat negatif yang tidak diinginkan dalam pelaksanaan kegiatan perlindungan anak.[75] Sementara itu, Irma Setyawati Soemitro menyebutkan, bahwa ruang lingkup perlindungan anak dikelompokkan dalam pengertian perlindungan anak.[76]

Atas dasar tersebut, maka pengelompokkan ruang lingkup perlindungan anak ke dalam 2 (dua) bentuk, yaitu :[77]

a. Perlindungan yang bersifat yuridis, meliputi perlindungan dalam :
    1) Bidang Hukum Pidana (Publik).
    2) Bidang Hukum Keperdataan (Perdata).
b. Perlindungan yang bersifat non yuridis yang meliputi :
    1) Bidang Sosial.
    2) Bidang Kesehatan.
    3) Bidang Pendidikan.

[71] *Ibid*., hlm. 35.
[72] Arif Gosita, *Masalah Perlindungan Anak,* Akademika Pressindo, Jakarta, 1989, hlm. 52.
[73] *Ibid*.
[74] Arif Gosita, *Masalah Perlindungan … Op. Cit.,* hlm. 123-126.
[75] *Ibid*.
[76] Irma Setyawati dalam Muhammad Joni & Zulchaina Z. Tanamas, *Aspek Hukum Perlindungan Anak dalam Perspektif Konvensi Hak Anak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 35.
[77] Emeliana Krisnawati, *Aspek Hukum Perlindungan Anak*, Utomo, Bandung, 2005, hlm. 2.

Bismar Siregar, mengemukakan bahwa ruang lingkup hukum perlindungan anak dipusatkan pada hak-hak anak yang diatur dalam hukum dan bukan kewajiban, mengingat ketentuan hukum (yuridis) anak belum dibebani dengan kewajiban. Sementara itu, De Bie, merumuskan sebagai *kinderrecht* yang diartikan sebagai aspek hukum anak yang dibatasi pada keseluruhan ketentuan hukum mengenai perlindungan, bimbingan dan peradilan anak/remaja,[78] sedangkan Doek dan Drewes, mengelompokkan ke dalam 2 (dua) bagian :[79]

a. Dalam pengertian luas : Hukum Perlindungan Anak adalah segala aturan hidup yang memberikan perlindungan kepada anak yang belum dewasa dan memberikan kemungkinan bagi anak untuk berkembang.
b. Dalam pengertian sempit : Hukum Perlindungan Anak meliputi perlindungan hukum yang terdapat dalam :
   1) Ketentuan Hukum Perdata *(regels van civilrecht)*
   2) Ketentuan Hukum Pidana *(regels van strafrecht)*
   3) Ketentuan Hukum Acara *(proces recht toelichregels)*.

Berangkat dari batasan di atas, maka ruang lingkup perlindungan hukum bagi anak mencakup : perlindungan terhadap kebebasan anak, perlindungan terhadap hak asasi anak, dan perlindungan hukum terhadap semua kepentingan anak yang berhubungan dengan kesejahteraan. Untuk mencapai maksud tersebut diperlukan usaha-usaha pembinaan, pemeliharaan dan kesejahteraan dengan meningkatkan perlindungan terhadap anak.[80]

## 4. Hakikat dan Tujuan Perlindungan Anak

Perlindungan anak merupakan masalah penting dan mendesak, beragam dan bervariasi tingkat tradisi dalam nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, sehingga perlu mendapat perhatian khusus di dalam pembangunan bangsa, terutama dari praktik kekerasan, *abuse*, dan eksploitasi terhadap anak. Pada hakikatnya anak tidak dapat melindungi diri sendiri dari berbagai macam tindakan yang menimbulkan kerugian mental, fisik, sosial dalam berbagai bidang kehidupan. Anak harus dibantu oleh orang lain dalam melindungi dirinya, mengingat situasi dan kondisinya, termasuk perlindungan dari kesalahan penerapan peraturan perundang-undangan yang berlaku terhadap dirinya sendiri yang menimbulkan kerugian.[81]

Inti hakikat dari perlindungan anak adalah memberikan rasa aman kepada seseorang dari kemungkinan terjadinya tindakan melawan hukum, dan perlindungan merupakan bagian yang tidak dipisahkan dari hak asasi manusia yang dijamin oleh hukum. Dalam kaitannya dengan anak, karena kedudukannya yang lemah dan tidak

[78] Bismar Siregar dan De Bie dalam Maulana Hassan Wadong, *Pengantar Advokasi dan Hukum Perlindungan Anak*, Grasindo, Jakarta, 2000, hlm. 41.
[79] J. E. Doek dan M. A. Drewes dalam *Ibid.*
[80] Waluyadi, *Hukum Perlindungan Anak,* Mandar Maju, Bandung, 2007, hlm. 1.
[81] Maidin Gultom, *Op. Cit.,* hlm. 2.

mampu bertindak seperti orang dewasa, sehingga sangat rentan risiko penganiayaan, kekerasan, dan diskriminasi.

Perlindungan anak merupakan perwujudan adanya keadilan dalam suatu masyarakat. Dengan demikian, perlindungan anak diusahakan dalam berbagai bidang kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Kegiatan perlindungan anak membawa akibat hukum, baik dalam kaitannya dengan hukum tertulis maupun tidak tertulis. Oleh karena itu, perlindungan hak-hak anak pada hakikatnya menyangkut langsung dasar-dasar perlaksanaan perlindungan anak, yaitu :[82]

1) Dasar filosofis

   Pelaksanaan perlindungan anak berdasarkan Pancasila sebagai dasar kegiatan dalam berbagai bidang kehidupan keluarga, bermasyarakat, bernegara, dan berbangsa, serta dasar filosofis pelaksanaan perlindungan anak.

2) Dasar etis

   Pelaksanaan perlindungan anak harus sesuai dengan etika profesi yang berkaitan untuk mencegah perilaku menyimpang dalam pelaksanaan kewenangan, kekuasaan, dan kekuatan dalam pelaksanaan perlindungan anak.

3) Dasar yuridis

   Pelaksanaan perlindungan anak harus didasarkan pada UUD 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku. Penerapan dasar yuridis ini harus secara integratif, yaitu penerapan terpadu menyangkut peraturan perundang-undangan dari berbagai bidang hukum yang berkaitan.

Untuk itu, lembaga pemerintah dan swasta harus membuat sebuah sistem yang dapat mengakomodasi segala kepentingan anak yang dimulai dari pemberian hak dan kewajiban yang dijamin oleh hukum sampai dengan jaminan penyelesaian setiap pelanggaran terhadap haknya tersebut yang tujuannya agar setiap anak dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera.[83]

Mengabaikan masalah perlindungan anak tidak akan memantapkan pembangunan nasional, dan yang ada justru akan menimbulkan berbagai permasalahan sosial yang dapat mengganggu ketertiban, keamanan, dalam pembangunan nasional sebagaimana Munderis Zaini dikemukakan :[84]

> "... mengabaikan dan tidak memantapkan perlindungan anak adalah sesuatu yang tidak dapat dipertanggungjawabkan, kurang perhatian dan tidak diselenggarakannya perlindungan anak akan membawa akibat yang sangat

[82] Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dan Perempuan,* Refika Aditama, Bandung, 2012, hlm. 37.

[83] Pasal 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002.

[84] Munderis Zaini dalam Dedem Ruchlia, *Op. Cit*., hlm. 103.

merugikan diri kita sendiri di masa depan dalam arti luas dan pada hakikatnya hal ini juga bertentangan dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945".

Tindakan-tindakan perlindungan anak yang sukses akan meningkatkan peluang anak untuk tumbuh sehat secara fisik dan mental, percaya diri dan memiliki harga diri dan kecil kemungkinan melakukan *abuse* atau eksploitasi terhadap orang lain, termasuk terhadap anak-anaknya sendiri.[85] Oleh karena itu, perlindungan anak harus dapat bermanfaat bagi anak dan orang tuanya serta pemerintahnya, maka koordinasi kerjasama perlindungan anak perlu diadakan dalam rangka mencegah ketidaksimbangan kegiatan perlindungan anak secara keseluruhan.

## 5. Prinsip-prinsip Perlindungan Anak

Pengertian prinsip dalam bidang hukum dikemukakan oleh George Whitecross sebagai berikut : *"A principle is the broad reason which lies at the base of a rule of law"*.[86] Ada 2 (dua) hal yang terkandung dalam makna prinsip tersebut, yaitu : Pertama, asas merupakan pemikiran, pertimbangan, sebab yang luas atau umum, abstrak *(te broad reason).* Kedua, asas merupakan hal yang mendasari adanya norma hukum *(te base of rule of law)*. Oleh karena itu, prinsip hukum tidak sama dengan norma hukum, walaupun adakalanya norma hukum itu sekaligus merupakan prinsip hukum. Karakter prinsip hukum yang umum, abstrak itu memuat cita-cita, harapan *(das sollen)*, dan bukan aturan hukum akan diperlakukan secara langsung kepada subjek hukum.[87]

Prinsip hukum bukan suatu perintah hukum konkrit yang dapat dipergunakan terhadap peristiwa konkrit dan tidak pula memiliki sanksi yang tegas. Hal-hal tersebut hanya ada dalam norma hukum konkrit, seperti peraturan yang sudah dituangkan dalam wujud pasal-pasal perundang-undangan. Dalam peraturan-peraturan (pasal-pasal) dapat ditemukan aturan mendasar berupa prinsip hukum yang merupakan cita-cita dari pembentuknya. Prinsip hukum diperoleh dari proses analitis (konstruksi hukum), yaitu dengan menyaring (abstrak) sifat-sifat khusus yang melekat pada aturan-aturan yang konkrit untuk memperoleh sifat-sifatnya yang abstrak.[88]

Penetapan prinsip hukum di dalam Pembukaan UUD 1945 diketahui melalui kalimat : "… melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia …." merupakan prinsip perlindungan hukum terhadap anak yang lebih lanjut dituangkan ke dalam batang tubuhnya. Bertitik tolak dari konsepsi prinsip perlindungan dalam UUD 1945 secara utuh, menyeluruh, dan komprehensif dijabarkan ke dalam peraturan perundang-undangan, seperti dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 berbunyi :

[85] *Ibid*., hlm. 104.
[86] George Whitecross dalam *Ibid.*
[87] *Ibid.,* hlm. 159.
[88] *Ibid*.

"Penyelenggaraan perlindungan anak berasaskan Pancasila dan berlandaskan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta prinsip-prinsip dasar Konvensi Hak-hak Anak meliputi :

a. non diskriminasi ;
b. kepentingan yang terbaik bagi anak ;
c. hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan; dan
d. penghargaan terhadap pendapat anak".

## 6. Macam-macam Hak dan Kewajiban Anak

Anak sebagai amanah Tuhan Yang Maha Esa yang di dalam dirinya melekat harkat, martabat dan hak asasi yang harus dijunjung tinggi. Hak asasi anak yang paling mendasar adalah hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan tumbuh kembang anak, hal ini tercantum dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945 menyatakan, bahwa : "Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi".

Anak adalah masa depan bangsa, pada diri anak diharapkan kelak menjadi penerus bangsa yang potensial, tangguh, memiliki jiwa nasionalisme yang dijiwai akhlak mulia serta berkemauan keras untuk menjaga kesatuan dan persatuan bangsa. Untuk mewujudkan cita-cita tersebut, kewajiban orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara untuk memberikan hak-hak anak secara optimal sejak dini.

Sementara itu, secara internasional instrumen hukum yang mengatur perlindungan hak-hak anak diatur dalam *Convention on The Rights of The Child* tahun 1989 yang telah diratifikasi oleh lebih dari 191 negara, termasuk oleh Indonesia dengan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990. Dengan demikian, Konvensi PBB tentang Hak Anak tersebut telah menjadi hukum Indonesia dan mengikat seluruh warga negara Indonesia. Konvensi Hak-hak Anak merupakan instrumen yang berisi rumusan prinsip-prinsip universal dan ketentuan norma hukum mengenai anak. Konvensi Hak Anak merupakan sebuah perjanjian internasional mengenai hak asasi manusia yang memasukan masing-masing hak-hak sipil dan politik, hak-hak ekonomi, sosial dan budaya. Secara garis besar Konvensi Hak Anak dapat dikategorikan sebagai berikut :

a. Penegasan hak-hak anak.
b. Perlindungan anak oleh negara.
c. Peran serta berbagai pihak (pemerintah, masyarakat dan swasta) dalam menjamin penghormatan terhadap hak-hak anak.

Ketentuan hukum mengenai hak-hak anak dalam Konvensi Hak Anak dapat dikelompokan menjadi beberapa hak sebagai berikut :[89]

[89] Absori, "Perlindungan Hukum Hak-hak Anak dan Implementasinya di Indonesia Pada Era Otonomi Daerah", *Jurisprudence, Vol. 2, No. 1*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, Maret 2005, hlm. 80-83.

a. Hak terhadap kelangsungan hidup *(survival rights)*
b. Hak terhadap perlindungan *(protection rights)*
c. Hak untuk tumbuh berkembang *(development rights)*
d. Hak untuk berpartisipasi *(participation rights)*

## C. Tinjauan Kabupaten Layak Anak

### 1. Konsep Kabupaten Layak Anak

Anak merupakan harapan setiap orang tua dan keluarga, dalam cakupan luas anak merupakan harapan bangsa dan negara, bahkan dunia di masa yang akan datang, untuk itu menjadi hal yang krusial dan komitmen bersama untuk memenuhi hak-hak anak sebagai manusia dengan mewujudkan dunia yang layak bagi mereka. Salah satu momen penting yang menguatkan komitmen bersama untuk mewujudkan sebuah dunia yang layak bagi anak sebagai wujud terpenuhinya hak anak adalah Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tanggal 10 Mei 2002 yang mengadopsi laporan Komite *Ad Hoc* pada sesi khusus anak. Dokumen itulah yang kemudian dikenal dengan judul *"A World Fit For Children"*. Judul dokumen tersebut menunjukan gaung puncak dari serangkaian upaya dunia untuk memberikan perhatian yang lebih besar terhadap masalah masa depan bumi, kelangsungan kehidupan umat manusia dan lebih khusus lagi upaya untuk mempersiapkan generasi masa depan yang lebih baik melalui anak-anak yang hidup pada masa sekarang ini dan pada masa-masa selanjutnya.[90]

Mengingat keterlibatan Indonesia yang sudah sangat awal dan begitu intens tentang pemenuhan hak anak melalui Konferensi Hak Anak dan mengingat Dunia Layak Anak merupakan komitmen global, maka Pemerintah Indonesia segera memberikan tanggapan positif terhadap rekomendasi Majelis Umum PBB tersebut. Keikutsertaan Indonesia dalam komitmen Dunia Layak Anak merupakan bagian dari komitmen Negara Indonesia untuk menjamin upaya perlindungan terhadap anak sebagaimana terumuskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28B ayat (2) yang menjelaskan bahwa setiap Anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Setelah melakukan persiapan dan menguatkan institusi, Pemerintah Indonesia bergerak cepat dan memulai fondasi untuk mengembangkan Kebijakan Kabupaten

[90] Gagasan awal pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) diperkenalkan pada Konferensi Habitat II atau City Summit di Istanbul, Turki, 1996. Pada konferensi tersebut UNICEF dan UNHABITAT memperkenalkan *"Child Friendly City Initiative"*. Inisiatif Kota Ramah Anak ini terinspirasi dari temuan Kevin Lynch (arsitek dari *Massachusetts Institute of Technology*) yang melakukan penelitian mengenai *"Children's Perception of the Environment"* di 4 kota – Melbourne, Warsawa, Salta, dan Mexico City – tahun 1971-1975. Penelitian tersebut ditinjau kembali dan dilakukan penelitian ulang oleh Dr. Louise Chawla dari *the Children and Environment Program of the Norwegian Centre for Child Research - Trondheim*, Norwegia tahun 1994-1995. Penelitian yang disponsori oleh *UNESCO* dan *Child Watch International*, dilakukan di Buenos Aires dan Salta, Argentina; Melbourne, Australia; Northampton, Inggris; Bangalore, India; Trondheim, Norwegia; Warsawa, Polandia; Johannesburg, Afrika Selatan; dan Oaklands, California, Amerika Serikat. Lihat Hamid Patilima, "Kabupaten/Kota Layak Anak", *Jurnal Kriminologi Indonesia*, *Volume 13 Nomer 1*, Mei 2017, hlm. 39.

Layak Anak yang kemudian diakomodasikan ke dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Pelindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten Layak Anak. Dalam kebijakan tersebut digambarkan bahwa Kabupaten Layak Anak yang selanjutnya disingkat KLA 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 kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak anak.

Konsep Kabupaten Layak Anak (KLA) ini pada intinya merupakan kabupaten/kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak dan di dalamnya terdapat jaminan untuk perlindungan terhadap anak. Adapun pentingnya untuk mewujudkan Kabupaten Layak Anak, di antaranya karena :[91]

a. Jumlah anak di Indonesia sekitar sepertiga dari total penduduk.
b. Anak merupakan modal dan investasi sumber daya manusia yang akan datang, sekaligus sebagai generasi penerus bangsa.
c. Anak harus berkualitas agar tidak menjadi beban pembangunan.
d. Koordinasi dan kemitraan antar pemangku kepentingan terkait pemenuhan hak-hak anak harus diperkuat agar terintegrasi, holistik dan berkelanjutan.

Pengembangan Kabupaten Layak Anak secara umum bertujuan untuk membangun inisiatif pemerintah kabupaten yang mengarah pada upaya transformasi konsep hak anak ke dalam kebijakan, program atau kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak anak di kabupaten, sedangkan secara khusus tujuan dikembangkanya Kabupaten Layak Anak (KLA) ini, antara lain :

a. Meningkatkan komitmen pemerintah, masyarakat dan dunia usaha di kabupaten dalam upaya mewujudkan pembangunan yang peduli terhadap anak, kebutuhan dan kepentingan terbaik bagi anak.
b. Mengintegrasikan potensi sumber daya manusia, keuangan, sarana, prasarana, metode dan teknologi yang pada pemerintah, masyarakat serta dunia usaha di kabupaten dalam mewujudkan hak anak.
c. Mengimplementasikan kebijakan perlindungan anak melalui perumusan strategi dan perencanaan pembangunan kabupaten secara menyeluruh dan berkelanjutan sesuai dengan indikator KLA.
d. Memperkuat peran dan kapasitas pemerintah kabupaten/kota dalam mewujudkan pembangunan di bidang perlindungan anak.

Dalam pelaksanaannya, sebuah Kabupaten/Kota Layak Anak (KLA) harus memenuhi semua klaster hak-hak anak yang telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2012 tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak, antara lain :

[91] Reisdian, Rangga, M. Salaeh Soeaidy dan Sukanto, "Implementasi Kebijakan Pengarusutamaan Hak Anak dalam Rangka Mewujudkan Kabupaten Layak Anak", *Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 1, No. 6*, 2013, hlm. 1250.

a. Klaster Hak Sipil dan Kebebasan, meliputi persentase anak yang teregistrasi dan mendapatkan Kutipan Akta Kelahiran; tersedia fasilitas informasi layak anak; dan jumlah kelompok anak termasuk Forum Anak yang ada di kabupaten/kota.
b. Klaster Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Alternatif, meliputi persentase usia perkawinan pertama di bawah 18 (delapan belas) tahun; tersedia lembaga konsultasi bagi orang tua/keluarga tentang pengasuhan dan perawatan anak; dan tersedia lembaga kesejahteraan sosial anak.
c. Klaster Kesehatan Dasar dan Kesejahteraan, meliputi angka kematian bayi; prevalensi kekurangan gizi pada balita; persentase air susu ibu (ASI) eksklusif; jumlah pojok ASI; persentase imunisasi dasar lengkap; jumlah lembaga yang memberikan pelayanan kesehatan reproduksi dan mental; jumlah anak dari keluarga miskin yang memperoleh akses peningkatan kesejahteraan; persentase rumah tangga dengan akses air bersih; dan tersedia kawasan tanpa rokok.
d. Klaster Pendidikan, Pemanfaatan Waktu Luang, dan Kegiatan Budaya, meliputi: angka partisipasi pendidikan anak usia dini; persentase wajib belajar pendidikan 12 (dua belas) tahun; persentase sekolah ramah anak; jumlah sekolah yang memiliki program, sarana dan prasarana perjalanan anak ke dan dari sekolah; dan tersedia fasilitas untuk kegiatan kreatif dan rekreatif yang ramah anak, di luar sekolah, yang dapat diakses semua anak.
e. Klaster Perlindungan Khusus, meliputi : persentase anak yang memerlukan perlindungan khusus dan memperoleh pelayanan; persentase kasus anak berhadapan dengan hukum (ABH) yang diselesaikan dengan pendekatan keadilan restoratif *(restorative justice)*; adanya mekanisme penanggulangan bencana yang memperhatikan kepentingan anak; dan persentase anak yang dibebaskan dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk anak.

Kabupaten Layak Anak merupakan pada dasarnya salah satu bentuk perwujudan tanggung jawab pemerintah terhadap keberlangsungan tumbuh kembang anak, dimana strategi yang digunakan dalam pelaksanaannya yaitu dengan mengarustumakan hak-hak anak yang berarti melakukan pengintegrasian hak-hak anak ke dalam :

a. Setiap proses penyusunan : kebijakan, program dan kegiatan.
b. Setiap tahapan pembangunan : perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi.
c. Setiap tingkatan wilayah : nasional, provinsi, dan kabupaten/kota, kecamatan hingga desa atau kelurahan.

Dengan keberadaan Kabupaten Layak Anak (KLA) ini, maka akan memberikan kontribusi bagi kesejahteraan anak melalui pemenhan dan perlindungna terhadap hak-haknya sehingga anak dapat tumbuh dan berkebang secara optimal menjadi manusia yang berkualitas. Selain itu, melalui pengembangan sebuah kota yang layak anak akan memberikan harapan terciptanya generasi muda yang berkualitas, sehat, cerdas, kuat dan ramah, di mana dengan fokus kebijakan yang menyinergikan antara pembangunan sumber daya manusia khususnya anak-anak dan remaja selaku generasi muda dengan

lingkungan kota yang humanis, menjadikan kebijakan ini berperan strategis dalam perencanaan pembangunan manusia Indonesia ke depan.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa Kabupaten Layak Anak (KLA) merupakan suatu usaha untuk mewujudkan sebuah kota yang layak bagi anak dengan menciptakan kondisi yang dapat menginspirasi hak-hak anak dan memberi perlindungan terhadap kehidupan anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya dari pemerintah, masyarakat maupun dunia usaha secara terencana, menyeluruh dan berkelanjutan dalam sebuah kebijakan, program ataupun kegiatan. Hal ini dilakukan agar setiap anak dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan matabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak dan sejahtera untuk nantinya dapat berpartisipasi aktif dalam pembangunan nasional Indonesia.

## 2. Tahapan Pengembangan Kabupaten Layak Anak

Untuk mengefektifkan segala upaya untuk mewujudkan KLA, maka pendekatan KLA yang dilakukan perlu memperhatian tahapan pengembangan KLA. Tahapan pengembangan KLA tersebut antara lain :

a. Komitmen politis KLA

   Komitmen merupakan dukungan dari para pengambil keputusan di Kabupaten/Kota untuk menjadikan Kabupaten/Kotanya menjadi KLA. Komitmen tersebut dapat tertuang antara lain dalam Peraturan Daerah, Peraturan Bupati, atau Surat Keputusan/Surat Edaran/Instruksi Bupati dan/atau lainnya

b. Pembentukan Gugus Tugas KLA

   Gugus Tugas KLA merupakan lembaga koordinatif, yang kanggotaanya berisi seluruh perangkat daerah yang menyelenggarakan urusan terkait pemenuhan hak anak. Gugus Tugas KLA ini bertanggung jawab untuk mengawali dan mengawal pengembangan KLA.

c. Pengumpulan Data Dasar

   Data dasar berkaitan dengan situasi dan kondisi anak-anak di kabupaten/kota disusun secara berkala dan berkesinambungan. Pengumpulan data dasar ini digunakan untuk menentukan fokus proram, menyusun kegiatan prioritas, dan melihat sebaran program/kegiatan anak lintas SKPD.

d. Penyusunan Rencana Aksi Daerah (RAD) KLA

   RAD KLA berfungsi sebagai acuan penting untuk mengembangkan KLA secara sistematis, terarah dan tepat sasaran. Hal utama yang perlu diperhatikan dalam dalam penyusunan RAD KLA adalah upaya pemenuhan hak anak yang mencakup penguatan kelembagaan dan lima klaster hak anak. selain itu, RAD KLA harus

mempertimbangkan dan mendayagunakan semua potensi lokal, sosial, budaya dan ekonomi setempat serta melibatkan forum anak.

e. Pelaksanaan

Dalam pelaksanaan kebijakan pengembangan KLA, Gugus Tugas KLA melaksanakan kebijakan, program, dan kegiatan yang tertuang dalam RAD KLA. Gugus Tugas memobilisasi semua sumber daya, baik yang ada di pemerintah, masyarakat maupun dunia usaha secara terencana, menyeluruh dan berkesinambungan.

f. Pemantauan

Pemantau dilakukan oleh Gugus Tugas KLA untuk mengetahui perkembangan dan hambatan pelaksanaan pemgembangan KLA secara berkala serta sesuai dengan rencana.

g. Evaluasi

Evaluasi pengembangan KLA dilkaukan oleh tim independen untuk menilai hasil pelaksanaan pengembangan KLA.

h. Pelaporan KLA

Pelaporan mengenai pengembangan KLA dilakukan oleh bupati, disampaikan kepada gubernur dengan tembusan kepada Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

Dalam setiap langkah pengembangan KLA diatas, hal penting yang harus diperhatikan adalah bahwa dalam setiap tahapan kegiatan tersebut wajib mempertimbangkan pandangan anak yang diperoleh melalui konsultasi anak. Konsultasi anak tersebut dapat dilakukan misalnya melalui pertemuan konsultatif, menjaring pendapat anak dan penyediaan prosedur yang memungkinkan suara anak benar-benar diperhatikan.

## 3. Strategi dan Kebijakan Kabupaten Layak Anak

Strategi Kabupaten Layak Anak menerapkan strategi pengarusutamaan hak anak yang berarti melakukan pengintegrasian hak anak ke dalam :

a. Setiap Proses penyusunan kebijakan, program dan kegiatan.
b. Setiap tahapan pembangunan mulai dari perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi.
c. Setiap tingkatan wilayah mulai dari nasional, propinsi dan kabupaten/kota, kecamatan hingga desa dan kelurahan.

Kebijakan Kabupaten Layak Anak adalah pemenuhan hak anak melalui pengembangan KLA mengacu pada lima klister hak anak, yaitu :

a. Hak sipil dan kebebasan.
b. Lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif.

c. Kesehatan dasar dan kesejahteraan.
d. Pendidikan, pemanfaatan waktu luang, dan kegiatan budaya.
e. Perlindungan khusus.

Merujuk pada pengalaman implementasi, pengembangan dan perluasan wilayah pengembangan KLA perlu melakukan pendekatan melalui :

a. *Bottom-up* : dimulai dari keluarga, Gerakan masyarakat, meluas ke RT/RW ke desa/kelurahan dalam mewujudkan desa/kelurahan layak anak, selanjutnya meluas ke kecamatan dalam wujud kecamatan layak anak dan akan berujung pada kabupaten dalam wujud kabupaten layak anak. Selain desa pemerintah juga mendorong Dinas Pendidikan dan Kabudayaan untuk membuat beberapa model sekolah dasar ramah anak.
b. *Top-Down* : dimulai dengan fasilitas dari tingkat nasional, menuju ke propinsi dan berujung pada kota layak anak. Peningkatan infrastruktur yang layak anak terus dibenahi, termasuk di dalamnya sekolah dan taman bermain. Pemerintah Kabupaten memastikan setiap anak di wilayah kabupaten memiliki akta kelahiran dan kartu identitas anak. Kombinasi antara *bottom-up* dan *top-up* dan perluasan cakupan wilayah percontohan KLA dapat dilakukan melalui pendekatan replikasi internal dan eksternal. Desa/kelurahan kemudian direplikasi ke desa/lurah yang lain.

## D. Praktik Penyusunan Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak

### 1. Dasar Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak sebagai Produk Hukum Daerah

Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah dapat membentuk Peraturan Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan Daerah tersebut dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah dengan materi muatan penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan sebagaimana dimaksud, Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Di samping merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah dan Peraturan Daerah tersebut tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau kesusilaan.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan prinsip efisiensi dan efektivitas perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem

penyelenggaraan pemerintahan negara.[92] Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yang saat ini tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga perlu diganti.[93] Oleh karena itu, kehadiran Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 merupakan jawaban atas perkembangan yang terjadi saat ini.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengklasifikasikan urusan pemerintahan ke dalam Urusan :[94]

1. Pemerintahan absolut, yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat.
2. Pemerintahan konkuren, yaitu urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah.
3 Pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dirumuskan mengenai urusan pemerintahan absolut meliputi :[95]

1. politik luar negeri;
2. pertahanan;
3. keamanan;
4. yustisi;
5. moneter dan fiskal nasional; dan
6. agama.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut, Pemerintah Pusat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.[96] Sementara itu, urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.[97]

[92] Konsiderans menimbang huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
[93] Konsiderans menimbang huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
[94] Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
[95] Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
[96] Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
[97] Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi :

1. pendidikan;
2. kesehatan;
3. pekerjaan umum dan penataan ruang;
4. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
5. ketenteraman, ketertiban umum, dan pelindungan masyarakat; dan
6. sosial.

Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, meliputi :[98]

1. tenaga kerja;
2. pemberdayaan perempuan dan pelindungan anak;
3. pangan;
4. pertanahan;
5. lingkungan hidup;
6. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
7. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
8. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
9. perhubungan;
10. komunikasi dan informatika;
11. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
12. penanaman.
13. penanaman modal;
14. kepemudaan dan olah raga;
15. statistik;
16. persandian;
17. kebudayaan;
18. perpustakaan; dan
19. kearsipan.

Urusan pemerintahan pilihan meliputi :[99]

1. kelautan dan perikanan;
2. pariwisata;
3. pertanian;
4. kehutanan;
5. energi dan sumber daya mineral;
6. perdagangan;
7. perindustrian; dan
8. transmigrasi.

[98] Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
[99] Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Dengan demikian, secara yuridis formal dalam tingkat kewenangannya, pembentukan peraturan perundang-undangan dalam kacamata positivisme hukum, bahwa tiada hukum kecuali perintah penguasa sebagai hukum positif yang dibentuk secara formal (tertulis) yang oleh John Austin digolongkan sebagai hukum yang sebenarnya dengan memiliki 4 (empat) unsur, yaitu : perintah *(command)*, sanksi *(sanction)*, kewajiban *(duty)*, kedaulatan *(sovereinignty)*.[100] Dalam hubungannya dengan dasar yuridis ini, Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto mencatat pula beberapa pendapat :[101]

1. Hans Kelsen berpendapat, bahwa setiap kaidah hukum harus berdasarkan kaidah yang lebih tinggi tingkatannya.
2. Zevenberge berpendapat, bahwa setiap kaidah hukum harus memenuhi syarat-syarat pembentukannya *(op de vereischte wijze is tot stand gekomen)*.
3. Logemann, kaidah hukunm mengikat kalau menunjukkan hubungan keharusan (hubungan memaksa) antara suatu kondisi dan akibatnya *(dwingend verband)*.

Pandangan positivisme, hukum merupakan perintah penguasa yang berdaulat dan ditangkap sebagai aturan yuridis (bentuk yuridis), sementara mengenai isi atau materi hukum, bukan soal yang penting, karena merupakan bagian dari kajian ilmu lain, bukan wilayah kajian hukum. Ilmu hukum hanya berurusan dengan fakta, bahwa wilayah kajian hukum yang dibuat oleh negara dan karenanya harus dipatuhi, jika tidak siap menerima sanksi.[102] Hukum, bukan persoalan adil tidak adil, dan juga bukan soal relevan atau tidak relevan, satu-satunya yang relevan jika berbicara tentang hukum adalah ada dan sah secara yuridis.[103]

Kaum positivis yang normologis secara ideologis, bahwa dalam teori maupun praktiknya hukum itu akan dikontruksikan dan dikelola sebagai suatu institusi yang netral *(neutrality of law)* dan mengidealkan hukum sebagai hasil positivisasi norma-norma yang telah disepakati berdasarkan prinsip *rule of law*, dipastikan akan mempunyai otoritas internal yang akan mengikat siapapun dari pihak manapun, tidak peduli kelas sosialnya.[104] Oleh karenanya, hukum yang dipositifkan itu karena merupakan hasil kesepakatan (baik yang terjadi di ruang publik sebagai undang-undang maupun di ruang privat sebagai kontrak), akan benar-benar bersifat netral dan akan dapat ditegakkan oleh badan yudisial yang netral pula dalam posisinya sebagai suatu badan yang mandiri.[105]

---

[100] I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia,* Alumni, Bandung, 2008, hlm. 50-51.

[101] Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto, *Perihal Kaedah Hukum,* Alumni, Bandung, 1978, hlm. 88 dan seterusnya.

[102] Bernard L. Taya, et. al., *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi,* Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm. 119.

[103] *Ibid*.

[104] Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 31.

[105] *Ibid*. Lihat Juga Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Secara empirikal sensualisme ditangkap sebagai logika formal yang merupakan kumpulan aturan, dan aturan itu secara faktual dibuat oleh penguasa yang sah, keberlakuannya dapat dipaksakan, dan hukum tidak lebih dari sekedar aturan-aturan formal dari negara. Oleh karenanya, disebut hukum karena mendapat bentuk positifnya dari institusi yang berwenang. Justifikasi hukum ada di segi formal-legalistiknya, baik sebagai wujud perintah penguasa (versi Austin) maupun derivasi *grundnorm* (versi kelsen).[106] Logis kiranya, jika bagi aliran ini hal yang penting dalam mempelajari hukum adalah bentuk yuridisnya, bukan mutu isinya. Isi materi hukum merupakan bidang non yuridis yang dipelajari oleh disiplin ilmu lain.[107]

Bentuk yuridis yang formal legalistik ini merupakan konsekuensi dianutnya sistem hukum Eropa Kontinental atau *Civil Law*[108] yang prinsip dasarnya, bahwa hukum itu memperoleh kekuatan mengikat karena berupa peraturan yang berbentuk tertulis (misalnya undang-undang), bahkan ekstrimnya lagi tersusun secara sistematis dalam kodifikasi. Kepastian hukum merupakan tujuan hukum, karena bentuk tertulis dan kepastian hukum dapat terwujud apabila segala tingkah laku manusia dalam pergaulan hidup diatur dengan peraturan tertulis, sehingga dalam sistem hukum ini terkenal adagium yang berbunyi : ”Tiada hukum selain undang-undang” atau dengan kata lain, hukum selalu diidentikan dengan undang-undang.[109]

Hakim dalam hal ini tidak bebas dalam menciptakan hukum baru, karena hakim hanya menerapkan dan menafsirkan peraturan yang ada berdasarkan wewenang yang ada padanya. Putusan hakim tidak mengikat umum tetapi hanya mengikat para pihak yang berperkara saja.[110] Sebagai sumber hukum utama dalam sistem hukum Eropa Kontinental adalah Undang-Undang yang dibentuk oleh DPR[111] dan Peraturan Daerah ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD,[112] di samping peraturan-peraturan yang dipakai sebagai pegangan kekuasaan eksekutif yang dibuat olehnya berdasarkan kewenangannya dan kebiasaan-kebiasaan yang hidup dalam masyarakat yang tidak bertentangan dengan undang-undang diakui pula sebagai sumber hukum.

---

[106] Bernard L. Taya, et. al., *Loc. Cit*.

[107] *Ibid*., hlm. 1119-120.

[108] Sistem Hukum Eropa Kontinental itu berasal dari kodifikasi hukum yang berlaku di Kekaisaran Romawi pada masa pemerintahan Kaisar Yustinianus yang merupakan kumpulan dari berbagai kaidah hukum yang ada sebelum masa Yustinianus yang disebut *Corpus Juris Civilis* yang dijadikan prinsip dasar dalam perumusan dan kodifikasi hukum dinegara-negara Eropa Daratan, seperti Jerman, Belanda, Perancis, Italia, Amerika Latin, Asia (termasuk Indonesia pada masa penjajahan Belanda). Lihat J.B. Daliyo, *Pengantar Hukum Indonesia : Buku Panduan Mahasiswa,* Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, hlm. 35-36.

[109] *Ibid*.

[110] *Ibid*.

[111] Lihat Pasal 5 ayat (1) *jo*. Pasal 20 ayat (1) UUD 1945.

[112] Lihat Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

## 2. Penyusunan Asas-asas Hukum dalam Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak

Istilah asas merupakan terjemahan dari bahasa Latin *"principium"*, bahasa Inggris *"principle"* dan bahasa Belanda *"beginsel"* yang artinya dasar, yaitu sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat.[113] Kata *principle* atau asas adalah sesuatu yang dapat dijadikan sebagai alas, sebagai dasar, sebagai tumpuan, sebagai tempat untuk menyadarkan, untuk mengembalikan sesuatu hal yang hendak dijelaskan.[114]

Pengertian asas dalam bidang hukum dikemukakan oleh George Whitecross sebagai berikut : *"A principle is the broad reason which lies at the base of a rule of law"*.[115] Ada 2 (dua) hal yang terkandung dalam makna asas tersebut, yaitu : Pertama, asas merupakan pemikiran, pertimbangan, sebab yang luas atau umum, abstrak *(te broad reason).* Kedua, asas merupakan hal yang mendasari adanya norma hukum *(te base of rule of law)*. Oleh karena itu, prinsip hukum tidak sama dengan norma hukum, walaupun adakalanya norma hukum itu sekaligus merupakan prinsip hukum. Karakter prinsip hukum yang umum, abstrak itu memuat cita-cita, harapan *(das sollen)*, dan bukan aturan hukum akan diperlakukan secara langsung kepada subjek hukum.[116]

Asas hukum bukan suatu perintah hukum yang konkrit yang dapat dipergunakan terhadap peristiwa konkrit dan tidak pula memiliki sanksi yang tegas. Hal-hal tersebut hanya ada dalam norma hukum yang konkrit, seperti peraturan yang sedang dituangkan dalam wujud pasal-pasal perundang-undangan.[117] Dalam peraturan-peraturan (pasal-pasal) dapat ditemukan aturan yang mendasar berupa asas hukum yang merupakan cita-cita dari pembentuknya. Asas hukum diperoleh dari proses analitis (konstruksi hukum), yaitu dengan dengan menyaring (abstrak) sifat-sifat khusus yang melekat pada aturan-aturan yang konkrit untuk memperoleh sifat-sifatnya yang abstrak.[118]

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan, bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, dengan demikian berarti bahwa setiap pelaksanaan kenegaraan serta segala ketentuan di negeri ini harus diatur dengan hukum atau suatu peraturan perundangan. Istilah perundang-undangan mempunyai dua pengertian, yaitu :

a. Proses pembentukan peraturan negara, baik pada tingkat pusat maupun daerah.
b. Segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik oleh pemerintah pusat maupun daerah.

---

[113] Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia,* Balai Pustaka, Jakarta, 1990, hlm. 1016.

[114] Tan Kamelo, *Hukum Jaminan Fidusia : Suatu Kebutuhan yang Didambakan,* Alumni, Bandung, 2006, hlm. 158.

[115] George Whitecross dalam *Ibid.*

[116] *Ibid.,* hlm. 159.

[117] *Ibid*.

[118] *Ibid*.

Berdasarkan kajian ilmu hukum dalam kehidupan bermasyarakat dikenal adanya berbagai norma hukum, yaitu :

a. Norma hukum umum dan norma hukum individual.
b. Norma hukum abstrak dan norma hukum konkrit.
c. Norma hukum *einmalig* (sekali selesai) dan norma hukum *dauerhafig* (berlaku terus menerus).
d. Norma hukum tunggal dan norma hukum berpasangan.

Hal yang perlu untuk diperhatikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah mengenai daya laku dan daya guna serta keabsahan dari bagian-bagian pembentuknya. Apabila suatu peraturan perundangan dibentuk oleh suatu lembaga yang berwenang dan sesuai dengan norma hukum yang berlaku dan sah, maka peraturan tersebut memiliki legitimasi dan dapat ditaati oleh masyarakat. Norma hukum diklasifikasikan menjadi 4 (empat) kelompok, yaitu :

a. Norma fundamental negara *(staats fundamental form)* yang merupakan norma yang tertinggi dalam sebuah negara dan ditetapkan oleh masyarakat.
b. Aturan dasar, yaitu aturan yang bersifat pokok, umum, dan masih bersifat tunggal.
c. Undang-undang formal.
d. Aturan pelaksana atau otonom.

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi :[119]

a. Kejelasan tujuan, bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentukan peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, bahwa bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benarbenar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki PPu.
d. Dapat dilaksanakan, bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas PPu tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

[119] Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

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

Bertitik tolak dari konsepsi prinsip perlindungan dalam UUD 1945 secara utuh, menyeluruh, dan komprehensif dijabarkan ke dalam peraturan perundang-undangan, dalam pembentukan peraturan daerah yang menyangkut perlindungan anak yang berkaitan dengan pengaturan kabupaten layak anak, selain memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 juga harus memperhatikan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 berbunyi :

> "Penyelenggaraan perlindungan anak berasaskan Pancasila dan berlandaskan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta prinsip-prinsip dasar Konvensi Hak-hak Anak meliputi :
> a. non diskriminasi ;
> b. kepentingan yang terbaik bagi anak ;
> c. hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan; dan
> d. penghargaan terhadap pendapat anak".

Keempat prinsip yang terkandung di dalam Konvensi Hak Anak tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :[120]

a. Prinsip non-diskriminasi *(non discrimination)*

Setiap anak mendapat kesempatan yang sama untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun sosial serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi.[121] Artinya semua hak yang diakui dan terkandung dalam Konvensi Hak Anak harus diberlakukan kepada setiap anak tanpa pembedaan apapun. Prinsip ini tertuang dalam Pasal 2 Konvensi Hak Anak yang berbunyi :

> "(1) Negara-negara peserta akan menghormati dan menjamin hak-hak yang diterapkan dalam konvensi ini bagi setiap anak yang berada dalam wilayah hukum mereka tanpa diskriminasi dalam bentuk apapun, tanpa memandang ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau pandangan-pandangan lain, asal-usul kebangsaan, etnik atau

[120] Supriyadi W. Eddyono, *Pengantar Konvensi Hak Anak : Seri Bahan Bacaan Kursus HAM untuk Pengacara X Tahun 2005*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat ELSAM, Jakarta, 2005, hlm. 2-3.
[121] Konsiderans "menimbang" huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002.

sosial, status kepemilikan, cacat atau tidak, kelahiran atau status lainnya baik dari si anak sendiri atau dari orang tua atau walinya yang sah.

(2) Negara-negara peserta akan mengambil semua langkah yang perlu untuk menjamin agar anak dilindungi dari semua bentuk diskriminasi atau hukuman yang didasarkan pada status, kegiatan, pendapat yang dikemukakan atau keyakinan dari orang tua anak, walinya yang sah atau anggota keluarga".

b. Prinsip yang terbaik bagi anak *(best interest of the child)*.

Pasal 3 ayat (1) Konvensi Hak Asasi Anak menyatakan, bahwa semua tindakan yang menyangkut anak dilakukan oleh lembaga-lembaga kesejahteraan sosial pemerintah atau badan legislatif. Maka dari itu, agar perlindungan anak dapat diselenggarakan dengan baik dianut prinsip, bahwa kepentingan terbaik anak harus dipandang sebagai *of paramount inportence* (memperoleh prioritas tertinggi) dalam setiap keputusan yang menyangkut anak. Tanpa prinsip ini perjuangan untuk melindungi anak akan mengalami banyak sandungan. Prinsip *the best interest of the child* digunakan karena dalam banyak hal anak korban disebabkan ketidaktahuan *(ignorance)* karena usia perkembangannya. Jika prinsip ini diabaikan, maka masyarakat menciptakan monster-monster yang lebih buruk di kemudian hari.

c. Prinsip atas hak hidup, kelangsungan dan perkembangan *(the rights to life, survival and development)*.

Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan merupakan hak asasi yang paling mendasar bagi anak yang dilindungi oleh negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orang tua.[122] Negara-negara peserta mengakui, bahwa setiap anak memiliki hak yang melekat atas kehidupan. Disebutkan juga bahwa negara-negara peserta akan menjamin sampai batas maksimal kelangsungan hidup dan perkembangan anak.

d. Prinsip penghargaan terhadap pendapat anak *(respect for the views of the child)*.

Maksudnya bahwa pendapat anak, terutama jika menyangkut hal-hal yang mempengaruhi kehidupannya, perlu diperhatikan dalam setiap pengambilan keputusan. Prinsip ini tercantum dalam Pasal 12 ayat (1) Konvensi Hak Anak, yaitu :

"Negara-negara peserta akan menjamin agar anak-anak yang mempunyai pandangan sendiri akan memperoleh hak untuk menyatakan pandangan-pandangannya secara bebas dalam semua hal yang mempengaruhi anak, dan pandangan tersebut akan dihargai sesuai dengan tingkat usia dan kematangan anak".

Selain asas-asas yang telah disebutkan di atas, dalam pembentukan peraturan perundangan juga harus memenuhi beberapa persyaratan supaya dalam pembentukan undang-undang tidak sewenang-wenang dan memperhatikan aspek yuridis, sosiologis,

[122] Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002.

dan filosofis. Oleh karena itu, berdasarkan asas-asas tersebut, maka dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Subng tentang Kabupaten Layak Anak harus memperhatikan asas-asas tersebut, sehingga secara formal dapat dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan yang baik.

## 3. Formulasi Kebijakan dalam Pembentukan Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak

Mengaju pada teori kebijakan publik, bahwa berhasil atau gagalnya sebuah kebijakan Kabupaten Layak Anak sangat dipengaruhi oleh tiga hal, yaitu :

a. Aspek sumber daya yang ada.

Aspek sumber daya merupakan faktor penting dalam menentukan keberhasilan dan kegagalan kebijakan Kabupaten Layak Anak. Sumber daya dapat berupa sumber daya manusia maupun sumber daya finansialnya. Dari aspek sumber daya manusia, pengembangan KLA secara kelembagaan berada pada Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Masyarakat Desa. Untuk penanganan permasalahan anak korban kekerasan harus dibentuk Pusat Pelayanan Terpadu Perlindungan Perempuan dan Anak (P2TP2A).

P2TP2A adalah pusat kegiatan terpadu yang menyediakan pelayanan bagi perempuan dan anak korban kekerasan, yang kegiatannya meliputi : Penanganan pengaduan, pelayanan kesehatan, rehabilitasi social, penegakan dan bantuan hukum, pelayanan pemulangan dan reintegrasi social dan rumah aman *(shelter)* melalui rujukan secara gratis. Namun belum banyak yang dapat dilakukan P2TP2A, karena jumlah korban kekerasan yang melapor sedikit dibandingkan dengan jumlah korban kekerasan, selain itu penganggaran untuk P2TP2A belum maksimal sehingga mempengaruhi optimalisasi pelayanan.

b. Komitmen agen pelaksana (implementator)

Komitmen implementator mencakup beberapa hal penting, yaitu respon implementator terhadap kebijakan yang akan mempengaruhi kemampuannya untuk melaksanakan kebijakan; kognisi, yakni pemehamannya terhadap kebijakan; prefensi nilai yang dimiliki oleh implementator. Ketiga hal ini penting ini akan sulit tercapai jika aspek sumber daya belum maksimal. Komitmen agen pelaksana masih kurang, hal ini disebabkan karena masing-masing implementator masih bekerja secara sendiri-sendiri, belum holistik integrase.

c. Komunikasi antara agen pelaksana (implementator) dengan kelompok sasaran kebijakan.

Komunikasi antara implementator dengan kelompok sasaran kebijakan KLA sebetulnya akan terjalin dengan baik jika ada Forum Anak Kabuaten sebagai wadah berkumpulnya anak-anak pada suatu wilayah tertentu untuk mengeluarkan pendapat dan bebas berekspresi sesuai dengan hak-hak anak. Forum anak

seharusnya dapat menjadi wadah partisipasi bagi anak-anak untuk mengambil bagian dalam pembuatan kebijakan, sehingga anak dapat turut serta berpatisiapsi dalam pembuatan kebijakan yang berpihak pada pemenuhan hak-hak anak. Partisipasi anak dalam keluarga, sekolah, dan masyarakat masih minim dan begitu juga partisipasi anak dalam pembangunan khususnya dalam proses musyawarah rencana pembangunan, baik dari tingkat desa/lurah, kecamatan, kabupaten dan provinsi.

# BAB 3

# ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

## A. Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

Di dalam Pembukaan UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 dalam pokok-pokok pikiran telah ditegaskan, bahwa "Negara" melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan berdasar atas persatuan dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Demikian juga dinyatakan, bahwa Negara Indonesia adalah berdasarkan atas hukum *(rechtstaat)* dan tidak berdasarkan kekuasaan *(machtstaat)*. Demikian juga dinyatakan, bahwa Pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusi (hukum dasar) dan tidak bersifat absolutme (kekuasaan yang tidak terbatas).

Sementara itu, pengaturan tentang Pemerintahan Daerah terlihat didalam Pasal 18 dan Pasal 18A, yang dalam Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, bahwa :

"(1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.
(2) Penerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
(3) ...
(4) ....
(5) Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerinath Pusat.
(6) Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan".

Di dalam Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 menyatakan, bahwa : " Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksnakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang". Selanjutnya dalam Pasal 27 UUD 1945 menyatakan, bahwa :

"(1) Segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya,
(2) Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan".

Selanjutnya, Pasal 28A UUD Tahun 1945 menyatakan, bahwa : "Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya" dan Pasal 28B ayat (2) UUD Tahun 1945 menyatakan, bahwa : "Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi". Kemudian Pasal 28C ayat (1) UUD Tahun 1945 menyatakan, bahwa :

"Setiap rang berhak mengembangkan diri memlalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia".

Di dalam Pasal 31 UUD 1945 ditegaskan tentang pendidikan, bahwa : "Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran dan pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasioanl yang diatur dengan undang-undang". Demikian juga fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 34 ayat (1) dan dalam ayat (2) menyatakan, bahwa : "Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusia".

## B. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat

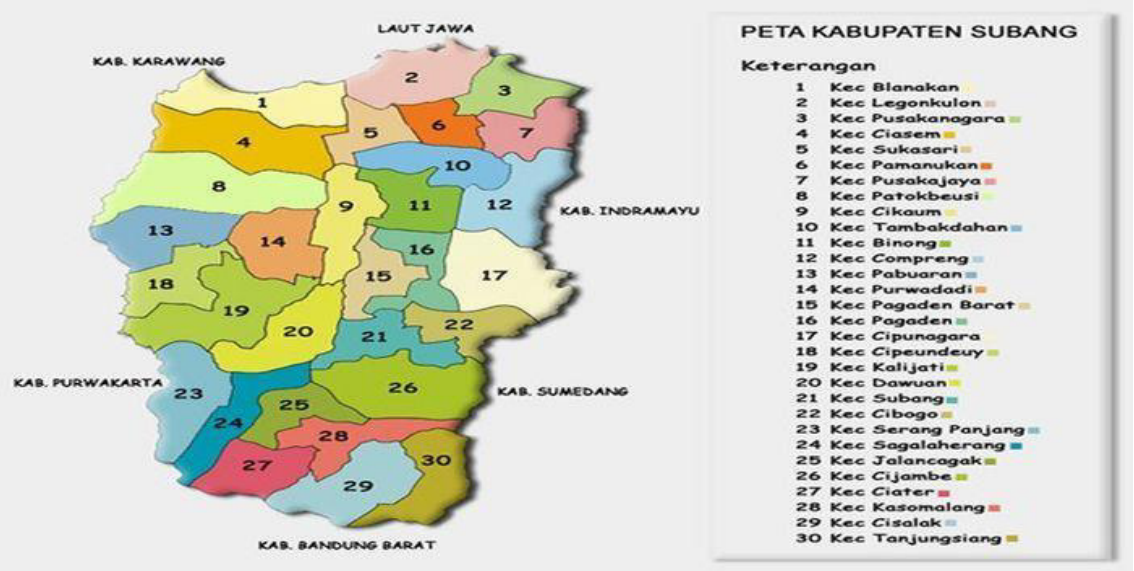
Berhubung dengan perkembangan ketatanegaraan serta dalam bidang pembinaan Daerah, pembentukan Kabupaten Purwakarta berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 perlu ditinjau kembali yang sampai sekarang ini berkedudukan di Subang. Untuk lebih mengintensifkan dan melancarkan jalannya Pemerintahan, serta persiapan-persiapan yang telah nyata, sebagian dari wilayah Daerah Kabupaten Purwakarta perlu dipisahkan untuk dijadikan Kabupaten yang baru, yaitu Kabupaten Subang yang berhak mengatur dan mengurus rumah-tangganya sendiri. Di samping

untuk memperlancar pembinaan dan pemeliharaan proyek serbaguna Ir. H. Djuanda dalam hal ini dianggap perlu untuk menempatkan proyek tersebut didalam satu wilayah Kabupaten, sehingga dengan demikian beberapa desa yang ada disekitarnya atau yang ada di luar bekas Kewedanaan Purwakarta dahulu dianggap perlu untuk dimasukkan kedalam wilayah Kabupaten yang baru tersebut.[123]

Selanjutnya di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 diatur, bahwa membentuk Kabupaten Subang yang meliputi wilayah kecamatan sebagai berikut :[124]

a. Subang.
b. Pagaden.
c. Kalijati.
d. Pamanukan.
e. Binong.
f. Pusakanagara.
g. Cisalak.
h. Ciasem.
i. Purwadadi.
j. Pabuaran.
k. Sagalaherang.

Saat ini wilayah Kebupaten Subang terbagi atas 30 (tiga puluh) kecamatan yang dibagi atas 245 desa dan 8 kelurahan dengan pusat pemerintahan berada di wilayah Kecamatan Subang yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 3 Tahun 2007 tentang Pemekaran dan Pembentukan Kerja Wilayah Kecamatan di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Subang yang dapat digambarkan sebagai berikut :




Sumber : BPS Kabupaten Subang, 2018.

[123] Konsiderans "menimbang" Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968.
[124] Pasal 1 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968.

## C. Undang Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak

Anak merupakan tunas bangsa dan generasi penerus suatu bangsa yang harus mendapatkan perhatian dan pembinaan serta bimbingan dan pemeliharaan peningkatan kesejahteraannya di dalam menghadapi hari depannya. Di samping itu, seorang anak dikemudian hari akan memikul suatu tanggung jawab yang besar terhadap bangsa dan negara Indonesia, dalam menghadapi segala cobaan dan tantangan demi tegaknya bangsa dan negara Indonesia. Sebagaimana kita ketahui bersama, bahwa bangsa Indonesia memiliki pandangan hidup sebagai suatu falsafah atau sebagai suatu pedoman/tuntunan yang sudah melekat dalam kehidupannya sejak masa lalu, yaitu Pancasila.

Oleh karena itu, segala upaya dari pemeliharaan, pembinaan, pembimbingan, pendidikan dan peningkatan kesejahteraannya, haruslah berpatokan pada apa yang terdapat dalam sila-sila dari Pancasila itu sendiri yang mengandung nilai-nilai yang amat luhur bila dihayati dan dijalani dengan baik. Dengan demikian, seorang anak baik secara rohani, jasmani maupun secara sosial belum memiliki kemampuan untuk berdiri sendiri, sehingga orang tua, keluarga, masyarakat, negara dan pemerintah (daerah maupun pusat) memiliki suatu kewajiban didalam memberikan perhatian demi tumbuh dan berkembangnya anak itu agar terarah dan memiliki tanggung jawab dikemudian hari. Pemeliharaan, pembinaan, pembimbingan, perhatian dan pengawasan terhadap anak agar benar-benar menjadi perhatian yang sungguh-sungguh dari orang tua, keluarga, masyarakat dan pemerintah (pusat maupun daerah melalui dinas terkait).

Dengan membuat suatu program yang terencana, terpadu antar dinas terkait dan berkelanjutan demi kepentingan perkembangan anak dalam mewujudkan anak yang baik dan sejahtera lahir bathin. Di samping itu, untuk menghindari adanya gangguan-gangguan dari luar ataupun dari teman sebayanya, yang dapat mempengaruhi jiwa dan perkembangan seorang anak, karenanya hendaknya tanggung jawab ini diambil oleh negara dan pemerintah (baik pusat maupun daerah), dengan melakukan kerjasama dengan masyarakat atau Lembaga Swadaya Masyarakat.

Meskipun sesungguhnya, kewajiban dan tanggung jawab itu terletak pada orang tua yang melahirkan anak itu dan lingkungan di mana anak itu hidup, akan tetapi dalam perkembangan kepentingan tata sosialnya anak, maka diperlukan usaha bersama dalam pemeliharaan, pembinaan, pembimbingan, pendidikan dan pemberian bekal kerohanian dan kejasmanian.

Kita juga mengetahui bersama, bahwa di samping ada anak-anak yang terpenuhi kebutuhan dan kesejahteraan sosialnya (baik jasmani maupun rohani), masih ada anak yang tidak mampu memenuhi kebutuhan dan kesejahteraan sosialnya secara normal dan baik, seperti anak-anak tidak mampu secara ekonomi dan sosial (anak yang karena sesuatu sebab tidak dapat terpenuhi kebutuhan-kebutuhannya, baik secara rohani, jasmani maupun sosial secara wajar), anak terlantar (anak yang karena sesuatu sebab orang tua yang melalaikan kewajibannya, sehingga kebutuhan anak tidak dapat

terpenuhi dengan wajar baik secara rohani, jasmani maupun sosial), anak yang mengalami masalah kelakuan (anak yang menunjukkan tingkah laku menyimpang dari norma-norma masyarakat) dan anak-anak yang cacat (anak yang menglami hambatan rohani dan atau jasmani, sehingga mengganggu pertumbuhan dan perkembangannya dengan wajar). Anak-anak yang masuk katagori inilah yang harus mendapatkan perhatian dan pembinaan dari pihak berwenang dalam mewujudkan Pasal 34 UUD 1945, yaitu : "Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara" dan Pasal 4 serta Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.

Oleh karena didalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 sebagaimana diatur dalam Pasal 2 yang menentukan, bahwa :

1. Anak berhak atas kesejahteraan, perawatan, asuhan dan bimbingan berdasarkan kasih sayang baik dalam keluarganya maupun didalam asuhan khusus untuk tumbuh dan berkembang dengan wajar.
2. Anak berhak atas pelayanan untuk mengembangkan kemampuan dan kehidupan sosialnya, sesuai dengan negara yang baik dan berguna.
3. Anak berhak atas pemeliharaan dan perlindungan, baik selama dalam kandungan maupun sesudah dilahirkan.
4. Anak berhak atas perlindungan terhadap lingkungan hidup yang dapat membahayakan atau menghambat pertumbuhan dan perkembangannya dengan wajar.

Oleh karena itu, didalam menyiapkan anak-anak sebagai generasi penerus bangsa dan negara ini, maka perlu diambil langkah-langkah yang baik dan terintegrasi antara pihak-pihak terkait, terutama dalam meningkatkan pelayanan kesejahteraan rohani, jasmani dan sosial bagi pertumbuhan dan pekembangan anak secara wajar. Hal ini dipertegas dengan Pasal 28H UUD Tahun 1945, menyatakan :

"(1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.
(2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
(3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat".

## D. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Dalam hal menimbang dari Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 ditegaskan, bahwa manusia sebagai mahluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mengemban tugas mengelola dan memelihara alam semesta dengan penuh ketakwaan dan penuh tanggung jawab untuk kesejahteraan umat manusia, oleh pencipta-Nya dianugrahi hak asasi untuk menjamin keberadaan harkat dan martabat kemuliaan dirinya serta

keharmonisan lingkungannya. Oleh karena hak asasi manusia merupakan dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia yang bersifat universal dan langgeng, maka harus dilindungi, dihormati, dipertahankan dan tidak boleh diabaikan, dikurangi atau dirampas oleh siapapun.

Sehingga tidak boleh diberlakukan secara diskriminatif, yaitu setiap pembatasan, pelecehan atau pengucilan yang langsung atau tidak langsung atas dasar pembedaan agama, suku, ras, kelompok, golongan, status sosial, ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan, pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan, baik individu maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial dan aspek kehidupan lainnya.[125] Demikian juga dalam undang-undang ini mengatur masalah anak, yaitu setiap manusia yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya.[126]. Hal ini berarti, bahwa hak-hak anak seperti pengajaran, pendidikan, kesejahteraan, perkembangan fisik dan psikologisnya harus mendapatkan perhatian dimana anak itu berada, termasuk menikmati sarana-prasarana untuk anak. Semuanya menjadi tanggung jawab pemerintah, seperti memberikan perlindungan, pemajuan, penegakkan dan pemenuhan HAM.[127]

Demikian juga setiap warga Negara berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya, berhak atas rasa aman, damai, tentram, bahagia, sejahtera lahir bathin, termasuk berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.[128] Dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 ini juga menegaskan, bahwa :

> “Setiap orang berhak atas perlindungan bagi pengembangan pribadinya untuk memperoleh pendidikan, mencerdaskan dirinya dan meningkatkan kualitas hidupnya agar menjadi manusia yang beriman, bertakwa, bertanggung jawab, berakhlak mulia dan sejahtera sesuai dengan hak asasi manusia”.

Bila memperhatikan dan melihat kalimat “setiap orang“, hal ini harus ditafsirkan bahwa anak-anak juga memiliki hak atas perlindungan dalam mengembangkan kepribadiannya dan untuk memperoleh pendidikan dalam upaya mencerdaskan dan meningkatkan kualitas hidupnya. Dalam pemenuhan hak-hak tersebut diatas, kewajiban dan tanggung jawab bukan saja terletak di pundak pemerintah (baik pusat maupun daerah), akan tetapi juga diberikan kepada mereka-mereka (Lembaga Swadaya Masyarakat) untuk melibatkan diri sebagaimana yang diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 ini, yaitu :

> “Setiap orang berhak melakukan pekerjaan sosial dan kebajikan, mendirikan organisasi untuk itu, termasuk menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran,

[125] Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999.
[126] Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999.
[127] Pasal 8 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999.
[128] Pasal 9 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999.

serta menghimpun dana untuk maksud tersebut sesuai dengan ketentuan perundang-undangan".

Implementasi terhadap hak-hak anak dipertegas lagi dalam atau dari Pasal 52 sampai dengan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 sebagai berikut :

"Setiap anak berhak atas perlindungan oleh orang tua, keluarga, masyarakat dan negara,[129] termasuk anak yang cacat fisik dan/atau mental 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 masyarakat, berbangsa dan bernegara,[130] setiap anak berhak untuk memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya sesuai dengan minat, bakat dan tingkat kecerdasannya atau setiap anak berhak mencari, menerima dan memberika informasi sesuai dengan tingkat intelektualitas dan usianya demi pengembangan dirinya sepanjang sesuai dengan niali-nilai kesusilaan dan kepatutan,[131] setiap anak berhak beristirahat, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan dirinya,[132] setiap anak berhak memperoleh perlindungan dari kegiatan ekploitasi ekonomi dan setiap pekerjaan yang membahayakan dirinya, sehingga dapat mengganggu pendidikan, kesehatan fisik, moral, kehidupan sosial dan mental spiritualnya[133] dan sebagainya, termasuk masyarakat luas juga diberikan hak untuk berpartisipasi dalam mewujudkan hak-hak anak dalam perlindungan, penegakkan dan pemajuan hak-hak asasi manusia".[134]

## E. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan 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

Sebagaimana disebutkan dalam hal pertimbangan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002, bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin kesejahteraan tiap-tiap warga negaranya, termasuk perlindungan terhadap hak anak yang merupakan hak asasi manusia. Seorang anak itu adalah amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya. Di mana adalah tunas, potensi dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran

[129] Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999.
[130] Pasal 54 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999.
[131] Pasal 60 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999.
[132] Pasal 61 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999.
[133] Pasal 64 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999.
[134] Pasal 100 s.d. Pasal 103 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999.

strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan. Dengan demikiam agar setiap anak kelak mampu memikul tanggung jawab itu, maka anak perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun sosial dan berakhlak mulia, perlu dilakukan upaya perlindungan serta untuk mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi.

Oleh karena itu, untuk mewujudkan perlindungan dan kesejahteraan anak, diperlukan dukungan kelembagaan dan peraturan perundang-undangan yang dapat menjamin pelaksanaannya. Penyelenggaraan perlindungan anak adalah berasaskan Pancasila dan berlandaskan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 serta prinsip-prinsip dasar konvensi hak-hak anak, yang meliputi :[135]

1. Nondiskriminasi.
2. Kepentingan yang terbaik bagi anak.
3. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan.
4. Penghargaan terhadap pendapat anak.

Sudah tentu hal ini merupakan suatu kewajiban baik negara, pemerintah, masyarakat, keluarga dan orang tua dan dilaksanakan penuh dengan tanggung jawab.[136] Perlindungan anak di sini bertujuan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh dan berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualits, berakhlak mulia dan sejahtera.

Sementara itu, di dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 dalam hal menimbang menyatakan, bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin kesejahteraan tiap warga negaranya, termasuk perlindungan terhadap hak-hak anak yang merupakan hak asasi manusia, termasuk anak berhak atas kelangsungan hidup, hak untuk tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Perhatian terhadap hak-hak anak (termasuk anak penyandang disabilitas) memang disadari sebagai suatu kebutuhan dan harus diperhatikan serta diwujudkan dalam pertumbuhan dan perkembangan anak itu sendiri, oleh karena seorang anak adalah orang yang memiliki potensi dan sebagai tunas-tunas bangsa dan generasi penerus cita-cita perjuangan bangsa dan negara Indonesia dimasa akan datang.

Hak-hak anak adalah merupakan bagian dari hak asasi manusia memang merupakan suatu keharusan dan kewajiban diberikan perlindungan dalam segala gerak dan aktivitasnya sebagai seorang anak, yang belum mampu untuk memilih mana perbuatan yang boleh dan tidak boleh, mana perbuatan yang baik dan mana perbuatan

[135] Pasal 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002.
[136] Pasal 20 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002.

yang tidak baik. Pemenuhan/penyelenggaraan terhadap hak-hak perlindungan anak ini harus dimulai dari orang tua anak itu sendiri, kemudian keluarga, organisasi kemasyarakatan, akademisi, pemerhati anak, negara, pemerintah (baik pusat mapun daerah) sebagai suatu bentuk tanggung jawab dan kewajiban.

Hak-hak untuk mendapatkan perlindungan disini seperti hak perlindungan dari ancaman kekerasan atau kekerasan, hak menjalankan ibadah agamanya, hak pendidikan, hak mengembangkan bakat dan minatnya, hak berfikir dan berekspresi dan berkreasi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya, hak kesehatan, hak akan lingkungan yang nyaman dan sehat, hak memperoleh bantuan sosial bagi anak tidak mampu secara ekonomi dan sosial, hak memperoleh perlindungan dari kejahatan seksual dan perdagangan anak, hak perlindungan dari penyalahgunaan dalam kegiatan politik, perlindungan terhadap pelibatan dalam sengketa bersenjata, kerusuhan sosial dan sebagainya.

Negara, pemerintah dan pemerintah daerah memiliki kewajiban dan tanggung jawab yang besar terhadap perkembangan, pertumbuhan dan perlindungan seorang anak termasuk hak-haknya. Demikian juga dalam hal memberikan pembinaan, pembimbingan atau pendidikan dan perlindungan, harus dilakukan tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, budaya, bahasa, status hukum, urutan kelahiran dan kondisi fisik atau kondisi mental seorang anak sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014.

Oleh karena itu, setiap pemerintah (baik pusat maupun daerah) berkewajiban membuat dan merumuskan suatu kebijakan dalam memberikan pelayanan, memperhatikan perkembangan anak, pemenuhan dan perlindungan terhadap hak-hak yang dimiliki seorang anak. Perumusan membuat kebijakan terhadap pelayanan dan pemenuhan hak-hak anak dapat dimulai dari landasan filosofi, sosiologis, sumber daya manusia, ekonomi, sarana dan prasarana, adat dan budaya, geografis serta disesuaikan dengan situasi dan kondisi suatu daerah, sehingga dapat disebut sebagai kabupaten layak anak.[137] Negara, pemerintah dan pemerintah daerah didalam menjamin dan meneyelengarakan perlindungan, pemeliharaan dan kesejahteraan anak bertanggung jawab menyediakan atau mengalokasikan dana operasional yang dapat bersumber dari APBN, APBD atau sumber dana lainnya yang syah dan tidak mengikat sebagaimana diatur dalam Pasal 71 E Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014.

Kewajiban dan tanggungjawab dalam memberikan perlindungan terhadap anak bukan saja menjadi kewajiban dan tanggung jawab pemerintah (baik pusat mupun daerah), akan tetapi masyarakat baik perorangan maupun kelompok atau organisasi masyarakat juga diberikan peran didalam pelaksanaan atau penyelenggaraan perlindungan anak ini dengan melibatkan akademisi dan pemerhati anak sebagaimana diatur dalam Pasal 25 dan Pasal 73 dan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014.

[137] Pasal 21 ayat (5) dan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014.

## F. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

Pembangunan ketenagakerjaan sebagai bagian integral dari pembangunan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk meningkatkan harkat, martabat, dan harga diri tenaga kerja serta mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, makmur, dan merata, baik materiil maupun spiritual. Pembangunan ketenagakerjaan harus diatur sedemikian rupa sehingga terpenuhi hak-hak dan perlindungan yang mendasar bagi tenaga kerja dan pekerja/buruh serta pada saat yang bersamaan dapat mewujudkan kondisi yang kondusif bagi pengembangan dunia usaha.

Pembangunan ketenagakerjaan mempunyai banyak dimensi dan keterkaitan. Keterkaitan itu tidak hanya dengan kepentingan tenaga kerja selama, sebelum dan sesudah masa kerja tetapi juga keterkaitan dengan kepentingan pengusaha, pemerintah, dan masyarakat. Untuk itu, diperlukan pengaturan yang menyeluruh dan komprehensif, antara lain mencakup pengembangan sumberdaya manusia, peningkatan produktivitas dan daya saing tenaga kerja Indonesia, upaya perluasan kesempatan kerja, pelayanan penempatan tenaga kerja, dan pembinaan hubungan industrial.

Pembinaan hubungan industrial sebagai bagian dari pembangunan ketenagakerjaan harus diarahkan untuk terus mewujudkan hubungan industrial yang harmonis, dinamis, dan berkeadilan. Untuk itu, pengakuan dan penghargaan terhadap hak asasi manusia sebagaimana yang dituangkan dalam TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 harus diwujudkan. Dalam bidang ketenagakerjaan, ketetapan MPR ini merupakan tonggak utama dalam menegakkan demokrasi di tempat kerja. Penegakan demokrasi di tempat kerja diharapkan dapat mendorong partisipasi yang optimal dari seluruh tenaga kerja dan pekerja/buruh Indonesia untuk membangun negara Indonesia yang dicita-citakan.

Beberapa peraturan perundang-undangan tentang ketenagakerjaan yang berlaku selama ini, termasuk sebagian yang merupakan produk kolonial, menempatkan pekerja pada posisi yang kurang menguntungkan dalam pelayanan penempatan tenaga kerja dan sistem hubungan industrial yang menonjolkan perbedaan kedudukan dan kepentingan sehingga dipandang sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan masa kini dan tuntutan masa yang akan datang. Peraturan perundang-undangan tersebut dipandang perlu untuk dicabut dan diganti dengan Undang-undang yang baru.

Ketentuan-ketentuan yang masih relevan dari peraturan perundang-undangan yang lama ditampung dalam Undang-undang ini. Peraturan pelaksanaan dari undang-undang yang telah dicabut masih tetap berlaku sebelum ditetapkannya peraturan baru sebagai pengganti. Undang-Undang ini di samping untuk mencabut ketentuan yang tidak sesuai lagi dengan tuntutan dan perkembangan zaman, dimaksudkan juga untuk menampung perubahan yang sangat mendasar di segala aspek kehidupan bangsa Indonesia dengan dimulainya era reformasi tahun 1998.

Komitmen bangsa Indonesia terhadap penghargaan pada hak asasi manusia di tempat kerja antara lain diwujudkan dengan meratifikasi kedelapan konvensi dasar terkaiat dengan ketenagakerjaan. Sejalan dengan ratifikasi konvensi mengenai hak dasar tersebut, maka Undang-Undang ketenagakerjaan yang disusun ini harus pula mencerminkan ketaatan dan penghargaan pada ketujuh prinsip dasar tersebut.

Dilihat dari sisi substansial, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan di dalamnya mengatur tentang anak yang dipekerjakan, mulai dari Pasal 68 sampai dengan Pasal 75, walaupun secara formil tidak mengenal istilah tenaga kerja anak, namun bila dihubungkan dengan batasan usia, maka dapat dirumuskan bahwa tenaga kerja anak adalah anak yang berusia setiap orang yang berumur di bawah 18 (delapan belas) tahun yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa, baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat berarti dimaknai sebagai tenaga kerja.[138]

Pengertian tersebut menunjukkan, bahwa tenaga kerja anak adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan, baik di dalam hubungan kerja dan di luar hubungan kerja, sedangkan anak yang bekerja berdasarkan hubungan kerja disebut dengan pekerja anak yang bekerja pada pengusaha berdasarkan perjanjian kerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain[139] yang di dalamnya ada unsur pekerjaan, upah, dan pekerjan, berarti terdapat hubungan kerja antara pengusaha dengan pekerja anak.

## G. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Di dalam hal menimbang Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 menyatakan, bahwa :

"a. Pembukaan UUD tahun 1945 mengamanatkan Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketrertiban dunia yang bersasarkan kemerdekaan, peradamaian abadi dan keadilan social.

b. UUD Tahun 1945 mengamanatkan pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.

c. Sistem pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan

[138] Lihat Pasal 1 angka 2 dan angka 26 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003.
[139] Lihat Pasal 1 angka 3 dan angka 26 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003.

kehidupan lokal, nasioanl dan global, sehingga perlu dilakukan pembaharuan pendidikan secara terencana, terarah dan berkesinambungan".

Pendidikan adalah merupakan usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran, agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara, hal ini sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003. Dalam mewujudkan suatu pendidikan dapat dilakukan melalui jalur formal dan non formal serta informal,[140] di mana fungsi pendidikan itu sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 adalah :

"Untuk mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab".

Oleh karena itu, pendidikan harus diselenggarakan atau dilaksanakan dengan prinsip yang demokratis dan berkeadilan dan tidak diskriminatif dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi mansuia, nilai keagamaan, nilai kultural dan kemajemukan/keanekanragaman bangsa Indonesia.[141] Di samping itu, pendidikan adalah merupakan suatu hak bagi setiap warga negara Indonesia untuk memperoleh dan mendapatkan pendidikan yang sama (baik umum maupun yang bersifat khusus) sesuai potensi, sifat dan keinginan setiap warga negara dimanapun mereka berada di wilayah negara Indonesia.[142]

Penyelenggaraan dan mengembangkan pendidikan bukan saja menjadi kewajiban dan tanggung jawab pemerintah (baik pusat maupun daerah), akan tetapi juga dapat dilakukan oleh masyarakat (perorangan maupun kelompok) yang memiliki atau mempunyai keinginan, perhatian dan peranan didalam dunia pendidikan dalam segala jenjang pendidikan formal dan non formal di Indonesia, sebagaimana dinyatakan dan diatur dalam Pasal 1 ayat (27), Pasal 16 dan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003.

Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 juga ditegaskan, bahwa setiap anak di Indonesia yang berusia 6 tahun dapat mengikuti program wajib belajar tanpa dipungut biaya minimal mengkuti jenjang pendidikan dasar, di mana wajib belajar ini merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh pemerintah (pusat dan

[140] Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (11, 12 dan 13) serta Pasal 13, Pasal 26, Pasal 27 dan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, seperti Pendidikan Usia Dini (Taman Kanak-Kanak/TK, Kelompok Bermain/KB, Tempat Penitipan Anak/TPA ).

[141] Pasal 4 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003.

[142] Pasal 5 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003.

daerah) dan masyarakat,[143] tanggung jawab pemerintah (pusat dan daerah) yang dialokasikan melalui APBN[144] dan APBD dan masyarakat terkait pendanaan pendidikan).[145] Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 ini, masyarakat juga diberikan peran dalam menyelenggarakan dan pengendalian mutu pendidikan, baik perseorangan, kelompok, keluarga, organisasi profesi, pengusaha dan organisasi kemasyarakatan, baik pendidikan formal maupun non formal asalkan berbadan hukum dan memperoleh izin dari pemerintah baik pusat maupun daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 53, 54, Pasal 55 dan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003.

## H. Undang Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Di dalam Pembukaan UUD 1945 telah tercamtun dengan jelas, bahwa cita-cita bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan nasional bangsa Indonesia. Di mana tujuan nsional itu adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi serta keadilan sosial. Di dalam mencapai tujuan nasional itu, diselenggarakan upaya pembangunan yang berkesinambungan yang merupakan suatu rangkaian pembangunan menyeluruh terarah dan terpadu, termasuk di antaranya pembangunan di bidang kesehatan.

Oleh karena kesehatan itu adalah merupakan hak asasi manusia yang dimiliki oleh setiap warga negara Indonesia, sehingga merupakan kewajiban bagi negara dan pemerintah (baik pusat maupun daerah) untuk untuk menyediakan dan menyelenggarakan tempat dan fasilitas serta tenaga-tenaga medis dalam upaya menghasilkan kesehatan masyarakat secara umum. Di dalam upaya atau kegiatan untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat secara umum yang baik, harus dilaksanakan dengan prisip-prinsip nondiskriminatif, partisipatif, perlindungan dan berkelanjutan, oleh karena merupakan hal yang sangat penting artinya bagi pembentukan sumber daya manusia Indonesia, peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa serta pembangunan nasional. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, bahwa : “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan“. Dipertegas lagi dalam Pasal 34 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, bahwa : “Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak“.

Di dalam upaya untuk meningkatkan derajat kesehatan yang baik, diperlukan upaya yang terintegritas antara instansi/dinas terkait, mulai upaya penataan lingkungan yang sehat, tempat dan sarana-sarana, tenaga-tanaga kesehatan sampai upaya

[143] Pasal 34 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003.
[144] Pasal 46 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003.
[145] Pasal 49 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003.

penyembuhan penyakit sampai dengan melibatkan peran serta masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009.

Upaya-upaya itu mencakup upaya promotif (kegiatan dan/atau serangkaian kegiatan pelayanan kesehatan yang lebih mengutamakan kegiatan yang bersifat promosi kesehatan), preventif (merupakan suatu kegiatan pencegahan terhadap suatu masalah kesehatan/penyakit), kuratif (suatu kegiatan dan/atau serangkaian pengobatan yang ditujukan untuk penyembuhan penyakit, pengurangan penderitaan akibat penyakit, pengendalian penyakit atau pengendalian kecacatan agar kualitas penderita dapat terjaga seoptimal mungkin) dan rehabilitasi (kegiatan dan/atau serangkaian kegiatan untuk mengembalikan bekas penderita kedalam masyarakat, sehingga dapat berfungsi lagi sebagai anggota masyarakat yang berguna) yang bersifat menyeluruh terpadu dan berkesinambungan.

Oleh karena kesehatan itu adalah merupakan sebuah hak bagi setiap warga negara Indonesia untuk mendapatkan/memperoleh pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan kesehatan agar dapat terwujudnya derajat kesehatan yang baik, di samping itu setiap orang (warga negara) berhak atas lingkungan yang sehat dalam mencapai derajat kesehatan, maka pembangunan di bidang kesehatan hendaknya diselenggarakan dengan berdasarkan :

1. Prikemanusiaan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dengan tidak membedakan golongan dan agama.
2. Keseimbangan, bahwa pembangunan kesehatan harus dilaksanakan antara kepentingan individu dan masyarakat, antara fisik dan mental serta antara material dan spiritual.
3. Manfaat, bahwa pembangunan kesehatan itu harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemanusiaan dan prikehidupan yang sehat bagi setiap warga negara.
4. Perlindungan, yaitu pembangunan kesehatan itu harus dapat memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada pemberi dan penerima pelayanan kesehatan.
5. Penghormatan terhadap hak dan kewajiban, yaitu pembangunan kesehatan dengan menghormati hak dan kewajiban masyarakat sebagai bentuk kesamaan kedudukan hokum.
6. Keadilan, yaitu bahwa penyelenggaraan kesehatan harus dapat memberikan pelayanan yang adil dan merata kepada semua lapisan masyarakat dengan pembiayaan yang terjangkau.
7. Gender dan non-diskriminatif, yaitu bahwa pembangunan kesehatan itu tidak boleh membedakan perlakuan terhadap perempuan dan laki-laki.
8. Norma-norma agama, yaitu pembangunan kesehatan itu harus memperhatikan dan mengormati serta tidak membedekan agama yang dianut atau diyakini oleh masyarakat.

Untuk mewujudkan pembangunan kesehatan tersebut, maka pemerintah bertanggung jawab di dalam perencanaan, pengaturan, penyelenggaraan, pembinaan dan pengawasan terlaksananya upaya-upaya kesehatan agar terjadinya pemerataan dan terjangkau oleh masyarakat yang merupakan suatu pelayanan publik dari pemerintah (baik pusat maupun daerah). Dalam pembangunan kesehatan, khususnya terhadap anak, maka pemerintah harus memperhatikan dan mewujudkan apa yang ditegaskan dalam Pasal 135 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 sebagai berikut :

"(1) Pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat wajib menyediakan tempat dan sarana lain yang diperlukan untuk bermain anak yang memungkinkan anak tumbuh dan berkembang secara optimal serta mampu bersosialisasi secara sehat.

(2) Tempat bermain dan sarana lain yang diperlukan wajib dilengkapi sarana perlindungan terhadap resiko kesehatan agar tidak membahayakan kesehatan anak".

## I. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan melalui memberikan batasan pengertian naskah akademik secara jelas dan tegas yang dirumuskan sebagai berikut :

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

Melalui rumusan Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tersebut menjadikan istilah naskah akademik menjadi istilah yang tunggal, karena selama ini naskah akademik bukan merupakan istilah tunggal, karena di dalam literatur maupun dokumen-dokumen resmi dikenal beberapa istilah. Oleh karenanya, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 merupakan dasar dalam pembuatan naskah akademik setiap peraturan perundang-undangan di Indonesia, termasuk dalam pembuatan peraturan daerah di Kabupaten Subang.

Keberadaan naskah akademik dalam penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia hingga saat ini memang belum merupakan sebuah keharusan/kewajiban yang harus dilakukan dalam rangka penyusunan peraturan perundang-undangan (termasuk Peraturan Daerah). Kedudukan naskah akademik masih dianggap hanya

sebagai "pendukung" penyusunan peraturan perundang-undangan, akan tetapi dengan semakin berkembang dan berubahnya pola kehidupan masyarakat Indonesia serta beberapa permasalahan dalam pembuatan dan pelaksanaan perundang-undangan yang sudah ada sekarang, urgensi naskah akademik dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan yang tepat guna, komprehensif dan sesuai dengan asas-asas pembentukan perundang-undangan menjadi sangat penting.

Keberadaan naskah akademik memang sangat diperlukan dalam rangka pembentukan peraturan perundang-undangan yang bertujuan agar peraturan perundang-undangan yang dihasilkan nantinya akan sesuai dengan sistem hukum nasional dan kehidupan masyarakat. Dengan digunakannya naskah akademik dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, diharapkan peraturan perundang-undangan yang dihasilkan tidak menghadapi masalah (misalnya dimintakan *judicial review)* di kemudian hari.

Berdasarkan hal di atas, maka melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur tentang pentingnya naskah akademik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai berikut :[146]

1. Upaya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan.
2. Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan masih terdapat kekurangan dan belum dapat menampung perkembangan kebutuhan masyarakat mengenai aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sehingga perlu diganti.

Naskah akademik memuat gagasan konkrit dan aplikatif pengaturan suatu materi perundang-undangan (materi hukum) bidang tertentu yang telah ditinjau secara sistemik-holistik-futuristik dan dari berbagai aspek ilmu (multidisipliner dan interdisipliner). Naskah akademik berisikan rekomendasi tentang urgensi (dasar pemikiran perlunya suatu peraturan perundang-undangan), konsepsi, asas hukum, ruang lingkup, dan materi muatan, dilengkapi dengan pemikiran dan penarikan norma-norma yang akan menjadi tuntunan dalam menyusun suatu rancangan peraturan perundang-undangan.

Di samping bentuk dan isi, naskah akademik juga mengandung kegunaan sebagai berikut :[147]

[146] Konsiderans "menimbang" huruf b dan huruf c Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

[147] *http://www.google.co.id// penyusunan+naskah+akademik*, 4 Juni 2012, jam 14 : 23 WIB.

1. Konsep awal yang memuat gagasan-gagasan tentang dasar pemikiran perlunya disusun suatu rancangan peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, ruang lingkup, dan materi muatan peraturan perundang-undangan dimaksud;
2. Bahan pertimbangan yang dipergunakan dalam permohonan izin prakarsa penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan.
3. Bahan dasar bagi penyusunan Rancangan Undang-Undang.
4. Pedoman dari sudut pandang akademik dalam menjelaskan alasan-alasan penarikan rumusan norma tertentu di dalam rancangan peraturan perundang-undangan di setiap tingkat pembahasan rancangan peraturan perundang-undangan terkait.
5. Bahan dasar Keterangan Pemerintah mengenai rancangan peraturan perundang-undangan yang disiapkan Pemrakarsa untuk disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Ketentuan yuridis formal tentang sistematika penyusunan naskah akademik setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, bahwa setiap produk perundang-undang harus didahului dengan pembentukan naskah akademik[148] sebagai hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Selanjutnya dalam Lampiran I Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011, diatur tentang Teknik Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan sistematika sebagai berikut :

1. Judul
2. Kata Pengantar
3. Daftar Isi
4. Bab I Pendahuluan

Pendahuluan memuat latar belakang, sasaran yang akan diwujudkan, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan, serta metode penelitian.

a. Latar Belakang

Latar belakang memuat pemikiran dan alasan-alasan perlunya penyusunan naskah akademik sebagai acuan pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah tertentu. Latar belakang menjelaskan mengapa pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah suatu Peraturan Perundang-

[148] Lihat Pasal 43 ayat (3), Pasal 56 ayat (2), dan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

undangan memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.

b. Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah memuat rumusan mengenai masalah apa yang akan ditemukan dan diuraikan dalam naskah akademik tersebut. Pada dasarnya identifikasi masalah dalam suatu naskah akademik mencakup 4 (empat) pokok masalah, yaitu sebagai berikut :

1) Permasalahan apa yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta bagaimana permasalahan tersebut dapat diatasi.
2) Mengapa perlu Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar pemecahan masalah tersebut, yang berarti membenarkan pelibatan negara dalam penyelesaian masalah tersebut.
3) Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.
4) Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan.

c. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

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

1) Merumuskan permasalahan yang dihadapi dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
2) Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah sebagai dasar hokum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.
3) Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.

4) Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah.

Sementara itu, kegunaan penyusunan naskah akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan rancangan undang-undang atau rancangan peraturan daerah.

d. Metode

Penyusunan naskah akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan naskah akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Penelitian hukum dapat dilakukan melalui metode yuridis normatif dan metode yuridis empiris. Metode yuridis empiris dikenal juga dengan penelitian sosiolegal.

Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian, kontrak, atau dokumen hukum lainnya, serta hasil penelitian, hasil pengkajian, dan referensi lainnya. Metode yuridis normatif dapat dilengkapi dengan wawancara, diskusi *(focus group discussion)*, dan rapat dengar pendapat.

Metode yuridis empiris atau sosiolegal adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau penelaahan terhadap Peraturan Perundang-undangan (normatif) yang dilanjutkan dengan observasi yang mendalam serta penyebarluasan kuesioner untuk mendapatkan data faktor non hukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap Peraturan Perundang-undangan yang diteliti.

5. Bab II Kajian Teoretis dan Praktik Empiris

Bab ini memuat uraian mengenai materi yang bersifat teoretis, asas, praktik, perkembangan pemikiran, serta implikasi sosial, politik, dan ekonomi, keuangan negara dari pengaturan dalam suatu Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Pada bab ini dapat diuraikan dalam beberapa sub bab sebagai berikut :

a. Kajian teoretis.
b. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma. Analisis terhadap penentuan asas-asas ini juga memperhatikan berbagai aspek bidang kehidupan terkait dengan Peraturan Perundang-undangan yang akan dibuat, yang berasal dari hasil penelitian.
c. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.

d. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.

6. Bab III Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait

Bab ini memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan Undang-Undang dan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru.

Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Undang-Undang dan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan.

Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk.

7. Bab IV Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis

a. Landasan Filosofis

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.

b. Landasan Sosiologis

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.

c. Landasan Yuridis

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.

8. Bab V Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang akan dibentuk. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Selanjutnya mengenai ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup :

a. Ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa;
b. Materi yang akan diatur;
c. Ketentuan sanksi; dan
d. Ketentuan peralihan.

9. Bab VI Penutup

Bab penutup terdiri atas subbab simpulan dan saran. Simpulan memuat rangkuman pokok pikiran yang berkaitan dengan praktik penyelenggaraan, pokok elaborasi teori, dan asas yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya. Saran memuat antara lain :

a. Perlunya pemilahan substansi naskah akademik dalam suatu peraturan perundang-undangan atau peraturan perundang-undangan di bawahnya.
b. Rekomendasi tentang skala prioritas penyusunan Rancangan Undang-Undang/Rancangan Peraturan Daerah dalam Program Legislasi Nasional/Program Legislasi Daerah.
c. Kegiatan lain yang diperlukan untuk mendukung penyempurnaan penyusunan Naskah Akademik lebih lanjut.

10. Daftar Pustaka

Daftar pustaka memuat buku, peraturan perundang-undangan, dan jurnal yang menjadi sumber bahan penyusunan naskah akademik.

11. Lampiran rancangan peraturan perundang-undangan.

Pentingnya penyusunan naskah akademik, untuk suatu peraturan daerah karena peraturan daerah merupakan media bagi pemerintah daerah untuk menuangkan usulan-usulan, kebijakan-kebijakan dan/atau aspirasi-aspirasi masyarakat untuk tujuan pembangunan daerah. Diharapkan dari peraturan daerah tersebut mampu ditetapkan aturan-aturan yang dapat menunjang pembangunan daerah ke arah yang lebih baik dan lebih maju. Meskipun dalam kenyataannya banyak peraturan daerah yang belum mampu memfasilitasi proses pembangunan demi kemajuan daerah yang bersangkutan.

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

Anak sebagai bagian dari generasi muda yang merupakan penerus cita-cita perjuangan bangsa dan sumber daya manusia bagi pembangunan nasional, sehingga diperlukan pembinaan secara terus menerus demi kelangsungan hidup, pertumbuhan dan perkembangan fisik, mental dan sosial serta perlindungan dari segala kemungkinan yang akan membahayakan mereka dan bangsa dimasa depan. Dalam berbagai hal, upaya pembinaan dan perlindungan itu dihadapkan pada permasalahan dan tantangan dalam masyarakat dan kadangkala diketemukan penyimpangan prilaku dikalangan anak-anak, bahkan lebih dari itu kadangkala dijumpai karena sesuatu hal, seorang anak tidak memiliki kesempatan memperoleh perhatian fisik, mental maupun sosial, sehingga sengaja atau tidak anak sering melakukan tindakan atau prilaku yang dapat merugikan dirinya sendiri maupun masyarakat.

Terjadinya penyimpangan tingkah laku atau perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh seorang anak dapat disebabkan oleh berbagai faktor, seperti dampak negatif perkembangan pembangunan yang cepat karena arus globalisasi, komunikasi, informasi, ilmu pengetahuan dan teknologi serta perubahaan gaya hidup dari orang tua anak itu sendiri. Di samping itu, anak yang kurang atau tidak memperoleh kasih sayang, asuhan, bimbingan dan pembinaan dalam pengembangan sikap, prilaku, penyesuaian diri serta pengawasan orang tua, wali atau orang tua asuh, sehingga anak akan cepat dengan mudah terseret/terjerumus dalam pergaulan masyarakat dan lingkungannya yang kurang sehat dan merugikan perkembangan kepribadiannya yang akhrinya menjadi anak nakal. Sehingga dalam menghadapi masalah ini, orang tua dan masyarakat sekelilingnya seharus lebih bertanggung jawab terhadap pembinaan, pendidikan dan pengembangan prilaku anak itu.

Kita juga mengetahui bahwa hubungan antara orang tua dan anak adalah merupakan hubungan yang sangat hakiki, baik hubungan psikologis maupun mental spiritualnya, mengingat ciri dan sifat anak-anak yang khas itu, didalam menjatuhkan pidana atau tindakan terhadap anak itu (anak nakal), diusahakan agar anak itu jangan dipisahkan dengan orang tuanya. Apabila karena hubungan itu (antara orang tua dan anak) kurang baik atau karena sifat perbuatannya kurang baik dan merugikan

masyarakat, sehingga perlu untuk memisahkan anak itu dengan orang tuanya, maka hendaknya tetap mempertimbangkan, bahwa pemisahan itu semata-mata demi pertumbuhan dan perkembangan anak secara sehat dan wajar.

Dengan demikian, diperlukan perlakuan didalam hukum yang berbeda, baik dalam hukum forlmal maupun hukum materiil, dengan maksud untuk lebih melindungi dan mengayomi anak itu agar dapat menyongsong masa depan yang masih panjang. Di samping itu juga bertujuan atau bermaksud memberikan kesempatan kepada anak itu, agar anak itu melalui pembimbingan dan pembinaan akan dapat memperoleh jati dirinya untuk menjadi manusia yang mandiri dikemudian hari, bertanggung jawab dan berguna bagi dirinya, keluarga, masyarakat, bangsa dan negara.

Demikian juga dengan memperhatikan dan melihat dalam hal menimbang dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 menyatakan, bahwa anak merupakan amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa yang memiliki harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya. Oleh karena itu untuk menjaga harkat dan martabatnya, seorang anak berhak mendapatkan perlindungan khusus, terutama perlindungan hukum dalam sistem peradilan pidana, sebab dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 dianggap belum secara komprehensif memberikan perlindungan kepada anak yang berhadapan dengan hukum atau berkonflik dengan hukum atau anak yang menjadi korban tindak pidana atau anak yang menjadi saksi tindak pidana mulai tingkat penyidikan sampai dengan tahap pembimbingan setelah menjalani pidana.

Anak yang berhadapan dengan hukum atau berkonflik dengan hukum, dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 penyelesaian kasusnya diharapkan bahkan diwajibkan melalui diversi (pengalihan penyelesaian perkara anak dari proses peradilan pidana ke proses di luar pengadilan), sehingga terwujudnya keadilan restoratif, yaitu : penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, korban, keluarga pelaku/korban dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan menekankan pada pembalasan.[149]

Pengaturan secara tegas tentang keadilan restoratif dan diversi ini adalah bertujuan untuk menghindari dan menjauhkan anak dari proses peradilan, sehingga dapat dihindari stigmatisasi terhadap anak yang berhadapan dengan hukum dan nantinya anak itu diharapkan dapat kembali kedalam lingkungan sosial yang wajar. Demikian juga masyarakat diberikan peran serta untuk terlibat dalam perlindungan anak mulai dari pencegahan sampai dengan reintegrasi sosial anak sebagaimana diatur dalam Pasal 93 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 dengan cara :

1. Menyampaikan laporan terjadinya pelanggaran hak anak kepada pihak yang berwenang.
2. Mengajukan usulan mengenai perumusan dan kebijakan yang berkaitan dengan anak.

[149] Pasal 1 ayat (6) dan ayat (7), Pasal 6 sampai dengan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012.

3. Berpartisipasi dalam penyelesaian perkara anak melalui diversi dan pendekatan keadilan restoratif.
4. Berkontribusi dalam rehabilitasi dan reintegrasi sosial anak, anak korban dan/atau anak saksi melalui organisasi kemasyarakatan.

## K. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah menurut Pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dilaksanakan berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan yang klasifikasi urusan pemerintahan terdiri atas :[150]

a. Urusan pemerintahan absolut

Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat yang meliputi :[151]

1) Politik luar negeri;
2) Pertahanan;
3) Keamanan;
4) Yustisi;
5) Moneter dan fiskal nasional; dan
6) Agama.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud, pemerintah pusat :

1) Melaksanakan sendiri; atau
2) Melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.

b. Urusan pemerintahan konkuren

Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas :[152]

[150] Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
[151] Pasal 10 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
[152] Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

1) Urusan Pemerintahan Wajib

a) Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar

Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar yang meliputi :

1) Pendidikan;
2) Kesehatan;
3) Pekerjaan umum dan penataan ruang;
4) Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
5) Ketenteraman, ketertiban umum, dan pelindungan masyarakat; dan
6) sosial.

b) Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar

Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi :

1) Tenaga kerja;
2) Pemberdayaan perempuan dan pelindungan anak;
3) Pangan;
4) Pertanahan;
5) Lingkungan hidup;
6) Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
7) Pemberdayaan masyarakat dan Desa;
8) Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
9) Perhubungan;
10) Komunikasi dan informatika;
11) Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
12) Penanaman modal;
13) Kepemudaan dan olah raga;
14) Statistik;
15) Persandian;
16) Kebudayaan;
17) Perpustakaan; dan
18) Kearsipan.

2) Urusan Pemerintahan Pilihan

a) Kelautan dan perikanan;
b) Pariwisata;
c) Pertanian;
d) Kehutanan;
e) Energi dan sumber daya mineral;
f) Perdagangan;

g) Perindustrian; dan
h) Transmigrasi.

c. Urusan pemerintahan umum

Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang meliputi :[153]

1) Pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
2) Pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;
3) Pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas kemanan lokal, regional, dan nasional;
4) Penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
5) Koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
6) Pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan
7) Pelaksanaan semua urusan pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan daerah dan tidak dilaksanakan oleh instansi vertikal.

Untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah membentuk peraturan daerah yang materi muatannya menyangkut penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Asas pembentukan dan materi muatan peraturan daerah berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.[154]

## L. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pengasuhan Anak

Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pengasuhan Anak merupakan aturan pelakasanaan dari Pasal 38A Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang

[153] Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.
[154] Pasal 236 dan Pasal 237 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Perlindungan Anak. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pengasuhan Anak kemudian memiliki aturan pelaksanaan lagi yaitu Peraturan Menteri Sosial Nomor 1 tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pengasuhan Anak yang melaksanakan ketentuan Pasal 17, Pasal 26, Pasal 30, Pasal 32, dan Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pengasuhan Anak ini.

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2017 dikemukakan, bahwa pengasuhan Anak 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. Kemudian ditemukan juga, mengenai pengertian Orang Tua Asuh menurut Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2017 adalah suami istri atau orang tua tunggal selain Keluarga yang menerima kewenangan untuk melakukan Pengasuhan Anak yang bersifat sementara. Pelaksanaan Pengasuhan Anak bertujuan untuk memenuhi pelayanan dasar dan kebutuhan setiap Anak akan kasih sayang, kelekatan, keselamatan, kesejahteraan, dan hak-hak sipil Anak dan diperolehnya kepastian pengasuhan yang layak bagi setiap Anak.

## M. Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of the Child*

Indonesia adalah Negara yang telah meratifikasi dan mengadopsi prinsip-prinsip dalam Konvensi hak-hak anak (*Convention on the Right of the Child*), berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of the Child* (Konvensi tentang Hak-Hak Anak). Dalam konvensi ini diatur mengenai beberapa prinsip dasar anak yakni prinsip non diskriminasi, prinsip kepentingan terbaik bagi anak (*best interest for children*), prinsip atas hak hidup, keberlangsungan dan perkembangan serta prinsip atas penghargaan terhadap pendapat anak.

## N. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2009 tentang Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 13 Tahun 2011 tentang Panduan Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak

Anak adalah merupakan potensi bangsa bagi pembangunan nasional dimasa yang akan datang, oleh karena itu untuk pembinaan dan pengembangannya perlu dilakukan langkah-langkah sedini mungkin dengan mendorong pemerintah kabupaten/kota untuk menyusun suatu kebijakan yang akan berpihak pada kepentingan anak-anak. Apalagi negara Indonesia telah meratifikasi Konvensi Hak-Hak Anak melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990, sehingga pemerintah daerah berkewajiban untuk membuat

langkah-langkah yang diperlukan bagi meningkatkan kesejahteraan anak dan pemenuhan hak-hak anak. Demikian juga Indonesia ikut menanda tangani Deklarasi Dunia yang Layak Anak *(World Fit for Children/WFFC)*, sehingga perlu dikembangkan rencana aksi untuk menjadikan kabupaten/kota yang layak anak sebagai bentuk pelaksanaan *WFFC*.

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 2 Tahun 2009 ini dalam Pasal 1 ayat (1) disebutkan, bahwa : "Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk yang masih dalam kandungan", dalam Pasal 1 ayat (2) disebutkan, bahwa : "Kabupaten/kota adalah pembagian wilayah administrasi di Indonesia setelah Propinsi yang dipimpin oleh seorang Bupati/Walikota dan dalam konteks peraturan ini, kabupaten/kota adalah pembagian wilayah administrasi dan geografi termasuk kecamatan, kelurahan/desa, kawasan tertentu, rumah tangga dan keluarga.

Terkait dengan kalimat "layak" disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3), bahwa kondisi fisik dan non fisik suatu wilayah, dimana aspek-aspek kehidupan memenuhi unsur-unsur yang diatur dalam Konvensi Hak Anak dan/atau Undang-Undang Pelindungan Anak, sedangkan dalam Pasal 1 ayat (4) disebutkan, bahwa : Kabupaten/Kota Layak Anak yang selanjutnya disebut KLA adalah sistem pembangunan suatu wilayah administrasi yang mengintegrasikan komitmen dan sumberdaya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam program dan kegiatan pemenuhan hak anak.

Dalam melaksanakan KLA ini, harus berdasarkan prinsip-prinsip yang digariskan dalam Pasal 2, yaitu :

1. Non diskriminatif, yaitu prinsip yang tidak membedakan suku, ras, agama, jenis kelamin, status sosial, status ekonomi, asal daerah, kondisi fisik maupun psikis anak.
2. Kepentingan terbaik untuk anak, yaitu menjadikan kepentingan yang terbaik bagi anak sebagai pertimbangan utama dalam setiap pengambilan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah propinsi dan/atau pemerintah kabupaten/kota, badan legislatif, badan yudikatif dan lembaga lainnya yang berhubungan langsung maupun tidak langsung dengan anak.
3. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan, yaitu : melindungi hak asasi anak sebagai hak yang paling mendasar dalam kehidupan anak yang dilindungi oleh negara, pemerintah, masyarakat, keluarga dan orang tua.
4. Perhargaan terhadap pendapat anak, yaitu : penghormatan atas hak-hak anak untuk berpartisipasi dan menyatakan pendapatnya dalam pengambilan keputusan terutama jika menyangkut hal-hal yang mempengaruhi kehidupan anak.

Tidak kalah pentingnya adalah tujuan pembuatan kebijakan kabupaten/kota layak anak adalah sebagaimana digariskan dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Negara ini, yaitu :

1. Meningkatkan komitmen pemerintah, masyarakat dan dunia usaha dikabupaten/kota dalam upaya mewujudkan pembangunan yang peduli terhadap anak, kebutuhan dan kepentingan terbaik bagi anak.
2. Mengintegrasikan potensi sumber daya manusia, keuangan, sarana, prasarana, metode dan teknologi yang pada pemerintah, masyarakat serta dunia usaha di kabupaten/kota dalam mewujudkan hak anak.
3. Mengimplementasikan kebijakan perlindungan anak melalui perumusan strategi dan perencanaan pembangunan kabupaten/kota secara menyeluruh dan berkelanjutan sesuai dengan indikator kabupaten/kota layak anak.
4. Memperkuat peran dan kapasitas pemerintah kabupaten/kota dalam mewujudkan pembangunan dibidang perlindungan anak.

Di dalam membuat kebijakan kabupaten layak anak harus memiliki ruang lingkup sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 4 Peraturan Mentri Negara ini, yaitu :

1. Pembangunan dibidang kesehatan, pendidikan, perlindungan, infrastruktur, lingkungan hidup dan pariwisata, baik secara langsung maupun tidak langsung berhubungan dengan implementasi hak anak sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Anak.
2. Spek pembiayaan, ketenagaan, pengawasan, penilaian, pengembangan dan keterwakilan aspirasi dan kepentingan anak dalam pengambilan keputusan pembangunan kabupaten/kota.

Sasaran juga harus sesuai dengan apa yang ditegaskan dalam Pasal 5 Peraturan Mentri Negara ini, yaitu :

1. Sasaran kebijakan kabupaten layak anak meliputi sasaran antara dan sasaran akhir.
2. Sasaran antara sebagaimana dimaksud, meliputi :
   a. Lembaga eksekutif.
   b. Lembaga legislative.
   c. Lembaga yudikatif
   d. Orgamisasi non pemerintah.
   e. Dunia usaha dan
   f. Masyarakat.

3). Sasaran akhir sebagaimana dimaksud adalah keluarga dan anak.

Dalam pelaksanaan kebijakan KLA ini yang merupakan pelaksanan norma, standar, prosedur dan kriteria perlindungan anak merupakan salah satu bagian urusan wajib pemerintah kabupaten/kota dengan mengimplementasikan ke dalam perencanaan, penganggaran, pelaksanaan pemantauan, evaluasi dan pelaporan. Dalam Peraturan Mentri Negara ini, pemerintah propinsi harus melakukan koordinasi dan fasilitasi pengembangan dan pelaksanaan KLA di kabupaten/kota dan pemerintah kabupaten/kota dalam melaksanakan pembangunan KLA harus bertanggung jawab

terhadap seluruh proses pelaksanaan kebijakan KLA diwilayahnya dengan melakukan koordinasi dan mediasi.[155]

Untuk efektivitas pelaksanaan kebijakan KLA, pemerintah kabupaten/kota diwajibkan membentuk gugus tugas yang diangkat dan diberhentikan oleh Bupati/Walikota.[156] Peraturan Mentri Negara ini juga mewajibkan dalam rangka pelaksanaan kebijakan KLA harus menyusun Rencana Aksi Daerah di kabupaten/kota, yang meliputi : penelaahan kebutuhan atau need assessment KLA, harmonisasi kebijakan perlindungan anak, pelayanan dasar kesehatan dst, pelayanan pendidikan dan seterusnya, perlindungan anak dibidang hak sipil dst, pelayanan dibidang perumahan dst, pelayanan dibidang lingkungan hidup dst, hal ini harus disesuaikan dengan skala prioriyas dan kemampuan kabupaten/kota.[157]

Indikator-indikator yang harus dan wajib disiapkan oleh kabupaten/kota dalam pelaksanaan kebijakan KLA dan keberhasilan pelaksanaan adalah indicator umum, seperti kesehatan, pendidikan, perlindungan, infrastruktur, lingkungan hidup dan pariwisata, sedangkan indicator khusus, seperti pembuatan kebijakan dan promosi pelaksanaan kebijakan KLA.[158] Pelaksanaan kebijakan KLA ini bilamana kabupaten/kota dianggap telah berhasil mengembangkan dan melaksanakan kebijakan KLA ini, akan diberikan penghargaan oleh pemerintah sebgai upaya didalam menjaga dan peduli terhadap anak. Pelaksanaan kebijakan KLA ini, pada dasarnya bersumber dari APBD daerah kabupaten/kota tersebut, juga dapat bersumber dari bantuan pemerintah pusat dan dunia usaha.[159]

## O. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 13 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis Kabupaten/Kota Layak Anak di Desa/Kelurahan

Desa/kelurahan merupakan ujung tombak pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota yang memiliki tugas, antara lain :

1. Pelaksanaan kegiatan pemerintahan desa/kelurahan.
2. Pemberdayaan masyarakat.
3. Pelayanan masyarakat.
4. Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum.
5. Pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum.

[155] Pasal 7 dan Pasal 8 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 2 Tahun 2009.

[156] Pasal 9 sampai dengan Pasal 23 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 2 Tahun 2009.

[157] Pasal 15 sampai dengan Pasal 16 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 2 Tahun 2009.

[158] Pasal 17 sampai dengan Pasal 19 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 2 Tahun 2009.

[159] Pasal 26 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 2 Tahun 2009.

## P. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak

Dalam pertimbangan Permeneg ini adanya pengakuan bahwa setiap anak memiliki hak hidup, hak tumbuh, hak berkembang dan berpastisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Hal ini merupakan suatu pengakuan terhadap hak-hak anak yang tidak terpisah dari HAM secara keseluruhan sebagai manusia dalam hidup berbangsa dan bernegara di Indonesia, seperti hak memperoleh pendidikan, hak memperoleh kesehatan, hak memperoleh kesejahteraan, hak memperoleh lingkungan yang sehat, hak memperoleh bantuan sosial dan sebagainya. Terlebih lagi Indonesia telah turut meratifikasi/pengesyahan melalui Keputusan Presiden Nomer 36 Tahun 1990 tentang *Convention on the Rights of the Child* (Konvensi tentang Hak Anak), yang merupakan Deklarasi Dunia yang Layak Bagi Anak *(World Fit for Children/WFFC)* pada tanggal 26 Januari 1990.

Oleh karena itu, untuk menjamin terlaksana dan terpenuhi hak-hak anak itu, maka diperlukan langkah-langkah sebagai suatu upaya yang sungguh-sungguh dari pemerintah (pusat dan daerah), masyarakat dan dunia usaha melalui perencanaan pengembangan suatu Kabupaten/Kota yang layak bagi anak-anak dalam membina, pembinaan dan pengembangan hak-hak anak yang terdapat di Kabupaten/Kota dimana anak itu bertempat tinggal. Adapun tujuan dalam pengembangan KLA dalam latar belakang disebut bahwa “untuk membangun inisiatif pemerintahan kabupaten/kota yang mengarah pada upaya transformasi konsep-konsep hak anak kedalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak yang di kabupaten/kota.

Kebijakan pengembangan KLA harus dilaksanakan berdasarkan prinsip prinsip sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Permeneg ini yang meliputi :

1. Tata pemerintahan yang baik, yaitu transparansi, akuntabilitas, partisipasi, keerbukaan informasi dan supremasi hokum.
2. Non-diskriminasi, yaitu tidak membedakan suku, ras, agama, jenis kelamin, bahasa, paham politik, asal kebangsaan, status ekonomi, kondisi fisik maupun psikis anak atau faktor lain.
3. Kepentingan terbaik bagi anak, yaitu menjadikan hal yang paling bagi bagi sebagai pertimbangan utama dalam setiap kebijakan, program dan kegiatan.
4. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan hidup, yaitu menjamin hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan anak semaksimal mungkin.
5. Penghargaan terhadap pandangan anak, yaitu mengakui dan memastikan bahwa setiap anak yang memiliki kemampuan untuk menyampaikan pendapatnya, diberikan kesempatan untuk mengekspresikan pandangan secara bebas terhadap segala sesuatu hal yang mempengaruhi dirinya.

Di dalam Pasal 6 Permeneg ini, kebijakan pengembangan KLA ini, harus diarahkan pada pemenuhan hak-hak anak, yang meliputi : hak sipil dan kebebasan, hak lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif, hak kesehatan dasar dan kesejahteraan, hak pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya dan hak perlindungan khusus. Pasal 7 mengatur tentang strategi pengembangan KLA di tingkat nasional, propinsi dan kabupaten/kota berupa pengintegrasian hak-hak anak dalam setiap proses penyusunan kebijakan, program dan kegiatan pembangunan dan setiap tahap pembangunan, mulai dari perencanaan, enganggaran, pelaksanaan, pemantuan dan evaluasi.

Demikian juga dalam Pasal 8 Permeneg ini juga disebutkan bahwa untuk mengefektifkan dan mengembangkan dalam mewujudkan KLA ini, maka pendekatan KLA yang dilakukan dan diperhatikan adalah dalam ayat (1) disebutkan tahapan-tahap mulai dari : (a). tahap persiapan, (b). tahap perencanaan, (c). tahap pelaksanakaan, (d). tahap pemantauan, (e). tahap evaluasi dan (f). tahap pelaporan, dalam ayat (2) dalam setiap tahapan pengembangan KLA sebagaimana pada ayat (1), wajib mempertimbangkan pandangan anak yang diperoleh melalui konsultasi anak. Sedangkan dalam Pasal 9 Permeneg ini disebutkan, bahwa : dalam ayat (1) disebutkan untuk mengefektifkan pengembangan KLA, dibentuk Gugus Tugas KLA yang anggotanya meliputi unsur-unsur lembag terkait, perwakilan anak dan dapat melibatkan usaha dan masyarakat, dalam ayat (2) disebutkan ketentuan lebih lanjut mengenai Gugus Tugas KLA Nasional diatur dalam Keputusan Mentri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Masalah pemantauan, evaluasi dan pelaporan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 8 ayat (1) dalam huruf d, e dan f lebih lanjut pengaturan dapat dilihat dalam Pasal 11, 12 dan 13 dari Permeneg ini.

Di dalam hal pendanaan pelaksanaan kebijakan pengembangan KLA ini sebagaimana disebutkan dalam Pasal 15 Permeneg ini dibebankan kepada APBN untuk tingkat nasional, kepada ABPD untuk daerah Propinsi dan kepada APBD untuk daerah Kabupaten/kota. Demikian juga bagi masyarakat dan dunia usaha diberikan ruang untuk berkontribusi dalam masalah pendanaan pelaksanaan pengembangan KLA ini. Dalam pengembangan kebijakan KLA ini diwajiban atau diharuskan merujuk kepada KHA yang berisi hak anak yang dikelompokan kedalam 5 (lima) klaster, yaitu :

1. Hak sipil dan kebebasan (hak atas identitas, hak perlindungan identiats, hak berekspresi dan mengeluarkan pendapat, hak berfikir, berhati nurani dan beragama, hak berorganisasi dan berkumpul secara damai, hak atas perlindungan kehidupan pribadi, hak akses informasi yang layak, hak bebas dari penyiksaan dan penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahlan martabat manusia).
2. Lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif (bimbingan dan tanggung jawab orang tua, anak yang terpisah dari orang tua, reunifikasi, pemindahan anak secara ilegel, dukungan kesejahteraan bagi anak, anak yang terpaksa dipisahkan dari

lingkungan keluarga, pengangkatan anak/adopsi, tinjauan penempatan secara berkala, kekerasan dan penelantaran).
3. Kesehatan dasar dan kesejahteraan (anak penyandang disabilitas, kesehatan dan layanan kesehatan, jaminan sosial layanan dan fasilitas kesehatan dan standar hidup).
4. Pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya (pendidikan, tujuan pendidikan, kegiatan liburan dan kegiatan seni dan budaya).
5. Perlindungan khusus (anak dalam situasi darurat, anak yang berhadapan dengan hukum, anak dalam situasi eksploitasi dan anak yang masuk dalam kelompok minoritas dan terisolasi).

Pendekatan kebijakan pengembangan KLA ini dapat dilakukan dari bawah *(bottom up)*, yaitu mulai dari inisiatif individu/keluarga, kemudian pada tingkat RT/RW (dapat dikembangkan antar RT/RW, akhirnya menjadi gerakan masyarakat sebuah desa/kelurahan), kemudia menjadi gerakan sebuah kecamatan layak anak (dapat dikembangkan antar kecamatan) yang akhirnya dapat menjadi sebuah kabupaten/kota layak anak. Dapat juga dilakukan melalui pendekatan dari atas *(top-down)*, mulai dari tingkat pusat (nasional) dengan melakukan fasilitas, sosialisasi, advokasi atau dapat berupa pembentukan "sample" dibeberapa provinsi, kemudian pihak propinsi membawa hal yang sudah diterima dari pusat dibawa dan dilanjutkan program-program itu sampai di tingkat kabupaten/kota. Demkian juga dapat dilakukan melalui kombinasi antara bawah dengan atas atau antar atas dengan bawah sebagai pendekatan ideal dalam mempercepat terwujud dan tercipta serta pelaksanaan KLA.

Bila dilihat dalam tataran kaidah dan norma yang terdapat dalam Permeneg ini sangat baik, ideal dan tepat didalam upaya terbentuknya KLA, demi mengimplementasikan kepentingan dan ekstensi hak-hak anak yang ada di setiap kabupaten/kota, namun yang manjadi sebuah pertanyaan, yaitu :

1. Bagaimana persiapan-persiapan dari masing-masing kabupaten/kota didalam mewujudkan KLA ini ?
2. Bagaimana kesiapan sumber daya manusia pemegang kebijakan dalam mewujudkan tahapan-tahapan pengembangan KLA ?
3. Bagaimana kesiapan sumber pendanaan oprasional dan kerjasama dengan pihak-pihak terkai ?
4. Bagaimana kesiapan dalam hubungannya dengan sarana-sarana yang diperlukan sebagai sebuah KLA?
5. Bila hal ini dapat direalisasi, apakah langsung dibawah Bupati/Walikota sebagai penanggung jawab pendanaan, operasional dan perangkat/SDM pengelolanya atau akan dibentuk suatu Organ/SKPD/Badan tersendiri ?

## Q. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator KLA

Didalam Permeneg ini yang berisi tentang indikator apa yang harus dilakukan/dilaksanakan oleh setiap kabupaten/kota untuk dapat disebut sebagai Kabupaten/Kota layak Anak (KLA). Di mana indikator itu merupakan suatu variabel yang membantu dan mengukur dan memberikan nilai terhadap pemerintah kabupaten/kota dalam mengupayakan terpenuhinya hak-hak anak. Indikator ini akan menjadi suatu acuan/pegangan/pedoman bagi :

1. Pemerintah propinsi, kabupaten/kota dalam perencanaan, pelaksanakaan, pemantauan dan evaluasi kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang ditujukan untuk pemenuhan hak anak melalui perwujudan KLA.
2. Tim evaluasi KLA dalam melaksanakan evaluasi KLA lingkup nasional.
3. Tim Independen.

Di dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2011 ini disebutkan, bahwa :

"(1) Setiap kabupaten/kota dapat dikatagorikan sebagai KLA apabila telah terpenuhi hak anak yang diukur dengan indikator KLA.
(2) Indikator KLA sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi :
   a. penguatan kelembagaan.
   b. klaster hak anak.

Penguatan kelembagaan ini sebagaimana diatur dalam Pasal 6 disebutkan, bahwa : "Penguatan kelembagaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf a meliputi : (a). adanya peraturan perundang-undangan dan kebijakan untuk pemenuhan hak anak, (b). presentase anggaran untuk pemenuhan hak anak, termasuk anggaran penguatan kelembagaan, c). jumlah peraturan perundang-undangan, kebijakan, program dan kegiatan yang mendapatkan masukan dari Forum Anak dan kelompok anak lainnya, d). tersedia SDM terlatih KHA dan mampu menerapkan hak anak kedalam kebijakan, program dan kegiatan, e). Tersedia data anak terpilah menurut jenis kelamin, umur, dan kecamatan, f). Keterlibatkan lembaga kemasyarakatan dalam pemenuhan hak anak dan g).

Keterlibatan dunia usaha dalam pemenuhan hak anak. Dengan memperhatikan dan mencermati ketentuan dalam Pasal 6 ini, agaknya menjadi beban pekerjaan yang cukup serius dalam mewujudkan KLA ini, terutama point b, d, f dan g. Menyangkut masalah anggaran untuk pemenuhan hak anak dan untuk penguatan kelembagaan ini, sudah tentu disesuaikan dengan kondisi anggaran daerah kabupaten/kota. Dalam hal tersedianya SDM terlatih yang berhubungan dengan Konvensi Hak Anak (KHA) dan mampu untuk menerapkannya kedalam suatu kebijakan, program dan kegiatan juga dapat merupakan suatu hambatan.

Oleh karena KHA ini cukup banyak baik yang tercakup dalam aturan internasional maupun dalam tataran nasional. Sehingga diperlukan SDM yang bersifat khusus untuk

dididik, dibina, dibimbing dan diberi kesempatan untuk mengikuti berbagai pendidikan, workshop, seminar atau latihan, hal ini tentu memerlukan kost anggaran yang tidak kecil. Keterlibatan kelembagaan tentu juga dapat menjadi faktor penghambat didalam mewujudkan KLA ini, semuanya tergantung seberapa jauh suatu lembaga yang ada didaerahnya yang memiliki perhatian dan komitmen didalam pemenuhan hak anak.

Keterlibatan dunia usaha, harus juga dilihat apakah dunia usaha itu bergerak dibidang pendidikan atau di bidang ekonomi. Jika dunia usaha itu bergerak dibidang ekonomi semata, rasanya cukup berat untuk dilibatkan dalam pemenuhan hak anak secara keseluruhan. Pelaksanaan dan perwujudan ketentuan Pasal 7, 8, 9, 10, 11 dan 12 dalam Permeneg ini juga harus menjadi perhatian yang serius bagi pemangku kepentingan dan kebijakan kabupaten/kota, seperti prosentase anak yang teregistrasi dan mendapatkan kutipan akte kelahiran, seberapa banyak dan jenis apa saja fasilitas informasi layak anak yang tersedia dalam, berapa ada jumlah kelompok termasuk forum anak.

Kemudian masalah seberapa banyak tersedianya lembaga konsultasi bagi orang tua dan keluarga tentang pengasuhan dan perwatan anak atau apakah tersedianya lembaga kesejahteraan anak dalam daerah kabupaten/kota untuk mewujudkan KLA. Demikian juga tentang pendataan seberapa jumlah anak yang kekurangan gizi pada balita, berapa jumlah tempat tersedia bagi ibu-ibu yang akan memberikan asi pada anak, berapa jumlah lembaga yang memberikan pelayanan kesehatan reproduksi dan mental, kemudian pendataan yang valid terhadap keluarga miskin yang mendapatkan akses peningkatan kesejahteraan, apakah semua keluarga menikmati air bersih dan tersedianya kawasan tanpa rokok.

Juga harus mendapatkan perhatian yang sungguh-sungguh adalah bagaimana dan berapa jumlah partisipasi pendidikan anak usia dini, prosentase wajib belajar pendidikan12 tahun, pendataan berapa sekolah yang sudah melaksanakan program ramah anak, bagaimana sekolah tu melaksanakan program pendidikan termasuk menyediakan sarana dan prasarana, berapa tersedianya tempat kegiatan kreatif dan rekreatif yang ramah anak diluar sekolah dan dapat diakses oleh semua anak. Di samping itu, apakah sudah ada data tentang anak-anak yang memerlukan perlindungan khusus dan mendapatkan pelayanan semestinya, bagaimana mekanisme penanggulangan bencana dengan memperhatikan kepentingan anak dan prosentase pendataan anak-anak yang terbebas dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk. Oleh karena itu, bila suatu kabupaten/kota berniat atau bermaksud menjadi KLA, maka indikator-indikator itu haru terpenuhi, minimal 90% sudah tersedia dan siap untuk dilaksanakan.

## R. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 13 Tahun 2011 tentang Panduan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak

Seorang anak adalah merupakan anugrah Tuhan Yang Maha Esa yang harus dijaga, dirawat dan dipelihara dalam tumbuh dan perkembangannya untuk menjadi manusia yang berguna bagi dirinya, keluarga masyarakat, negara bangsa dikemudian hari, memiliki mental dan moral yang baik dan berbudi pekerti yang baik. Dalam Permeneg ini dikatakan bahwa seorang anak adalah orang belum berusia 18 tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Seorang anak juga memiliki hak yang merupakan bagian HAM yang wajib dilindungi dan dipenuhi, baik oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) dan (2) Permeneg ini.

Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak dalam Permeneg ini selanjutnya disingkat dengan KLA, yang merupakan Kabupaten/Kota yang memiliki sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah dan masyarakat serta dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhi hak-hak anak Pasal 1 ayat (3).

Kabupaten/Kota merupakan pemerintah daerah yang dipimpin oleh seorang Bupati atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Dalam pengembangan kebijakan KLA ini, pemerimtrah daerah membentuk Gugus Tugas yang merupakan lembaga koordinatif di tingkat kabupaten/kota yang mengkoordinasikan upaya kebijakan, program dan kegiatan dalam mewujudkan KLA termasuk mewujudkan Rencana Aksi Daerah-Kabupaten/Kota Layak Anak (RAD-KLA). Permeneg ini merupakan suatu acuan bagi pemerintah kabupaten/kota dalam mewujudkan KLA, yang dalam pelaksanaan pengembangannya melibatkan perwakilan anak, lembaga legislatif, yudikatif, dunia usaha, tokoh agama/masyarakat/adat dan masyarakat. Demikian pula dalam tahapan pengembangan KLA meliputi :

1. Persiapan yang terdiri dari peningkatan komitmen, pembentukan Gugus Tugas KLA kabupaten/kota dan pengumpulan data dasar (mengembangkan kebijakan, menentukan fokus program dan menyusun kegiatan prioritas).
2. Perencanaan, terdiri dari penyusunan RAD-KLA.
3. Pelaksanaan.
4. Pemantuan, evaluasi dan pelaporan, di mana peningkatan komitmen itu adalah merupakan upaya dalam memperoleh dukungan dari para pemangku kepentingan dalam pengembangan KLA.

## S. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 14 Tahun 2011 tentang Panduan Evaluasi Kabupaten/Kota Layak Anak

Dalam Permeneg ini diktakan bahwa evaluasi itu adalah kegiatan untuk mengetahui apakah upaya yang dilakukan pemerintah kabupaten/kota untuk mewujudkan Kabupaten/Kota Layak Anak sesuai dengan indikator yang telah ditetapkan. Di mana Tin Evaluasi ini merupakan Tim yang membantu Mentri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dalam melaksanakan evaluasi KLA lingkup nasional. Panduan evaluasi KLA ini merupakan acuan bagi Tim Evaluasi KLA, Gugus Tugas dan Tim Independen untuk melaksanakan evaluasi pengembangan KLA. Tujuan evaluasi KLA dilakukan untuk meningkatkan kinerha daerah dengan cara mengetahui dan memperolah informasi mengenai upaya yang dilakukan dan pengembangan KLA sesuai dengan indikator Pemerintah Kabupaten/Kota, sehingga dapat/bisa memberikan suatu penelaian terhadap capaian seluruh indikator KLA dan inovasi dalam upaya pemenuhan hak anak.

Evaluasi KLA dilakukan dengan memperhatikan kode etik yang sudah ditetapkan dan menjadi pegangan yang baku bagi tim evaluasi, dimana pendanaan terhadap ti, evaluasi KLA ini dibebankan kepada anggaran Kementrian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan anak. Pembentukan Tim Evaluasi ini keanggotaannya terdiri dari unsur Perguruan Tinggi, Organisasi non pemerintah, pakar anak dan/atau pihak lain yang diperlukan. Tugas tim ini adalah melakukan pemeriksaan kebenaran dan kelengkapan pengisian formulri yang diterima, melakukan analisis dari semua formulir kabupaten/kota yang diterima, melakukan verifikasi dengan memeriksa kebenaran data dan informasi yang ada dalam formulir evaluasi, memberikan penilaian akhir berdasarkan seluruh proses evaluasi dan menyampaikan laporan hasil evaluasi kepada Mentri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

Di dalam kelancaran pelaksanaan tugas dari Tim Evaluasi ini dibentuk Sekretaris KLA, di mana tugas sekretaris ini memberikan dukungan teknis dan administrasi bagi Tim Evaluasi, menyusun jadwal evaluasi dan mendistribusikan kepada semua pihak yang berhubungan dengan evaluasi KLA, mengumpulkan dokumen pendukung sesuai dengan formulir evaluasi kepada kabupaten/kota, menyelenggarakan pelayanan kegiatan pengumpulan, pengolahan dan penyajian data formulir evaluasi dan menyelenggarakan kegiatan administrasi bagi Tim Evaluasi KLA.

Dengan adanya Tim Evaluasi yang dibentuk oleh kementrian ini, maka diharapkan semua kabupatem/kota yang memiliki kepentingan terhadap terwujud dan terlaksananya KLA ini dapat melakukan kerjasama secara objektif. Tidak perlu ada yang ditutup-tutupi atau disembunyikan dalam pelaksanaan dan terselenggaranya KLA demi terwujudnya pemenuhan hak-hak anak. Dalam hal ini, pemerintah kabupaten/kota dapat meminta masukan-masukan tentang kekurang-kekurangan dari pelaksanaan dan terselenggaranya KLA. Demikian pula, pemerintah kabupaten/kota harus senantiasa

memenuhi persyaratan atau indikator-indikator yang telah ditentukan oleh Kementrian untuk menjadi KLA dalam hubungannya dengan pemenuhan hak-hak anak.

Demikian pula tugas Tim Evaluasi jangan menutup-nutupi hasil evaluasinya terhadap kabupaten/kota yang dianggap masih kurang dalam pelaksanaan dan terselenggaranya KLA, bahkan sesuai dengan Permeneg ini hasilnya harus diumumkan, yang maksud dan tujuannya adalah untuk diketahui oleh masyarakat luas atau pihak-pihak yang terkait dengan KLA yang sehubungan dengan pemenuhan hak-hak anak dimasing-masing kabupaten/kota. Tim Evaluasi juga harus dapat memberikan saran dan masukkan terhadap kekurang-kekurangan dimasing-masing kabupaten/kota dalam pelaksanaan dan terselenggaranya KLA demi peneyempurnaan program-program kegiatan dimasa-masa yang akan datang.

## T. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 9 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga

Pembangunan Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di Jawa Barat telah menjadi komitmen Pemerintah Daerah. Upaya untuk meningkatkan kualltas hidup perempuan dan anak, serta memberikan perlindungan kepada perempuan dan anak tidak hanya dilakukan pada saat sudah teIjadi masalah, namun perlu dipahami dan dikembalikan pada unit sosial terkecil dimana mereka berada, yaitu keluarga. Dalam konteks tersebut, penyelenggaraan pembangunan ketahanan ke1uarga merupakan sebuah proses dan upaya terus menerus untuk dapat meningkatkan kualitas hidup dan penghidupan ke1uarga dalam rangka mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan lahir dan batin se1uruh anggota keluarga. Penyelenggaraan pembangunan ketahanan ke1uarga sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, diarahkan pada kondisi keluarga yang memiliki keuletan dan ketangguhan serta mengandung kemampuan fisikmateril guna hidup mandiri dan mengembangkan diri dan keluarganya untuk hidup harmonis dalam meningkatkan kesejahteraan dan kebahagiaan lahir dan batin.

Tujuan dibentuknya Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga adalah untuk terwujudnya kualitas keluarga dalam memenuhi kebutuhan fisik material dan mental spiritual secara seimbang sehingga dapat menjalankan fungsi keluarga secara optimal menuju keluarga sejahtera lahir dan batin, serta harmonisasi dan sinkronisasi upaya pembangunan ketahanan keluarga yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah, masyarakat, dan dunia usaha.

BAB
4

# KAJIAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

## A. Landasan Filosofis

Suatu Peraturan Daerah dikatakan mempunyai landasan filosofis apabila rumusannya atau norma-normanya mendapat pembenaran filosofis secara mendalam, khususnya filsafat[160] terhadap pandangan hidup *(way of life)* suatu bangsa yang berisi nilai-nilai moral atau etika dari bangsa tersebut. Moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai yang baik dan yang tidak baik. Nilai yang baik adalah pandangan dan cita-cita yang dijunjung tinggi, di mana di dalamnya ada nilai kebenaran, keadilan, kesusilaan, dan berbagai nilai lainnya yang dianggap baik. Pengertian baik, benar, adil, dan susila tersebut menurut takaran yang dimiliki bangsa yang bersangkutan.[161]

Berbicara tentang filsafat dalam mengkaji suatu rancangan peraturan daerah dicoba memahaminya melalui aspek ontologis, epistemologis, dan aksiologis. Ketiga aspek tersebut akan mendudukan kajian secara ilmiah dalam mencari hakikat/inti terdalam dari suatu peraturan daerah berupa keseimbangan yang dimaknai sebagai tujuan hukum yang secara klasikal sampai postmodernisme menempatkan posisi keadilan sebagai mahkotanya. Hal ini sejalan dengan teori etis, bahwa tujuan hukum semata-mata untuk merealisir atau mewujudkan keadilan.[162]

---

[160] Lihat Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam,* Lathifah Press bekerjasama dengan Fakultas Syari'ah IAILM Suryalaya, Tasikmalaya, 2004, hlm. 2. Sementara itu, Jujun S. Suriasumatri, *Ilmu dalam Perspektif : Sebuah Kumpulan Karangan tentang Hakikat Ilmu,* Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 4, Tim Dosen Filsafat Ilmu Fakultas Filsafat UGM, *Filsafat Ilmu sebagai Dasar Pengembangan Ilmu Pengetahuan,* Liberty, Yogyakarta, 2003, hlm. 11, I.R. Pudjawijata, *Pembimbing ke Arah Alam Filsafat,* Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hlm. 1, The Liang Gie, *Pengantar Filsafat Ilmu,* Liberty, Yogyakarta, 2007, hlm. 29, Andi Hakim Nasoetion, *Pengantar ke Filsafat Sains,* Litera Antarnusa, Jakarta, 2008, hlm. 24.

[161] Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu perundang-undangan Indonesia,* Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm. 43.

[162] Krisnajadi, *Op. Cit.*, hlm. 58.

Jadi baik buruknya suatu peraturan diukur apakah perbuatan itu mendatangkan keadilan atau tidak. Demikian pula dengan peraturan perundang-undangan, seperti dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak, baik buruknya ditentukan pula oleh ukuran tersebut di atas. Oleh karena itu, Peraturan Daerah yang banyak memberikan keadilan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai perundang-undangan yang baik. Hal ini mengingat, bahwa dalam tataran empiris justru masih terjadi praktik ketimpangan antara yang seharusnya *(das sollen)* dengan kenyataannya *(das sein)* yang berujuang pada ketidakadilan sebagaimana diadagiumkan, *"summum ius suma iniuria"* (keadilan tertinggi justru ketidakadilan yang tertinggi),[163] sehingga tidak cukup hanya keadilan saja yang menjadi tujuan hukum. Oleh karena itu, Pascal dalam Pensses yang berbunyi :[164]

> "Memang benar, bahwa keadilan diikuti, memang perlu bahwa kekuasaan ditaati, keadilan tanpa kekuasaan tidak berdaya, kekuasaan tanpa keadilan adalah sewenang-wenang. Keadilan tanpa kekuasaan akan ditentang, sebab orang jahat senantiasa ada. Kekuasaan tanpa keadilan akan digugat. Kekuasaan dan keadilan harus dihubungkan, oleh karena segala sesuatu yang adil harus kuat, dan segala sesuatu yang kuat harus dijadikan adil".

Hal senada dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja yang mengemukakan, bahwa hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman.[165] Dengan demikian, fungsi hukum sangat erat sekali kaitannya dengan fungsi kekuasaan atau wewenang dalam pelaksanaan penegakan hukum di masyarakat, yaitu bahwa hubungan hukum dengan kekuasaan atau wewenang adalah hubungan fungsional.[166] Pendapat tersebut mengisyaratkan, bahwa hidup secara terhormat, tidak mengganggu orang di sekitarmu, dan memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya atau menurut Aristoteles yang kemudian diikuti Ulpian dari Romawi klasik dengan adagiumnya : *"Honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere".*[167]

Dengan demikian, tujuan hukum tidak dapat dimaknai secara tunggal, tetapi harus dimaknai secara ganda, karena tidak cukup hanya keadilan tetapi juga harus mencapai kebahagiaan sebagaimana dikemukakan dalam teori utiliti, bahwa tujuan hukum adalah *the greatest good of the greatest number*.[168] Dengan memegang prinsip ini manusia akan melakukan tindakan untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi ketidakbahagiaan, Bentham mencoba menerapkannya dalam bidang hukum.[169]

---

[163] Antonius Sujata, *Reformasi dalam Penegakan Hukum,* Djambatan, Jakarta, 2000, hlm. 4.

[164] Krisnajadi, *Op. Cit.,* hlm. 50-51.

[165] Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi … Op. Cit.*, hlm. 5.

[166] Krisnajadi, *Op. Cit.* hlm. 67.

[167] Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis),* Chandra Pratama, Jakarta, 1996, hlm. 109.

[168] Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar,* Liberty, Yogyakarta, 1996, hlm. 67.

[169] R.H. Otje Salman, *Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah),* Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 43, 60, dan 61.

Atas dasar ini, baik buruknya suatu peraturan diukur apakah perbuatan itu mendatangkan kebahagiaan atau tidak. Demikian pula dengan perundang-undangan, baik buruknya ditentukan pula oleh ukuran tersebut di atas. Jadinya, perundang-undangan yang banyak memberikan kebahagiaan pada bagian terbesar masyarakat akan dinilai sebagai perundang-undangan yang baik.[170] Tujuan hukum adalah kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi rakyat dan evaluasi hukum dilakukan berdasarkan akibat-akibat yang dihasilkan dari proses penerapan hukum.[171]

Berdasarkan orientasi itu, maka isi hukum adalah ketentuan tentang pengaturan penciptaan kesejahteraan negara, namun demikian tujuan hukum yang hanya semata-mata selesai sampai tercapainya kebahagiaan sebagai ukurannya sungguhnya tujuan yang masih parsial, karena kualifikasinya hanya kebahagiaan lahiriah saja (materiil) yang dimaknai sebagai kebahagiaan individual, bagaimana dengan kebahagiaan batiniah (immateriil) akan menjadikan tujuan hukum tidak akan seimbang?, bahkan akan terjadi ketidakseimbangan sebagaimana dialami oleh kaum Kapitalisme dengan dalil *laissez faire, laissez aller*, *laissez passer*[172] yang mengingkari kesejahteraan dan rasa keadilan masyarakat tidak lebih penting daripada kepentingan individu.

Sementara itu, di sisi lain kesejahteraan masyarakat (luas) merupakan hukum tertinggi *(solus publica supreme lex)* dan untuk menjamah kebahagiaan, manusia harus mencukupi apa adanya untuk diri mereka, seperti yang dikemukakan oleh Aristoteles *(to be happy means to be sufficient for one's self)*. Pencukupan apa adanya tidak mungkin digapai tanpa ada kata bertuah : "Pembangunan".[173] Hal ini harus ada kebebasan hidup bersama, kebebasan tanpa diskriminasi dalam mewujudkan keadilan sosial *(social justice)*[174] sebagaimana difilosofikan dalam Pancasila sila kelima : "Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia"[175] yang mendapat sinar dari nilai kesakralan sebagai dasar religius berupa nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai wujud tanggung jawab moral kepada illahi yang dimaknai sebagai *rahmatan lil'alamin*[176] dalam bahasa Latin disebut : *Lex Populi, Vox Dei* (suara rakyat ialah suara Tuhan)[177] dengan menempatkan nilai kemanusiaan yang dilekatkan pada nilai keadilan dan peradaban demi terciptanya nilai persatuan[178] yang terimplementasi melalui kerakyatakan yang dipimpin oleh

---

[170] Ujang Charda S., *Disiplin .... Op. Cit.*, hlm. 61.

[171] *Ibid*.

[172] S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara,* UII Press, Yogyakarta, 2001, hlm. 201.

[173] Aristoteles dalam Munir Fuady, *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktik (Buku Ketiga),* Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 424.

[174] R.H. Otje Salman, *Op. Cit.,* hlm. 62.

[175] Ujang Charda S., *Op. Cit.*, hlm. 3.

[176] Aspek kehidupan itu sendiri terdiri atas 3 (tiga) bagian pokok *(cardinal subject matter),* yaitu Tuhan *(Theology),* manusia *(anthropology)*, dan alam *(cosmology)*. Kumpulan ajaran-ajaran pokok Islam tersebut terangkum, baik tersurat maupun tersirat dalam Al-Qur'an dan Hadits. Lihat Abdul Ghofur Anshori, *Filsafat … Op. Cit.*, hlm. 58.

[177] Sukarna, *Pengantar Ilmu Politik,* Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 73.

[178] Tidak seperti apa yang diungkapnya dalam adagium Thomas Hobbes, bahwa manusia seakan-akan merupakan binatang (serigala) dan menjadi mangsa dari manusia lain yang mempunyai fisik lebih kuat darinya *(homo homini lupus).* Lihat Budiono Kusumohamidjojo, *Ketertiban … Op. Cit.*, hlm. 121-122.

hikmat dalam permusyawaratan/perwakilan sebagai simbol keadaulatan yang diberikan oleh rakyat.

## B. Landasan Sosiologis

Perkembangan ilmu hukum secara historis akan terlihat wajah hukum dari abad ke abad ke 19, abad 20, dan abad ke 21 sangat berbeda. Abad ke 19 merupakan titik krusial dalam perkembangan hukum positif di mana pada masa tersebut terjadi perubahan masyarakat yang begitu cepat.[179] Perubahan yang dimulai dengan perkembangan ilmu pengetahuan, penemuan alat-alat teknologi, sehingga revolusi industri dan terjadinya perubahan-perubahan sosial beserta masalah-masalah sosial yang muncul kemudian memberikan ruang kepada para sarjana untuk berpikir tentang gejala perkembangan itu sendiri.[180]

Hukum pada saat itu didaulat untuk mengamankan berbagai perubahan dengan wujud nyatanya dibentuknya berbagai peraturan perundang-undangan dalam kitab-kitab hukum yang pada abad ke 19 dalam beberapa referensi dikenal sebagai era kodifikasi.[181] Munculnya politik kodifikasi tersebut berimplikasi pada pembelajaran dan penguasaan ilmu hukum yang menganggap, bahwa ilmu hukum hanya menjadi segenap apa yang terumus dalam berbagai peraturan perundang-undang tersebut.[182]

Ilmu hukum identik dengan *analytical jurisprudence* atau *rechtsdogmatiek* yang lebih difokuskan dirinya untuk melihat ke dalam dan tertawan dalam lingkaran peraturan perundang-undangan.[183] Pengadilan atau hakim pun tidak boleh berbuat lain, kecuali menjadi corong dari undang-undang dan kepastian hukum pun muncul sebagai suatu barang yang nyata dan menjadi ikon, karena berbicara hukum adalah berbicara mengenai suatu kepastian dan dalam atmosfir seperti itu cara berhukum pun sudah seperti menjalankan mesin yang serba otomatis.[184]

Menjelang peralihan ke abad 20 terjadi perubahan-perubahan besar lagi dalam masyarakat Eropa yang individual pelan-pelan berubah menjadi Eropa yang sosial.[185] Hukum tidak lagi disterilkan dari masuknya berbagai *fremde elementen* sebagaimana dikatakan oleh sosiolog hukum Belanda bernama Hugo Sinzheimer, bahwa pandangan klasik para juris mengenai hukum runtuh akibat perkembangan industri.[186] Di Eropa, hukum itu semula kuat didasarkan pada asumsi individu, bahwa di masyarakat hanya

---

[179] Satjipto Rahardjo, *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial bagi Pengembangan Ilmu Hukum,* Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm. v.

[180] Abdul Ghofur Ansori, *Filsafat Hukum,* Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2006, hlm. 24.

[181] Satjipto Rahardjo, "(Ilmu) Hukum dari Abad ke Abad" dalam Sri Rahayu Oktoberina & Niken Savitri, *Butir-butir Pemikiran dalam Hukum : Memperingati 70 Tahun B. Arief Sidharta*, Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 30 dan hlm. 31.

[182] Satjipto Rahardjo, *Pemanfaatan … Loc. Cit*.

[183] *Ibid*.

[184] *Ibid*., hlm. vi.

[185] *Ibid*., hlm. 31.

[186] *Ibid*.

ada individu-individu yang berada dalam dunia hubungan yang sangat terbatas, yaitu terbatas antara para individu yang terlibat *(zekelijk wareld)*.[187]

Kekuatan yang menentukan hubungan antara individu dengan dunia luarnya adalah kemauan bebasnya, sehingga karakteristik klasik tersebut berubah disebabkan oleh perubahan-perubahan dalam masyarakat akibat industrialisasi dan sistem produksi ekonomi. Kekuatan kolektif sekarang masuk untuk mengintervensikan hubungan individu dengan dunia luar. Hubungan terbatas *(zakelijk)* antara individu didobrak oleh hubungan kolektif dan perubahan dari dunia klasik menjadi modern menunjukkan, bahwa masyarakat itu tidak hanya dihuni oleh individu yang terisolir, melainkan muncul penduduk baru, yaitu mahluk kolektif.[188]

Pada abad ke 20, pembelajaran hukum yang disajikan tidak saja sebagai tatanan normatif melainkan hukum diletakkan pada konteks sosialnya, sehingga hukum tidak boleh lagi dipahami sebagai sesuatu yang berjalan linier, masinal, deterministik hanya mengikuti kredo peraturan dan logika, dipenjara oleh logika hukum, tetapi dicerahkan oleh filsafat-filsafat ilmu sosial yang menjadikan solusi hukum penuh dengan pemikiran sosial yang lebih luas.[189] Model ilmu hukum yang demikian merupakan tanda keraguan pemakaian logika formal-positivistik untuk menjawab berbagai perubahan yang sifatnya guncangan dan kemelut hukum.[190]

Telaah sosial bagi pengembangan ilmu hukum telah memberikan konteks yang lebih dialami terhadap sistem hukum, hal tersebut dengan memperhatikan betapa hukum hendaknya dipahami sebagai manifestasi dari sistem politik, sistem ekonomi, dan kebudayaan suatu bangsa yang berdimensi kemanusiaan suatu sistem hukum, karena kenyataan hukum tidak pernah dapat dilepaskan dari peranan manusia di dalamnya, baik sebagai pemegang peran yang diatur oleh hukum atau sebagai pengemban jabatan pemberi sanksi hukum.[191]

Telaah sosial mengenai hukum senantiasa melihat hukum suatu bangsa sebagai unikum, maka pengkajiannya juga diarahkan untuk memahami kecenderungan-kecenderungan yang ada pada hukum suatu bangsa, khususnya kecenderungan budayanya.[192] Menggunakan telaah sosial terhadap hukum sebagai suatu cara memahami hukum dalam kehadirannya secara utuh, tidak sekedar melihatnya dalam bentuk kepingan-kepingan peraturan yang abstrak atau sebagai kepingan-kepingan mitos yang hanya menghasilkan perlakuan yang tidak adil. Padahal pada kondisi kekinian hukum juga tersangkut pada jaring-jaring kehidupan dan tergantung dengan tatanan yang lainnya. Oleh karena itu, penggunaan telaah sosial terhadap hukum harus diganti dengan cara pandang holistik dengan memanfaatkan telaah-telaah ilmu sosial.[193]

---

[187] *Ibid*.
[188] *Ibid*.
[189] Satjipto Rahardjo, *Pemanfaatan … Loc. Cit.*
[190] *Ibid*.
[191] *Ibid*., hlm. vi-vii.
[192] *Ibid*.
[193] *Ibid*.

Suatu peraturan perundang-undangan, seperti Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak dikatakan mempunyai landasan sosiologis, apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat, tidak menjadi kalimat-kalimat mati belaka. Hal ini berarti bahwa peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dipahami oleh masyarakat, sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan.[194] Membuat suatu aturan yang tidak sesuai dengan tata nilai, keyakinan dan kesadaran masyarakat tidak akan ada artinya, tidak mungkin dapat diterapkan karena tidak dipatuhi dan ditaati. Hukum yang dibentuk harus sesuai dengan hukum yang hidup *(living law)* dalam masyarakat.[195]

Hal ini selaras dengan aliran *Sociological Jurisprudence*, memandang hukum sesuatu yang tumbuh di tengah-tengah rakyat sendiri, yang berubah menurut perkembangan masa, ruang, dan bangsa.[196] Ini akibat dari perubahan pemikiran dari konservatif ke pemikiran hukum sosiologis berkat jasa Eugen Ehrlich dengan gigihnya mensosialisasikan konsep *living law* yang merupakan kunci teorinya.[197] Melalui konsep *living law,* Ehrlich menyatakan bahwa hukum positif yang baik (dan karenanya efektif) adalah hukum yang sesuai dengan *living law* yang merupakan *"inner order"* daripada masyarakat mencerminkan nilai-nilai yang hidup di dalamnya.[198]

Pesan Ehrlich kepada pembuat undang-undang agar pembuat undang-undang hendak memperhatikan apa yang hidup dalam masyarakat.[199] Sejak itu, kedudukan hukum mulai memperoleh perhatian serius dan proporsional dari penguasa politik dari banyak negara dan mulai tampak kesungguhannya untuk menempatkan hukum sebagai bagian dari proses pembangunan secara menyeluruh.[200]

Selanjutnya tentang hal ini, Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan, bahwa : "Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup *(the living law)* dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan daripada nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu".[201] Definisi tersebut menunjukkan, bahwa hukum adalah sesuatu yang hidup *(living law)*,[202] bersifat

---

[194] Lili Rasjidi, *Dasar-dasar Filsafat Hukum,* Alumni, Bandung 1982, hlm. 47. Lihat juga Lili Rasjidi, *Pengantar Filsafat Hukum,* Mandar Maju, Bandung, 2007, hlm. 66. Bdgkan Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik),* UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 1.

[195] *Ibid*.

[196] Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 29.

[197] *Ibid*.

[198] Ehrich dalam *Ibid*.

[199] Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional,* Binacipta, Bandung, 1986, hlm. 5.

[200] Ni'matul Huda, *Op. Cit.,* hlm. 30.

[201] Carl Von Savigny (penganut Mazhab Sejarah) dan Ter Haar (Teori Keputusan) yang mengemukakan bahwa hanya kebiasaan-kebiasaan yang diakui oleh para penguasa (kepala adat) di dalam keputusannya itulah yang merupakan hukum. Lihat Neni Sri Imaniyati, *Hukum Ekonomi & Ekonomi Islam dalam Perkembangan,* Mandar Maju, Bandung, 2002, hlm. 21.

[202] Lihat Lili Rasjidi & Ira Rasjidi, *Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum,* Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 48-49. Lihat Juga Soetiksno*, Filsafat Hukum (Bagian 2),* Pradnya Paramita, Jakarta, 2003, hlm. 24.

dinamis, elastis, vital dan kontinyu.[203] Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat, tidak menjadi kalimat-kalimat mati belaka. Ini berarti, bahwa peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dipahami oleh masyarakat, sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat yang bersangkutan. Membuat suatu aturan yang tidak sesuai dengan tata nilai, keyakinan, dan kesadaran masyarakat tidak akan ada artinya, tidak mungkin dapat diterapkan karena tidak dipatuhi dan ditaati.[204] Hukum yang dibentuk harus sesuai dengan hukum yang hidup *(living law)* dalam masyarakat.[205]

Lebih lanjut Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan, bahwa hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup *(the living law)* dalam masyarakat yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan daripada nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu.[206] Sementara itu, konsep lain dikemukakan oleh aliran *Historical Jurisprudence* yang inti ajaran sebagaimana dikemukakan oleh Friedrich Carl von Savigny yang terdapat dalam bukunya *von Beruf Ungerer Zeit fur Gesetzgebung und Rechtswissenschaft* (tentang Tugas Zaman Kita Bagi Pembentukan Undang-Undang dan Ilmu Hukum), antara lain : *"Das Recht wird nich gemach, est ist und wird mit dem volke"* (Hukum itu tidak dibuat, tetapi tumbuh dan berkembang bersama masyarakat).[207]

Latar belakang pendapat Savigny di atas, timbul karena keyakinannya bahwa dunia yang terdiri dari bermacam-macam bangsa itu mempunyai *volkgeist* (jiwa rakyat) yang berbeda-beda yang tampak dari perbedaan kebudayaan.[208] Ekspresi itu juga tampak pada hukum yang sudah barang tentu berbeda pula pada setiap tempat dan waktu. Isi hukum yang bersumber dari pada jiwa rakyat itu ditentukan oleh pergaulan hidup manusia dari masa ke masa (sejarah).[209] Hukum menurut pendapat Savigny berkembang dari suatu masyarakat yang sederhana yang pencerminannya tampak dalam tingkah laku semua individu kepada masyarakat yang modern dan kompleks di mana kesadaran hukum rakyat itu tampak pada apa yang diucapkan oleh para ahli hukumnya.[210]

Di sisi lain menurut teori kontrak sosial berkembang dan dipengaruhi oleh pemikiran Jaman Pencerahan *(Enlightenment)* yang ditandai dengan rasionalisme, realisme, dan humanisme, yang menempatkan manusia sebagai pusat gerak dunia. Oleh karenanya, hukum mengikat masyarakat apabila diperjanjikan dan tercapainya tujuan hukum apabila sudah diperjanjikan.[211] Sementara itu, Bagir Manan mengemukakan,

---

[203] M.M. Djojodiguno dalam Mariam Darus Badrulzaman, *Perjanjian Kredit Bank,* Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hlm. 3.

[204] Lili Rasjidi & I.B. Wyasa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 122.

[205] Lihat Satjipto Rahardjo, *Pemanfaatan … Op. Cit*., hlm. 74.

[206] Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional,* Binacipta, Bandung, Tanpa Tahun, hlm. 8. Lihat juga Lili Rasjidi, *Dasar-dasar .... Op. Cit.*, hlm. 47. Lihat juga Lili Rasjidi, *Pengantar ... Op. Cit.*, hlm. 66.

[207] Savigny dalam *Ibid*., hlm. 70.

[208] Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi ... Loc. Cit.*

[209] *Ibid*.

[210] *Ibid*.

[211] Ujang Charda S., *Disiplin Ilmu Hukum : Suatu Pengembaraan dalam memahami Fondasi, Struktur, Arsitektur & kesejarahan Ilmu Hukum,* Fakultas Hukum Unsub, Subang, 2014, hlm. 158.

bahwa dalam hukum positif akan lebih efektif apabila selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat yang merupakan cerminan nilai-nilai yang hidup di dalamnya, dan hukum harus dipandang sebagai suatu lembaga kemasyarakatan yang berfungsi untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan sosial, dan adalah tugas hukum untuk mengembangkan suatu kerangka yang dapat memenuhi kebutuhan sosial secara maksimal.[212]

Terbentuknya norma hukum tersebut merupakan langkah dalam melakukan pembaharuan masyarakat yang melibatkan seluruh komponen guna mewujudkan ketertiban, keadilan, dan kepastian yang pada akhirnya semuanya harus mengarah pada kesejahteraan masyarakat[213] atau dalam bahasa nenek moyang, "hukum mencerminkan gemah ripah loh jinawi,[214] tata tentram kerta raharja".[215] Tata tentram dapat dikatakan menghukumkan apa yang dianggap baik dalam masyarakat dan kerta raharja mengindikasikan suatu perencanaan atau perakitan yang dicita-citakan[216] atau dalam Islam disebut dengan *amar makruf* berarti hukum Islam digerakkan untuk dan merekayasa umat manusia menuju tujuan yang baik dan benar serta diridloi Allah SWT.[217]

Hal tersebut menurut Roscoe Pound diistilahkan dengan *law as a tool of social engineering*[218] atau dengan perkataan lain, bahwa hukum merupakan sarana pembangunan *(a tool of development)*, yakni hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum yang difungsikan sebagai alat (pengatur) atau sarana yang mengatur pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan atau pembaruan.[219] Di sisi lain, secara sosiologis budaya hukum sebagai nilai dan sikap yang merupakan pengikatan sistem substansial dan struktural di tengah-tengah budaya bangsa secara keseluruhan.[220]

Hal ini oleh Friedman dikemukakan, bahwa budaya hukum tiada lain dari keseluruhan sikap masyarakat dan sistem nilai yang ada dalam masyarakat yang akan menentukan bagaimana seharusnya hukum itu berlaku dalam masyarakat. Selanjutnya Friedman menyebutkan, bahwa budaya hukum disebut sebagai bensinya motor keadilan *(the legal culture provides fuel for the motor of justice)*.[221] Dengan demikian, perlu dipahami juga bahwa tidak berarti apa yang ada pada saat ini dalam suatu masyarakat, akan menjadi nilai kehidupan pada masyarakat selanjutnya. Produk

---

[212] Bagir Manan, *Hukum ... Op. Cit.*, hlm. 1.

[213] Ujang Charda S., *Kebijakan Hukum Ketenagakerjaan*, Bungo Abadi, Bandung, 2008, hlm. 18. Lihat juga Budiono Kusumohamidjojo, *Ketertiban yang Adil : Problematika Filsafat Hukum,* Grasindo, Jakarta, 1999, hlm. 133.

[214] Kaelan, *Pendidikan Pancasila,* Paradigma, Yogyakarta, 2004, hlm. 73.

[215] Moh. Busyro Muqoddas, et. al. (ed.), .... *Op. Cit.*, hlm. 9.

[216] *Ibid*.

[217] *Ibid*.

[218] Roscoe Pound dalam Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan,* Alumni, Bandung, 2002, hlm. 88.

[219] *Ibid*.

[220] Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis,* Suryadaru Utama, Semarang, 2005, hlm. 105.

[221] Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum,* Kencana Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm. 96.

perundang-undangan tidak sekedar merekam keadaan seketika *(moment opname)*. Masyarakat berubah, nilai-nilaipun berubah, kecenderungan dan harapan masyarakat harus dapat diprediksi dan terakumulasi dalam peraturan perundang-undangan yang berorientasi masa depan.

Berkaitan dengan hal tersebut, satu hal yang harus diingat bahwa kenyataan yang hidup dalam masyarakat sebagai dasar sosiologis harus termasuk pula kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat. Tanpa memasukkan faktor-faktor kecenderungan dan harapan, maka peraturan perundang-undangan hanya sekedar merekam keadaan seketika (sekedar *moment opname*). Keadaan seperti itu akan menyebabkan kelumpuhan peranan hukum, hukum akan tertinggal dari dinamika masyarakat, bahkan peraturan perundang-undangan akan menjadi konservatif karena seolah-olah mengukuhkan kenyataan yang ada.

Hal ini bertentangan dengan sisi lain dari peraturan perundang-undangan yang diharapkan mengarahkan perkembangan masyarakat.[222] Untuk itu, dalam menghadapi perubahan-perubahan sosial yang kian meningginya harapan jutaan warga masyarakat di negara-negara sedang berkembang, para ahli hukum tidak mungkin meneruskan cara-cara kajian dan cara pendekatannya menurut apa yang selama ini telah dilazimkan dan menyerahkan pemikiran tentang perubahan-perubahan sosial kepada para ahli politik dan ahli ekonomi semata.[223]

Para ahli hukum juga harus ikut serta memikirkan dan membantu tindakan-tindakan untuk mengefektifkan hukum, tidak hanya untuk kepentingan-kepentingan pengawalan tertib-tertib sosial yang statistik dengan menjaga *status quo*, akan tetapi juga untuk ikut mendorong terjadinya perubahan-perubahan, namun perubahan-perubahan hendak dikontrol, karena itu juga berlangsung secara tertib dan teratur.[224]

Campur tangan hukum yang semakin meluas ke dalam bidang-bidang kehidupan masyarakat menyebabkan perkaitannya dengan masalah-masalah sosial juga menjadi semakin intensif. Keadaan ini menyebabkan studi terhadap hukum harus memperhatikan pula hubungan antara tertib hukum dengan tertib sosial yang luas.[225] Penetrasi yang semakin meluas ini juga mengundang timbulnya pertanyaan mengenai efektivitas pengaturan oleh hukum itu serta efek-efek yang ditimbulkannya terhadap tingkah laku manusia, terhadap organisasi-organisasi di masyarakat.

Pengaturan hukum yang membatasi dan menyalurkan berbagai kekuatan dan kepentingan di dalam masyarakat sekarang akan berhadap dengan kekuatan dan kepentingan yang terdapat di dalam masyarakat itu sendiri. Dengan demikian, hukum sesungguhnya sudah melibatkan diri ke dalam medan percaturan politik.[226] Dengan

[222] Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia,* Ind-Hill.Co, Jakarta, 1992, hlm. 16.
[223] Ni'matul Huda, *Op. Cit.,* hlm. 30.
[224] Soetandyo Wignjosoebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional,* Rajawali Pers, Jakarta, 1994, hlm. 232.
[225] Ni'matul Huda, *Loc. Cit.*
[226] *Ibid*.

singkat dapat dikatakan, bahwa di satu pihak hukum berkepentingan dengan hasil yang akan diperolehnya melalui pengaturan itu dan oleh karenanya hukum harus paham tentang seluk beluk masalah yang diaturnya, sedangkan di pihak lain harus menyadari, bahwa faktor-faktor dan kekuatan-kekuatan di luar hukum akan memberikan beban pengaruhnya pula terhadap hukum serta proses bekerjanya.[227]

## C. Landasan Yuridis

Undang-Undang Dasar 1945 adalah landasan hukum *(yuridische gelding)* yang menjadi dasar kewenangan *(bevoegdheid atau competentie)* pembuatan peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan seseorang pejabat atau lembaga/badan tertentu mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan atau tidak. Dasar hukum kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan sangat diperlukan. Tanpa disebutkan dalam peraturan perundangan sebagai landasan yuridis formal, seorang pejabat atau suatu lembaga/badan adalah tidak berwenang *(onbevoegdheid)* mengeluarkan peraturan.

Landasan yuridis formal tersebut akan dilihat secara hierarkis melalui teori *Stufenbau des Recht* atau *The Hierarchy of Law* yang berintikan, bahwa kaidah hukum merupakan suatu susunan berjenjang dan setiap kaidah hukum yang lebih rendah bersumber dari kaidah yang lebih tinggi.[228] Teori ini di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur dalam Pasal 7 ayat (1) yang secara hierarkis diatur sebagai berikut :

”Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut :

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
d. Peraturan Pemerintah;
e. Peraturan Presiden;
f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota”.

Dalam hierarkis perundang-undangan, konstitusi dalam hal ini UUD 1945 menurut Hans kelsen menduduki tempat tertinggi dalam hukum nasional, karena merupakan landasan bagi sistem hukum nasional.[229] UUD 1945 merupakan hukum dasar yang secara *fundamental law* hanya memuat dasar-dasar aturan yang harus ditindaklanjuti melalui peraturan di bawahnya.

Berkenaan dengan pembentukan Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak secara hierarkis pertama-tama harus memperhatikan kerangka berpikir tujuan dibuatnya Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak tersebut yang dapat

[227] Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat,* Angkasa, Bandung, 1979, hlm. 16.
[228] Ni’matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review,* UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 49.
[229] *Ibid*., hlm. 51.

dilekatkan dengan tujuan umum nasional Indonesia dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945 disebutkan sebagai berikut :

> ”Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatam yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Ketentuan tersebut merupakan landasan bagi arah politik hukum dalam pembangunan hukum nasional, sehingga sampai saat ini orang bertumpu pada kata “segenap bangsa” sebagai asas tentang persatuan seluruh bangsa Indonesia. Di samping itu, kata “melindungi” mengandung asas perlindungan (hukum) pada segenap bangsa Indonesia, tanpa kecuali.[230] Artinya negara turut campur dan bertanggung jawab dalam upaya mengangkat harkat dan martabat manusia sebagai perwujudan perlindungan hukum[231] dalam melaksanakan kedaulatan rakyat.[232]

Turut campurnya negara, karena Indonesia mengklaim sebagai negara hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi : “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Pengklaiman sebagai negara hukum apabila dicermati dan ditelusuri dari substansi Pembukaan dan Pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945 menandakan, bahwa model negara yang dianut Indonesia dalam ilmu hukum dikenal sebagai negara hukum dalam arti materiil atau diistilahkan dengan negara kesejahteraan *(welfare state)* atau negara kemakmuran[233] yang tercipta karena atas berkat rahmat serta ridha Allah Yang Maha Kuasa *(baldatun thayibatun warobun ghaffur)* dan dengan didorong oleh keinginan luhur bangsa untuk berkehidupan, kebangsaan yang bebas,[234] dan merdeka berdasarkan suatu ketertiban menuju kesejahteraan[235] demi terselenggaranya tujuan nasional.[236]

Negara hukum dalam arti materiil yang dianut Indonesia memiliki konsekuensi, bahwa pemerintahan yang disusun diutamakan untuk kepentingan seluruh rakyat, sehingga negara memaksa untuk turut serta secara aktif dalam pergaulan sosial bagi

[230] Az. Nasution, *Loc. Cit*.
[231] M. Arief Amarullah, *Loc. Cit*.
[232] Lihat Pasal 1 ayat (2) UUD 1945.
[233] Krisna Harahap, *Loc. Cit*.
[234] Lihat Alinea Ketiga Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
[235] Moh. Busyro Muqoddas, et. al. (ed.), *Loc. Cit*. Lihat juga Ade Maman Suherman, *Aspek Hukum dalam Ekonomi Global,* Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 43.
[236] Lihat Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945.

semua orang agar tetap terpelihara. Oleh karena itu, pemerintahan dalam *welfare state* diberikan pekerjaan yang sangat luas, meliputi tugas menyelenggaraan kepentingan umum demi menjamin keadilan kepada warganya. Apabila hal tersebut dilihat dari sudut sejarah hukum, bahwa Indonesia sebagai suatu bangsa yang memasuki negara kesejahteraan ditandai dengan berkembangnya hukum yang melindungi pihak yang lemah.[237]

Pada periode ini negara mulai memperhatikan perlindungan tenaga kerja dalam menyelenggarakan kemakmuran warganya untuk kepentingan seluruh rakyat dan negara,[238] sehingga fungsi negara dan pemerintah makin luas, baik di bidang politik, ekonomi, sosial dan kultural.[239] Hal ini tentu saja makin luas pula peranan Hukum Administrasi Negara di dalamnya untuk menciptakan negara kesejahteraan dan sangat dominan, sehingga akhirnya menjadi *social service state*, sebab negara dibebani tugas servis publik.[240] Mamahami negara hukum Indonesia bukan hanya dari sisi perjanjian bermasyarakat (kontrak sosial), tatapi juga atas dasar fungsi manusia sebagai khalifah Allah SWT di bumi yang mengemban amanah-Nya.[241] Oleh karena itu, peran pemerintah dalam rangka mewujudkan kesejahteraan warga negara secara umum harus selalu memperhatikan dan melaksanakan *amar ma'ruf* dan *nahi munkar*.[242] Atas dasar itu, dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, dikatakan : " … untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia …", hal ini harus dimaknai, bahwa pemerintahan yang dimaksud adalah pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Perihal pemerintah daerah ini secara konstitusional kewenangan pemerintah daerah diatur dalam Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menyatakan, bahwa : "Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan". Ketentuan di atas merupakan landasan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, sehingga pemerintah mempunyai kewenangan untuk melaksanakan kewenangannya yang merupakan pendelegasian kewenangan pemerintah pusat. Ketentuan di atas merupakan dasar timbulnya wewenang sebagai kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orang yang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan masyarakat.[243] Kekuasaan di sini dimaknai bersumber dari wewenang formal *(formal authority)* yang

---

[237] Erman Radjagukguk, "Hukum Ekonomi Indonesia : Menjaga Persatuan Bangsa, Memulihkan Ekonomi, dan Memperluas Kesejahteraan Sosial", *Jurnal Hukum Bisnis, Volume 22 No. 5*, Jakarta, 2003, hlm. 22.

[238] Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia : Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Pengadilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara,* Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 65.

[239] A. Mukhtie Fadjar, *Tipe Negara Hukum,* Banyumedia, Malang, 2005, hlm. 28.

[240] Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 8. Lihat Kirdi Dipoyudo, *Keadilan Sosial,* Rajawali Press, Jakarta, 1985, hlm. 145. Lihat Astim Riyanto, *Negara Kesatuan : Konsep, Asas dan Aktualitanya,* Yapendo, Bandung, 2006, hlm. 11. Lihat juga Krisna Harahap, *Op. Cit.*, hlm. 24.

[241] Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum : Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi-segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini,* Prenada Media, Jakarta, 2004, hlm. 17.

[242] *Ibid*.

[243] Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar,* Rajawali Pers, Jakarta, 1998, hlm, 242.

memberikan wewenang atau kekuasaan pada seseorang atau suatu pihak dalam suatu bidang tertentu.[244]

Kekuasaan terdapat di mana-mana, mulai dari organisasi terkecil hingga organisasi yang lebih besar, yaitu negara. Negara memiliki kekuasaan, yaitu dapat melaksanakan kehendaknya kepada para warga negaranya dalam hal melaksanakan tugas yang diembannya. Kekuasaan negara dapat dibagi-bagi kepada instansi yang lebih rendah kedudukannya dan kekuasaan yang dimilikinya oleh negara dinamakan kedaulatan. Oleh karena itu, Pemerintahan Daerah sebagai organ negara menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya dengan prinsip otonomi seluas-luasnya, mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi, dan tugas pembantuan, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yakni meliputi urusan pertahanan, keamanan, politik luar negeri, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.

Selanjutnya di dalam Pasal 236 Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyatakan, bahwa untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah membentuk Peraturan Daerah. Ketentuan Pasal 236 tersebut dapat dijadikan landasan dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak. Dengan demikian, secara yuridis formal dalam tingkat kewenangannya, pembentukan peraturan perundang-undangan berupa peraturan daerah dalam kacamata positivisme hukum, bahwa tiada hukum kecuali perintah penguasa sebagai hukum positif yang dibentuk secara formal (tertulis) yang oleh John Austin digolongkan sebagai hukum yang sebenarnya dengan memiliki 4 (empat) unsur, yaitu : perintah *(command)*, sanksi *(sanction)*, kewajiban *(duty)*, kedaulatan *(sovereinignty)*.[245]

Pandangan positivisme, hukum merupakan perintah penguasa yang berdaulat dan ditangkap sebagai aturan yuridis (bentuk yuridis), sementara mengenai isi atau materi hukum, bukan soal yang penting, karena merupakan bagian dari kajian ilmu lain, bukan wilayah kajian hukum. Ilmu hukum hanya berurusan dengan fakta, bahwa wilayah kajian hukum yang dibuat oleh negara dan karenanya harus dipatuhi, jika tidak siap menerima sanksi.[246] Hukum, bukan persoalan adil tidak adil, dan juga bukan soal relevan atau tidak relevan, satu-satunya yang relevan jika berbicara tentang hukum adalah ada dan sah secara yuridis.[247]

Kaum positivis yang normologis secara ideologis, bahwa dalam teori maupun praktiknya hukum itu akan dikontruksikan dan dikelola sebagai suatu institusi yang netral *(neutrality of law)* dan mengidealkan hukum sebagai hasil positivisasi norma-norma yang telah disepakati berdasarkan prinsip *rule of law*, dipastikan akan mempunyai otoritas internal yang akan mengikat siapapun dari pihak manapun, tidak

[244] Krisnajadi, *Bab-bab Pengantar Ilmu Hukum,* STHB, Bandung, 1989, hlm. 27.

[245] I Gde Pantja Astawa & Suprin Na'a, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia,* Alumni, Bandung, 2008, hlm. 50-51.

[246] Bernard L. Taya, et. al., *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi,* Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm. 119.

[247] *Ibid*.

peduli kelas sosialnya.[248] Secara empirikal sensualisme ditangkap sebagai logika formal yang merupakan kumpulan aturan, dan aturan itu secara faktual dibuat oleh penguasa yang sah, keberlakuannya dapat dipaksakan, dan hukum tidak lebih dari sekedar aturan-aturan formal dari negara.

Oleh karenanya, disebut hukum karena mendapat bentuk positifnya dari institusi yang berwenang. Justifikasi hukum ada di segi formal-legalistiknya, baik sebagai wujud perintah penguasa (versi Austin) maupun derivasi *grundnorm* (versi kelsen).[249] Logis kiranya, jika bagi aliran ini hal yang penting dalam mempelajari hukum adalah bentuk yuridisnya, bukan mutu isinya. Isi materi hukum merupakan bidang non yuridis yang dipelajari oleh disiplin ilmu lain.[250]

Bentuk yuridis yang formal legalistik ini merupakan konsekuensi dianutnya sistem hukum Eropa Kontinental atau *Civil Law*[251] yang prinsip dasarnya, bahwa hukum itu memperoleh kekuatan mengikat karena berupa peraturan yang berbentuk tertulis (misalnya undang-undang), bahkan ekstrimnya lagi tersusun secara sistematis dalam kodifikasi. Kepastian hukum merupakan tujuan hukum, karena bentuk tertulis dan kepastian hukum dapat terwujud apabila segala tingkah laku manusia dalam pergaulan hidup diatur dengan peraturan tertulis, sehingga dalam sistem hukum ini terkenal adagium yang berbunyi : ”Tiada hukum selain undang-undang” atau dengan kata lain, hukum selalu diidentikan dengan undang-undang.[252]

[248] Ni’matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 31.

[249] Bernard L. Taya, et. al., *Loc. Cit*.

[250] *Ibid*., hlm. 1119-120.

[251] Sistem Hukum Eropa Kontinental itu berasal dari kodifikasi hukum yang berlaku di Kekaisaran Romawi pada masa pemerintahan Kaisar Yustinianus yang merupakan kumpulan dari berbagai kaidah hukum yang ada sebelum masa Yustinianus yang disebut *Corpus Juris Civilis* yang dijadikan prinsip dasar dalam perumusan dan kodifikasi hukum dinegara-negara Eropa Daratan, seperti Jerman, Belanda, Perancis, Italia, Amerika Latin, Asia (termasuk Indonesia pada masa penjajahan Belanda). Lihat J.B. Daliyo, *Pengantar Hukum Indonesia : Buku Panduan Mahasiswa,* Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, hlm. 35-36.

[252] *Ibid*.

BAB
5

# JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN SUBANG TENTANG KABUPATEN LAYAK ANAK

## A. Jangkauan dan Arah Pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak

Arah pengaturan adalah mengarahkan agar pengaturan penyelenggaraan tentang kabupaten layak anak dirumuskan secara berkeadilan, berkemanfaatan, dan berkepastian hukum dengan jangkauan pengaturannya agar pelaksanaannya secara absah berdasarkan Peratruran Daerah. Jadi, pentingnya disusun Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Kabupaten Layak ini adalah memberikan landasan hukum penyelenggaraan dan pelaksanaan kabupaten layak anak yang disusun berdasarkan pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis, untuk pencapaian keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum dalam penyelenggaraannya tersebut.

Oleh karena itu, naskah akademik ini pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak yang akan dibentuk. Dalam konteks pengertian *(begripen)* tentang materi muatan peraturan perundang-undangan yang hendak dibentuk, semestinya harus diperhatikan apa sesungguhnya yang menjadi materi muatan yang akan dibentuk. Karena masing-masing tingkatan (jenjang) peraturan perundang-undangan mempunyai materi muatan tersendiri secara berjenjang dan berbeda-beda.[253]

Sri Sumantari juga berpendapat yang sama bahwa masing-masing peraturan perundang-undangan mengatur materi muatan yang sama, apa yang diatur oleh undang-undang jelas akan berbeda dengan apa yang diatur oleh Peraturan Daerah. Demikian pula yang diatur dalam UUD 1945 juga berbeda dengan yang diatur dalam

[253] I Gede Pantje Astawa & Suprin Na'a, *Op. Cit.*, hlm. 90.

Peraturan Presiden.[254] Rosjidi Ranggawidjaja menyatakan yang dimaksud dengan isi kandungan atau substansi yang dimuat dalam undang-undang khususnya dan peraturan perundang-undangan pada umumnya.[255] Dengan demikian, istilah materi muatan tidak hanya digunakan dalam membicarakan undang-undang melainkan semua peraturan perundang-undangan.

Pedoman teknik pembentukan peraturan perundang-undangan menentukan, bahwa dalam ketentuan umum berisi :

1. Batasan pengertian atau definisi.
2. Singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi.
3. Hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.

Dalam menentukan, urutan penempatan kata atau istilah dalam ketentuan umum mengikuti ketentuan sebagai berikut :

1. Pengertian yang mengatur tentang lingkup umum ditempatkan lebih dahulu dari yang berlingkup khusus.
2. Pengertian yang terdapat lebih dahulu di dalam materi pokok yang diatur ditempatkan dalam urutan yang lebih dahulu.
3. Pengertian yang mempunyai kaitan dengan pengertian di atasnya yang diletakkan berdekatan secara berurutan.

Beberapa hal yang relevan dicantumkan sebagai ketentuan umum dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak sebagai berikut :

1. JUDUL
2. PEMBUKAAN
   a. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa
   b. Jabatan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan
   c. Konsiderans

      Konsiderans memuat uraian singkat mengenai pokok pikiran yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak. Pokok pikiran pada konsiderans memuat unsur filosofis, sosiologis, dan yuridis yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukannya yang penulisannya ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis.

[254] Sri Sumantri Bintan R. Saragih, *Ketatanegaaan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia : 30 Tahun Kembali ke UUD 1945,* Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993, hlm. 62.

[255] Rosjidi Ranggawidjaja, *Op. Cit.*, hlm. 53.

Unsur filosofis 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. Unsur sosiologis menggambarkan, bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Unsur yuridis 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.[256]

d. Dasar Hukum

e. Diktum

3. BATANG TUBUH

a. Ketentuan Umum

b. Pemenuhan Hak Anak.

c. Tahapan Pengembangan KLA.

d. Kecamatan dan Desa/Kelurahan Layak Anak.

e. Kewajiban Orang Tua, Keluarga, Masyarakat, Dunia Usaha dan Media.

f. Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Subang.

g. Anggaran.

h. Ketentuan Pidana.

i. Sanksi Administratif.

j. Penyidikan.

k. Ketentuan Peralihan.

l. Ketentuan Penutup.

4. PENJELASAN (jika diperlukan)

5. LAMPIRAN (jika diperlukan)

[256] Lihat Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

## B. Ruang Lingkup Materi Muatan atas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak

Istilah "materi muatan" pertama digunakan oleh A. Hamid S. Attamimi sebagai terjemahan atau padanan dari *"het onderwerp".*[257] Pada tahun 1979 A. Hamid S. Attamimi membuat suatu kajian mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan. Kata materi muatan diperkenalkan oleh A. Hamid S. Attamimi sebagai pengganti istilah Belanda *Het ondrwerp* dalam ungkapan Thorbecke "*het eigenaardig onderwerp der wet"* yang diterjemahkan dengan materi muatan yang khas dari undangundang, Attamimi mengatakan :[258]

> "… dalam tulisan tersebut penulis memperkenalkan untuk pertama kali istilah materi muatan. Kata materi muatan diperkenalkan oleh penulis sebagai pengganti kata Belanda *het onderwerp* dalam ungkapan ThorbPecke *het eigenaardig onderwerp der wet*. Penulis menterjemahkannya dengan materi muatan yang khas dari undangundang, yakni materi pengaturan yang khas yang hanya dan sematamata dimuat dalam undang-undang sehingga menjadi materi muatan undang-undang".

Ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak jangkauan materi pengaturan yang khas yang dimuat dalam Raperda ini meliputi materi yang boleh dan materi yang tidak boleh dimuat. Jadi, yang dimaksud dengan materi muatan baik mengenai batas materi muatan maupun lingkup materi muatan.

Substansi materi yang boleh dimuat ditentukan oleh asas otonomi daerah dan tugas pembantuan maupun yang secara objektif normatif dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sebagai materi muatan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak, antara lain :

### 1. Bab I Ketetuan Umum

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah Kabupaten adalah Daerah Kabupaten Subang.
2. Pemerintah Daerah Kabupaten adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Subang.
4. Perangkat Daerah Badan adalah organisasi pemerintah Kabupaten Subang yang bertugas membantu kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan urusan yang menjadi kewenangan daerah.

[257] A. Hamid S. Attamimi; "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara", *Disertasi*, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 193-194.

[258] *Ibid*.

5. Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.
6. Hak Anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, Pemerintah Daerah, Pemerintah dan Negara.
7. Hak-hak Anak adalah hak hidup, hak tumbuh kembang, hak perlindungan dan hak partisipasi serta menjalankan hidupnya secara wajar.
8. Kabupaten Layak Anak yang selanjutnya disingkat KLA 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 kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya Hak Anak.
9. Kecamatan Layak Anak adalah pembangunan kecamatan yang menyatukan komitmen dan sumberdaya pemerintah kecamatan yang melibatkan masyarakat dan dunia usaha yang berada di kecamatan dalam rangka mempromosikan, melindungi, memenuhi dan menghormati Hak Anak, yang direncanakan secara sadar dan berkelanjutan.
10. Desa/Kelurahan Layak Anak adalah pembangunan desa/kelurahan yang menyatukan komitmen dan sumberdaya pemerintah desa/kelurahan yang melibatkan masyarakat dan dunia usaha yang berada di desa/kelurahan dalam rangka mempromosikan, melindungi, memenuhi dan menghormati Hak Anak, yang direncanakan secara sadar dan berkelanjutan.
11. Kampung Ramah Anak adalah program yang disusun oleh pemerintah yang mengkhususkan diri untuk kesejahteraan anak-anak dalam lingkup Rukun Warga (RW).
12. Forum Anak Daerah Kabupaten yang dibentuk dari tingkat desa/kelurahan, kecamatan dan tingkat kabupaten merupakan wadah partisipasi dan penampungan aspirasi anak- anak di kabupaten.
13. Desa yang peduli terhadap anak dengan menyediakan sarana atau keperluan yang aman dan nyaman untuk anak.
14. Masyarakat adalah perseorangan, keluarga, kelompok, organisasi sosial dan/atau organisasi kemasyarakatan yang ada di Kabupaten Subang.
15. Dunia Uasaha adalah usaha mikro, usaha kecil, usaha menengah dan/atau usaha besar yang melakukan kegiatan ekonomi di Kabupaten Subang.
16. Profil Anak Daerah Kabupaten menyajikan data mengenai kondisi anak, perlindungan anak secara umum terdiri dari
17. Indikator KLA adalah variabel yang membantu dalam mengukur dan memberikan nilai terhadap Pemerintah Daerah Kabupaten dalam mengupayakan terpenuhi Hak Anak untuk terwujudnya KLA.
18. Penyelenggaraan KLA adalah serangkaian kegiatan pembangunan dan pelayanan publik untuk pemenuhan Hak Anak yang wajib disediakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten secara terintegrasi di dalam merencanakan,

menganggarkan, melaksanakan dan mengevaluasi setiap kebijakan, program, kegiatan untuk mencapai indikator KLA.

19. Gugus Tugas KLA adalah lembaga koordinatif di tingkat Daerah yang mengoordinasikan kebijakan, program, dan kegiatan untuk mewujudkan KLA.
20. Sekretariat Gugus Tugas KLA adalah unit kerja yang membantu pelaksanaan tugas dan memberikan dukungan administrasi Gugus Tugas KLA yang berkedudukan pada satuan kerja Perangkat Daerah yang melaksanakan tugas Penyelenggaraan KLA.
21. Rencana Aksi Daerah Pengembangan KLA yang selanjutnya disingkat RAD-KLA adalah dokumen yang memuat swerangkaian kebijakan, program, dan penganggaran kegiatan pembangunan dan pelayanan public selama 5 (lima) tahun yang wajib disediakan Pemerintah Kabupaten untuk pemenuhan hak anak di dalam mewujudkan KLA.
22. Pusat Krisis Anak adalah lembaga yang memberikan pelayanan identifikasi, penyelamatan, rehabilitasi dan reintegrasi terhadap Anak dan terutama kepada Anak yang berhadapan dengan hukum, Anak dalam situasi bencana/darurat, Anak yang mengalami eksploitasi, Anak yang mengalami penanganan salah, Anak yang mengalami penelantaran dan Anak yang mengalami tindak kekerasan.
23. Rumah Aman Anak adalah lembaga yang bertugas memberikan perlindungan di dalam rumah aman bagi Anak dan terutama Anak yang berhadapan dengan hukum, Anak yang mengalami eksploitasi, Anak yang mengalami penanganan salah, Anak yang mengalami penelantaran dan Anak yang mengalami tindak kekerasan.
24. Keluarga Ramah Anak adalah keluarga yang memenuhi semua fungsi keluarga dengan baik yaitu fungsi biologis, fungsi ekonomi, fungsi keagamaan, serta fungsi sosial termasuk pemenuhan Hak Anak.
25. Sekolah Ramah Anak adalah satuan pendidikan formal, nonformal dan informal yang aman, bersih dan sehat, peduli dan berbudaya lingkungan hidup, mampu menjamin, memenuhi, menghargai Hak Anak dan perlindungan Anak dari kekerasan, diskriminiasi dan perlakuan salah lainnya serta mendukung partisipasi Anak dalam perencanaan, kebijakan, pembelajaran, pengawasan, dan mekanisme pengaduan terkait pemenuhan Hak Anak dan Perlindungan Anak.
26. Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari 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.
27. Masyarakat adalah sekelompok warga yang mendiami suatu wilayah administrasi pemerintahan (tingkat desa/kelurahan dan kecamatan) yang resmi dan bekerja sama dalam kehidupan dalam waktu yang cukup lama dan mentaati aturan yang ada.

28. Pusat Kesehatan Masyarakat Ramah Anak yang selanjutnya disebut Puskesmas Ramah Anak adalah pusat kesehatan masyarakat yang memberikan pelayanan kepada Anak secara lengkap dan terpadu dengan tetap memperhatikan kebutuhan Anak.
29. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial yang selanjutnya disingkat PMKS adalah seseorang atau keluarga yang karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya dan karenanya tidak dapat menjalin hubungan yang serasi dan kreatif dengan lingkungannya sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya (jasmani, rohani dan sosial) secara memadai dan wajar.
30. Anak yang Berhadapan dengan Hukum yang selanjutnya disebut ABH adalah Anak yang berkonflik dengan hukum, Anak yang menjadi korban tindak pidana dan Anak yang menjadi saksi tindak pidana.
31. Narkotika, Alkohol, Psikotropika dan Zat Adiktif yang selanjutnya disingkat NAPZA adalah bahan/zat yang dapat mempengaruhi kondisi kejiwaan psikologi seseorang (pikiran, perasaan dan perilaku) serta dapat menimbulkan ketergantungan fisik dan psikologi.
32. *Human Immunodeficiency Virus* yang selanjutnya disingkat HIV adalah virus yang menyerang sel darah putih yang mengakibatkan menurunnya sistem kekebalan tubuh manusia sehingga tubuh manusia mudah terserang oleh berbagai macam penyakit.
33. *Acquired Immuno Deficiency Syndrome* yang selanjutnya disingkat AIDS adalah sekumpulan gejala penyakit yang disebabkan oleh menurunnya sistem kekebalan tubuh manusia akibat infeksi virus HIV.

## 2. Bab II Pemenuhan Hak Anak

Mengenai pemenuhan hak anak dapat diklasterisasi ke dalam pengelompokan hak anak yang dapat dirumuskan sebagai berikut :

Pasal 2

Pemenuhan hak anak dikelompokkan ke dalam 5 (lima) klaster, meliputi :
a. hak sipil dan kebebasan;
b. lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif;
c. kesehatan dasar dan kesejahteraan;
d. pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya; dan
e. perlindungan khusus.

Selanjutnya dari klaster tersebut dapat diuraikan mengenai materi muatannya yang akan diatur, sehingga dapat dirumuskan sebagai berikut :

Pasal 3

(1) Setiap anak berhak mendapatkan hak sipil dan kebebasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a, yaitu sebagai berikut:

a. memperoleh identitas;
b. akte kelahiran;
c. menyampaikan pendapat sesuai dengan usia dan tingkat kecerdasannya;
d. mendapatkan informasi yang sehat dan aman;
e. kebebasan berkumpul dan berorganisasi yang sesuai bagi mereka;
f. penjagaan nama baik dan tidak dieksploitasi ke publik tanpa seizin anak tersebut; dan
g. setiap anak berhak memiliki kartu identitas anak.

(2) Keluarga berkewajiban untuk memenuhi hak sipil dan kebebasan anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai berikut:

a. memberikan identitas;
b. mengurus akte kelahiran anak setelah anak dilahirkan;
c. memberikan ruang untuk berkumpul dan berorganisasi serta mendengarkan anak untuk mengeluarkan pendapatnya;
d. mengawasi anak dalam mengakses berbagai informasi serta menyediakan informasi yang sehat dan aman; dan
e. melindungi kehidupan pribadi anak dan tidak mengekspose tanpa seizin anak.

(3) Pemerintah Daerah Kabupaten berkewajiban menyediakan fasilitas untuk memenuhi hak sipil dan kebebasan anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai berikut:

a. menyelenggarakan pelayanan yang cepat dan mudah dalam pembuatan akte kelahiran;
b. melibatkan anak melalui forum anak di tingkat desa/kelurahan, kecamatan dan kabupaten dalam musyawarah rencana pembangunan atau forum-forum lainnya yang sejenis;
c. menyediakan *call center* Anak sebagai sarana komunikasi interaktif atau pengaduan yang berkaitan dengan kepentingan anak;
d. menyediakan fasilitas informasi yang sehat dan aman; dan
e. menyediakan kartu identitas anak.

Pasal 4

(1) Setiap anak berhak mendapatkan hak lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b sebagai berikut :

a. mendapat prioritas untuk dibesarkan oleh orangtuanya sendiri;
b. tidak dipisahkan dari orangtuanya, kecuali pemisahan tersebut untuk kepentingan Anak;
c. mendapatkan pola asuh yang baik, santun dan penuh kasih sayang;
d. mendapatkan pola asuh yang seimbang dari kedua orangtuanya;
e. mendapatkan dukungan kesejahteraan meskipun orangtuanya tidak mampu;

f. mendapatkan pengasuhan alternatif dalam hal kedua orangtuanya meninggal atau menderita penyakit yang tidak memungkinkan untuk mengasuh Anak; dan
g. mendapatkan keharmonisan keluarga.

(2) Keluarga berkewajiban untuk memenuhi hak lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai berikut :

a. memberikan pola asuh, kasih sayang, perhatian, perlindungan, fasilitas, menjaga keharmonisan keluarga, dengan selalu mempertimbangkan yang terbaik bagi Anak, sesuai kondisi dan kemampuan orang tua;
b. mencegah terjadinya pernikahan pada usia dini serta menjaga Anak untuk tidak terjebak dalam pergaulan bebas, budaya permisivisme, dan terhindar dari NAPZA, HIV dan AIDS serta terlindung dari pornografi;
c. memberikan pendidikan keagamaan dan menanamkan nilai-nilai luhur sejak dini kepada Anak;
d. memberikan wawasan kebangsaan, kepahlawanan dan bela negara sejak dini kepada Anak;
e. memberikan pendidikan pranikah bagi Anak yang akan menikah; dan
f. memberikan dukungan kesejahteraan.

(3) Pemerintah Daerah Kabupaten berkewajiban menyediakan fasilitas untuk memenuhi hak pengasuhan Anak dan pengasuhan lingkungan alternatif, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagai berikut:

a. memberikan pengasuhan alternatif bagi Anak yang orang tuanya meninggal maupun yang sakit sehingga tidak memungkinkan mengurus Anak;
b. memberikan dukungan kesejahteraan;
c. memenuhi hak tumbuh kembang Anak dan melindungi Anak-Anak PMKS dan ABH;
d. melindungi Anak-Anak dari perlakuan kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia;
e. mengadakan pelatihan untuk orang tua tentang pola asuh Anak yang baik;
f. berperan aktif membantu keluarga dalam menjalankan kewajibannya; dan
g. menyelenggarakan program pendidikan pra-nikah

Pasal 5

(1) Setiap anak berhak mendapatkan hak kesehatan dasar dan kesejahteraan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c, sebagai berikut :

a. tidak untuk digugurkan kecuali membahayakan keselamatan ibu;
b. gizi yang baik sejak dalam kandungan;
c. air susu ibu sampai usia 2 (dua) tahun;
d. imunisasi dasar lengkap;
e. pemeriksaan kesehatan balita secara berkala;

f. lingkungan bebas asap rokok;
g. kesediaan air bersih;
h. akses jaminan sosial; dan
i. perlindungan dan rehabilitasi dari NAPZA, HIV dan AIDS.

(2) Keluarga berkewajiban untuk memenuhi hak kesehatan dasar dan kesejahteraan anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai berikut:

a. pemenuhan gizi yang baik sejak dalam kandungan;
b. memberikan air susu ibu sampai usia 2 (dua) tahun;
c. pemenuhan imunisasi dasar lengkap;
d. melaksanakan pemeriksaan kesehatan balita secara berkala;
e. bebas asap rokok;
f. pemenuhan air bersih;
g. memberikan jaminan sosial; dan
h. memberikan perlindungan dan rehabilitasi dari NAPZA, HIV dan AIDS.

(3) Pemerintah Daerah Kabupaten berkewajiban menyediakan fasilitas untuk memenuhi hak kesehatan dasar dan kesejahteraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai berikut:

a. menyediakan Puskesmas Ramah Anak;
b. menyediakan ruang menyusui di Kantor Pemerintah dan/atau di tempat-tempat pelayanan publik;
c. menyelenggarakan dan memfasilitasi

penyediaan sarana dan prasana pos pelayanan terpadu di setiap lingkungan;

d. menyediakan air bersih;
e. melakukan penataan ruang terbuka hijau serta lingkungan yang bersih, sehat dan nyaman; dan
f. menyediakan fasilitas yang bertujuan menurunkan angka kematian ibu melahirkan dan angka kematian Anak serta meningkatkan usia harapan hidup, standar gizi dan standar kesehatan.

Pasal 6

(1) Setiap Anak berhak mendapatkan hak atas pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf d, sebagai berikut:

a. berpartisipasi pada pendidikan Anak usia dini;

b. mendapatkan kesempatan yang seluas-luasnya untuk memperoleh pendidikan;
c. hak mengembangkan bakat, minat dan kemampuan kreativitas;
d. berekreasi; dan
e. memiliki waktu luang untuk beristirahat dan melakukan berbagai kegiatan seni, budaya dan olah raga.

(2) Keluarga berkewajiban untuk memenuhi hak pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai berikut :

a. menjamin kelangsungan pendidikan Anak sejak usia dini;
b. memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada Anak untuk memperoleh pendidikan dan membangun komunikasi terkait kegiatan belajar mengajar di sekolah dengan pihak sekolah;
c. mengarahkan dan memberikan kesempatan Anak untuk mengembangkan minat, bakat dan kreativitas;
d. memberikan waktu luang untuk beristirahat dan melakukan berbagai kegiatan seni, budaya dan olah raga; dan
e. meluangkan waktu untuk berekreasi bersama Anak-Anak sesuai situasi dan kondisi orang tua.

(3) Pemerintah Daerah Kabupaten menyediakan fasilitas untuk memenuhi hak pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai berikut :

a. memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada Anak untuk memperoleh pendidikan dan memberikan kesempatan dan aksebilitas bagi Anak penyandang disabilitas untuk memperoleh pendidikan;
b. menyelenggarakan pendidikan inklusi bagi Anak penyandang disabilitas;
c. mengoptimalkan pendidikan keterampilan;
d. menyediakan taman kota, taman bermain, gedung kesenian dan gelanggang olah raga sebagai wadah untuk mengasah dan mengembangkan bakat, minat dan kreativitas Anak dibidang seni, budaya dan olah raga;
e. menyediakan prasarana perjalanan aman seperti zona selamat sekolah, *zebra cross* sekolah dan bus sekolah serta polisi sekolah;
f. mewujudkan Sekolah Ramah Anak disetiap jenjang pendidikan;
g. memberikan beasiswa bagi siswa keluarga tidak mampu;
h. memfasilitasi siswa putus sekolah di sekolah terbuka atau pusat kegiatan belajar Masyarakat;
i. memberikan penghargaan kepada siswa berprestasi dalam bidang akademik, seni budaya dan olah raga;

j. mengeluarkan kebijakan untuk penyelenggara pendidikan agar tidak mengeluarkan siswa dari lembaga pendidikan, dengan melakukan pembinaan, kecuali terlibat tindak pidana; dan
k. menyelenggarakan masa orientasi peserta didik yang edukatif dan tanpa kekerasan.

Pasal 7

(1) Setiap Anak berhak mendapatkan hak perlindungan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf e, sebagai berikut:

a. Anak dalam situasi darurat karena kehilangan orang tua pengasuh tempat tinggal berhak mendapatkan jaminan pemenuhan hak tumbuh kembang, perlindungan dan pendampingan secara optimal;
b. ABH berhak mendapatkan perlindungan dan akses atas tumbuh kembangnya secara wajar dan berhak mendapatkan keadilan restorative dan prioritas diversi;
c. Anak dalam situasi eksploitasi secara ekonomi dan seksual, korban tindak kekerasan dalam keluarga, sekolah maupun lingkungan, korban NAPZA, HIV dan AIDS, korban penculikan, korban perdagangan Anak (*trafficking*), korban perdagangan Anak balita, penyandang disabilitas, dan korban penelantaran, berhak mendapatkan perlindungan, pengasuhan, pengawasan, perawatan dan rehabilitasi dari Pemerintah Kabupaten;
d. Anak dengan kondisi yang disebutkan sebagaimana dimaksud pada huruf a sampai dengan huruf c, berhak untuk tidak dieksploitasi oleh media cetak dan elektronik untuk menjamin masa depannya; dan
e. Anak dengan kondisi yang disebutkan sebagaimana dimaksud pada huruf a sampai dengan huruf c, berhak untuk dilindungi dari stigma, pengucilan dan diskriminasi dari Masyarakat.

(2) Setiap Keluarga berkewajiban untuk menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya secara optimal terhadap pemenuhan Hak Anak agar Anak dapat terhindar dari kondisi khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

(3) Pemerintah Daerah Kabupaten berkewajiban untuk memenuhi hak perlindungan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagai berikut :

a. membentuk Pusat Krisis Anak di tingkat Kabupaten;
b. ketentuan lebih lanjut mengenai tugas pokok dan fungsi Pusat Krisis Anak sebagaimana dimaksud pada huruf a ditetapkan dengan keputusan Bupati;
c. menyusun program untuk mencegah agar Anak tidak terlibat dalam situasi eksploitasi secara ekonomi dan seksual, tidak menjadi korban tindak kekerasan dalam keluarga, sekolah ataupun lingkungan, tidak menjadi korban

NAPZA, HIV dan AIDS, tidak menjadi korban penculikan, tidak menjadi korban perdagangan Anak (*trafficking*), tidak menjadi korban perdagangan Anak balita, dan tidak menjadi korban penelantaran;

d. memberikan akses layanan publik dan jaminan sosial bagi Anak penyandang disabilitas; dan
e. menyediakan fasilitas pelayanan pengaduan 24 jam, rumah singgah, panti rehabilitasi dan panti asuhan.

3. Bab III Tahapan Pengembangan KLA

Terkait dengan pengaturan mengenai tahapan pengembangan KLA materi isi muatannya dapat dirumuskan sebagai berikut :

Pasal 8

Upaya pemenuhan hak anak melalui implementasi KLA dilaksanakan berdasarkan asas Pancasila dan berlandaskan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 9

Pengaturan KLA dalam Peraturan Daerah ini bertujuan untuk :

a. mewujudkan komitmen bersama antara pemerintah daerah dengan orang tua, keluarga, masyarakat, organisasi masyarakat dan dunia usaha dalam upaya mewujudkan pembangunan yang peduli terhadap hak, kebutuhan dan kepentingan terbaik bagi nak, sehingga anak tumbuh menjadi manusaia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berahlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab;
b. Mengintegrasikan potensi sumber daya manusia, keuangan, sarana, prasarana, metode dan teknologi yang ada pada pemerintah daerah, masyarakat, organisasi masyarakat dan dunia usaha dalam memenuhi hak-hak anak;
c. Menginplementasikan KLA melalui perumusan strategi dan perencanaan pemangunan daerah secara menyeuruh dan berkelanjutan sesuai dengan indicator KLA; dan
d. Sebagai dasar bagi Perangkat Daerah dalam menentukan dan melaklsanakan kebijakan yang berkaitan dengan hak anak.

Pasal 10

Upaya KLA dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip :

a. Tata kelola pemerintahan yang baik;
b. Non-diskriminasi;
c. Kepentingan terbaik bagi anak;
d. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan anak; dan
e. Penghargaan terhadap partsipasi dan panganan anak.

Pasal 11

Tahapan pengembangan KLA, meliputi :

a. persiapan;
b. perencanaan;
c. pelaksanaan;
d. pemantauan;
e. evaluasi; dan
f. pelaporan.

Untuk tahapan mengembangan KLA dapat dijelaskan dipasal berikutnya, sehingga materi muatannya sebagai berikut :

Pasal 12

Persiapan Pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf a, meliputi :

a. pembentukan Gugus Tugas KLA; dan
b. pengumpulan data dasar.

Pasal 13

(1) Gugus Tugas KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a terdiri dari unsur eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang membidangi anak, perguruan tinggi, organisasi non pemerintah, lembaga swadaya Masyarakat, dunia usaha, orang tua dan forum anak.
(2) Gugus Tugas KLA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diketuai oleh Sekretaris Daerah, untuk menjalankan koordinasi dalam perencanaan pengembangan KLA.
(3) Tugas dan tanggung jawab Gugus Tugas KLA sebagaimana pada dimaksud ayat (1), meliputi :
   a. mengoordinasikan pengembangan KLA;
   b. menyusun RAD-KLA;
   c. melaksanakan sosialisasi, advokasi dan komunikasi pengembangan KLA;
   d. melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan dalam RAD-KLA;
   e. melakukan evaluasi setiap akhir tahun terhadap pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan dalam RAD-KLA; dan
   f. membuat laporan kepada Bupati.
(4) Dalam melaksanakan tugas, anggota Gugus Tugas KLA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyelenggarakan fungsi pengumpulan, pengolahan, penyajian data, kebijakan, program, dan kegiatan terkait pemenuhan Hak Anak.
(5) Pembentukan Gugus Tugas KLA, tugas dan fungsi ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Pasal 14

(1) Untuk membantu pelaksanaan tugas Gugus Tugas KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) Bupati membentuk Sekretariat Gugus Tugas KLA.
(2) Pembentukan Sekretariat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

Pasal 15

(1) Pengumpulan data dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b disusun secara berkala dan berkesinambungan untuk mengetahui situasi dan kondisi anak-anak di daerah pada profil anak daerah setiap tahunnya.
(2) Pengumpulan data dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan untuk :
    a. menentukan fokus program;
    b. menyusun kegiatan prioritas;
    c. melihat sebaran program/kegiatan Anak lintas SKPD; dan
    d. menentukan lokasi percontohan.
(3) Data dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), paling sedikit memuat jenis kelamin dan umur anak.
(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengumpulan data dasar pengembangan KLA diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 16

Perencanaan pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b meliputi:

a. penyusunan RAD pengembangan KLA; dan
b. RAD-KLA.

Pasal 17

(1) Penyusunan RAD pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 Huruf a dijadikan sebagai acuan untuk mengembangkan KLA secara sistematis, terarah, dan tepat sasaran.
(2) Penyusunan RAD-KLA, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Gugus Tugas mempertimbangkan dan menyesuaikan dengan:
    a. rencana pembangunan jangka menengah Daerah;
    b. rencana strategis Perangkat Daerah; dan
    c. visi, misi, kebijakan, program dan kegiatan Daerah.
(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara perencanaan pengembangan KLA diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 18

(1) Pelaksanaan pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf c, Gugus Tugas KLA melaksanakan program KLA, dengan melibatkan semua

sumber daya, baik yang ada di pemerintah, Masyarakat, dan dunia usaha secara terencana, menyeluruh, dan berkelanjutan.

(2) Sumber daya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
a. sumber daya manusia;
b. keuangan; dan
c. sarana prasarana yang ada di Daerah yang dapat dimanfaatkan untuk pengembangan KLA.

(3) Selain sumber daya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam pengembangan KLA dapat melibatkan media.

(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan pengembangan KLA diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 19

(1) Pemantauan pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf d dilaksanakan untuk mengetahui perkembangan dan hambatan dalam pelaksanaan pengembangan KLA secara berkala serta sesuai dengan rencana.

(2) Aspek yang harus diperhatikan dalam pemantauan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi :
a. input dan proses terkait dengan upaya untuk memenuhi seluruh Indikator KLA;
b. pemantauan dapat dilakukan setiap bulan atau setiap tiga bulan;
c. pemantauan dilakukan mulai dari tingkat kecamatan, sampai desa/kelurahan; dan
d. pemantauan dapat dilakukan bersamaan dengan pertemuan gugus tugas, dan/atau kunjungan lapangan atau dengan cara lainnya.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara Pemantauan Pengembangan KLA diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 20

(1) Evaluasi Pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf e, dilaksanakan oleh Gugus Tugas KLA, tim evaluasi KLA untuk menilai hasil pelaksanaan pengembangan KLA.

(2) Aspek yang harus diperhatikan dalam evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi :
a. capaian seluruh Indikator KLA;
b. evaluasi dilakukan setiap tahun; dan
c. evaluasi dilakukan mulai dari tingkat desa, kelurahan dan kecamatan.

Pasal 21

(1) Pelaporan Pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf f dilakukan oleh Bupati, disampaikan kepada Gubernur dengan tembusan

kepada Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Menteri Dalam Negeri.

(2) Pelaporan Pengembangan KLA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

4. Bab IV Kecamatan dan Desa/Kelurahan Layak Anak

Dalam kaitannya dengan desa/kelurahan yang layak anak, perlu dirumuskan materi muatanya sebagai berikut :

Pasal 22

(1) Kecamatan, Desa/Kelurahan Layak Anak menjadi bagian dari KLA.
(2) Kecamatan, Desa/Kelurahan Layak Anak sebagai bagian dari KLA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkewajiban dan berperan aktif dalam mewujudkan KLA di Daerah.

Pasal 23

(1) Tahapan pengembangan Desa/Kelurahan Layak Anak meliputi:
    a. Persiapan :
        1. penggalangan kesepakatan para pemangku kepentingan desa/kelurahan; dan
        2. pembentukan tim kerja/gugus tugas.
    b. perencanaan :
        1. pengumpulan data dasar dan informasi permasalahan Anak dan potensi yang berkaitan dengan pengembangan kecamatan, Desa/Kelurahan Layak Anak; dan
        2. analisis situasi Anak.
    c. pelaksanaaan kegiatan yang telah disepakati sesuai pembagian tugas tim kerja atau gugus tugas dan tertuang dalam rencana aksi; dan
    d. pembinaan dilakukan dalam bentuk koordinasi, fasilitasi, konsultasi, pemantauan, evaluasi dan pelaporan kecamatan, Desa/Kelurahan Layak Anak.
(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai teknis pelaksanaan kecamatan, Desa/Kelurahan Layak Anak diatur dalam Peraturan Bupati.

5. Kewajiban Orang Tua, Keluarga, Masyarakat, Dunia Usaha dan Media

Terkait dengan kewajiban orang tua, keluarga, masyarakat, dunia usaha dan media dalam pelaksanaan kabupaten layak anak, materi muatannya dirumuskan sebagai berikut :

Pasal 25

Setiap orang tua mempunyai kewajiban terhadap anaknya untuk:

a. bertanggung jawab menjaga kesehatan anak dan merawat anak sejak dalam kandungan.
b. mengusahakan agar anak yang terlahir terhindar dari penyakit yang mengancam kelangsungan hidup dan /atau menimbulkan kecacatan;
c. membesarkan, mengasuh, mendidik dan mengawasi anaknya sampai anak itu kawin atau berusia 18(delapan belas) tahun;
d. membimbing anaknya dalam beribadah, berpikir dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya;
e. memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan;
f. menumbuhkembangkan anak sesuai dengan kemampuan, bakat, dan minatnya; dan
g. mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak-anak

Pasal 26

Dalam hal orang tua tidak ada, atau tidak diketahui keberadaannya, atau karena suatu sebab tidak dapat melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 huruf c sampai dengan huruf g, dapat beralih kepadakeluarga, yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 27

Setiap keluarga mempunyai kewajiban terhadap anak, untuk :

a. bertanggungjawab terhadap penyelenggaraan pemenuhan hak dan perlindungan anak;
b. bertanggungjawab menjaga kesehatan anak dan merawat anak sejak dalam kandungan;
c. bertanggungjawab terhadap kewajiban sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 hurup c, sampai dengan hurup g, dapat beralih kepada keluarga, yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
d. menjamin perlindungan anak dalam memeluk agama;
e. mengusahakan agar anak yang lahir terhindar dari penyakit yang mengancam kelangsungan hidup dan/atau menimbulkan kecacatan; dan
f. memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan.

Pasal 28

(1) Masyarakat berkewajiban dan/atau bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak baik secara individu atau kelompok/komunitas/lembaga perlindungan anak.

(2) Peran masyarakat dalam penyelenggaran perlindungan anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi :
   a. perwalian anak oleh lembaga masyarakat atau perorangan sebagaimana diatur dalam peraturan perundangan-undangan;
   b. pengawasan dan bimbingan terhadap pelaksanaan pengangkatan anak;
   c. menjamin perlindungan anak dalam memeluk agamanya;
   d. menyediakan fasilitas upaya kesehatan bagi ibu dan anak bersama-sama dengan pemerintah;
   e. ikut memberikan biaya pendidikan dan/atau cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi anak dari keluarga kurang mampu, dan anak terlantar;
   g. aktif bersama dengan pemerintah untuk menyelenggarakan pemeliharaan dan perawatan anak terlantar;
   h. aktif bersama dengan pemerintah untuk memberikan perlindungan khusus bagi anak yang berhadapan dengan hukum;
   i. aktif dalam penghapusan eksploitasi terhadap anak secara ekonomi dan/atau seksual;
   j. aktif dalam upaya mengawasi serta mencegah anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alcohol, psikotropika dan zat adiktif lainnya;
   k. aktif dalam upaya melindungi anak dari tindak kekerasan fisik dan/atau psikis; dan
   l. turut serta dalam pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi KLA dengan memberikan masukan berupa informasi yang objektif.

Pasal 29

(1) Dunia usaha turut serta bertanggung jawab dan/ atau berkewajiban terhadap upaya perlindungan anak.
(2) Tanggung jawab dan/ atau kewajiban dunia usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan :
   a. Menghindari pelanggaran hak serta menangani dampak buruk dari setiap usahanya;
   b. Menyediakan fasilitas ruang laktasi bagi pekerja perempuan yang menyusui
   c. Memberikan hak kepada tenaga kerja perempuan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
   d. Tidak mempekerjakan anak dalam pekerjaan yang merampas anak dari masa kanak-kanaknya, potensi dan martabatnya;
   e. Menjamin bahwa produk-produk dan jasa yang dihasilkan aman bagi anak;
   f. Mendukung hak anak melalui berbagai produk dan jasa yang dihasilkan;
   g. Menggunakan pemasaran dan iklan yang menghormati dan mendukung hak anak;
   h. Tindakan sukarela untuk memajukan dan mempromosikan hak anak; dan
   i. Menyediakan fasilitas terhadap pemenuhan hak anak dalam penguasaan dan penggunaan lahan serta lingkungan hidup.

Pasal 30

(1) Dalam hal kegiatan usaha bersegmentasi anak, pelaku usaha wajib mentaati ketentuan yang mengatur ketentuan jam belajar masyarakat
(2) Ketentuan lebih lanjut tentang jam belajar masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

Pasal 31

Dunia Usaha berkewajiban menyalurkan tanggung jawab sosialnya dalam usaha pemenuhan hak anak sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

6. Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Subang

Tanggung jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Subang dalam pelaksanaan kabupaten layak anak, materi pengaturannya dapat dirumuskan sebagai berikut :

Pasal 32

(1) Tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam upaya mewujudkan KLA adalah:
    a. Menggembangkan kebijakan dalam produk hokum daerah yang mendukung pemenuhan hak anak;
    b. Mengalokasikan anggaran untuk pemenuhan hak anak;
    c. Mengalikasikan anggaran untuk penguatan kelembagaan;
    d. Melibatkan Forum Anak dan/atau kelompok anak lainnya dalam penyusunan kebijakan dan produk hokum daerah yang terkait dengan hak anak;
    e. Meningkatkankapasitas Aparatur Perangkat Daerah terkait dan pemangku kepentingan dalam rangka implementasi KHA dan Kompetensi PPNS yang bersertifikasi KHA;
    f. Menyediakan data anak terpilih menurut jenis kelamin, umur dan kecamatan;
    g. Menganalisa situasi dan kondisi anak di daerah; dan
    h. Melibatkan lembaga masyarakat dan dunia usaha dalam pemenuhan hak anak.
(2) Pengembangan kebijakan, produk hokum daerah, program dan kegiatan berkaitan dengan pemenuhan hak anak dilaksanakan sesuai dengan tahapan pengembangan KLA yang terdiri dari :
    a. Persiapan;
    b. Perencanaan;
    c. Pelaksanaan;
    d. Pemantauan;
    e. Evalusi; dan
    f. Pelaporan.

(3) Pemerintah Daerah bertanggung jawab melakukan kerjasama dengan daerah lain dan/atau berkoordinasi dengan pemerintahan yang lebih tinggi dlam rangka plaksanaan KLA.
(4) Pemerintah Daerah berkewajiban memfasilitasi lembaga partisipasi masyarakat (KPAD, LPA dan lembaga masyarakat lainnya yang berbadan hokum) dalam melakukan pencegahan, pelayanan, penanganan dan pendampingan pemenuhan hak anak.

Pasal 33

(1) Media Informasi yang ada di Kabupaten Subang berkewajiban memiliki Standar Operasional Prosedur (SOP) Informasi sesuai dengan KHA.
(2) Media informasi yang ada di Kabupaten Subang berkewajiban menyajikan informasi yang berpihak kepada kepentingan terbaikuntuk anak.
(3) Berkewajiban aktif mempromosikan prestasi, aktifitas positif, inovativ dan kreatif anak di Kabupaten Subang.

7. Anggaran

Dalam pelaksanaan kabupaten layak anak tentunya membutuhkan sumber daya biaya, maka hal ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

Pasal 34

Biaya yang dikeluarkan akibat ditetapkan peraturan daerah ini dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja Daerah, anggaran pendapatan dan belanja desa dan sumber lainnya yang sah dan tidak mengikat.

8. Ketentuan Pidana

Mengenai ketentuan pidana dalam sebuah perda, menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *jo*. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019, hanya diperbolehkan untuk pidana kuruangan dan/atau denda. Oleh karena itu, apabila dalam rancangan ini akan diatur mengenai sanksi pidana dapat dirumuskan ketentuan pasalnya sebagai berikut :

Pasal 35 :

Setiap orang atau badan yang melanggar hak-hak anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal …… (dapat dicarikan pasal-pasal yang mengatur perbuatan mana yang dapat dikriminalisasikan sebagai perbuatan pidana), diancam pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

9. Sanksi Administratif

Terkait dengan sanksi administrasi dapat dicarikan pasal-pasal yang mengatur perbuatan mana yang dapat dijadikan sebagai dasar pengenaan sanksi administratif. Oleh karena itu, rumusannya dapat dibuat sebagai berikut :

Pasal 36

(1) Setiap orang, lembaga, dan badan usaha yang melakukan pelanggaran terhadap kewajiban yang tercantum dalam Pasal …… dikenakaan sanksi administrative berupa
   a. Peringatan tertulis
   b. Penghentian sementara kegiatan usaha;
   c. Pencabutan izin usaha.
(2) Mekanisme pemberian sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.

10. Penyidikan

Terkait pasal yang berkaitan dengan kewenangan penyidikan, maka ketentuannya dapat mengacu pada ketentuan dalam KUHAP, sehingga dalam rancangan ini dapat diusulkan rumusan pasalnya sebagai berikut :

Pasal 37

Selain oleh penyidik POLRI, penyidikan atas tindak pidana pelanggaran dalam Peraturan Daerah ini dilaksanakan oleh Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS).

Pasal 38

(1) PPNS tertentu dilingkungan Pemerintah Daerah diberi kewenangan khusus sebagai penyidik untuk melakuakan penyidikan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daearh.
(2) Wewenang penyidik sebagaimana disebut ayat (1), adalah :
   a. Menerima, mencari, mengumpulkan, dan meneliti keterangan atau laporan berkenaan dengan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daareh;
   b. Meneliti, mencari dan mengumpulkan keterangan mengenai orang atau badantentang kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daearh;
   c. Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau badan sehubungan dengan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daearh;
   d. Memeriksa buku-buku, catatan-catatan, dan dokumen-dokumenlain berkenaan dengan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daearh;
   e. Melakukan penggeledahan untuk mendapat bahan bukti pembukuan, pencatatan dokumen-dokumen, serta melakukan penyitaan terhadap barang bukti tersebut;
   f. Meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka melakukan tugas penyidikan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daearh;
   g. Menyuruh berhenti, melarang seseorang meninggalkan ruangan atau tempat pada saat pemeriksaan sedang berlangsung dan memeriksa identitas orang dan/atau dokumen yang dibawa sebagaimana dimaksud pada huruf e;

h. Memotret seseorang yang berkaitan dengan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daearh;
i. Memanggil orang untuk didengar keterangannnya dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
j. Menghentikan penyidikan;
k. Melakukan tindakan lain yang perlu untuk kelancaran penyidikan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daearh menurut hukum yang dapat dipertanggung jawabkan.

(3) Penyidik sebagaimana dimaksud ayat (1), memberitahukan dimulainya penyidikan dan penyampaian hasil penyidikan kepada Penuntut Umum, sesuai dengan ketentuan yang di atur dalam Undang-undang tentang Hukum Acara Pidana.

11. Ketentuan Peralihan

Di Kabupaten Subang telah dibentuk Gugus Tugas KLA, namun dengan dibentuknya aturan tentang Kabupaten Layak Anak, maka harus mengikuti ketentuan yang baru, sehingga perlu ada ketentuan peralihan yang dapat dirumuskan sebagai berikut :

Pasal 39

Gugus Tugas KLA yang telah dibentuk tetap bekerja sampai dibentuknya gugus tugas baru berdasarkan Peraturan Daerah ini.

12. Ketentuan Penutup

Pasal 40

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Subang.

# BAB 6

# PENUTUP

## E. Kesimpulan

6. Jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak meliputi Ketentuan Umum, Pemenuhan Hak Anak, Tahapan Pengembangan KLA, Kecamatan dan Desa/Kelurahan Layak Anak, Kewajiban Orang Tua, Keluarga, Masyarakat, Dunia Usaha dan Media, Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Kabupaten Subang, Anggaran, Ketentuan Pidana, Sanksi Administratif, Penyidikan, Ketentuan Peralihan, Ketentuan Penutup dan dapat disertai dengan Penjelasan (jika diperlukan) serta Lampiran (jika diperlukan).
7. Ruang Lingkup Materi Muatan atas Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak meliputi pemenuhan hak anak dikelompokkan ke dalam 5 (lima) klaster, meliputi : hak sipil dan kebebasan; lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif; kesehatan dasar dan kesejahteraan; pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya; dan perlindungan khusus yang berbasis hak Anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya Hak Anak.

## F. Saran

1. Menyiapkan segera Peraturan Bupati tentang pembentukan, tugas pokok, fungsi, dan mekanisme kerja Gugus Tugas KLA untuk melaksanakan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak.

2. Agar diselenggarakan proses konsultasi publik, sehingga masyarakat dapat memberikan masukan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Subang tentang Kabupaten Layak Anak sesuai dengan asas keterbukaan dan ketentuan tentang partisipasi masyarakat.

# DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku :

A. Mukhtie Fadjar, *Tipe Negara Hukum,* Banyumedia, Malang, 2005.

Abdurrazaq Husain, *Hak Anak di dalam Islam,* Pustaka, Bandung, 2001.

Abdussalam, *Hukum Perlindungan Anak*, Restu Agung, Jakarta, 2007.

_____, *Hukum Ketenagakerjaan (Hukum Perburuhan) yang Telah Direvisi,* Restu Agung, Jakarta, 2009.

Abdul Manan, *Aspek-aspek Pengubah Hukum,* Prenada Media Group, Jakarta, 2005.

Abdul Rachmad Budiono, *Hukum Perburuhan di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1999.

_____, *Hukum Perburuhan,* Indeks, Jakarta, 2009.

Abdurrahman, *Aneka Masalah Hukum dalam Pembangunan di Indonesia,* Alumni, Bandung, 1979.

Abu Daud Busroh & Abubakar Busro, *Asas-asas Hukum Tata Negara,* Ghalia Indonesia, 1991.

Abu Huraerah, *Child Abuse (Kekerasan Terhadap Anak)*, Nuansa, Bandung, 2007.

Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis),* Chandra Pratama, Jakarta, 1996.

_____, *Keterpurukan Hukum di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005.

Ahmad Kosasih, *HAM dalam Perspektif Islam : Menyingkap Persamaan dan Perbedaan antara Islam dan Barat*, Salemba Diniyah, Jakarta, 2003.

Ahmad Sofian, *Perlindungan Anak di Indonesia : Dilema & Solusinya,* Sofmedia, Medan, 2012.

Ahmad Sukardja, *Piagam Madinah & Undang-Undang Dasar NRI 1945 : Kajian Perbandingan tentang Dasar Hidup Bersama dalam Masyarakat yang Majemuk*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

_____, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyasah,* Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

Arif Gosita, *Masalah Korban Kejahatan,* Akademika Pressindo, Jakarta, 1985.

_____, *Masalah Perlindungan Anak,* Akademika Pressindo, Jakarta, 1989.

Arifin, *Pendidikan Anak Berkonflik Hukum (Model Konvergensi antara Fungsionalis dan Religius,* Alfabeta, Bandung, 2007.

Ash Sha'ani, *Subulus Salam,* Terjemahan Abubakar Muhammad Jilid 3, Al-Ilkhlas, Surabaya, 1995.

Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi,* Sinar Grafika, Jakarta, 2009.

_____, *Menggugat Konsep Hubungan Kerja,* Lubuk Agung, Bandung, 2011.

Astim Riyanto, *Negara Kesatuan : Konsep, Asas dan Aktualitanya*, Yapendo, Bandung, 2006.

Badariah Sahamid, *Jurisprudens dan Teori Undang-Undang dalam Konteks Malaysia,* Sweet & Maxwell Asia, Selangor – Malaysia, 2005.

Bachsan Mustafa, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara,* Alumni, Bandung, 1998.

Bagir Manan, *Perkembangan Pemikiran dan Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia,* Yayasan Hak Asasi Manusia, Demokrasi dan Supremasi Hukum bekerjasama dengan Alumni, Bandung, 2001.

Bagong Suyanto dan Sri Sanituti Hariadi, *Pekerja Anak : Masalah, Kebijakan dan Upaya Penanganannya*, Lutfansah Mediatama, Surabaya, 2003.

_____ dan Karnaji, *Kemiskinan dan Kesenjangan Sosial : Ketika Pembangunan Tak Berpihak Kepada Rakyat Miskin*, Airlangga University Press, Surabaya, 2005.

_____, *Masalah Sosial Anak,* Prenada Media Group, Jakarta, 2010.

Baharudin Lopa, *Al-Qur'an & HAM,* Dana Bakti Prima Yasa, Yogyakarta, 1996.

Bahder Johan Nasution, *Hukum Ketenagakerjaan : Kebebasan Berserikat Bagi Pekerja,* Mandar Maju, Bandung, 2004.

Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana,* Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.

Ben White dan Indrasari Tjandraningsih, *Child Worker in Indonesia,* Yayasan Akatiga, Bandung, 1998.

Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum,* Mandar Maju, Bandung, 2000.

Bernard L. Taya, et. al., *Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi,* Genta Publishing, Yogyakarta, 2010.

Bryan A. Gamer, *Black's Law Dictionary (Seventh Edition)*, West Group St. Paul, Minn, 1990.

Budiono Kusumohamidjojo, *Ketertiban yang Adil : Problematika Filsafat Hukum,* Grasindo, Jakarta, 1999.

Bustanul Arifin dan Didik J. Rachbini, *Ekonomi Publik dan Kebijakan Publik,* Gramedia, Jakarta, 2001.

Dawam Rahardjo, *Evaluasi dan Dampak Amandemen UUD 1945,* UNISIA, Yogyakarta, 2003.

Dedi Haryadi dan Indrasari Tjandraningsih, *Buruh Anak & Dinamika Industri Kecil,* Akatiga, Bandung, 1995.

Hamid Abidin, *Menggalang Dukungan Melindungi Anak,* Lembaga Perlindungan Anak Jawa Barat, Bandung, 2004.

Hardius Usman dan Nachrowi Djalal Nachrowi, *Pekerja Anak di Indonesia : Kondisi, Determinan, dan Eksploitasi (Kajian Kuantitatif),* Grasindo, Jakarta, 2004.

Hari Chan, *Modern Jurisprudence,* ILBS, Kualalumpur, 2005.

Idrus Affandi, *Pendidikan Anak Berkonflik Hukum (Model Konfergensi Antara Fungsionalis dan Religious),* Alfabeta, Bandung, 2007.

Ija Suntana, *Pemikiran Ketatanegaraan Islam,* Pustaka Setia, Bandung, 2010.

ILO – IPEC, *Pekerja Anak : Apa yang Dapat Kita Lakukan : Buku 1,* Kantor Perburuhan Internasional/Program Internasional Penghapusan Pekerja Anak, Jakarta, 2001.

_____, *Pekerja Anak : Apa yang Dapat Kita Lakukan : Buku 2,* Kantor Perburuhan Internasional/Program Internasional Penghapusan Pekerja Anak, Jakarta, 2001.

_____, *Pekerja Anak di Perikanan Lepas Pantai Sumatera Utara : Sebuah Kajian Cepat,* Kantor Perburuhan Internasional bekerjasama dengan IPEC, Jakarta, 2004.

Indrasari Tjandraningsih, *Pemberdayaan Pekerja Anak : Studi Mengenai Pendampingan Pekerja Anak,* Yayasan Akatiga, Bandung, 1995.

_____, et.al, *Dehumanisasi Anak Marginal : Berbagai Pengalaman Pemberdayaan,* Akatiga, Bandung, 1996.

_____ dan Popon Anarita, *Pekerja Anak di Perkebunan Tembakau,* Yayasan Akatiga, Bandung, 2002.

Irma Setyowati Soemitro, *Aspek Hukum Perlindungan Anak,* Bumi Aksara, Jakarta, 1990.

Irwanto, et.al, *Pekerja Anak di Tiga Kota Besar : Jakarta, Surabaya, Medan*, UNICEF dan Unika Atma Jaya, Jakarta, 1995.

Lilik Mulyadi, *Pengadilan Anak di Indonesia Teori, Praktik dan Permasalahannya*, Mandar Maju, Bandung, 2005.

M. Farid (ed.), *Konvensi Hak Anak,* Sahabat Remaja bekerjasama dengan *UNICEF*, Jakarta, 1999.

Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia,* Refika Aditama, Bandung, 2008.

_____, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dan Perempuan,* Refika Aditama, Bandung, 2012.

Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-dasar dan Pembentukannya)*, Kanisius, Yogyakarta, l998.

Maria S.W. Sumardjono, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian,* Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, 1989.

Maulana Hassan Wadong, *Pengantar Advokasi dan Hukum Perlindungan Anak*, Grasindo, Jakarta, 2000.

Mif. Baihaqi, *Anak Indonesia Teraniaya : Potret Buram Anak Bangsa,* Remaja Rosdakarya, Bandung, 1998.

Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik,* Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001.

Moch. Khasim, *Konvensi Hak-hak Anak (KHA) dan Implementasinya (Tinjauan Wajah Sosial Anak di Banten 2001)*, BPS Banten, Serang, 2002.

Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional,* Binacipta, Bandung, Tanpa Tahun.

_____, *Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional,* Binacipta, Bandung, 1976.

_____, *Pengantar Hukum Internasional,* Binacipta, Bandung, 1997.

_____ dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum (Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum) Bagian I,* Alumni, Bandung, 2000.

_____, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan,* Alumni, Bandung, 2002.

Moh. Busyro Muqoddas, et. al. (ed.), *Politik Pembangunan Hukum Nasional,* UII Press, Yogyakarta, 1992.

Moh. Kusnardi & Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2008.

Moh. Mahfud MD., *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998.

_____, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi,* LP3ES, Jakarta, 2006.

Mohd. Syaufii Syamsudin, *Norma Perlindungan dalam Hubungan Industrial*, Sarana Bhakti Persada, Jakarta, 2004.

Muhammad Joni dan Zulchaina Z. Tanamas, *Aspek Hukum Perlindungan Anak dalam Perspektif Konvensi Hak Anak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.

Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum : Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi-segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini,* Prenada Media, Jakarta, 2004.

_____, *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek (Buku Kesatu),* Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.

Muladi, (ed.), *Hak Asasi Manusia (Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat)*, Refika Aditama, Bandung, 2009.

Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005.

_____ dan Sri Hastuti Puspitasari (ed.), *Kontribusi Pemikiran untuk 50 Tahun Moh. Mahfud MD.*, FH UII, Yogyakarta, 2007.

_____, *Hukum Tata Negara Indonesia,* RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012.

Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum,* Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.

Paulus Hadisuprapto, *Juvenile Deliquency : Pemahaman dan Penanggulangannya*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.

Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.

_____, *Mengkaji Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)*, FH Unair, Surabaya, 1994.
_____ dan Tutiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum,* UGM Press, Yogyakarta, 2005.
Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara,* Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988.
Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto, *Perihal Kaidah Hukum,* Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.
R.H. Otje Salman, *Kesadaran Hukum Masyarakat Terhadap Hukum Waris,* Alumni, Bandung, 1993.
_____ dan Anthon F. Susanto, *Beberapa Aspek Sosiologi Hukum,* Alumni, Bandung,
Riska Saraswati, *Hukum Perlindungan Anak di Indonesia,* Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009.
Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri,* Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.
_____, *Metodologi Penelitian Hukum,* Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.
Roscoe Pound, *Pengantar Filsafat Hukum,* terjemahan Mohamad Radjab, Bharatara, Jakarta, 1954.

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat.
Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.
Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
Undang Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.
Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak.
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.
Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pengasuhan Anak.
Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of the Child.*
Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2009 tentang Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 13 Tahun 2011 tentang Panduan Kebijakan Kabupaten/Kota Layak Anak.

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 13 Tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis Kabupaten/Kota Layak Anak di Desa/Kelurahan.

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Ana.

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator KLA.

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 13 Tahun 2011 tentang Panduan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak.

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 14 Tahun 2011 tentang Panduan Evaluasi Kabupaten/Kota Layak Anak.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 9 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga.

**DRAFT**

**BUPATI SUBANG**
**PROVINSI JAWA BARAT**

**PERATURAN DAERAH KABUPATEN SUBANG**

**NOMOR ..... TAHUN .....**

**TENTANG**

**KABUPATEN LAYAK ANAK**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA**

**BUPATI SUBANG,**

Menimbang :

a. bahwa anak merupakan amanah dan Karunia Tuhan Yang Maha Esa yang memiliki hak, di dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya, serta merupakan generasi penerus cita-cita perjuangan bangsa yang perlu mendapat kesempatan seluasnya untuk terpenuhi haknya, yakni hak hidup, hak tumbuh kembang, hak perlindungan dan hak partisipasi serta menjalankan hidupnya secara wajar;
b. bahwa anak merupakan potensi dan generasi penerus bangsa bagi pembangunan nasional, sehingga pembinaan dan pengembangannya perlu dilakukan sedini mungkin dengan menyusun kebijakan yang berpihak pada kepentingan anak dan upaya strategis untuk menciptakan rasa aman, ramah, bersahabat dan mampu memberikan perlindungan kepada anak;
c. bahwa sesuai ketentuan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah beberapa kali, dan 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, untuk menjamin pemenuhan hak anak dan melaksanakan kebijakan penyelenggaraan perlindungan anak di daerah diwujudkan melalui membangun Kabupaten Layak Anak;
d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak.

Mengingat :

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Djawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2851);
3. Undang-Undang Nomor Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1979 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3143);
4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886);
5. 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 beberapa kali, 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 Nomor 5946);
6. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaga Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279) ;
7. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);
8. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4720);
9. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063);
10. 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) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);

11. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 153, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5332);
12. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan 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 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
13. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Pengasuhan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 220, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6132);
14. Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on The Rights of The Child* (Konvensi tentang Hak-Hak Anak);
15. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 11 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 168);
16. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten/Kota Layak Anak (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 169);
17. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 13 Tahun 2011 tentang Panduan Pengembangan Kabupaten/Kota Layak Anak (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor170);
18. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 14 Tahun 2011 tentang Panduan Evaluasi Kabupaten/Kota Layak Anak (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor171);
19. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 157);
20. Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pembangunan Ketahanan Keluarga (Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2014 Nomor 9, Tambahan Lembaran Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 169);
21. Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak (Lembaran Daerah Kabupaten Subang Tahun 2019 Nomor 2);
22. Peraturan Daerah Kabupaten Subang Nomor 33 Tahun 2016 tentang Susunan Organisasi Perangkat DaerahBadan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bupati Subang Nomor 30 Tahun 2018 tentang Susunan Organisasi Perangkat Daerah Badan.

**Dengan Persetujuan Bersama**
**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH**
**KABUPATEN SUBANG**
**dan**
**BUPATI SUBANG**

**MEMUTUSKAN:**

Menetapkan : **PERATURAN DAERAH TENTANG KABUPATEN LAYAK ANAK.**

## BAB I
## KETENTUAN UMUM

### Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:
1. Daerah Kabupaten adalah Daerah Kabupaten Subang.
2. Pemerintah Daerah Kabupaten adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Subang.
4. Perangkat Daerah Badan adalah organisasi pemerintah Kabupaten Subang yang bertugas membantu kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan urusan yang menjadi kewenangan daerah.
5. Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk Anak yang masih dalam kandungan.
6. Hak Anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, Pemerintah Daerah, Pemerintah dan Negara.
7. Hak-hak Anak adalah hak hidup, hak tumbuh kembang, hak perlindungan dan hak partisipasi serta menjalankan hidupnya secara wajar.
8. Kabupaten Layak Anak yang selanjutnya disingkat KLA 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 kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya Hak Anak.
9. Kecamatan Layak Anak adalah pembangunan desa/kelurahan yang menyatukan komitmen dan sumberdaya pemerintah kecamatan yang melibatkan masyarakat dan dunia usaha yang berada di kecamatan dalam rangka mempromosikan, melindungi, memenuhi dan menghormati Hak Anak, yang direncanakan secara sadar dan berkelanjutan.
10. Desa/Kelurahan Layak Anak adalah pembangunan desa/kelurahan yang menyatukan komitmen dan sumberdaya pemerintah desa/kelurahan yang melibatkan masyarakat dan dunia usaha yang berada di desa/kelurahan dalam rangka mempromosikan, melindungi, memenuhi dan menghormati hak anak, yang direncanakan secara sadar dan berkelanjutan.
11. Kampung Ramah Anak adalah program yang disusun oleh pemerintah yang mengkhususkan diri untuk kesejahteraan anak-anak dalam lingkup Rukun Warga (RW).
12. Forum Anak Daerah Kabupaten yang dibentuk dari tingkat desa/kelurahan, kecamatan dan tingkat kabupaten merupakan wadah partisipasi dan penampungan aspirasi anak-anak di kabupaten.
13. Desa yang peduli terhadap anak dengan menyediakan sarana atau keperluan yang aman dan nyaman untuk anak.
14. Masyarakat adalah perseorangan, keluarga, kelompok, organisasi sosial dan/ atau organisasi kemasyarakatan yang ada di Kabupaten Subang.
15. Dunia Usaha adalah usaha mikro, usaha kecil, usaha menengah dan/atau usaha besar yang melakukan kegiatan ekonomi di Kabupaten Subang.

16. Profil Anak Daerah Kabupaten menyajikan data mengenai kondisi anak, perlindungan anak secara umum terdiri dari.
17. Indikator KLA adalah variabel yang membantu dalam mengukur dan memberikan nilai terhadap Pemerintah Daerah Kabupaten dalam mengupayakan terpenuhi hak anak untuk terwujudnya KLA.
18. Penyelenggaraan KLA adalah serangkaian kegiatan pembangunan dan pelayanan publik untuk pemenuhan hak anak yang wajib disediakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten secara terintegrasi di dalam merencanakan, menganggarkan, melaksanakan dan mengevaluasi setiap kebijakan, program, kegiatan untuk mencapai indikator KLA.
19. Gugus Tugas KLA adalah lembaga koordinatif di tingkat Daerah yang mengoordinasikan kebijakan, program, dan kegiatan untuk mewujudkan KLA.
20. Sekretariat Gugus Tugas KLA adalah unit kerja yang membantu pelaksanaan tugas dan memberikan dukungan administrasi Gugus Tugas KLA yang berkedudukan pada satuan kerja Perangkat Daerah yang melaksanakan tugas Penyelenggaraan KLA.
21. Rencana Aksi Daerah Pengembangan KLA yang selanjutnya disingkat RAD-KLA adalah dokumen yang memuat swerangkaian kebijakan, program, dan penganggaran kegiatan pembangunan dan pelayanan publik selama 5 (lima) tahun yang wajib disediakan Pemerintah Kabupaten untuk pemenuhan hak anak di dalam mewujudkan KLA.
22. Pusat Krisis Anak adalah lembaga yang memberikan pelayanan identifikasi, penyelamatan, rehabilitasi dan reintegrasi terhadap anak dan terutama kepada Anak yang berhadapan dengan hukum, anak dalam situasi bencana/darurat, anak yang mengalami eksploitasi, Anak yang mengalami penanganan salah, anak yang mengalami penelantaran dan anak yang mengalami tindak kekerasan.
23. Rumah Aman Anak adalah lembaga yang bertugas memberikan perlindungan di dalam rumah aman bagi anak dan terutama anak yang berhadapan dengan hukum, anak yang mengalami eksploitasi, anak yang mengalami penanganan salah, anak yang mengalami penelantaran dan anak yang mengalami tindak kekerasan.
24. Keluarga Ramah Anak adalah keluarga yang memenuhi semua fungsi keluarga dengan baik yaitu fungsi biologis, fungsi ekonomi, fungsi keagamaan, serta fungsi sosial termasuk pemenuhan hak anak.
25. Sekolah Ramah Anak adalah satuan pendidikan formal, nonformal dan informal yang aman, bersih dan sehat, peduli dan berbudaya lingkungan hidup, mampu menjamin, memenuhi, menghargai hak anak dan perlindungan anak dari kekerasan, diskriminiasi dan perlakuan salah lainnya serta mendukung partisipasi anak dalam perencanaan, kebijakan, pembelajaran, pengawasan, dan mekanisme pengaduan terkait pemenuhan hak anak dan perlindungan anak.
26. Keluarga adalah unit terkecil dalam masyarakat yang terdiri dari 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.
27. Masyarakat adalah sekelompok warga yang mendiami suatu wilayah administrasi pemerintahan (tingkat desa/kelurahan dan kecamatan) yang resmi dan bekerja sama dalam kehidupan dalam waktu yang cukup lama dan mentaati aturan yang ada.
28. Pusat Kesehatan Masyarakat Ramah Anak yang selanjutnya disebut Puskesmas Ramah Anak adalah pusat kesehatan masyarakat yang memberikan pelayanan kepada anak secara lengkap dan terpadu dengan tetap memperhatikan kebutuhan anak.
29. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial yang selanjutnya disingkat PMKS adalah seseorang atau keluarga yang karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya dan karenanya tidak dapat menjalin hubungan yang serasi dan kreatif dengan lingkungannya

sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya (jasmani, rohani dan sosial) secara memadai dan wajar.

30. Anak yang Berhadapan dengan hukum yang selanjutnya disebut ABH adalah anak yang berkonflik dengan hukum, Anak yang menjadi korban tindak pidana dan anak yang menjadi saksi tindak pidana.
31. Narkotika, Alkohol, Psikotropika dan Zat Adiktif yang selanjutnya disingkat NAPZA adalah bahan/zat yang dapat mempengaruhi kondisi kejiwaan psikologi seseorang (pikiran, perasaan dan perilaku) serta dapat menimbulkan ketergantungan fisik dan psikologi.
32. *Human Immunodeficiency Virus* yang selanjutnya disingkat HIV adalah virus yang menyerang sel darah putih yang mengakibatkan menurunnya sistem kekebalan tubuh manusia sehingga tubuh manusia mudah terserang oleh berbagai macam penyakit.
33. *Acquired Immuno Deficiency Syndrome* yang selanjutnya disingkat AIDS adalah sekumpulan gejala penyakit yang disebabkan oleh menurunnya sistem kekebalan tubuh manusia akibat infeksi virus HIV.

## BAB II
## PEMENUHAN HAK ANAK

### Bagian Kesatu
### Umum

#### Pasal 2

Pemenuhan Hak Anak dikelompokkan ke dalam 5 (lima) klaster, meliputi :

a. hak sipil dan kebebasan;
b. lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif;
c. kesehatan dasar dan kesejahteraan;
d. pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya; dan
e. perlindungan khusus.

### Bagian Kedua
### Hak Sipil dan Kebebasan

#### Pasal 3

(1) Setiap anak berhak mendapatkan hak sipil dan kebebasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a, yaitu sebagai berikut :
   a. memperoleh identitas;
   b. akte kelahiran;
   c. menyampaikan pendapat sesuai dengan usia dan tingkat kecerdasannya;
   d. mendapatkan informasi yang sehat dan aman;
   e. kebebasan berkumpul dan berorganisasi yang sesuai bagi mereka;
   f. penjagaan nama baik dan tidak dieksploitasi ke publik tanpa seizin anak tersebut; dan
   g. setiap anak berhak memiliki kartu identitas anak.

(2) Keluarga berkewajiban untuk memenuhi hak sipil dan kebebasan anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai berikut :
   a. memberikan identitas;
   b. mengurus akte kelahiran anak setelah anak dilahirkan;
   c. memberikan ruang untuk berkumpul dan berorganisasi serta mendengarkan anak untuk mengeluarkan pendapatnya;
   d. mengawasi anak dalam mengakses berbagai informasi serta menyediakan informasi yang sehat dan aman; dan
   e. melindungi kehidupan pribadi anak dan tidak mengekspose tanpa seizin anak.

(3) Pemerintah Daerah Kabupaten berkewajiban menyediakan fasilitas untuk memenuhi hak sipil dan kebebasan anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai berikut :
   a. menyelenggarakan pelayanan yang cepat dan mudah dalam pembuatan akte kelahiran;
   b. melibatkan anak melalui forum anak di tingkat desa/kelurahan, kecamatan dan kabupaten dalam musyawarah rencana pembangunan atau forum-forum lainnya yang sejenis;
   c. menyediakan *call center* Anak sebagai sarana komunikasi interaktif atau pengaduan yang berkaitan dengan kepentingan anak;
   d. menyediakan fasilitas informasi yang sehat dan aman; dan
   e. menyediakan kartu identitas anak.

**Bagian Ketiga**
**Hak Lingkungan Keluarga dan**
**Pengasuhan Alternatif**

**Pasal 4**

(1) Setiap anak berhak mendapatkan hak lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b sebagai berikut :
   a. mendapat prioritas untuk dibesarkan oleh orangtuanya sendiri;
   b. tidak dipisahkan dari orangtuanya, kecuali pemisahan tersebut untuk kepentingan anak;
   c. mendapatkan pola asuh yang baik, santun dan penuh kasih sayang;
   d. mendapatkan pola asuh yang seimbang dari kedua orangtuanya;
   e. mendapatkan dukungan kesejahteraan meskipun orangtuanya tidak mampu;
   f. mendapatkan pengasuhan alternatif dalam hal kedua orangtuanya meninggal atau menderita penyakit yang tidak memungkinkan untuk mengasuh anak; dan
   g. mendapatkan keharmonisan keluarga.

(2) Keluarga berkewajiban untuk memenuhi hak lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai berikut:
   a. memberikan pola asuh, kasih sayang, perhatian, perlindungan, fasilitas, menjaga keharmonisan keluarga, dengan selalu mempertimbangkan yang terbaik bagi anak, sesuai kondisi dan kemampuan orang tua;
   b. mencegah terjadinya pernikahan pada usia dini serta menjaga Anak untuk tidak terjebak dalam pergaulan bebas, budaya permisivisme, dan terhindar dari NAPZA, HIV dan AIDS serta terlindung dari pornografi;
   c. memberikan pendidikan keagamaan dan menanamkan nilai-nilai luhur sejak dini kepada anak;
   d. memberikan wawasan kebangsaan, kepahlawanan dan bela negara sejak dini kepada anak;
   e. memberikan pendidikan pranikah bagi anak yang akan menikah; dan
   f. memberikan dukungan kesejahteraan.

(3) Pemerintah Daerah Kabupaten berkewajiban menyediakan fasilitas untuk memenuhi hak pengasuhan anak dan pengasuhan lingkungan alternatif, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagai berikut :
   a. memberikan pengasuhan alternatif bagi anak yang orang tuanya meninggal maupun yang sakit sehingga tidak memungkinkan mengurus anak;
   b. memberikan dukungan kesejahteraan;
   c. memenuhi hak tumbuh kembang anak dan melindungi anak-anak PMKS dan ABH;
   d. melindungi anak-anak dari perlakuan kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat manusia;

e. mengadakan pelatihan untuk orang tua tentang pola asuh anak yang baik;
f. berperan aktif membantu keluarga dalam menjalankan kewajibannya; dan
g. menyelenggarakan program pendidikan pra-nikah.

**Bagian Keempat**
**Hak Kesehatan Dasar dan Kesejahteraan**

**Pasal 5**

(1) Setiap anak berhak mendapatkan hak kesehatan dasar dan kesejahteraan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c, sebagai berikut :
a. tidak untuk digugurkan kecuali membahayakan keselamatan ibu;
b. gizi yang baik sejak dalam kandungan;
c. air susu ibu sampai usia 2 (dua) tahun;
d. imunisasi dasar lengkap;
e. pemeriksaan kesehatan balita secara berkala;
f. lingkungan bebas asap rokok;
g. kesediaan air bersih;
h. akses jaminan sosial; dan
i. perlindungan dan rehabilitasi dari NAPZA, HIV dan AIDS.

(2) Keluarga berkewajiban untuk memenuhi hak kesehatan dasar dan kesejahteraan anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai berikut :
a. pemenuhan gizi yang baik sejak dalam kandungan;
b. memberikan air susu ibu sampai usia 2 (dua) tahun;
c. pemenuhan imunisasi dasar lengkap;
d. melaksanakan pemeriksaan kesehatan balita secara berkala;
e. bebas asap rokok;
f. pemenuhan air bersih;
g. memberikan jaminan sosial; dan
h. memberikan perlindungan dan rehabilitasi dari NAPZA, HIV dan AIDS.

(3) Pemerintah Daerah Kabupaten berkewajiban menyediakan fasilitas untuk memenuhi hak kesehatan dasar dan kesejahteraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai berikut :
a. menyediakan Puskesmas Ramah Anak;
b. menyediakan ruang menyusui di Kantor Pemerintah dan/atau di tempat-tempat pelayanan publik;
c. menyelenggarakan dan memfasilitasi penyediaan sarana dan prasana pos pelayanan terpadu disetiap lingkungan;
d. menyediakan air bersih;
e. melakukan penataan ruang terbuka hijau serta lingkungan yang bersih, sehat dan nyaman; dan
f. menyediakan fasilitas yang bertujuan menurunkan angka kematian ibu melahirkan dan angka kematian Anak serta meningkatkan usia harapan hidup, standar gizi dan standar kesehatan.

**Bagian Kelima**
**Hak Pendidikan**
**Pemanfaatan Waktu Luang dan Kegiatan Budaya**

**Pasal 6**

(1) Setiap anak berhak mendapatkan hak atas pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf d, sebagai berikut :
a. berpartisipasi pada pendidikan anak usia dini;
b. mendapatkan kesempatan yang seluas-luasnya untuk memperoleh pendidikan;

c. hak mengembangkan bakat, minat dan kemampuan kreativitas;
d. berekreasi; dan
e. memiliki waktu luang untuk beristirahat dan melakukan berbagai kegiatan seni, budaya dan olah raga.

(2) Keluarga berkewajiban untuk memenuhi hak pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai berikut :
a. menjamin kelangsungan pendidikan anak sejak usia dini;
b. memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan dan membangun komunikasi terkait kegiatan belajar mengajar di sekolah dengan pihak sekolah;
c. mengarahkan dan memberikan kesempatan anak untuk mengembangkan minat, bakat dan kreativitas;
d. memberikan waktu luang untuk beristirahat dan melakukan berbagai kegiatan seni, budaya dan olah raga; dan
e. meluangkan waktu untuk berekreasi bersama anak-anak sesuai situasi dan kondisi orang tua.

(3) Pemerintah Daerah Kabupaten menyediakan fasilitas untuk memenuhi hak pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), sebagai berikut :
a. memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan dan memberikan kesempatan dan aksebilitas bagi anak penyandang disabilitas untuk memperoleh pendidikan;
b. menyelenggarakan pendidikan inklusi bagi anak penyandang disabilitas;
c. mengoptimalkan pendidikan keterampilan;
d. menyediakan taman kota, taman bermain, gedung kesenian dan gelanggang olah raga sebagai wadah untuk mengasah dan mengembangkan bakat, minat dan kreativitas anak dibidang seni, budaya dan olah raga;
e. menyediakan prasarana perjalanan aman seperti zona selamat sekolah, *zebra cross* sekolah dan bus sekolah serta polisi sekolah;
f. mewujudkan Sekolah Ramah Anak disetiap jenjang pendidikan;
g. memberikan beasiswa bagi siswa keluarga tidak mampu;
h. memfasilitasi siswa putus sekolah di sekolah terbuka atau pusat kegiatan belajar Masyarakat;
i. memberikan penghargaan kepada siswa berprestasi dalam bidang akademik, seni budaya dan olah raga;
j. mengeluarkan kebijakan untuk penyelenggara pendidikan agar tidak mengeluarkan siswa dari lembaga pendidikan, dengan melakukan pembinaan, kecuali terlibat tindak pidana; dan
k. menyelenggarakan masa orientasi peserta didik yang edukatif dan tanpa kekerasan.

**Bagian Keenam**
**Pemenuhan Hak Perlindungan Khusus**

**Pasal 7**

(1) Setiap anak berhak mendapatkan hak perlindungan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf e, sebagai berikut:
a. Anak dalam situasi darurat karena kehilangan orang tua pengasuh tempat tinggal berhak mendapatkan jaminan pemenuhan hak tumbuh kembang, perlindungan dan pendampingan secara optimal;
b. ABH berhak mendapatkan perlindungan dan akses atas tumbuh kembangnya secara wajar dan berhak mendapatkan keadilan restorative dan prioritas diversi;
c. Anak dalam situasi eksploitasi secara ekonomi dan seksual, korban tindak kekerasan dalam keluarga, sekolah maupun lingkungan, korban NAPZA, HIV dan AIDS, korban penculikan, korban perdagangan Anak

(*trafficking*), korban perdagangan anak balita, penyandang disabilitas, dan korban penelantaran, berhak mendapatkan perlindungan, pengasuhan, pengawasan, perawatan dan rehabilitasi dari Pemerintah Kabupaten;

d. Anak dengan kondisi yang disebutkan sebagaimana dimaksud pada huruf a sampai dengan huruf c, berhak untuk tidak dieksploitasi oleh media cetak dan elektronik untuk menjamin masa depannya; dan
e. Anak dengan kondisi yang disebutkan sebagaimana dimaksud pada huruf a sampai dengan huruf c, berhak untuk dilindungi dari stigma, pengucilan dan diskriminasi dari Masyarakat.

(2) Setiap Keluarga berkewajiban untuk menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya secara optimal terhadap pemenuhan hak anak agar anak dapat terhindar dari kondisi khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

(3) Pemerintah Daerah Kabupaten berkewajiban untuk memenuhi hak perlindungan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1), yaitu :
a. membentuk Pusat Krisis Anak di tingkat Kabupaten;
b. ketentuan lebih lanjut mengenai tugas pokok dan fungsi Pusat Krisis Anak sebagaimana dimaksud pada huruf a ditetapkan dengan Keputusan Bupati;
c. menyusun program untuk mencegah agar anak tidak terlibat dalam situasi eksploitasi secara ekonomi dan seksual, tidak menjadi korban tindak kekerasan dalam keluarga, sekolah ataupun lingkungan, tidak menjadi korban NAPZA, HIV dan AIDS, tidak menjadi korban penculikan, tidak menjadi korban perdagangan anak *(trafficking)*, tidak menjadi korban perdagangan anak balita, dan tidak menjadi korban penelantaran;
d. memberikan akses layanan publik dan jaminan sosial bagi anak penyandang disabilitas; dan
e. menyediakan fasilitas pelayanan pengaduan 24 jam, rumah singgah, panti rehabilitasi dan panti asuhan.

## BAB III
## TAHAPAN PENGEMBANGAN KLA

### Bagian Kesatu
### Umum

### Pasal 8

### Asas, Tujuan dan Prinsip KLA

Upaya pemenuhan hak anak melalui implementasi KLA dilaksanakan berdasarkan asas Pancasila dan berlandaskan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

### Pasal 9

Pengaturan KLA dalam Peraturan Daerah ini bertujuan untuk :
a. mewujudkan komitmen bersama antara pemerintah daerah dengan orang tua, keluarga, masyarakat, organisasi masyarakat dan dunia usaha dalam upaya mewujudkan pembangunan yang peduli terhadap hak, kebutuhan dan kepentingan terbaik bagi nak, sehingga anak tumbuh menjadi manusaia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berahlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab;
b. Mengintegrasikan potensi sumber daya manusia, keuangan, sarana, prasarana, metode dan teknologi yang ada pada pemerintah daerah, masyarakat, organisasi masyarakat dan dunia usaha dalam memenuhi hak-hak anak;

c. Menginplementasikan KLA melalui perumusan strategi dan perencanaan pemangunan daerah secara menyeuruh dan berkelanjutan sesuai dengan indicator KLA; dan
d. Sebagai dasar bagi Perangkat Daerah dalam menentukan dan melaklsanakan kebijakan yang berkaitan dengan hak anak.

**Pasal 10**

Upaya KLA dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip :
a. Tata kelola pemerintahan yang baik;
b. Non-diskriminasi;
c. Kepentingan terbaik bagi anak;
d. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan anak; dan
e. Penghargaan terhadap partsipasi dan panganan anak.

**Pasal 11**

Tahapan pengembangan KLA, meliputi :
a. persiapan;
b. perencanaan;
c. pelaksanaan;
d. pemantauan;
e. evaluasi; dan
f. pelaporan.

**Bagian Kedua**
**Persiapan**

**Pasal 12**

Persiapan Pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf a, meliputi :
a. pembentukan Gugus Tugas KLA; dan
b. pengumpulan data dasar.

**Pasal 13**

(1) Gugus Tugas KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a terdiri dari unsur eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang membidangi anak, perguruan tinggi, organisasi non pemerintah, lembaga swadaya Masyarakat, dunia usaha, orang tua dan forum anak.
(2) Gugus Tugas KLA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diketuai oleh Sekretaris Daerah, untuk menjalankan koordinasi dalam perencanaan pengembangan KLA.
(3) Tugas dan tanggung jawab Gugus Tugas KLA sebagaimana pada dimaksud ayat (1) meliputi:
    a. mengoordinasikan pengembangan KLA;
    b. menyusun RAD-KLA;
    c. melaksanakan sosialisasi, advokasi dan komunikasi pengembangan KLA;
    d. melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan dalam RAD-KLA;
    e. melakukan evaluasi setiap akhir tahun terhadap pelaksanaan kebijakan, program dan kegiatan dalam RAD-KLA; dan
    f. membuat laporan kepada Bupati.
(4) Dalam melaksanakan tugas, anggota Gugus Tugas KLA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyelenggarakan fungsi pengumpulan, pengolahan, penyajian data, kebijakan, program, dan kegiatan terkait pemenuhan Hak Anak.

(5) Pembentukan Gugus Tugas KLA, tugas dan fungsi ditetapkan dengan Keputusan Bupati

**Pasal 14**

(1) Untuk membantu pelaksanaan tugas Gugus Tugas KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) Bupati membentuk Sekretariat Gugus Tugas KLA.
(2) Pembentukan Sekretariat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Bupati.

**Pasal 15**

(1) Pengumpulan data dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b disusun secara berkala dan berkesinambungan untuk mengetahui situasi dan kondisi anak-anak di daerah pada Profil Anak Daerah setiap tahunnya:
(2) Pengumpulan data dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digunakan untuk :
    a. menentukan fokus program;
    b. menyusun kegiatan prioritas;
    c. melihat sebaran program/kegiatan anak lintas SKPD; dan
    d. menentukan lokasi percontohan.
(3) Data dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), paling sedikit memuat jenis kelamin dan umur anak.
(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengumpulan data dasar pengembangan KLA diatur dalam Peraturan Bupati.

**Bagian Ketiga**
**Perencanaan**

**Pasal 16**

Perencanaan pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, meliputi :
a. penyusunan RAD pengembangan KLA; dan
b. RAD-KLA.

**Pasal 17**

(1) Penyusunan RAD pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 Huruf a dijadikan sebagai acuan untuk mengembangkan KLA secara sistematis, terarah, dan tepat sasaran.
(2) Penyusunan RAD-KLA, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Gugus Tugas mempertimbangkan dan menyesuaikan dengan:
    a. rencana pembangunan jangka menengah daerah;
    b. rencana strategis Perangkat Daerah; dan
    c. visi, misi, kebijakan, program dan kegiatan Daerah.
(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara perencanaan pengembangan KLA diatur dalam Peraturan Bupati.

**Bagian Keempat**
**Pelaksanaan**

**Pasal 18**

(1) Pelaksanaan pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf c, Gugus Tugas KLA melaksanakan program KLA, dengan melibatkan semua sumber daya, baik yang ada di pemerintah, Masyarakat, dan dunia usaha secara terencana, menyeluruh, dan berkelanjutan.

(2) Sumber daya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
   a. sumber daya manusia;
   b. keuangan; dan
   c. sarana prasarana yang ada di Daerah yang dapat dimanfaatkan untuk pengembangan KLA.
(3) Selain sumber daya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam pengembangan KLA dapat melibatkan media.
(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan pengembangan KLA diatur dalam Peraturan Bupati.

**Bagian Kelima**
**Pemantauan**

**Pasal 19**

(1) Pemantauan pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf d dilaksanakan untuk mengetahui perkembangan dan hambatan dalam pelaksanaan pengembangan KLA secara berkala serta sesuai dengan rencana.
(2) Aspek yang harus diperhatikan dalam pemantauan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
   a. input dan proses terkait dengan upaya untuk memenuhi seluruh Indikator KLA;
   b. pemantauan dapat dilakukan setiap bulan atau setiap tiga bulan;
   c. pemantauan dilakukan mulai dari tingkat kecamatan, sampai desa/kelurahan; dan
   d. pemantauan dapat dilakukan bersamaan dengan pertemuan gugus tugas, dan/atau kunjungan lapangan atau dengan cara lainnya.
(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara Pemantauan Pengembangan KLA diatur dalam Peraturan Bupati.

**Bagian Keenam**
**Evaluasi**

**Pasal 20**

(1) Evaluasi Pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf e, dilaksanakan oleh Gugus Tugas KLA, tim evaluasi KLA untuk menilai hasil pelaksanaan pengembangan KLA.
(2) Aspek yang harus diperhatikan dalam evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
   a. capaian seluruh Indikator KLA;
   b. evaluasi dilakukan setiap tahun; dan
   c. evaluasi dilakukan mulai dari tingkat desa, kelurahan dan kecamatan.

**Bagian Ketujuh**
**Pelaporan**

**Pasal 21**

(1) Pelaporan Pengembangan KLA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf f dilakukan oleh Bupati, disampaikan kepada Gubernur dengan tembusan kepada Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dan Menteri Dalam Negeri.
(2) Pelaporan Pengembangan KLA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

## BAB IV
## KECAMATAN DAN DESA/KELURAHAN LAYAK ANAK

### Pasal 22

(1) Kecamatan, Desa/Kelurahan Layak Anak menjadi bagian dari KLA.
(2) Kecamatan, Desa/Kelurahan Layak Anak sebagai bagian dari KLA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berkewajiban dan berperan aktif dalam mewujudkan KLA di Daerah.

### Pasal 23

Tahapan pengembangan Desa/Kelurahan Layak Anak, meliputi:
a. persiapan:
   1. penggalangan kesepakatan para pemangku kepentingan desa/kelurahan; dan
   2. pembentukan tim kerja/gugus tugas.
b. perencanaan :
   1. pengumpulan data dasar dan informasi permasalahan Anak dan potensi yang berkaitan dengan pengembangan kecamatan, Desa/Kelurahan Layak Anak; dan
   2. analisis situasi anak.
c. pelaksanaaan kegiatan yang telah disepakati sesuai pembagian tugas tim kerja atau gugus tugas dan tertuang dalam rencana aksi; dan
d. pembinaan dilakukan dalam bentuk koordinasi, fasilitasi, konsultasi, pemantauan, evaluasi dan pelaporan kecamatan, Desa/Kelurahan Layak Anak.

### Pasal 24

Ketentuan lebih lanjut mengenai teknis pelaksanaan kecamatan, Desa/Kelurahan Layak Anak diatur dalam Peraturan Bupati.

## BAB V
## KEWAJIBAN ORANG TUA, KELUARGA, MASYARAKAT, DUNIA USAHA DAN MEDIA

### Bagian Kesatu
### Kewajiban Orang Tua

### Pasal 25

Setiap orang tua mempunyai kewajiban terhadap anaknya untuk :
a. bertanggung jawab menjaga kesehatan anak dan merawat anak sejak dalam kandungan.
b. mengusahakan agar anak yang terlahir terhindar dari penyakit yang mengancam kelangsungan hidup dan /atau menimbulkan kecacatan;
c. membesarkan, mengasuh, mendidik dan mengawasi anaknya sampai anak itu kawin atau berusia 18 (delapan belas) tahun;
d. membimbing anaknya dalam beribadah, berpikir dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya;
e. memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan;
f. menumbuhkembangkan anak sesuai dengan kemampuan, bakat, dan minatnya; dan
g. mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak-anak.

**Pasal 26**

Dalam hal orang tua tidak ada, atau tidak diketahui keberadaannya, atau karena suatu sebab tidak dapat melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 huruf c sampai dengan huruf g, dapat beralih kepadakeluarga, yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**Bagian Kedua**
**Kewajiban Keluarga**

**Pasal 27**

Setiap keluarga mempunyai kewajiban terhadap anak, untuk :
a. bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pemenuhan hak dan perlindungan anak;
b. bertanggung jawab menjaga kesehatan anak dan merawat anak sejak dalam kandungan;
c. bertanggung jawab terhadap kewajiban sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 hurup c, sampai dengan hurup g, dapat beralih kepada keluarga, yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
d. menjamin perlindungan anak dalam memeluk agama;
e. mengusahakan agar anak yang lahir terhindar dari penyakit yang mengancam kelangsungan hidup dan/atau menimbulkan kecacatan; dan
f. memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan.

**Bagian Ketiga**
**Kewajiban Masyarakat**

**Pasal 28**

(1) Masyarakat berkewajiban dan/atau bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan perlindungan anak baik secara individu atau kelompok/ komunitas/lembaga perlindungan anak.
(2) Peran masyarakat dalam penyelenggaran perlindungan anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi :
   a. perwalian anak oleh lembaga masyarakat atau perorangan sebagaimana diatur dalam peraturan perundangan-undangan;
   b. pengawasan dan bimbingan terhadap pelaksanaan pengangkatan anak;
   c. menjamin perlindungan anak dalam memeluk agamanya;
   d. menyediakan fasilitas upaya kesehatan bagi ibu dan anak bersama-sama dengan pemerintah;
   e. ikut memberikan biaya pendidikan dan/atau cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi anak dari keluarga kurang mampu, dan anak terlantar;
   g. aktif bersama dengan pemerintah untuk menyelenggarakan pemeliharaan dan perawatan anak terlantar;
   h. aktif bersama dengan pemerintah untuk memberikan perlindungan khusus bagi anak yang berhadapan dengan hukum;
   i. aktif dalam penghapusan eksploitasi terhadap anak secara ekonomi dan/atau seksual;
   j. aktif dalam upaya mengawasi serta mencegah anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkotika, alcohol, psikotropika dan zat adiktif lainnya;
   k. aktif dalam upaya melindungi anak dari tindak kekerasan fisik dan/atau psikis; dan
   l. turut serta dalam pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi KLA dengan memberikan masukan berupa informasi yang obyektif.

**Bagian Keempat**
**Kewajiban Dunia Usaha**

**Pasal 29**

(1) Dunia usaha turut serta bertanggung jawab dan/atau berkewajiban terhadap upaya perlindungan anak.
(2) Tanggung jawab dan/atau kewajiban dunia usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan:
   a. Menghindari pelanggaran hak serta menangani dampak buruk dari setiap usahanya;
   b. Menyediakan fasilitas ruang laktasi bagi pekerja perempuan yang menyusui
   c. Memberikan hak kepada tenaga kerja perempuan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
   d. Tidak mempekerjakan anak dalam pekerjaan yang merampas anak dari masa kanak-kanaknya, potensi dan martabatnya;
   e. Menjamin bahwa produk-produk dan jasa yang dihasilkan aman bagi anak;
   f. Mendukung hak anak melalui berbagai produk dan jasa yang dihasilkan;
   g. Menggunakan pemasaran dan iklan yang menghormati dan mendukung hak anak;
   h. Tindakan sukarela untuk memajukan dan mempromosikan hak anak; dan
   i. Menyediakan fasilitas terhadap pemenuhan hak anak dalam penguasaan dan penggunaan lahan serta lingkungan hidup;

**Pasal 30**

(1) Dalam hal kegiatan usaha bersegmentasi anak, pelaku usaha wajib mentaati ketentuan yang mengatur ketentuan jam belajar masyarakat
(2) Ketentuan lebih lanjut tentang jam belajar masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

**Pasal 31**

Dunia Usaha berkewajiban menyalurkan tanggung jawab sosialnya dalam usaha pemenuhan hak anak sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**BAB VI**
**TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SUBANG**

**Pasal 32**

(1) Tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam upaya mewujudkan KLA adalah :
   a. Menggembangkan kebijakan dalam produk hokum daerah yang mendukung pemenuhan hak anak;
   b. Mengalokasikan anggaran untuk pemenuhan hak anak;
   c. Mengalikasikan anggaran untuk penguatan kelembagaan;
   d. Melibatkan Forum Anak dan/atau kelompok anak lainnya dalam penyusunan kebijakan dan produk hokum daerah yang terkait dengan hak anak;
   e. Meningkatkankapasitas Aparatur Perangkat Daerah terkait dan pemangku kepentingan dalam rangka implementasi KHA dan Kompetensi PPNS yang bersertifikasi KHA;
   f. Menyediakan data anak terpilih menurut jenis kelamin, umur dan kecamatan;
   g. Menganalisa situasi dan kondisi anak di daerah; dan
   h. Melibatkanlembaga masyarakat dan dunia usaha dalam pemenuhan hak anak.

(2) Pengembangan kebijakan, produk hokum daerah, program dan kegiatan berkaitan dengan pemenuhan hak anak dilaksanakan sesuai dengan tahapan pengembangan KLA yang terdiri dari :
   a. Persiapan;
   b. Perencanaan;
   c. Pelaksanaan;
   d. Pemantauan;
   e. Evalusi; dan
   f. Pelaporan.
(3) Pemerintah Daerah bertanggung jawab melakukan kerjasama dengan daerah lain dan/atau berkoordinasi dengan pemerintahan yang lebih tinggi dlam rangka plaksanaan KLA
(4) Pemerintah Daerah berkewajiban memfasilitasi lembaga partisipasi masyarakat (KPAD, LPA dan lembaga masyarakat lainnya yang berbadan hokum) dalam melakukan pencegahan, pelayanan, penanganan dan pendampingan pemenuhan hak anak.

**Bagian Kelima**
**Kewajiban Media**

**Pasal 33**

(1) Media Informasi yang ada di Kabupaten Subang berkewajiban memiliki Standar Operasional Prosedur (SOP) Informasi sesuai dengan KHA.
(2) Media informasi yang ada di Kabupaten Subang berkewajiban menyajikan informasi yang berpihak kepada kepentingan terbaikuntuk anak.
(3) Berkewajiban aktif mempromosikan prestasi, aktifitas positif, inovativ dan kreatif anak di Kabupaten Subang.

**BAB VII**
**ANGGARAN**

**Pasal 34**

Biaya yang dikeluarkan akibat ditetapkan peraturan daerah ini dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, anggaran pendapatan dan belanja desa dan sumber lainnya yang sah dan tidak mengikat.

**BAB VIII**
**KETENTUAN PIDANA**

**Pasal 35**

Setiap orang atau badan yang melanggar hak-hak anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal ..... diancam pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**BAB IX**
**SANKSI ADMINISTRATIF**

**Pasal 36**

(1) Setiap orang, lembaga, dan badan usaha yang melakukan pelanggaran terhadap kewajiban yang tercantum dalam Pasal .....dikenakaan sanksi administrative berupa
   a. Peringatan tertulis
   b. Penghentian sementara kegiatan usaha;
   c. Pencabutan izin usaha.

(2) Mekanisme pemberian sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.

## BAB X
## PENYIDIKAN

### Pasal 37

Selain oleh penyidik POLRI, penyidikan atas tindak pidana pelanggaran dalam Peraturan Daerah ini dilaksanakan oleh Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS).

### Pasal 38

(1) PPNS tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah diberi kewenangan khusus sebagai penyidik untuk melakuakan penyidikan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daearh.
(2) Wewenang penyidik sebagaimana disebut ayat (1), adalah :
   a. Menerima, mencari, mengumpulkan, dan meneliti keterangan atau laporan berkenaan dengan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daearh;
   b. Meneliti, mencari dan mengumpulkan keterangan mengenai orang atau badantentang kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daearh;
   c. Meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau badan sehubungan dengan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daearh;
   d. Memeriksa buku-buku, catatan-catatan, dan dokumen-dokumenlain berkenaan dengan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daearh;
   e. Melakukan penggeledahan untuk mendapat bahan bukti pembukuan, pencatatan dokumen-dokumen, serta melakukan penyitaan terhadap barang bukti tersebut;
   f. Meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka melakukan tugas penyidikan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daearh;
   g. Menyuruh berhenti, melarang seseorang meninggalkan ruangan atau tempat pada saat pemeriksaan sedang berlangsung dan memeriksa identitas orang dan/atau dokumen yang dibawa sebagaimana dimaksud pada huruf e;
   h. Memotret seseorang yang berkaitan dengan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daearh;
   i. Memanggil orang untuk didengar keterangannnya dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
   j. Menghentikan penyidikan;
   k. Melakukan tindakan lain yang perlu untuk kelancaran penyidikan tindak pidana di lingkungan Pemerintah Daerah menurut hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.
(3) Penyidik sebagaimana dimaksud ayat (1), memberitahukan dimulainya penyidikan dan penyampaian hasil penyidikan kepada Penuntut Umum, sesuai dengan ketentuan yang di atur dalam Undang-undang tentang Hukum Acara Pidana.

## BAB VI
## KETENTUAN PERALIHAN

### Pasal 39

Gugus Tugas KLA yang telah dibentuk tetap bekerja sampai dibentuknya gugus tugas baru berdasarkan Peraturan Daerah ini.

**BAB VII**
**KETENTUAN PENUTUP**

**Pasal 40**

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Subang.

Ditetapkan di : Subang
pada tanggal :

BUPATI SUBANG,

ttd

H. RUHIMAT

Diundangkan di : Subang
pada tanggal :

SEKRETARIS DAERAH
KABUPATEN SUBANG,

ttd

Drs. H. AMINUDIN, M.Si.

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN SUBANG TAHUN ..... NOMOR .....

NOMOR REGISTER PERATURAN DAERAH KABUPATEN SUBANG, PROVINSI JAWA BARAT :

Salinan Sesuai dengan Aslinya
KEPALA BAGIAN HUKUM,

Ttd

H. YOYON KARYONO, S.H., M.H.
NIP. .....