

POLITIK HUKUM PERLINDUNGAN ANAK DI INDONESIA DALAM KERANGKA NEGARA HUKUM

Ari Wibowo

Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana, ariwibowo23111985@gmail.com

Yana Kusnadi Srijadi

Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana, yanakoes@gmail.com

ABSTRAK

Konstitusi atau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan dasar atau landasan bahwa Indonesia adalah negara hukum, sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Selanjutnya, konstitusi juga memberikan dasar atau landasan untuk dilaksanakannya perlindungan anak, Pasal 28B ayat (2) menyebutkan bahwa “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Ketentuan dalam konstitusi tersebut jelas memberikan amanah bahwa tidak ada satu pun orang atau pihak lain yang boleh merampas atau melakukan sesuatu yang dapat merusak harkat dan martabat kemanusiaan dari anak tersebut. Dinamika yang berkembang saat ini memperlihatkan masih adanya permasalahan dalam pelaksanaan perlindungan anak di Indonesia, seperti pada bidang hak sipil dan kebebasan, bidang keluarga dan pengasuhan alternatif, dan lain-lain. Sebagian besar permasalahan terletak pada pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak. Politik hukum perlindungan anak kedepan harus memperhatikan bukan hanya penyempurnaan pada materi muatan peraturan perundang-undangan, melainkan harus pula memperhatikan aspek implementasi atau pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan tersebut.

Kata Kunci: Politik Hukum, Anak, Negara Hukum

PENDAHULUAN

Anak merupakan insan yang dititipkan kepada orang tua sebagai karunia dari Tuhan Yang Maha Esa. Pada dasarnya setiap anak mempunyai hak yang pemenuhan dan perlindungannya menjadi kewajiban dan tanggung jawab bersama antara orang tua, keluarga, pemerintah dan negara. Tanggung jawab terhadap pemenuhan hak dan perlindungan terhadap anak harus tercermin dan berwujud dalam suatu produk hukum baik di tingkat nasional maupun daerah. Produk hukum yang dihasilkan terkait perlindungan anak harus sejalan dan selaras dengan konsepsi negara hukum dan negara demokrasi sebagai upaya pemenuhan dan perlindungan hak atau hak asasi anak.

Pemenuhan hak dan perlindungan terhadap anak di Indonesia sangat mungkin dapat terwujud dikarenakan produk hukum yang ada dihasilkan dari suatu susunan atau konfigurasi politik yang demokratis, hal ini terlihat dari amanah konstitusi atau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (2) yang menyebutkan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”¹. Selanjutnya Pasal 1 ayat (3) menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Dengan demikian, jelas bahwa Indonesia merupakan negara hukum yang

¹Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

demokratis dan negara demokrasi yang berdasar atas hukum. Dalam hal perlindungan anak, konstitusi memberikan amanah bahwa “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”².

Sejalan dengan hal tersebut, negara lebih lanjut berdasarkan konstitusinya menetapkan peraturan perundangan-undangan sebagai pijakan dalam penyelenggaraan perlindungan anak, diantaranya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, dan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Dalam Pasal 1 Angka 2 Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menyebutkan bahwa “Perlindungan Anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi Anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Dengan demikian tidak ada satu pun orang atau pihak lain yang boleh merampas atau melakukan sesuatu yang dapat merusak harkat dan martabat kemanusiaan dari anak tersebut. Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari penyalahgunaan dalam kegiatan politik, pelibatan dalam sengketa bersenjata, pelibatan dalam kerusuhan sosial, pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur Kekerasan, pelibatan dalam peperangan, dan kejahatan seksual.³

Dalam rangka penyelenggaraan perlindungan anak, beban kewajiban dan tanggung jawab Negara, Pemerintah dan Pemerintah Daerah terletak pada pemenuhan dan dukungan sarana, prasarana, dan ketersediaan sumber daya manusia. Dalam menjalankan kewajiban dan mengemban tanggungjawabnya itu, Negara, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah harus mampu menjamin perlindungan, pemeliharaan, dan kesejahteraan anak dengan memperhatikan hak dan kewajiban Orang Tua, Wali, atau orang lain yang secara hukum bertanggung jawab terhadap Anak. Negara, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah mengawasi penyelenggaraan Perlindungan Anak.

Dengan demikian pada tataran pemerintahan, pemenuhan hak dan perlindungan terhadap anak merupakan tanggung jawab baik Pemerintah (pusat) maupun pemerintah daerah. Sebagai perpanjangan tangan Pemerintah, dan setiap pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya salah satunya harus menetapkan dan melaksanakan kebijakan terkait perlindungan terhadap anak.

Sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya, berbagai produk hukum terkait perlindungan anak telah diterbitkan, yang didalamnya telah diatur dengan jelas tentang perlindungan anak sampai kepada aturan sanksi pidana bagi yang melanggar hak anak, akan tetapi pada perkembangannya masih terdapat permasalahan dan kasus yang berkaitan dengan perlindungan anak, sebagai contoh dalam bidang hak sipil dan kebebasan terdapat permasalahan dalam hal akta kelahiran. Akta kelahiran merupakan hak dasar setiap anak yaitu hak atas pengakuan sah suatu negara terhadap keberadaannya. Basis hak ini tidak hanya berdasarkan pertimbangan status kewarganegaraan, tetapi terkait erat dengan aspek proteksi berlangsungnya tumbuh kembang anak dalam setiap fase perkembangan. Menurut UUD 1945, Pasal 28B ayat (2): “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Dalam beberapa kasus, anak yang tidak memiliki akte kelahiran sering memunculkan perlakuan

²Pasal 28B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³Pasal 15 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak

salah seperti pemalsuan identitas, dan semacamnya. Kondisi ini semakin meneguhkan pihak negara dan pemerintah perlunya *political will* terhadap pemenuhan akte kelahiran⁴.

Salah satu contoh permasalahan tersebut mencerminkan bahwa politik hukum yang telah menghasilkan berbagai produk hukum terkait perlindungan anak di Indonesia belum cukup untuk mengatasi berbagai permasalahan, perlu ditindaklanjuti oleh komitmen dan konsistensi pelaksanaannya yang disesuaikan dengan amanah yang terkandung dalam produk hukum tersebut sebagai upaya untuk memberikan perlindungan terhadap anak sebagaimana mestinya sesuai dengan hukum yang berlaku. Upaya tersebut harus dilakukan secara terus menerus sesuai dengan hukum sebagai konsekuensi dari diterapkannya negara hukum di Indonesia.

Supremasi hukum harus ditegakkan dengan benar sebagaimana mestinya, dimana semua pihak harus tunduk dan patuh pada hukum yang berlaku. Dengan demikian jelas bahwa konsep negara hukum di Indonesia dapat merefleksikan pemenuhan dan perlindungan terhadap berbagai hak setiap warga negara termasuk anak, atau dengan kata lain hukum dapat dijadikan sebagai sarana atau instrument utama dalam pemenuhan dan perlindungan hak tersebut.

PEMBAHASAN

A. Politik Hukum dalam Kerangka Negara Hukum

Moh. Mahfud MD dalam bukunya yang berjudul *Politik Hukum di Indonesia* menyebutkan bahwa politik hukum merupakan *Legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara. Padmo Wahjono mengatakan bahwa politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk. Selanjutnya, Teuku Mohammad Radhie mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.

Sacipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu:

1. Tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada;
2. Cara-cara apa dan yang mana yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut;
3. Kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah;
4. Dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.

Hukum dalam arti undang-undang merupakan produk dari politik, dalam hal ini politik determinan terhadap hukum. Apabila hukum dijadikan dasar untuk mencari kebenaran ilmiah dan memberi arti hukum di luar undang-undang, maka politik merupakan produk hukum, dalam hal ini hukum determinan terhadap politik.

Politik sebagai *independent variable* secara ekstrem dibedakan atas politik yang demokratis dan politik yang otoriter, sedangkan hukum sebagai *dependent variable* dibedakan

⁴Komisi Perlindungan Anak Indonesia, *Peta Permasalahan Perlindungan Anak Di Indonesia*, <https://www.kpai.go.id>.

atas hukum yang responsif dan hukum yang ortodoks. Konfigurasi politik yang demokratis akan melahirkan hukum yang responsif sedangkan konfigurasi politik yang otoriter akan melahirkan hukum yang ortodoks atau konservatif.⁵

Konfigurasi politik diartikan sebagai susunan atau konstelasi kekuasaan politik yang secara dikotomis di bagi atas dua konsep yang bertentangan secara diametral, yaitu konfigurasi politik demokratis dan konfigurasi politik otoriter, yang indikatornya sebagaimana diuraikan sebelumnya. Pengertian konseptual dan indikator-indikator variabel bebas ini adalah:⁶

1. Konfigurasi politik demokratis adalah susunan sitem politik yang membuka kesempatan (peluang) bagi partisipasi rakyat secara penuh untuk ikut aktif menentukan kebijaksanaan umum. Partisipasi ini ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjadinya kebebasan politik.
2. Konfigurasi politik otoriter adalah susunan sistem politik yang lebih memungkinkan negara berperan sangat aktif serta mengambil hampir seluruh inisiatif dalam pembuatan kebijaksanaan negara.

Konfigurasi politik demokratis akan menghasilkan produk hukum yang responsif, yaitu produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat. Konfigurasi politik otoriter akan menghasilkan produk hukum yang ortodoks, yaitu pruduk hukum yang isinya lebih mencerminkan visi sosial elite politik, lebih mencerminkan keinginan pemerintah, bersifat positivist-instrumentalis, yakni menjadi alat pelaksanaan ideologi dan program negara. Berlawanan dengan hukum responsif, hukum ortodoks lebih tertutup terhadap tuntutan-tuntutan kelompok maupun individu-individu di dalam masyarakat, dan dalam pembuatannya peranan dan partisipasi masyarakat relatif kecil.⁷

Dalam mengantisipasi munculnya otoritarianisme yang berpotensi terciptanya konfigurasi politik otoriter dan produk hukum yang ortodoks, maka melalui kontrak sosial yang tertuang dalam konstitusi negara, Indonesia menetapkan konfiugurasi politik demokratis dan negara hukum yang dijadikan kosep dan pijakan dalam penyelenggaraan negara. Dengan demikian, jelas bahwa Indonesia merupakan negara demokrasi yang berdasar atas hukum dan negara hukum yang demokratis.

Mengacu pada hal di atas, maka politik hukum di Indonesia diselenggarakan dengan mengedepankan kehendak rakyat berbasis hukum yang partisipatif, aspiratif, dan limitatif. Hukum harus menjadi dasar dari politik hukum, dimana kepentingan dan kehendak rakyat harus diutamakan. Hal tersebut sejalan dengan konsep negara hukum, dimana negara hukum dijadikan variabel utama dan sarana dalam pencapaian tujuan negara.

Dalam perspektif hukum publik, negara adalah organisasi jabatan. Menurut Logemann, *In zijn sociale verschijningsvorm is de staat organisatie, een verband van functies. Met functie is dan beloeld; een omschreven werkking in verband van het geheel. Zij heet, meet betrekking tot de staat, ambt. De staats is ambtenorganisatie*" (Dalam bentuk kenyataan sosialnya, negara adalah organisasi yang berkenaan dengan berbagai fungsi. Yang dimaksud dengan fungsi adalah lingkungan kerja yang terperinci dalam hubungannya secara

⁵ Moh. Mahfud MD, 2014, *Politik Hukum di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 7.

⁶ *Ibid*, hlm. 30-31.

⁷ *Ibid*, hlm. 31-32.

keseluruhan. Fungsi-fungsi ini dinamakan jabatan. Negara adalah organisasi jabatan). “*Een ambt is een instituut met eigen werkring waaraan bij de instelling duurzaam en welomschreven taak en bevoegdheden zijn verleend*” (jabatan adalah suatu lembaga dengan lingkup pekerjaan sendiri yang dibentuk untuk waktu lama dan kepadanya diberikan tugas dan wewenang).⁸

Dalam suatu penyelenggaraan pemerintahan, kemampuan atau kompetensi dari pemerintah bukanlah satu-satunya faktor yang menentukan keberhasilan suatu penyelenggaraan pemerintahan, faktor lain seperti landasan yang kokoh dan kuat berupa paradigma atau suatu ukuran juga sangat menentukan, sehingga dapat membawa pemerintahan pada suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Selain itu pemerintah dituntut untuk memiliki kepekaan terhadap lingkungan sekitarnya, segala potensi, harapan, dan kebutuhan yang ada dan berkembang di masyarakat harus dapat dibaca dan diukur agar dapat diwujudkan sesuai dengan apa yang dikehendaki oleh masyarakat. Potensi, harapan, dan kebutuhan masyarakat tersebut harus dengan cepat direspons untuk kemudian dipelajari dan dituangkan dalam suatu keputusan atau kebijakan yang ditujukan untuk peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat.

Tujuan seperti yang disebutkan di atas dapat dicapai apabila pemerintah dalam menjalankan fungsi dan tugasnya dilengkapi dengan kontrol diri yang baik, mengedepankan etika, integritas, dan moralitas sehingga dapat tercipta pemerintahan yang bersih dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Ini penting untuk dipedomani dan dilaksanakan, sebab pemerintahan itu merupakan representasi dari masyarakat dan organ untuk menampung serta mewujudkan kepentingan masyarakat.

Pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan harus berpijak pada suatu kerangka dasar penyelenggaraan pemerintahan, dimana kerangka dasar yang menjadi landasan penyelenggaraan pemerintahan tersebut ialah konsepsi negara hukum dan demokrasi yang menghasilkan sebuah kerangka konsep bernegara, yaitu sebuah konsepsi negara hukum yang demokratis dan/atau negara demokrasi yang berdasar atas hukum.

Aristoteles berpendapa bahwa negara hukum itu adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada seluruh warganya. Keadilan merupakan syarat tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya dan sebagai dasar dari keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar menjadi warga negara yang baik.⁹

Berangkat dari pemikiran tersebut Aristoteles berpendapat bahwa suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi. Menurutnya, ada tiga unsur dari pemerintahan berkonstitusi, yakni pertama, pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum; kedua, pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasar ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampingkan konvensi dan konstitusi; ketiga, pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan dan tekanan.¹⁰

Menurut Sri Soemantri, ada empat unsur yang harus dipenuhi oleh negara hukum, yaitu:¹¹

1. bahwa pemerintah (dalam arti luas) dalam melaksanakan tugas kewajibannya harus berdasar atas hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis;

⁸Ridwan HR, 2019, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 70-71.

⁹Krisna Harahap, 2003, *HAM dan Upaya Penegakannya di Indonesia*, Grafitri, Bandung, hlm. 24.

¹⁰*Ibid*, hlm. 24-25.

¹¹Sri Soemantri, 1992, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, hlm. 17.

2. adanya jaminan terhadap hak-hak asasi (dan warga negara);
3. adanya pembagian kekuasaan (*distribution of power*) dalam negara; dan
4. adanya pengawasan peradilan (oleh badan-badan peradilan)

Mengacu pada uraian sebelumnya, politik hukum perlindungan anak sebenarnya telah mempunyai “nafas” yang sejalan dengan konsep negara hukum dalam konfigurasi politik yang demokratis, artinya pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk yang berkaitan dengan perlindungan anak telah mengedepankan, jaminan perlindungan terhadap kepentingan dan hak-hak anak, tetapi lebih banyak pada materi muatannya, sedangkan dalam pelaksanaannya masih terdapat permasalahan.

B. Pelaksanaan Perlindungan Anak Di Indonesia

Pada bagian sebelumnya telah diuraikan bahwa berbagai produk hukum terkait perlindungan anak telah diterbitkan, yang didalamnya telah diatur dengan jelas tentang perlindungan anak sampai kepada aturan sanksi pidana bagi yang melanggar hak anak, akan tetapi pada perkembangannya masih terdapat permasalahan dan kasus yang berkaitan dengan perlindungan anak, sebagai contoh dalam bidang hak sipil dan kebebasan terdapat permasalahan dalam hal akta kelahiran. Akta kelahiran merupakan hak dasar setiap anak yaitu hak atas pengakuan sah suatu negara terhadap keberadaannya. Basis hak ini tidak hanya berdasarkan pertimbangan status kewarganegaraan, tetapi terkait erat dengan aspek proteksi berlangsungnya tumbuh kembang anak dalam setiap fase perkembangan. Menurut UUD 1945, Pasal 28B ayat (2): “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Dalam beberapa kasus, anak yang tidak memiliki akte kelahiran sering memunculkan perlakuan salah seperti pemalsuan identitas, dan semacamnya. Kondisi ini semakin meneguhkan pihak negara dan pemerintah perlunya *political will* terhadap pemenuhan akte kelahiran.

Selain itu, menurut data yang telah dihimpun oleh KPAI, masih terdapat permasalahan lain berkaitan dengan perlindungan anak. Selain permasalahan dalam bidang hak sipil dan kebebasan, permasalahan lain terjadi pada bidang keluarga dan pengasuhan alternatif. Pada bidang ini, permasalahan di dominasi oleh kasus-kasus yang berakar dari kerentanan keluarga baik rentan secara ekonomi, sosial, kemasyarakatan dan religiusitas keagamaan, diantaranya:¹²

1. Penelantaran Anak menjadi masalah serius dan seperti fenomena gunung es, yang terus menunjukkan tren peningkatan. Kasus-kasus penelantaran anak memiliki motif yang sangat beragam, kasus yang dominan adalah kasus anak jalanan, pembuangan dan penelantaran bayi serta anak telantar karena orang tua bekerja.
2. Perebutan Hak Kuasa Asuh Anak, perceraian orang tua adalah sumber dari masalah perebutan hak kuasa asuh anak. Kasus perceraian tidak lepas dari rendahnya kualitas perkawinan, maraknya perkawinan siri, kawin kontrak, perkawinan campuran dan perkawinan di usia dini menjadi sumber masalah perceraian, pada hal semestinya perkawinan adalah sebuah perjanjian luhur antara dua insan yang salah satu fungsinya merupakan lembaga reproduksi untuk mempertahankan dan melanjutkan keberlangsungan kehidupan yakni lahirnya keturunan (anak).

¹²Komisi Perlindungan Anak Indonesia, *Peta Permasalahan Perlindungan Anak Di Indonesia*, <https://www.kpai.go.id>.

3. Angka perkawinan dini, di Indonesia secara nasional sangat tinggi, yakni mencapai 34,5 %. Dengan jumlah angka perkawinan mencapai 2,5 juta pasangan pertahun, berarti ada sekitar 600 pasangan perkawinan dini. Tingginya angka perkawinan di usia dini sangat memprihatinkan dan mengkhawatirkan karena perkawinan dini diduga menjadi salah satu penyebab tingginya angka kematian bayi di Indonesia yakni 34/1000 perkawinan. Banyak perkawinan dini dilakukan pada usia 11-13 tahun, yang secara fisik belum siap untuk reproduksi. Perkawinan dini sebagian besar dilakukan tanpa pencatatan oleh negara (nikah siri) karena petugas pencatat perkawinan (penghulu) tidak bersedia mencatat karena tidak sesuai dengan UU Perkawinan.
4. Perwalian dan Pengangkatan Anak, Praktek perwalian dan pengangkatan anak mayoritas dilakukan secara adat, sehingga proses pengangkatan anak tidak diputuskan melalui putusan pengadilan dan mayoritas tidak tercatat di dinas sosial, sehingga berakibat pada kaburnya silsilah keluarga anak dan juga berpengaruh terhadap hak kewarisan anak. Perkawinan campuran berbeda kewarganegaraan juga memunculkan masalah perwalian, karena menyangkut keabsahan kewarganegaraan anak yang dilahirkan, maka diperlukan kejelian hakim dalam memutuskan perwalian anak dengan mengedepankan kepentingan terbaik bagi anak.
5. Rendahnya Kualitas Lembaga Pengasuhan Alternatif, Berdasarkan penelitian Save The Children, Unicef dan Kementerian Sosial Republik Indonesia pada tahun 2007 terdapat 5.000 - 8.000 lembaga pengasuhan alternatif di Indonesia dalam bentuk Panti Asuhan Anak. Penyelenggara panti asuhan anak ini mayoritas dimiliki oleh masyarakat yakni sebesar 99% dan hanya 40 panti asuhan anak yang dimiliki oleh pemerintah. Anak-anak ditempatkan di Panti asuhan didasarkan atas alasan kemiskinan yakni sebesar 90% dan karena alasan yatim piatu sebesar 6%. Kualitas panti asuhan masih sangat rendah, rasio perbandingan pengasuh dengan anak yang di asuh tidak seimbang, kualitas pengasuh panti tidak sesuai standar, bahkan kasus kekerasan anak dengan dalil penegakan disiplin dan agama juga ditemui dalam sistem pengasuhan berbasis panti. Sarana prasarana yang terbatas menyebabkan anak tidak dalam situasi yang lebih baik berada di panti asuhan.

Selanjutnya permasalahan terkait perlindungan anak pun masih terjadi pada bidang kesehatan dan kesejahteraan dasar, diantaranya:¹³

- a. Gizi Buruk, Gizi buruk merupakan masalah yang perlu mendapat perhatian dan penanganan cepat dan menjadi pekerjaan utama bagi Pemerintah dan Negara. Saat ini belum adanya suatu penanganan gizi buruk yang holistik menyebabkan kasus gizi buruk dikalangan balita semakin meningkat. Berdasarkan data Prevalensi Balita kurang gizi dan buruk menurut indikator berat badan di Indonesia tahun 2010 menunjukkan 4,9 balita Indonesia kurang gizi dari jumlah populasi anak usia 0-4 tahun sebesar 21.571.500.
- b. Pelayanan kesehatan, pelayanan kesehatan yang masih rendah perlu mendapatkan perhatian lebih, karena masih ada pelayanan kesehatan yang mengabaikan hak anak. Setiap anak berhak mendapatkan pelayanan kesehatan karena merupakan hak asasi anak. Sering kali rumah sakit maupun klinik pengobatan yang masih mengabaikan pelayanan kepada keluarga yang tidak mampu seperti keluarga yang memiliki

¹³Komisi Perlindungan Anak Indonesia, *Peta Permasalahan Perlindungan Anak Di Indonesia*, <https://www.kpai.go.id>.

Jamkesmas maupun Jampersal. Tidak jarang anak yang kurang mendapatkan pelayanan yang diakibatkan karena tidak memiliki uang jaminan di rumah sakit. Disisi lain ada juga anak yang kehilangan nyawa karena kelalaian dan terlambat dalam penanganan.

- c. Anak korban Narkoba dan HIV/AIDS, masalah narkoba merupakan masalah yang tidak saja terjadi dikalangan orang dewasa saja, tetapi juga dialami oleh anak-anak. Berbagai hasil penelitian menunjukkan angka penggunaan narkoba di Indonesia semakin meningkat, serta penyalahgunaan banyak terjadi pada anak dan remaja. Data BNN 2010 menyebutkan, pengguna narkoba mencapai 3,6 juta orang. Rinciannya generasi muda dan usia produktif adalah pengguna narkoba terbanyak. Mereka terdiri dari mahasiswa dan pelajar berjumlah 921.695. Sementara sebanyak 17.734 pengguna narkoba mendapat terapi dan rehabilitasi pada 2010.
- d. Rokok, jumlah perokok pada kalangan anak dan remaja meningkat terus setiap tahunnya. Komisi Perlindungan Anak Indonesia memperkirakan ada 21 juta anak Indonesia menjadi perokok dan meningkat setiap tahunnya. Jumlah anak merokok mulai meningkat mulai 2001. Tahun ini diperkirakan ada kenaikan hingga 38 persen dari jumlah anak yang merokok di Indonesia, tingkatnya diperkirakan mencapai 80 persen. Prevalensi anak merokok di Indonesia sudah pada tingkat sangat memprihatinkan. Kini usia prevalensi anak merokok bergeser hingga usia tujuh tahun. Karena itu, harus segera dikeluarkan larangan merokok bagi anak-anak.
- e. Pemberian ASI dan Susu Formula, Target MDG4 adalah menurunkan angka kematian bayi dan balita menjadi 2/3 dalam kurun waktu 1990 – 2015. Penyebab utama kematian bayi dan balita adalah diare dan pneumonia dan lebih dari 50% kematian balita didasari oleh kurang gizi. Pemberian ASI secara eksklusif selama 6 bulan dan diteruskan sampai usia 2 tahun disamping pemberian makanan pendamping ASI (MP ASI) secara adekuat terbukti merupakan salah satu intervensi efektif dapat menurunkan AKB. Dalam pelaksanaannya tidak semua aktor melaksanakan kebijakan tersebut dengan bukti cakupan pemberian ASI eksklusif masih rendah dibawah target nasional (80%).

Permasalahan yang diuraikan di atas merupakan sebagian masalah yang dialami oleh anak disamping permasalahan-permasalahan lainnya di berbagai bidang, seperti pada bidang pendidikan, rekreasi dan aktivitas budaya, dan bidang perlindungan khusus yang juga masih bermasalah. Dengan demikian perlu perhatian khusus dari pemerintah dalam mengantisipasi dan menanggulangi permasalahan sebagaimana yang telah diuraikan di atas.

Politik hukum perlindungan anak perlu dikaji kembali dan diarahkan pada penjabaran hukum kedalam politik hukum itu sendiri. Menurut Moh. Mahfud MD Penjabarkan hukum ke dalam politik hukum, yaitu setiap negara harus berpijak pada sistem hukum yang dianutnya, untuk Indonesia adalah sistem hukum Pancasila. Sistem hukum Pancasila ada rambu dan melahirkan kaidah penuntun dalam politik hukum nasional.

Politik hukum menganut prinsip *double movement*, yaitu selain sebagai kerangka pikir merumuskan kebijakan dalam bidang *legal policy* oleh lembaga negara yang berwenang, ia juga dipakai untuk mengkritisi produk-produk hukum yang telah diundangkan berdasarkan *legal policy*¹⁴, objek ilmu politik hukum adalah hukum, yaitu hukum yang berlaku di waktu lalu, yang berlaku sekarang, maupun hukum yang seharusnya berlaku dimasa yang akan

¹⁴Imam Syaukani, *Dasar-dasar Politik Politik Hukum*, RajawaliPers, Jakarta, 2013, hlm. 51.

datang, sedangkan yang dipakai untuk mendekati atau mempelajari objek politik hukum adalah praktis ilmiah bukan teoretis ilmiah, artinya dengan adanya politik hukum, eksistensi hukum menunjukkan eksistensi politik hukum di negara tertentu, ruang lingkup atau wilayah kajian politik hukum sebagai berikut :¹⁵

- a. Proses penggalan nilai-nilai dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum.
- b. Proses perdebatan dan perumusan nilai-nilai dan aspirasi tersebut ke dalam bentuk sebuah rancangan peraturan perundang-undangan oleh penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum.
- c. Penyelenggara negara yang berwenang merumuskan dan menetapkan politik hukum.
- d. Peraturan perundang-undangan yang memuat politik hukum.
- e. Faktor-faktor yang mempengaruhi dan menentukan suatu politik hukum, baik yang akan, dan telah ditetapkan.
- f. Pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang merupakan implementasi dari politik hukum suatu negara.

Enam masalah ini akan menjadi wilayah telaahan dari politik hukum. Dalam hal ini, politik hukum secara umum bermanfaat untuk mengetahui bagaimana proses-proses yang tercakup dalam enam wilayah kajian itu dapat menghasilkan sebuah *legal policy* yang sesuai dengan kebutuhan dan rasa keadilan masyarakat.

Dalam hal perlindungan anak, permasalahannya sebagian kecil terletak pada produk hukumnya dalam hal ini peraturan perundang-undangan yang harus disesuaikan kembali dengan perkembangan zaman dan masyarakat, dan sebagian besarnya terletak pada pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan tersebut sebagaimana yang telah diuraikan di atas.

Permasalahan yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan atau hukum tertulis memang menjadi kewajiban, dikarenakan laju perkembangan masyarakat yang cepat sulit dijangkau oleh hukum tertulis yang ada. Bagir Manan menyebutkan adanya kesulitan yang dihadapi oleh hukum tertulis, yaitu: pertama, hukum sebagai bagian dari kehidupan masyarakat mencakup semua aspek kehidupan yang sangat luas dan kompleks, sehingga tidak mungkin seluruhnya dijemakan dalam peraturan perundang-undangan; kedua, peraturan perundang-undangan sebagai hukum tertulis pada umumnya bersifat statis sehingga tidak dapat dengan cepat mengikuti gerak pertumbuhan, perkembangan, dan perubahan masyarakat yang harus diembannya.¹⁶

PENUTUP

KESIMPULAN

Berangkat dari permasalahan yang telah dibahas sebelumnya, maka tiba pada suatu kesimpulan bahwa, politik hukum perlindungan anak telah dilandasi oleh spirit dari konsepsi negara hukum sebagaimana yang diamanahkan dalam konstitusi negara yaitu Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan kata lain, politik hukum perlindungan anak mempunyai “nafas” yang sejalan dengan konsep negara hukum dalam konfigurasi politik yang demokratis, artinya pembentukan peraturan perundang-

¹⁵Ahmad Muliadi, *Politik Hukum*, Akademia Permata, Yogyakarta, 2014, hlm. 9.

¹⁶Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 99.

undangan termasuk yang berkaitan dengan perlindungan anak telah mengedepankan, jaminan perlindungan terhadap kepentingan dan hak-hak anak, tetapi lebih pada muatannya, sedangkan dalam hal pelaksanaannya masih terdapat permasalahan.

Sebagian besar permasalahan memang terletak pada pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak, yang dalam hal ini KPAI menemukan beberapa permasalahan seperti pada bidang hak sipil dan kebebasan, bidang keluarga dan pengasuhan alternatif dan lain-lain sebagaimana yang telah dibahas pada bagian sebelumnya.

SARAN

Politik hukum perlindungan anak kedepan harus memperhatikan bukan hanya penyempurnaan pada materi muatan peraturan perundang-undangan, melainkan harus pula memperhatikan aspek implementasi atau pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan tersebut, sebab pada tataran pelaksanaan berkaitan erat dengan laju zaman dan masyarakat, sehingga politik hukum harus mampu mengantisipasi perkembangan tersebut dan sekaligus menjawab berbagai tantangan yang ada dalam kaitannya dengan perlindungan anak.

Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak perlu di *review* kembali untuk memastikan bahwa isi dari materi muatannya masih sesuai atau tidak dengan kepentingan dan kebutuhan, artinya laju perkembangan zaman dan masyarakat harus dipandang sebagai salah satu aspek yang mempengaruhi tingkat keberhasilan pelaksanaan perlindungan anak di Indonesia. Apabila laju perkembangan zaman dan masyarakat tersebut tidak mampu lagi dijangkau oleh peraturan perundang-undangan yang ada, maka politik hukum harus diarahkan untuk mengikuti laju perkembangan tersebut agar pelaksanaan perlindungan anak dapat berjalan sebagaimana mestinya.

DAFTAR PUSTAKA

SUMBER BUKU:

- Ahmad Muliadi, 2014, *Politik Hukum*, Yogyakarta: Akademia Permata.
Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta: Kencana.
Imam Syaukani, 2013, *Dasar-dasar Politik Politik Hukum*, Jakarta: RajawaliPers.
Krisna Harahap, 2003, *HAM dan Upaya Penegakannya di Indonesia*, Bandung: Grafitri.
Moh. Mahfud MD, 2014, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers.
Ridwan HR, 2019, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
Sri Soemantri, 1992, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni.

SUMBER LAIN:

- Komisi Perlindungan Anak Indonesia, Peta Permasalahan Perlindungan Anak Di Indonesia, <https://www.kpai.go.id..>

SUMBER PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.
Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.