



**NASKAH AKADEMIK**

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
KABUPATEN LOMBOK UTARA**

**TENTANG**

**KABUPATEN LAYAK ANAK**

**DINAS SOSIAL PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN  
PERLINDUNGAN ANAK  
KABUPATEN LOMBOK UTARA**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Indonesia adalah negara hukum sebagaimana telah tercantum dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Dalam perkembangan konsep negara hukum, maka negara tidak hanya hadir sebagai negara penjaga malam akan tetapi juga hadir dalam rangka mewujudkan negara kesejahteraan (welfare state). Paham tersebut memiliki kaitan yang erat dengan tujuan negara Indonesia sebagaimana telah termaktub dalam alinea keempat pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Salah satu ciri dari negara adalah adanya jaminan dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM), yang dimana dalam hal ini termasuk dalam perlindungan hak asasi bagi anak. Anak merupakan warisan bangsa yang menjadi salah satu tolak ukur keberhasilan suatu Negara didalam perspektifnya memberikan keadilan dan kepastian hukum terhadap masyarakat. Dengan demikian, pemenuhan terhadap kesejahteraan sosial anak menjadi sebuah konsekuensi logis bagi negara melalui pemerintah. Hal tersebut dapat dilihat dari adanya komitmen negara yang mengatur mengenai perlindungan dan pemenuhan hak-haknya melalui UUD NRI Tahun 1945. Pemenuhan dan perlindungan hak-hak anak tersebut merupakan amanah yang telah tercantum dalam ketentuan Pasal 28 B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Selain ketentuan tersebut, pengaturan mengenai anak juga tercantum pada ketentuan Pasal 34 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara”.

Komitmen negara dalam hal pemenuhan dan perlindungan terhadap hak-hak anak sebenarnya sudah terlihat ketika Indonesia meratifikasi Konvensi Hak Anak (KHA) melalui Keputusan Presiden No. 36 Tahun 1990. Untuk melaksanakan KHA tersebut maka disusunlah UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Saat ini dapat dilihat terdapat berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan pemenuhan maupun perlindungan hak anak diantaranya UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, UU No. 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Anak, UU No. 17 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No.1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-undang. Dalam Undang-Undang Perlindungan Anak terdapat 4 (empat) asas yang menjadi cita hukum perlindungan anak yakni asas Non Diskriminasi, Kepentingan Terbaik Bagi Anak, Prinsip Kelangsungan Hidup dan Perkembangan Anak, dan Prinsip Penghargaan terhadap pendapat anak.

Sehingga ketika Pemerintah Indonesia mencanangkan komitmen untuk mencapai target Sustainable Development Goals (SDG's) pada tahun 2030 maka tentunya pembangunan yang berkaitan dengan pemenuhan kesejahteraan sosial anak pun menjadi salah satu fokus perhatian pemerintah. Hal tersebut dikarenakan bahwa isu perlindungan anak bukan hanya sekedar isu global akan tetapi merupakan suatu syarat sebagai negara hukum sekaligus menjadi indikator untuk mengukur tingkat perdaban dan kemajuan dari suatu negara. Selain itu, hal ini menjadi penting karena anak merupakan generasi penerus bangsa yang akan menentukan nasib bangsa dimasa mendatang. Menyadari pentingnya pemenuhan dan perlindungan terhadap hak-hak anak maka pembangunan kualitas anak-anak dapat tidak hanya menjadi fokus pemerintah pusat akan tetapi juga menjadi fokus bagi pemerintah disetiap daerah. Kabupaten Layak Anak adalah Kabupaten yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian

komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat, dunia usaha, dan media masa yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin terpenuhinya hak dan perlindungan anak.

Terwujudnya Kabupaten yang layak anak merupakan salah satu tujuan besar pembangunan yang dikejar oleh pemerintah baik yang ada di tingkat Provinsi, Kabupaten, dan Kabupaten, juga menjadi dambaan masyarakat, hal ini karena Kabupaten layak anak merupakan upaya dalam pemenuhan hak anak dan kesetaraan bagi anak perempuan, anak layak mendapatkan hak-hak dasar mereka yaitu hak hidup, hak tumbuh kembang, hak perlindungan dan hak partisipasi. Dalam kapasitas dan wewenangnya masing-masing, Pemerintah, komunitas, sekolah, dan keluarga wajib mengupayakan ruang-ruang terbaik bagi pemenuhan hak-hak dasar ini.

Anak merupakan awal mata rantai yang sangat menentukan wujud dan kehidupan suatu bangsa di masa depan. Oleh karena itu, mempersiapkan generasi penerus sebagai pewaris bangsa yang berkualitas berarti membangun dan mensejahterakan kehidupan anak sedini mungkin dan anak wajib mendapat perlindungan dari siapapun juga. Pemerintah sudah memiliki program untuk mewujudkan perlindungan anak yang berkelanjutan di setiap daerah.

Untuk melindungi anak-anak pemerintah perlu melaksanakan dan mengimplemetasikan program Kabupaten/Kabupaten Layak Anak. Dengan program ini akan dapat menurunkan angka kekerasan kepada anak dan menuju anak-anak dengan masa depan lebih baik. Untuk mewujudkan Kabupaten layak mensyaratkan adanya komponen-komponen yang saling terkait meliputi sistem kesejahteraan sosial bagi anak-anak dan keluarga, dan mekanisme untuk mendorong perilaku yang tepat dalam masyarakat. Selain itu, juga diperlukan kerangka hukum dan kebijakan<sup>[1]</sup> yang mendukung serta sistem data dan informasi untuk perlindungan anak.

Bila bicara lebih jauh tentang perlindungan anak di dalam konstitusi, hak-hak anak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang termuat dalam Pasal 28B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yang menyatakan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Di dalam Pasal 1 angka 12 dan 19 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Perlindungan Anak (UU PA) menjelaskan bahwa Hak Anak adalah bagian dari hak asasi manusia (HAM) yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh Orang Tua, Keluarga, Masyarakat, Negara, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah di sini adalah Gubernur, Bupati dan WaliKabupaten serta perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan. Hal di atas secara tegas menjelaskan bagaimana kewajiban dari Pemerintah Daerah untuk melindungi hak hak anak terutama di dalam perkembangannya menuju dewasa, agar kelak menjadi orang yang berguna bagi Keluarga, Masyarakat, Pemerintah Daerah dan Negara.

Pemerintah daerah memiliki peran yang sangat penting pada perlindungan anak sebagaimana disebutkan dalam UU Perlindungan Anak. UU Pemda dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah menguatkan bahwa urusan perlindungan anak menjadi urusan wajib daerah. 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. Kegiatan perlindungan anak membawa akibat hukum, baik kaitannya dengan hukum tertulis maupun tidak tertulis. Hukum merupakan jaminan bagi kegiatan perlindungan anak. Sebagai salah satu unsur yang harus ada di dalam negara hukum dan demokrasi, perlindungan terhadap hak-hak asasi

manusia termasuk di dalamnya perlindungan terhadap anak yang kita harapkan sebagai penentu masa depan bangsa Indonesia.

Keberadaan Kabupaten layak anak sebagai tempat Perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera. Sejalan dengan tujuan tersebut, maka hakikat perlindungan anak Indonesia adalah perlindungan keberlanjutan, dan hal ini juga harus diwujudkan setiap elemen pemerintahan, termasuk pemerintah daerah.<sup>21</sup> Mereka yang nantinya akan mengambil alih peran dan perjuangan mewujudkan cita-cita dan tujuan bangsa Indonesia.

Adanya Kabupaten layak anak akan berdampak positif bagi anak yang secara psikologis karena berhubungan dengan:

1. Mencengah terjadinya kekerasan Anak

Anak-anak merupakan generasi penerus bangsa yang wajib mendapat perlindungan, untuk melindungi anak-anak tersebut maka perlu adanya Kabupaten/Kabupaten Layak Anak, karena dengan keberadaan kabupaten/Kabupaten layak anak ini akan dapat melindungi anak menjadi korban kekerasan yang belakangan ini marak terjadi. Kekerasan pada anak tidak hanya terjadi secara fisik, namun juga secara psikologis dan verbal. Pada saat anak mengalami tekanan dari orang dewasa yang ada dilingkungannya termasuk orangtua yang memperlakukan anak dengan tidak manusiawi, misalnya anak dieksplorasi secara ekonomi dan seksual, perdagangan anak, penerantaran anak, maka akan berpengaruh terhadap faktor psikologis anak dimana jika anak terus menerus mendapatkan kekerasan maka anak akan:

a. Melakukan kekerasan

Akibat dari kekerasan yang dialami bukan hanya menjadi korban semata, namun anak yang juga menjadi korban kekerasan justru bisa berubah menjadi pelaku kekerasan tersebut. Misalnya, ada penelitian yang mengungkap bahwa perilaku membully justru banyak dilakukan oleh mereka yang dulunya pernah menjadi korban bullying, dan kemungkinan itu sangat tinggi.

b. Rendahnya kepercayaan diri

Kepercayaan diri anak yang rendah seringkali disebabkan oleh ketakutan akan melakukan sesuatu yang salah dan ia akan mengalami kekerasan lagi. Hal ini akan menyebabkan perkembangan anak terhambat. Anak akan sulit menunjukkan sikap inisiatif dalam memecahkan masalah, bahkan mengalami kesulitan bergaul.

c. Mengalami trauma

Kekerasan yang dialami anak akan menimbulkan luka hati dan juga trauma pada anak. Dampaknya dalam kehidupan anak selanjutnya akan sangat besar, salah satunya depresi, stress, dan gangguan psikologis lainnya yang dapat mengganggu kehidupan sosial serta aktivitas sehari-hari. Anak juga akan menjadi takut terhadap segala bentuk kekerasan, bahkan yang terkecil sekalipun, misalnya suara-suara keras, pembicaraan bernada tinggi, dan lain-lain.

d. Perasaan tidak berguna

Anak-anak yang sering mengalami kekerasan dapat mengembangkan perasaan tidak berguna di dalam dirinya. Bukan hanya itu, namun juga adanya perasaan tidak bermanfaat dan tidak bisa ditolong akan berkembang dalam kejiwaan anak. Pada akhirnya, anak akan menjadi pendiam, mengucilkan diri dari lingkungannya, dan tidak bergaul dengan teman sebayanya karena merasa hal tersebut lebih nyaman.

e. Sulit mempercayai orang lain

Anak yang mengalami kekerasan merasa kehilangan figur orang dewasa yang bisa melindunginya, karena itulah sedikit demi sedikit kepercayaannya kepada orang lain akan mulai terkikis, dan anak akan

sulit menaruh kepercayaan dan keyakinan pada orang lain lagi. Ia akan menganggap tidak ada orang yang bisa diandalkan untuk memberikan perlindungan kepadanya, karena itulah maka tidak ada orang yang layak untuk dipercaya oleh anak.

f. Bersikap agresif

Sikap agresif juga dapat ditunjukkan anak korban kekerasan sebagai hasil peniruan dari apa yang disaksikannya sehari-hari. Anak akan belajar bahwa sikap yang penuh kekerasan itu adalah sikap yang membuat seseorang menjadi kuat, karena itu ia juga harus bersikap agresif agar dapat menjadi orang yang kuat dan tidak lagi menjadi korban tindak kekerasan.

2. Tumbuh Kembang Anak

Betapa tidak, pada usia 5 tahun pertama terjadi pertumbuhan otak yang begitu pesat, bahkan hingga 80%. Ketika itu perkembangan daya pikir, termasuk perkembangan bahasa serta berbagai keterampilan dasar yang perlu dikuasai seorang anak berkembang optimal sesuai stimulasinya. Berbarengan dengan itu juga terjadi pertumbuhan karakter dan disiplin, hingga usia sekitar 12 tahun. Selanjutnya seorang anak yang tumbuh remaja akan mencari dan memantapkan jati dirinya. Dengan demikian tidak berlebihan jika kita simpulkan bahwa masa-masa tersebut sangat strategis untuk meletakkan fondasi bagi suatu generasi bangsa. Namun kemajuan pembangunan dan teknologi membawa perubahan sikap dan perilaku masyarakat yang tidak selalu memihak kepada kepentingan terbaik bagi anak dan juga tidak selalu ramah terhadap anak. Kondisi ini mengganggu proses tumbuh kembang anak, sehingga diperlukan adanya tindakan pemihakan (*affirmative actions*) terhadap anak, untuk memenuhi kebutuhan dasar anak secara sadar terencana, sistematis, dan berkelanjutan.

Dengan kabupaten/Kabupaten layak anak akan memberikan kesempatan seluas-luasnya bagi anak untuk tumbuh dan berkembang secara optimal baik fisik, mental, maupun sosial, dan berakhlak mulia. Tumbuh kembang anak adalah hal yang harus mendapatkan perhatian yang serius, dapat digambarkan bahwa jika anak berada pada lingkungan yang tidak layak akan berakibat negatif pada tumbuh kembangnya, misalnya kurang diperhatikan adanya tempat bermain anak-anak pada saat pembangunan gedung-gedung, perumahan. Padahal kegiatan bermain merupakan tempat anak untuk mengembangkan diri. Bagi anak, bermain adalah bagian dari proses belajar. Lingkungan Kabupaten yang layak untuk anak adalah yang mempunyai komunitas yang kuat secara fisik dan sosial; komunitas yang mempunyai aturan yang jelas dan tegas, memberi kesempatan bermain pada anak, memiliki fasilitas pendidikan yang memungkinkan anak untuk mempelajari dan menyelidiki lingkungan dan dunia mereka. Di samping itu, siapa yang menyangkal bahwa anak-anak juga harus mendapatkan keamanan dan kenyamanan, hingga mereka dapat bebas bermain, belajar berinteraksi dan belajar, seperti yang dinyatakan oleh UNICEF. Bahkan lebih jauh, mungkin kita juga setuju tapi tidak mengira, bahwa perlu diadakan suatu wadah bagi anak-anak untuk berperan serta dalam pembuatan keputusan yang berpengaruh langsung pada kehidupan mereka. Akibat lingkungan yang tidak layak akan berdampak pada tumbuh kembang anak, adapun secara psikologis antara lain dapat digambarkan:

a. Terganggu perkembang psikomotorik

Kondisi-kondisi padatnya bangunan, atau kurangnya area bermain publik tersebut dapat dipersepsi anak sebagai sesuatu yang menyesak. Ketika itu mereka tidak merasa nyaman untuk bermain dan belajar, serta berinteraksi sosial. Mereka cenderung memilih kegiatan yang tidak banyak melibatkan aktivitas fisik dan individual (misalnya main play station). Padahal dalam masa pertumbuhan seorang anak memerlukan banyak aktivitas fisik-motorik untuk tumbuh kembang otot-tulang dan penanaman rasa percaya dirinya.

b. Perkembangan psikososial

Selain itu, interaksi sosial dengan teman sebaya tidak kalah pentingnya. Melalui interaksi sosial anak belajar atau mengembangkan kosakata, saling mendengarkan, berbagi, toleransi, empati, bekerja sama dan mempelajari berbagai nilai kehidupan. Di samping itu, dominasi pembangunan pertokoan / mall (ditambah maraknya tayangan iklan di televisi) memperkuat dugaan munculnya sikap konsumerisme pada anak.

3. Terpenuhi hak-hak anak

Dengan adanya kabupaten/Kabupaten layak anak akan dapat untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak terutama kebutuhan dasar anak menyangkut hak sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya,serta memfasilitasi pemenuhan hak dan perlindungan anak.

Masih banyak anak-anak yang tidak memiliki akte kelahiran berakibatnya, banyak anak sulit mendapat akses pendidikan hingga kesehatan, juga mengingatkan pentingnya perhatian dan dukungan orangtua kepada anak.

Orangtua harus memberikan kesempatan kepada anak untuk belajar, bermain, berpartisipasi, dan berkreasi. upaya perlindungan serta mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap hak anaknya serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi. Dengan adanya Kabupaten layak anak maka hak-hak anak termasuk anak berkebutuhan khusus berupa hak-hak sipil dan kebebasan harus dipenuhi, yaitu hak atas identitas, hak perlindungan identitas, hak berekspresi dan mengeluarkan pendapat, hak berpikir, berhati nurani dan beragama, hak berorganisasi dan berkumpul secara damai, hak akses informasi yang layak serta hak bebas dari penyiksaan dan penghukuman lain yang kejam. Jaminan bahwa setiap anak diperlakukan secara manusiawi tanpa adanya kekerasan sedikitpun, termasuk ketika anak berhadapan dengan hukum, menjadi sangat penting. Ketika hak-hak sipil dan kebebasan ini tidak dipenuhi maka akan membawa dampak pada:

a. Masalah Relations

- Kesulitan menjalin dan membina hubungan (persahabatan)
- Merasa kesepian, suka menyendiri
- Kesulitan membentuk hubungan harmonis
- Takut menjalin hubungan dengan orang lain
- Sulit mempercayai diri sendiri dan orang lain
- Mudah curiga dan terlalu berhati-hati terhadap orang lain.
- Perilakunya tak sopan
- Kesulitan menyesuaikan diri

b. Masalah Emosi

- Merasa bersalah, malu, depresi
- Menyimpan dendam
- Takut ketularan gangguan mental yang dialami orang tua
- Bingung dengan identitasnya
- Tak mampu mengekspresikan kemarahan secara konstruktif dan positif
- Takut masalah dirinya diketahui orang lain
- Tak mampu menghadapi kehidupan dengan segala masalahnya

c. Masalah Kognisi

- Punya persepsi negatif terhadap kehidupan
- Punya citra diri negative
- Sulit konsentrasi dan menurunnya prestasi di sekolah
- Punya penilaian rendah terhadap kemampuan diri sendiri
- Timbul pikiran negatif tentang diri sendiri, diikuti tindakan yang merugikan diri sendiri

d. Masalah Perilaku:

- Muncul perilaku bohong, mencuri, membolos, perbuatan criminal atau kenakalan, kecanduan narkoba, minuman keras dan lainnya
- Tak mengurus diri sendiri dengan baik

- Sulit tidur
- Menunjukkan sikap tak wajar, dibuat-buat untuk mencari perhatian
- Muncual perilaku makan tak wajar seperti anorexia atau bulimia.
- Anak akan merasa tidak dipedulikan dan terasing dalam keluarga
- Anak terkadang dapat melakukan perlawanan terhadap ortu.

Dengan demikian keberadaan Kabupaten layak anak untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta sekaligus untuk mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera, perlu untuk segera diwujudkan.

Tampak Pengabaian pada Anak

#### 1. Masalah Relations:

- Kesulitan menjalin dan membina hubungan (persahabatan)
- Merasa kesepian, suka menyendiri
- Kesulitan membentuk hubungan harmonis
- Takut menjalin hubungan dengan orang lain
- Sulit mempercayai diri sendiri dan orang lain
- Sulit membuat komitmen
- Menjalinkan hubungan yang tak sehat, seperti selalu tergantung atau terlalu mandiri
- Sulit membagi perhatian antara mengurus diri sendiri dengan mengurus orang lain
- Mudah curiga dan terlalu berhati-hati terhadap orang lain.
- Perilakunya tak sopan
- Kesulitan menyesuaikan diri
- Suka memusuhi orang lain atau dimusuhi
- Terlalu bertanggungjawab atau menghindar dari tanggung jawab

#### 2. Masalah Emosi:

- Merasa bersalah, malu, depresi
- Menyimpan dendam
- Takut ketularan gangguan mental yang dialami orang tua
- Bingung dengan identitasnya
- Tak mampu mengekspresikan kemarahan secara konstruktif dan positif
- Takut masalah dirinya diketahui orang lain
- Tak mampu menghadapi kehidupan dengan segala masalahnya

#### 3. Masalah Kognisi:

- Punya persepsi negatif terhadap kehidupan
- Punya citra diri negatif.
- Sulit konsentrasi dan menurunnya prestasi di sekolah
- Punya penilaian rendah terhadap kemampuan diri sendiri
- Timbul pikiran negatif tentang diri sendiri, diikuti tindakan yang merugikan diri sendiri

#### 4. Masalah Perilaku:

- Muncul perilaku bohong, mencuri, membolos, perbuatan kriminal atau kenakalan, kecanduan narkoba, minuman keras dan lainnya
- Tak mengurus diri sendiri dengan baik
- Sulit tidur
- Menunjukkan sikap tak wajar, dibuat-buat untuk mencari perhatian
- Muncul perilaku seksual tak wajar
- Muncual perilaku makan tak wajar seperti anorexia atau bulimia.

Kesejahteraan dan perlindungan anak di Indonesia telah diatur oleh berbagai kebijakan dan program, antara lain mulai dari Undang-Undang Dasar 1945, dimana anak terlantar dan fakir miskin dipelihara oleh Negara. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1979 Tentang Kesejahteraan Anak telah mengatur tentang hak anak yaitu “anak berhak atas kesejahteraan,

perawatan, asuhan dan bimbingan berdasarkan kasih sayang baik dalam keluarganya maupun dalam asuhan khusus untuk tumbuh dan berkembang dengan wajar”, dan tanggung jawab orangtua yaitu bahwa “orangtua bertanggung jawab terhadap kesejahteraan anak”.

Pada tahun 1990 Indonesia telah meratifikasi Konvensi Hak Anak (KHA) melalui Keppres 36/1990 pada tanggal 25 Agustus 1990 dimana substansi inti dari KHA adalah adanya hak asasi yang dimiliki anak dan ada tanggung jawab Negara-Pemerintah-Masyarakat-dan Orangtua untuk kepentingan terbaik bagi anak agar meningkatnya efektivitas penyelenggaraan perlindungan anak secara optimal. Kemudian KHA dikuatkan dengan terbitnya Undang Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak yang mengatur tentang Hak dan Kewajiban Anak, serta kewajiban dan tanggung jawab negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orangtua. Di samping itu juga diatur tentang kuasa asuh, perwalian, pengasuhan dan pengangkatan anak, serta penyelenggaraan perlindungan.

Permasalahan anak telah direspon oleh berbagai Kementerian/ Lembaga terkait, antara lain Kementerian Sosial, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Kesehatan, Pendidikan, Agama, Dalam Negeri, Tenaga Kerja, Hukum dan HAM, Kepolisian, Pengadilan Negeri, Lembaga donor dan lembaga kesejahteraan sosial di tingkat nasional maupun wilayah. Di lingkup Kementerian Sosial (selanjutnya disebut Kemensos) untuk mempercepat penanganan masalah sosial anak, pada tahun 2009 Direktorat Kesejahteraan Sosial Anak mulai mengembangkan Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA) melalui kegiatan uji coba penanganan anak jalanan di lima wilayah yaitu Jawa Barat, DKI Jakarta, Lampung, Sulawesi Selatan, dan Yogyakarta. PKSA dikuatkan melalui kebijakan pemerintah yaitu keluarnya Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Percepatan Pelaksanaan Prioritas Pembangunan Nasional, dimana diperlukan penyempurnaan program bantuan sosial berbasis keluarga khususnya bidang kesejahteraan sosial anak balita terlantar, anak terlantar, anak jalanan, anak dengan disabilitas, anak yang berhadapan dengan hukum, dan anak yang membutuhkan perlindungan khusus. Selanjutnya PKSA dikuatkan lagi dengan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2010 Tentang Program Pembangunan yang Berkeadilan, yang menetapkan PKSA sebagai program prioritas nasional yang meliputi PKSA Balita, PKSA Terlantar, PKS-Anak Jalanan, PKS-Anak yang Berhadapan dengan Hukum, PKS-Anak Dengan Kecacatan, dan PKS-Anak yang Membutuhkan Perlindungan Khusus.

Sebagai tindak lanjut dari Instruksi Presiden, telah ditetapkan Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 15A/HUK/2010 Tentang Panduan Umum Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA), dan untuk operasionalisasi PKSA telah diterbitkan Pedoman Operasional Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA) melalui Keputusan Direktur Jenderal Rehabilitasi Sosial Nomor: 29/RS-KSA/2011 Tentang Pedoman Operasional PKSA. Mulai tahun 2010, layanan PKSA telah diperluas jangkauan target sasaran maupun wilayahnya. PKSA dikembangkan dengan perspektif jangka panjang sekaligus untuk menegaskan komitmen Kementerian Sosial untuk merespon tantangan dan upaya mewujudkan kesejahteraan sosial anak yang berbasis hak. Perwujudan dari kesungguhan Kementerian Sosial mendorong perubahan paradigma dalam pengasuhan, peningkatan kesadaran masyarakat, penguatan tanggung jawab orangtua/ keluarga, dan perlindungan anak yang bertumpu pada keluarga dan masyarakat, serta mekanisme pemenuhan kebutuhan dasar anak yang dapat merespon keberagaman kebutuhan melalui tabungan.

PKSA merupakan respon sistemik dalam perlindungan anak, termasuk memberikan penekanan pada upaya pencegahan melalui lima komponen program yaitu: 1) pemenuhan kebutuhan dasar, 2) aksesibilitas terhadap pelayanan sosial dasar, 3) pengembangan potensi dan kreativitas anak, 4) penguatan tanggung jawab orangtua, dan 5) penguatan lembaga kesejahteraan sosial anak. Secara konseptual PKSA lebih komprehensif dan berkelanjutan



dibandingkan program pelayanan sosial anak pada tahun-tahun sebelumnya karena sudah berdasarkan pendekatan kepada anak, orangtua atau keluarga (*family base care*), dan kepada masyarakat yaitu lembaga kesejahteraan sosial yang khusus menangani anak (LKSA).

Sebelumnya, pengasuhan anak dan masalah-masalah perlindungan anak hanya difokuskan pada anak. Keluarga dan masyarakat belum banyak disentuh. Misalnya penanganan anak terlantar, anak jalanan, anak berhadapan dengan hukum lebih banyak diserahkan ke lembaga atau panti sosial dimana di dalam penanganannya orangtua atau keluarga pengganti kurang dilibatkan. Anak lebih banyak dicabut dari lingkungan keluarga. Isu ini dipertegas dengan banyaknya jumlah panti asuhan.

Hasil penelitian *Save the Children*, Depsos RI dan Unicef, 2007, “memperkirakan terdapat 5.250 hingga 8.610 panti asuhan seluruh Indonesia atau terdapat 225.750 hingga 315.000 anak jika jumlah panti sebanyak 5.250 dan 370.230 hingga 516.600 anak jika jumlah panti 8.610”. Walaupun orangtua mereka masih lengkap, karena faktor kemiskinan dan agar anak dapat terpenuhi kebutuhan dasar serta memperoleh layanan sosial dasar (pendidikan dan kesehatan) mereka memasukkan anaknya ke panti asuhan.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, selanjutnya dapat ditarik suatu permasalahan yang akan dibahas di dalam penelitian naskah akademik ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah eksistensi Kabupaten Layak Anak ditinjau dari perpektif teori dan praktik?
- b. Peraturan perundang-undangan apakah yang relevan dengan peraturan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Lombok Utara?
- c. Apa landasan filosofis, sosiologis dan yuridis Kabupaten Layak Anak?
- d. Bagaimanakah jangkauan dan arah pengaturan serta ruang lingkup Kabupaten Layak Anak jika dituangkan dalam bentuk peraturan daerah?

## **C. Tujuan dan Kegunaan**

Adapun tujuan penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Kabupaten Layak Anak adalah:

- a. Untuk mengetahui bagaimanakah eksistensi Kabupaten Layak Anak ditinjau dari perpektif teori dan praktik.
- b. Untuk mengetahui peraturan perundang-undangan apakah yang relevan dengan peraturan mengenai Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Lombok Utara.
- c. Untuk mengetahui apa landasan filosofis, sosiologis dan yuridis mengenai perlunya Kabupaten Layak Anak.
- d. Untuk mengetahui bagaimanakah jangkauan dan arah pengaturan serta ruang lingkup Kabupaten Layak Anak jika dituangkan dalam bentuk peraturan daerah.

## **D. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang dipakai dalam penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dengan studi literatur yang terkait dengan Pengelolaan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Lombok Utara. Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi secara rasional, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.<sup>1</sup> Hal ini disebabkan karena suatu penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.

Dengan demikian, karena penelitian merupakan suatu sarana ilmiah bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta pembentukan peraturan perundang-undangan, khususnya dalam hal ini pembentukan peraturan daerah Kabupaten Lombok Utara, maka metodologi penelitian yang diterapkan

---

<sup>1</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm. 35.

harus senantiasa disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya.<sup>2</sup>

Konsep penelitian hukum menurut Soetandyo Wignjosubroto dapat dibagi menjadi 5 (lima), dimana hukum menurut konsep ini adalah simbol-simbol dengan maknanya yang tercipta sebagai hasil interpretasi individual atau kolektif pelaku sosial. Adapun konsep tersebut yaitu:<sup>3</sup>

1. Hukum merupakan sejumlah asas moralitas atau asas keadilan yang dipercaya bernilai universal, dan menjadi bagian inheren dari sistem hukum alam.
2. Hukum merupakan norma-norma perundang-undangan positif yang berlaku umum "*in abstracto*" pada suatu waktu tertentu dan di suatu wilayah tertentu. Hukum ini lebih dikenal sebagai hukum nasional atau hukum negara atau hukum formal.
3. Hukum adalah seluruh keputusan hakim "*in concreto*" sebagaimana yang tercipta dalam proses-proses peradilan.
4. Hukum sebagai pola perilaku sosial dan/atau sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam kehidupan bermasyarakat.
5. Hukum dikonsepkan sebagai bagian dari perilaku manusia yang riil dalam kehidupan masyarakat.

Berdasarkan kelima konsep hukum tersebut, Soetandyo Wignjosubroto mengkategorikan penelitian hukum ke dalam lima ranah yaitu; *normatif-nomologik*, *normatif-positif*, *normatif-behavioral*, empirik-nomologik dan simbolik interaksional. Kelima ranah penelitian ini dikelompokkan menjadi 2 (dua) yaitu penelitian hukum normatif meliputi "*normatif-nomologik*, *normatif-positif*, *normative-behavioral*" dan penelitian hukum empiris yang meliputi "*empirik-nomologik* dan simbolik interaksional".<sup>4</sup>

Sedangkan tipe penelitian Naskah Akademik ini adalah penelitian hukum (*legal research*), guna memperkuat analisis dilakukan juga pengumpulan bahan-bahan melalui penelaahan dokumen, pengamatan (*observasi*), diskusi (*Focus Group Discussion*), wawancara, mendengar pendapat narasumber atau pakar dan lain-lain (*doktrin*).<sup>5</sup>

Dengan demikian penelitian hukum (*legal research*)<sup>6</sup> dalam naskah akademik ini adalah penelitian yang mengkaji dan menganalisis peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum dan norma-norma hukum dengan maksud untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai Pengelolaan Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Lombok Utara. Hal ini dilakukan sebab naskah akademik ini disusun dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Ada beberapa peraturan perundang-undangan tersebut yang berkaitan dengan Pengelolaan Kabupaten Layak Anak antara lain:

1. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak (LNRI Tahun 1979 Nomor 32)
3. Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (LNRI Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan LNRI nomor 3886)

---

<sup>2</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1985, hlm. 1

<sup>3</sup> Soetandyo Wignjosubroto, *Lima Konsep Hukum dan Lima Model Metode Penelitiannya*. Kumpulan Perkuliahan Mata Kuliah Penulisan Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum, Departemen Pendidikan Nasional Universitas Diponegoro Semarang, 2000, hlm. 2-4.

<sup>4</sup> Soetandyo Wignjosubroto, *Ibid*, hlm. 5-6

<sup>5</sup> Pengertian penelitian hukum (*legal research*) dalam hal ini adalah penelitian yang dilakukan dengan asas-asas hukum, teori hukum termasuk pendapat para ahli yang berkaitan dengan Kabupaten Layak Anak.

<sup>6</sup> Philipus M. Hadjon mengutip pendapat J. Gijssels, melihat hubungan antara ilmu hukum dogmatik (*normative*) dengan teori hukum. Dogmatik hukum: (i) mempelajari aturan hukum dari segi teknis, (ii) berbicara tentang hukum, (iii) bicara hukum dari segi hukum dan (iv) bicara tentang pemberian alasan terhadap hlm tersebut. Sedangkan Teori hukum merupakan *meta teori* bagi dogmatik hukum. Philipus M. Hadjon, *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)*, Artikel dalam Majalah Yuridika, Nomor 6 Tahun I X Nopember–Desember 1994, (Philipus M. Hadjon III) hlm. 3. Bandingkan dengan Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, dalam Yuridika, Vol. 16 No. 1 Maret-April 2001, hlm. 104.

4. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lihat Permen Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI, No. 05 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pemenuhan Hak Pendidikan Anak)
5. Undang Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (LNRI Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan LNRI Nomor 5063)
6. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 (LNRI Tahun 1997 Nomor 3, Tambahan LNRI Nomor 3668) sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang SPP Anak (LNRI Tahun 2012 Nomor 153, Tambahan LNRI Nomor 5332)
7. Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan
8. 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 UU no 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);
9. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Lombok Utara di Provinsi Nusa Tenggara Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 99, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4872);
10. 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);
11. Undang-undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 69, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5971);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2021 tentang Perlindungan Khusus Bagi Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 174, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6704);
13. Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2021 tentang Kebijakan Kabupaten/Kabupaten Layak Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 96);
14. Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Kabupaten/Kabupaten Layak Anak (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 1355);
15. Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Perempuan dan Anak (Lembaran Daerah Kabupaten Lombok Utara Tahun 2017 Nomor 1, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Lombok Utara Nomor 63). Dengan demikian, berdasarkan penelitian hukum (*legal research*) yang dilakukan, maka diharapkan akan memperoleh preskripsi hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dengan tingkat akurasi kebenaran yang maksimal yang pada gilirannya memberikan nilai dalam rangka pembentukan peraturan daerah Kabupaten Lombok Utara. Hal yang terpenting adalah bahwa dalam Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak ini dilakukan dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan serta praktek penyusunan Naskah Akademik di Indonesia.

## BAB II

### KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

#### A. Kajian Teoritis

Kajian teoritik memegang peranan penting dalam dunia ilmu pengetahuan, teori merupakan sarana untuk memahami dan memecahkan persoalan yang dibicarakan secara lebih baik. Menurut **Kerlinger**, teori merupakan seperangkat pemahaman yang membentuk konsep, batasan, dan proposisi yang menyajikan suatu pandangan sistematis tentang fenomena dengan memerinci hubungan-hubungan antar variabel dengan tujuan menjelaskan dan memprediksikan gejala itu.<sup>7</sup> Batasan teori mengandung tiga hal yaitu: (1) Seperangkat proposisi yang terdiri dari konstruk-konstruk yang terdefiniskan dan saling berhubungan; (2) Menyusun hubungan antar variabel, dengan demikian merupakan pandangan sistematis mengenai fenomena-fenomena yang dideskripsikan oleh variabel-variabel itu; (3) Menjelaskan fenomena.

Kaitannya dengan naskah akademik ini, maka berikut ini akan dikemukakan beberapa konsep atau teori mengenai Kabupaten Layak Anak adalah sebagai berikut:

Teori Negara Hukum Kesejahteraan (*Welfare State*).

Teori Negara hukum kesejahteraan adalah perpaduan antara konsep negara hukum dan negara kesejahteraan. Menurut Burkens Negara hukum (*rechtsstaat*) ialah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaannya dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.”<sup>8</sup> Sedangkan konsep negara kesejahteraan adalah negara atau pemerintah tidak semata-mata sebagai penjaga keamanan atau ketertiban masyarakat, tetapi pemikul utama tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Negara Hukum Kesejahteraan lahir sebagai reaksi terhadap gagalnya konsep negara hukum klasik dan negara hukum sosialis. Kedua konsep dan tipe negara hukum tersebut, memiliki dasar dan bentuk penguasaan dan pengaturan negara atas sumber daya ekonomi yang berbeda. Secara teoritik perbedaan itu dilatar belakangi dan dipengaruhi oleh ideologi atau paham-paham yang dianutnya. Pada negara hukum liberalis klasik dipengaruhi oleh paham liberalisme dan negara hukum sosialis dipengaruhi oleh paham Marxisme.<sup>9</sup>

Negara hukum liberal klasik lahir dari sejarah negara hukum di Perancis sejak revolusi 4 Juli 1789. Pada masa sebelumnya yang berperan dalam kehidupan kenegaraan bersama raja hanya kaum bangsawan dan para pendeta saja, maka sejak saat itu kaum borjuis mulai memegang peranan dalam kehidupan bernegara. Semakin lama peran kaum berjois semakin besar, terutama ketika raja memerlukan dana untuk membiayai peperangan. Raja memerlukan dana yang cukup besar dari kaum borjuis akibatnya, peranan kaum berjois dalam mengatur negara menjadi semakin besar. Oleh karena itu konsep negara hukum hasil pemikiran kaum borjois ini dikenal dengan konsep negara hukum Liberal.<sup>10</sup>

Tipe negara hukum liberal ini menghendaki agar negara berstatus pasif. Artinya, rakyat harus tunduk pada peraturan-peraturan negara. Penguasa bertindak sesuai dengan hukum. Disini, kaum liberal menghendaki agar antara penguasa dan yang dikuasai ada persetujuan dalam bentuk hukum.

---

<sup>7</sup> Kerlinger dalam Khudzaifah Dimyati, *Teorisasi Hukum Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2004, hlm. 37.

<sup>8</sup> Mochtar Kusumaatmadja, "Pemantapan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional di Masa Kini dan Masa yang Akan Datang", *Makalah*, Jakarta, hlm. 1.

<sup>9</sup> Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 10.

<sup>10</sup> Azhary, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995, hlm. 19.

Kaum borjois dalam hal ini menginginkan agar hak-hak dan kebebasan pribadi masing-masing tidak diganggu, mereka tidak ingin dirugikan. Yang mereka inginkan adalah penyelenggaraan perekonomian atau kesejahteraan diserahkan kepada mereka. Negara tidak boleh turut campur dalam perekonomian tersebut. Jadi fungsi negara dalam Negara Hukum Liberal hanya menjaga tata tertib dan keamanan, karena itu disebut juga negara hukum penjaga malam (*Nachtwachter Staat*).<sup>11</sup>

Penyelenggaraan perekonomian atau penguasaan atas sumber daya alam pada negara liberalis klasik berdasarkan prinsip persaingan bebas yang berasaskan *laissez-faire* dimana peranan negara sangat dibatasi (*minimal government intervene*). Negara tidak boleh mencampuri urusan dan kegiatan ekonomi masyarakat. Secara berat sebelah kemerdekaanlah yang dipuja-puja, kebebasan berkompetisi (*free competition*) secara perorangan terutama di lapangan ekonomi dipandanginya paling baik sesuai dengan ajaran Adam Smith.<sup>12</sup>

Pada negara hukum liberalis atau negara hukum klasik yang diutamakan ialah terjaminnya hak-hak asasi berupa kemerdekaan baik dalam bidang politik maupun dalam bidang sosial-ekonomi. Diakuinya dan adanya jaminan kebebasan individu (*individual freedom*), kemerdekaan mendapatkan hak milik (*ownership of property*).<sup>13</sup>

Dalam negara hukum klasik, selain jaminan pemilikan individu, juga dijamin kebebasan bersaing dan melakukan perjanjian/kontrak (*freedom of contract*).<sup>14</sup> Akibat kemerdekaan bersaing dalam hubungannya dengan kebebasan berserikat dan berkontrak, menimbulkan kelompok-kelompok usaha raksasa yang memonopoli penguasaan penggunaan sumber daya alam, akhirnya membunuh kemerdekaan bersaing itu sendiri. Terjadilah hal yang tragis: kemerdekaan membunuh kemerdekaan.<sup>15</sup>

Meskipun demikian, tidak berarti kegiatan ekonomi hanya bagi warga negara yang menguasai sumber daya ekonomi, melainkan juga terbagi pada setiap warga negara. Akan tetapi interaksi antara warga negara yang menguasai sumber daya alam (kapitalis) dengan warga negara yang tidak menguasai sumber daya alam (buruh) terdapat ketimpangan, sebab bagi warga negara (buruh) yang hanya mengandalkan tenaga kerja tidak memiliki *bargaining position*. Kondisi yang demikian didukung oleh corak hukum yang mencerminkan aturan-aturan yang menjamin dan memperkuat posisi kegiatan ekonomi kapitalisme<sup>16</sup> Masyarakat kapitalis semakin hari semakin kuat, sebaliknya masyarakat buruh (masyarakat kebanyakan) semakin lemah dan tidak berdaya.

Dengan demikian dalam negara hukum klasik yang mengagung-agungkan kebebasan (*freedom*) dan kesamaan (*equality*), tetapi tidak dapat menciptakan kesejahteraan bagi semua warga negara. Bahkan sebaliknya, justru menimbulkan penderitaan dan penyengsaraan rakyat banyak. Inilah sebagian bukti keburukan dan kekurangan dari tipe negara liberalis atau negara hukum klasik.

Sedangkan negara hukum sosialis merupakan konsep yang dianut oleh negara-negara komunis atau sosialis. Konsep negara hukum sosialis berbeda dengan konsep Barat, karena dalam *socialist legality* hukum ditempatkan di bawah sosialisme. Hukum adalah sebagai alat untuk mencapai sosialisme. Hak perseorangan dapat disalurkan kepada prinsip-prinsip sosialisme, meskipun hak tersebut patut mendapat perlindungan.<sup>17</sup>

---

<sup>11</sup> Azhary, *Ibid*, hlm. 55.

<sup>12</sup> Le Sueur AP & Herberg JR', *Constitutional & Administrative Law*, Cavendish Publishing Limited, London, 1995, p. 53.

<sup>13</sup> Mustanun Daeng Matutu, "Selayang Pandang (Tentang) Perkembangan Tipe-Tipe Negara Modern," (Orasi Ilmiah), FH-UNHAS, Ujung Pandang, 1972, hlm. 9

<sup>14</sup> Le Sueur AP & Herberg JW, *Loc. Cit.* - Ronald Z. Titahelu, *Op. cit.*, hlm. 90

<sup>15</sup> Mustamin Daeng Matutu, *Op. cit.* hlm. 10.

<sup>16</sup> Bagir Manan, *Politik..... Op. cit.* hlm.9.

<sup>17</sup> Muhammad Tahir Azhary, *Op., cit*, hlm. 91.

Karena itu, konsep *socialist legality* sulit dikatakan sebagai suatu konsep negara hukum yang bersifat universal. Konsep ini dilihat dari kepentingan negara-negara komunis atau sosialis merupakan konsep yang mereka pandang sesuai dengan doktrin komunisme atau sosialisme.<sup>18</sup> Berbeda dengan konsep Barat baik *rechtsstaat* maupun *rule of law* yang bertujuan untuk melindungi hak asasi manusia dari tindakan kesewenang-wenangan penguasa.

Dalam kaitannya dengan penguasaan terhadap sumber daya, menurut konsep sosialis terutama aliran sosialis ilmiah yang dipelopori oleh Karl Marx, keburukan-keburukan sosial-ekonomi yang timbul dalam sistem kapitalisme, berakar pada dibenarkannya hak milik perorangan atas sumber daya alam dan diberikannya kebebasan berusaha tanpa batas bagi pengusaha perseorangan untuk mengejar kepentingan pribadi.<sup>19</sup>

Oleh karena itu, paham *Marxisme* dengan suatu thesis, bahwa semua sumber daya alam harus dikuasai oleh negara untuk menjamin distribusi, sedangkan anti tesisnya ialah pemilikan perorangan atas sumber daya alam dihapuskan atau dilarang dan sintesisnya ialah sumber daya alam menjadi milik bersama yang secara konkrit dimiliki negara (*etatisme*). Oleh karena itu, pada negara-negara sosialis (komunis) yang berpaham *Marxisme*, pemilikan individual (*individual ownership*) atas sumber daya alam tidak dikenal dan tidak pernah diakui secara hukum.

Teori pemilikan negara atas sumber daya alam diajukan oleh Karl Marx dan Friedrich Engels.<sup>20</sup> Teori ini bertolak dari teori-teori ekonomi, khususnya nilai buruh (*arbeidswaarde-theorie*), yang diatasnya diletakkan ajaran hukum dan negara. Berdasarkan teori ini, hanya dengan pemilikan negara atas sumber daya alam dapat menciptakan suatu sistem baru dalam hubungan produktif berdasarkan produksi untuk penggunaan bersama dan tidak untuk keuntungan perseorangan.<sup>21</sup> Namun pemilikan negara yang pada mulanya bertujuan untuk menjamin distribusi hasil produksi sumber daya ekonomi bagi kepentingan rakyat banyak, secara berangsur-angsur dimanfaatkan oleh penguasa negara untuk mempertahankan kekuasaan dan diubah menjadi monopoli negara (*state monopoly*).

Hal tersebut dimungkinkan pada tipe negara sosialis, karena corak hukumnya mencerminkan aturan-aturan yang selalu memberikan tempat pada negara atau pemerintah untuk mempengaruhi kegiatan ekonomi<sup>22</sup> Akibat dari monopoli negara atas sumber daya ekonomi, aktivitas ekonomi masyarakat tidak berkembang, sementara beban negara bertambah berat karena harus menanggung semua kebutuhan masyarakat.<sup>23</sup> Akibatnya menimbulkan penderitaan dan penyengsaraan rakyat banyak. Inilah sebagian keburukan dan kekurangan negara hukum sosialis yang berlandaskan paham *Marxisme* yang dalam konteks Indonesia diperbaharui oleh Moh. Hatta dengan sosialisme kooperatif yang dituangkan dalam Pasal 33 UUDN RI Tahun 1945.

Kekurangan-kekurangan tipe negara hukum dengan paham Liberalisme-individualis dan paham *Marxisme*-sosialis telah menarik perhatian dan menimbulkan reaksi yang diwujudkan dalam usaha dan ataupun mengganti sama sekali dengan sistem lain. Dalam usaha itu tampaklah konsep baru yang bersifat pragmatis, yang berusaha mempertahankan kebebasan dalam negara hukum sambil membenarkan negara campur tangan untuk penyelenggaraan kesejahteraan rakyat (*citizenry welfare*) dan kesejahteraan umum (*public welfare*). Konsep yang berusaha memadukan paham liberalis-individualis dengan paham kolektivis.

---

<sup>18</sup> Muhammad Tahir Azhary, *Ibid*, hlm. 92.

<sup>19</sup> Mustamin Daeng Matutu, *Op. cit.* hlm. 23

<sup>20</sup> Ronald Z. Titahelu, *Op. cit.*, hlm. 99; Lihat juga, Ignas Kleden, *Legislasi .Antikomunis atau Antiketidakadilan*, Kompas, Jakarta, 21 April 1999, hlm. 4.

<sup>21</sup> Ronald Z. Titahelu, *Ibid*, hlm. 5

<sup>22</sup> Bagir Manan, *Politik.... Op. cit.* hlm. 10

<sup>23</sup> Ellydar Chaidir, *Op., cit*, hlm. 39.

Paham tersebut melahirkan konsepsi tentang *socio capitalis state* atau *newliberalism* yang mengutamakan fungsi welfare.<sup>24</sup> Konsepsi yang demikian, menurut Mac Iver,<sup>25</sup> negara tidak dipandang lagi sebagai alat kekuasaan (*instrument of power*) semata-mata, tetapi mulai dipandang sebagai alat pelayanan (*an agency of services*). Paham yang pragmatis ini melahirkan konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*)<sup>26</sup> atau negara hukum modern atau negara hukum materiil yang ciri-cirinya sebagai berikut:

1. Dalam negara hukum kesejahteraan yang diutamakan adalah terjaminnya hak-hak asasi sosial-ekonomi rakyat;
2. Pertimbangan-pertimbangan efisiensi dan manajemen lebih diutamakan dibanding pembagian kekuasaan yang berorientasi politis, sehingga peranan eksekutif lebih besar daripada legislatif;
3. Hak milik tidak bersifat mutlak;
4. Negara tidak hanya menjaga ketertiban dan keamanan atau sekedar penjaga malam (*Nachtwakerstaat*), melainkan negara turut serta dalam usaha-usaha sosial maupun ekonomi;
5. Kaidah-kaidah hukum Administrasi semakin banyak mengatur sosial ekonomi dan membebaskan kewajiban tertentu kepada warganegara.
6. Peranan Hukum Publik condong mendesak Hukum Privat, sebagai konsekuensi semakin luasnya peranan negara;
7. Lebih bersifat negara hukum materiil yang mengutamakan keadilan sosial yang materiil pula.

Berdasarkan ciri-ciri di atas, jelaslah bahwa dalam konsep negara kesejahteraan peranan negara pada posisi yang kuat dan besar dalam menciptakan kesejahteraan umum (*public welfare*) dan keadilan sosial (*social justice*). Konsepsi negara yang demikian dalam berbagai literatur disebut dengan berbagai istilah antara lain; *social services state* atau *agency of services*" (negara sebagai alat pelayanan).

Konsep negara hukum modern selain mengharuskan setiap tindakan negara/pemerintah berdasarkan atas hukum, juga negara/pemerintah disertai pula peran, tugas dan tanggung jawab yang luas untuk mensejahterakan masyarakat. Dari berbagai konsepsi negara hukum modern menurut Bagir Manan<sup>27</sup> pada intinya memuat tiga aspek utama yaitu; aspek politik, aspek hukum itu sendiri dan aspek sosial-ekonomi. Dari aspek politik antara lain pembatasan kekuasaan negara, dari aspek hukum, antara lain, supremasi hukum, asas legalitas dan *the rule of law*, sedangkan dari aspek sosial-ekonomi adalah keadilan sosial (*social justice*) dan kesejahteraan umum (*public welfare*). Titik tolak dari ketiga aspek tersebut di atas adalah hak asasi dan kesejahteraan sosial-ekonomi.

Berbeda halnya dengan konsepsi negara hukum klasik, dimana hak asasi hanya ditekankan pada hak-hak politik saja, hal ini dianggap tidak memuaskan, sehingga hak asasi diperluas ke lapangan sosial yaitu hak asasi sosial (*sociale grondrechten* atau *sociale mensenrechten*).<sup>28</sup> Karena hak asasi sosial memberikan wewenang, tugas dan tanggung jawab pada negara atau pemerintah untuk memasuki atau ikut serta dalam peri kehidupan individu maupun masyarakat. Pengertian yang demikian melahirkan paham demokrasi ekonomi atau kerakyatan di bidang ekonomi.

Dalam kajian ini aspek yang paling relevan adalah aspek sosial ekonomi dari konsep negara hukum. Kemudian hal yang esensial ialah persoalan keadilan sosial dan kesejahteraan seluruh warga masyarakat. Paham keadilan

<sup>24</sup> Le Sueur AP & Herberg JW, *Op. cit*, hlm. 54

<sup>25</sup> Mac Iver, *The Modern State*, Oxford University Press, London, 1950, hlm.4

<sup>26</sup> Negara kesejahteraan lahir akibat adanya *the great depression* yang melanda negara-negara Barat yang menganut asas *laissez faire*. Pada tahun 1930-an muncul seorang ekonom Inggris, John Maynard Keynes yang menganjurkan bahwa pemerintah dapat mencampuri kegiatan ekonomi rakyat dengan tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan umum. Dari pandangan inilah kemudian muncul konsep negara kesejahteraan.

<sup>27</sup> Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm. 38.

<sup>28</sup> Bagir Manan, *Hubungan Antara..... Ibid.* 39

sosial acapkali dibatasi pada keadilan ekonomi saja, padahal menurut Bagir Manan, keadilan sosial harus mencakup segala segi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Namun harus diakui, keadilan ekonomi, merupakan faktor yang sangat menonjol dalam bentuk kewajiban negara dan pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>29</sup>

Dalam kaitan dengan keadilan ekonomi dan hak penguasaan negara atas sumber daya alam, dibutuhkan penciptaan dan penataan sistem penyelenggaraan ekonomi yang berpihak kepada rakyat. Penciptaan dan penataan sistem yang dimaksud dengan mengembalikan dan melaksanakan berbagai dasar yang telah ada, baik yang bersifat filosofis, ideologi maupun konstitusional.<sup>30</sup>

Penataan sistem penyelenggaraan ekonomi yang berpihak kepada rakyat tidak terlepas dari fungsi negara itu sendiri dalam bidang ekonomi. Secara teoritik, Wolfgang Friedman mengemukakan empat fungsi negara di dalam bidang ekonomi yaitu;

1. fungsi negara sebagai *provider* (penjamin) kesejahteraan rakyat;
2. fungsi negara sebagai *regulator* (pengatur);
3. fungsi negara sebagai *entrepreneur* (pengusaha) atau menjalankan sektor-sektor tertentu melalui *state owned corporations* (BUMN) dan;
4. fungsi negara sebagai *umpire* (pengawas, wasit) untuk merumuskan standar yang adil mengenai kinerja sektor ekonomi termasuk perusahaan negara (*State corporation*).<sup>31</sup>

Jika dilihat konsep negara hukum kesejahteraan di atas dalam konteks Indonesia, maka jelaslah bahwa Indonesia menganut konsep negara hukum kesejahteraan tersebut sesuai dengan amanat Pembukaan UUDN RI Tahun 1945 alinea ke empat yang merupakan tujuan negara Republik Indonesia yakni 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.

Berdasarkan ketentuan pembukaan UUDN RI Tahun 1945 alinea ke empat tersebut, memuat 4 (empat) fungsi pokok negara, yaitu;

1. Fungsi melindungi (*Protection function*), yaitu negara berkewajiban untuk melindungi seluruh tumpah darah Indonesia.
2. Fungsi kesejahteraan (*Welfare function*), negara wajib untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya.
3. Fungsi pendidikan (*Educational function*), negara memiliki kewajiban untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.
4. Fungsi perdamaian (*Peacefulness function*), Negara wajib menciptakan perdamaian dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat, baik ke dalam maupun ke luar.

Sehubungan dengan tujuan bernegara bangsa Indonesia sebagaimana tercantum pada pembukaan UUDN RI Tahun 1945 tersebut, para pakar menyebutkan bahwa tujuan negara seperti itu mencerminkan tipe negara hukum kesejahteraan. Oleh karena itu, Sri Soemantri Martosoewignjo<sup>32</sup> berpendapat bahwa pemikiran tipe negara hukum sebagai penjaga malam mau tidak mau harus menyingkir untuk diganti dengan pemikiran tipe negara kesejahteraan (*welvaartstaat/welfare state*). Pernyataan ini disampaikan dengan mengacu pada pembukaan UUDN RI Tahun 1945 sebagaimana

---

<sup>29</sup> Bagir Manan, "Peranan Hukum dalam Pergeseran Nilai Sosial Budaya Masyarakat Memasuki Era Reformasi," *Makalah*, FISIP-UNPAD, 1999, hlm. 7.

<sup>30</sup> Bagir Manan, *Ibid*, hlm. 8

<sup>31</sup> W. Friedmann, *The State and The Rule of Law in A Mixed Economy*, Stevens and Sons, London, 1971, hlm. 3.

<sup>32</sup> Sri Soemantri Martosoewignjo, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni Bandung, 1992, hlm. 43.



disebutkan di atas. Sementara Wirjono Prodjodikoro<sup>33</sup> berpendapat bahwa tugas pemerintah yang digambarkan untuk memajukan kesejahteraan umum ditambah dengan mencerdaskan kehidupan bangsa, adalah sudah semestinya dan sebenarnya *inherent* atau tersirat pada pemerintahan tipe negara hukum kesejahteraan.

Namun demikian tipe negara hukum kesejahteraan yang dianut di Indonesia berbeda dengan negara kesejahteraan yang dianut pada negara-negara maju. Negara kesejahteraan Indonesia sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia yang berdasarkan Pancasila atau seperti istilah yang pernah dikemukakan oleh Muhammad Yamin<sup>34</sup> dalam pidatonya dihadapan sidang BPUPKI pada tanggal 29 Mei 1945 sebagai Negara Kesejahteraan Baru (*New Welfare State*).

Negara hukum Indonesia lebih condong kepada tipe negara hukum pembangunan, bukan negara kesejahteraan yang rakyatnya pasif, sementara pemerintahnya sibuk mempersiapkan segala macam pelayanan kesejahteraan sosial. Tipe negara kesejahteraan menciptakan ketergantungan rakyat yang sangat berlebihan kepada negara. Padahal di Indonesia rakyat turut serta secara aktif terlibat atau berperan serta dalam pembangunan untuk terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Tipe negara hukum seperti di Indonesia menurut Max Boli Sabon<sup>35</sup> lebih tepat disebut sebagai tipe negara hukum pembangunan yang minimal mengandung cirri-ciri sebagai berikut:

- a. adanya partisipasi, dan kontribusi dari rakyat untuk turut serta dalam proses pembangunan, dan pada gilirannya rakyat itu sendiri menikmati hasil pembangunan secara adil dan merata berdasarkan Pancasila, khususnya sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia;
- b. kesejahteraan rakyat yang diupayakan bukanlah kesejahteraan yang dicapai berdasarkan tujuan negara yang terminal utopistis dengan berorientasi pada target hasil pembangunan, melainkan tujuan negara yang selalu dinamis sepanjang hayat hidup manusia di bumi ini, tanpa orientasi target, melainkan orientasi proses, maka tipe negara hukum juga harus mampu mengakomodasikan perubahan yang terus-menerus.

Pada negara berkembang seperti Indonesia penerapan konsep negara kesejahteraan sulit diterapkan seperti pada negara-negara maju karena membutuhkan anggaran negara yang besar didukung oleh sarana sosial seperti asuransi dan perbankan yang memadai. Pada negara berkembang yang sedang giat-giatnya melaksanakan pembangunan membutuhkan partisipasi aktif masyarakat untuk turut serta berperan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.

Dengan demikian konsep dasar dalam menerjemahkan kewajiban negara untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, di Indonesia dilakukan bersama-sama antara masyarakat dan pemerintah. Hal ini terlihat dalam hal memelihara anak di Kabupaten Lombok Utara. Dalam hal ini negara berkewajiban untuk memelihara anak dan menjaganya sebagai asset negara untuk masa depan negara Indonesia, selain itu sebagai tempat penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, budaya, pariwisata dan rekreasi yang secara tidak langsung memberikan kesejahteraan kepada masyarakat.

#### Teori Hukum Pembangunan

Sejarah perkembangan hukum di Indonesia, salah satu teori hukum yang banyak mengundang atensi dari para pakar dan masyarakat adalah Teori Hukum Pembangunan<sup>36</sup> dari Mochtar Kusumaatmaja. Ada beberapa

---

<sup>33</sup> Wirdjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Tata Negara Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1970, hlm. 42.

<sup>34</sup> Muhammad Yamin, dalam Max Boli Sabon, *Op., cit*, hlm. 497.

<sup>35</sup> Max Boli Sabon, *Op., cit*, hlm. 518.

<sup>36</sup> Istilah lain yang digunakan untuk menyebut Teori Hukum Pembangunan adalah Teori Pembangunan Hukum dan Konsep Pembangunan Hukum. Pembangunan Hukum lebih ditujukan untuk memantapkan dan mengamankan pelaksanaan pembangunan dan hasil-hasilnya, menciptakan kondisi masyarakat yang membuat anggota masyarakat

argumentasi krusial mengapa Teori Hukum Pembangunan tersebut banyak mengundang banyak perhatian yang apabila dijabarkan aspek tersebut secara global adalah sebagai berikut:<sup>37</sup> *Pertama*, Teori Hukum Pembangunan sampai saat ini adalah teori hukum yang eksis di Indonesia karena diciptakan oleh orang Indonesia dengan melihat dimensi dan kultur masyarakat Indonesia.

Oleh karena itu, dengan tolok ukur dimensi teori hukum pembangunan tersebut lahir, tumbuh dan berkembang sesuai dengan kondisi Indonesia maka hakikatnya jikalau diterapkan dalam aplikasinya akan sesuai dengan kondisi dan situasi masyarakat Indonesia yang pluralistik. *Kedua*, secara dimensional maka Teori Hukum Pembangunan memakai kerangka acuan pada pandangan hidup (*way of live*) masyarakat serta bangsa Indonesia berdasarkan asas Pancasila yang bersifat kekeluargaan maka terhadap norma, asas, lembaga dan kaidah yang terdapat dalam Teori Hukum Pembangunan tersebut relatif sudah merupakan dimensi yang meliputi struktur (*structure*), kultur (*culture*) dan substansi (*substance*) sebagaimana dikatakan oleh Lawrence W. Friedman. *Ketiga*, pada dasarnya *Teori Hukum Pembangunan* memberikan dasar fungsi hukum sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” (*law as a tool social engeneering*) dan hukum sebagai suatu sistem sangat diperlukan bagi bangsa Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang.

Jika dikaitkan dengan topik kajian Naskah Akademik rancangan perda Kabupaten Layak Anak ini, maka teori hukum pembangunan ini sangat berguna untuk menganalisis prinsip-prinsip dalam pengelolaan anak di Kabupaten Lombok Utara.

Dikaji dari perspektif sejarahnya, maka sekitar tahun 70, lahir Teori Hukum Pembangunan dan elaborasinya bukanlah dimaksudkan penggagasnya sebagai sebuah “teori” melainkan “konsep” pembinaan hukum yang dimodifikasi dan diadaptasi dari teori Roscoe Pound “*Law as a tool of social engineering*” yang berkembang di Amerika Serikat. Apabila dijabarkan lebih lanjut maka secara teoritis Teori Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja dipengaruhi cara berpikir dari Herold D. Laswell dan Myres S. Mc Dougal (*Policy Approach*) ditambah dengan teori Hukum dari Roscoe Pound. Mochtar Kusumaatmadja mengolah semua masukan tersebut dan menyesuaikannya pada kondisi Indonesia.<sup>38</sup>

Ada sisi menarik dari teori yang disampaikan Laswell dan Mc Dougal dimana diperlihatkan betapa pentingnya kerja sama antara pengemban hukum teoritis dan penstudi pada umumnya (*scholars*) serta pengemban hukum praktis (*specialists in decision*) dalam proses melahirkan suatu kebijakan publik, yang di satu sisi efektif secara politis, namun di sisi lainnya juga bersifat mencerahkan. Oleh karena itu, maka Teori Hukum Pembangunan dari Mochtar Kusumaatmadja, memperagakan pola kerja sama dengan melibatkan keseluruhan *stakeholders* yang ada dalam komunitas sosial tersebut.

Proses tersebut, maka Mochtar Kusumaatmadja menambahkan adanya tujuan pragmatis (demi pembangunan) sebagaimana masukan dari Roscoe Pound dan Eugen Ehrlich dimana terlihat korelasi antara pernyataan Laswell dan Mc Dougal bahwa kerja sama antara penstudi hukum dan pengemban hukum praktis itu idealnya mampu melahirkan teori hukum (*theory about law*), teori yang mempunyai dimensi pragmatis atau kegunaan praktis. Mochtar Kusumaatmadja secara cemerlang mengubah pengertian hukum sebagai alat menjadi hukum sebagai sarana untuk membangun masyarakat.

Pokok-pokok pikiran yang melandasi konsep tersebut adalah bahwa ketertiban dan keteraturan dalam usaha pembangunan dan pembaharuan memang diinginkan, bahkan mutlak perlu, dan bahwa hukum dalam arti

---

dapat menikmati iklim kepastian dan ketertiban hukum, lebih mengarahkan pembangunan untuk mencapai kemakmuran yang adil dan merata, menumbuhkembangkan disiplin dan rasa tanggungjawab sosial setiap anggota masyarakat, mengayomi masyarakat, memberi rasa aman dan tentram, menciptakan iklim yang mendorong kreativitas, mendorong partisipasi masyarakat, dan mendukung stabilitas nasional yang dinamis. (Bab IV GBHN)

<sup>37</sup> Lilik Mulyadi, *Teori Hukum Pembangunan* PROF. DR. MOCHTAR KUSUMAATMADJA, S.H., LL.M, *Sebuah Kajian Deskriptif Analitis*, [www.google.com](http://www.google.com), diunduh tgl 16 Februari 2010

<sup>38</sup> Shidarta dalam Lilik Mulyadi, *Teori Hukum Pembangunan..... ibid.*

norma diharapkan dapat mengarahkan kegiatan manusia kearah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan itu. Oleh karena itu, diperlukan sarana berupa peraturan hukum yang berbentuk tertulis, sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Lebih jauh, Mochtar berpendapat bahwa pengertian hukum sebagai sarana lebih luas dari hukum sebagai alat karena:<sup>39</sup>

1. Di Indonesia peranan perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum lebih menonjol, misalnya jika dibandingkan dengan Amerika Serikat yang menempatkan yurisprudensi (khususnya putusan *the Supreme Court*) pada tempat lebih penting.
2. Konsep hukum sebagai “alat” akan mengakibatkan hasil yang tidak jauh berbeda dengan penerapan “*legisme*” sebagaimana pernah diadakan pada zaman Hindia Belanda, dan di Indonesia ada sikap yang menunjukkan kepekaan masyarakat untuk menolak penerapan konsep seperti itu.
3. Apabila “hukum” di sini termasuk juga hukum internasional, maka konsep hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat sudah diterapkan jauh sebelum konsep ini diterima secara resmi sebagai landasan kebijakan hukum nasional.

Lebih detail Mochtar Kusumaatmadja mengatakan, bahwa:<sup>40</sup>

“Hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat. Mengingat fungsinya sifat hukum, pada dasarnya adalah konservatif artinya, hukum bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah tercapai. Fungsi demikian diperlukan dalam setiap masyarakat, termasuk masyarakat yang sedang membangun, karena di sini pun ada hasil-hasil yang harus dipelihara, dilindungi dan diamankan. Akan tetapi, masyarakat yang sedang membangun yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Pandangan yang kolot tentang hukum yang menitikberatkan fungsi pemeliharaan ketertiban dalam arti statis, dan menekankan sifat konservatif dari hukum, menganggap bahwa hukum tidak dapat memainkan suatu peranan yang berarti dalam proses pembaharuan.”

Perkembangan berikutnya, konsep hukum pembangunan ini akhirnya diberi nama oleh para murid-muridnya dengan "Teori Hukum Pembangunan" atau lebih dikenal dengan Madzhab UNPAD. Ada 2 (dua) aspek yang melatarbelakangi kemunculan teori hukum pembangunan, yaitu:<sup>41</sup> (1) Adanya asumsi bahwa hukum tidak dapat berperan bahkan menghambat perubahan masyarakat; (2) Kenyataan di masyarakat Indonesia telah terjadi perubahan alam pemikiran masyarakat ke arah hukum modern.

Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan tujuan pokok hukum bila direduksi pada satu hal saja adalah ketertiban yang dijadikan syarat pokok bagi adanya masyarakat yang teratur. Tujuan lain hukum adalah tercapainya keadilan yang berbeda-beda isi dan ukurannya, menurut masyarakat dan jamannya. Selanjutnya untuk mencapai ketertiban diusahakan adanya kepastian hukum dalam pergaulan manusia di masyarakat, karena tidak mungkin manusia dapat mengembangkan bakat dan kemampuan yang diberikan Tuhan kepadanya secara optimal tanpa adanya kepastian hukum dan ketertiban.<sup>42</sup>

Fungsi hukum dalam masyarakat Indonesia yang sedang membangun tidak cukup untuk menjamin kepastian dan ketertiban. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum diharapkan agar berfungsi lebih dari pada itu yakni

---

<sup>39</sup> Shidarta dalam Lilik Mulyadi, *Ibid*.

<sup>40</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)* Penerbit Alumni, Bandung, 2002, hlm. 14

<sup>41</sup> Lili Rasjidi dan IB. Wyasa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, 2003, hlm. 182

<sup>42</sup> Mochtar Kusumaatmadja dalam Lilik Mulyadi, *Op.cit*.

sebagai “sarana pembaharuan masyarakat” *”law as a tool of social engeneering”* atau “sarana pembangunan” dengan pokok-pokok pikiran bahwa hukum merupakan “sarana pembaharuan masyarakat” didasarkan kepada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan dan pembaharuan itu merupakan suatu yang diinginkan atau dipandang (mutlak) perlu.<sup>43</sup> Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (*pengatur*) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan.

Tolok ukur konteks di atas menunjukkan ada 2 (dua) dimensi sebagai inti Teori Hukum Pembangunan yang diciptakan oleh Mochtar Kusumaatmadja, yaitu:<sup>44</sup>

- a. Ketertiban atau keteraturan dalam rangka pembaharuan atau pembangunan merupakan sesuatu yang diinginkan, bahkan dipandang mutlak adanya;
- b. Hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat pengatur atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang dikehendaki ke arah pembaharuan.

Pendapat senada dikemukakan oleh Sjachran Basah, yang menyatakan “fungsi hukum yang diharapkan selain dalam fungsinya yang klasik, juga dapat berfungsi sebagai pengarah dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan kehidupan bernegara”. Hubungan dengan fungsi hukum yang telah dikemukakannya, Mochtar Kusumaatmadja memberikan definisi hukum dalam pengertian yang lebih luas, tidak saja merupakan keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, melainkan meliputi pula lembaga-lembaga (*institution*) dan proses-proses (*processes*) yang mewujudkan *berlakunya kaidah-kaidah* itu dalam kenyataan. Suatu pendekatan normatif semata-mata tentang hukum tidak cukup apabila hendak melakukan pembinaan hukum secara menyeluruh.<sup>45</sup>

Pada bagian lain, Mochtar Kusumaatmadja juga mengemukakan bahwa “hukum yang memadai harus tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi harus pula mencakup lembaga (*institution*) dan proses (*proses*) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan”.

Pengertian hukum di atas menunjukkan bahwa untuk memahami hukum secara *holistik* tidak hanya terdiri dari *asas* dan *kaidah*, tetapi juga meliputi *lembaga* dan *proses*. Keempat komponen hukum itu bekerja sama secara integral untuk *mewujudkan kaidah* dalam kenyataannya dalam arti pembinaan hukum yang pertama dilakukan melalui hukum tertulis berupa peraturan perundang-undangan.

Sedangkan keempat komponen hukum yang diperlukan untuk *mewujudkan hukum* dalam kenyataan, berarti pembinaan hukum setelah melalui pembaharuan hukum tertulis dilanjutkan pada hukum yang tidak tertulis, utamanya melalui mekanisme *yurisprudensi*.<sup>46</sup>

Teori hukum pembangunan berlandaskan kepada teori-teori hukum dan keadaan-keadaan sebagai berikut:<sup>47</sup>

1. Teori kebudayaan dari *Northrop*, dalam hal ini hukum bukan hanya dianggap sebagai norma tetapi juga institusi;

---

<sup>43</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Penerbit Binacipta, Bandung, 1995, hlm. 13

<sup>44</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Ibid*, hlm. 14

<sup>45</sup> Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Penerbit Alumni, Bandung, 1992, hlm. 13

<sup>46</sup> Lilik Mulyadi, *Op.cit*, hlm. 6

<sup>47</sup> Lili Rasjiidi dan IB Wyasa Putra, *Op.cit*, hal 183

2. Teori orientasi kebijaksanaan (*policy oriented*) dari Mc. Dougal dan Laswell. Hukum dipandang sebagai suatu proses;
3. Teori hukum pragmatis dari Roscoe Pound dan Eugen Ehrlich. Hukum berkaitan dengan kondisi dan gejala-gejala kemasyarakatan dan juga hukum berfungsi sebagai sarana pembangunan;
4. Penyesuaian dengan kondisi di Indonesia. Antara lain lebih menonjolkan faktor undang-undang dari yurisprudensi. Sebagaimana diketahui bahwa di negara-negara yang berlaku sistem hukum *Anglo Saxon*, yurisprudensi sangat memegang peranan yang penting.

Terdapat perbedaan antara teori hukum *Roscoe Pound* dengan teori hukum Mochtar Kusumaatmadja, yaitu dalam proses pembangunan dan pengembangan hukum faktor undang-undang jauh lebih penting dibandingkan dengan yurisprudensi. Hal ini berbeda di negara asal teori *Roscoe Pound*, dimana kedudukan yurisprudensi jauh lebih penting dari yang terjadi di Indonesia. Perbedaan lain yang sangat jelas menonjol adalah mengenai penolakan terhadap penggunaan hukum hanya sebagai "alat" (*tool*), (dalam konsepsi *Roscoe Pound* bahwa hukum sebagai alat (*tool*) untuk merekayasa masyarakat (*social engineering*). Penggunaan hukum hanya sebagai "alat" akan bersifat mekanistik dan menjurus kepada pengakuan paham "*legisme*" yang berlaku di zaman penjajahan Belanda yang telah ditentang keras oleh banyak kalangan.<sup>48</sup>

Inti dari teori hukum pembangunan yang dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja adalah bahwa tidak hanya kaidah hukum, atau peraturan hukum, tetapi juga lembaga atau institusi dan proses, mempunyai andil yang besar dalam menunjang tujuan yang ingin dicapai dalam pembangunan.<sup>49</sup> Dengan kata lain hukum secara luas tidak hanya kaidah tetapi juga institusi dan proses.<sup>50</sup>

Menurut Sunaryati Hartono, makna pembangunan hukum meliputi empat usaha, yaitu sebagai berikut:<sup>51</sup>

1. menyempurnakan (membuat sesuatu yang lebih baik);
2. mengubah agar menjadi lebih baik dan modern;
3. mengadakan sesuatu yang sebelumnya belum ada; dan
4. meniadakan sesuatu yang terdapat dalam sistem lama, karena tidak diperlukan dan tidak cocok dengan sistem baru.

Dengan mendasarkan pada keempat usaha tersebut, maka pembangunan hukum merupakan suatu proses yang dinamis, yang harus dilakukan terus menerus dan bahkan merupakan proses yang tidak akan pernah selesai, karena setiap kemajuan akan menuntut perubahan-perubahan yang lebih maju dalam masyarakat yang terus berubah.<sup>52</sup>

Dalam hubungannya dengan Naskah Akademik ini, maka teori perlindungan hukum akan digunakan membahas bagaimana pemerintah daerah Kabupaten Lombok Utara memberi perlindungan hukum secara bebas, seimbang, adil dan berkedudukan setara, baik bersifat preventif maupun represif kepada masyarakat.

**Teori Perlindungan Hukum (*Legal Protection Theory*)**

Landasan perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Keduanya merupakan dasar idiologi dan falsafah bangsa Indonesia yang menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan dengan menempatkan hukum sebagai panglima dan bukan kekuasaan. Penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia dan memposisikan bangsa Indonesia sebagai negara hukum menimbulkan konsekuensi yang harus ditaati dan dilaksanakan oleh pemerintah sebagai penyelenggara negara. Philipus M. Hadjon dengan menggunakan konsep barat

<sup>48</sup> Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007, hlm. 165.

<sup>49</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi Hukum dalam Pembangunan*, Bina Cipta Jakarta, 1976, hlm. 7

<sup>50</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Ibid*, hlm. 8

<sup>51</sup> Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Binacipta Bandung, 1982.

<sup>52</sup> Sukarmi, *Cyber Law, Kontrak Elektronik dalam bayang-bayang pelaku usaha*, Pustaka Sutra, Bandung, 2008, hlm. 17

sebagai kerangka pikir dan landasan pijak pada Pancasila merumuskan prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila dan prinsip negara hukum yang berdasarkan Pancasila.<sup>53</sup>

Perlindungan hukum secara gramatikal "perlindungan" berasal dari kata "lindung" yang berarti mendapatkan dirinya dibawah sesuatu supaya jangan kelihatan. Arti perlindungan adalah segala upaya yang dilakukan untuk melindungi subyek tertentu, juga dapat diartikan sebagai tempat berlindung dari segala sesuatu yang mengancam.<sup>54</sup>

Black's Law Dictionary memberikan pengertian *protection* sebagai berikut:

1) *the act of protecting* (tindakan melindungi), 2) *protectionism* (proteksionisme), 3) *coverage* (menutupi), 4) *a document given by a notary public to sailors and other persons who travel abroad, certifying that the bearer is a U.S citizen.* (suatu dokumen yang diberikan oleh seorang notaris kepada pelaut atau orang lain yang melakukan perjalanan ke luar negeri, yang menegaskan pemegangnya adalah warga negara AS).<sup>55</sup>

Perlindungan hukum bagi masyarakat dalam kepustakaan berbahasa Belanda disebut dengan "*rechtsbescherming van de burgers tegen de overheid*" dan dalam kepustakaan berbahasa Inggris disebut "*legal protection of the individual in relation to acts of administrative authorities*".<sup>56</sup> Satjipto Rahardjo, mengemukakan perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan hukum.<sup>57</sup>

Selanjutnya Adnan Buyung Nasution, menjelaskan bahwa perlindungan hukum adalah melindungi harkat dan martabat manusia dari pemerkosaan yang pada dasarnya serangan hak pada orang lain telah melanggar aturan norma hukum dan Undang-Undang.<sup>58</sup> Sedangkan menurut Peter Mahmud, perlindungan hukum adalah suatu upaya yang dilakukan oleh hukum dalam menanggulangi pelanggaran, yang terdiri dari dua jenis, yaitu perlindungan hukum yang bersifat *represif* dan perlindungan hukum yang bersifat *preventif*.<sup>59</sup>

Kaitannya dengan perlindungan hukum yang dilakukan oleh pemerintah atau penguasa, Philipus M. Hadjon membedakan perlindungan hukum dalam dua macam, yaitu:<sup>60</sup>

1. Perlindungan hukum *preventif* adalah perlindungan hukum dimana rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum sesuatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Dengan demikian perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum *preventif* sangat besar artinya bagi tindakan pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan perlindungan hukum tersebut, pemerintah didorong untuk bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan.
2. Perlindungan hukum *represif*, yaitu upaya perlindungan hukum yang dilakukan melalui badan peradilan, baik peradilan umum maupun peradilan administrasi negara. Perlindungan hukum *represif* bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.

---

<sup>53</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Suatu studi tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganan oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 20

<sup>54</sup> Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 74

<sup>55</sup> Bryan A Garner (ed), *Black's Law Dictionary*, Eight Edition, A Thomson Business, 2004, hlm. 1259

<sup>56</sup> Philipus M. Hadjon, *Op.cit*, hlm. 1

<sup>57</sup> Satjipto Rahardjo, *Penyelenggaraan Keadilan dalam Masyarakat yang sedang Berubah Masalah-masalah Hukum*, No. 1-6 Tahun X/10/2007

<sup>58</sup> Adnan Buyung Nasution, *Hukum dan Keadilan*, No. 1 Tahun 1996

<sup>59</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 2

<sup>60</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi.....*, *Op.cit*, hlm. 39

Perlindungan hukum oleh negara atau pemerintah lebih ditekankan pada unsur negara atau pemerintah sebagai pemegang kedaulatan. Untuk itu, perlindungan hukum yang diberikan oleh Negara atau pemerintah kepada warga Negara dapat dilihat dalam instrumen hukum dan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Kaitannya dengan perlindungan *preventif*, pemerintah telah memberikan saluran melalui Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu pada Pasal 53 yang menyebutkan bahwa “masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan tertulis dalam rangka penetapan maupun pembahasan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah”.

Selain itu dalam Pasal 5 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 juga disebutkan asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang salah satunya adalah asas keterbukaan. Asas keterbukaan menjelaskan bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka sehingga seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan tersebut.<sup>61</sup>

Teori Cita Hukum (*Rechtsidee Theory*)

Teori Cita Hukum dikemukakan oleh Gustav Radbruch seorang ahli filsafat hukum beraliran Neo-Kantian. Cita hukum dapat dipahami sebagai suatu konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Gustav Radbruch berpendapat bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolok ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa cita hukum, maka produk hukum yang dihasilkan itu akan kehilangan maknanya.<sup>62</sup>

Pandangan Gustav Radbruch tersebut dapat dipahami melalui teks asli sebagai berikut:<sup>63</sup>

*De rechtsidee niet allen alseen regulatieve maatstaaf fungeert (om het positieve recht op zijn rechtvaardigheid of onrechtvaardigheid toetsen), maar tegelijk als constitutive grondslag (zonder welke het recht, dat de rechtsidee der gerechtigheit de grondslag vormt van recht, dat met de idee in strijd kan zijn (onrechtvaardigrecht)*

Dengan demikian, setiap proses pembentukan dan penegakan serta perubahan-perubahan yang hendak dilakukan terhadap hukum tidak boleh bertentangan dengan cita hukum yang disepakati. Hans Kelsen menyebut cita hukum sebagai *Grundnorm* atau *Basic norm*.<sup>64</sup>

Cita hukum harus dipahami sebagai dasar sekaligus pengikat dalam pembentukan perundang-undangan. Disini aspek nilai yang terkandung di dalam cita hukum semakin penting artinya, dan secara instrumental berfungsi, terutama bagi pembuat peraturan kebijaksanaan (*technical policy*). Dimensi nilai yang dipersoalkan disini bukan saja dijumpai saat peraturan itu hendak diimplementasikan, sebab pada saat pengimplementasiannya itulah dibutuhkan produk kebijaksanaan yang lebih teknis-operasional.

Gustav Radbruch mengemukakan, terdapat 3 (tiga) nilai dasar dari hukum<sup>65</sup> yang kemudian dikenal dengan cita hukum. Ketiga nilai tersebut yaitu kepastian, keadilan dan kemanfaatan. Gustav Radbruch juga mengemukakan adanya kesulitan dalam mewujudkan ketiga nilai-nilai dasar hukum ini secara bersamaan. Kalau dikatakan tujuan hukum sekaligus mewujudkan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, apakah itu mungkin tercapai. Dalam kenyataan sering antara tujuan yang satu dengan

<sup>61</sup> Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>62</sup> Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, PT. Suryandaru Utama, Semarang, 2005, hlm.

<sup>63</sup> Gustav Radbruch dalam Esmi Warassih, *Pranata.....Ibid*, hlm. 44

<sup>64</sup> Esmi Warassih, *Ibid*, hlm. 46

<sup>65</sup> Tiga nilai dasar hukum ini disebut juga tiga ide dasar hukum dan tiga asas hukum, Lihat Chainur Arrasjid, *Op.cit*, hlm. 17

yang lainnya berbenturan. Misalnya suatu kasus dimana hakim menginginkan putusannya "adil" menurut persepsinya, namun akibatnya sering merugikan kemanfaatan bagi masyarakat luas, demikian sebaliknya. Sehingga Radbruch mengajarkan, menggunakan asas prioritas dimana prioritas pertama selalu jatuh pada keadilan, baru kemanfaatan, dan terakhir adalah kepastian hukum.<sup>66</sup>

Berkaitan dengan cita hukum di Indonesia, maka Pancasila dikatakan sebagai cita hukum (*rechtsidee*)<sup>67</sup> dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Cita hukum (*rechtsidee*) menurut Rudolf Stammler<sup>68</sup> adalah konstruksi pikir yang mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan oleh masyarakat. Cita hukum berfungsi sebagai bintang pemandu (*leitstern*) untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Cita hukum mengandung prinsip yang berlaku sebagai norma bagi keadilan atau ketidakadilan hukum, dengan demikian cita hukum secara serentak memberikan manfaat ganda yaitu dengan cita hukum dapat diuji hukum positif yang berlaku, dan pada cita hukum dapat diarahkan hukum positif menuju hukum yang adil.

Hal senada juga dikemukakan oleh Gustav Radbruch bahwa cita hukum tidak hanya berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif yaitu untuk menguji apakah suatu hukum positif adil atau tidak, melainkan sekaligus berfungsi sebagai dasar yang bersifat konstitutif dan menentukan bahwa tanpa cita hukum, hukum positif akan kehilangan maknanya sebagai hukum.<sup>69</sup>

Menurut M. Koesnoe, cita hukum bersumber dari "alam nilai". Alam nilai itu sendiri merupakan dunia idea-idea tentang apa yang dianggap mulia serta luhur, dan oleh karena itu bersifat harus yang menuntut penghormatan dan ketaatan kepadanya. Dunia nilai-nilai itu kemudian ditangkap, diolah, dan diramu oleh filsafat hidup dari suatu masyarakat hukum.<sup>70</sup> Dari filsafat hidup tersebut terbentuklah *rechtsidee*. Karena nilai-nilai tersebut memiliki keutamaan dan menjadi cita hukum, maka ia memiliki hakikat imperatif yang mewajibkan. Inilah yang kemudian membentuk konsep hukum yang kategoris.<sup>71</sup> Dari unsur-unsur konsep ini, ditarik asas-asas hukum.

Secara spesifik Stammler mengidentifikasikan cita hukum sebagai kemauan yuridis, yaitu suatu kemauan yang mendorong setiap orang untuk membentuk peraturan-peraturan bagi masyarakat dalam hukum positif. Disini terlihat bahwa kemauan yuridis merupakan kemauan dasar dan syarat bagi seluruh hukum positif. Kemauan yuridis ini bersifat transedental yaitu berfungsi sebagai prinsip terakhir dari segala pengertian tentang hukum. Cita hukum mengandung arti pada hakekatnya hukum sebagai aturan tingkah laku masyarakat berakar pada gagasan, rasa, karsa, cipta dan pikiran dari masyarakat itu sendiri.<sup>72</sup>

Cita hukum itu dibentuk dalam pikiran dan sanubari manusia sebagai produk berpadunya pandangan hidup, keyakinan, keagamaan dan kenyataan-kenyataan yang diproyeksikan pada proses pengkaidahan perilaku warga masyarakat yang mewujudkan keadilan, hasil guna dan kepastian hukum. Dalam dinamika kehidupan kemasyarakatan, cita hukum akan mempengaruhi dan berfungsi sebagai asas umum yang mempedomani (*guiding principle*), norma kritik (kaidah evaluasi) dan faktor yang memotivasi dalam pembentukan, penemuan, penerapan dan perilaku hukum. Dengan dirumuskan cita hukum

---

<sup>66</sup> Chainur Arrasjid, *Ibid*, hlm. 18

<sup>67</sup> Penjelasan UUDN RI Tahun 1945 menerjemahkan kata "*Rechtsidee*" dengan "cita-cita hukum", yang semestinya adalah "cita hukum" karena cita berarti gagasan, rasa, cipta, pikiran, sedangkan cita-cita berarti keinginan, kehendak, harapan yang selalu ada dipikiran atau dihati. Karena itu "*Rechtsidee*" sebaiknya diterjemahkan dengan cita hukum, Lihat Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden...*, *Op., cit*, hlm. 308, lihat pula Hamid S Attamimi, *Cita Negara Peratuan Indonesia*, BP-7 Pusat, Jakarta, 1996, hlm. 133.

<sup>68</sup> Rudolf Stammler dalam Theo Hujbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1995, hlm. 129.

<sup>69</sup> Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden...*, *Op., cit*, hlm. 309.

<sup>70</sup> M. Koesnoe, "Perumusan dan Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional", *Majalah Hukum Nasional*, No. 2, 1995, BPHN, Jakarta, 1995, hlm. 80.

<sup>71</sup> M. Koesnoe, *Ibid*, hlm. 76.

<sup>72</sup> *Badan Pembinaan Hukum Nasional dari Masa ke Masa*, BPHN Departemen Kehakiman RI, Jakarta, 1995, hlm. 246-247.



akan memudahkan penjabarannya ke dalam berbagai perangkat aturan kewenangan dan aturan perilaku serta memudahkan terjaganya konsistensi dalam penyelenggaraan hukum.<sup>73</sup>

Berdasarkan pengertian cita hukum di atas, dapat ditarik pengertian bahwa sebagai suatu ukuran yang berisikan nilai-nilai, maka cita hukum tunduk pada falsafah yang mendasarinya. Dengan demikian setiap cita hukum memiliki rumusan nilai yang berbeda. Rumusan nilai cita hukum Pancasila berbeda dengan cita hukum yang orientasi falsafahnya liberalisme ataupun sosialisme.

Falsafah hidup Indonesia adalah Pancasila, merupakan asas kerohanian negara, norma dasar, cita hukum, dan sumber dari segala sumber hukum.<sup>74</sup> Hal ini sesuai dengan pendapat Hamid S. Attamimi yang mengemukakan bahwa:<sup>75</sup>

Kelima sila Pancasila dalam kedudukannya sebagai cita hukum rakyat Indonesia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara secara positif merupakan "bintang pemandu" yang memberikan pedoman dan bimbingan dalam semua kegiatan, memberi isi kepada setiap peraturan perundang-undangan, dan secara negatif merupakan kerangka yang membatasi ruang gerak isi peraturan perundang-undangan tersebut. Terhadap isi peraturan perundang-undangan sila-sila tersebut baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, baik tunggal maupun berpasangan merupakan asas hukum umum.

Selain sebagai cita hukum, Pancasila juga sebagai Norma Fundamental Negara (*Staatsfundamentalnorm*), karena itu sila-sila Pancasila baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama merupakan norma dasar atau norma tertinggi bagi berlakunya semua norma hukum. Dalam kedudukan ini Pancasila disebut juga sebagai sumber dari segala sumber hukum. Dengan demikian hukum yang dibangun adalah yang berparadigma Pancasila yang berdasarkan pada UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu:<sup>76</sup>

- a. Mencerminkan religiusitas kebertuhanan segenap warga negara melalui keyakinan segenap bangsa warga terhadap Tuhan Yang Maha Esa;
- b. mencerminkan prinsip-prinsip humanitas yang berkeadilan dan berkeadaban atau sila kemanusiaan yang adil dan beradab;
- c. menjamin dan memperkuat prinsip nasionalitas kebangsaan Indonesia melalui sila persatuan Indonesia;
- d. memperkuat nilai-nilai sovereinitas kerakyatan melalui sila kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan;
- e. melembagakan upaya untuk membangun sosialitas yang berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Tiap-tiap sila tidak boleh dilepaskan dari sila yang lain. Sila yang satu meliputi dan menjiwai sila yang lain. Misalnya Sila kelima Pancasila, yakni, "Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia", sila ini diliputi dan dijiwai oleh sila sebelumnya yang harus diimplementasikan melalui produk peraturan perundangan Kabupaten Layak Anak yang sudah tentu harus dijiwai semangat, "Ketuhanan Yang Maha Esa", semangat, "Kemanusiaan yang Adil dan Beradab", semangat, "Persatuan Indonesia", semangat, "Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan". Dengan semangat, "Ketuhanan Yang Maha Esa", maka produk peraturan perundangan tentang Naskah Akademik rancangan perda Kabupaten Layak

---

<sup>73</sup> Arief Sidharta, *Op., cit.*, hlm. 181.

<sup>74</sup> M. Noor Syam, *Penjabaran Filsafat Pancasila dalam Filsafat Hukum (Sebagai Landasan Pembinaan Sistem Hukum Nasional)*, Laboratorium Pancasila IKIP Malang, 2000, hlm. vi.

<sup>75</sup> Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden...*, *Op., cit.*, hlm. 333.

<sup>76</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 206-207.

Anak, baik pranata hukumnya maupun penyelenggaraan penegakan hukumnya harus didasarkan pada nilai-nilai moral yang luhur.

Dalam membangun masyarakat berdasarkan Pancasila, nilai-nilai kemanusiaan mendapat tempat yang tinggi. Karena itu perlu terus dipupuk sikap dasar, bahwa bekerja tidak hanya dimaknai sebagai sumber penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidup bagi diri dan keluarga semata, melainkan juga sebagai sarana untuk mengaktualisasikan diri (ibadah) sehingga seseorang merasa hidupnya menjadi lebih berharga khususnya bagi lingkungannya.

Dengan semangat Sila Persatuan Indonesia, mengandung prinsip nasionalisme, cinta bangsa dan tanah air, menggalang terus persatuan dan kesatuan bangsa. Nasionalisme adalah syarat mutlak bagi pertumbuhan dan kelangsungan hidup suatu Bangsa dalam abad modern sekarang ini, sebab tanpa rasa nasionalisme sesuatu bangsa akan hancur terpecah-belah dari dalam. Nasionalisme Pancasila mengharuskan Bangsa Indonesia menghilangkan penonjolan kesukuan, keturunan ataupun perbedaan warna kulit. Mengacu pada kerangka berpikir kefilosafatan sila ketiga Pancasila itu, maka keseluruhan proses penegakan hukum melalui peraturan perundangannya, harus mampu menumbuhkan semangat nasionalisme bangsa, tanpa harus memandang rendah bangsa lain.

Dari perspektif nilai-nilai cita hukum, khususnya berkaitan dengan keadilan di atas, maka teori ini dapat digunakan untuk menganalisis mengenai Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak.

#### **B. Kajian Terhadap Asas Terkait Dengan Penyusunan Norma Peraturan Daerah Kabupaten Layak Anak**

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, pemerintah daerah KabupatenLombok Utara mampu menetapkan aturan-aturan yang dapat menunjang pembangunan daerah ke arah yang lebih baik dan lebih maju.

Sebuah peraturan daerah harus tepat sasaran yang diinginkan dari dibentuk dan ditetapkannya peraturan daerah tersebut, dan yang lebih penting lagi adalah membawa manfaat dan maslahat bagi masyarakat. Ini merupakan tugas berat bagi pemerintah KabupatenLombok Utara untuk membentuk peraturan daerah yang baik dan benar-benar adil, agar produk rancangannya sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana tercantum Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. Pasal 237 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya menyangkut asas dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan kehasilgunaan, dan kejelasan rumusan.

Dalam Pasal 237 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa:

- (1) Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (2) Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang- undangan.
- (3) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda.
- (4) Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.

Lebih Lanjut disebutkan dalam Pasal 238 adalah:

- (1) Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (3) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Selain sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif.
- (5) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berupa:
  - a. teguran lisan;
  - b. teguran tertulis;
  - c. penghentian sementara kegiatan;
  - d. penghentian tetap kegiatan;
  - e. pencabutan sementara izin;
  - f. pencabutan tetap izin;
  - g. denda administratif; dan/atau
  - h. sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian Asas pembentukan dan materi muatan Perda harus berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Begitu pula Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Teori Pembentukan Perundang-Undangan, maka Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan perlu berpedoman pada asas-asas pembentukan peraturan yang baik dan ideal. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari kesalahan dan kecacatan dalam pembentukan norma. Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik menurut I.C. van der Vlies dalam bukunya yang berjudul *Handboek Wetgeving* dibagi dalam dua kelompok yaitu:<sup>77</sup>

#### 1. Asas-asas Formil

- Asas formil pembentukan peraturan perundang-undangan terdiri dari:
- a. Asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*), yakni setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan dan manfaat yang jelas untuk apa dibuat;
  - b. Asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*), yakni setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga atau organ pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang; peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan (*vernietigbaar*) atau batal demi hukum (*vanrechtswege nieteg*), bila dibuat oleh lembaga atau organ yang tidak berwenang;
  - c. Asas kedesakan pembuatan pengaturan (*het noodzakelijkheids-beginsel*);
  - d. Asas kedapatlaksanaan (dapat dilaksanakan) (*het beginsel van uitvoerbaarheid*), yakni setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada perhitungan bahwa peraturan perundang-undangan yang dibentuk nantinya dapat berlaku secara

---

<sup>77</sup><http://zalirais.wordpress.com/2013/09/12/asas-asas-dan-teori-pembentukan-perundang-undangan> di unduh pada 12 September, 2013

efektif di masyarakat karena telah mendapat dukungan baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis sejak tahap penyusunannya;

e. Asas konsensus (*het beginsel van de consensus*).

## 2. Asas-asas Materiil

Asas materiil pembentukan peraturan perundang-undangan terdiri dari:

- a. Asas terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*);
- b. Asas dapat dikenali (*het beginsel van de kenbaarheid*);
- c. Asas perlakuan yang sama dalam hukum (*het rechtsgelijkheids-beginsel*);
- d. Asas kepastian hukum (*het rechtszekerheidsbeginsel*);
- e. Asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual (*het beginsel van de individuele rechtsbedeling*).

Selain itu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, mengingatkan kepada pembentuk undang-undang agar selalu memperhatikan asas pembentukan peraturan perundangundangan yang baik dan asas materi muatan.

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Asas kejelasan tujuan  
bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat  
bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk 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. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan.  
bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan.
- d. Asas dapat dilaksanakan.  
bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundangundangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis;
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan.  
bahwa setiap Peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Asas kejelasan rumusan.  
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. Asas 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.

Adapun materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:<sup>78</sup>

1. Asas pengayoman

---

<sup>78</sup> Pasal 6 Ayat (1) Uu No. 11 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

- bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat
2. Asas kemanusiaan  
bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional
  3. Asas kebangsaan  
bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia
  4. Asas kekeluargaan  
bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
  5. Asas kenusantaraan  
bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan Materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  6. Asas bhinneka tunggal ika  
bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
  7. Asas keadilan  
bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara;
  8. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan  
bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;
  9. Asas ketertiban dan kepastian hukum  
bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian;
  10. Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan  
bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara;
  11. Asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan, antara lain:
    - a. dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah;
    - b. dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Asas-asas tersebut merupakan dasar berpijak bagi pembentuk peraturan perundang-undangan dan penentu kebijakan dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Semua asas di atas, harus terpateri dalam diri penentu kebijakan yang akan membentuk peraturan perundang-undangan yang biasanya diwujudkan dalam bentuk-bentuk pertanyaan dalam setiap langkah yang ditempuh. Misalnya, apakah pentingnya membentuk peraturan ini? Tujuannya apa? Apakah bermanfaat bagi kemaslahatan masyarakat? Tidakkah instrumen lain, selain peraturan, sudah cukup? Dalam menyusun substansi yang diinginkan oleh penentu kebijakan, pembentuk peraturan perundang-

undangan harus selalu bertanya, apakah rumusan tersebut sudah jelas dan tidak menimbulkan penafsiran?

Di luar asas-asas di atas, dalam ilmu hukum atau ilmu perundangundangan, diakui adanya beberapa teori atau asas-asas yang selalu mengikuti dan mengawali pembentukan peraturan perundang-undangan dan secara umum teori dan asas-asas tersebut dijadikan acuan oleh pembentuk peraturan perundang-undangan.

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan, ada beberapa teori yang perlu dipahami oleh perancang yakni teori jenjang norma. **Hans Nawiasky**, salah satu murid **Hans Kelsen**, mengembangkan teori gurunya tentang teori jenjang norma dalam kaitannya dengan suatu negara. **Hans Nawiasky** dalam bukunya "*Allgemeine Rechtslehre*" mengemukakan bahwa sesuai dengan teori **Hans Kelsen**, suatu norma hukum negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang yakni norma yang di bawah berlaku, berdasar, dan bersumber pada norma yang lebih tinggi dan begitu seterusnya sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut norma dasar.

Berdasarkan teori tersebut, **Hans Nawiasky** menambahkan bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang, norma hukum juga berkelompok-kelompok. **Nawiasky** mengelompokkan menjadi 4 kelompok besar yakni:

1. *Staatsfundamentalnorn* (norma fundamental negara);
2. *Staatsgrundgezets* (aturan dasar negara);
3. *Formell Gezetz (undang-undang formal)*;
4. *Verordnung dan Autonome Satzung (aturan pelaksana dan aturan otonom)*.

Kelompok norma di atas hampir selalu ada dalam tata susunan norma hukum di setiap negara, walaupun istilahnya dan jumlah norma yang berbeda dalam setiap kelompoknya.

Di Indonesia, norma fundamental negara adalah Pancasila dan norma ini harus dijadikan bintang pemandu bagi perancang dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis negara sehingga setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Dengan demikian asas pembentukan peraturan perundang-undangan Kabupaten Layak Anak antara lain; (1) kejelasan tujuan; (2) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; (3) kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; (4) dapat dilaksanakan; (5) kedayagunaan dan kehasilgunaan; (6) kejelasan rumusan; dan (7) keterbukaan.

Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud di atas, Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.<sup>79</sup> Asas-asas lain yang sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan itu antara lain:

- a. Dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah.
- b. Dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

### **C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat**

#### **Bagian I. Pemenuhan Hak Sipil Dan Kebebasan**

---

<sup>79</sup> Pasal 6 Ayat (2) Uu No. 11 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

1. Jumlah dan Komposisi Anak

KECAMATAN	JUMLAH ANAK
TANJUNG	19.515
GANGGA	16.713
KAYANGAN	17.268
BAYAN	13.100
PEMENANG	16.792
TOTAL	83.388

Tabel diatas menyajikan jumlah dan komposisi anak. Informasi tersebut jika diurai menjadi :

- Kecamatan Tanjung mempunyai sejumlah anak 19.515
- Kecamatan Gangga mempunyai sejumlah anak 16.713
- Kecamatan Kayangan mempunyai sejumlah anak 17.268
- Kecamatan Bayan mempunyai sejumlah anak 13.100
- Kecamatan Pemenang mempunyai sejumlah anak 16.792

2. Kepemilikan akta kelahiran

**KEPEMILIKAN AKTA KELAHIRAN 0-18 TAHUN S/D 31 APRIL 2019**

KECAMATAN	DESA	JML ANAK 0-18 TTH	JML KEPEMILIKAN AKTA 0-18	PERSEN (%)
TANJUNG	TANJUNG	2.769	2.598	93,82
TANJUNG	SOKONG	3.555	3.350	94,23
TANJUNG	JENGGA	2.684	2.501	93,18
TANJUNG	TEGAL MAJA	1.632	1.478	90,56
TANJUNG	SIGAR			
TANJUNG	PENJALIN	3.424	3.160	92,29
TANJUNG	MEDANA	1.799	1.597	88,77
TANJUNG	TENIGA	846	769	90,90
GANGGA	GONDANG	3.546	3.471	97,88
GANGGA	BEN TEK	3.001	2.741	91,34
GANGGA	GENGGELANG	4.565	4.232	92,71
GANGGA	REMPEK	2.949	2.653	89,96
GANGGA	SAMBIK			
GANGGA	BANGKOL	2.654	2.355	88,73
KAYANGAN	KAYANGAN	2.314	2.091	90,36
KAYANGAN	SANTONG	2.710	2.306	85,09
KAYANGAN	SELENGEN	2.404	2.134	88,77
KAYANGAN	SESAIT	3.774	3.346	88,66
KAYANGAN	GUMANTAR	2.308	1.951	84,53
KAYANGAN	SALUT	1.391	1.223	87,92
KAYANGAN	DANGIANG	1.337	1.228	91,85
KAYANGAN	PENDUA	1.010	1.002	99,21
BAYAN	BAYAN	1.842	1.461	79,32
BAYAN	LOLOAN	1.669	1.592	95,39
BAYAN	ANYAR	2.729	2.458	90,07
BAYAN	SUKADANA	3.027	2.720	89,86
BAYAN	AKAR-AKAR	2.797	2.213	79,12
BAYAN	SENARU	3.121	2.856	91,51
BAYAN	MUMBUL SARI	1.542	1.356	87,94
BAYAN	SAMBIK ELEN	1.392	1.074	77,16
BAYAN	KARANG BAJO	1.481	1.345	90,82
PEMENANG	PEMENANG	2.953	2.685	90,92

	TIMUR			
PEMENANG	PEMENANG BARAT	5.225	4.792	91,71
PEMENANG	GILI INDAH	1.708	1.585	92,80
PEMENANG	MALAKA	3.302	3.172	96,06
<b>TOTAL LOMBOK UTARA</b>		<b>83.460</b>	<b>75.495</b>	<b>90,46</b>

## Bagian II Pemenuhan Hak Lingkungan Keluarga dan Pengasuhan Anak

1. Jumlah anak yang melakukan pernikahan pada usia sampai dengan 18 tahun

KECAMATAN	JUMLAH ANAK
TANJUNG	225
GANGGA	143
KAYANGAN	203
BAYAN	91
PEMENANG	119
TOTAL	782

Tabel diatas menyajikan jumlah Jumlah anak yang melakukan pernikahan pada usia sampai dengan 18 tahun. Informasi tersebut jika diurai menjadi :

- Kecamatan Tanjung mempunyai sejumlah 225 anak yang melakukan pernikahan pada usia sampai dengan 18 tahun
- Kecamatan Gangga mempunyai sejumlah 143 anak yang melakukan pernikahan pada usia sampai dengan 18 tahun
- Kecamatan Kayangan mempunyai sejumlah 203 anak yang melakukan pernikahan pada usia sampai dengan 18 tahun
- Kecamatan Bayan mempunyai sejumlah 91 anak yang melakukan pernikahan pada usia sampai dengan 18 tahun
- Kecamatan Pemenang mempunyai sejumlah 119 anak yang melakukan pernikahan pada usia sampai dengan 18 tahun

## Bagian III Pemenuhan Hak Klaster Kesehatan Dasar Dan Kesejahteraan

### A. Perkawinan Usia Anak

Berbicara mengenai perkawinan usia anak maka tentunya akan berkiblat kepada definisi anak dalam undang-undang perlindungan anak, dengan demikian perwakinan usia anak adalah perkawinan yang dilangsung saat seseorang belum berusia 18 (delapan belas) tahun. Tidak dapat dipungkiri bahwa perkawinan usia anak menjadi marak di Indonesia. Bahkan politik hukum yang mengatur tentang usia perkawinan pun ternyata menjadi bumerang bagi dalam penerapannya hal ini dikarenakan tidak sinkron antara aturan yang satu dengan aturan yang lainnya. Perlu diketahui bersama bahwa UU No. 1 Tahun 1974 mengatur usia perkawinan 16 (enam belas) tahun bagi perempuan dan 19 (sembilan belas) tahun bagi lelaki. Artinya ketentuan tersebut sudah tidak sinkron dengan usia anak yang diatur dalam undang-undang perlindungan anak. Selanjutnya, jika akan melangsungkan perkawinan namun belum mencapai syarat usia 16 (enam belas) tahun bagi perempuan dan 19 (sembilan belas) tahun maka perkawinan dapat dilangsungkan dengan mengajukan dispensasi pengadilan atas izin dari orang tua. Kedua hal tersebutlah yang menjadi celah terjadinya



perkawinan di usia anak. Saat ini Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan putusan bahwa usia 16 (enam belas) tahun bagi perempuan dan 19 (sembilan belas) tahun bukanlah menjadi patokan usia syarat pengajuan perkawinan. Akan tetapi Mahkamah Konstitusi pun tidak menentukan berapa usia ideal untuk melangsungkan perkawinan dan putusan tersebut mulai berlaku pada tahun 2021. Sehingga dalam artian bahwa sebelum tahun 2021 maka batasan usia yang digunakan adalah tetap usia 16 (enam belas) tahun bagi perempuan dan 19 (sembilan belas) tahun.

Adapun perkawinan usia anak merupakan salah satu permasalahan sosial dimasyarakat, hal tersebut dapat dilihat dari faktor penyebab dan dampak yang ditimbulkan sangat kompleks mencakup social-budaya, ekonomi, pendidikan, kesehatan maupun psikis. Ada beberapa faktor yang menjadi penyebab ataupun faktor pendorong terjadinya perkawinan usia anak. *Pertama*, masalah ekonomi yang rendah dan kemiskinan menyebabkan orang tua tidak mampu mencukupi kebutuhan anaknya dan tidak mampu membiayai sekolah sehingga mereka memutuskan untuk menikahkan anaknya dengan harapan sudah lepas tanggung jawab untuk membiayai kehidupan anaknya ataupun dengan harapan anaknya bisa memperoleh penghidupan yang lebih baik. *Kedua*, kehamilan diluar nikah dan ketakutan orang tua akan terjadinya hamil diluar nikah mendorong anaknya untuk menikah diusia yang masih belia. *Ketiga*, social-budaya atau adat istiadat yang diyakini masyarakat tertentu semakin menambah persentase pernikahan dini di Indonesia. Misalnya keyakinan bahwa tidak boleh menolak pinangan seseorang pada putrinya walaupun masih dibawah usia 18 tahun terkadang dianggap menyepelekan dan menghina menyebabkan orang tua melangsungkan perkawinan untuk putrinya.

Terlepas dari pro-kontra pernikahan dini disadari ataupun tidak perkawinan usia anak membawa dampak yang negatif, diantaranya:

- Pendidikan anak menjadi terputus: perkawinan usia anak dapat menyebabkan anak putus sekolah hal ini berdampak pada rendahnya tingkat pengetahuan dan akses informasi pada anak.
- Kemiskinan : dua orang anak yang perkawinan usia anak cenderung belum memiliki penghasilan yang cukup atau bahkan belum bekerja. Hal inilah yang menyebabkan perkawinan usia anak rentan dengan kemiskinan.
- Kekerasan dalam rumah tangga: dominasi pasangan akibat kondisi psikis yang masih labil menyebabkan emosi sehingga bias berdampak pada Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT).
- Kesehatan psikologi anak: ibu yang mengandung di usia dini akan mengalami trauma berkepanjangan, kurang sosialisasi dan juga mengalami krisis percaya diri
- Anak yang dilahirkan : Saat anak yang masih bertumbuh mengalami proses kehamilan, terjadi persaingan nutrisi dengan janin yang dikandungnya, sehingga berat badan ibu hamil seringkali sulit naik, dapat disertai dengan anemia karena defisiensi nutrisi, serta berisiko melahirkan bayi dengan berat lahir rendah. Didapatkan bahwa sekitar 14% bayi yang lahir dari ibu berusia remaja di bawah 17 tahun adalah prematur. Anak berisiko mengalami perlakuan salah dan atau penelantaran. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa anak yang dilahirkan dari pernikahan usia dini berisiko mengalami keterlambatan perkembangan, kesulitan belajar, gangguan perilaku, dan cenderung menjadi orangtua pula di usia dini.
- Kesehatan Reproduksi : kehamilan pada usia kurang dari 17 tahun meningkatkan risiko komplikasi medis, baik pada ibu maupun pada anak. Kehamilan di usia yang sangat muda ini ternyata berkorelasi

dengan angka kematian dan kesakitan ibu. Disebutkan bahwa anak perempuan berusia 10-14 tahun berisiko lima kali lipat meninggal saat hamil maupun bersalin dibandingkan kelompok usia 20-24 tahun, sementara risiko ini meningkat dua kali lipat pada kelompok usia 15-19 tahun. Hal ini disebabkan organ reproduksi anak belum berkembang dengan baik dan panggul juga belum siap untuk melahirkan.

Adapun tabel dibawah ini akan menyajikan jumlah perkawinan usia anak di 5 (lima) kecamatan di Kabupaten Lombok Utara.

KECAMATAN	USIA				TOTAL
	14	15	16	17	
BAYAN	3	3	26	57	89
GANGGA	0	1	12	39	52
KAYANGAN	1	2	22	68	93
PEMENANG	1	3	9	19	32
TANJUNG	0	1	8	30	39
TOTAL	5	10	77	156	305

Berikut uraian penjabaran informasi pada tabel diatas dapat sebagai berikut:

- Di Kabupaten Lombok Utara pada tahun 2018 adalah sebanyak 305 anak yang melangsungkan perkawinan. Terdiri dari 5 orang anak pada usia 14 tahun, 10 anak yang melangsungkan perkawinan pada usia 15 tahun, 77 anak yang melangsungkan perkawinan pada usia 16 tahun dan 156 anak yang melangsungkan perkawinan pada usia 17 tahun.
- Di kecamatan Bayan, terdapat 89 anak yang melangsung perkawinan yang terdiri dari 3 anak yang melangsungkan perkawinan diusia 14 tahun, 3 anak yang melangsungkan perkawinan diusia 15 tahun, 26 anak yang melangsungkan perkawinan diusia 16 tahun dan 57 anak yang melangsungkan perkawinan diusia 17 tahun.
- Di kecamatan Gangga, terdapat 52 anak yang melangsungkan perkawinan yang terdiri dari 1 anak yang melangsungkan perkawinan diusia 15 tahun, 12 anak yang melangsungkan perkawinan 16 tahun dan 39 anak yang melangsungkan perkawinan di usia 17 tahun.
- Di kecamatan Kayangan, terdapat 93 anak yang melangsungkan perkawinan yang terdiri dari 1 anak yang melangsungkan perkawinan diusia 14 tahun, 2 anak yang melangsungkan perkawinan di usia 15 tahun, 22 anak yang melangsungkan perkawinan di usia 16 tahun dan 68 anak yang melangsungkan perkawinan di usia 17 tahun.
- Di kecamatan Pemenang, terdapat 32 anak yang melangsungkan terdiri dari 1 anak yang melangsungkan perkawinan di usia 14 tahun, 3 anak yang melangsungkan perkawinan di usia 15 tahun, 9 anak yang melangsungkan perkawinan di usia 16 tahun dan 19 anak yang melangsungkan perkawinan di usia 15 tahun.

**A. Jumlah Anak yang Melakukan Seks Pra Nikah 2018**

Puskesmas	Laki-Laki		Perempuan		Total
	10-14	15-19	11-14	16-19	
Senaru	0	0	0	0	0
Bayan	0	0	0	0	0
Santong	0	0	0	0	0
Kayangan	0	0	0	1	1
Gangga	0	0	0	1	1
Tanjung	0	0	0	1	1

<b>Pemenang</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Nipah</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>4</b>

Tabel diatas menyajikan jumlah anak yang melakukan seks pra nikah berdasarkan Puskesmas. Informasi tersebut jika diurai menjadi:

1. Di Puskesmas Senaru, sepanjang tahun 2018 tidak tercatat jumlah anak yang melakukan seks pra nikah.
2. Di Puskesmas Bayan, sepanjang tahun 2018 tidak tercatat jumlah anak yang melakukan seks pra nikah.
3. Di Puskesmas Santong, sepanjang tahun 2018 tidak tercatat jumlah anak yang melakukan seks pra nikah.
4. Di Puskesmas Kayangan, sepanjang tahun 2018 tercatat 1 (satu) anak perempuan dengan rentang usia 16-19 yang melakukan seks pra nikah.
5. Di Puskesmas Gangga, sepanjang tahun 2018 tercatat 1 (satu) anak perempuan dengan rentang usia 16-19 yang melakukan seks pra nikah.
6. Di Puskesmas Tanjung, sepanjang tahun 2018 tercatat 1 (satu) anak perempuan dengan rentang usia 16-19 yang melakukan seks pra nikah.
7. Di Puskesmas Pemenang, sepanjang tahun 2018 tercatat 1 (satu) anak perempuan dengan rentang usia 16-19 yang melakukan seks pra nikah.
8. Di Puskesmas Nipah, sepanjang tahun 2018 tercatat 4 (empat) anak perempuan dengan rentang usia 16-19 yang melakukan seks pra nikah.

**B. Jumlah Persalinan Remaja 2018**

<b>Puskesmas</b>	<b>Perempuan</b>		<b>Total</b>
	<b>11-14</b>	<b>16-19</b>	
<b>Senaru</b>	<b>0</b>	<b>61</b>	<b>61</b>
<b>Bayan</b>	<b>0</b>	<b>32</b>	<b>32</b>
<b>Santong</b>	<b>0</b>	<b>30</b>	<b>30</b>
<b>Kayangan</b>	<b>0</b>	<b>65</b>	<b>65</b>
<b>Gangga</b>	<b>0</b>	<b>132</b>	<b>132</b>
<b>Tanjung</b>	<b>0</b>	<b>16</b>	<b>16</b>
<b>Pemenang</b>	<b>0</b>	<b>79</b>	<b>79</b>
<b>Nipah</b>	<b>0</b>	<b>24</b>	<b>24</b>
<b>Total</b>	<b>0</b>	<b>439</b>	<b>439</b>

Berdasarkan informasi pada tabel diatas dapat diuraikan menjadi:

- Di Puskesmas Senaru tercatat 61 anak yang tercatat hamil diusia remaja.
- Di Puskesmas Bayan tercatat 32 anak yang tercatat hamil diusia remaja.
- Di Puskesmas Santong tercatat 30 anak yang tercatat hamil diusia remaja.
- Di Puskesmas Kayangan tercatat 65 anak yang tercatat hamil diusia remaja.
- Di Puskesmas Gangga tercatat 132 anak yang tercatat hamil diusia remaja.
- Di Puskesmas Tanjung tercatat 16 anak yang tercatat hamil diusia remaja.
- Di Puskesmas Pemenang tercatat 79 anak yang tercatat hamil diusia remaja.

- Di Puskesmas Nipah tercatat 61 anak yang tercatat hamil diusia remaja.

### C. Jumlah kelahiran dan kematian penduduk di Kabupaten Lombok Utara

Berbicara mengenai jumlah penduduk maka tentunya hal tersebut tidak terlepas dari jumlah kelahiran dan kematian yang terjadi pada setiap kecamatan di Kabupaten Lombok Utara. Dalam pembahasan ini hanya disajikan data mengenai jumlah kelahiran dan kematian bayi dan balita perkecamatan pada tahun 2017 di 5 (lima) kecamatan, yang meliputi kecamatan Pemenang, kecamatan Tanjung, kecamatan Gangga, kecamatan Kayangan dan kecamatan Bayan.

1. Jumlah kelahiran dan kematian bayi perkecamatan pada Tahun 2016 di setiap kecamatan Kabupaten Lombok Utara.

Berikut disajikan data mengenai jumlah kelahiran dan kematian bayi perkecamatan di 5 (lima) kecamatan di Kabupaten Lombok Utara diantaranya kecamatan Pemenang, Tanjung, Gangga, Kayangan dan Bayan.

Kecamata n	Total		Bayi lahir hidup		Bayi masih hidup		Kemati an bayi	
	L	P	L	P	L	P	L	P
Pemenang	405	347	400	339	452	418	12	5
Tanjung	468	388	458	383	464	445	9	5
Gangga	498	456	482	454	470	483	13	2
Kayangan	510	488	499	462	426	445	8	4
Bayan	565	525	558	514	534	510	12	16
Jumlah	2.368	2.181	2.418	2.281	2.256	2.627	37	22

Berdasarkan data diatas dapat diihat bahwa jumlah bayi di Kabupaten Lombok Utara pada tahun 2016 adalah sebanyak 4.549 jiwa dengan rincian sebanyak 2.368 jiwa, yang terdiri dari 2.368 jiwa bayi berjenis kelamin laki-laki dan 2.181 jiwa bayi berjenis kelamin perempuan. Adapun jumlah bayi yang lahir adalah 4.699 jiwa yang terdiri dari 2.418 jiwa bayi berjenis kelamin laki-laki dan 2.281 jiwa bayi berjenis kelamin perempuan. Sementara data mengenai bayi yang masih hidup menyebutkan jumlah bayi sebanyak 4.883 jiwa yang terdiri dari 2.256 jiwa bayi berjenis kelamin laki-laki dan 2.627 jiwa berjenis kelamin perempuan. Adapun jumlah bayi yang mengalami kematian sebanyak 59 jiwa yang terdiri dari 37 jiwa bayi berjenis kelamin laki-laki dan 22 jiwa bayi berjenis kelamin perempuan.

Berdasarkan data pada tabel diatas jika diuraikan data perkecamatan menjadi:

- Di kecamatan Pemenang, jumlah bayi secara keseluruhan adalah 752 jiwa yang terdiri dari 405 bayi berjenis kelamin laki-laki dan 347 bayi berjenis kelamin perempuan. Angka tersebut diperoleh dari jumlah bayi yang lahir dikecamatan Pemenang pada tahun 2016 adalah sejumlah 739 jiwa yang terdiri dari 400 bayi laki-laki dan 339 bayi berjenis kelamin perempuan. Sedangkan data diatas menerangkan jumlah bayi yang masih hidup di kecamatan Pemenang pada tahun 2016 adalah sebanyak 870 jiwa yang terdiri dari 452 bayi laki-laki dan 418 jiwa bayi perempuan. Informasi lainnya yang disajikan pada tabel diatas adalah jumlah kematian bayi di kecamatan tersebut adalah 17 jiwa yang terdiri dari 12 bayi laki-laki dan 5 bayi perempuan.
- Di kecamatan Tanjung , jumlah bayi secara keseluruhan adalah 856 jiwa yang terdiri dari 468 bayi berjenis kelamin laki-laki dan 388 bayi

berjenis kelamin perempuan. Angka tersebut diperoleh dari jumlah bayi yang lahir dikecamatan Tanjung pada tahun 2016 adalah sejumlah 841 jiwa yang terdiri dari 458 bayi laki-laki dan 383 bayi berjenis kelamin perempuan. Sedangkan data diatas menerangkan jumlah bayi yang masih hidup di kecamatan Tanjung pada tahun 2016 adalah sebanyak 909 jiwa yang terdiri dari 464 bayi laki-laki dan 445 jiwa bayi perempuan. Informasi lainnya yang disajikan pada tabel diatas adalah jumlah kematian bayi di kecamatan tersebut adalah 14 jiwa yang terdiri dari 9 bayi laki-laki dan 5 bayi perempuan.

- Di kecamatan Gangga , jumlah bayi secara keseluruhan adalah 954 jiwa yang terdiri dari 498 bayi berjenis kelamin laki-laki dan 456 bayi berjenis kelamin perempuan. Angka tersebut diperoleh dari jumlah bayi yang lahir dikecamatan Gangga pada tahun 2016 adalah sejumlah 936 jiwa yang terdiri dari 482 bayi laki-laki dan 454 bayi berjenis kelamin perempuan. Sedangkan data diatas menerangkan jumlah bayi yang masih hidup di kecamatan Tanjung pada tahun 2016 adalah sebanyak 953 jiwa yang terdiri dari 470 bayi laki-laki dan 483 jiwa bayi perempuan. Informasi lainnya yang disajikan pada tabel diatas adalah jumlah kematian bayi di kecamatan tersebut adalah 15 jiwa yang terdiri dari 13 bayi laki-laki dan 2 bayi perempuan.
- Di kecamatan Bayan, jumlah bayi secara keseluruhan adalah 988 jiwa yang terdiri dari 510 bayi berjenis kelamin laki-laki dan 488 bayi berjenis kelamin perempuan. Angka tersebut diperoleh dari jumlah bayi yang lahir dikecamatan Kayangan pada tahun 2016 adalah sejumlah 961 jiwa yang terdiri dari 499 bayi laki-laki dan 462 bayi berjenis kelamin perempuan. Sedangkan data diatas menerangkan jumlah bayi yang masih hidup di kecamatan Kayangan pada tahun 2016 adalah sebanyak 871 jiwa yang terdiri dari 426 bayi laki-laki dan 445 jiwa bayi perempuan. Informasi lainnya yang disajikan pada tabel diatas adalah jumlah kematian bayi di kecamatan tersebut adalah 12 jiwa yang terdiri dari 8 bayi laki-laki dan 4 bayi perempuan.
- Di kecamatan Bayan, jumlah bayi secara keseluruhan adalah 1.090 jiwa yang terdiri dari 565 bayi berjenis kelamin laki-laki dan 525 bayi berjenis kelamin perempuan. Angka tersebut diperoleh dari jumlah bayi yang lahir dikecamatan Bayan pada tahun 2016 adalah sejumlah 1.072 jiwa yang terdiri dari 565 bayi laki-laki dan 525 bayi berjenis kelamin perempuan. Sedangkan data diatas menerangkan jumlah bayi yang masih hidup di kecamatan Bayan pada tahun 2016 adalah sebanyak 1.044 jiwa yang terdiri dari 534 bayi laki-laki dan 510 jiwa bayi perempuan. Informasi lainnya yang disajikan pada tabel diatas adalah jumlah kematian bayi di kecamatan tersebut adalah 28 jiwa yang terdiri dari 12 bayi laki-laki dan 16 bayi perempuan.

**2. Jumlah balita dan kematian balita perkecamatan pada Tahun 2016 di setiap kecamatan Kabupaten Lombok Utara.**

Berikut disajikan data mengenai jumlah balita dan kematian balita perkecamatan di 5 (lima) kecamatan di Kabupaten Lombok Utara diantaranya kecamatan Pemenang, Tanjung, Gangga, Kayangan dan Bayan.

Kecamatan	Jumlah Balita		Jumlah Kematian Balita	
	L	P	L	P
Pemenang	1.343	1.349	12	6
Tanjung	1.739	1.827	9	6
Gangga	1.646	1.750	13	2
Kayangan	1.879	1.896	9	4

Bayan	1.850	1.792	12	16
Jumlah	10.709	12.431	39	23

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel diatas, dapat dilihat jumlah balita di Kabupaten Lombok Utara sejumlah 23.140 jiwa yang terdiri dari 10.709 balita berjenis kelamin laki-laki dan 12.431 balita berjenis kelamin perempuan. Adapun jumlah kematian balita pada tahun 2016 adalah 62 balita yang terdiri dari 39 balita berjenis kelamin laki-laki dan 23 balita berjenis kelamin perempuan.

Adapun data pada tabel diatas jika diuraikan data perkecamatan menjadi:

- Kecamatan Pemenang dengan jumlah balita sebanyak 2.692 balita yang terdiri dari 1.343 balita berjenis kelamin laki-laki dan 1.349 balita berjenis kelamin perempuan. Sedangkan angka kematian balita pada tahun 2016 sebanyak 18 balita yang terdiri dari 12 balita berjenis kelamin laki-laki dan 6 balita berjenis kelamin perempuan.
- Kecamatan Tanjung dengan jumlah balita sebanyak 3.566 balita yang terdiri dari 1.739 balita berjenis kelamin laki-laki dan 1.827 balita berjenis kelamin perempuan. Sedangkan angka kematian balita pada tahun 2016 sebanyak 15 balita yang terdiri dari 9 balita berjenis kelamin laki-laki dan 6 balita berjenis kelamin perempuan.
- Kecamatan Gangga dengan jumlah balita sebanyak 3.396 balita yang terdiri dari 1.646 balita berjenis kelamin laki-laki dan 1.750 balita berjenis kelamin perempuan. Sedangkan angka kematian balita pada tahun 2016 sebanyak 15 balita yang terdiri dari 13 balita berjenis kelamin laki-laki dan 2 balita berjenis kelamin perempuan.
- Kecamatan Pemenang dengan jumlah balita sebanyak 3.775 balita yang terdiri dari 1.879 balita berjenis kelamin laki-laki dan 1.896 balita berjenis kelamin perempuan. Sedangkan angka kematian balita pada tahun 2016 sebanyak 13 balita yang terdiri dari 9 balita berjenis kelamin laki-laki dan 4 balita berjenis kelamin perempuan.
- Kecamatan Bayan dengan jumlah balita sebanyak 3.642 balita yang terdiri dari 1.850 balita berjenis kelamin laki-laki dan 1.792 balita berjenis kelamin perempuan. Sedangkan angka kematian balita pada tahun 2016 sebanyak 28 balita yang terdiri dari 12 balita berjenis kelamin laki-laki dan 6 balita berjenis kelamin perempuan.

**D. Banyaknya dan persebaran panti asuhan dan asuhan keluarga swasta per kecamatan tahun 2017.**

Berikut disajikan data mengenai jumlah panti asuhan dan asuhan keluarga di kecamatan Pemenang, kecamatan tanjung, kecamatan Gangga, kecamatan Kayangan, dan kecamatan Bayan.

Kecamatan	Panti asuhan		Asuhan keluarga	
	Jumlah panti asuhan	Anak asuh	Jumlah asuhan keluarga	Anak asuh
Pemenang	-	-	1	100
Tanjung	-	-	2	303
Gangga	-	-	-	-
Kayangan	-	-	1	150
Bayan	-	-	1	693
Jumlah	0	0	5	1.246

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel diatas, dapat diuraikan informasi sebagai berikut:

- Di kecamatan Pemenang tidak terdapat panti asuhan maupun anak asuh di panti. Akan tetapi terdapat 1 asuhan keluarga dengan anak asuh sejumlah 100 anak.

- Di kecamatan Tanjung tidak terdapat panti asuhan maupun anak asuh di panti. Akan tetapi terdapat 2 asuhan keluarga dengan anak asuh sejumlah 303 anak.
  - Di kecamatan Gangga tidak terdapat panti asuhan dan anak asuh di panti maupun asuhan keluarga.
  - Di kecamatan Kayangan tidak terdapat panti asuhan maupun anak asuh di panti. Akan tetapi terdapat 1 asuhan keluarga dengan anak asuh sejumlah 150 anak.
  - Di kecamatan Bayan tidak terdapat panti asuhan maupun anak asuh di panti. Akan tetapi terdapat 1 asuhan keluarga dengan anak asuh sejumlah 693 anak.
- E. Jumlah penyandang masalah kesahjateraan sosial menurut per kecamatan tahun 2017.

Berikut disajikan data mengenai jumlah penyandang masalah kesejahteraan sosial di kecamatan Pemenang, kecamatan tanjung, kecamatan Gangga, kecamatan Kayangan, dan kecamatan Bayan pada tahun 2017.

Jenis PMKS	Kecamatan					
	Pemenang	Tanjung	Gangga	Kayangan	Bayan	Jumlah
Anak Balita Terlantar	-	27	7	62	12	108
Anak terlantar	48	355	407	720	329	1.858
Anak nakal	-	2	1	-	6	9

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel diatas, dapat diuraikan informasi sebagai berikut:

- Di kecamatan Pemenang terdapat 48 anak terlantar.
- Di kecamatan Tanjung terdapat 27 anak balita terlantar, 355 anak terlantar dan 2 anak nakal.
- Di kecamatan Gangga terdapat 7 anak balita terlantar, 407 anak terlantar dan 1 anak nakal.
- Di kecamatan Kayangan terdapat 62 anak balita terlantar dan 720 anak terlantar.
- Di kecamatan Bayan terdapat 12 anak balita terlantar, 329 anak terlantar dan 6 anak terlantar.

#### **Bagian IV : Pendidikan**

- A. Jumlah Sekolah, Guru dan Murid di Kabupaten Lombok Utara.

Pendidikan merupakan hak yang sangat fundamental bagi anak untuk tumbuh dan berkembang secara optimal dan terarah. UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Bab II Pasal 9 Ayat (1) menyatakan bahwa setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya. Melalui pendidikan, terutama pendidikan di sekolah, seorang anak tidak hanya memperoleh pengetahuan tetapi juga dapat mengembangkan kepribadiannya sehingga menjadi pribadi yang matang secara kognitif, afektif, maupun motorik. Selanjutnya, di dalam UU No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Bab IX Pasal 49 juga disebutkan bahwa Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah, keluarga, dan orang tua wajib memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan.

- F. Jumlah RA/BA, Guru dan Murid di Kabupaten Lombok Utara menurut jenis kelamin dan kecamatan tahun 2016/2017.  
Berikut disajikan data mengenai jumlah RA/BA, guru dan murid se-Kabupaten Lombok Utara di 5 (lima) kecamatan, diantaranya kecamatan Pemenang, Tanjung, Gangga, Kayangan dan Bayan.

Kecamatan	RA/BA		Guru		Murid	
	Negeri	Swasta	PNS	Honor	L	P
Pemenang	-	1	-	8	57	48
Tanjung	-	1	-	5	16	16
Gangga	-	5	-	21	132	110
Kayangan	-	3	-	18	98	93
Bayan	-	3	-	16	50	47
Jumlah	-	13	-	68	353	314

Berdasarkan data diatas dapat dilihat bahwa jumlah RA/BA yang ada di 5 (lima) kecamatan tersebut sejumlah 13 RA/BA berstatus swasta. Selanjutnya mengenai jumlah guru sebanyak 68 orang berstatus honor dan tidak ada satupun guru berstatus PNS.

Berdasarkan data diatas, jika diuraikan menjadi:

- Kecamatan Pemenang, terdapat 1 RA/BA swasta, 8 guru honor dan 105 murid yang terdiri dari 57 murid laki-laki dan 48 murid perempuan.
- Kecamatan Tanjung, terdapat 1 RA/BA swasta, 5 guru honor dan 32 murid yang terdiri dari 16 murid laki-laki dan 16 murid perempuan.
- Kecamatan Gangga, terdapat 5 RA/BA swasta, 21 guru honor dan 242 murid yang terdiri dari 132 murid laki-laki dan 110 murid perempuan.
- Kecamatan Kayangan, terdapat 3 RA/BA swasta, 18 guru honor dan 191 murid yang terdiri dari 98 murid laki-laki dan 93 murid perempuan.
- Kecamatan Bayan, terdapat 3 RA/BA swasta, 16 guru honor dan 97 murid yang terdiri dari 50 murid laki-laki dan 47 murid perempuan.

- G. Jumlah Madrasah Ibtidaiyah, Guru dan Murid di Kabupaten Lombok Utara menurut jenis kelamin dan kecamatan tahun 2016/2017.

Berikut disajikan data mengenai jumlah madrasah ibtidaiyah, guru dan murid se-Kabupaten Lombok Utara di 5 (lima) kecamatan, diantaranya kecamatan Pemenang, Tanjung, Gangga, Kayangan dan Bayan.

Kecamatan	Madrasah ibtidaiyah		Guru		Murid	
	Negeri	Swasta	PNS	Honor	L	P
Pemenang	-	2	-	24	68	72
Tanjung	-	5	1	51	181	162
Gangga	-	8	1	88	396	342
Kayangan	1	7	4	99	416	412
Bayan	-	12	1	116	584	549
Jumlah	1	34	7	378	1.618	1.537

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel diatas, dapat diuraikan sebagai berikut:

- Di kecamatan Pemenang terdapat 2 madrasah ibtidaiyah swasta, 24 guru honor dan 140 murid yang terdiri dari 68 murid laki-laki dan 72 murid perempuan.



- Di kecamatan Tanjung terdapat 5 madrasah ibtidaiyah swasta, 1 guru PNS, 51 guru honor dan 343 murid yang terdiri dari 181 murid laki-laki dan 162 murid perempuan.
- Di kecamatan Gangga terdapat 8 madrasah ibtidaiyah swasta, 1 guru PNS, 88 guru honor dan 738 murid yang terdiri dari 396 murid laki-laki dan 342 murid perempuan.
- Di kecamatan Kayangan terdapat 1 madrasah ibtidaiyah negeri, 7 madrasah ibtidaiyah swasta, 4 guru PNS, 99 guru honor dan 828 murid yang terdiri dari 416 murid laki-laki dan 412 murid perempuan.
- Di kecamatan Bayan terdapat 12 madrasah ibtidaiyah swasta, 1 guru PNS, 116 guru honor dan 1.133 murid yang terdiri dari 584 murid laki-laki dan 549 murid perempuan.

H. Jumlah Madrasah Tsanawiah, Guru dan Murid di Kabupaten Lombok Utara menurut jenis kelamin dan kecamatan tahun 2016/2017.

Berikut disajikan data mengenai jumlah madrasah tsanawiah, guru dan murid se-Kabupaten Lombok Utara di 5 (lima) kecamatan, diantaranya kecamatan Pemenang, Tanjung, Gangga, Kayangan dan Bayan.

Kecamatan	Madrasah tsanawiyah		Guru		Murid	
	Negeri	Swasta	PNS	Honor	L	P
Pemenang	-	11	10	214	624	619
Tanjung	-	6	3	85	138	116
Gangga	-	9	5	139	363	345
Kayangan	-	10	6	178	469	521
Bayan	-	8	4	137	441	414
Jumlah	-	44	28	753	2.035	2.015

Data yang disajikan pada tabel diatas, jika diuraikan sebagai berikut:

- Di kecamatan Pemenang terdapat 11 madrasah tasnawiah swasta, 224 guru (10 guru PNS dan 214 guru honor) dan 1.243 murid yang terdiri dari 624 murid laki-laki dan 619 murid perempuan.
- Di kecamatan Tanjung terdapat 6 madrasah tasnawiah swasta, 88 guru (3 guru PNS dan 85 guru honor) dan 254 murid yang terdiri dari 138 murid laki-laki dan 116 murid perempuan.
- Di kecamatan Gangga terdapat 9 madrasah tasnawiah swasta, 144 guru (5 guru PNS dan 139 guru honor) dan 708 murid yang terdiri dari 363 murid laki-laki dan 345 murid perempuan.
- Di kecamatan Kayangan terdapat 10 madrasah tasnawiah swasta, 184 guru (6 guru PNS dan 178 guru honor) dan 990 murid yang terdiri dari 469 murid laki-laki dan 521 murid perempuan.
- Di kecamatan Bayan terdapat 8 madrasah tasnawiah swasta, 141 guru (4 guru PNS dan 137 guru honor) dan 855 murid yang terdiri dari 441 murid laki-laki dan 414 murid perempuan.

I. Jumlah Madrasah Aliyah, Guru dan Murid di Kabupaten Lombok Utara menurut jenis kelamin dan kecamatan tahun 2016/2017.

Berikut disajikan data mengenai jumlah madrasah aliyah, guru dan murid se-Kabupaten Lombok Utara di 5 (lima) kecamatan, diantaranya kecamatan Pemenang, Tanjung, Gangga, Kayangan dan Bayan.

Kecamatan	Madrasah aliyah		Guru		Murid	
	Negeri	Swasta	PNS	Honor	L	P
Pemenang	-	6	7	135	236	247
Tanjung	-	4	1	61	158	164
Gangga	-	3	2	128	209	337
Kayangan	-	10	6	178	469	521

Bayan	-	8	4	137	441	414
Jumlah	-	44	28	753	2.035	2.015

Data yang disajikan pada tabel diatas jika diuraikan dapat memuat informasi sebagai berikut:

- Di kecamatan Pemenang terdapat 6 madrasah aliyah swasta, 142 guru (7 guru PNS dan 135 guru honor) dan 483 murid yang terdiri dari 236 murid laki-laki dan 247 murid perempuan.
- Di kecamatan Tanjung terdapat 4 madrasah aliyah swasta, 62 guru (1 guru PNS dan 61 guru honor) dan 322 murid yang terdiri dari 158 murid laki-laki dan 164 murid perempuan.
- Di kecamatan Gangga terdapat 3 madrasah aliyah swasta, 130 guru (2 guru PNS dan 128 guru honor) dan 546 murid yang terdiri dari 209 murid laki-laki dan 337 murid perempuan.
- Di kecamatan Kayangan terdapat 10 madrasah aliyah swasta, 184 guru (6 guru PNS dan 178 guru honor) dan 990 murid yang terdiri dari 469 murid laki-laki dan 521 murid perempuan.
- Di kecamatan Bayan terdapat 8 madrasah aliyah swasta, 141 guru (4 guru PNS dan 137 guru honor) dan 855 murid yang terdiri dari 441 murid laki-laki dan 414 murid perempuan.

J. Banyaknya dan persebaran panti asuhan dan asuhan keluarga swasta per kecamatan tahun 2017.

Berikut disajikan data mengenai jumlah panti asuhan dan asuhan keluarga di kecamatan Pemenang, kecamatan tanjung, kecamatan Gangga, kecamatan Kayangan, dan kecamatan Bayan.

Kecamatan	Panti asuhan		Asuhan keluarga	
	Jumlah panti asuhan	Anak asuh	Jumlah asuhan keluarga	Anak asuh
Pemenang	-	-	1	100
Tanjung	-	-	2	303
Gangga	-	-	-	-
Kayangan	-	-	1	150
Bayan	-	-	1	693
Jumlah	0	0	5	1.246

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel diatas, dapat diuraikan informasi sebagai berikut:

- Di kecamatan Pemenang tidak terdapat panti asuhan maupun anak asuh di panti. Akan tetapi terdapat 1 asuhan keluarga dengan anak asuh sejumlah 100 anak.
  - Di kecamatan Tanjung tidak terdapat panti asuhan maupun anak asuh di panti. Akan tetapi terdapat 2 asuhan keluarga dengan anak asuh sejumlah 303 anak.
  - Di kecamatan Gangga tidak terdapat panti asuhan dan anak asuh di panti maupun asuhan keluarga.
  - Di kecamatan Kayangan tidak terdapat panti asuhan maupun anak asuh di panti. Akan tetapi terdapat 1 asuhan keluarga dengan anak asuh sejumlah 150 anak.
  - Di kecamatan Bayan tidak terdapat panti asuhan maupun anak asuh di panti. Akan tetapi terdapat 1 asuhan keluarga dengan anak asuh sejumlah 693 anak.
- K. Jumlah penyandang masalah kesejahteraan sosial menurut per kecamatan tahun 2017.

Berikut disajikan data mengenai jumlah penyandang masalah kesejahteraan sosial di kecamatan Pemenang, kecamatan tanjung,

kecamatan Gangga, kecamatan Kayangan, dan kecamatan Bayan pada tahun 2017.

Jenis PMKS	Kecamatan					
	Pemenang	Tanjung	Gangga	Kayangan	Bayan	Jumlah
Anak Balita Terlantar	-	27	7	62	12	108
Anak terlantar	48	355	407	720	329	1.858
Anak nakal	-	2	1	-	6	9

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel diatas, dapat diuraikan informasi sebagai berikut:

- Di kecamatan Pemenang terdapat 48 anak terlantar.
- Di kecamatan Tanjung terdapat 27 anak balita terlantar, 355 anak terlantar dan 2 anak nakal.
- Di kecamatan Gangga terdapat 7 anak balita terlantar, 407 anak terlantar dan 1 anak nakal.
- Di kecamatan Kayangan terdapat 62 anak balita terlantar dan 720 anak terlantar.
- Di kecamatan Bayan terdapat 12 anak balita terlantar, 329 anak terlantar dan 6 anak terlantar.

L. Jumlah Ruang terbuka hijau/ taman.

Pentingnya Ruang Terbuka Hijau (taman) terhadap pengembangan anak untuk perkembangan otak anak yang lebih baik. Selain itu, ruang hijau juga memengaruhi kecerdasan intelektual anak-anak, dan hubungan sosial yang lebih baik. Selanjutnya ruang hijau sangat baik untuk karena dapat terhindar dari paparan polusi bisa menurunkan kemampuan otak dan ruang hijau dapat mengurangi stres. Seluruh keluarga juga dapat mendapatkan keuntungan dari alam. Dan melakukan penghijauan dapat menjadi solusi sederhana untuk meningkatkan kesehatan penduduk.

Berikut disajikan data mengenai jumlah ruang terbuka hijau/taman di kecamatan Pemenang, kecamatan tanjung, kecamatan Gangga, kecamatan Kayangan, dan kecamatan Bayan pada tahun 2018.

KECAMATAN	Jumlah
Tanjung	12
Gangga	7
Kayangan	5
Bayan	2
Pemenang	14
<b>Total</b>	<b>40</b>

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel diatas, dapat diuraikan informasi sebagai berikut:

- Di Kecamatan Tanjung terdapat 12 ruang terbuka hijau/taman
- Di Kecamatan Gangga terdapat 7 ruang terbuka hijau/taman
- Di Kecamatan Kayangan terdapat 5 ruang terbuka hijau/taman
- Di Kecamatan Bayan terdapat 2 ruang terbuka hijau/taman
- Di Kecamatan Tanjung terdapat 14 ruang terbuka hijau/taman dan menjadi kecamatan dengan jumlah anak berhadapan hukum paling banyak jumlahnya diantara semua kecamatan di Kabupaten Lombok Utara

- Sehingga di Kabupaten Lombok Utara terdapat 40 Ruang Terbuka Hijau/taman.

### Bagian V. Perlindungan Khusus Anak

Setiap anak dapat diberikan perlindungan khusus jika dirasakan perlu. Perlindungan khusus adalah suatu bentuk perlindungan yang diterima oleh anak dalam situasi dan kondisi tertentu untuk mendapatkan jaminan rasa aman terhadap ancaman yang membahayakan diri dan jiwa dalam tumbuh kembangnya. Perlindungan khusus dapat diberikan kepada anak korban kekerasan fisik dan/atau psikis dan kepada anak korban perlakuan salah dan penelantaran (Pasal 59 ayat (2) huruf i dan huruf m). Bentuk kekerasan dan penelantaran diatur dalam Pasal 1 angka 15a, yang menentukan bahwa kekerasan adalah setiap perbuatan terhadap anak yang berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, psikis, seksual, dan/atau penelantaran, termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, atau perampasan kemerdekaan secara melawan hukum. Pengaturan mengenai perlindungan khusus bagi anak korban kekerasan fisik dan/ atau psikis diatur dalam Pasal 69. Sedangkan pengaturan mengenai perlindungan khusus bagi anak korban perlakuan salah dan penelantaran diatur dalam Pasal 71.

Perlindungan khusus terhadap anak tidak terlepas dari kewajiban yang harus dipenuhi oleh orang tuanya. Dalam Undang-Undang Perlindungan Anak kewajiban dan tanggung jawab orang tua diatur dalam Pasal 26 ayat (1) yaitu:

- mengasuh, memelihara, mendidik, dan melindungi Anak;
- menumbuhkembangkan anak sesuai dengan kemampuan, bakat, dan minatnya;
- mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak; dan
- memberikan pendidikan karakter dan penanaman nilai budi pekerti pada anak.

Kewajiban dan tanggung jawab orang tua terhadap anak harus dilaksanakan. Jika orang tua tidak ada, atau tidak diketahui keberadaannya, atau karena suatu sebab, tidak dapat melaksanakan kewajiban dan tanggung jawabnya, maka dapat beralih kepada keluarga, yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sejalan dengan hal tersebut dan sesuai dengan ketentuan Pasal 33, seseorang atau badan hukum yang memenuhi persyaratan dapat ditunjuk sebagai wali dari anak yang bersangkutan melalui penetapan pengadilan.

#### A. Jumlah Anak yang Bekerja berdasarkan kelompok umur

Berikut disajikan data mengenai jumlah Anak yang Bekerja berdasarkan kelompok umur di kabupaten Lombok Utara pada tahun 2018

#### B. Jumlah anak yang berhadapan dengan hukum

Umur	Laki-laki	Perempuan	Total
15-19 tahun	4445	2177	6617

Berikut disajikan data

mengenai anak yang berhadapan dengan hukum di kecamatan Pemenang, kecamatan tanjung, kecamatan Gangga, kecamatan Kayangan, dan kecamatan Bayan pada tahun 2018.

KECAMATAN	Jumlah
Tanjung	10
Gangga	11
Kayangan	7
Bayan	4
Pemenang	6
<b>Total</b>	<b>38</b>

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel diatas, dapat diuraikan informasi sebagai berikut:

- Di Kecamatan Tanjung terdapat 10 Anak yang berhadapan dengan hukum selama tahun 2018
- Di Kecamatan Gangga terdapat 11 Anak yang berhadapan dengan hukum selama tahun 2018 dan menjadi kecamatan dengan jumlah anak berhadapan hukum paling banyak jumlahnya diantara semua kecamatan di Kabupaten Lombok Utara
- Di Kecamatan Kayangan terdapat 7 Anak yang berhadapan dengan hukum selama tahun 2018
- Di Kecamatan Bayan terdapat 4 Anak yang berhadapan dengan hukum selama tahun 2018
- Di Kecamatan Pemenang terdapat 6 Anak yang berhadapan dengan hukum selama tahun 2018
- Sehingga di Kabupaten Lombok Utara sejumlah 38 Anak yang berhadapan dengan hukum selama tahun 2018.

#### C. Jumlah Anak Korban Kekerasan

Berikut disajikan data mengenai anak korban kekerasan di kecamatan Pemenang, kecamatan tanjung, kecamatan Gangga, kecamatan Kayangan, dan kecamatan Bayan pada tahun 2018.

KECAMATAN	Jumlah
Tanjung	16
Gangga	5
Kayangan	8
Bayan	4
Pemenang	3
<b>Total</b>	<b>36</b>

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel diatas, dapat diuraikan informasi sebagai berikut:

- Di Kecamatan Tanjung terdapat 16 Anak korban kekerasan selama tahun 2018 dan menjadi kecamatan dengan jumlah anak korban kekerasan paling banyak jumlahnya diantara semua kecamatan di Kabupaten Lombok Utara
- Di Kecamatan Gangga terdapat 5 Anak korban kekerasan selama tahun 2018
- Di Kecamatan Kayangan terdapat 8 Anak korban kekerasan selama tahun 2018
- Di Kecamatan Bayan terdapat 4 Anak korban kekerasan selama tahun 2018
- Di Kecamatan Pemenang terdapat 3 Anak korban kekerasan selama tahun 2018
- Sehingga di Kabupaten Lombok Utara sejumlah 36 Anak korban kekerasan selama tahun 2018.

#### D. Jumlah Anak Penyadang Masalah Sosial (difabel)

Berikut disajikan data mengenai Anak Penyadang Masalah Sosial (difabel) di kecamatan Pemenang, kecamatan tanjung, kecamatan Gangga, kecamatan Kayangan, dan kecamatan Bayan pada tahun 2018.

KECAMATAN	Jumlah
Tanjung	90
Gangga	25
Kayangan	206
Bayan	12
Pemenang	-
<b>Total</b>	<b>433</b>

Berdasarkan data yang disajikan pada tabel diatas, dapat diuraikan informasi sebagai berikut:

- Di Kecamatan Tanjung terdapat 90 Anak Penyandang Masalah Sosial (difabel) pada tahun 2018
- Di Kecamatan Gangga terdapat 25 Anak Penyandang Masalah Sosial (difabel) pada tahun 2018
- Di Kecamatan Kayangan terdapat 206 Anak Penyandang Masalah Sosial (difabel) pada tahun 2018 dan menjadi kecamatan dengan jumlah Anak Penyandang Masalah Sosial (difabel) pada tahun 2018 paling banyak jumlahnya diantara semua kecamatan di Kabupaten Lombok Utara
- Di Kecamatan Bayan terdapat 12 Anak Penyandang Masalah Sosial (difabel) pada tahun 2018
- Di Kecamatan Pemenang tidak terdapat data Anak Penyandang Masalah Sosial (difabel)
- Sehingga di Kabupaten Lombok Utara sejumlah 433 Anak Penyandang Masalah Sosial (difabel) pada tahun 2018.

### BAB III

## EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

#### A. Kajian terhadap Peraturan Perundang-Undangan Terkait

DPRD dan pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, pada praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah, tidak jarang terjadi penerapan kewenangan yang tidak selaras dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi ataupun dengan peraturan Perundang-undangan yang sama. Oleh karena itu, DPRD dan Kepala Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah harus selalu memperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas materi muatan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara jelas telah mengatur mengenai materi muatan Peraturan Daerah dalam Pasal 14 yaitu: *"materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi"*.

Materi pembentukan peraturan daerah provinsi, dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya, yaitu:

1. UUDN RI Tahun 1945;
2. TAP MPR;
3. Undang-Undang/Perpu;
4. Peraturan Pemerintah; dan
5. Peraturan Presiden.

Pemerintah daerah berwenang membentuk peraturan daerah. Hal ini dapat dilihat dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasarnya antara lain:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kekuasaan yang sangat luas bagi pemerintah daerah untuk mengeluarkan peraturan daerah. Adapun pasal tersebut berbunyi, *"pemerintahan daerah berhak menetapkan Peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan"*.
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membuat perda, yang diatur dalam Pasal 65, Pasal 149 ayat (1) huruf a 150, 154 yang selengkapanya berbunyi:

**Pasal 65 :**

(1) Kepala daerah mempunyai tugas:

- a. memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- c. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- d. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- e. mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan
- f. dihapus.

- g. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala daerah berwenang:
  - a. mengajukan rancangan Perda;
  - b. menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
  - c. menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
  - d. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
  - e. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **Pasal 154**

- (1) DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang:
  - a. membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota;
  - b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota;
  - c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota;
  - d. dihapus.
- d1. memilih bupati dan wakil bupati serta wali kota dan wakil wali kota dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan;
- e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah;
- j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.

#### **Pasal 150**

Fungsi pembentukan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 ayat (1) huruf a dilaksanakan dengan cara:

- a. membahas bersama bupati/wali kota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Kabupaten/Kota;
- b. mengajukan usul rancangan Perda Kabupaten/Kota; dan
- c. menyusun program pembentukan Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota.

#### **Pasal 151**



- (1) Program pembentukan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 150 huruf c memuat daftar urutan dan prioritas rancangan Perda Kabupaten/Kota yang akan dibuat dalam 1 (satu) tahun anggaran.
- (2) Dalam menetapkan program pembentukan Perda Kabupaten/Kotasebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPRD kabupaten/kota melakukan koordinasi dengan bupati/wali kota.

### **Pasal 236**

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
  - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
  - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas, pembentukan peraturan daerah mengenai Kabupaten Layak Anak tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Tap MPR, Undang-Undang/Perpu, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden. Adapun peraturan perundang undangan yang menjadi Acuan Normatif Rancangan Peraturan Daerah KabupatenLombok Utara terdiri atas: (1) Peraturan Perundang-undangan yang merupakan dasar yang mengatur keberadaan daerah KabupatenLombok Utara itu sendiri yang mempunyai hak untuk menyusun Peraturan Daerah; dan (2) Peraturan-peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan Kabupaten Layak Anak.

Secara komprehensif, peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan rancangan perda Kabupaten Layak Anak tersebut adalah sebagai berikut:

### **B. Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Di dalam Pembukaan UUD NKRI 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 absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas).

Sedangkan pengaturan tentang Pemerintahan Daerah terlihat di dalam Pasal 18 dan Pasal 18A, yang dalam Pasal 18 ayat (1) menyatakan bahwa: “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 “, ayat (2) menyatakan: “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan “, ayat (5) menyatakan bahwa: “Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerinath Pusat “dan dalam ayat (6) menyatakan bahwa: “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan “ (Amandemen kedua).

Di dalam Pasal 18A ayat (2) menyatakan bahwa: “Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya

antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang “ (Amandemen kedua). Pasal 27 ayat (1 dan 2) menyatakan bahwa: “segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya dan tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”. Pasal 28A UUDNKRI Tahun 1945 menyatakan bahwa: “setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya” (Amandemen kedua). Pasal 28B ayat (2) UUDNKRI Tahun 1945 menyatakan: “setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi” (Amandemen kedua). Kemudian Pasal 28C ayat (1) UUDNKRI Tahun 1945 menyatakan bahwa: “setiap rang berhak mengembangkan diri melalui 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” (Amandemen kedua). Di dalam Pasal 31 ditegaskan tentang pendidikan bahwa “tiap-tiap warga Negara berhak mendapat pengajaran dan pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional yang diatur dengan undang-undang.” (Penyelenggaraan pengajaran ini dilakukan baik melalui pendidikan formal maupun non formal dari usia anak-anak sampai dewasa). Demikian juga fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara (Pasal 34 ayat (1) Amandemen keempat) 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 kemanusiaan” (Amandemen keempat).

Apabila dicermati kalimat Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa..... dan keadilan sosial. Kemudian memperhatikan dan mencermati Amandemen UUDNRI 1945 dalam rumusan Pasal 18 ayat (1) menyatakan bahwa: “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”, ayat (2) menyatakan: “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”, ayat (5) menyatakan bahwa: “Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat” dan dalam ayat (6) menyatakan bahwa: “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan” (Amandemen kedua). Di dalam Pasal 18A ayat (2) menyatakan bahwa: “Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang” (Amandemen kedua).

Pasal 27 ayat (1 dan 2) menyatakan bahwa: “segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya dan tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.” Pasal 28A UUDNKRI Tahun 1945 menyatakan bahwa: “setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya” (Amandemen kedua). Pasal 28B ayat (2) UUDNKRI Tahun 1945 menyatakan: “setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi “ (Amandemen kedua).

Dengan demikian Kabupaten Lombok Utara sudah saatnya dengan perangkat daerahnya membuat atau menciptakan suatu kabupaten yang

memang layak bagi tumbuh dan berkembangnya anak-anak secara wajar. Hal ini harus mendapat perhatian dari pemangku/pemegang kebijakan untuk memberikan pelayanan dan pemenuhan terhadap hak-hak anak, agar terhindar dari hal-hal yang negatif.

### **C. Undang Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak (LNRI Tahun 1979 Nomor 32)**

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. Disamping 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 di dalam 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.

Disamping itu untuk menghindari adanya gangguan- gangguan dari luar ataupun dari teman sebayanya, yang dapat mempengaruhi jiwa dan perkembangan seorang anak, oleh itu 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 dimana anak itu hidup. Akan tetapi dalam perkembangan kepentingan tata sosialnya si anak, maka diperlukan usaha bersama dalam pemeliharaan, pembinaan, pembimbingan, pendidikan dan pemberian bekal kerohanian dan kejasmanian.

Kita juga mengetahui bersama bahwa disamping 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 abik 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 mengalami 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) UU No. 4 Tahun 1979.

Oleh karena di dalam UU No. 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 di dalam asuhan khusus untuk tumbuh dan berkembang dengan wajar, (1). 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, dan (4). Anak berhak atas perlindungan terhadap lingkungan hidup yang dapat membahayakan atau menghambat pertumbuhan dan perkembangannya dengan wajar.

Oleh karena itu, di dalam 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 perkembangan anak secara wajar. Hal ini dipertegas dengan Pasal 28H UUDNKRI Tahun 1945 Amandemen kedua, yang menyatakan dalam ayat (1) nya bahwa: "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan", ayat (2) menyatakan bahwa: "Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan", dalam ayat (3) menyatakan bahwa: "Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat."

Untuk itu hendaknya Pemerintah Kabupaten Lombok Utara harus segera mengimplementasikan segala sesuatu yang diamanatkan oleh undang-undang di atas

#### **D. Undang Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (LNRI Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan LNRI nomor 3886)**

Dalam hal menimbang dari undang-undang ini ditegaskan bahwa manusia sebagai makhluk 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 penciptanya 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 perbedaan 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 (Pasal 1 ayat (3) UU No. 39/1999). Demikian juga dalam undang-undang ini mengatur masalah anak, yaitu setiap manusia yang berusia dibawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya (Pasal 1 ayat (5) UU No. 39/1999). 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 (Pasal 8).

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 (Pasal 9). Dalam Pasal 12 UU 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 UU ini, yaitu: “setiap orang berhak melakukan pekerjaan sosial dan kebajikan, mendirikan organisasi untuk itu, termasuk menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran, 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 UU ini, seperti “setiap anak berhak atas perlindungan oleh orang tua, keluarga, masyarakat dan negara (Pasal 52 ayat (1)), 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 (Pasal 54), 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 nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan (Pasal 60 ayat (1) dan ayat (2)), setiap anak berhak beristirahat, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan dirinya (Pasal 61), setiap anak berhak memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi ekonomi dan setiap pekerjaan yang membahayakan dirinya, sehingga dapat mengganggu pendidikan, kesehatan fisik, moral, kehidupan sosial dan mental spiritualnya (Pasal 64) dan sebagainya, termasuk masyarakat luas juga diberikan hak untuk berpartisipasi dalam mewujudkan hak-hak anak dalam perlindungan, penegakkan dan pemajuan hak-hak asasi manusia (Pasal 100 sampai dengan Pasal 103).

Dengan demikian Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara harus segera mewujudkan apa yang menjadi hak-hak anak sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (5), Pasal 52 sampai dengan Pasal 66 UU ini, agar dapat menciptakan Kabupaten Layak Anak

**E. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lihat Permen Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak RI, No. 05 Tahun 2011 tentang Kebijakan Pemenuhan Hak Pendidikan Anak)**

Di dalam hal menimbang undang-undang ini dalam huruf (a) menyatakan bahwa: Pembukaan UUDNRI 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 ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, dalam huruf (b) menyatakan bahwa: UUDNRI 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. Sedangkan didalam menimbang huruf (c) menyatakan bahwa: sistem pendidikan nasional harus mampu menjamin pemerataan kesempatan pendidikan, peningkatan mutu serta relevansi dan efisiensi manajemen pendidikan untuk menghadapi tantangan sesuai dengan tuntutan perubahan kehidupan lokal, nasional 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) UU No. 20 Tahun 2003. Dalam mewujudkan suatu pendidikan dapat dilakukan melalui jalur formal dan non formal serta informal, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (11, 12 dan 13) serta Pasal 13, Pasal 26, Pasal 27 dan Pasal 28 UU No. 20 Tahun 2003, seperti Pendidikan Usia Dini (Taman Kanak-Kanak / TK, Kelompok Bermain / KB, Tempat Penitipan Anak / TPA). Dimana fungsi pendidikan itu sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 UU No. 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 manusia, nilai keagamaan, nilai kultural dan kemajemukan / keanekaragaman bangsa Indonesia (Pasal 4 UU No. 20 Tahun 2003). Disamping 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 (Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2003).

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 di dalam 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 UU No. 20 Tahun 2003. Dalam UU No. 20 Tahun 2003 juga ditegaskan bahwa setiap anak di Indonesia yang berusia 6 tahun dapat mengikuti program wajib belajar tanpa dipungut biaya minimal mengikuti jenjang pendidikan dasar, dimana wajib belajar ini merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh pemerintah (pusat dan daerah) dan masyarakat (Pasal 34 UU No. 20 Tahun 2003 dan Pasal 46 tentang tanggung jawab pemerintah (pusat dan daerah) yang dialokasikan melalui APBN dan APBD (Pasal 49) dan masyarakat terkait pendanaan pendidikan). Dalam UU 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.

Dengan demikian Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara harus benar-benar memperhatikan anak-anak yang sudah sepantas dan sewajarnya

untuk memasuki dunia pendidikan. Dengan menyediakan sarana dan prasarana pendidikan (formal dan informal) sesuai dengan situasi dan kondisi daerah, dapat pula melakukan kerjasama dengan masyarakat (perorangan maupun organisasi) yang peduli dengan dunia pendidikan

**F. Undang Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (LNRI Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan LNRI Nomor 5063)**

Di dalam Pembukaan UUD 1945 telah tercantun dengan jelas bahwa cita-cita bangsa Indonesia yang sekaligus merupakan tujuan nasional bangsa Indonesia. Dimana tujuan nasional 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 diantaranya pembangunan dibidang 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 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 prinsip-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) Amandemen kedua 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) Amandemen keempat 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 terintegrasi antara instansi / dinas terkait, mulai upaya penataan lingkungan yang sehat, tempat dan sarana-sarana, tenaga-tenaga kesehatan sampai upaya penyembuhan penyakit sampai dengan melibatkan peran serta masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 18 UU No. 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, disamping itu setiap orang (warga negara) berhak atas lingkungan yang sehat dalam mencapai derajat kesehatan, maka pembangunan dibidang kesehatan hendaknya diselenggarakan dengan berdasarkan: a). prikemanusiaan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dengan tidak membedakan golongan dan agama, b). keseimbangan bahwa pembangunan kesehatan harus dilaksanakan antara kepentingan individu dan

masyarakat, antara fisik dan mental serta antara material dan spiritual, c). manfaat, bahwa pembangunan kesehatan itu harus memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemanusiaan dan prikehidupan yang sehat bagi setiap warga negara, d). perlindungan yaitu pembangunan kesehatan itu harus dapat memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada pemberi dan penerima pelayanan kesehatan, e). penghormatan terhadap hak dan kewajiban yaitu pembangunan kesehatan dengan menghormati hak dan kewajiban masyarakat sebagai bentuk kesamaan kedudukan hukum, f). keadilan yaitu bahwa penyelenggaraan kesehatan harus dapat memberikan pelayanan yang adil dan merata kepada semua lapisan masyarakat dengan pembiayaan yang terjangkau, g). gender dan non-diskriminatif, yaitu bahwa pembangunan kesehatan itu tidak boleh membedakan perlakuan terhadap perempuan dan laki-laki dan h). norma-norma agama, yaitu pembangunan kesehatan itu harus memperhatikan dan mengormati serta tidak membedakan 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 UU No. 36 tahun 2009, yaitu: (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 sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dilengkapi sarana perlindungan terhadap resiko kesehatan agar tidak membahayakan kesehatan anak

Oleh karena itu Kabupaten Lombok Utara harus mendata secara baik tentang pelayanan kesehatan, mulai dari bayi sampai dengan orang tua, termasuk sarana dan prasarana pelayanan, perawatan dan pembinaan kesehatan, mulai dari tingkat kecamatan sampai dengan tingkat Kabupaten.

**G. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 (LNRI Tahun 1997 Nomor 3, Tambahan LNRI Nomor 3668) sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 11 Tahun 2012 tentang SPP Anak (LNRI Tahun 2012 Nomor 153, Tambahan LNRI Nomor 5332)**

Sebagaimana terlihat dalam Penjelasan Umum UU No. 3 Tahun 1997 bahwa 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 perilaku 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 perilaku 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 perubahan gaya hidup dari orang tua si anak itu sendiri. Disamping itu, anak yang kurang atau tidak memperoleh kasih sayang, asuhan, bimbingan dan pembinaan dalam pengembangan sikap, perilaku, penyesuaian diri serta pengawasan orang tua, wali atau orang tua asuh, sehingga si anak akan cepat dengan mudah terseret / terjerumus dalam pergaulan masyarakat dan



lingkungannya yang kurang sehat dan merugikan perkembangan kepribadiannya yang akhirnya menjadi anak nakal. Sehingga dalam menghadapi masalah ini, orang tua dan masyarakat sekelilingnya seharusnya lebih bertanggung jawab terhadap pembinaan, pendidikan dan pengembangan perilaku si 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, di dalam 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 di dalam hukum yang berbeda, baik dalam hukum formal maupun hukum materiil, dengan maksud untuk lebih melindungi dan mengayomi anak itu agar dapat menyongsong masa depan yang masih panjang. Disamping itu juga bertujuan atau bermaksud memberikan kesempatan kepada anak itu, agar anak itu melalui pembinaan 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 UU No. 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 UU No. 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 pembinaan setelah menjalani pidana.

Anak yang berhadapan dengan hukum atau berkonflik dengan hukum, dengan UU No. 11 Tahun 2012 penyelesaian kasusnya diharapkan bahkan diwajibkan melalui diversi (pengalihan penyelesaian perkara anak dari proses peradilan pidana ke proses diluar 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, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (6) dan ayat (7), Pasal 6 sampai dengan Pasal 15 UU No. 11 Tahun 2012. 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 ke dalam 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 UU No. 11 Tahun 2012 dengan cara: a). menyampaikan laporan terjadinya pelanggaran hak anak kepada pihak yang berwenang, b). mengajukan usulan mengenai perumusan dan kebijakan yang berkaitan dengan anak, c). berpartisipasi dalam penyelesaian perkara anak melalui diversi dan pendekatan keadilan restoratif dan d). berkontribusi dalam rehabilitasi dan reintegrasi sosial anak, anak korban dan/atau anak saksi melalui organisasi kemasyarakatan.

Oleh sebab itu Hendaknya Pemerintah Daerah Kabupaten Lombok Utara harus cermat dan jeli, untuk mengetahui faktor-faktor penyebab terjadinya anak-anak melakukan perbuatan-perbuatan yang menyimpang dari aturan hukum (baik tertulis maupun tidak tertulis). Dapat pula bekerjasama dengan masyarakat dalam arti luas dalam upaya mencari faktor penyebab dan upaya penanggulangannya, sehingga anak-anak tidak harus diproses melalui undang-undang ini. Bahkan sedapat mungkin melibatkan diri terhadap anak-anak yang karena sesuatu hal berhadapan dan berkonflik dengan hukum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 (LNRI Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan LNRI Tahun 2014 Nomor 4235) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak (LNRI Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan LNRI Nomor 5606)

Sebagaimana disebutkan dalam hal pertimbangan UU No. 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. Dimana adalah tunas, potensi dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan. Dengan demikian 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 sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 UU No. 23 Tahun 2002 adalah berasaskan Pancasila dan berlandaskan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 serta prinsip-prinsip dasar konvensi hak-hak anak, yang meliputi a). nondiskriminasi, b). kepentingan yang terbaik bagi anak, c). hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan dan d). 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 (Pasal 20 UU No. 23 Tahun 2002).

Perlindungan anak disini bertujuan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 3 UU No. 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 berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera.

Sedangkan di dalam UU No. 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 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 maupun 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) UU No. 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 (Pasal 21 ayat (5) dan Pasal 22 UU No. 35 Tahun 2014. Negara, pemerintah dan pemerintah daerah di dalam menjamin dan menyelenggarakan perlindungan, pemeliharaan dan kesejahteraan anak bertanggung jawab menyediakan atau meng-alokasikan dana operasional yang dapat bersumber dari APBN, APBD atau sumber dana lainnya yang syah dan tidak mengikat sebagaimana diatur dalam Pasal 71 E UU No. 35 Tahun 2014. Kewajiban dan tanggungjawab dalam memberikan perlindungan terhadap anak bukan saja menjadi kewajiban dan tanggung jawab pemerintah (baik pusat maupun daerah), akan tetapi masyarakat baik perorangan maupun kelompok atau organisasi masyarakat juga diberikan peran di dalam pelaksanaan atau penyelenggaraan perlindungan anak ini dengan melibatkan akademisi dan pemerhati anak sebagaimana diatur dalam Pasal 25 dan Pasal 73 dan Pasal 73 UU No. 35 Tahun 2014.

Apabila di Kabupaten Lombok Utara terjadi anak-anak yang berhadapan dan berkonflik dengan hukum, hendaknya harus terlibat sampai persoalan itu selesai dengan tetap memperhatikan ketentuan Pasal 2 UU No. 23 Tahun 2002 adalah berasaskan Pancasila dan berlandaskan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 serta prinsip-prinsip dasar konvensi hak-hak anak, yang meliputi a). nondiskriminasi, b). kepentingan yang terbaik bagi anak, c). hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan dan d). 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 (Pasal 20 UU No. 23 Tahun 2002). Perlindungan anak disini bertujuan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (2) dan Pasal 3 UU No. 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 berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera.

BAB IV  
**LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN SOSIOLOGIS  
DAN LANDASAN YURIDIS**

**A. Landasan Filosofis**

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa salah satu tujuan Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Oleh karena itu, bumi dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3). Di samping itu, negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas umum yang layak yang harus diatur dengan undang-undang sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 34 ayat (3) dan ayat (4).

Landasan filosofis pembentukan peraturan daerah di Indonesia saat ini merujuk pada *recht idee* yang tercantum dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Inti landasan filosofis adalah jika landasan peraturan yang digunakan memiliki nilai bijaksana yakni memiliki nilai benar (logis), baik dan adil. Menemukan filosofis berarti melakukan pengkajian secara mendalam untuk mencari dan menemukan hakekat sesuatu yang sesuai dan menggunakan dengan nalar, nalar sehat. Menurut sistem demokrasi modern, kebijakan bukanlah berupa cetusan pikiran atau pendapat dari pejabat negara atau pemerintahan yang mewakili rakyat akan tetapi juga opini publik (suara rakyat) yang memiliki porsi sama besarnya untuk mencerminkan (terwujud) dalam kebijakan-kebijakan publik.

Dasar filosofis yang pertama dari Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara Tentang Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Lombok Utara ini adalah pada pandangan hidup Bangsa Indonesia yang telah dirumuskan dalam butir-butir Pancasila dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Nilai-nilai Pancasila ini dijabarkan dalam hukum yang dapat menunjukan nilai-nilai keadilan, ketertiban dan kesejahteraan. Rumus Pancasila ini yang merupakan dasar hidup Negara Indonesia dituangkan dalam pembukaan UUD Republik Indonesia. Ditekankan dalam dasar Negara Indonesia, bahwa Indonesia adalah Negara hukum (*rechstaat*) bukan berdasarkan kekuasaan (*machstaat*).

Berlakunya suatu konstitusi sebagai hukum dasar yang mengikat didasarkan atas kekuasaan tertinggi atau prinsip kedaulatan yang dianut dalam suatu Negara. Jika Negara itu menganut paham kedaulatan rakyat, maka sumber legitimasi konstitusi itu adalah rakyat. Jika yang berlaku adalah paham kedaulatan raja, maka raja yang menentukan berlaku tidaknya suatu konstitusi. Hal ini yang disebut oleh para ahli sebagai *constituent power*<sup>80</sup> yang merupakan kewenangan yang berada diluar dan sekaligus diatas system yang diaturnya. Karenaitu, di lingkungan Negara-negara demokrasi, rakyatlah yang dianggap menentukan berlakunya suatu konstitusi.

*Constituent power* mendahului konstitusi, dan konstitusi mendahului organ pemerintahan yang diatur dan dibentuk berdasarkan konstitusi.<sup>81</sup> Pengertian *constituent power* berkaitan pula dengan pengertian hirarki hukum (*hierarchy of law*). Konstitusi merupakan hukum yang lebih tinggi atau bahkan paling tinggi serta paling fundamental sifatnya, karena konstitusi itu sendiri merupakan sumber legitimasi atau landasan otorisasi bentuk-bentuk hukum atau peraturan-peraturan perundangan-undangan lainnya. Sesuai dengan prinsip hukum yang berlaku universal, agar peraturan-peraturan yang tingkatnya berada di bawah Undang-Undang Dasar dapat berlaku dan

---

<sup>80</sup> Op.cit.,hal 15, Brian Thompson

<sup>81</sup> J. Bryce, *Studies in History and Jurisprudence*, vol 1, (Oxford : Clarendon Pres, 1901),hal 151.

diberlakukan, peraturan-peraturan itu tidak oleh bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi tersebut.

Konstitusi selalu terkait dengan paham konstitusionalisme. Untuk tujuan *to keep a government in order* itu diperlukan pengaturan yang sedemikian rupa, sehingga dinamika kekuasaan dalam proses pemerintahan dapat dibatasi dan dikendalikan sebagaimana mestinya. Gagasan mengatur dan membatasi kekuasaan ini secara alamiah muncul karena adanya kebutuhan untuk merespons perkembangan peran relative kekuasaan umum dalam kehidupan umat manusia.

Consensus yang menjamin tegaknya konstitusionalisme di zaman modern pada umumnya dipahami berdasarkan pada tiga elemen kesepakatan (consensus), yaitu:

1. Kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama (*the general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government*)
2. Kesepakatan tentang *the rule of law* sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan Negara (*the basis of government*);
3. Kesepakatan tentang bentuk institusi-institusi dan prosedur-prosedur ketatanegaraan (*the form of institutions and procedures*).

Di Indonesia, dasar-dasar filosofi yang dimaksud itulah yang biasa disebut sebagai Pancasila yang berarti lima sila atau lima prinsip dasar untuk mencapai atau mewujudkan empat tujuan bernegara. Pancasila adalah *filosofische grondslag* dan *common platforms*, Pancasila adalah dasar Negara sehingga kedudukan Pancasila dalam tata hukum nasional.

Adapun landasan filosofis yang kaitannya dengan Kabupaten Layak Anak berdasarkan pancasila dan pembukaan Undang-Undang Dasar Negeri Republik Indonesia adalah bahwa dalam rangka pemanfaatan sumberdaya manusia tiada lain hanya untuk kesejahteraan manusia dan makhluk hidup lainnya, sehingga diperlukan upaya pengelolaan Kabupaten Layak Anak.

### **B. Landasan Sosiologis**

Peraturan Daerah yang akan dibuat bertujuan untuk memberikan pengakuan dan kewenangan kepada masyarakat melalui upaya penyusunan kerangka kerja, prosedur, dan prioritas penanganan anak di Kabupaten Lombok Utara, sehingga Peraturan Daerah menjadi payung hukum penguatan kepada masyarakat dalam memelihara anak melalui pendidikan, latihan dan pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu prioritas dan kerangka kerja yang dilaksanakan oleh Pemerintah daerah Kabupaten Lombok Utara secara bersama-sama dengan masyarakat akan tercapai kesejahteraan bagi seluruh rakyat di Kabupaten Lombok Utara.

### **C. Landasan Yuridis**

Terpeliharanya anak di Kabupaten Lombok Utara merupakan kepentingan masyarakat, sehingga menuntut tanggungjawab, keterbukaan dan peran Pemerintah Daerah serta anggota masyarakat untuk menjaga anak-anak di Kabupaten Lombok Utara. Oleh sebab itu perlu membentuk Peraturan Daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Kabupaten Layak Anak

Secara normatif, dasar hukum perda Kabupaten Layak Anak di Indonesia adalah termaktub di dalam Pembukaan UUD NKRI 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).

Dalam Pasal 28A UUDNKRI Tahun 1945 menyatakan bahwa: “setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya” (Amandemen kedua). Pasal 28B ayat (2) UUDNKRI Tahun 1945 menyatakan: “setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”

(Amandemen kedua). Kemudian Pasal 28C ayat (1) UUDNKRI Tahun 1945 menyatakan bahwa: “setiap rang berhak mengembangkan diri melalui 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” (Amandemen kedua). Di dalam Pasal 31 ditegaskan tentang pendidikan bahwa “tiap-tiap warga Negara berhak mendapat pengajaran dan pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional yang diatur dengan undang-undang.” (Penyelenggaraan pengajaran ini dilakukan baik melalui pendidikan formal maupun non formal dari usia anak-anak sampai dewasa). Demikian juga fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara (Pasal 34 ayat (1) Amandemen keempat) 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 kemanusiaan” (Amandemen keempat).

Oleh sebab itu, pemerintah Negara Indonesia wajib melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa... dan keadilan sosial. Kemudian memperhatikan dan mencermati Amandemen UUDNRI 1945 dalam rumusan Pasal 18 ayat (1) menyatakan bahwa: “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”, ayat (2) menyatakan: “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”, ayat (5) menyatakan bahwa: “Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat” dan dalam ayat (6) menyatakan bahwa: “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan” (Amandemen kedua). Di dalam Pasal 18A ayat (2) menyatakan bahwa: “Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang” (Amandemen kedua).

Pasal 27 ayat (1 dan 2) menyatakan bahwa: “segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya dan tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.” Pasal 28A UUDNKRI Tahun 1945 menyatakan bahwa: “setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya” (Amandemen kedua). Pasal 28B ayat (2) UUDNKRI Tahun 1945 menyatakan: “setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi “ (Amandemen kedua).

Selanjutnya untuk melaksanakan ketentuan Pasal 7 ayat (4) huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, maka sesuai dengan kewenangannya Pemerintah Daerah perlu menetapkan kebijakan daerah sebagai landasan yuridis pengaturan perda Kabupaten Layak Anak yang dijadikan sebagai pedoman bagi Pemerintah Daerah;

Dalam Perda Kabupaten Layak Anak, maka pemerintah daerah Kabupaten Lombok Utara harus merujuk pada undang-undang yang terkait dengan Kabupaten Layak Anak. Hal ini berarti bahwa pemerintah dan pemerintah daerah tidak dapat membangun eksistensi Kabupaten Layak Anak sepanjang tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Oleh karena itu pembangunan Pengelolaan Kabupaten Layak Anak yang tidak

sesuai dengan apa yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan adalah tindakan yang melanggar hukum.

Dengan adanya kewenangan yang jelas yang sudah ditetapkan dalam UU, maka tentu pemerintah daerah membentuk peraturan-peraturan daerah untuk meingimplentasi kewenangan yang sudah diberikan undang-undang. Adanya kewenangan yang jelas diharapkan tidak ada tumpang tindih pengaturan perda Kabupaten Layak Anak, sebab pembuatan peraturan daerah tentang Kabupaten Layak Anak akan memberikan kepastian hukum bagi setiap pemangku kepentingan.



## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP PERDA**

#### **A. Ketentuan umum**

Dalam ketentuan umum ini, akan dimuat tentang pengertian dan istilah-istilah umum yang berkaitan dengan rancangan Peraturan Daerah tentang Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Lombok Utara ini yaitu:

1. Daerah adalah Kabupaten Lombok Utara.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Lombok Utara.
4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
5. Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan
6. Kabupaten Layak Anak yang selanjutnya disingkat KLA adalah kabupaten dengan sistem pembangunan yang menjamin pemenuhan hak Anak dan perlindungan khusus Anak yang dilakukan secara terencana, menyeluruh, dan berkelanjutan.
7. 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.
8. Pemenuhan Hak Anak adalah upaya untuk memenuhi hak asasi Anak dengan mengambil tindakan legislatif, administratif, anggaran, hukum, dan tindakan lainnya guna menjamin Anak mendapatkan hak sipil dan kebebasan, hak lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif, hak kesehatan dasar dan kesejahteraan, dan hak pendidikan, pemanfaatan waktu luang, dan kegiatan budaya.
9. Perlindungan Khusus Anak adalah suatu bentuk perlindungan yang diterima oleh Anak dalam situasi dan kondisi tertentu untuk mendapatkan jaminan rasa aman terhadap ancaman yang membahayakan diri dan jiwa dalam tumbuh kembangnya.
10. Perencanaan Kabupaten Layak Anak yang selanjutnya disebut Perencanaan KLA adalah langkah atau proses awal untuk mempersiapkan serta menetapkan tahapan yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan KLA.
11. Pra Kabupaten Layak Anak yang selanjutnya disebut Pra-KLA adalah kegiatan atau aktivitas pendahuluan yang diselenggarakan sebelum dilaksanakan penyelenggaraan KLA.
12. Pelaksanaan Kabupaten Layak Anak yang selanjutnya disebut Pelaksanaan KLA adalah upaya untuk merealisasikan program dan kegiatan penyelenggaraan KLA dengan mengarahkan, menggerakkan, dan mendayagunakan seluruh sumber daya secara efektif dan efisien.
13. Evaluasi Kabupaten Layak Anak yang selanjutnya disebut Evaluasi KLA adalah proses peninjauan implementasi indikator KLA untuk mengukur kesesuaian langkah penyelenggaraan KLA dengan tujuan Kebijakan KLA.
14. Indikator Kabupaten Layak Anak yang selanjutnya disebut Indikator KLA adalah variabel yang dipilih untuk membantu dalam mengukur dan memberikan nilai terhadap upaya perwujudan KLA.
15. Deklarasi Kabupaten Layak Anak yang selanjutnya disebut Deklarasi KLA adalah perwujudan komitmen pemerintah yang didukung oleh masyarakat, media massa, dunia usaha, dan perwakilan Anak dalam mengawali penyelenggaraan KLA.

16. Gugus Tugas Kabupaten Layak Anak yang selanjutnya disebut Gugus Tugas KLA adalah lembaga koordinatif yang mengoordinasikan dan mengawal penyelenggaraan KLA.
17. Profil Kabupaten Layak Anak yang selanjutnya disebut Profil KLA adalah data dan informasi yang menggambarkan kondisi pelaksanaan Indikator KLA dan ukuran capaian KLA.
18. Rencana Aksi Daerah Kabupaten Layak Anak yang selanjutnya disingkat RAD KLA adalah dokumen yang memuat perencanaan program dan penganggaran untuk pelaksanaan berbagai aksi yang secara langsung dan tidak langsung mendukung perwujudan KLA.
19. Masyarakat adalah perseorangan, keluarga, kelompok, dan organisasi sosial dan/atau organisasi kemasyarakatan.
20. Pemantauan adalah kegiatan mengamati, mengidentifikasi, dan mencatat pelaksanaan penyelenggaraan KLA.
21. Pelaporan adalah kegiatan menyusun dan menyampaikan hasil Pemantauan dan evaluasi penyelenggaraan KLA.

## **B. Sasaran yang Akan Diwujudkan**

Penyusunan Naskah Akademik ini akan mewujudkan sebuah Raperda tentang Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Lombok Utara, sehingga kegiatan ini merupakan sebuah upaya bagi Pemerintah Kabupaten Lombok Utara untuk lebih meningkatkan fungsi pemerintah Kabupaten Lombok Utara dalam mengelola masalah anak. Upaya pemenuhan hak anak melalui implementasi Kabupaten Layak Anak dilaksanakan berdasarkan asas Pancasila dan berlandaskan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pengaturan KLA dalam Peraturan Daerah ini bertujuan untuk:

1. 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 anak, sehingga anak tumbuh menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga Negara yang demokratis serta bertanggung jawab;
2. 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;
3. Mengimplementasikan KLA melalui perumusan strategi dan perencanaan pembangunan daerah secara menyeluruh dan berkelanjutan sesuai dengan indikator KLA; dan
4. Sebagai dasar bagi SOPD dalam menentukan dan melaksanakan kebijakan yang berkaitan dengan hak anak.

## **C. Ruang Lingkup Materi Muatan**

Pembahasan pada ruang lingkup materi muatan peraturan daerah ini meliputi:

1. pemenuhan dan perlindungan hak-hak anak; dan
  2. peran serta Pemerintah Daerah, dunia usaha dan masyarakat dalam pemenuhan dan perlindungan hak-hak anak.
- 3. Materi tentang Prinsip Dan Strategi**

Upaya KLA dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip: (1) Tata pemerintahan yang baik; (2) Non diskriminasi; (3) Kepentingan terbaik bagi anak; (4) Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan anak; dan (5) penghargaan terhadap pandangan anak.

Implementasi KLA didasarkan pada strategi: (1) Pengarusutamaan hak anak; (2) Mendorong gerakan masyarakat untuk menciptakan lingkungan yang layak bagi anak dari tingkat keluarga, dusun dan lingkungan, desa dan kelurahan, serta tingkat Kecamatan; (3) Mendorong berbagai pihak terkait

secara langsung maupun tidak langsung untuk bertanggung jawab terhadap pemenuhan hak anak.

Strategi KLA dilaksanakan dengan mengintegrasikan pengarusutamaan hak anak dalam: (1) Setiap proses penyusunan kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan; (2) Setiap tahapan pembangunan, mulai dari perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi; (3) Mendorong gerakan masyarakat untuk menciptakan lingkungan yang layak bagi anak dari tingkat keluarga, dusun dan lingkungan, desa dan kelurahan, serta tingkat Kecamatan; (4) Mendorong berbagai pihak terkait secara langsung maupun tidak langsung untuk bertanggung jawab terhadap pemenuhan hak anak.

Kebijakan Kabupaten Layak Anak diarahkan pada pemenuhan hak anak melalui pengembangan sekolah ramah anak, pelayanan kesehatan ramah anak

#### **4. Materi tentang Hak Anak**

Hak anak 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.

Hak sipil dan kebebasan meliputi: (a) Hak anak atas identitas; (b) Hak perlindungan identitas; (c) Hak berekspresi dan mengeluarkan pendapat; (d) Hak berpikir, berhati nurani, beragama dan berkepercayaan; (e) Hak berorganisasi dan berkumpul secara damai; (f) Hak atas perlindungan kehidupan pribadi; (g) Hak akses informasi yang layak ;dan (h) Hak bebas dari penyiksaan dan penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi atau merendahkan martabat manusia.

Hak lingkungan keluarga dan pengasuhan meliputi: (a) bimbingan dan tanggung jawab orang tua; (b) anak yang terpisah dari orang tua; (c) reunifikasi; (d) Pemindahan anak secara ilegal; (e) Dukungan kesejahteraan; (f) Anak yang terpaksa dipisahkan dari lingkungan keluarga; (g) Pengangkatan/adopsi anak; (h) Tinjauan penempatan secara berkala; dan (i) Kekerasan dan penelantaran.

Hak anak dalam kesehatan dasar dan kesejahteraan meliputi: (a) Anak penyandang disabilitas mendapatkan akses pelayanan kesehatan dan kesejahteraannya; (b) Kesehatan dan layanan kesehatan; dan (c) Jaminan social; (d) layanan dan fasilitas kesehatan; dan (e) standar hidup.

Hak anak dalam pendidikan, pemanfaatan waktu luang dan kegiatan budaya meliputi: (a) pendidikan; (b) Kegiatan liburan; (c) kegiatan budaya; dan (d) olahraga. Sedangkan Perlindungan kepada anak dalam perlindungan khusus meliputi: (a) Anak dalam situasi darurat; (b) Anak yang berhadapan dengan hukum; (c) Anak dalam situasi eksploitasi dan; (d) Anak yang masuk dalam kelompok minoritas dan terisolasi.

Setiap anak dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain manapun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan: (a) Diskriminasi; (b) Eksploitasi ekonomi dan seksual; (c) Penelantaran; (d) Kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan; (e) Ketidakadilan; dan (f) Perlakuan salah lainnya.

#### **5. Materi tentang Indikator Kabupaten Layak Anak**

Indikator KLA terdiri dari: (a) penguatan kelembagaan; dan (b) klaster. Pelaksanaan KLA di Daerah dilakukan berdasarkan klaster: (a) Hak sipil dan kebebasan; (b) Lingkungan keluarga dan pengasuh anak alternatif; (c) Kesehatan dasar dan kesejahteraan; (d) Pendidikan, pemanfaatan waktu luang, dan kegiatan budaya; dan (e) Perlindungan khusus.

Indikator Penguatan Kelembagaan terdiri dari: (a) Adanya peraturan perundang-undangan dan kebijakan untuk pemenuhan hak anak; (b) Persentase anggaran untuk pemenuhan hak anak, termasuk anggaran untuk penguatan kelembagaan; (c) Jumlah peraturan perundang-undangan, kebijakan, program dan kegiatan yang mendapatkan masukan dari forum anak dan kelompok anak lainnya; (d) Tersedia sumber daya manusia terlatih dan

mampu menerapkan hak anak ke dalam kebijakan, program, dan kegiatan; (e) Tersedia data anak terpilah menurut jenis kelamin, umur, dan Kecamatan; (f) Keterlibatan lembaga masyarakat dalam pemenuhan hak anak; dan (g) Keterlibatan dunia usaha dalam pemenuhan hak anak.

Klaster hak sipil dan kebebasan memiliki indikator: (a) Persentase anak yang teregistrasi dan mendapatkan Kutipan Akta Kelahiran termasuk anak-anak dari hasil perkawinan siri/tidak tercatat; (b) Tersedia fasilitas informasi layak anak; dan (c) Jumlah kelompok anak, termasuk Forum Anak, yang ada di Kabupaten, kecamatan, kelurahan dan desa ramah anak.

Klaster lingkungan keluarga dan pengasuhan alternative memiliki indikator: (a) Persentase usia perkawinan dibawah 18 (delapan belas) tahun; (b) Tersedia lembaga konsultasi bagi orang tua/keluarga tentang pengasuhan dan perawatan anak ;dan (c) Tersedia lembaga kesejahteraan sosial anak.

Klaster kesehatan dasar dan kesejahteraan memiliki indikator: (a) Angka kematian bayi; (b) Prevalensi kekurangan gizi pada balita; (c) Persentase Air Susu Ibu (ASI) eksklusif; (d) Jumlah ruang ASI; (e) Persentase imunisasi dasar lengkap; (f) Jumlah lembaga yang memberikan pelayanan kesehatan reproduksi dan mental; (g) Jumlah anak dari keluarga miskin yang memperoleh akses peningkatan kesejahteraan; (h) Persentase rumah tangga dengan akses air bersih; dan (i) tersedia kawasan tanpa asap rokok.

Klaster pendidikan, pemanfaatan waktu luang, dan kegiatan budaya memiliki indikator: (a) Angka partisipasi pendidikan anak usia dini; (b) Persentase wajib belajar pendidikan 12 (dua belas) tahun; (c) Persentase sekolah ramah anak; (d) Jumlah sekolah yang memiliki program, sarana dan prasarana perjalanan anak ke dan dari sekolah; dan (e) Tersedia fasilitas untuk kegiatan kreatif dan rekreatif yang ramah anak, di luar sekolah, yang dapat di akses semua anak.

Klaster perlindungan khusus memiliki indikator: (a) Persentase anak yang memerlukan perlindungan khusus dan memperoleh pelayanan; (b) Persentase kasus anak berhadapan dengan hukum (ABH) yang diselesaikan dengan pendekatan keadilan restoratif; (c) Adanya mekanisme penanggulangan bencana yang memperhatikan kepentingan anak; (d) Persentase anak yang dibebaskan dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk anak; dan (e) Tersedia fasilitas berupa selter/tempat sebagai perlindungan bagi anak-anak yang membutuhkan perlindungan khusus.

## **6. Materi tentang Tahapan Kabupaten Layak Anak**

Tahapan KLA meliputi: (a) persiapan; (b) perencanaan; (c) pelaksanaan; (d) pemantauan; (e) evaluasi; dan (f) pelaporan. Dalam setiap tahapan KLA mempertimbangkan pandangan anak yang diperoleh melalui konsultasi anak.

### **a. Persiapan**

Tahapan persiapan terdiri dari: (a) Penyusunan dan penetapan kebijakan dasar KLA; (b) Pembentukan gugus tugas KLA; dan (c) Pengumpulan data dasar.

### **b. Penyusunan dan Penetapan Kebijakan Dasar KLA**

Kebijakan dasar KLA adalah pengaturan kebijakan dan pengaturan dalam Peraturan Daerah ini dan peraturan lain yang ada sepanjang tidak bertentangan serta peraturan pelaksana lainnya; Kebijakan dasar KLA dalam kluster hak sipil dan kebebasan, meliputi: (a) Pembebasan bea kutipan akta kelahiran anak usia 0 (nol)-18 (delapan belas) tahun; (b) Peningkatan efektifitas pencatatan kelahiran melalui upaya aktif dari petugas dan pemberian akta kurang dari 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan; (c) Penyediaan bantuan layanan pencatatan kelahiran di Rumah Sakit Daerah, Rumah Sakit Privat, Puskesmas dan Klinik/Rumah Bersalin; (d) Penyediaan fasilitas informasi layak anak; dan (e) Mendorong terbentuknya Forum Anak dan/atau kelompok anak.

Kebijakan dasar KLA dalam kluster lingkungan keluarga dan pengasuhan alternatif, meliputi: (a) kebijakan dan program dalam rangka penurunan persentase usia perkawinan pertama dibawah 18 (delapan belas) tahun; (b)

mendorong keberadaan lembaga konsultasi bagi orang tua/keluarga tentang pengasuhan dan perawatan anak; dan (c) menyediakan dan mendorong adanya Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak diluar asuhan keluarga.

Kebijakan dasar KLA dalam kluster kesehatan dasar dan kesejahteraan, meliputi: (a) Kebijakan dalam rangka menurunkan angka kematian bayi; (b) Kebijakan dalam rangka menurunkan prevalensi kekurangan gizi pada balita; (c) Kebijakan dalam rangka mendorong peningkatan pemberian air susu ibu eksklusif; (d) Kebijakan dalam rangka peningkatan fasilitasi laktasi; (e) kebijakan dalam rangka peningkatan keikutsertaan imunisasi dasar lengkap; (f) mendorong keberadaan lembaga yang memberikan pelayanan kesehatan reproduksi dan mental; (g) kebijakan dan program pengentasan kemiskinan; (h) upaya peningkatan persentase rumah tangga yang mendapatkan akses air bersih; dan (i) kebijakan, pengaturan dan penetapan kawasan tanpa asap rokok.

Kebijakan dasar KLA dalam kluster pendidikan, pemanfaatan waktu luang, dan kegiatan budaya, meliputi: (a) Kebijakan dalam rangka meningkatkan angka partisipasi pendidikan anak usia dini; (b) Kebijakan dalam rangka meningkatkan partisipasi wajib belajar pendidikan 12 (dua belas) tahun; (c) Penyediaan sekolah inklusi; (d) Kebijakan yang mengatur tentang anak luar sekolah; (e) Kebijakan yang mengatur tentang program rute aman dan selamat ke sekolah, zona aman dan selamat, dan mendorong semua sekolah memiliki program, sarana, dan prasarana perjalanan anak ke dan dari sekolah; (f) Mengupayakan ketersediaan fasilitas untuk kegiatan kreatif dan rekreatif yang ramah anak, diluar sekolah, yang dapat diakses semua anak; dan (g) Membentuk Sekolah Ramah Anak.

Kebijakan dasar KLA dalam kluster perlindungan khusus, meliputi: (a) Kebijakan pelayanan anak yang membutuhkan perlindungan khusus; (b) kebijakan penyelesaian kasus anak berhadapan dengan hukum (ABH) yang diselesaikan dengan pendekatan keadilan restoratif; (c) mekanisme penanggulangan bencana yang memperhatikan kepentingan anak; dan (d) menetapkan pengaturan tentang pembebasan anak dari bentuk-bentuk pekerjaan terburuk anak.

#### **c. Pembentukan Gugus Tugas KLA**

Pemerintah Daerah membentuk Gugus Tugas KLA ditetapkan dengan Peraturan Walikota. Gugus Tugas KLA adalah lembaga Koordinatif yang anggotanya terdiri dari: (a) Unsur eksekutif, legislatif, dan yang membidangi anak; (b) Perguruan tinggi; (c) Organisasi non-pemerintah; (d) Organisasi kepemudaan; (e) Dunia Usaha; (f) Orang tua, keluarga; dan (g) Forum Anak atau nama lain yang sejenis.

Gugus tugas KLA diketuai oleh Ketua Badan Perencanaan Daerah untuk menjalankan koordinasi dalam perencanaan pengembangan KLA. Gugus tugas KLA bertanggung jawab dalam mengawasi dan mengawal pengembangan. Tugas pokok Gugus Tugas KLA adalah: (a) Mengkoordinasikan berbagai upaya pengembangan KLA; (b) Menyusun RAD (Rencana Aksi Daerah) 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 Walikota.

Dalam rangka mendukung tugasnya, anggota Gugus Tugas KLA menyelenggarakan fungsi: (a) pengumpulan, pengolahan, dan penyajian data kebijakan, program, dan kegiatan terkait pemenuhan hak anak; (b) melaksanakan kebijakan, program, dan kegiatan sesuai dengan RAD KLA; (c) membina dan melaksanakan hubungan kerja sama dengan pelaksana pengembangan KLA di tingkat kecamatan dan kelurahan dalam perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan pengembangan KLA di tingkat kecamatan dan kelurahan;

Pemerintah Daerah dapat menjalin kerjasama kelembagaan dalam rangka pembentukan Gugus Tugas KLA sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemerintah Daerah dapat mendayagunakan wadah atau lembaga terkait yang sudah ada sebelumnya untuk bertanggung jawab dan menjalankan tugas serta fungsi Ketentuan lebih lanjut tentang Gugus Tugas KLA perlu diatur dalam Peraturan Walikota.

**d. Pengumpulan Data Dasar**

Pengumpulan data dasar adalah data berkaitan dengan situasi dan kondisi anak-anak di Daerah, sekurang-kurangnya data yang dijabarkan berdasarkan Indikator KLA. Data dapat diperoleh dari OPD terkait dan hasil penelitian valid lainnya yang disusun secara berkala dan berkesinambungan. Pengumpulan data dasar digunakan untuk: (a) Menentukan focus program; (b) Menyusun kegiatan prioritas; (c) Melihat sebaran program/kegiatan anak lintas OPD terkait; dan menentukan lokasi percontohan.

**e. Perencanaan**

Tahapan perencanaan dilaksanakan dengan: (a) Penyusunan RAD tentang KLA; (b) Pengintegrasian RAD ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah; (c) Pengintegrasikan RAD ke dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah; (d) Pengintegrasian RAD ke dalam Rencana Kerja OPD; dan (e) Pemasukan dokumen RAD ke dalam Rencana Kerja Anggaran OPD. Penetapan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, Rencana Kerja Pemerintah Daerah, Rencana Kerja OPD, dan Rencana Kerja Anggaran OPD ditetapkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

**f. Pelaksanaan**

Pelaksanaan didasarkan pada RAD KLA. Gugus Tugas memobilisasi semua sumber daya, baik yang ada di Pemerintah Daerah, masyarakat, dan dunia usaha secara terencana, menyeluruh, dan berkelanjutan. Gugus Tugas berkewajiban mensosialisasikan dan mengadvokasi hak-hak anak dengan memanfaatkan media.

**g. Pemantauan**

Pemantauan dilakukan oleh KLA untuk mengetahui perkembangan dan hambatan pelaksanaan pengembangan KLA sesuai dengan rencana. Pemantauan meliputi proses input, output dan kemajuan target pencapaian yang hendak dicapai untuk memenuhi seluruh Indikator KLA. Pemantauan dilakukan secara berkala pada tingkat kecamatan, desa dan lurah, dusun dan lingkungan. Ketentuan lebih lanjut tentang pemantauan KLA perlu diatur dalam Peraturan Wali Kabupaten Lombok Utara.

**h. Evaluasi**

Evaluasi dilakukan untuk menilai hasil pelaksanaan pengembangan KLA. Evaluasi meliputi penilaian terhadap keseluruhan proses yang dilakukan dalam rangka pencapaian seluruh Indikator KLA. Evaluasi dilaksanakan setiap tahun, mulai dari tingkat Desa, Kecamatan, sampai Kabupaten. Evaluasi dilakukan oleh Gugus Tugas KLA atau wadah/lembaga yang mengemban tugas dan fungsi yang sama dan instansi yang berwenang.

**i. Pelaporan**

Pelaporan dilakukan oleh Petugas KLA dan OPD terkait kepada Walikota. Walikota menyampaikan laporan perkembangan KLA kepada pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan dalam peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

**7. Materi tentang Tanggung Jawab Pemerintah Daerah**

Tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam upaya mewujudkan KLA adalah: (a) Mengembangkan kebijakan dan produk hukum daerah yang mendukung pemenuhan hak anak; (b) Mengalokasikan anggaran untuk pemenuhan hak anak; (c) Mengalokasikan anggaran untuk penguatan kelembagaan; (d) Melibatkan Forum Anak dan/atau kelompok anak lainnya dalam penyusunan kebijakan dan produk hukum daerah yang terkait dengan hak anak; (e) Meningkatkan kapasitas aparat OPD terkait dan pemangku kepentingan dalam rangka implementasi hukum, kebijakan, program dan

kegiatan berkaitan dengan pemenuhan hak anak; (f) Menyediakan data anak terpilah menurut jenis kelamin, umur dan kecamatan; (g) Menganalisis situasi dan kondisi anak di daerah; dan (h) Melibatkan lembaga masyarakat dan dunia usaha dalam pemenuhan hak anak.

Pengembangan kebijakan, produk hukum 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) Evaluasi; dan (f) Pelaporan. Pemerintah Daerah bertanggung jawab melakukan kerjasama dengan daerah lain dan/atau berkoordinasi dengan pemerintahan yang lebih tinggi dalam rangka pelaksanaan KLA. Pengalokasian anggaran hendaknya meningkat setiap tahun atau sekurang-kurangnya tetap setiap tahun.

## **8. Materi tentang Peran Serta Masyarakat Dan Dunia Usaha**

### **a. Peran Serta Masyarakat**

Masyarakat mempunyai peran serta terhadap pemenuhan hak dan perlindungan anak. Peran serta sebagai berikut: (a) Perwalian anak oleh lembaga masyarakat atau perseorangan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku; (b) Pengawasan dan bimbingan terhadap pelaksanaan pengangkatan anak; (c) Aktif bersama-sama dengan pemerintah menyediakan fasilitas dalam upaya kesehatan, pendidikan, ruang bermain anak; (d) Aktif bersama-sama dengan pemerintah untuk menyelenggarakan pemeliharaan dan perawatan anak terlantar; (e) Aktif bersama dengan pemerintah untuk memberikan perlindungan khusus bagi anak yang berhadapan dengan hukum; (f) Aktif dalam penghapusan eksploitasi terhadap anak secara ekonomi dan/atau seksual; (g) Aktif dalam upaya mengawasi serta mencegah anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkoba, asap rokok, alkohol, psikotropika, dan zat adiktif lainnya serta pornografi; (h) Aktif dalam upaya melindungi anak dari tindak kekerasan fisik dan/atau psikis; (i) Turut serta dalam pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi KLA dengan memberikan masukan berupa informasi yang obyektif; dan (j) Mengefektifkan ketentuan jam belajar masyarakat. Ketentuan lebih lanjut tentang jam belajar masyarakat perlu diatur dalam Peraturan Walikota Kabupaten Lombok Utara.

### **b. Peran Serta Dunia Usaha**

Dunia usaha mempunyai peran terhadap pemenuhan hak dan perlindungan anak. Peranan sebagai berikut: (a) Menyediakan fasilitas ruang laktasi bagi pekerja perempuan yang menyusui; (b) Memberikan hak cuti melahirkan kepada tenaga kerja perempuan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; (c) Tidak mempekerjakan anak dalam pekerjaan yang merampas anak dari masa kanak-kanaknya, potensi dan martabatnya; (d) Menjamin bahwa produk-produk dan jasa yang dihasilkan aman bagi anak; (e) Menggunakan pemasaran dan iklan yang menghormati dan mendukung hak anak; (f) Melakukan kampanye untuk memajukan dan mempromosikan hak anak; dan (g) dalam hal kegiatan usaha bersegmentasi anak, pelaku usaha wajib mentaati ketentuan yang mengatur ketentuan jam belajar masyarakat. Dunia Usaha berkewajiban menyalurkan tanggung jawab sosialnya dalam usaha pemenuhan hak anak sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **9. Materi tentang Pendanaan**

Pendanaan dalam rangka implementasi KLA dalam Peraturan Daerah ini bersumber dari: (a) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; (b) Bantuan Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Provinsi; dan (c) Sumber lain yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## **10. Materi tentang Sanksi Administratif**

Dunia usaha, Sekolah dan penyelenggara fasilitas pelayanan kesehatan yang melanggar ketentuan dikenakan sanksi administratif berupa: (a) Teguran lisan; (b) Peringatan tertulis; dan (c) Pencabutan izin. Sedangkan Mekanisme

pemberian sanksi administrative perlu diatur lebih lanjut dalam Peraturan Wali Kabupaten Lombok Utara.

**11. Materi tentang Ketentuan Pidana**

Pelanggaran terhadap ketentuan dipidana sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Setiap Dunia usaha yang melanggar ketentuan yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah ini dipidana dengan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 183 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

**12. Materi tentang Penyidikan**

Selain oleh Penyidik POLRI, penyidikan atas tindak pidana pelanggaran dalam Peraturan Daerah ini dilaksanakan oleh Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Dalam melaksanakan tugas penyidikan, penyidik berwenang: (a) Menerima laporan atau pengaduan seseorang tentang adanya tindak pidana; (b) Melakukan tindakan pertama pada saat ditempat kejadian; (c) Menyuruh berhenti seseorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka; (d) Melakukan pengeledahan dan penyitaan benda dan/atau surat; (e) Memotret seseorang; (f) Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi; (g) Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara; (h) Mengadakan penghentian penyidikan; dan (i) Melakukan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

**13. Materi tentang Ketentuan Penutup**

Dalam ketentuan penutup, dijelaskan bahwa Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Lombok Utara.



## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil ulasan pada bab terdahulu, maka dapat di simpulkan bahwa:

1. Pengaturan tentang Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Lombok Utara sangat diperlukan, agar anak-anak di wilayah Kabupaten Lombok Utara akan menjadi anak-anak yang hebat, bertumbuh kembang dan menjadi generasi yang sehat dan cerdas, sebab anak-anak mempunyai hak jaminan dan perlindungan hukum.
2. Dilihat dari segi materi muatan peraturan daerah berdasarkan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka untuk mengatur Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Lombok Utara dengan suatu peraturan daerah, dapat dilakukan apabila berkaitan dengan; (1) Penyelenggaraan otonomi daerah; (2) Tugas pembantuan; (3) Menampung kondisi khusus daerah; dan/atau (4) Penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

#### **B. Saran**

1. Untuk menghindari terjadinya overlapping (tumpang tindih) pengaturan pada objek kajian peraturan Daerah, maka perlu adanya harmonisasi antara berbagai produk hukum yang relevan dengan Kabupaten Layak Anak.
2. Untuk membentuk regulasi yang tepat mengenai Kabupaten Layak Anak di Kabupaten Lombok Utara harus berdasarkan atas naskah akademik rancangan Peraturan daerah Kabupaten Lombok Utara tentang Kabupaten Layak Anak, sebab suatu peraturan daerah harus tepat sasaran, sesuai yang diinginkan dari dibentuknya dan ditetapkannya peraturan daerah tersebut. Dan semua itu harus melalui pengkajian-pengkajian yang mendalam yang dilakukan melalui proses pembuatan naskah akademik suatu peraturan daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-buku

- Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta, 2004.
- Adnan Buyung Nasution, *Hukum dan Keadilan*, No. 1 Tahun 1996
- Azhary, *Negara Hukum Indonesia Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995.
- Badan Pembinaan Hukum Nasional *Dari Masa ke Masa*, BPHN Departemen Kehakiman RI, Jakarta, 1995.
- Bagir Manan, "Peranan Hukum dalam Pergeseran Nilai Sosial Budaya Masyarakat Memasuki Era Reformasi," *Makalah*, FISIP-UNPAD, 1999.
- , *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994.
- Bryan A Garner (ed), *Black's Law Dictionary*, Eight Edition, A Thomson Business, 2004.
- Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, PT. Suryandaru Utama, Semarang, 2005.
- Hamid S Attamimi, *Cita Negara Peratuan Indonesia*, BP-7 Pusat, Jakarta, 1996.
- J. Bryce, *Studies in History and Jurisprudence*, vol 1, (Oxford : Clarendon Pres, 1901).
- Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- Kerlinger dalam Khudzaifah Dimyati, *Teorisasi Hukum Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2004.
- Le Sueur AP & Herberg JR', *Constitutional & Administrative Law*, Cavendish Publishing Limited, London, 1995.
- Lili Rasjidi dan IB. Wyasa Putra, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, Mandar Maju, Bandung, 2003.
- Lilik Mulyadi, *Teori Hukum Pembangunan* PROF. DR. MOCHTAR KUSUMAATMADJA, S.H., LL.M, *Sebuah Kajian Deskriptif Analitis*, [www.google.com](http://www.google.com), diunduh tgl 16 Februari 2010
- M. Koesnoe, "Perumusan dan Pembinaan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional", *Majalah Hukum Nasional*, No. 2, 1995, BPHN, Jakarta, 1995.
- M. Noor Syam, *Penjabaran Filsafat Pancasila dalam Filsafat Hukum (Sebagai Landasan Pembinaan Sistem Hukum Nasional)*, Laboratorium Pancasila IKIP Malang, 2000.
- Mac Iver, *The Modern State*, Oxford University Press, London, 1950.
- Marwan Mas, *Pengantar Ilmu Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004.
- Mochtar Kusumaatmadja, "Pemantapan Cita Hukum dan Asas-Asas Hukum Nasional di Masa Kini dan Masa yang Akan Datang", *Makalah*, Jakarta.
- , *Fungsi Hukum dalam Pembangunan.*, Bina Cipta Jakarta, 1976.
- , *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Penerbit Binacipta, Bandung, 1995.
- , *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan (Kumpulan Karya Tulis)* Penerbit Alumni, Bandung, 2002.
- Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007.
- Mustanun Daeng Matutu, "Selayang Pandang (Tentang) Perkembangan Tipe-Tipe Negara Modern," (Orasi Ilmiah), FH-UNHAS, Ujung Pandang, 1972.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005.
- Philipus M. Hadjon, *Pengkajian Ilmu Hukum Dogmatik (Normatif)*, Artikel dalam *Majalah Yuridika*, Nomor 6 Tahun I X Nopember-Desember 1994, (Philipus M. Hadjon III) hlm. 3. Bandingkan dengan Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, dalam *Yuridika*, Vol. 16 No. 1 Maret-April 2001.
- , *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Suatu studi tentang Prinsip-prinsipnya*, Penanganan oleh Pengadilan dalam Lingkungan

- Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- , *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- Ronald Z. Titahelu, *Op. cit.*, hlm. 99; Lihat juga, Ignas Kleden, *Legislasi Antikomunis atau Antiketidakadilan*, Kompas, Jakarta, 21 April 1999.
- Rudolf Stammler dalam Theo Hujbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1995.
- Satjipto Rahardjo, *Penyelenggaraan Keadilan dalam Masyarakat yang sedang Berubah Masalah-masalah Hukum*, No. 1-6 Tahun X/10/2007
- Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Penerbit Alumni, Bandung, 1992.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1985.
- Soetandyo Wignjosubroto, *Lima Konsep Hukum dan Lima Model Metode Penelitiannya*. Kumpulan Perkuliahan Mata Kuliah Penulisan Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum, Departemen Pendidikan Nasional Universitas Diponegoro Semarang, 2000.
- Sri Soemantri Martosoewignjo, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni Bandung, 1992.
- Sukarmi, *Cyber Law, Kontrak Elektronik dalam bayang-bayang pelaku usaha*, Pustaka Sutra, Bandung, 2008, hlm. 17
- Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Binacipta Bandung, 1982.
- W. Friedmann, *The State and The Rule of Law in A Mixed Economy*, Stevens and Sons, London, 1971.
- Wirdjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Tata Negara Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1970.

## **B. Internet**

- <http://zalirais.wordpress.com/2013/09/12/asas-asas-dan-teori-pembentukan-perundang-undangan> di unduh pada 12 September, 2013
- Lilik Mulyadi, *Teori Hukum Pembangunan* PROF. DR. MOCHTAR KUSUMAATMADJA, S.H., LL.M, *Sebuah Kajian Deskriptif Analitis*, [www.google.com](http://www.google.com), diunduh tgl 16 Februari 2010
- Kepala Dinas P3AP2KB Loteng H Muliardi Yunus <https://kicknews.today/2019/03/27/pencanangan-kabupaten-layak-anak-di-lombok-tengah-belum-maksimal/> diunduh pada tanggal 16 September 2019
- <https://www.suarantb.com/ntb/2017/02/24716/kotakabupaten.di.ntb.belum.layak.anak/> diunduh 16 September 2019

## **C. Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat II Dalam Wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 122, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1655).
- Undang-undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1979 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3143).
- Undang-undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 9 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3670).
- 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).
- 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

dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606).

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).

Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063).

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).

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).

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1988 tentang Usaha Kesejahteraan Anak Bagi Anak yang Mempunyai Masalah.

Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan Conventio non the Rightsof the Child Konvensi tentang Hak-hak Anak.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Perlindungan Anak.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan Nomor 2 Tahun 2009 tentang Kebijakan Kabupaten/Kabupaten Layak Anak.

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

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pemenuhan Hak Pendidikan Anak.

Peraturan Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Nomor 10 Tahun 2011 tentang Kebijakan Penanganan Anak Berkebutuhan Khusus.

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

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Nomor 12 Tahun 2011 tentang Indikator Kabupaten Kabupaten Layak Anak.

Peraturan Menteri Sosial Nomor 21 Tahun 2013 tentang Pengasuhan Anak.

Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Nomor 8 Tahun 2014 tentang Kebijakan Sekolah Ramah Anak.