

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Pemerintah Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintah daerah, pemerintah daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Pemerintah daerah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah daerah ini merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah Provinsi. Daerah Provinsi itu dibagi lagi atas daerah Kabupaten dan daerah Kota. Setiap daerah Provinsi daerah Kabupaten dan daerah Kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang. Urusan-urusan yang tidak diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi merupakan kewenangan dan pertanggung jawaban daerah sepenuhnya dalam hal ini sepenuhnya diserahkan ke daerah,

baik yang menyangkut penentuan kebijaksanaan, pelaksanaan, maupun segi-segi pembiayaan serta perangkat daerah itu sendiri yaitu terutama dinas-dinas daerah.¹

Penyelenggaraan pemerintahan dimaksud terkait dengan pemerintah pusat (*central government*) dengan pemerintah daerah (*local government*) dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penyelenggaraan pemerintahan dimaksud adalah penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu sistem yang tidak terpisah antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam satu wadah negara kesatuan (*unitary*). Konsekuensinya, dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah).²

Konteks dengan pembahasan asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka menurut Arthur Maass pembagian kekuasaan ada dua yaitu pembagian kekuasaan secara horizontal yang disebut *Capital Division of Powers* (CDP) dan pembagian kekuasaan secara vertikal yang disebut *Area Division of Powers* (ADP). *Capital Division of Powers* (CDP), proses legislatif, eksekutif dan yudikatif masing-masing diberikan kepada suatu badan. Sedangkan *Area Division of Powers* (ADP), pembagian kekuasaan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Pada hakekatnya desentralisasi merupakan instrumen yang digunakan dalam rangka *Area Division of Power*.

¹ The Liang Gie, *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah Di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Jakarta: Gunung Agung, 2015, hlm. 44.

² Pasal 1 huruf h Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

Desentralisasi selalu dalam perspektif pemerintahan dan bahkan dalam perspektif organisasi negara.

Lebih lanjut Arthur Maass menyatakan bahwa secara eksplisit menyebut tiga nilai dasar yang akan direalisasikan dengan *Area Division of Power* (ADP). *Pertama, Liberty*, pembagian kekuasaan untuk mempertahankan individu dan kelompok terhadap tindakan pemerintahan yang sewenang-wenang. *Kedua, equality*, pembagian kekuasaan memberikan kesempatan yang luas bagi partisipasi warga masyarakat dalam kebijakan. *Ketiga, welfare* pembagian kekuasaan menjamin bahwa tindakan pemerintahan akan efektif dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.

Hal ini senada dengan penyampaian J.H Waaren, bahwa pemencaran kekuasaan secara vertikal akan melahirkan pemerintah pusat dan daerah otonom yang memikul hak desentralisasi. Pentingnya pembagian kekuasaan secara vertikal, di samping pembagian secara horizontal, diakui oleh J.H Waaren dengan pernyataannya sebagai berikut, “*Above everything, however, local government is a fundamental institution because of its educative effect upon the mass of ordinary citizens*”.

Dalam perwujudan sosialnya negara merupakan organisasi. Secara empirik selalu menganut asas sentralisasi sejak lahir hingga akhir hayat. Namun organisasi yang besar dan sangat rumit seperti organisasi negara Indonesia tidak mungkin hanya menganut sentralisasi. Sekiranya hanya dianut asas tersebut, niscaya penyelenggaraan sejumlah fungsi pemerintahan tidak dapat sepenuhnya efektif. Oleh karena itu diperlukan juga asas

desentralisasi. Dengan diadutnya desentralisasi tidak berarti asas sentralisasinya ditinggalkan. Sebagaimana ditegaskan oleh Herbert H. Welin, desentralisasi tidak akan terjadi tanpa sentralisasi.³

Berdasarkan uraian diatas terutama dalam konteks negara kesatuan penerapan asas sentralisasi dan desentralisasi dalam organisasi negara bangsa tidak bersifat dikotomis melainkan kontinum. Artinya pemerintah pusat tidak mungkin menyelenggarakan semua urusan pemerintahan ditangannya secara sentralisasi atau sebaliknya pemerintahan daerah sepenuhnya menyelenggarakan semua urusan pemerintahan yang diserahkan. Yang bisa dilakukan adalah selalu terdapat sejumlah urusan pemerintahan yang sepenuhnya diselenggarakan secara sentralisasi beserta penghalusannya dekonsentrasi. Tidak pernah terdapat suatu urusan pemerintahan apapun yang diselenggarakan sepenuhnya secara desentralisasi. Urusan yang menyangkut kepentingan dan kelangsungan sentralisasi dan dekonsentrasi sedangkan urusan yang mengandung dan menyangkut kepentingan masyarakat setempat diselenggarakan secara desentralisasi.

Hal ini sesuai dengan fakta bahwa tidak semua urusan pemerintahan dapat diselenggarakan oleh pemerintah pusat, mengingat kondisi geografis kompleks perkembangan masyarakat kemajemukan struktur sosial dan budaya lokal serta adanya tuntutan demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

³ Sirajuddin, Anis Ibrahim, Shinta Hadiyantina dan Catur Widodo Haruni, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah: Sejarah, Asas, Kewenangan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Malang: Setara Press, 2016, hlm. 52.

Urusan yang menjadi tugas daerah dalam rangka kewajiban otonominya sesuai dengan asas desentralisasi pada dasarnya terdiri dari:⁴

1. Urusan-urusan yang telah diserahkan oleh pusat kepada daerah berdasarkan ketentuan tentang penyerahan urusan sebagaimana diatur dalam peraturan pemerintahan tentang penyerahan urusan.
2. Urusan-urusan yang merupakan kewenangan aslinya sebagaimana ditetapkan didalam Undang-Undang pembentukan daerahnya.

Dengan demikian terdapat unsur-unsur yang 100% diselenggarakan secara sentralisasi seperti pertahanan, politik luar negeri dan moneter. Dan tidak pernah ada urusan pemerintahan yang 100% diserahkan kepada pemerintahan daerah. Kalaupun ada sebagian urusan pemerintahan diserahkan kepada pemerintah daerah bukan berarti pemerintah pusat melepaskan semua tanggungjawabnya. Karena tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan ada pada pemerintahan pusat, maka tidak mungkin pemerintahan pusat menyerahkan 100% urusan pemerintahan kepada daerah. Urusan-urusan yang bersifat lokal seperti irigasi, pendidikan, kesehatan, koperasi industri kecil petanian dan perpustakaan umum, memang diserahkan kepada daerah, tetapi kadarnya tidak 100%. Pemerintah pusat masih menangani sebagai urusan yang diserahkan kepada daerah, seperti pengawasan dan penentuan standar, kriteria dan prosedur.⁵

⁴ *Ibid.*, hlm. 53.

⁵ *Ibid.*, hlm. 80.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 klasifikasi urusan pemerintahan terdiri dari tiga urusan yaitu:⁶

1. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintah yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintahan pusat.
2. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintahan pusat dan daerah provinsi dan daerah Kabupaten/Kota.
3. Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Pelaksanaannya dilimpahkan kepada Gubernur dan Bupati/Walikota di wilayah masing-masing misalnya urusan menjaga 4 pilar negara. Untuk melaksanakan urusan pemerintahan umum, Gubernur, Bupati/Walikota dibantu oleh perangkat pemerintahan dan dibentuk forum koordinasi pimpinan daerah dan forum koordinasi Kecamatan sedangkan pendanaan dibebankan pada APBN.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah Provinsi serta daerah Kabupaten/Kota didasarkan atas prinsip akuntabilitas, efisiensi dan eksternalitas serta kepentingan strategis nasional, seperti penjelasan berikut ini:⁷

1. Prinsip akuntabilitas, prinsip akuntabilitas adalah pertanggung jawaban penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan

⁶ *Ibid.*, hlm. 85.

⁷ *Ibid.*, hlm. 88.

kedekatannya dengan luas, besaran dan jangkauan dampak yang ditimbulkan oleh penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan.

2. Prinsip efisiensi, prinsip efisiensi adalah penyelenggara suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan perbandingan tingkat daya guna yang paling tinggi yang dapat diperoleh.
3. Prinsip eksternalitas, prinsip eksternalitas adalah penyelenggara suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan luas, besaran dan jangkauan dampak yang timbul akibat penyelenggaraan suatu pemerintahan.
4. Prinsip kepentingan strategis nasional, prinsip kepentingan strategis nasional adalah penyelenggara suatu urusan pemerintahan ditentukan berdasarkan pertimbangan dalam rangka menjaga keutuhan dan kesatuan bangsa, menjaga kedaulatan negara, implementasi, hubungan luar negeri, pencapaian program strategi nasional dan pertimbangan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan Perundang-Undangan.

Kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah Provinsi adalah:⁸

1. Urusan pemerintahan yang lokasinya lintas daerah Kabupaten/Kota.
2. Urusan pemerintahan yang penggunaannya lintas daerah Kabupaten/Kota.
3. Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah Kabupaten/Kota.
4. Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah Provinsi.

⁸ *Ibid.*, hlm. 89.

Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa pemerintah pusat dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren berwenang untuk menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan dan melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Sedangkan pada Pasal 17 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa dalam hal kebijakan daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tidak mempedoman kepada norma, standar, prosedur dan kriteria, pemerintahan pusat membatalkan kebijakan daerah.

Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan kebijakan daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Daerah dalam menetapkan kebijakan daerah, wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur dan kriteria yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Penyelenggara pemerintahan daerah memprioritaskan pelaksanaan urusan pemerintah wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan pelaksanaan pelayanan dasar berpedoman pada standar pelayanan minimal yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Kewenangan untuk daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa kewenangan untuk daerah Kabupaten dan Kota didasarkan pada asas

desentralisasi saja dalam wujud yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Kewenangan otonomi yang luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan kecuali kewenangan dibidang politik, luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, agama serta kewenangan bidang lainnya yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Disamping itu keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi.⁹

Berdasarkan uraian tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa pemerintah daerah diartikan sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945.

B. Tinjauan Tentang Tanggung Jawab

1. Pengertian Tanggung Jawab Menurut Hukum

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tanggung jawab diartikan sebagai kewajiban menanggung segala sesuatunya bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan dan diperkarakan. Dalam kamus

⁹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Penerbit: Pusat Studi Hukum, 2005, hlm. 37-38.

hukum, tanggung jawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.¹⁰ Menurut hukum tanggung jawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.¹¹ Selanjutnya menurut Titik Tri Wulan pertanggungjawaban harus mempunyai dasar, yaitu hal yang menyebabkan timbulnya hukum bagi seorang untuk menuntut orang lain sekaligus berupa hal yang melahirkan kewajiban hukum orang lain untuk memberi pertanggungjawabannya.¹² Menurut hukum perdata dasar pertanggungjawaban dibagi menjadi dua macam, yaitu kesalahan dan risiko. Dengan demikian dikenal dengan pertanggungjawab atas dasar kesalahan (*Liability without based on fault*) dan pertanggungjawaban tanpa kesalahan yang dikenal (*liability without fault*) yang dikenal dengan tanggungjawab risiko atau tanggungjawab mutlak (*strick liability*).¹³ Prinsip dasar pertanggungjawaban atas dasar kesalahan mengandung arti bahwa seseorang harus bertanggungjawab karena melakukan kesalahan yang merugikan orang lain. Sebaliknya prinsip tanggung jawab risiko adalah bahwa konsumen penggugat tidak diwajibkan lagi melainkan produsen tergugat langsung bertanggung jawab sebagai resiko usahanya.

Purbacaraka mengatakan bahwa tanggung jawab hukum bersumber atau lahir atas penggunaan fasilitas dalam penerapan kemampuan tiap

¹⁰ Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005.

¹¹ Soekidjo Notoatmodjo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Jakarta: Rineka Cipta, 2010, hlm.16.

¹² Titik Tri Wulan dan Sinta Febrian, *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2010, hlm. 48.

¹³ *Ibid.*, hlm. 49.

orang untuk menggunakan hak atau/dan melaksanakan kewajibannya. Lebih lanjut ditegaskan, setiap pelaksanaan kewajiban dan setiap penggunaan hak baik yang dilakukan secara tidak memadai maupun yang dilakukan secara memadai pada dasarnya tetap harus disertai dengan pertanggung jawaban, demikian pula dengan pelaksanaan kekuasaan.¹⁴

Berdasarkan definisi di atas, maka dapat disimpulkan tanggung jawab menurut hukum diartikan sebagai suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya dengan unsur kelalaian, unsur kesalahan dan tanggung jawab mutlak (tanpa kesalahan).

2. Tanggung Jawab Pemerintah Dalam Pemenuhan Hak Anak

Nasution menggunakan istilah *verantwoordelijk* yang berarti tanggung jawab dengan batasan sebagai berikut : “*aansprakelijk, verplicht tot het afleggen van verantwoording en tot het dragen van event, toerekenbare schade (desgevorderd), ini rechte of in bestuursverband*” (tanggung jawab adalah kewajiban untuk memikul pertanggungjawaban dan hingga memikul kerugian (bila dituntut atau jika dituntut) baik dalam kaitan dengan hukum maupun dalam administrasi).¹⁵ Nasution mendefinisikan *responsibility* sebagai keharusan untuk melaksanakan secara layak apa yang telah diwajibkan kepadanya. Ismail Suny dalam Nasution menyebutkan dalam teori hukum dikenal 2 (dua) macam pengertian tanggung jawab. Pertama adalah tanggung jawab dalam arti

¹⁴ Purbacaraka, *Perihal Kaedah Hukum*, Bandung: Citra Aditya, 2010, hlm. 37.

¹⁵ AZ Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen (Suatu Pengantar)*, Edisi Revisi, Jakarta: Diadit Media, 2011, hlm 48-49.

sempit yaitu tanggung jawab tanpa sanksi dan yang kedua adalah tanggung jawab dalam arti luas yaitu tanggung jawab dengan sanksi.¹⁶

Pengertian Pemerintah dalam ketentuan Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, meliputi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pemerintah Pusat menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia, sedangkan Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Anak menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia memberikan pengertian sebagai keturunan yang kedua, manusia yang masih kecil. Kamus Hukum memberikan pengertian anak setiap manusia yang berusia di bawah 18 tahun dan belum menikah, termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya.¹⁷ Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak membatasi pengertian hukum tentang anak sebagaimana dituangkan dalam Pasal 1 angka 2 adalah seseorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun dan belum pernah kawin. Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan Konvensi Hak-Hak Anak memberikan definisi

¹⁶ *Ibid.*, lm 50-51.

¹⁷ Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2005, hlm. 41.

anak sebagai seseorang di bawah usia 18 tahun kecuali hukum nasional mengakui mayoritas usia lebih dini.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 membatasi pengertian hukum tentang anak sebagaimana dituangkan dalam Pasal 1 angka 1 adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan. Kedudukan anak berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan membedakan anak menjadi anak sah dan anak luar kawin. Anak sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah. Anak luar kawin adalah anak yang dilahirkan di luar perkawinan. Konvensi Hak Anak sebagaimana diuraikan oleh Sumiarni menguraikan pemenuhan hak anak meliputi empat kategori sebagai berikut:¹⁸

- a. Kelangsungan hidup (*survival rights*) yaitu melestarikan dan mempertahankan hidup, memperoleh standar kesehatan tertinggi, perawatan yang sebaik-baiknya.
- b. Perlindungan (*protection rights*) yaitu perlindungan anak dari diskriminasi, tindak kekerasan dan keterlantaran bagi anak yang tidak mempunyai keluarga, dan bagi anak pengungsi.
- c. Tumbuh kembang (*development rights*): meliputi segala bentuk pendidikan (formal maupun non formal) dan hak untuk mencapai standar hidup yang layak bagi perkembangan fisik, mental, spiritual, moral dan sosial anak.

¹⁸ Endang Sumiarni, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dalam Hukum Keluarga*, Universitas Atama Jaya Yogyakarta, 2003, hlm. 69-71.

- d. Berpartisipasi (*participation rights*): yaitu hak untuk menyatakan pendapat dalam segala hal yang mempengaruhi anak.

Bahwa perlindungan anak juga merupakan bentuk tanggung jawab yang sangat penting sehingga secara khusus mendapat perhatian pemerintah sebagai upaya pemenuhan hak anak dengan adanya Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak. Dengan adanya ketentuan ini secara tegas mengatur mengenai antara lain: asas dan tujuan, hak dan kewajiban anak, kewajiban dan tanggungjawab, kedudukan anak, kuasa asuh, perwalian, pengasuhan dan pengangkatan anak, penyelenggaraan perlindungan, peranan masyarakat dalam perlindungan anak, komisi perlindungan anak Indonesia dan ketentuan pidana. Hal ini tertuang dengan tegas didalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang aspek perlindungan anak yang menyatakan bahwa: “Setiap orang yang dengan sengaja melakukan kekerasan, atau ancaman kekerasan memaksa anak melakukan persetubuhan dengannya atau dengan orang lain, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan paling singkat 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp 300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah) dan paling sedikit Rp 60.000.000,- (enam puluh juta rupiah)”.

Selanjutnya pengadilan anak juga merupakan bagian dari perlindungan anak yang menjadi tanggung jawab pemerintah, hal ini terlihat dengan adanya Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 3 tahun 1997 tentang Pengadilan Anak dimana didalamnya

mengatur mengenai hakim dan wewenang sidang anak, pidana dan tindakan, petugas kemasyarakatan, acara pengadilan anak, lembaga pemasyarakatan anak sehingga dengan adanya ketentuan ini memberikan kepastian bagi anak untuk hakim dalam mengadili anak.

Dengan demikian kesejahteraan anak merupakan salah satu bagian dari perlindungan yang merupakan tanggung jawab dari pemerintah terhadap anak di mana masalah ini mendapat perhatian dari pemerintah yang secara yuridis normatif telah dibuat peraturan Perundang-Undangan tersendiri yaitu Undang-Undang Nomor 4 tahun 1979 tentang kesejahteraan anak dan peraturan lainnya, dimana secara tegas diatur mengenai hak anak dan usaha kesejahteraan anak dan dalam hal ini pemerintah berupaya untuk mensejahterakan anak sebagai upaya pemenuhan hak anak dengan terdapatnya sejumlah panti asuhan anak yang ada di seluruh Indonesia.¹⁹

C. Tinjauan Tentang Anak dan Hak Anak

1. Pengertian Anak

Anak memiliki karakteristik khusus (spesifik) dibandingkan dengan orang dewasa dan merupakan salah satu kelompok rentan yang haknya masih terabaikan, oleh karena itu hak-hak anak menjadi penting diprioritaskan.

¹⁹ Mohammad Taufik Makarao, Weny Bukamo dan Syaiful Azri, *Hukum Perlindungan Anak dan Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga*, Jakarta: Rineka Cipta, 2014, hlm. 260-261.

Mengenai definisi anak, ada banyak pengertian dan definisi. Secara umum, anak dapat didefinisikan sebagai seseorang yang dilahirkan akibat hubungan antara pria dan wanita ini jika terikat dalam suatu ikatan perkawinan.²⁰

Dalam hukum positif di Indonesia anak diartikan sebagai orang yang belum dewasa (*minderjarig/person under age*), orang yang dibawah umur/keadaan dibawah umur (*minderjarig heid/inferiority*) atau biasa disebut juga sebagai anak yang berada dibawah pengawasan wali (*minderjarige under voordij*).

Pengertian anak itu sendiri jika ditinjau lebih lanjut dari segi usia kronologis menurut hukum dapat berbeda-beda tergantung tempat, waktu dan untuk keperluan apa, hal ini juga akan mempengaruhi batasan yang digunakan untuk menentukan umur anak. Pengertian anak ini menjadi penting terutama berkaitan dengan upaya perumusan batasan upaya pertanggungjawaban pidana (*criminal responsibility*) terhadap seorang anak yang melakukan tindak kriminal, dalam tingkat usia berapakah seorang anak yang berperilaku kriminal dapat dipertanggungjawabkan secara pidana.²¹

Di Indonesia mengenai batasan usia tersebut dapat dilakukan penelusuran terhadap beberapa peraturan perundang-undangan, sebagai berikut: Dalam Pasal 1 *Convention On The Rights of The Child*, anak

²⁰ PERMEN Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak R.I. Nomor 15 Tahun 2010, Pedoman Umum Penanganan Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak R.I.

²¹ Paulus Hadisuprpto, *Delinkuensi Anak Pemahaman dan Penanggulangannya*, Malang: Selaras, 2010, hlm. 11.

diartikan sebagai setiap orang dibawah usia 18 tahun, kecuali berdasarkan hukum yang berlaku terhadap anak, kedewasaan telah diperoleh sebelumnya. Sedangkan yang dimaksud dengan anak adalah mereka yang belum dewasa dan yang menjadi dewasa karena peraturan tertentu mental, fisik masih belum dewasa.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menjabarkan pengertian tentang anak ialah setiap manusia yang berusia dibawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya.²²

Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, pengertian anak adalah orang yang dalam perkara anak nakal telah mencapai umur 8 (delapan) tahun tetapi belum pernah kawin.

Adapun beberapa definisi tentang anak dalam beberapa Peraturan Perundang-Undangan sebagai berikut:

- a. Pasal 1 *Convention on the Right of the Child*, Anak diartikan sebagai setiap orang dibawah usia 18 (delapan belas) tahun, kecuali berdasarkan hukum yang berlaku terhadap anak, kedewasaan telah diperoleh sebelumnya. Artinya yang dimaksud dengan anak adalah mereka yang belum dewasa dan yang menjadi dewasa karena peraturan tertentu sedangkan secara mental dan fisik masih belum dewasa.

²² Shanty Dellyana, *Wanita dan Anak di Mata Hukum*, Yogyakarta: Liberty, 2008, hlm. 50.

- b. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
Anak adalah setiap manusia yang berusia di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum menikah termasuk anak yang masih dalam kandungan apabila hal tersebut adalah demi kepentingannya.
- c. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak. Pengertian anak adalah orang yang dalam perkara anak nakal telah mencapai umur 8 (delapan) tahun tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun dan belum pernah kawin.
- d. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, menyebutkan anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan. Ketentuan ini diambil dari *Convention on the Right of the Child*, yang telah diratifikasi oleh Indonesia dengan Keppres R.I Nomor 36 Tahun 1990 dengan sedikit perubahan didalamnya.
- e. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, yang dimaksud dengan anak adalah 35 seseorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun dan belum pernah kawin.
- f. Pasal 1 angka 8 huruf a Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, menyebutkan anak pidana yaitu anak yang berdasarkan putusan pengadilan menjalani pidana di LAPAS Anak paling lama sampai usia 18 (delapan belas) tahun. Artinya yang

dimaksud anak adalah seseorang sampai dengan usia 18 (delapan belas) tahun.

- g. RUU Sistem Peradilan Pidana Anak, dalam Pasal 1 angka 2 menyebutkan Anak yang berkonflik dengan hukum, yang selanjutnya disebut anak adalah orang yang telah berumur 12 (dua belas) tahun tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun yang disangka, didakwa atau dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana.

Berdasarkan definisi di atas, maka dapat disimpulkan pengertian anak diartikan sebagai keturunan kedua setelah ayah dan ibu yang belum mencapai usia 18 tahun atau belum pernah melangsungkan perkawinan serta belum mampu menghidupi dirinya sendiri.

2. Hak-Hak Anak

Berkaitan dengan pemenuhan hak-hak anak, maka telah dibuat berbagai Peraturan Perundang-Undangan sebagai penunjang yaitu: Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1979 yang mengatur tentang Kesejahteraan Anak, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1997 yang mengatur tentang Pengadilan Anak, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (khusus pada pasal 52 sampai dengan pasal 66 yang mengatur tentang hak anak).

Adapun setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan bila mana diperlukan, namun juga harus diberikan kesempatan yang lebih

besar untuk berpartisipasi dalam hal yang berkaitan dengan tanggung jawab orang yang lebih tua menyangkut kehidupannya. Pasal 52 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 menyebutkan dalam:

- (1) Setiap anak berhak atas perlindungan oleh orang tua, keluarga, masyarakat, dan negara.
- (2) Hak anak adalah hak asasi manusia dan untuk kepentingannya hak anak itu diakui dan dilindungi oleh hukum bahkan sejak dalam kandungan.

Dan Pasal 53 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 pada:

- (1) Setiap anak sejak dalam kandungan berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan meningkatkan kehidupannya.
- (2) Setiap anak sejak kelahirannya berhak atas suatu nama dan status kewarganegaraan.

Mengacu pada kedua pasal ini maka adalah kewajiban pemerintah, negara, orang tua dan masyarakat untuk tidak menelantarkan dan wajib peduli terhadap hak anak tersebut dengan berupaya melakukan legalitas status identitas anak dalam bentuk Dokumen Kutipan Akta Kelahiran.

Secara khusus telah ada Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang mengatur tentang pertanggung jawaban orang tua, keluarga masyarakat, pemerintah dan negara dalam kaitannya dengan identitas anak. Hal ini khusus tertuang dalam Pasal 27 pada ayat

(1) dan (2):

- (1) Identitas diri setiap anak harus diberikan sejak kelahirannya.
- (2) Identitas sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dituangkan dalam akte kelahiran.

Pada pasal 28 ayat 1 jelas dikatakan bahwa pembuatan akte Kelahiran menjadi tanggung jawab pemerintah yang dalam pelaksanaannya diselenggarakan serendah-rendahnya pada tingkat Kelurahan/Desa.

Menyangkut persoalan ini setidaknya telah terjawab dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang pada hakikatnya berisi tentang kewajiban pemerintah dalam memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status pribadi dan status hukum atas setiap “peristiwa penting” yang dialami oleh penduduk Indonesia (khususnya anak) yang berada di dalam dan atau di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Hak-hak anak berdasarkan pasal 4 sampai dengan pasal 18 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, maka paling tidak ada 19 hak anak sebagai berikut:²³

1. Setiap anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berprestasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dan kekerasan dan diskriminasi (Pasal 4).
2. Setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan (Pasal 5).

²³ Mohammad Taufik Makarao, Weny Bukamo dan Syaiful Azri, *Hukum Perlindungan Anak dan Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga*, Jakarta: Rineka Cipta, 2014, hlm. 108-111.

3. Setiap anak berhak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya dalam bimbingan orang tua (Pasal 6).
4. Setiap anak berhak untuk mengetahui orang tuanya, dibebaskan dan diasuh oleh orang tuanya sendiri (Pasal 7 ayat (1)).
5. Dalam hal karena suatu sebab orang tuanya tidak dapat menjamin tumbuh kembang anak, atau anak dalam keadaan terlantar maka anak tersebut berhak diasuh atau diangkat sebagai anak asuh atau anak angkat oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku (Pasal 7 ayat (2)).
6. Setiap anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual dan sosial (Pasal 8).
7. Setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya (Pasal 9 ayat (1)).
8. Khusus bagi anak yang menyandang cacat juga berhak memperoleh pendidikan yang luar biasa sedangkan anak yang memiliki keunggulan juga berhak mendapatkan pendidikan khusus (Pasal 9 ayat (2)).
9. Setiap anak berhak menyatakan dan berhak didengar pendapatnya, menerima, mencari dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat

kecerdasan dan usianya demi mengembangkan dirinya sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatuhan (Pasal 10).

10. Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain, berekreasi dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat, dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri (Pasal 11).
11. Setiap anak yang menyandang cacat berhak memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial dan pemeliharaan taraf kesejahteraan (Pasal 12).
12. Setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali atau pihak lain mana pun yang bertanggung jawab atas pengasuhan berhak mendapat perlindungan dari perlakuan: a) deskriminasi, b) eksploitasi, baik ekonomi maupun seksual, c) penelantaran, d) kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan, e) ketidakadilan dan f) perlakuan salah lainnya (Pasal 13 ayat (1)).
13. Setiap anak berhak untuk diasuh oleh orang tuanya sendiri, kecuali jika ada alasan dan/atau aturan hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak dan merupakan pertimbangan terakhir (Pasal 14).
14. Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari a) penyalahgunaan dalam kegiatan politik, b) pelibatan dalam sengketa bersenjata, c) pelibatan dalam kerusuhan sosial, d) pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan dan e) pelibatan dalam peperangan (Pasal 15).

15. Setiap anak berhak memperoleh perlindungan dari sasaran penganiayaan, penyiksaan atau penjatuhan hukum yang tidak manusiawi (Pasal 16 ayat (1)).
16. Setiap anak berhak untuk memperoleh kebebasan sesuai dengan hukum (Pasal 16 ayat (2)).
17. Setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk a) mendapatkan perlakuan secara manusiawi dan penempatannya dipisahkan dari orang dewasa, b) memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahap upaya hukum di depan pengadilan anak yang objektif dan tidak memihak dalam sidang tertutup untuk umum (Pasal 17 ayat (1)).
18. Setiap anak menjadi korban atau pelaku kekerasan seksual atau yang berhadapan dengan hukum berhak dirahasiakan (Pasal 17 ayat (2)).
19. Setiap anak yang menjadi korban atau pelaku tindak pidana berhak mendapatkan bantuan hukum dan bantuan lainnya (Pasal 18).

Anak yang menjadi korban kekerasan dalam rumah tangga mempunyai hak yaitu sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, yang menjadi hak-hak korban kekerasan termasuk didalamnya anak-anak dan perempuan adalah:²⁴

²⁴ Mohammad Taufik Makarao, Weny Bukamo dan Syaiful Azri, *Op.cit*, hlm. 204-205.

1. Pasal 10 huruf a menyebutkan bahwa korban berhak mendapatkan “perlindungan dari pihak keluarga, kepolisian, kejaksaan, pengadilan, advokat, lembaga sosial, atau pihak lain baik sementara maupun berdasarkan penetapan perintah perlindungan dari pengadilan”. Hak untuk mendapatkan perlindungan aparat yang berwenang atas perilaku yang mungkin akan dilakukan si pelaku yang dilaporkan oleh korban. Jaminan perlindungan sangat penting untuk memastikan bahwa korban tersebut diperlakukan dengan simpatik dan hati-hati oleh penegak hukum, keselamatan dirinya dijamin sehingga kesaksian yang diberikan dipastikan akan diperoleh untuk menghukum pelaku.
2. Pasal 10 huruf b menyebutkan bahwa korban berhak mendapatkan “pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhan medis”. Hak untuk mendapat pemulihan medis, yaitu penyembuhan luka fisik yang diderita korban dengan memberikan rujukan ke rumah sakit yang menyediakan pelayanan terpadu bagi korban kekerasan psikis, hukum dan sosial, terutama untuk mengembalikan kepercayaan dirinya, serta untuk dapat menjalani prosedur hukum setelah mendapat informasi mengenai prosedur yang akan dijalani dengan proses peradilan pidana.
3. Pasal 10 huruf c menyebutkan bahwa korban berhak mendapatkan “penanganan secara khusus berkaitan dengan kerahasiaan korban”. Hak korban untuk memperoleh ganti kerugian atas kerugian yang dideritanya, baik dari pemerintah sebagai organisasi yang

berkewajiban memberi perlindungan pada dirinya, maupun dari pelaku kejahatan yang telah menyebabkan kerugian yang luar biasa pada korban. Ketentuan yang memungkinkan korban mendapat ganti kerugian sangatlah kurang, terutama karena ganti kerugian yang diperkenankan adalah yang berkenaan dengan penggantian biaya yang telah dikeluarkan oleh pihak yang dirugikan. Seperti dalam kasus kekerasan karena kerugian yang dialami sulit diukur dengan materi.

4. Pasal 10 huruf d menyebutkan bahwa korban berhak mendapatkan “pendampingan oleh pekerja sosial dan bantuan hukum pada setiap tingkat proses pemeriksaan sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-Undangan”. Hak korban untuk mendapatkan informasi mengenai perkembangan kasus dan keputusan hakim, termasuk pula hak untuk diberi tahu apabila pelaku telah dikeluarkan atau dibebaskan dari penjara, kalau dia di hukum karena bukti yang kurang kuat.
5. Pasal 10 huruf e menyebutkan bahwa korban berhak mendapatkan “pelayanan bimbingan rohani”. Pelayanan rohani, bimbingan rohani dilakukan oleh pembimbing rohani dengan syarat memberikan penjelasan mengenai hak dan kewajibannya, serta penguatan iman dan takwa sesuai dengan agama dan kepercayaan yang dianutnya. Hak-hak korban yang dirumuskan pada pasal di atas merupakan hak khusus yang ditujukan untuk korban kekerasan, yang semestinya bisa dinikmati semua korban kekerasan baik yang melaporkan adanya kekerasan maupun yang tidak melaporkan.

Selanjutnya secara teknis telah dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Negara Republik Indonesia Nomor 54 tahun 2007 tentang pelaksanaan pengangkatan anak, yang memberi jaminan masa depan yang baik kepada anak angkat ini merupakan tonggak bersejarah yang memberikan warna baru bagi perjalanan sejarah kebijakan pemerintah mengenai pencatatan pengangkatan anak ditanah air yang selama kurang lebih 62 tahun masih menggunakan *staatsblad-staatsblad* peninggalan zaman Belanda.

Kenyataan membuktikan bahwa sering terjadi para orang tua angkat maupun pihak-pihak yang terlibat didalamnya (Lembaga penampungan anak dan masyarakat) mengabaikannya, anak-anak yang dikategorikan sebagai anak terlantar, bahkan anak yang sudah diadopsipun terkadang ditemui belum memiliki kejelasan status hukumnya melalui kepemilikan akte kelahiran. Ini nampak ketika anak-anak tersebut hendak masuk ke dunia pendidikan dimana sekolah menuntut adanya bukti identitas sebagai prasyarat terdaftar sebagai murid di lembaga pendidikan tersebut belum banyak anak yang memilikinya. Sementara anak dan anak angkat itu mempunyai hak untuk mendapatkan pendidikan bekal bagi masa depannya serta atas berhak perlakuan yang baik dari pihak orang tua angkat atau siapapun juga. Dengan adanya kepemilikan dokumen hukum seorang anak merasa dihargai harkat dan martabat sebagai makhluk ciptaan Tuhan.

D. Tinjauan Tentang Kekerasan Anak

1. Pengertian Kekerasan Anak

Secara teoritis, kekerasan terhadap anak (*child abuse*) dapat di definisikan sebagai peristiwa perlakuan fisik, mental atau seksual yang umumnya dilakukan oleh orang yang mempunyai tanggung jawab terhadap kesejahteraan anak yang diindikasikan dengan kerugian dan ancaman terhadap kesehatan dan kesejahteraan anak. Contoh paling jelas dari tindak kekerasan yang dialami anak adalah pemukulan atau penyerangan secara fisik berkali-kali sampai terjadi luka atau goresan. Namun, kekerasan terhadap anak tidak hanya berupa pemukulan atau penyerangan secara fisik melainkan juga berupa bentuk eksploitasi, pemberian makanan yang tidak layak, pengabaian pendidikan dan kesehatan dan kekerasan yang berkaitan dengan medis.²⁵

Kekerasan secara sederhana dapat diartikan menjadi penganiayaan, penyiksaan atau perlakuan salah. Kekerasan sebagai perilaku tidak layak yang mengakibatkan kerugian atau bahaya secara fisik, fisiologis, atau financial, baik yang dialami individu maupun kelompok. Istilah kekerasan terhadap anak meliputi tindakan ancaman fisik, baik yang secara langsung dilakukan oleh orang tua atau orang dewasa lainnya sampai kepada pelantaran akan kebutuhan-kebutuhan dasar anak.²⁶

WHO mendefinisikan kekerasan terhadap anak sebagai suatu tindakan penganiayaan atau perlakuan salah pada anak dalam bentuk

²⁵ Suyanto, *Metode Penelitian Sosial*, Jakarta: Prenada Media Group, 2010, hlm. 28.

²⁶ Abu Huraerah, *Kekerasan Terhadap Anak*, Bandung: Nuasa Press, 2012, hlm. 47.

menyakiti ¼ sik, emosional, seksual, melalaikan pengasuhan dan eksploitasi untuk kepentingan komersial yang secara nyata atau pun tidak dapat membahayakan kesehatan, kelangsungan hidup, martabat atau perkembangannya. Tindakan kekerasan diperoleh dari orang yang bertanggung jawab, dipercaya atau berkuasa dalam perlindungan anak tersebut. Huraerah mengartikan kekerasan anak sebagai perbuatan disengaja yang menimbulkan kerugian atau bahaya terhadap anak-anak secara fisik maupun emosional. Kemudian Baker dalam Huraerah, mendefinisikan kekerasan anak sebagai tindakan melukai yang berulang-ulang secara fisik dan emosional terhadap anak yang ketergantungan, melalui desakan hasrat, hukuman badan yang tidak terkendali, degradasi dan cemoohan permanen atau kekerasan seksual, biasanya dilakukan para orangtua atau pihak lain yang seharusnya merawat anak.²⁷

Berdasarkan uraian tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa kekerasan anak diartikan sebagai suatu tindakan penganiayaan atau perlakuan salah pada anak dalam bentuk menyakiti fisik yang ditandai dengan perlakuan-perlakuan yang tidak terkendali baik secara fisik, verbal, emosional dan seksual.

2. Bentuk-Bentuk Kekerasan Anak

Huraerah mengemukakan ada empat macam bentuk kekerasan pada anak, yaitu:²⁸

²⁷ *Ibid.*, hlm. 49.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 52-53.

a. Kekerasan Secara Fisik

Kekerasan fisik terjadi ketika orang tua atau pengasuh dan pelindung anak memukul anak (ketika anak sebenarnya memerlukan perhatian). Pukulan akan diingat anak itu jika kekerasan fisik itu berlangsung dalam periode tertentu. Kekerasan yang dilakukan seseorang berupa melukai bagian tubuh anak.

b. Kekerasan Emosional

Emotional abuse terjadi ketika orang tua atau pengasuh dan pelindung anak setelah mengetahui anaknya meminta perhatian, mengabaikan anak itu. Orang tua membiarkan anak basah atau lapar karena ibu terlalu sibuk atau tidak ingin diganggu pada waktu itu. Boleh jadi mengabaikan kebutuhan anak untuk dipeluk atau dilindungi. Anak akan mengingat semua kekerasan emosional jika kekerasan emosional itu berlangsung konsisten. Orang tua yang secara emosional berlaku keji pada anaknya akan terus menerus melakukan hal sama sepanjang kehidupan anak tersebut.

c. Kekerasan Verbal

Kekerasan secara verbal berupa perilaku verbal dimana pelaku melakukan pola komunikasi yang berisi penghinaan, ataupun kata-kata yang melecehkan anak. Pelaku biasanya melakukan tindakan *mental abuse*, menyalahkan, melabeli, dan perlakuan-perlakuan lain yang menggunakan pola komunikasi yang tidak seharusnya diterapkan pada anak. Kekerasan ini biasa terjadi ketika orang tua sedang mengalami emosi yang kurang terkendali sehingga mengeluarkan kata-kata atau bahasa yang tidak pantas untuk didengar oleh anak, seperti penggunaan kata-kata “bodoh” kurang ajar” dan lain-lain.

d. Kekerasan Seksual

Kekerasan seksual adalah setiap perbuatan yang pemaksaan hubungan seksual, pemaksaan hubungan seksual dengan cara tidak wajar dan atau tidak disukai, pemaksaan hubungan seksual dengan orang lain untuk tujuan komersil dan atau tujuan tertentu. Kekerasan seksual yang terjadi pada anak sangat tidak patut untuk dicontoh. Kekerasan seksual pada anak jelas akan mempengaruhi psikologis dan merusak masa perkembangan anak. Kekerasan dalam bentuk apapun yang dilakukan terhadap anak tidak pernah dapat dibenarkan. Namun jenis perlakuan kekerasan tersebut memang dapat dibedakan karena indikasi dan dampak terhadap anak berbeda-beda.

Sedangkan menurut Suharto bentuk-bentuk kekerasan yang dilakukan terhadap anak adalah:²⁹

²⁹ Suharto, *Kekerasan Terhadap Anak*, Bandung: Nuasa Press, 2016, hlm 365-366.

a. *Physical Abuse* (Kekerasan Anak Secara Fisik)

Kekerasan secara fisik adalah penyiksaan, pemukulan, dan penganiayaan terhadap anak, dengan atau tanpa menggunakan benda-benda tertentu, yang menimbulkan luka-luka fisik atau kematian pada anak. Bentuk luka dapat berupa lecet atau memar akibat persentuhan atau kekerasan benda tumpul, seperti bekas gigitan, cubitan, ikat pinggang, atau rotan. Dapat pula berupa luka bakar akibat bensin panas atau berpola akibat sundutan rokok atau setrika. Lokasi luka biasanya ditemukan pada daerah paha, lengan, mulut, pipi, dada, perut, punggung atau daerah bokong. Terjadinya kekerasan terhadap anak secara fisik umumnya dipicu oleh tingkah laku anak yang tidak disukai orangtuanya, seperti anak nakal atau rewel, menangis terus, minta jajan, buang air atau muntah di sembarang tempat, memecahkan barang berharga.

b. *Psychological Abuse* (Kekerasan Anak Secara Psikologis)

Kekerasan secara psikis meliputi penghardikan, penyampaian kata-kata kasar dan kotor, memperlihatkan buku, gambar, dan film pornografi pada anak. Anak yang mendapatkan perlakuan ini umumnya menunjukkan gejala perilaku maladaptif, seperti menarik diri, pemalu, menangis jika didekati, takut ke luar rumah dan takut bertemu dengan orang lain.

c. *Sexual Abuse* (Kekerasan Anak Secara Seksual)

Kekerasan secara seksual dapat berupa perlakuan prakontak seksual antara anak dengan orang yang lebih besar (melalui kata, sentuhan, gambar visual, *exhibitionism*), maupun perlakuan kontak seksual secara langsung antara anak dengan orang dewasa (*incest*, perkosaan, eksploitasi seksual).

d. *Social Abuse* (Kekerasan Anak Secara Sosial)

Kekerasan secara sosial dapat mencakup penelantaran anak dan eksploitasi anak. Penelantaran anak adalah sikap dan perlakuan orang tua yang tidak memberikan perhatian yang layak terhadap proses tumbuh-kembang anak. Misalnya anak dikucilkan, ditinggalkan dari keluarga, atau tidak diberikan pendidikan dan perawatan kesehatan yang layak. Eksploitasi anak menunjuk pada sikap diskriminatif atau perlakuan sewenang-wenang terhadap anak yang dilakukan keluarga atau masyarakat. Sebagai contoh, memaksa anak untuk melakukan sesuatu demi kepentingan ekonomi, sosial, atau politik tanpa memperhatikan hak-hak anak untuk mendapatkan perlindungan sesuai dengan perkembangan fisik, psikisnya dan status sosialnya.

3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kekerasan Anak

Menurut Suharto faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya kekerasan terhadap anak pada umumnya disebabkan oleh faktor internal yang berasal dari anak itu sendiri maupun faktor eksternal yang berasal dari kondisi keluarga dan masyarakat, diantaranya adalah:³⁰

- a. Anak mengalami cacat tubuh, retardasi mental, gangguan tingkahlaku, autis, anak terlalu lugu, memiliki temperamen lemah, anak tergantung pada orang dewasa, ketidaktahuan anak akan hak-haknya, anak tergantung pada orang dewasa.
- b. Kemiskinan keluarga, orang tua menganggur, penghasilan tidak cukup, dan banyak anak.
- c. Keluarga pecah (*broken home*) misalnya perceraian, ayah meninggal dunia, ketiadaan ayah dan ibu untuk jangka panjang.
- d. Keluarga yang belum matang secara psikologis, ketidak tahuan mendidik anak, harapan orang tua tidak realistis, anak yang tidak diinginkan (*unwanted child*), anak yang lahir di luar nikah.
- e. Penyakit parah atau gangguan mental pada salah satu atau kedua orang tua, misalnya tidak mampu merawat dan mengasuh anak karena gangguan emosional dan depresi.
- f. Sejarah penelantaran anak.
- g. Kondisi lingkungan sosial yang buruk, pemukiman kumuh, tergusurnya tempat bermain anak, sikap acuh tak acuh terhadap tindakan eksploitasi,

³⁰ Suharto, *Kekerasan Terhadap Anak*, Bandung: Nuasa Press, 2016, hlm 368.

pandangan terhadap nilai anak yang terlalu rendah, meningkatnya paham ekonomi upah, lemahnya perangkat hukum, tidak adanya mekanisme kontrol sosial yang labil.

Huraerah mengemukakan bahwa kekerasan terhadap anak terjadi karena beberapa faktor, diantaranya adalah:³¹

a. Pewaris kekerasan antar generasi

Banyak anak yang belajar perilaku kekerasan dari orang tuanya dan ketika tumbuh menjadi dewasa anak melakukan tindakan kekerasan terhadap anaknya juga. Dengan demikian perilaku kekerasan diwarisi dari generasi ke generasi.

b. Stres sosial

Stres sosial ditimbulkan oleh berbagai kondisi sosial seiring meningkatnya resiko kekerasan terhadap anak. Kondisi-kondisi sosial ini meliputi: pengangguran, penyakit, kondisi perumahan buruk, ukuran keluarga besar dari rata-rata, kelahiran bayi baru, orang cacat di rumah, dan kematian seorang anggota keluarga.

c. Isolasi sosial dan keterlibatan masyarakat bawah

Orang tua dan pengganti orang tua yang melakukan kekerasan terhadap anak cenderung terisolasi secara sosial. Kurangnya kontak dengan masyarakat menjadikan para orangtua kurang memungkinkan

³¹ Abu Huraerah, *Op.cit*, hlm. 50.

mengubah perilaku orang tua sesuai dengan nilai-nilai dan standar masyarakat.

d. Struktur keluarga

Tipe-tipe keluarga tertentu memiliki resiko yang meningkat untuk melakukan tindakan kekerasan dan pengabaian terhadap anak.

Sedangkan menurut Makarao dkk., faktor-faktor yang mendorong terjadinya tindak kekerasan terhadap anak antara lain disebabkan oleh:³²

a. Beban Pengasuhan Anak

Istri yang tidak bekerja, menjadikannya menanggung beban sebagai pengasuh anak. Ketika terjadi hal yang tidak diharapkan terhadap anak, maka suami akan menyalahkan istri sehingga terjadi kekerasan dalam rumah tangga.

b. Wanita Sebagai Anak-Anak

Konsep wanita sebagai hak milik bagi laki-laki menurut hukum mengakibatkan keleluasaan laki-laki untuk mengatur dan mengendalikan segala hak dan kewajiban wanita. Laki-laki merasa punya hak untuk melakukan kekerasan sebagai seorang bapak melakukan kekerasan terhadap anaknya agar menjadi tertib.

³² Mohammad Taufik Makarao, Weny Bukamo dan Syaiful Azri, *Op.cit*, hlm. 199-200.

c. Diskriminasi dan Pembatasan di Bidang Ekonomi

Diskriminasi dan pembatasan kesempatan bagi wanita untuk bekerja mengakibatkan (istri) ketergantungan terhadap suami, dan ketika suami kehilangan pekerjaan maka istri mengalami tindakan kekerasan.

d. Pembelaan Atas Kekuasaan Laki-Laki

Laki-laki dianggap sebagai superioritas sumber daya dibandingkan dengan wanita, sehingga mampu mengatur dan mengendalikan wanita.

e. Orientasi Peradilan Pidana Pada laki-Laki

Posisi wanita sebagai istri di dalam rumah tangga yang mengalami kekerasan oleh suaminya, diterima sebagai pelanggaran hukum, sehingga penyelesaian kasusnya sering ditunda atau ditutup. Alasan yang lazim dikemukakan oleh penegak hukum yaitu adanya legitimasi hukum bagi suami melakukan kekerasan sepanjang bertindak dalam konteks harmoni keluarga.

Abdulsyani menyebutkan faktor penyebab terjadinya tindak kekerasan lebih difokuskan pada faktor internal dan eksternal. Faktor internal berupa: adanya gangguan jiwa yang dialami pelaku, kondisi emosional pelaku yang labil atau watak pelaku yang temperamental, pelaku sebagai penyandang retardasi mental atau pelaku berada dalam kondisi anomi atau kebingungan. Sedangkan yang menjadi penyebab tindak kekerasan ditinjau dari faktor eksternal mencakup atas: faktor agama (kemiskinan, pengetahuan, pemahaman dan pengamalan agamanya), faktor bacaan dan tontonan atau film yang menampilkan

pornografi dan kekerasan atau sadisme. Selain faktor-faktor tersebut ada pula hal penting yang dapat menimbulkan tindak kekerasan terhadap anak dalam rumah tangga yaitu aspek-aspek hukum, berupa substansi hukum (*content of law*), aparat penegak hukum (*structure of law*), maupun budaya hukum dalam masyarakat (*culture of law*) ternyata tidak memihak terhadap kepentingan anak, terutama dalam masalah kekerasan.³³

4. Dampak Kekerasan Terhadap Anak

Menurut Makarao dkk., dampak dari tindak kekerasan terhadap anak korban kekerasan dalam lingkup rumah tangga maupun lingkup lainnya dapat ditinjau dari berbagai perspektif, meliputi:³⁴

a. Tinjauan Psikologis

Dampak korban kekerasan dari tinjauan psikologis yang terjadi pada korban dapat berupa:

- 1) Terisolasi.
- 2) Memiliki perasaan tidak berdaya.
- 3) Selalu menyalahkan diri sendiri.
- 4) Memiliki harga diri rendah tidak realistis dan memiliki sikap pasrah.

³³ Mohammad Taufik Makarao, Weny Bukamo dan Syaiful Azri, *Op.cit*, hlm. 201.

³⁴ *Ibid.*, hlm. 202-203.

b. Tinjauan Medis

Menurut Kementerian Kesehatan Republik Indonesia dampak kekerasan pada korban kekerasan secara medis mengakibatkan antara lain:

- 1) Aspek fisik korban
 - a) Kematian, akibat kekerasan fisik, pembunuhan dan bunuh diri.
 - b) Trauma fisik berat, yaitu memar, patah tulang, hingga cacat.
 - c) Trauma fisik kehamilan yang beresiko pada ibu dan janin (abortus, infeksi, anemia, dan sebagainya).
 - d) Luka pada anak sebagai korban dalam kejadian kekerasan.
 - e) Kehamilan yang tidak diinginkan akibat perkosaan dan kelahiran prematur.
 - f) Meningkatnya risiko terhadap kesakitan seperti gangguan haid, infeksi saluran air kencing, dan gangguan pencernaan.
- 2) Aspek psikis korban
 - a) Gangguan mental, seperti depresi, stres, ketakutan, rendah diri, kelelahan kronis, putus asa, sulit tidur, mimpi buruk, disfungsi seksual, gangguan makan, kecanduan alkohol, mengisolasi dan menarik diri dari lingkungan.
 - b) Pengaruh psikologis yang dialami oleh anak akibat sering melihat tindak kekerasan yang dialami ibunya.

c. Tinjauan Waktu

Secara umum kasus kekerasan terhadap anak (penganiayaan dan pelecehan seksual), korban akan mengalami dampak jangka pendek dan dampak jangka panjang yaitu:

1) Dampak jangka pendek

Biasanya dialami sesaat hingga beberapa hari setelah kejadian. Pada umumnya berupa cedera fisik seperti luka. Dari segi psikologis biasanya korban merasa sangat marah, jengkel, merasa bersalah, malu dan terhina. Gangguan emosi ini biasanya menyebabkan kesulitan tidur dan kehilangan nafsu makan.

2) Dampak jangka panjang

Dapat terjadi apabila korban kekerasan tidak mendapat penanganan dan bantuan (konseling psikologis) yang memadai. Dampak yang timbul berupa sikap atau persepsi yang negatif terhadap laki-laki, atau terhadap seks, serta dapat pula mengakibatkan stres pasca trauma yang biasanya ditandai dengan gejala-gejala yang khas seperti mimpi buruk atau ingatan-ingatan kejadian yang muncul secara tiba-tiba yang berkepanjangan. Dampak dari tindak kekerasan terkait langsung dengan penyebab atau bentuk kekerasan yang menimpa korban. Suatu kejadian luar biasa yang menimpa seseorang mungkin menyebabkan trauma bagi korban itu, tetapi mungkin tidak bagi orang lain karena masing-masing individu itu

berbeda dan unik serta mempunyai kemampuan adaptasi yang berbeda-beda pula.