

# Studi Kasus Perilaku Delinkuen dalam Aspek Seksual di Jatinegara, Jakarta Timur dalam Konteks Implementasi Sistem Hukum dan Kebijakan Pemukiman

Emmy LS Noegroho  
Universitas Indonesia

## Abstrak

Lingkungan hidup anak, termasuk lingkungan fisik seperti pemukiman berpengaruh pada proses tumbuh kembang anak. Proses urbanisasi dimana orang dari desa pindah ke kota dengan harapan dapat memperoleh hidup yang layak membuat mereka terpaksa tinggal di pemukiman kumuh yang dekat dengan kota, tempat mereka mencari nafkah. Pemukiman kumuh berpotensi menimbulkan kenakalan anak, termasuk kenakalan anak dalam aspek seksual. Salah satu kasus yang memprihatinkan muncul di media massa dimana terjadi dugaan kasus pemerkosaan anak perempuan berusia 5 tahun di Jakarta Timur oleh tujuh anak laki-laki yang masih belia, berusia antara 5-12 tahun. Mereka tinggal di pemukiman kumuh di Jatinegara, Jakarta Timur.

Masalah delinkuensi anak dalam aspek seksual, sudah terjadi sejak lama dan pada usia yang sangat muda. Untuk kasus di Jatinegara, Jakarta Timur, munculnya anak-anak sebagai pelaku kekerasan seksual karena pernah menyaksikan orangtuanya melakukan hubungan seks dan melakukannya karena ikut-ikutan atau dipaksa oleh anak yang lebih besar darinya. Anak dapat menyaksikan orangtuanya melakukan hubungan seks karena sebagian besar pemukiman di tempat anak tinggal hanya mempunyai satu ruangan saja, dimana semua aktivitas dilakukan disana. Apabila hal ini tidak dicegah, maka gejala sosial seperti ini apabila keadaan ini berlangsung terus, maka dalam 10 tahun ke depan pelaku kenakalan anak akan terus meningkat ini pada masa dewasanya akan menjadi pelaku kejahatan.

Anak dapat tumbuh dan berkembang dengan baik apabila Sistem Perlindungan Anak, khususnya implementasi system hukum dan kebijakan Pemukiman, dapat mencegah dan merespon kasus kenakalan anak terkait perilaku seksual anak baik dari norma, struktur maupun prosesnya.

## PENDAHULUAN

Dugaan kasus pemerkosaan anak berusia 5 tahun di Jakarta Timur oleh tujuh anak laki-laki yang masih belia, SF (12), FR (7), EG (5), BK (5), IK (6), RD (7), HR (10), muncul di berbagai media massa awal Oktober 2016. Ke tujuh anak ini tinggal di sekitar rumah korban. Diduga, otak dari pemerkosaan ini adalah SF (12). Selain itu ada satu anak lagi yang terlibat dalam aksi ini, yaitu DF

(8) yang bertugas menjaga pintu dan memberitahu temannya jika ada yang datang. Tempat terjadinya pemerkosaan ini adalah rumah kosong sekitar rumah korban.

Kejadian ini bukan merupakan kejadian pertama kali dialami GS. Sebelumnya, GS diperkosa oleh SF (12) dengan membujuk GS agar bermain di rumah kosong yang ada di lingkungan tempat tinggal mereka. Rumah kosong

itu letaknya 20-meter dari tempat tinggal korban. Seminggu kemudian, tersangka SF kembali memerkosa korban GS dan mengajak keenam rekannya. Bocah lainnya berada di dalam rumah tersebut untuk secara bergantian memerkosa GS. GS akhirnya mengeluh kepada orangtuanya bahwa organ vitalnya sakit, terlebih saat buang air kecil. Disitulah orangtua mengetahui bahwa putrinya telah diperkosa.

Orangtua korban akhirnya melaporkan ke RT dan RW setempat untuk mediasi atau jalur damai. Namun, tidak ditemukan mufakat antara orangtua korban dan anak-anak nakal tersebut. Orangtua GS seorang petugas kebersihan di daerah Jakarta Selatan yang tidak mengerti hukum dan kasus ini mereka laporkan ke tetangganya, Adam (31) yang langsung mengantar mereka ke Polsek Jatinegara. Pada tanggal 20 Oktober 2016, orangtua GS datang ke Unit Perlindungan Perempuan dan Anak (PPA) Polres [Jakarta Timur](#) melaporkan kasus pemerkosaan putrinya. Saat ini korban sedang divisum dan menunggu hasil visum resmi. Jika terbukti bahwa pelaku kekerasan seksual adalah ketujuh tersangka tersebut, mereka harus didampingi Bapas selama menjalani pemeriksaan. Mereka juga akan menjalani konseling yang akan ditangani Kementerian Sosial.

Penelusuran informasi terhadap anak-anak nakal ini menunjukkan bahwa 5 dari 8 anak ini, tidak tinggal/diasuh oleh orangtuanya (bapak dan ibu). Satu anak yang tinggal dengan kakek neneknya, satu anak tinggal dalam keluarga besar, satu anak bapaknya sudah tidak ada, hanya tinggal dengan ibu dan kakaknya, satu tinggal di rumah nenek dari ibu dan satu lagi tinggal dengan bapak dan neneknya.

Tiga minggu kemudian, di kecamatan yang sama terjadi pelecehan seksual di toilet sekolah, dimana korban anak laki-laki berusia 7 dan 6 tahun (1 SD)

oleh anak laki-laki berusia 10 tahun (4 SD). Pelecehan seksual ini dipergoki oleh guru ketika anak melakukan seks oral kepada alat kelamin kedua korban. Menurut pengakuan anak kepada guru saat diwawancara, ia sering melihat orangtuanya bulan madu. Menurut pengakuan orangtua korban, pengakuan anak sudah sangat menikmati oral seks tersebut. Sepertinya anak sudah sering melakukan hal yang sama karena di rumah mereka sering terlihat bertiga. Rumah anak dihuni beberapa keluarga tanpa kamar. Orangtua korban cukup stres sementara orangtua anak nakal ini menganggap biasa saja, sebagai kenakalan anak. Ketiga anak ini masih keluarga dekat. Orangtua sudah dipanggil sekolah.

Di tingkat nasional, data KPAI (2011-2014) menunjukkan bahwa kasus delinkuensi anak dalam aspek kejahatan meningkat, yaitu 695 (2011), 1.413 (2012), 1.428 (2013) dan 2.208 (2014). Kekerasan seksual yang dilakukan anak proporsinya cukup tinggi, yaitu 17%-25% dibanding kejahatan lain, seperti pembunuhan, pencurian, penculikan.

Sesungguhnya fenomena tersebut bukanlah yang pertama kali terjadi. Sejak tahun 2002, Rifka Annisa di Yogyakarta telah mendampingi korban perkosaan akibat delinkuensi anak. Sejak tahun 2000-2010 terdapat 61 kasus delinkuensi anak dalam aspek seksual, yaitu pelecehan seksual 27 kasus dan perkosaan 34 kasus. Kategori usia anak delinkuen paling banyak 15-18 tahun kemudian 12-15 tahun dan 5-12 tahun, dengan usia termuda berusia 5 tahun. Kecenderungan munculnya delinkuensi anak-anak dalam aspek seksual ini karena anak-anak tersebut mengikuti saja apa yang dilakukan oleh anak-anak yang lebih tua darinya dan mereka tidak sendirian dalam melakukan aksinya. Kebanyakan anak delinkuen memiliki hubungan yang dekat dengan korban, seperti teman, tetangga maupun

saudara.

Kriminologi membedakan pengertian kejahatan, perilaku menyimpang dan kenakalan. Ciri utama kejahatan adalah pola tindakan yang merugikan. Ciri utama perilaku menyimpang adalah pola tindakan yang bertentangan dengan perasaan moral masyarakat. Kenakalan anak ciri utamanya adalah pelakunya adalah yang dikategorikan sebagai anak. Tindakan kenakalan anak dapat saja merupakan tindakan yang bila dilakukan oleh orang dewasa disebut kejahatan atau perilaku menyimpang. Tindakan-tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh anak disebut kenakalan karena belum ada konsekuensi tanggung jawab hukum yang penuh bagi anak. Pelanggaran tersebut lebih mencerminkan belum berhasilnya orang dewasa atau masyarakat dalam menanamkan nilai dan norma bersama masyarakat melalui proses sosialisasi (Muhammad Mustofa, 2010). Dari latar belakang ini, dalam kriminologi ini disebut sebagai kenakalan anak.

Masalah kenakalan anak ini merupakan masalah kongkrit dan relevan untuk diteliti dalam bidang sosio-kriminologi dan gejala ini merupakan kenakalan anak. Kenakalan anak dapat terjadi akibat Sistem Perlindungan Anak tidak berjalan dengan baik. Sistem Perlindungan Anak terdiri dari lima elemen yaitu: (1) Sistem Hukum dan Kebijakan; (2) Sistem Peradilan Anak; (3) Sistem Kesejahteraan Sosial Anak dan Keluarga; (4) Sistem Perubahan Perilaku Sosial; (5) Sistem Data dan Informasi Perlindungan Anak. Elemen – elemen tersebut berdiri sendiri namun saling saling berhubungan yang menciptakan suatu kebulatan yang padu. Sistem Perlindungan Anak terdiri dari tiga komponen yaitu: (1) Norma merupakan kebijakan dan peraturan yang menggarisbawahi apa harus dilakukan oleh pihak yang dimandatkan; (2) Struktur merupakan lembaga yang di

mandatkan untuk melakukan layanan-layanan yang komprehensif, termasuk kapasitas dan fasilitas pendukung; (3) Proses merupakan standard and mekanisme dalam melaksanakan menjalankan norma dan bersifat teknis.

Ontologi obyek yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah kebijakan pemukiman, terutama di perkotaan melalui pendapat para ahli yang berkecimpung dalam isu pemukiman, baik pembuat kebijakan langsung atau tidak, termasuk anak-anak yang sudah aktif di Forum Anak.

Penelitian ini, salah satunya berpijak pada Teori Belajar (*Social Learning Theory*), dikembangkan oleh Ronald Akkers yang dikaitkan dengan delinkuensi anak. Pendekatannya berpegang pada asumsi, bahwa perilaku seseorang dipengaruhi oleh pengalaman belajar, pengalaman kemasyarakatan disertai nilai-nilai dan penghargaan dalam kehidupan di masyarakat. Secara umum, teori ini berpandangan bahwa anak-anak akan memperagakan perilakunya atas dasar: (a). reaksi yang diterimanya dari pihak lain (positif atau negatif), (b). perilaku orang dewasa yang mempunyai hubungan dekat dengan mereka (utamanya orangtua), dan (c). perilaku yang mereka lihat di TV maupun di bioskop. Apabila seorang anak mengamati perilaku agresif, misalnya orang dewasa menampar atau memukul orang lain saat bertengkar, dan apabila anak melihat bahwa perilaku agresif diperbolehkan atau mendatangkan hadiah (pujian), akan terjadi kecenderungan anak akan bereaksi dengan cara kekerasan selama ia mengalami kejadian serupa. Akhirnya anak pun akan menguasai teknik-teknik agresifitas dan akan semakin yakin bahwa penggunaan kekerasan itu akan mendatangkan hadiah (pujian). Dampaknya, pengikut teori ini menyatakan seorang anak yang tumbuh kembang dalam lingkungan rumah

dimana kekerasan menjadi kebiasaan, maka anak pun akan belajar untuk meyakini bahwa perilaku seperti itu dapat diterima dan mendatangkan hadiah atau pujian (Paulus Hadisuprpto, 2002:78-79).

Teori pembelajaran ini berpendirian bahwa perilaku delinkuen ini dipelajari melalui proses psikologis yang sama sebagai mana semua perilaku non delinkuen tokoh yang mendukung teori ini diantaranya adalah Albert Bandura. Ia berpendapat bahwa individu-individu yang mempelajari kekerasan dan agresi melalui *behavioral modeling*; anak belajar bertingkah laku melalui peniruan tingkah laku orang lain. Albert Bandura sangat terkenal dengan teori pembelajaran social (*Social Learning Theory*) salah satu konsep dalam aliran behaviorisme yang menekankan pada komponen kognitif dari fikiran, pemahaman dan evaluasi. Ia seorang psikologi yang terkenal dengan teori belajar social atau kognitif social serta efikasi diri. Eksperimen yang sangat terkenal adalah eksperimen Bobo Doll yang menunjukkan anak – anak meniru seperti perilaku agresif dari orang dewasa disekitarnya.

## **KENALAKAN ANAK**

Dari kasus di atas, pelaku adalah anak laki-laki. Penelitian Asniar dkk (1997) mengenai Peran Fantasi Agresi terhadap Perilaku Agresif Anak-anak disimpulkan bahwa ada hubungan antara fantasi agresi dengan perilaku agresif pada anak-anak. Dengan demikian, fantasi agresi turut berperan pada timbulnya perilaku agresif anak-anak. Pada subyek penelitiannya ini, ada perbedaan perilaku agresif antara anak laki-laki dengan anak perempuan, dimana anak laki-laki lebih agresif dibanding anak perempuan.

Adapun pengertian remaja adalah suatu masa peralihan antara kanak-kanak dan dewasa. Menurut Smetana,

Campione-Barr, & Metzger (2006) rentang usia remaja dibagi menjadi 3 bagian, yaitu awal (10-13 tahun), tengah (14-17 tahun) dan akhir (di atas 18-pertengahan dua puluhan tahun). Perilaku remaja merupakan perilaku yang selalu ingin mencoba-coba hal apapun. Hal tersebut membuat remaja cenderung melakukan penyimpangan perilaku dari berbagai aturan-aturan sosial ataupun dari nilai dan norma sosial yang berlaku. Lingkungan secara sosial maupun fisik dan pergaulan remaja di permukiman kumuh dapat berpengaruh dalam pembentukan perilaku remaja.

Beberapa penelitian menemukan bahwa pemukiman yang tidak memadai atau kumuh berpotensi pada terjadinya kenakalan anak. Karakteristik pemukiman berdampak pada kenakalan anak secara tidak langsung (Heimer dan Matsueda, 1994). Dalam penelitian ini pula ditemukan bahwa kenakalan dipengaruhi oleh teman-teman sebaya. Demikian pula kelekatan dan komitmen anak berpengaruh pada kenakalan anak. Penelitian di Philipina (Narag, 2013). menemukan tantangan pemukiman kumuh ditimbulkan oleh kondisi struktural dan proses-proses sosial petugas dan budaya berkontribusi pada peningkatan kadar kejahatan, kenakalan, dan perilaku negatif lainnya. Perubahan dalam struktur sosial, proses sosial, dan budaya masyarakat diperkenalkan melalui program Gawad Kalinga meningkatkan perilaku warga di masyarakat. Temuan penelitian ini selaras dengan klaim dari kerangka teoritis barat dan menggarisbawahi pentingnya menggabungkan secara bersamaan tiga aspek komunitas struktur sosial, proses sosial, dan budaya dalam rekomendasi dan kebijakan. Penelitian di Bagdad (Jumaily, 1984). mengenai pemukiman migran di daerah kumuh terkait kenakalan, dapat dikatakan bahwa sebagian besar migran ini telah pindah ke Baghdad dengan harapan

kondisi yang lebih baik, tetapi mereka dipaksa untuk hidup di lingkungan kumuh seperti, dengan kondisi fisik yang buruk, psikologis dan emosional. Mereka tinggal di daerah yang ruang dan fasilitas rekreasi tidak memadai sehingga memaksa anak-anak untuk menghabiskan banyak waktu mereka di jalan-jalan, mencari sesuatu untuk dilakukan, seseorang untuk diajak bicara, dan seseorang yang diajak bermain dengannya. Berkurangnya kontrol sosial oleh keluarga, memberikan kesempatan dan dorongan untuk terjadinya penyimpangan dan kenakalan.

Pada tahun 1991, dalam disertasinya *Land Regulation and Housing Development In Jakarta, Indonesia: From The "Big Village" To The "Modern City"*, Michael Leon Leaf menyatakan bahwa di negara-negara Dunia Ketiga banyak ibukota Negara menghadapi masalah dalam memastikan tersedianya perumahan yang cukup terjangkau bagi rumah tangga berpendapatan rendah. Selain untuk kesejahteraan sosial, kebijakan perumahan di Jakarta juga berfungsi sebagai mekanisme penting untuk mengubah citra kota itu dari "desa besar" menjadi sebuah kota metropolis modern. Penelitian ini menguji komponen tanah/lahan kebijakan ini. Sumber data dasar meliputi catatan penggunaan izin lahan, perencanaan dokumen dan laporan pemerintah lainnya. Selain itu dilakukan wawancara dengan pejabat pemerintah dan pengembang swasta. Tujuan jangka panjang dari kebijakan perumahan Jakarta adalah untuk mendorong pertumbuhan sektor swasta diatur untuk menjadi penyedia utama perumahan di kota. Dengan demikian, pembangunan perumahan tanpa pengaturan (perumahan kampung, yang saat ini merupakan mayoritas perumahan kota) harus dikurangi dan akhirnya dihilangkan. Warga berpenghasilan rendah yang bergantung

pada sector informal, pembanguna perumahan bagi mereka menjadi tidak terwadahi oleh tumbuhnya sektor swasta. Dengan demikian, hasil dari kebijakan dipandang sangat tidak adil. Ditemukan bahwa tujuan kebijakan perumahan sebagian besar didorong oleh tekad kota untuk menciptakan citra kota yang baru. Bentuk perkotaan yang timbul dari proses ini tidak mengakomodir mayoritas penduduk dan mempromosikan berbagai kelas pendapatan penduduk (Leaf, 1991).

Wilayah Jatinegara di Jakarta Timur, menurut Teori Ekologi Kejahatan oleh Park dan Burgess (1928) dapat dianalogikan dengan adalah Zona 3, yaitu wilayah pemukiman pekerja. Zona 3 ini adalah wilayah yang paling dekat pusat kota, yaitu dengan Zona 2, yaitu wilayah transisi yang diinvansi oleh kegiatan bisnis dan industry dan Zona 1, yang merupakan wilayah bisnis atau industri.

Wilayah Jatinegara ini sebagian besar merupakan wilayah kumuh yang penghuninya adalah pendatang, umumnya bekerja sebagai buruh harian dan pedagang informal. Menurut Shaw & McKay (1942) dengan Teori Disorganisasi Sosial menyatakan bahwa struktur sosial seperti kemiskinan, etnis dan heterogenitas ras, dan ketidakstabilan perumahan secara langsung mempengaruhi tingkat kejahatan dan kenakalan anak. Pada wilayah kumuh ini, komunitas sebagai agen pengendalian sosial berhenti berfungsi secara efektif, dan daya tahan terhadap tingkah laku kriminal menurun, dan keadaan itu menjadi tidak hanya diberi toleransi tetapi kadang-kadang juga diterima. Hal ini dapat dilihat dari respon anak yang melakukan kenakalan yang menganggap kejadian ini merupakan kenakalan anak biasa belaka.

Kenakalan anak merupakan akibat dari lemahnya atau tidak berfungsinya

pengendalian sosial terhadap anak. Pengendalian sosial adalah berbagai mekanisme yang dibuat untuk memastikan agar setiap warganya tidak melakukan pelanggaran nilai dan norma bersama. Pengendalian sosial meliputi: (1) Nilai-nilai keluhuran; (2) Norma, regulasi; (3) Sosialisasi; (4) Fasilitas; (5) Penerapan sanksi. Dari informasi awal diketahui bahwa sebagian besar anak tidak tinggal/diasuh oleh orangtuanya (ayah dan ibu). Dari sini terlihat bahwa ada kekosongan anak terkait dengan disiplin dan perhatian ayah terhadap anak, pengawasan dan perhatian ibu terhadap anak, serta lemahnya tingkat kohesi dalam keluarga. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan S. Glueck Dan E. Glueck dalam Teori *Unraveling Juvenile Delinquency* (1950)

Kenakalan anak ini merupakan hasil (akibat) dari interelasi antara dua bentuk kontrol, yaitu internal dan eksternal. Hal ini disampaikan Walter Reckless dalam *Containment Theory* yang menjelaskan bahwa setiap manusia mempunyai sejumlah kontrol sosial, pertahanan/benteng pengaman yang menolong mereka tahan terhadap tekanan yang mengarahkannya pada kejahatan. Pertahanan eksternal terdiri dari: (1) Peran struktur yang menyediakan ruang untuk individu; (2) Seperangkat batas yang wajar dan tanggung jawab bagi anggota masyarakat; (3) Kesempatan bagi individu untuk mencapai status; (4) Kohesi antara anggota, termasuk aktivitas bersama dan kebersamaan; (5) Rasa memiliki (identifikasi dengan kelompok); (6) Identifikasi dengan satu atau lebih orang dalam kelompok; (7) Penyisihan memasok alternatif dan kepuasan (ketika satu atau lebih cara yang ditutup). Pertahanan internal terdiri dari: (1) Gambar yang menguntungkan diri dalam kaitannya dengan pihak lain, kelompok, dan lembaga; (2) Kesadaran menjadi diarahkan batin, orang yang berorientasi tujuan; (3) Toleransi

frustrasi tingkat tinggi; (4) Moral dan etika yang terinternalisasi sangat kuat; (5) Ego dan super ego yang berkembang dengan baik.

Reckless memperlihatkan adanya kemungkinan anak dengan pertahanan eksternal dan internal yang kuat cenderung tidak melakukan kenakalan. Faktor pertahanan ini membuatnya berpikir kembali sebelum melakukan kenakalan. Di masyarakat urban contohnya, anak dengan pertahanan internal yang kuat, lebih kuat untuk menolak kejahatan. Hal ini karena masyarakat urban sangat jarang bertemu dengan kelompok terdekatnya seperti keluarga dan kelompok yang memberi dukungan, sehingga pertahanan eksternal tidak terlalu berpengaruh dalam kehidupannya. Oleh karena itu, pertahanan internal yang kuat dapat membendunginya untuk tidak melakukan kenakalan. Ketika pertahanan internal lemah, dan tidak ada dukungan dari pertahanan eksternal maka anak ini akan rentan melakukan kenakalan.

Selain pertahanan internal yang kuat, menurut Hirschi, dalam Teori Pengendalian Kenakalan terdapat empat elemen ikatan sosial (*social bond*) dalam setiap masyarakat, yaitu *Attachment*, *Commitment*, *Involvement* dan *Belief*, yang membuat anak tidak melakukan kenakalan. *Attachment* (keterikatan) adalah kemampuan manusia melibatkan dirinya pada orang lain. Kalau attachment ini sudah terbentuk, maka orang tersebut akan peka terhadap pikiran, perasaan dan kehendak orang lain yang dapat menahan dirinya melakukan penyimpangan. Ikatan pertama yaitu keterikatan dengan orang tua, guru dan teman. *Commitment* (komitmen) adalah keterikatan seseorang pada subsistem konvensional seperti sekolah, pekerjaan, organisasi yang dapat mendatangkan manfaat bagi orang tersebut. Manfaat tersebut dapat berupa harta benda, reputasi, masa depan.

*Involvement* (keterlibatan) merupakan aktivitas seseorang dalam subsistem. Jika seseorang berperan aktif dalam organisasi maka kecil kecenderungannya untuk melakukan penyimpangan, karena ia akan menghabiskan waktu dan tenaganya dalam kegiatan tersebut sehingga ia tidak sempat lagi memikirkan hal-hal yang bertentangan dengan hukum. *Belief* (kepercayaan) merupakan aspek moral yang terdapat dalam ikatan sosial dan berbeda dengan ketiga aspek di atas. *Belief* merupakan kepercayaan seseorang pada nilai-nilai moral yang ada. Kepercayaan seseorang terhadap norma-norma yang ada menimbulkan kepatuhan terhadap norma tersebut yang dapat mengurangi hasrat untuk melanggar.

## **KEBIJAKAN PERUMAHAN DAN PEMUKIMAN**

Perumahan dan permukiman selain merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia, juga mempunyai fungsi yang sangat strategis dalam perannya sebagai pusat pendidikan keluarga, persemaian budaya, dan peningkatan kualitas generasi yang akan datang, serta merupakan pengejawantahan jati diri. Terwujudnya kesejahteraan rakyat dapat ditandai dengan meningkatnya kualitas kehidupan yang layak dan bermartabat, antara lain melalui pemenuhan kebutuhan papannya. Dengan demikian upaya menempatkan bidang perumahan dan permukiman sebagai salah satu sektor prioritas dalam pembangunan manusia Indonesia yang seutuhnya adalah sangat strategis. Visi Kebijakan perumahan dan permukiman adalah Setiap orang (KK) Indonesia mampu memenuhi kebutuhan rumah yang layak dan terjangkau pada lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan dalam upaya terbentuknya masyarakat yang berjatidiri, mandiri, dan produktif.

Kemampuan pemerintah untuk

menyelenggarakan pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman relatif sangat terbatas. Sementara itu walaupun masalah perumahan merupakan tanggung jawab bersama, namun kewajiban untuk pemenuhan kebutuhan rumah tersebut pada hakekatnya merupakan tanggungjawab individual. Oleh karenanya sumber daya dan potensi masyarakat perlu ditumbuhkembangkan untuk dapat memenuhi kebutuhan perumahan dan permukimannya secara mandiri, dengan didukung oleh upaya pemerintah melalui penciptaan iklim yang kondusif. Gambaran yang ada tentang ketidakmampuan masyarakat untuk mewujudkan perumahannya lebih sering dikarenakan iklim yang ada belum secara optimal memberikan ruang, kesempatan dan peluang yang memadai bagi masyarakat untuk mengembangkan kapasitasnya.

Dengan mengacu kepada hakekat bahwa keberadaan rumah akan sangat menentukan kualitas masyarakat dan lingkungannya di masa depan, serta prinsip pemenuhan kebutuhan akan perumahan adalah merupakan tanggung jawab masyarakat sendiri, maka penempatan masyarakat sebagai pelaku utama dengan strategi pemberdayaan merupakan upaya yang sangat strategis. Sehingga Misi yang harus dilaksanakan dalam rangka mewujudkan Visi penyelenggaraan perumahan dan permukiman, adalah sebagai berikut : (1) Melakukan pemberdayaan masyarakat dan para pelaku kunci lainnya di dalam penyelenggaraan perumahan dan permukiman ; (2) Memfasilitasi dan mendorong terciptanya iklim yang kondusif di dalam penyelenggaraan perumahan dan permukiman ; (3) Mengoptimalkan pendayagunaan sumber daya pendukung penyelenggaraan perumahan dan permukiman.

Cita-cita Negara Indonesia adalah

setiap orang/keluarga/rumah tangga Indonesia menempati rumah yang layak huni. Hal dipastikan oleh UUD 1945 pasal 28H, "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta memperoleh pelayanan kesehatan". Selain itu Pemerintah Indonesia memiliki UU No. 1/ 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman pasal 5 ayat (1), "Negara bertanggungjawab atas penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman yang pembinaannya dilaksanakan oleh pemerintah". *Proyeksi Data Indikator Perumahan dan Kesehatan Lingkungan (Inperkesling) 2011 dari BPS tahun 2011* menunjukkan bahwa terdapat 3,4 juta unit rumah tidak layak huni.

Rumah yang layak huni menurut Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor: 22/Permen/M/2008 Tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Perumahan Rakyat Daerah Provinsi Dan Daerah Kabupaten/Kota, kriteria rumah layak huni meliputi:

- a). Memenuhi persyaratan keselamatan bangunan meliputi:
  1. Struktur bawah/pondasi;
  2. Struktur tengah/kolom dan balak (Beam);
  3. Struktur atas.
- b). Menjamin kesehatan meliputi pencahayaan, penghawaan dan sanitasi
- c). Memenuhi kecukupan luas minimum 7,2 m<sup>2</sup>/orang sampai dengan 12 m<sup>2</sup>/orang

Dalam Pedoman Umum Rumah Sederhana Sehat, dinyatakan bahwa dalam rangka peningkatan taraf hidup rakyat Indonesia melalui penyediaan perumahan secara merata, khususnya bagi kelompok masyarakat yang berpenghasilan rendah, sangat rendah dan kelompok berpenghasilan informal, maka diperlukan upaya penyediaan perumahan murah yang layak dan

terjangkau akan tetapi tetap memenuhi persyaratan kesehatan, keamanan, dan. Kenyamanan dalam upaya memenuhi ketiga persyaratan dasar tersebut diatas serta memenuhi tujuan dari penyediaan perumahan bagi kelompok masyarakat tersebut maka perlu disediakan suatu rancangan yang memenuhi standar minimal. Pendekatan penyediaan rumah selama ini lebih diseragamkan, sehingga terdapat beberapa kendala di lapangan diantaranya kesenjangan harga yang sangat menyolok diantara beberapa daerah. Selain itu terlalu dipaksakan satu standar nasional untuk seluruh daerah. Bentuk rancangan tidak mengakomodasi potensi setempat sehingga menjadi mahal. Pada kenyataannya Rumah Sederhana/Rumah Sangat Sederhana setelah 2 - 3 tahun pasca huni, mengalami perubahan yang dilakukan oleh pemiliknya, sebagian besar perubahan tersebut hanya menyisakan satu ruangan. Harga rumah sederhana di beberapa daerah meningkat sangat tinggi, disebabkan beberapa material dasar yang harus didatangkan dari daerah lain, karena di daerah tersebut ketersediaannya sangat terbatas. Akibatnya harga material bangunan sampai di tempat menjadi sangat tinggi, bahkan menjadi dua kali lipat harga dasarnya. Akhirnya kelompok sasaran yang direncanakan justru tidak dapat menjangkau fasilitas ini.

Perkembangan lingkungan permukiman di daerah perkotaan tidak terlepas dari pesatnya laju pertumbuhan penduduk baik karena faktor pertumbuhan penduduk secara alami serta proses urbanisasi. Pertumbuhan penduduk dan terbatasnya lahan di daerah perkotaan menyebabkan semakin berkembangnya rumah petak kecil yang diperjualbelikan dan disewakan kepada para pendatang. Rumah-rumah petak kecil tersebut kemudian berkembang menjadi kawasan padat dan kumuh yang disebut dengan kawasan kumuh (*slum*

area). Permukiman kumuh di Jakarta Timur banyak dijumpai di sekitar sungai dan berada di jalan lokal. Kondisi rumah permukiman kumuh umumnya berlantai keramik dan sebagian berlantaikan tanah. Kondisi atap rumah permukiman kumuh umumnya menggunakan asbes atau seng. Jenis dinding rumah umumnya tembok namun terdapat kurang lebih 28 % dinding rumah semi permanen yaitu 1/2 tembok, 1/2 triplek. Sebagian rumah (21%) di permukiman kumuh tidak memiliki ventilasi. Berdasarkan survei lapang, lebar rata-rata jalan terdekat dengan rumah adalah sekitar 1 m. Faktor penciri permukiman kumuh adalah asal daerah, lokasi rumah, luas rumah, dan lebar jalan. Jika dilihat dari Rencana Tata Ruang wilayah Jakarta Timur 2010 terdapat 11,14 Ha permukiman kumuh berada pada peruntukkan lahan untuk perumahan, dan sekitar 14,34 Ha lahan berada pada peruntukkan ruang terbuka hijau. Faktor-faktor yang mempengaruhi mobilitas masyarakat di permukiman kumuh antara lain jumlah kegiatan, pendidikan, alat transportasi, tujuan kegiatan, lokasi kegiatan, pekerjaan, pekerjaan lain, dan asal daerah. Masyarakat yang tinggal di permukiman kumuh umumnya bekerja sebagai buruh harian dan pedagang informal. Sekitar 42% masyarakat yang tinggal di permukiman kumuh hanya berpendidikan SD (Gusmaini, 2010).

Pada tahun 2015 pernah dilakukan penelitian Perilaku Remaja di Permukiman Kumuh (Universitas Trisakti, 2015). Peneliti mengutip Adriasih, 2004 untuk menjelaskan permukiman kumuh, antara lain adalah lingkungan permukiman yang kondisi tempat tinggal atau tempat huniannya berdesakan, luas rumah tidak sebanding dengan jumlah penghuni, rumah berfungsi sekedar tempat istirahat dan melindungi diri dari panas dan dingin. Semua ciri-ciri diatas berkaitan dengan penghuni permukiman kumuh yang bersifat fisik. Keberadaan

kondisi fisik suatu komunitas dapat merupakan hasil dari relasi timbal balik, atau bahkan kausalitas, dengan keberadaan mereka secara ekonomi dan sosial. Penghuni permukiman kumuh merupakan salah satu dari komunitas yang marginal secara ekonomi, sosial dan politik. Padahal karakteristik komunitas ini cukup merepresentasikan sebagian besar kelompok masyarakat Indonesia, yaitu kelompok miskin. Secara teoritis kelompok ini merupakan kelompok yang perlu mendapatkan prioritas agenda kebijakan-kebijakan *pro poor policies*.

Kualitas lingkungan permukiman kumuh mempengaruhi perilaku remaja yang terbentuk. Jika kualitasnya buruk maka kecendungan perilaku menyimpang pada remaja akan semakin besar. Ketersediaan ruang yang sangat terbatas, ketidakjelasan status lahan, kurangnya kebersihan lingkungan, rawan penyakit dan bencana, kurang tersedianya fasilitas umum dan sosial, pendidikan rendah, mata pencaharian yang tidak tetap, ketidakjelasan data penduduk, banyak pengangguran dan ekonomi rendah merupakan elemen-elemen fisik dan sosial di permukiman kumuh yang harus diperhatikan dalam pembentukan perilaku remaja. Perumahan kumuh adalah perumahan yang mengalami penurunan kualitas fungsi sebagai tempat hunian baik secara fisik, sosial ekonomi maupun sosial budaya, yang tidak memungkinkan dicapainya kehidupan yang layak bagi penghuninya (Undang Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman). Munculnya kawasan permukiman kumuh merupakan satu indikasi kegagalan program perumahan yang terlalu berpihak pada produksi rumah langsung terutama bagi masyarakat golongan ekonomi menengah ke atas, dan prioritas program perumahan pada rumah milik dan mengabaikan potensi

rumah sewa (Sueca, 2004:56-107).

Tumbuhnya pemukiman kumuh merupakan akibat dari urbanisasi, migrasi yang tinggi, masyarakat berbondong-bondong datang ke kota untuk mencari nafkah. Kota tidak lagi mampu menampung, karena lapangan kerja sangat terbatas. Akhirnya dengan adanya pemanfaatan ruang yang tidak terencana di beberapa daerah, terjadi penurunan kualitas lingkungan bahkan kawasan pemukiman, terutama di daerah perkotaan yang padat penghuni, berdekatan dengan kawasan industri, kawasan bisnis, kawasan pesisir dan pantai yang dihuni oleh keluarga para nelayan, serta di bantaran sungai, dan bantaran rel kereta api (Marwati, 2004).

## **SISTEM PERLINDUNGAN ANAK**

Penanganan perlindungan anak yang seringkali terjadi hingga saat ini adalah berdasarkan isu seperti anak yang berkonflik dengan hukum. Pendekatan ini lebih bersifat reaktif, tidak menyeluruh, dan hanya menyentuh masalah di permukaan sehingga gagal melihat persoalan secara utuh. Dalam perkembangannya terdapat pergeseran pendekatan perlindungan anak di tingkat global dari yang berbasis isu, ke pendekatan lingkungan yang protektif dan selanjutnya ke pendekatan yang berbasis sistem.

Pendekatan yang berbasis sistem memperkuat lingkungan yang protektif (*protective environment*) dengan menitikberatkan pada tindakan-tindakan terpadu dengan tujuan melindungi anak, yang memiliki ciri: (1). Pelayanan terkoordinasi dan berdasarkan pada sistem yang terintegrasi; (2). Pelayanan komprehensif dan berorientasi pada pencegahan dan intervensi dini; (3). Pelayanan yang berpusat pada kepentingan terbaik anak, pemberdayaan keluarga dalam mengasuh dan melindungi anak, serta

peningkatan peran negara dalam memberdayakan keluarga.

Pembangunan perlindungan anak berbasis sistem bertujuan untuk mengoptimalkan fungsi Sistem Perlindungan Anak untuk menjamin pencegahan dan penanganan anak dari kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran. Pendekatan Sistem bertujuan mempromosikan suatu Sistem Perlindungan Anak yang komprehensif, dengan menangani faktor risiko yang diketahui guna meminimalisasikan kerentanan anak dan merespons semua bentuk kekerasan, eksploitasi, perlakuan salah, dan penelantaran. Sistem Perlindungan Anak dibangun dengan melihat apa yang hendaknya ada dalam Sistem Perlindungan Anak dan dibandingkan dengan kondisi saat ini yaitu melihat kesenjangan dan selanjutnya intervensi dikembangkan berdasarkan kesenjangan tersebut.

Sistem Perlindungan Anak terdiri dari lima elemen, yaitu: (1). Sistem Hukum dan Kebijakan; (2). Sistem Peradilan Anak; (3). Sistem Kesejahteraan Sosial Anak dan Keluarga; (4). Sistem Perubahan Perilaku Sosial dan (5). Sistem Data dan Informasi. Elemen – elemen tersebut berdiri sendiri namun saling berhubungan yang menciptakan suatu kebulatan yang padu. Dalam penelitian ini salah satu elemen yang akan dikaji dalam Sistem Perlindungan Anak adalah elemen Sistem Hukum dan Kebijakan Perlindungan Anak.



Diadaptasi dari CP SBA Training yang dikembangkan oleh UNICEF EAPRO – Child Frontiers – The Children’s Legal Centre

**Gambar 1: Elemen Sistem Perlindungan Anak**

Sistem Perlindungan Anak terdiri dari tiga komponen yaitu:

**NORMA** merupakan kebijakan dan peraturan yang menggarisbawahi apa harus dilakukan oleh pihak yang dimandatkan;

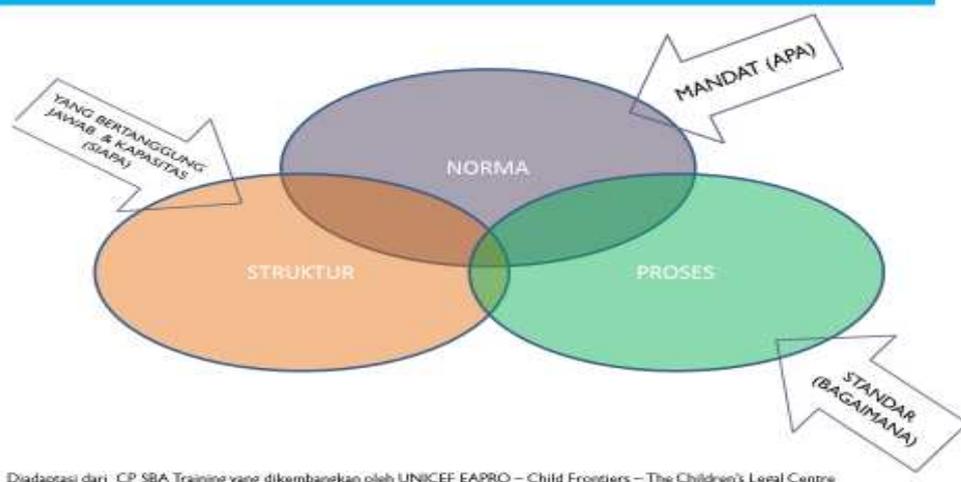
**STRUKTUR** merupakan lembaga yang di mandatkan untuk melakukan layanan-layanan yang komprehensif,

termasuk kapasitas dan fasilitas pendukung;

**PROSES** merupakan standard and mekanisme dalam melaksanakan menjalankan norma dan bersifat teknis

Dalam penelitian ini, akan dikaji ketiga komponen Sistem Perlindungan Anak ini.

## Komponen Sistem Perlindungan Anak



Diadaptasi dari CP SBA Training yang dikembangkan oleh UNICEF EAPRO – Child Frontiers – The Children’s Legal Centre

**Gambar 2: Komponen Sistem Perlindungan Anak**

Di tingkat nasional, UNICEF pernah melakukan Kajian Perlindungan Anak, Pendekatan Berbasis Sistem (2012). Kajian ini menemukan bahwa:

Kerangka hukum dan kebijakan di Indonesia perlu diperkuat untuk mencegah dan menangani kekerasan, perlakuan salah, eksploitasi dan

penelantaran anak.

Di tingkat kabupaten, peraturan dan kebijakan tentang perlindungan anak cenderung berfokus pada permasalahan, terbatas pada rehabilitasi korban dan seringkali mengabaikan aspek-aspek pencegahan.

Layanan kesejahteraan social dan keluarga di banyak propinsi telah mengembangkan penanganan tersier dengan baik bagi anak-anak dalam krisis, tetapi tetap belum memadai dalam hal pencegahan, seperti mekanisme identifikasi dini.

Di tingkat yang lebih luas, penelitian mengenai Sistem Perlindungan Anak sudah pernah dilakukan oleh ECPAT International, 2014. Salah satu rekomendasi penelitian ini adalah proses-proses untuk memperkuat dan mereformasi sistem nasional harus didasarkan pada penelitian kuantitatif dan kualitatif valid. Penelitian di masa

depan harus bertujuan untuk memahami konteks nasional perlindungan anak dan alasan mengapa saat ini langkah-langkah telah ada atau belum ada untuk mendapatkan hasil yang baik bagi anak-anak dan keluarga. Setahun berikutnya, UNICEF, 2015 melakukan penelitian untuk menganalisis Kebijakan Domestik yang Terkait dengan Kekerasan terhadap Anak pada Negara-Negara anggota ASEAN. Untuk itu, diperlukan penelitian lebih lanjut untuk melihat bagaimana kontribusi lingkungan atau pemukiman yang buruk pada potensi anak melakukan kejahatan dengan menggunakan pendekatan berbasis sistem. Penelitian ini nantinya akan lebih banyak berkontribusi terhadap terjadinya kasus kekerasan terhadap anak karena berupaya merespon akar masalah dari kekerasan seksual yang dilakukan oleh anak.

## Daftar Pustaka

### A. BUKU

1. Beerling Kwee, Mooij dan Van Peursen, 1990, Pengantar Filsafat Ilmu, PT Tiara Wacana, Yogyakarta.
2. Doyle Paul Johnson, 1986, Teori Sosiologi Klasik dan Modern, University of South Florida, Jilid 1. Diindonesiakan oleh Robert M.Z. Lawang.
3. Michael Howlett/M. Ramesh, 1955. Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems, Oxford University Press.
4. Muhammad Mustofa, 2013, Metode Penelitian Kriminologi, Edisi Ketiga, Prenadamedia Group, Jakarta
5. Muhammad Mustofa, 2010, Kajian Sosiologi terhadap Kriminalitas, Perilaku Menyimpang dan Pelanggaran Hukum, Edisi Kedua, Sari Ilmu Pratama, Bekasi.
6. M. Kemal Darmawan, 2007. Teori Kriminologi. Penerbit Universitas Terbuka.
7. ECPAT International, 2014, National Child Protection System In The East Asia And Pacific Region A Review And Analysis Of Mappings And Assessments).
8. Sudarminto, J, 2002 Epistemologi Dasar. Pengantar Filsafat Pengetahuan. Pustaka Filsafat, Kanisius, Yogyakarta.
9. UNICEF East Asia And Pacific Regional Office (EAPRO) 2015, Evidence - Strengthening Child Protection Systems Legal Protection From Violence. Analysis Of Domestic Laws Related To Violence Against Children In ASEAN Member States. Legal Protection From Violence.
10. Van Peursen CA, 1980. Orientasi di Dalam Filsafat. Diterjemahkan oleh Dick Hartoko, PT Gramedia, Jakarta.
11. Modul Sistem Perlindungan Anak, Kementerian PPN/Bapenas, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, UNICEF, 2014.
12. Keputusan Menteri Permukiman Dan

- Prasarana Wilayah Selaku Ketua Badan Kebijakan Dan Pengendalian Pembangunan Perumahan Dan Permukiman Nasional (BKP4N) Nomor : 217/Kpts/M/2002 T E N T A N G Kebijakan Dan Strategi Nasional Perumahan Dan Permukiman (KSNPP) Menteri Permukiman Dan Prasarana Wilayah Selaku Ketua BKP4N
13. Keputusan Menteri Permukiman Dan Prasarana Wilayah Nomor: 403/Kpts/M/2002 Tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat (RS Sehat) Menteri Permukiman Dan Prasarana Wilayah.
- B. JURNAL
1. Adriasih, 2004, Perilaku Remaja di Permukiman Kumuh. Jurusan Arsitektur, Fakultas Teknik Sipil dan Perencanaan, Universitas Trisakti, 2015
  2. Fathia H Ph. D, 1984, Rural Migration and Juvenile Delinquency in Iraq: A Case Study of Medenat Al-Thov/Rah In Baghdadal-Jumaily, State University Of New York at Buffalo.
  3. Gusmaini, 2010, Identifikasi Karakteristik Permukiman Kumuh (Studi Kasus Kecamatan Jatinegara, Jakarta Timur), Program Studi Manajemen Sumberdaya Lahan Departemen Ilmu Tanah Dan Sumberdaya Lahan Fakultas Pertanian Institut Pertanian Bogor, 2010.
  4. Karen Heimer and Ross L. Matsueda (1994), Role-Taking, Role-Commitment, and Delinquency: A Theory of Differential Social Control.
  5. Khumas, Asniar dkk, Peran Fantasi Agresi terhadap Perilaku Agresif Anak-anak. Jurnal Psikologi 1997, No. 1, 21-29, Fakultas Psikologi Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Modul Sistem Perlindungan Anak, Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Badan Perencanaan Nasional, UNICEF, 2015
  6. Michael Leon Leaf B.S, 1991, Land Regulation and Housing Development in Jakarta, Indonesia: From the "Big Village" to the "Modern City", Dissertation of Doctor Of Philosophy In City And Regional Planning In The Graduate Division Of The University Of California At Berkeley.
  7. Puti Larasati, 2015, Perilaku Remaja di Permukiman Kumuh. Jurusan Arsitektur, Fakultas Teknik Sipil dan Perencanaan, Universitas Trisakti, Jakarta
  8. Raymund E. Narag, 2013, Mitigating Crime in A Slum Community: Understanding the Role of Social Structures, Social Processes, And Community Culture in A Neighborhood Intervention Program, A Dissertation of Michigan State University, Doctor of Philosophy.
- C. INTERNET
1. [https://www.unicef.org/indonesia/id/A7\\_-\\_B\\_Ringkasan\\_Kajian\\_Perlindungan.pdf](https://www.unicef.org/indonesia/id/A7_-_B_Ringkasan_Kajian_Perlindungan.pdf)
  2. <https://www.merdeka.com/peristiwa/bocah-5-tahun-di-jatinegara-digilir-7-temannya-di-rumah-kosong.html>
  3. <http://www.jpnn.com/read/2016/10/21/475724/Ya-Ampun-Bocah-5-Tahun-Diperkosa-7-Anak-di-Bawah-Umur->
  4. <http://poskotanews.com/2016/10/20/gadis-cilik-diperkosa-tujuh-bocah-usia-9-11-tahun/>
  5. <http://www.telingamata.com/di-jatinegara-anak-usia-7-tahun-sudah-jadi-pemerksa/>
  6. <http://m.tribunnews.com/metropolitan/2016/10/21/anak-lima-tahun-diperkosa-tujuh-bocah-di-jakarta>
  7. <http://m.suara.com/>

- news/2016/10/21/133258/gadis-ds-  
diduga-diperkosa-tujuh-bocah
8. <https://www.publica-news.com/berita/daerah/2016/10/21/3841/anak-lima-tahun-diperkosa-tujuh-bocah-ingusan.html>
  9. <https://m.merdeka.com/peristiwa/bocah-5-tahun-di-jatinegara-digilir-7-temannya-di-rumah-kosong.html>
  10. <http://megapolitan.kompas.com/read/2016/10/21/12411901/bocah.5.tahun.diperkosa.oleh.tujuh.teman.sepermainannya>
  - <http://m.beritasatu.com/megapolitan/394137-polisi-selidiki-bocah-perempuan-diperkosa-ramairamai-di-jatinegara.html>