



PERAN NASKAH AKADEMIK DAN DAFTAR INVENTARISASI MASALAH DALAM MEWUJUDKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 2 TAHUN 2015 TENTANG PERLINDUNGAN ANAK YANG ASPIRATIF DI KOTA TANGERANG

Hendra Sudrajat* Beggy Tamara*

Submitted: 04-10-2018, Reviewed: 16-10-2018, Accepted: 30-10-2018
<http://doi.org/10.22216/soumlaw.v1i2.3713>

Abstract: *The rule of law provides guarantees for human rights and popular sovereignty through the constitution. The 1945 Constitution of the Unitary State of the Republic of Indonesia is the highest constitution of Indonesia as the foundation for the implementation of the rule of law of democracy. With the rolling of reforms by amending the constitution to establish new formats of regional government, including the construction of ideal regional regulations. The ideal regional regulation is one that is able to provide solutions to various community problems through binding regulations. The type of research used is normative legal research using a statutory approach or statute approach and a case approach or case approach. the statutory approach or statute approach is to use the regional regulation approach. The establishment of regional regulations is the authority of the Regional People's Legislative Assembly together with the Regional Head, but sometimes raises various problems, namely the role of the regional government more strongly than the people in the process of drafting regional regulations without accommodating the aspirations of the people, including the formation of regional regulations as a form of democracy and participation in the regions. Community participation in the process of forming Regional Regulation Number 2 of 2015 concerning Participatory Child Protection in the City of Tangerang Banten Province is very important to realize a democratic state of law through aspirational regional regulations.*

Keywords: *Academic Manuscript, DIM, Regional Regulation, Children, Tangerang.*

Abstrak: Negara hukum memberikan jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan kedaulatan rakyat melalui konstitusi. Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan konstitusi Indonesia tertinggi sebagai fondasi implementasi negara hukum demokrasi. Dengan bergulirnya reformasi dengan melakukan amandemen konstitusi untuk membangun format baru pemerintahan daerah, termasuk konstruksi peraturan daerah yang ideal. Peraturan daerah yang ideal adalah yang mampu memberikan solusi terhadap berbagai persoalan masyarakat melalui regulasi yang mengikat. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundangan-undangan atau *statute approach* dan pendekatan kasus atau *case approach*. pendekatan perundangan-undangan atau *statute approach* adalah menggunakan pendekatan peraturan daerah. Pembentukan peraturan daerah adalah kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama Kepala Daerah, tetapi kadangkala menimbulkan berbagai permasalahan yakni peran pemerintah daerah lebih kuat daripada rakyat dalam proses penyusunan peraturan daerah tanpa mengakomodir aspirasi rakyat, termasuk dalam pembentukan peraturan daerah sebagai wujud asas demokrasi dan partisipasi di daerah. Peran serta masyarakat dalam proses pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Perlindungan Anak yang partisipatif di Kota Tangerang Provinsi Banten sangat penting untuk mewujudkan negara hukum yang demokratis melalui peraturan daerah yang aspiratif

Kata Kunci: Naskah Akademik, DIM, Peraturan Daerah, Anak, Tangerang.

* Dosen Tetap Program Studi Magister Hukum Program Pascasarjana Universitas Islam Syekh-Yusuf.

* Dosen Tetap Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Syekh-Yusuf.



A. Pendahuluan

Pemerintahan yang baik atau *good governance* harus ditunjang dengan tata kelola pemerintahan yang baik dengan menyiapkan pengelolaan administrasi publik yang baik. Pemerintahan termasuk pemerintahan daerah harus menghadirkan pengelolaan tata kelola pemerintahan yang berpijak kepada rakyat dengan menghadirkan pelayanan prima. Penunjang utama adanya pemerintah daerah adalah dengan adanya peraturan daerah yang merupakan regulasi dalam menjamin terlaksananya pemerintahan baik. Peraturan daerah menggambarkan tuntutan dan gagasan yang diinginkan masyarakat kepada pemerintah untuk pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah (Suprijadi, 2005).

Meningkatnya pengetahuan masyarakat terhadap perkembangan dan dinamika pemerintahan serta pergeseran paradigma pemerintahan dari “*rulling government*” yang terus bergerak menuju “*good governance*” dipahami sebagai suatu fenomena berdemokrasi secara adil dengan melibatkan masyarakat untuk turut berpartisipasi dalam proses penyusunan peraturan daerah dalam bentuk peraturan daerah yang partisipatif dan inisiatif (Dadang Suwanda, 2016). Kehadiran dan pelibatan masyarakat dalam penyusunan peraturan daerah yang partisipatif dengan sendirinya akan mengontrol jalannya pemerintahan, sehingga aspirasi masyarakat terus bergulir dalam roda dan penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka mewujudkan keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Dengan adanya peraturan daerah yang aspiratif maka pemerintah dalam hal ini pihak Eksekutif terhindar untuk melakukan penyimpangan terhadap peraturan yang berlaku dengan melakukan kolusi dalam pembuatan anggaran dan praktek penyalahgunaan kewenangan lainnya (Dadang Suwanda, 2016).

Peraturan daerah yang aspiratif akan menciptakan mekanisme “*Check and Balances*” yang dapat meningkatkan hubungan eksekutif dan legislatif dalam mewujudkan kepentingan masyarakat. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau DPRD sebagai lembaga legislatif yang kedudukannya sebagai wakil rakyat tidak mungkin melepaskan dirinya dari kehidupan rakyat yang diwakilinya, sehingga memiliki tanggung jawab moral untuk mewakili dan membawa aspirasi dan kepentingan rakyat sesuai dengan norma-norma yang dianut dan berlaku dalam kebudayaan rakyat yang diwakilinya (Handoyo, 2014). DPRD selayaknya memperjuangkan kesejahteraan



masyarakat melalui peraturan daerah yang menjadi instrument hukum penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Kota Tangerang yang terletak di Provinsi Banten sebagai Pemerintah Kota yang keberadaannya sangat strategis karena berbatasan langsung dengan Provinsi DKI Jakarta, sehingga memiliki kompleksitas kepentingan rakyat dalam akselerasi pembangunan kota. Dengan kondisi Kota Tangerang sebagai penyangga Ibukota Negara yakni Jakarta, maka dibutuhkan instrumen peraturan daerah yang membawa aspirasi dan kehendak rakyatnya, sehingga dapat menghindarkan dari praktek penyelenggaraan pemerintahan daerah yang jauh dari kepentingan rakyat. Penelitian ini memiliki rumusan masalah sebagai berikut: 1) Apakah proses penyusunan peraturan daerah di Kota Tangerang telah memenuhi unsur aspiratif? 2) Apakah peraturan daerah di Kota Tangerang telah sesuai norma dan kaidah hukum yang mendukung kesejahteraan masyarakat?

B. Metodologi Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundangan-undangan atau *statute approach* dan pendekatan kasus atau *case approach*. Pendekatan perundangan-undangan atau *statute approach* adalah menggunakan pendekatan peraturan daerah, karena yang akan diteliti adalah regulasi hukum yang sedang berlaku dan menjadi fokus sekaligus tema sentral penelitian, sehingga kami sebagai Tim Peneliti melihat Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Anak merupakan hukum sebagai sistem tertutup yang memiliki sifat sebagai berikut: 1) *Comprehensive* artinya norma-norma hukum yang ada didalamnya berkaitan dengan satu sama lain secara logis seperti dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Anak memiliki keterkaitan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak; 2) *All inclusive* bahwa kumpulan norma hukum yang terdapat dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Anak mampu menampung persoalan hukum yang ada dalam hal perlindungan anak di Kota Tangerang, sehingga tidak ada kekurangan



hukum; dan 3) *Systematic* bahwa disamping bertautan antara bertautan antara satu dengan yang lain, norma-norma hukum tersebut juga tersusun secara hierarkis.

C. Pembahasan dan Analisis

1. Proses Penyusunan Peraturan Daerah Di Kota Tangerang Telah Memenuhi Unsur Aspiratif

Penyusunan peraturan daerah memiliki beberapa aspek baik teknis maupun non teknis yang mendukung upaya peningkatan kualitas peraturan daerah. Aspek-aspek tersebut dimulai dari kerangka dan sistematika peraturan daerah. Aspek teknis bersifat komsiderans yang memuat uraian singkat mengenai pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang serta argumentasi yuridis yang mendasari penyusunan sebuah peraturan daerah (Hamidi, 2004). Aspek pokok dalam peraturan daerah yakni pertama aspek Kewenangan Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 1 angka 2 menyatakan bahwa “Peraturan-perundangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga Negara atau Pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum”.

Dalam hal kelembagaan yang memiliki kewenangan pembentukan peraturan daerah adalah Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah, di mana Kepala Daerah baik Gubernur, Bupati/Walikota menetapkan peraturan daerah atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi serta Kabupaten/Kota. Undang-Undang Dasar Negara Keatuan Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat (6) berbunyi bahwa “Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan Peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan” (Mahendra Putra Kurnia, 2007a).

Dasar hukum lain selain yakni Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Ketiga dasar hukum tersebut, memperkuat aspek kewenangan dalam implementasi peraturan daerah yang memerikan kewenangan hukum kepada lembaga terkait dalam menjalankan kewenangannya. Kedua aspek Keterbukaan yang menekankan dalam penyusunan peraturan daerah sampai pada penetapannya memerlukan keterbukaan terhadap segala proses dalam setiap tahapan pembahasan peraturan daerah dengan melibatkan sebagai elemen masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses perencanaan, persiapan,



penyusunan dan/atau dalam pembahasan rancangan peraturan daerah dengan cara memberikan akses public dalam memberikan kontribusi pemikiran dalam penyusunan peraturan daerah. Aspek keterbukaan ini memberikan ruang untuk melahirkan peraturan daerah yang aspiratif, karena dalam proses pembahasannya menyerap segala aspirasi dalam segala komponen masyarakat. Ketiga aspek Pengawasan sangat penting untuk menegakkan peraturan daerah, karena pengawasn akan mengawal pemberlakuan peraturan daerah yang taat asas hukum. pengawasan terdiri dari pengawasan preventif yang dilakukan dalam bentuk evaluasi secara berjenjang terhadap rancangan peraturan daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, rancangan peraturan daerah tentang pajak daerah, rancangan peraturan daerah tentang pajak daerah, rancangan peraturan daerah tentang restribusi daerah, dan rancangan peraturan daerah tentang restribusi penataan ruang. Pengawasan preventif sangat diperlukan dalam mengawasi pelaksanaan peraturan daerah yang terkait dengan pengelolaan keuangan daerah serta penggunaan asset daerah sehingga diperlukan pengawasan preventif. Pengawsan reprsif yakni bentuk pengawasan untuk melindungi perlindungan umum, menelaraskan dan menyesuaikan materi peraturan daerah dengan peraturan yang lebih tinggi (Wirjosoegito, 2004).

Disamping aspek pokok pembentukan peraturan daerah, terdapat pula landasan pembentukan paturan daerah. Dalam rangka menimhkatkan kualitas peraturan daerah diperlukan secara lebih komprehensif keterlibatan disiplin ilmu terkait seperti sosiologi hukum, hukum tata Negara, ilmu perundang-undangan, hukum otonomi daerah dalam proses pembentukan peraturan daerah, selain itu diperlukan landasan peraturan daerah untuk menjadi landasan yang kuat dan kokoh dalam penetapannya (Betham, 2016).

Adapun landasan pembentukan peraturan darah adalah pertama landasan filosofis yang menjadi pertimbangan atas penggambaran untuk menciptakan kesadaran dan cita hukum yang sesuai dengan falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Prosesnya tercipta melalui cita hukum ke dalam Negara hukum dalam mewujudkan fundamental Negara. Landasan filosofis bersumber pada pancasila sevagai dasar Negara sehingga peraturan daerah ditetapkan haruslah berpijak secara filosofis pada cita Negara hukum yang berdasar pada pancasila. Kedua landasan sosiologis dengan mempertimbangan pemenuhan



kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan bangsa dan Negara yang tergambar secara empiris dalam realitas kehidupan masyarakat. Kondisi masyarakat dilihat dari perilaku masyarakat yang mengacu pada norma dan kaidah hukum (Asshiddiqie, 2006). Dalam landasan sosiologis menggambarkan kebutuhan masyarakat terhadap hak-haknya sebagai warga Negara, secara sosiologis itulah mendorong urgensi pembentuka suatu peraturan daerah contohnya realitas terhadap maraknya kekerasan anak, meskipun telah ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, maka diperlukan dibentuk peraturan daerah, seperti di Kota Tangerang dengan adanya Peraturan Daerah nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Anak. Kondisi social dijadikan landasan sosiologis untuk merespon kebutuhan masyarakat terhadap kebutuhan untuk perlindungan anak. Ketiga landasan yuridis merupakan dasar hukum untuk pembentukan peraturan daerah. Kehadiran Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Anak sebagai bagian dari penjabaran yuridis Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2002 Tentang Perlindungan Anak.

Materi muatan peraturan daerah merupakan materi pengaturan yang terkandung dalam suatu peraturan daerah yang disusun sesuai dengan teknik *legal drafting* atau teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Dalam pasal 14 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan atau penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Secara umum, materi muatan peraturan daerah dikelompokkan menjadi ketentuan umum, materi pokok yang diatur, ketentuan pidana, ketentuan peralihan dan ketentuan penutup.

Materi muatan peraturan daerah dapat mengatur adanya ketentuan pidana. berdasarkan Pasal 15 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ketentuan pidana yang menjadi materi muatan peraturan daerah dibatasi, yakni hanya dapat mengatur ketentuan pidana berupa ancaman pidana paling lama 6 bulan kurungan penjara dan denda maksimal Rp.



50.000.000,00. Materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Rancangan Peraturan Daerah atau Raperda dapat berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau Kepala Daerah dalam hal in Gubernur, Bupati, atau Walikota. Rancangan Peraturan Daerah yang disiapkan oleh Kepala Daerah disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk disahkan menjadi Peraturan Daerah. Dalam jangka waktu paling lambat tujuh hari sejak tanggal persetujuan bersama. Rancangan Peraturan Daerah tersebut disahkan oleh Kepala Daerah dengan menandatangani dalam jangka waktu tiga puluh hari sejak Raperda tersebut disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Kepala Daerah. Dalam waktu tiga hari sejak rancangan peraturan daerah tersebut disetujui bersama tidak ditandatangani oleh Kepala Daerah, maka rancangan peraturan daerah tersebut sah menjadi peraturan daerah (Mahendra, 2017).

Rancangan peraturan daerah dapat berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau Kepala Daerah. Rancangan peraturan daerah yang disiapkan oleh Kepala Daerah disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sedangkan rancangan peraturan daerah yang disiapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah disampaikan oleh pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kepada Kepala Daerah. Pembahasan rancangan peraturan daerah di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama Kepala Daerah. Pembahasan bersama tersebut melalui tingkat-tingkat pembicaraan, dalam rapat komisi, panitia, alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang khusus menangani legislasi, dan dalam rapat paripurna. Rancangan peraturan daerah yang telah disetujui bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Kepala Daerah disampaikan oleh Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kepada Kepala Daerah untuk disahkan menjadi peraturan daerah. Dalam jangka waktu paling lambat tujuh hari sejak tanggal persetujuan bersama rancangan peraturan daerah tersebut disahkan oleh Kepala Daerah dengan menandatangani dalam jangka waktu tiga puluh hari sejak rancangan peraturan daerah tersebut disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Kepala Daerah. Dalam waktu 30 hari sejak Raperda tersebut disetujui bersama tidak ditandatangani oleh Kepala



Daerah, maka rancangan peraturan daerah tersebut sah menjadi peraturan daerah dan wajib dilembarkan daerahkan sebagai produk hukum daerah (Ranggawidjaja, 1998).

Peraturan daerah ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Peraturan daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi dan kabupaten/kota dan tugas pembantuan. Peraturan merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan daerah dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan peraturan daerah. Persiapan pembentukan, pembahasan, dan pengesahan rancangan peraturan daerah berpedoman kepada peraturan perundang-undangan (Sirajuddin, 2015).

Peraturan daerah berlaku setelah diundangkan dalam lembaran daerah. Peraturan daerah disampaikan kepada Pemerintah pusat paling lama tujuh hari setelah ditetapkan. Peraturan daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan oleh Pemerintah pusat. Dalam rangka melaksanakan Perda dan atas kuasa peraturan perundang-undangan, Kepala Daerah menetapkan peraturan kepala daerah dan atau keputusan kepala daerah. Peraturan kepala daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan daerah, dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan daerah diundangkan dalam Lembaran Daerah dan Peraturan Kepala Daerah diundangkan dalam Berita Daerah. Pengundangan peraturan daerah dalam Lembaran Daerah dan Peraturan Kepala Daerah dalam Berita Daerah dilakukan oleh Sekretaris Daerah. Dalam membantu kepala daerah dalam menegakkan peraturan daerah dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja.

Negara memiliki kewajiban memberikan perlindungan kepada setiap warga negara sesuai dengan pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bahwa anak termasuk kelompok rentan yang cenderung mengalami kekerasan sehingga perlu mendapatkan perlindungan. Kekerasan terhadap anak tersebut merupakan pelanggaran



hak asasi manusia sehingga perlu dilindungi harga diri dan martabatnya serta dijamin hak hidupnya tanpa adanya diskriminasi. Kekerasan merupakan setiap perbuatan secara melawan hukum dengan atau tanpa menggunakan sarana terhadap fisik dan psikis yang menimbulkan bahaya bagi nyawa, badan atau menimbulkan terampasnya kemerdekaan seseorang (Rauta, 2016).

Tingginya angka kekerasan tersebut menunjukkan sangat perlu pengaturan tentang Perlindungan terhadap korban kekerasan. Dalam KUHP Bab XIV yaitu Pasal 285, 286, 287, 288 dan 297 pengaturan tersebut dimaksud lebih untuk mengatur kesusilaan seseorang bukan melindungi korban dari tindak pidana tersebut dan hanya mengatur kekerasan yang berakibat perlakuan secara fisik.

Pasal 21 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan anak mengatur, untuk menjamin pemenuhan Hak Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan di bidang penyelenggaraan Perlindungan Anak. Dalam Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 05 Tahun 2010 Tentang Panduan Pembentukan Dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu. Pasal 4 (1) Panduan Pembentukan dan Pengembangan PPT memuat tahapan pembentukan dan pengembangan PPT, struktur organisasi, bentuk-bentuk pelayanan, mekanisme pelayanan, penyediaan sarana prasarana, penyediaan petugas pelaksana atau petugas fungsional, materi yang akan diatur dalam Peraturan Daerah tentang Pembentukan dan Pengembangan PPT, pemantauan, evaluasi dan pelaporan (2) Pembentukan dan pengembangan PPT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berdasarkan Panduan Pembentukan dan Pengembangan PPT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2. Pasal 5 Mengenai struktur organisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) yang memuat kedudukan, tugas, fungsi, susunan organisasi, dan tata kerja PPT diatur lebih lanjut dalam Peraturan Daerah.

Dalam hal anak terdapat dua hal yang sangat penting yakni Kepentingan terbaik anak atau *the best interest of the child*, agar perlindungan anak diselenggarakan dengan baik dianut prinsip yang menyatakan bahwa kepentingan terbaik anak harus dipandang



sebagai *of paramount importance* atau memperoleh prioritas tertinggi dalam setiap keputusan yang menyangkut anak. Tanpa prinsip ini perjuangan untuk melindungi anak akan mengalami banyak batu sandungan. Prinsip *the best interest of the child* digunakan karena dalam banyak hal anak “korban”, disebabkan ketidaktahuan atau *ignorance* karena usia perkembangannya. Konsepsi daur kehidupan atau *life circle approach*. Perlindungan anak mengacu pada pemahaman bahwa perlindungan harus dimulai sejak dini dan terus menerus. Janin yang berada dalam kandungan perlu diindungi dengan gizi, termasuk yodium dan kalsium yang baik melalui ibunya. Jika ia telah lahir, maka diperlukan air susu ibu dan pelayanan kesehatan primer dengan memberikan pelayanan imunisasi dan lain-lain, sehingga anak terbebas dari berbagai kemungkinan cacat dan penyakit.

Selain itu naskah akademik perlindungan anak di Kota Tangerang merupakan pendukung penyusunan rancangan peraturan daerah yang akan ditetapkan sebagai peraturan daerah perlindungan anak. Urgensi naskah akademik sangat penting (Mahendra Putra Kurnia, 2007b). Naskah akademik menjelaskan tinjauan terhadap sebuah peraturan daerah dari aspek filosofis (*Cita Negara hukum, rect idea*), aspek sosiologis (nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, aspek yuridis (secara vertikal dan horizontal tidak bertentangan dengan peraturan yang telah ada sebelumnya) aspek politis (kebijaksanaan yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijakan-kebijakan dan tata laksana pemerintahan).

Dalam rangka memperkuat landasan Peraturan Daerah Perlindungan Anak seharusnya memperkuat pemahaman tentang tujuan penyusunan Naskah Akademik yakni pertama merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan rancangan Peraturan Daerah Kota Tangerang tentang Perlindungan Anak. Kedua merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah. Ketiga merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah. Adapun kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah sebagai acuan penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kota Tangerang tentang Perlindungan Anak sebagaimana terlampir.



Penerapan naskah akademik bukanlah sebuah keharusan dalam sebuah peraturan daerah, melainkan untuk melihat aspritaifnya sebuah produk daerah tersebut, karena akan mempengaruhi kinerja dari eksekutif daerah maupun lembaga yang dibentuknya. Seperti dinas terkait yakni Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Kota Tangerang, Pusat Terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak Kota Tangerang Periode 2014-2018 dan Forum Anak Kota Tangerang. Peran Lembaga tersebut tentunya akan dipengaruhi oleh oleh kualitas Peraturan Daerah yang aspiratif.

2. Peraturan Daerah Di Kota Tangerang Telah Sesuai Norma Dan Kaidah Hukum Yang Mendukung Kesejahteraan Masyarakat

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana yang dikehendaki oleh tujuan hukum, yakni adanya keadilan dan kepastian hukum, adalah telah dipositifkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-Undangan. Dalam regulasi tersebut, asas yang bersifat formal diatur dalam Pasal 5 dan asas yang bersifat materiil diatur dalam Pasal 6. Pengertian masing-masing asas ini dikemukakan dalam penjelasan pasal dimaksud. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, hal ini juga terdapat dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Anak sebagaimana terlampir.

Peraturan Perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Anak yakni :

1. Pasal Pasal 28 G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 10).
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).



5. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Pelindungan Anak (Lembaran Negara Tahun 2014 No 297 dan Tambahan lembaran Negara Nomor 5606).
6. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 44 37) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2008, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara RI Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 473).
8. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Dan Kerja Sama Pemulihan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga.
9. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Dan Kerja Sama Tentang Pemulihan Korban Kekerasan Dalam Rumah Tangga
10. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Perlindungan Perempuan
11. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Perlindungan Anak.
12. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Layanan Terpadu Bagi Perempuan Dan Anak Korban Kekerasan
13. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 Tentang ` Panduan Pembentukan Dan Pengembangan Pusat Pelayanan Terpadu.



14. Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pemberdayaan Anak Korban Kekerasan
15. Peraturan Daerah Kabupaten Tabanan Nomor 2 Tahun 2008 tentang Penetapan Urusan Pemerintahan Kabupaten Tabanan (Lembaran Daerah Kabupaten Tabanan Tahun 2008 Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Tabanan Nomor 2); Pasal 18 ayat (6) UUD 1945 menentukan pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan ini merupakan landasan hukum konstitusional bagi pembentukan Peraturan Daerah. Pemerintahan daerah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota adalah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (2) UUD 1945). Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat (Pasal 18 ayat (5) UUD 1945).

Ketentuan tersebut di atas menjadi politik hukum pembentukan peraturan daerah tentang Perlindungan Anak, sebagai dasar hukum formal pembentukan peraturan daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Anak adalah Pasal 18 ayat (6) UUD 1945, sebagaimana juga ditentukan pada Pedoman 39 Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan (TP3U) Lampiran UU 12/2011, yang menyatakan bahwa dasar hukum pembentukan Peraturan Daerah adalah Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pedoman 98 Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan atau TP3U menentukan, ketentuan umum berisi pertama batasan pengertian atau definisi. Kedua singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi. ketiga hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab. Pedoman 109 Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan atau TP3U menentukan urutan penempatan kata atau istilah dalam ketentuan umum mengikuti ketentuan yakni pertama pengertian yang mengatur tentang



lingkup umum ditempatkan lebih dahulu dari yang berlingkup khusus. Kedua pengertian yang terdapat lebih dahulu di dalam materi pokok yang diatur ditempatkan dalam urutan yang lebih dahulu. Ketiga pengertian yang mempunyai kaitan dengan pengertian di atasnya yang diletakkan berdekatan secara berurutan.

Beberapa hal yang relevan dicantumkan sebagai ketentuan umum dalam pembentukan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Anak berdasarkan asas: a) nondiscriminasi; b) kepentingan yang terbaik untuk anak; c) hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan; dan d) penghargaan terhadap pendapat anak. Materi pokok yang diatur adalah perlindungan anak dalam bentuk pembagian materi pokok ke dalam kelompok yang lebih kecil dilakukan menurut kriteria yang dijadikan dasar pembagian (Pedoman 111 Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan atau TP3U), yakni:

1. Bab I : Ketentuan Umum
2. Bab II : Asas dan Tujuan
3. Bab III Ruang Lingkup
4. Bab IV Perencanaan
5. Bab V Kewajiban dan Tanggung Jawab
6. Bab VI Penyelenggaraan Perlindungan Anak
7. Bab VII Partisipasi Anak
8. Bab VIII Partisipasi Masyarakat
9. Bab IX Kelembagaan dan Koordinasi
10. Bab X Larangan
11. Bab XI Pemantauan, Pembinaan, dan Evaluasi
12. Bab XII Pelaporan
13. Bab XIII Sanksi Administrasi
14. Bab XIV Ketentuan Penyidikan
15. Bab XV Ketentuan Pidana
16. Bab XVI Ketentuan Penutup

Materi pokok yang diatur adalah perlindungan anak dalam bentuk pembagian materi pokok ke dalam kelompok yang lebih kecil dilakukan menurut kriteria yang



dijadikan dasar pembagian Pedoman 111 Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan atau TP3U sebagai naskah rancangan peraturan daerah terlampir.

D. Penutup

1. Kesimpulan

Berdasarkan dengan uraian pada bab-bab terdahulu, maka dapat diambil kesimpulan sebagai inti sari dari penelitian ini. Adapun kesimpulannya sebagai berikut: 1) Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Anak di kota Tangerang telah memberikan perlindungan anak terhadap pencegahan nondiskriminasi, pemenuhan kepentingan yang terbaik untuk anak, hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan, dan penghargaan terhadap pendapat anak dalam konteks naskah akademik dan daftar inventarisasi masalah; dan 2) Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Anak memperkuat langkah kota Tangerang menuju kota layak anak sehingga dapat menciptakan *good governace*.

2. Saran

Hasil penelitian ini melahirkan beberapa rekomendasi akademikyng dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam penyusunan peraturan daerah berikut, baik yang terkait dengan perlindungan anak maupun peratutran daerah lainnya. Rekomendasi akademik sebagai berikut: 1) Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Anak di kota Tangerang perlu implementasi peraturan daerah di tingkat eksekutif daerah, sehingga penegakan terhadap Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Anak dapat ditegakan; dan 2) Naskah Akademik Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perlindungan Anak belum sempurna, sehingga perlu melibatkan berbagai pihak termasuk kalangan akademisi dari perguruan tinggi, sehingga bobot ilmiah yang berbasis pada pengkajian ilmu perundangan-undangan dapat terpenuhi.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (2006). Perihal Undang-Undang. Jakarta: Konstitusi Press.
 Betham, J. (2016). Teori Perundang-Undangan. Bandung: Nuansa Cendekia.



- Dadang Suwanda, D. (2016). Penguatan Pengawasan DPRD untuk Pemerintahan Daerah yang Efektif. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Hamidi, J. (2004). Hermeneutika Hukum. Yogyakarta: UII Press.
- Handoyo, H. C. (2014). Prinsip-Prinsip Legal Drafting dan Desain Naskah Akademik. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka.
- Mahendra, O. (2017). Pedoman Praktis Legal Drafting, Panduan Teknis Merancang Peraturan Perundang-Undangan Secara Jelas dan Efektif. Malang: Setara Pers.
- Mahendra Putra Kurnia, D. (2007a). Pedoman Naskah Akademik Perda Partisipatif.
- Mahendra Putra Kurnia, D. (2007b). Pedoman Naskah Akademik Perda Partisipatif. Yogyakarta: Kreasi Total Media.
- Ranggawidjaja, R. (1998). Pengantar Ilmu Perundang-Undangan. Bandung: Mandar Maju.
- Rauta, U. (2016). Konstitusionalitas Pengujian Peraturan Daerah. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Sirajuddin, D. (2015). Legislative Drafting Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Malang: Setara Pers.
- Suprijadi, A. (2005). Acuan Umum Penerapan Good Governance pada Sektor Publik. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia.
- Wirjosoegito, S. (2004). Proses dan Perencanaan Peraturan Perundang-Undangan. Jakarta: Ghalia Indonesia.