



SALINAN

**PUTUSAN  
Nomor 85/PUU-XVII/2019**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

**[1.1]** Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. **Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI)** yang diwakili oleh:  
Nama : Dr. Susanto, M.A.  
Alamat : Jalan Tengku Umar Nomor 10-12, Jakarta Pusat  
Jabatan : Ketua KPAI  
sebagai ----- **Pemohon I;**
2. **Komisi Pengawasan dan Perlindungan Anak Aceh (KPPAA)**  
yang diwakili oleh:  
Nama : Ayu Ningsih, S.H.  
Alamat : Jalan Tgk. Batee Timoh Nomor 2 Jeulingke,  
Kecamatan Syiah Kuala, Banda Aceh, Provinsi Aceh  
Jabatan : Wakil Ketua KPPAA  
sebagai ----- **Pemohon II;**
3. **Komisi Perlindungan dan Pengawasan Anak Daerah Provinsi Kalimantan Barat (KPPAD Provinsi Kalimantan Barat)** yang diwakili oleh:  
Nama : Alik Ruslaini Rosyad, S.T.  
Alamat : Jalan Daeng Abdul Hadi Nomor 146 Pontianak,  
Provinsi Kalimantan Barat  
Jabatan : Anggota KPPAD Provinsi Kalimantan Barat  
sebagai ----- **Pemohon III;**

4. **Komisi Perlindungan Anak Indonesia Daerah Kota Bogor (KPAID Kota Bogor)** yang diwakili oleh:

Nama : Dudih Syiaruddin, S.Sos, M.M.  
Alamat : Gedung PPIB (Pusat Pengembangan Islam Bogor)  
Jalan Pajajaran Nomor 10, Kelurahan Baranang  
Siang, Kecamatan Bogor Timur, Bogor, Jawa Barat  
Jabatan : Ketua KPAID Kota Bogor

sebagai ----- **Pemohon IV;**

5. **Komisi Perlindungan Anak Daerah Kota Bandung (KPAD Kota Bandung)** yang diwakili oleh:

Nama : Asep Barlian, S.Ag.  
Alamat : Jalan Cincendo Nomor 4 Gd. KORPRI Bandung,  
Provinsi Jawa Barat  
Jabatan : Sekretaris KPAD Kota Bandung

sebagai ----- **Pemohon V;**

6. **Komisi Perlindungan Anak Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung (KPAD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung)** yang diwakili oleh:

Nama : Sapta Qodria Muafi, S.H.  
Alamat : Komplek perkantoran Gubernur Jalan Pulau  
Bangka Air Itam Kecamatan Bukit Intan  
Pangkalpinang lantai 4 Kantor Gubernur Bangka  
Belitung

Jabatan : Ketua KPAD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung

sebagai ----- **Pemohon VI;**

7. **Komisi Pengawasan Dan Perlindungan Anak Daerah Provinsi Kepulauan Riau (KPPAD Provinsi Kepulauan Riau)** yang diwakili oleh:

Nama : Eri Syahrial, S.Pd., M.Pd.I.  
Alamat : Jalan Brigjen Katamso, Nomor 92 KM 2,5 Kota  
Tanjung Pinang, Provinsi Kepulauan Riau  
Jabatan : Ketua KPPAD Provinsi Kepulauan Riau

sebagai ----- **Pemohon VII;**

8. **Komisi Perlindungan Anak Daerah Kabupaten Subang (KPAD Kabupaten Subang)** yang diwakili oleh:

Nama : Darmawan Santosa, S.H.

Alamat : Gedung Gow Jalan Mayjen Sutoyo Nomor 32  
Kelurahan Karanganyar, Kecamatan Subang,  
Provinsi Jawa Barat

Jabatan : Anggota KPAD Kabupaten Subang

sebagai ----- **Pemohon VIII;**

9. Nama : **Dr. M. Zahrin Piliang, M.Si.**

Alamat : Jalan Kesehatan Nomor 5 Kelurahan Sei Kerah Hilir  
I, Kecamatan Medan Perjuangan, Kota Medan,  
Provinsi Sumatera Utara

sebagai ----- **Pemohon IX;**

10. Nama : **Meidy Hendrianus, A.Md.Par.**

Alamat : Jalan Tor-Tor Nomor 17, RT/RW 001/006  
Kelurahan Pegangsaan Dua, Kecamatan Kelapa  
Gading, Jakarta Utara, Provinsi DKI Jakarta

sebagai ----- **Pemohon X;**

11. Nama : **Elvi Hadriany, S.P., M.Psi**

Alamat : Jalan Bunga Rinte Komplek Setia Budi Paradise  
Blok C-5, Kelurahan Simpang Selayang, Medan  
Tuntungan, Kota Medan, Provinsi Sumatera Utara

sebagai ----- **Pemohon XI;**

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 17 Mei 2019 memberi kuasa kepada **Muhammad Joni, S.H., M.H., Zulchaina Tanamas, S.H., Amri Lubis, S.H., Rahmad Ramadhan Hasibuan, S.H., M.H., dan Rachmad Gunawan Lubis, S.H.,** seluruhnya adalah para advokat dan konsultan hukum yang tergabung dalam **Tim Kuasa Hukum KPAI & KPAD,** yang beralamat di Law Office Joni & Tanamas, Gedung Dana Graha, Suite 301 & 302, Jalan Gondangdia Kecil Nomor 12-14, Menteng, Jakarta Pusat, bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.2]** Membaca permohonan para Pemohon;  
Mendengar keterangan para Pemohon;  
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon.

## 2. DUDUK PERKARA

**[2.1]** Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 16 Desember 2019 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 6 Desember 2019 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 185/PAN.MK/2019 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 85/PUU-XVII/2019 pada tanggal 30 Desember 2019, yang telah diperbaiki dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 21 Januari 2020 pada pokoknya sebagai berikut:

### I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa para Pemohon memohon agar sudilah kiranya Mahkamah Konstitusi (“**Mahkamah**”) menerima permohonan dan menetapkan persidangan yang memeriksa, mengadili dan melakukan persidangan permohonan pengujian materil ketentuan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UU No. 35 Tahun 2014):

- 1.1. Pasal 74 ayat (1) yang berbunyi “*Dalam rangka meningkatkan efektivitas pengawasan penyelenggaraan pemenuhan Hak Anak, dengan Undang-Undang ini dibentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen*”;

- 1.2. Pasal 74 ayat (2) yang berbunyi “*Dalam hal diperlukan, Pemerintah Daerah dapat membentuk Komisi Perlindungan Anak Daerah atau lembaga lainnya yang sejenis untuk mendukung pengawasan penyelenggaraan Perlindungan Anak di daerah*”;

- 1.3. Pasal 76 huruf a yang berbunyi “*melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan Hak Anak*”;

Terhadap UUD RI Tahun 1945 Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (4);

2. Bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (“UU Nomor 24 Tahun 2003”) yang diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 yang

menyatakan salah satu wewenang Mahkamah Konstitusi adalah melakukan pengujian materil Undang-undang terhadap UUD RI Tahun 1945;

3. Bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD RI Tahun 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a UU Nomor Tahun yang berbunyi:  
*"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir, yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum"*;
4. Bahwa berdasarkan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada dibawahnya termasuk Mahkamah Konstitusi;
5. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 mengatur bahwa secara hierarki kedudukan UUD RI Tahun 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang (UU), oleh karenanya setiap ketentuan UU tidak boleh bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945. Dengan demikian, jika ketentuan Undang-undang (UU) bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 maka ketentuan tersebut dapat diuji melalui mekanisme Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi RI;
6. Bahwa berdasarkan dalil-dalil tersebut, Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa dan mengadili permohonan pengujian UU Nomor 35 Tahun 2014 terhadap UUD RI Tahun 1945;

## **II. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) DAN KEPENTINGANKONSTITUSIONAL PARA PEMOHON**

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 menyebutkan bahwa para Pemohon adalah pihak yang mendalilkan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang- undang, yaitu :
  - a. Perorangan Warga Negara Indonesia;
  - b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
  - c. Badan hukum publik atau privat; atau
  - d. Lembaga Negara;

2. Bahwa berdasarkan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 antara lain menyebutkan bahwasanya yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD RI Tahun 1945;
3. Bahwa Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tidak mengatur mengenai kewenangan konstitusional. Namun dengan menganalogikannya dengan definisi hak konstitusional maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan kewenangan hak konstitusional adalah kewenangan yang diatur dalam UUD RI Tahun 1945;
4. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, maka terdapat 2 (dua) syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara Pengujian Undang-Undang, yakni terdiri dari syarat-syarat sebagai berikut:
  - a. memenuhi kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon sebagaimana diuraikan dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003;
  - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dirugikan dengan berlakunya suatu ketentuan undang-undang;

Untuk selanjutnya pembahasan secara terperinci mengenai *legal standing* para Pemohon akan diuraikan di bawah ini.

4. Bahwa Pemohon I, suatu lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, *juncto* Pasal 74 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Jo. Peraturan Presiden RI Nomor 61 Tahun 2016 tentang Komisi Perlindungan Anak Indonesia, tanggal 17 Juni 2016, dengan pengurus atau komisioner yang diangkat berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia, terakhir berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 77/P Tahun 2017 tentang Pemberhentian Anggota Komisi Perlindungan Anak Indonesia Periode 2014-2017 dan Pengangkatan Anggota Komisi Perlindungan Anak Indonesia Periode 2017-2022 tanggal 15 Juni 2017, yang mempunyai tugas sesuai ketentuan Pasal 76 UU Nomor 35 Tahun 2014, dan Pemohon I *cq.* KPAI

di tingkat pusat berfungsi dan bertindak sebagai institusi nasional hak asasi manusia (*national human rights institution/NHRI*), oleh karena adanya kerugian konstitusional Pemohon I terhadap norma-norma yang diujikan dalam perkara *a quo* sehingga Pemohon I mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara *a quo*;

5. Bahwa Pemohon II, III, IV, V, VI, VII, VIII masing-masing adalah lembaga komisi perlindungan anak daerah, yang secara eksplisit disebutkan dalam norma UU Nomor 23 Tahun 2002 Jo. UU Nomor 34 Tahun 2014 Pasal 74 ayat (2) yang masing-masing mempunyai status dan kedudukan sebagai badan hukum yang bertugas untuk mendukung pengawasan penyelenggaraan Perlindungan Anak di daerah masing-masing, baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, yang sudah nyata bekerja dalam pengawasan dan perlindungan anak di daerah masing-masing, namun terganggu hak konstitusionalnya karena tidak adanya jaminan, perlindungan dan kepastian hukum terhadap komisi perlindungan anak daerah dalam norma UU Nomor 35 Tahun 2014, sehingga mengalami hambatan kapasitas kelembagaan yang tidak sebangun dan tersistem dengan KPAI dalam menjalankan fungsi institusi HAM yang menjangkau anak-anak di daerah. Keadaan itu menimbulkan pelemahan dan pembiaran yang terjadi karena ketidakpastian hukum Komisi Perlindungan Anak Daerah sebagai bagian dari sistem pengawasan yang terintegrasi dengan KPAI yang menimbulkan kerugian konstitusional, dan karenanya Pemohon II, III, IV, V, VI, VII, VIII memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara *a quo*;
6. Bahwa Pemohon II, III, IV, V, VI, VII, VIII secara konkrit telah turut berperan dalam menjalankan pemihakan, hak dan tanggung jawabnya dalam perlindungan hak-hak anak sebagai HAM dimana anak-anak merupakan kelompok rentan (*vulnerable group*) dan membutuhkan perlindungan bahkan perlindungan khusus (*special protection*) terhadap anak-anak yang dalam berada dalam pusaran permasalahan khusus, yang secara yuridis penting perlindungan khusus anak diakui termasuk ketentuan dalam Pasal 59, 59A, 60, 64, 65, 66, 67, 67A, 67B, 67C, 68, 69, 69A 69B, 70, 71, 71A, 71B, 71C, 71D UU Nomor 35 Tahun 2014;

7. Bahwa Pemohon II, III, IV, V, VI, VII, VIII walaupun telah ada dan dibentuk namun adanya ketidakpastian hukum dalam hal norma Komisi Perlindungan Anak Daerah mengakibatkan tidak terjamin dan terlindunginya hak-hak anak yang diamanatkan Pasal 28B ayat (2) UUD 1945 sehingga tidak menjangkau pengawasan terhadap segenap anak-anak di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Oleh karena itu Pemohon II, III, IV, V, VI, VII, VIII mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) mengajukan pengujian materil terhadap norma-norma UU Nomor 35 Tahun 2014 sebagaimana objek pengujian materil dalam perkara *a quo*;
8. Bahwa Pemohon IX, dan Pemohon XI adalah orang perorangan Warga Negara Indonesia yang berkepentingan terhadap perlindungan dan pengawasan anak di daerah, yang pernah mengabdikan dan menjalankan tugas dan fungsi perlindungan anak dan pengawasan perlindungan anak di Provinsi Sumatera Utara dengan mengacu dan berdasarkan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014, namun karena kelembagaan KPAID Provinsi Sumatera Utara telah dibubarkan dengan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 9 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak sehingga sampai saat permohonan pengujian material ini diajukan tidak ada lagi kelembagaan KPAID Provinsi Sumatera Utara yang bertugas melakukan perlindungan dan pengawasan anak sebagaimana maksud ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014;
9. Bahwa Pemohon X adalah orang perseorangan dari kolega yang memiliki anak yang membuat laporan pengaduan dan menggunakan jasa KPAI dan berhasil memenuhi hak-hak anak tersebut, dan karenanya memiliki kepentingan terhadap adanya kelembagaan perlindungan anak seperti halnya KPAI dan KPAD sebagaimana maksud Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014;
10. Bahwa berdasarkan ketentuan dan syarat-syarat di atas, bahwasanya para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara pengujian Undang-undang *a quo*;

### III. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN

#### A. Perihal alasan pengujian ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang bertentangan dengan Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945

1. Bahwa kelembagaan pengawasan pelaksanaan hak-hak anak yang dibangun dalam ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 dinormakan sebagaimana berikut ini:

*“Dalam rangka meningkatkan efektivitas pengawasan penyelenggaraan pemenuhan Hak Anak, dengan Undang-Undang ini dibentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen”;*

2. Bahwa ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 merupakan norma struktur/kelembagaan sebagai dasar yang mengokohkan pembentukan Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen yang sebelumnya sudah diatur dalam Pasal 74 UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Adanya ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 mengonfirmasikan sahnya dan mengokohkan politik hukum pentingnya struktur kelembagaan pengawasan penyelenggaraan hak anak yang merupakan hak konstitusi Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 yang sekaligus merupakan hak asasi manusia (HAM) yang dijamin pula dalam Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945, namun belum sebagai satu kesatuan sistem kelembagaan yang mencakup termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah, apalagi wilayah Indonesia terdiri atas kondisi geografis yang luas, tingkat kesulitan akses yang tinggi dan pulau-pulau yang terpencil, sehingga perlu penjangkauan pengawasan hak anak dengan kelembagaan di daerah.
3. Bahwa ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 dinormakan maksud pembentukan Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen adalah meningkatkan efektivitas pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak, yang tertugas sesuai ketentuan Pasal 76 UU Nomor 35 Tahun 2014 bagi anak Indonesia di seluruh pelosok daerah/wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia

dan juga anak-anak Indonesia di luar wilayah Indonesia dengan tanpa diskriminasi.

Namun institusi HAM/hak anak itu dalam pelemahan secara struktural, sebab organ kelembagaannya dengan pembatasan oleh karena tidak mencakup Komisi Perlindungan Anak Daerah, hal mana norma yang sedemikian bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945, oleh karena:

- Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 yang eksplisit menjamin hak konstitusional anak, oleh karena itu mutlak pentingnya keberadaan organ kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen yang pembentukannya dimaksudkan efektivitas pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak. Namun dinormakan tidak termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah, sehingga menghambat, mengurangi bahkan menghapuskan fungsi pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak pada segenap anak di seluruh pelosok daerah/wilayah NKRI yang dilakukan Komisi Perlindungan Anak Daerah.
- mengakibatkan pembatasan sistematis akses segenap anak-anak dari seluruh pelosok daerah/wilayah NKRI memperoleh perlindungan dan pemenuhan haknya karena tidak adanya kelembagaan pengawasan menyeluruh, hal mana disebabkan dibatasinya jangkauan Komisi Perlindungan Anak Daerah dalam pengawasan perlindungan anak di seluruh pelosok daerah/wilayah NKRI;
- tidak adanya kepastian hukum yang berkeadilan sesuai hak konstitusional Pasal 28D ayat (1) UUD RI Tahun 1945 untuk perlindungan, penegakan, pemajuan dan pemenuhan hak anak yang dijamin Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945, oleh karena pembentukan Komisi Perlindungan Anak Indonesia dengan Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang tidak mencakup Komisi Perlindungan Anak Daerah;
- apalagi jika dibandingkan dengan ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 bahwa Komisi Perlindungan Anak Daerah hanya dibentuk dengan pembatasan normatif, yaitu dalam hal diperlukan pemerintah daerah maka baru dapat dibentuk Komisi Perlindungan Anak Daerah. Hal itu bermakna seakan-akan

pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak merupakan wewenang subyektif sesuai keperluan dan kepentingan pemerintah daerah, bukan berdasarkan mandat konstitusi Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945, dan dianggap urusan dan keperluan subyektif-relatif pemerintah daerah (bukan perlindungan, pelaksanaan, pemajuan dan pemenuhan HAM/hak anak yang diakui sebagai hak konstitusi).

- sehingga bertentangan dengan arti pentingnya Komisi Perlindungan Anak Indonesia sebagai organ kelembagaan hak-hak anak yang merupakan organ negara tambahan (*state auxiliary body*) dan institusi HAM, dan karenanya Komisi Perlindungan Anak Daerah sebagai bagian dari kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia bukan Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang tidak menormakan termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah adalah norma yang bertentangan dengan hak konsitusional anak dalam Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 dan hak konsitusional kepastian hukum yang berkeadilan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD RI Tahun 1945;
  - ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang menormakan Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen, akan tetapi rumusan normanya menimbulkan ketidakpastian hukum dan mengabaikan hak konsitusional anak oleh karena dilemahkan sendiri dan tidak konsisten dengan ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014.
4. Bahwa dengan demikian maka ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang menormakan Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen namun tidak termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah, dan pembentukan Komisi Perlindungan Anak Daerah yang dipersyaratkan dalam hal apabila diperlukan pemerintah daerah saja sehingga hak anak seakan-akan anugerah pemberian pemerintah daerah dan karenanya tidak diwajibkan pengawasan penyelenggaraan hak anak oleh Komisi Perlindungan Anak Daerah. Norma yang sedemikian itu bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D

ayat (1), Pasal 28I ayat (4) dengan alasan-alasan dan dalil-dalil yang diajukan dalam permohonan pengujian materil ini;

5. Bahwa ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang menormakan keberadaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang tidak mencakup sebagai satu kesatuan dengan Komisi Perlindungan Anak Daerah, dan adanya norma yang tidak konsisten dan pelemahan struktural dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014. Oleh karena itu, eksistensi ada (dibentuk) ataupun tidak (dibentuk) Komisi Perlindungan Anak Daerah seakan-akan bukan karena hak konstitusi dan mandat konstitusi, namun karena subyektifitas kepentingan pemerintah daerah. Walaupun dilakukan pembentukannya, namun mengalami pelemahan, pengabaian, dan bahkan pembubaran Komisi Perlindungan Anak Daerah sebagaimana fakta pembubaran KPAID Provinsi Sumatera Utara dengan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 9 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak [**Bukti P-16**], yang sebelumnya dibentuk dengan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak [**Bukti- P-17**], sehingga tidak adanya kelembagaan pengawasan perlindungan anak di Sumatera Utara sebagaimana dimaksud Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014;
6. Bahwa dengan perbandingan Pasal 74 ayat (1) dengan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 adanya ketidakkonsistenan (*inconsistency*), pengurangan dan pembatasan independensi Komisi Perlindungan Anak Indonesia sehingga menghambat pengawasan perlindungan dan pemenuhan hak anak yang dijamin Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945, dan Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945 yang menormakan HAM (termasuk hak anak) yang merupakan tanggung jawab negara terutama pemerintah;
7. Bahwa adanya kerugian konstitusional para Pemohon khususnya Pemohon I akibat dari penormaan Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang sedemikian sehingga tidak dapat menjangkau pengawasan perlindungan anak dan penyelenggaraan hak anak di seluruh pelosok daerah/ wilayah NKRI. Keadaan yang sedemikian menegasikan jaminan,

perlindungan, pemajuan dan pemenuhan hak anak sebagai HAM (*vide* Pasal 28I ayat (4) UUD 1945), dan merugikan perlindungan anak di seluruh pelosok daerah/wilayah NKRI (*vide* Pasal 28B ayat (2) UUD 1945);

8. Bahwa arti penting Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang dimaknai termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah adalah sesuai maksud asli UU Nomor 35 Tahun 2014 untuk menjamin hak anak sebagai HAM dan hak konstitusi sesuai Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 sebagai hukum tertinggi (*constitutie is de hoogeste wet*) dalam negara hukum yang demokratis (*democratisch rechstaat*).

Negara Republik Indonesia yang dibentuk berdasarkan UUD RI Tahun 1945 merupakan negara demokrasi konstitusional, yang membangun sistem hukum yang memberikan jaminan HAM yang secara eksplisit dirumuskan dalam UUD RI Tahun 1945. Negara hukum yang demokratis mensyaratkan jaminan HAM termasuk hak-hak anak yang antara lain diwujudkan dengan UU Nomor 35 Tahun 2014. Jaminan HAM adalah konsekuensi negara demokrasi konstitusional, dan sebaliknya tidak ada demokrasi konstitusional apabila tidak ada jaminan HAM. Oleh karena itu, UUD RI Tahun 1945 sebagai *constitutie is den hoogeste wet* sudah tepat dan sah mengangkat hak-hak anak sebagai jaminan HAM yang setarikan nafas dengan eksistensi negara demokrasi konstitusional sebagaimana Pasal 28B ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi:

*“Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”;*

9. Bahwa penormaan Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang demikian mengakibatkan tidak adanya dan tidak efektifnya infrastruktur pengawasan penyelenggaraan hak anak di Indonesia yang dijamin Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945, dimana hak-hak anak merupakan hak konstitusional dari anak sebagai kelompok rentan (*vulnerable group*) yang merupakan bagian penting dari rakyat Indonesia yang tidak lain adalah pemilik *Constituent Power*.

Norma Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 sedemikian menimbulkan risiko kegagalan perlindungan dan pemenuhan hak anak dan

membuka peluang pelanggaran hak anak sebagai HAM dan hak konstitusional karena tanpa sistem pengawasan yang mencakup Komisi Perlindungan Anak Daerah yang mencakup seluruh anak pada seluruh pelosok daerah/wilayah Indonesia. Hal itu berarti pengabaian dan pelambatan pemenuhan hak anak yang tidak dimungkiri sebagai fakta kegagalan perlindungan dan pemenuhan HAM yang merupakan tanggung jawab negara, terutama pemerintah (*vide* Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945). Kegagalan perlindungan dan pemenuhan HAM akan mengancam demokrasi konstitusional itu sendiri (Janedjri M. Gaffar, “Demokrasi Konstitusional – Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945”, Konstitusi Press, 2012).

10. Bahwa Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 yang menjamin HAM cq. hak-hak anak bukan saja mengacu kepada nilai-nilai luhur bangsa Indonesia menghargai hak-hak anak, lebih dari itu jaminan hak anak menjadi norma yang hidup dan berkembang yang menjamin dan melindungi hak anak secara eksplisit sebagai kandungan (*ingredient*) konstitusi. Secara negasi, pengurangan ataupun pengabaian hak konstitusi anak berarti pencideraan konstitusi dan pembangkangan demokrasi konstitusional dalam negara hukum yang demokratis;
11. Bahwa mengacu kepada Pembukaan UUD RI Tahun 1945 dan Batang Tubuh UUD RI Tahun 1945 yang mengakui HAM sebagai hak konstitusi yang bermakna UUD RI Tahun 1945 menghormati (*to respect*), menjamin (*to ensure*), melindungi (*to protect*), memenuhi (*to fulfill*), dan memajukan (*to promote*) HAM termasuk hak anak. Hak anak merupakan bagian penting hak konstitusional yang melekat pada setiap orang (*for all human being*) berdasarkan falsafah Pancasila dan landasan yuridis konstitusional berdasarkan UUD RI Tahun 1945, namun perlindungan anak dan penyelenggaraan hak-hak anak mengalami kesulitan dan hambatan struktural sebagaimana diuraikan pada bagian berikut ini:
  - a. hak anak adalah bagian tidak terpisahkan dari kewajiban konstitusional negara yang dijamin Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945, namun pada kenyataan hak anak belum sebagai pertimbangan paling puncak (*paramount consideration*) dalam pembentukan peraturan perundang-

- undangan, tanggung jawab atas perlindungan, pelaksanaan, pemajuan dan pemenuhan hak anak, dan dalam konteks relasi bernegara;
- b. Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 mengandung maksud asli jaminan hak anak yang terus menerus berkembang. Anak sebagai insan manusia yang dalam masa evolusi kapasitas (*evolving capacities*) karena sedang dalam fase tumbuh dan berkembang yang tidak bisa ditunda ataupun diulang kembali. Sehingga keliru jika hak-hak anak tidak hanya dirumuskan dalam dokumen formal konstitusi akan tetapi menjadikannya hak konstitusi yang hidup (*living constitution*) karena kodrat alamiah masa/periode emas (*golden period*) tumbuh kembang anak yang tidak bisa ditunda ataupun digantikan ketika pada masa/waktu nanti anak menjadi dewasa. Dengan kodrat-alamiah tumbuh kembang anak yang khas seperti itu, namun masih beratnya tantangan mengupayakan Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 sebagai *living constitution* yang menjadi tanggung jawab negara, terutama pemerintah sebagaimana Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945, yang bermakna termasuk pula lembaga negara dalam lingkup kekuasaan kehakiman;
  - c. pemenuhan hak anak Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 dalam keadaan konkrit masih mengalami kesulitan dan hambatan karena pada kenyataannya anak-anak dalam lingkungan sosial dan pola relasi bernegara yang masih belum melekat dan sensitif hak anak;
  - d. realitas kerentanan anak dan kelemahan posisi anak sebagai bagian tak terpisahkan dalam relasi negara, pasar dan masyarakat sipil (*civil society*). Walaupun adanya jaminan HAM cq. hak anak namun pengaruh kekuatan pasar (*market*) ataupun pendekatan pasar (*market approach*) menjadi faktor kesulitan dan hambatan dalam pemenuhan hak-hak anak. Dalam kondisi sedemikian keberadaan institusi independen dalam pengawasan hak anak berperan strategis dan penting. Oleh karena itu jaminan hak anak sesuai amanat Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 membutuhkan institusi independen pengawasan yang kuat dan menjangkau seluruh daerah;
  - e. Walaupun adanya jaminan hak anak dalam konstitusi namun untuk mengefektifkan perlindungan dan pemenuhan hak anak itu dalam konteks bernegara, membutuhkan institusi pengawasan hak anak yang

independen sebagaimana halnya Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang menjalankan fungsi menyeimbangkan dan mengendalikan (*check and balances*) agar kekuasaan lembaga negara tidak sewenang-wenang terhadap hak-hak anak. Fungsi *check and balances* Komisi Perlindungan Anak Indonesia sebagai institusi independen pengawasan hak anak semakin penting dalam relasi “*trias-politica* baru” antara negara (*state*), pasar (*market*) dan *civil society* (Prof. Dr. Jimly Ashiddiqie, “Konstitusi Ekonomi”, hal. 368-369);

- f. Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 memosisikan semakin pentingnya hak anak sebagai kepentingan konstitusional (*constitutional important*) dalam negara hukum yang demokratis. Namun demikian pengarus-utamaan hak anak dalam kerangka *rule of the law* memerlukan institusi pengawasan yang independen guna memastikan perlindungan dan pemenuhan hak anak sebagai *Constitutional Important* dalam berbangsa dan bernegara;
  - g. Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 semakin mengokohkan pentingnya tanggung jawab konstitusional negara terutama pemerintah terhadap hak-hak anak. Argumentasi ini merujuk pada mandat konstitusional atas HAM sebagai tanggung jawab negara, terutama pemerintah (*vide* Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945). Oleh karena itu jaminan hak anak semakin kokoh karena memiliki mandat kembar yakni Pasal 28B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945;
  - h. Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 yang menjamin hak anak Indonesia yang sekaligus bagian penting dari seluruh rakyat Indonesia (termasuk anak) sebagai pemilik kedaulatan rakyat (*constituent power*) yang dilaksanakan berdasarkan UUD (*vide* Pasal 1 ayat (2) UUD RI Tahun 1945). Oleh karena itu semakin penting kebijakan memihak hak anak pada segenap organ kekuasaan negara, bukan hanya pemerintah pusat namun pemerintah daerah;
12. Bahwa mandat konstitusional Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 tersebut bukan hanya normatif dari *ingredient* konstitusi, akan tetapi satu kesatuan dengan jaminan pelaksanaan, penegakan dan pemenuhan yang nyata dan efektif dengan memastikan perlindungan anak yang mencakup

sistem pengawasan hak anak agar memastikan upaya yang optimal dalam pemenuhan hak anak. Hal ini semakin penting dipastikan, oleh karena:

- a. jaminan hak anak bukan hanya karena amandemen konstitusi yang mengutamakan jaminan HAM namun inheren upaya nyata tindakan berkemajuan (*progresively*) dan realisasi penuh (*full realization*);
  - b. subyek anak sebagai anak dan sebagai warga negara tidak dapat disisihkan sebagai pemilik kedaulatan rakyat (*constituent power*);
  - c. konstitusi hak anak bukan sekadar tertulis (*written constitution*) namun menjadi konstitusi yang hidup dan berkembang (*living and evolving constitution*), sehingga bukan norma konstitusi yang nihil sebagaimana tamsil “menu restoran” yang tertulis ada, namun tak tersedia seperti satir “*Apakah saya sedang membaca menu atau konstitusi kita*”, dari Ewa Letowska seorang jurist warga negara Polandia yang menulis “A Constitution of Possibilities”, dalam *East European Constitutional Review*, Vol. 6. Number 2 & 3, Spring, 1997, h.76 (lihat I D.G. Palguna, “Mahkamah Konstitusi – Dasar Pemikiran, Kewenangan, dan Perbandingan dengan Negara Lain”, Konstitusi Press, 2018, h.1);
  - d. hak anak sebagai *ingredient* konstitusi modern musti sungguh-sungguh diterapkan dengan sengaja menyediakan sistem pengawasan pelaksanaan hak-hak anak. “*Konstitusi modern bersifat aplicable atau dapat dan harus dijalankan dalam praktik. Konstitusi negara harus sungguh-sungguh dijalankan dalam praktik penyelenggaraan kekuasaan.*” (Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., “Konstitusi Ekonomi”, Penerbit Kompas, 2016, hal. 337);
13. Bahwa jaminan hak anak dalam UU No. 35 Tahun 2014 menghendaki organ pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak dengan menormakan keberadaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah yang bersifat independen sebagai satu sistem kelembagaan pengawasan penyelenggaraan hak anak, diperlukan karena:
- a. untuk menggerakkan dan mengefektifkan norma/substansi hukum dari suatu Undang-Undang dimana negara bertindak hanya melalui organnya, sebagaimana pendapat Hans Kelsen bahwa *the state acts only through its organs*;

- b. Sistem kelembagaan pengawasan hak anak tersebut bagian tak terpisah dari hak anak sebagai HAM yang menjadi sistem norma hak anak dalam negara demokrasi konstitusional;
  - c. tidak ada jaminan HAM tanpa institusi pengawasan HAM itu sendiri. Analog dengan itu, maka tidak ada jaminan hak anak tanpa institusi pengawasan hak anak;
  - d. anak-anak merupakan subyek dalam kondisi evolusi kapasitas (*evolving capacities*) yang sedang tumbuh dan berkembang pada usia rawan sehingga menjadi subyek yang dalam keadaan rentan yang membutuhkan perlindungan khusus dan institusi pengawasan hak anak yang kuat;
  - e. pasal 28B ayat (2) UUD 1945 sebagai *living constitution* yang hanya berguna apabila tersedianya institusi pengawasan hak anak sebagai bagian integral jaminan HAM itu sendiri;
14. Bahwa ketentuan UU Nomor 35 Tahun 2014 harus mengandung isi dan dimensi HAM yang otentik sesuai mandat kembar dari konstitusi dengan tidak ada pengurangan, pengucilan, pengabaian, penundaan, ketidakpastian, dan norma yang diskriminatif terhadap hak-hak anak, karena menimbulkan dampak permanen yang membekas sepanjang hidup anak (*longlife of the child*). Sebab itulah penting mengoptimalkan tanggung jawab negara terutama pemerintah (termasuk pemerintah daerah). Patut memperhatikan ajakan moral dari John Gray, Ph.D dalam "Children Are from Heaven" yang mengatakan: '*...kita bertanggung jawab untuk secara bijaksana mendukung mereka sehingga potensi dan bakat mereka akan tertarik ke luar. ...mereka bergantung pada dukungan kita untuk tumbuh*'.
15. Bahwa merujuk Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945 maka negara *c.q.* pemerintah bertanggung jawab menjamin hak anak, termasuk menjamin keberadaan institusi pengawasan hak anak. Analog dengan tanggung jawab orangtua pada anaknya, maka pemerintah menjalankan fungsi dan peran "*parental direction and guidance*" pada anak yang diterapkan secara tidak tak terbatas (*not unlimited*). Tanggung jawab tidak tak terbatas itu tidak cukup hanya membuat regulasi tetapi juga pelaksanaan perlindungannya dengan ikhtiar terbaik dan optimum memastikan hak anak sebagai pertimbangan paling puncak (*paramount consideration*);

16. Bahwa dalam ketentuan Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 tidak terbangun sistem kelembagaan pengawasan penyelenggaraan hak-hak anak dan perlindungan anak yang efektif menjamin hak-hak anak, oleh karena:
- tidak satu kesatuan dengan Komisi Perlindungan Anak Daerah karena dibatasi sesuai keperluan pemerintah daerah bukan demi hak-hak anak, sehingga membatasi perlindungan anak;
  - Komisi Perlindungan Anak Daerah kehilangan *constitutional important*-nya dan kekurangan independensi karena dibentuk dalam hal apabila sesuai keperluan pemerintah daerah yang pada kenyataannya justru diposisikan sebagai organ pemerintah daerah yang bahkan tidak difasilitasi dengan memadai.
  - Komisi Perlindungan Anak Daerah sebagai kelembagaan pengawasan hak anak di daerah tidak terbangun sebagai sistem yang satu kesatuan dengan Komisi Perlindungan Anak Indonesia sehingga pembentukannya bukan hanya dan semata-mata kebutuhan pemerintah daerah saja. Penormaan yang senjang antara Pasal 74 ayat (1) dengan ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 berdampak pada kesenjangan perlindungan hak anak di daerah karena tidak adanya kepastian hukum atas pengawasan dan perlindungan anak atas hak-hak anak sebagai HAM dan dijamin konstitusi yang menjangkau seluruh anak (*for all*) pada seluruh wilayah/daerah.
17. Bahwa sistem kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang didesain tidak termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah, sehingga tidak memiliki kapasitas menjangkau pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak dalam setiap jengkal pelosok daerah/wilayah NKRI yang mengakibatkan kedaulatan hak-hak anak tidak terwujud, karena anak membutuhkan perlindungan khusus sebagaimana fakta-fakta berikut ini:
- a. tidak adanya kelembagaan pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak berarti tidak adanya katup pengaman perlindungan anak yang berfungsi agar tidak satupun anak yang tertinggal (*no one left behind*) atas hak-haknya;
  - b. banyaknya populasi perkawinan anak, eksploitasi anak, kekerasan anak, bahkan gizi buruk dan *stunting* anak adalah bukti nyata masih

banyak anak tersisihkan atas hak-haknya. Kondisi itu bukan sekadar fakta anak yang kurang beruntung, namun dalam perspektif hak anak sudah termasuk kualifikasi pelanggaran HAM. Padahal pelanggaran hak-hak anak seperti itu dapat dicegah (*preventable violation on the rights of the child*) dengan terbangunnya sistem pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak yang menjangkau setiap anak di seluruh daerah/wilayah pelosok NKRI dengan adanya kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah di seluruh wilayah/daerah Indonesia yang sifat independen;

- c. tidak berdaulat dalam penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak oleh karena desain struktur kelembagaan dan substansi norma Pasal 74 ayat (1) dan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 saling bertentangan sehingga mengurangi pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak;
- d. pelanggaran hak-hak anak adalah kasus yang dapat dicegah (*preventable*) apabila adanya sistem pengawasan yang diembankan kepada Komisi Perlindungan Anak Daerah tersedia dan terbangun yang menjangkau seluruh anak Indonesia di seluruh wilayah/daerah;
- e. pelanggaran hak-hak anak tidak berhenti hanya menjadi kasus-kasus personal individu anak belaka, namun berakumulasi menjadi masalah luar biasa pada kehilangan generasi (*lost generation*) akibat dari kekerasan terhadap anak yang menciderai badan (*body*), menghantam pikiran (*minds*), dan jiwa (*soul*) anak. Kemiskinan keluarga berdampak paling keras memukul anak, termasuk prevalensi balita stunting 30,8% (Riset Kesehatan Dasar (Riskesmas) tahun 2018). Artinya 1 (satu) dari 3 (tiga) anak balita mengalami *stunted*. Konsekuensi jangka panjang dari *stunting* pada anak usia dini berpengaruh pada kelangsungan hidup, pertumbuhan linear, perkembangan kognitif, kemampuan belajar di sekolah, produktivitas dan berat badan lahir, karena pengerdilan volume otak atau mengalami *brain stunted* sehingga menjadi keadaan *lost generation*. Pelanggaran hak anak yang sesungguhnya dapat dicegah, tetap saja terjadi berasal dari tindakan atau kebijakan negara yang

- membiarkan terjadi dan tidak mencegahnya dengan membangun sistem kelembagaan pengawasan hak anak;
- f. cenderung membiarkan pemerintah dan pemerintah daerah yang tidak berupaya secara sistemik mengatasi pelanggaran hak anak yang dapat dicegah (*preventable violation on the rights of the child*) yang disebabkan tidak adanya mekanisme “*check and balances*” terhadap pemerintah daerah dalam penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak karena tidak adanya pengawasan Komisi Perlindungan Anak Daerah sebagai institusi pengawasan apalagi dalam relasi negara, pasar dan *civil society* yang melemahkan hak-hak anak/HAM;
18. Bahwa ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang membentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia namun tidak termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah, dan terlebih lagi dengan penormaan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang membentuk Komisi Perlindungan Anak Daerah dengan karakteristik berbeda mendasar dengan Komisi Perlindungan Anak Indonesia, yang mengakibatkan lemahnya sistem pengawasan hak anak yang dijamin Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945;
19. Bahwa dalam hal apabila permohonan *a quo* mengabulkan pengujian Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang memaknai Komisi Perlindungan Anak yang bersifat independen termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah, maka adanya jaminan pemenuhan hak-hak anak dan kepastian hukum yang berkeadilan perihal:
- Adanya suatu sistem kelembagaan pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak yang efektif menjalankan amanat hak konstitusi anak bagi seluruh anak (*for all*) di seluruh pelosok wilayah/daerah NKRI;
  - Kepastian hukum sistem pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak dengan adanya Komisi Perlindungan Anak Daerah sebagai bagian dari organ kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bukan Organ Pemerintah Daerah (OPD), walaupun UU Nomor 35 Tahun 2014 menormakan pemerintah daerah membentuk dalam arti memfasilitasi terbentuknya Komisi Perlindungan Anak Daerah;

- Pemerintah daerah membentuk dan memfasilitasi Komisi Perlindungan Anak Daerah analog dengan pemerintah daerah bertanggung jawab dan berkewajiban sebagaimana Pasal 20, Pasal 21 ayat (1), Pasal 22 UU Nomor 35 Tahun 2014 yang mengacu pada kewajiban membentuk dan memfasilitasi kelembagaan pengawasan itu merupakan kepatuhan pada mandat konstitusi Pasal 28B ayat (2), Pasal 28I ayat (4), dan Pasal 28D ayat (1) UUD RI Tahun 1945;
20. Bahwa dengan organ kelembagaan Komisi Perlindungan Anak yang bersifat independen termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah, maka adanya jaminan pemenuhan hak-hak anak dan memastikan dapat tercegahnya pelanggaran hak-hak anak. Dengan demikian hak-hak anak terlindungi dengan organ kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah;
21. Bahwa berikut ini diuraikan mengapa Komisi Perlindungan Anak Indonesia satu kesatuan dengan Komisi Perlindungan Anak Daerah:
- (a) selain Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen sebagai bentuk dan konsekuensi institusi hak asasi manusia nasional (*National Human Right Institution/NHRI*), yang mencakup pula kelembagaan di daerah yang dinormakan sebagai Komisi Perlindungan Anak Daerah, bukan dalam struktur Organisasi Perangkat Daerah (OPD) namun bagian tidak terpisahkan dari Komisi Perlindungan Anak Indonesia sebagai NHRI;
  - (b) dalam melaksanakan amanat konstitusi Pasal 28B ayat (2) UUD 1945 *juncto* Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945, maka hak konstitusional itu membutuhkan organ atau kelembagaan yang merealisasikannya secara konkrit dalam berbangsa dan bernegara. Menurut Hans Kelsen, "*The State acts only through its organ*" (Hans Kelsen, dalam Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., "Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi", Seretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006, h.40);  
Bersesuaian dengan pendapat Prof. Dr. Saldi Isra, S.H. bahwa "*..negara adalah sesuatu yang abstrak, negara menjadi lebih konkrit pada saat digerakkan oleh organ-organ negara. Ketika organ yang menggerakkan negara dibiarkan bekerja dalam tatanan tidak baik*

*sama saja dengan membiarkan negara berada dalam jebakan sengkarut tak berkesudahan*” (Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., “Menata (Komisi) Negara”, Kata Pengantar dalam Zainal Arifin Mochtar, “Lembaga Negara Independen”, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, h.xii);

Pendapat Prof. Dr. Saldi Isra, S.H. tersebut menguatkan alasan perlunya menata kelembagaan pengawasan perlindungan anak dalam suatu sistem kelembagaan yang utuh dalam Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang independen, termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah yang diwajibkan tersedia dengan norma Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 35 tahun 2014 yang menjamin, melindungi, pemajuan dan pemenuhan hak anak-anak Indonesia yang mencakup seluruh pelosok daerah Negara Kesatuan Republik Indonesia;

- (c) Hak konstitusi anak yang eksplisit dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945 sah dengan sistem kelembagaan yang kuat sebagai NHRI, apalagi hak anak adalah HAM yang dijamin pula dan menjadi hak konstitusi Pasal 28 I ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi “*Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan HAM adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah*”. Sehingga lembaga negara termasuk kekuasaan kehakiman –dalam hal ini Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi— sah bertanggung jawab terhadap HAM termasuk hak-hak anak yang merupakan hak konstitusi dan HAM pula. Hak konstitusi anak itu bukan hanya bersifat aspirasional saja, namun hak konstitusi yang hidup (*living constitution*) terlebih dahulu negara yang supremasi konstitusi (*supreme constitution*) yang mendudukan peranan lembaga peradilan dalam pemajuan hak sosial dan ekonomi yang inheren setarikan nafas dalam hak-hak anak. Hak anak adalah konvergensi antara hak sipil dan politik (*civil and political rights*) dengan hak ekonomi, sosial dan budaya (*economic, social and cultural rights*);

Perkembangan pemikiran pemajuan keadilan sosial dan perlindungan hak sosial ekonomi, mengemuka dalam forum “*The 1st International Expert Meeting Constitutional Dialogue: The Role of the Judiciary to Promote Social Justice-The Protection of Socio-Economic Rights*,

Tangerang-Indonesia, September 20th-21st, 2019”, antara lain bahwa pengadilan tidak dapat menghindar dari permasalahan perlindungan sosial ekonomi yang dijamin konstitusi negara. Padahal, konstitusi sangat mungkin diekspresikan secara luas (Robert French, mantan Ketua Mahkamah Agung Australia). Kewajiban negara atas realisasi hak dan peran pengawasan komite hak ekonomi, sosial dan budaya. Negara-negara anggota ICESCR wajib mengambil langkah-langkah untuk memenuhi hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya, terutama melalui aturan perundang-undangan (Henry Strydom dalam materi *“The Role of Judiciary to Promote Social Justice: The Protection of Socio-Economic Rights in International Law”*). Selain itu, menurut Indu Malhotra, hakim Mahkamah Agung India, bahwa hak sosio-ekonomi adalah hak positif yang pelaksanaannya perlu tindakan negara, sementara hak sipil dan politik adalah hak negatif, dimana negara hanya perlu menghindari campur tangan yang berlebihan dalam kebebasan individu (*vide* Redaksi Majalah Konstitusi, Nomor 152. Oktober 2019, *“The 1st International Expert Meeting 2019 - Perlindungan Sosial Ekonomi Dalam Konstitusi”*, h.15-17);

Pemikiran peran lembaga peradilan dalam pemajuan keadilan sosial dan hak-hak sosial ekonomi, adalah bersesuaian dan sudah dikukuhkan dalam konstitusi termasuk Pasal 28I ayat (4) UUD 1945, sehingga HAM bukan hanya tanggung jawab negara terutama pemerintah, termasuk lembaga-lembaga negara bidang kekuasaan kehakiman dan demikian pula Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang beralasan dimaknai mencakup Komisi Perlindungan Anak Daerah;

- (d) Oleh karena itu Komisi Perlindungan Anak Indonesia satu kesatuan dengan Komisi Perlindungan Anak Daerah memiliki justifikasi konstitusial dalam melaksanakan tanggung jawab atas HAM cq Hak Anak yang merupakan hak konstitusi Pasal 28B ayat (2) UUD 1945, sehingga beralasan membangun sistem kelembagaan pengawasan yang satu kesatuan yang dinormakan sebagai Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang independen dalam Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang diuji konstitusionalitasnya agar dimaknai

termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah, sehingga efektif menjangkau pengawasan perlindungan anak di seluruh pelosok daerah Indonesia;

(e) tugas pengawasan terhadap perlindungan anak dan pemenuhan hak anak bukan urusan dan karenanya bukan tugas dan wewenang Pemerintah maupun Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota, oleh karena:

- Secara eksplisit norma Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 menerangkan norma pengawasan penyelenggaraan hak anak sebagai maksud pembentukan Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen, sehingga pengawasan penyelenggaraan hak anak bukan tugas Pemerintah dan Pemerintah Daerah akan tetapi sebagai mengkonfirmasi sahnya dan mengokohkan pentingnya kelembagaan pengawasan perlindungan anak dan hak anak yakni Komisi Perlindungan Anak Indonesia –yang sebelumnya sudah dinormakan dengan Pasal 74 UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Sehingga merupakan politik hukum dan membuktikan tidak ada keraguan pembentuk Undang-undang dalam hal eksistensi kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia-- yang inheren dengan jaminan, perlindungan, pelaksanaan, pemajuan dan pemenuhan HAM/hak anak dan hak konstitusi anak Pasal 28B ayat (2) UUD 1945;
- Secara eksplisit dinormakan sebagai tugas Komisi Perlindungan Anak Indonesia (*vide* Pasal 76 huruf a UU Nomor 35 Tahun 2014), bukan tugas Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang tersusun sebagai suatu bangunan sistem norma dan kelembagaan yang jelas dan pasti dalam UU Nomor 35 Tahun 2014;
- Pengawasan perlindungan anak dan pemenuhan hak anak tidak termasuk urusan Pemerintah maupun Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, sebagaimana Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dalam Lampiran Huruf H. Pembagian Urusan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. Apabila diteliti dalam Sub

Urusan Nomor 5. Pemenuhan Hak Anak (PHA), dan Nomor 6. Perlindungan Khusus Anak, sama sekali tidak ditemukan norma, frasa, maupun kata pengawasan perlindungan anak. Oleh karena itu, pengawasan perlindungan anak sebagaimana tugas Komisi Perlindungan Anak Indonesia (Pasal 76 huruf a UU Nomor 35 Tahun 2014) adalah orisinal dan sah serta tidak bertabrakan dengan urusan Pemerintah dan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah kabupaten/Kota yang sudah terbagi habis pada Lampiran Urusan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014. Sehingga kedudukan Komisi Perlindungan Anak Indonesia dan Komisi Perlindungan Anak Daerah, tidak memiliki landasan dan justifikasi sebagai OPD dan bukan urusan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, dan karenanya sah Komisi Perlindungan Anak daerah menjadi bagian dari Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen dan bukan OPD. Selanjutnya, tidak ada landasan bagi Pemerintah Provinsi ataupun Pemerintah Kabupaten/Kota melakukan pengawasan sebagaimana tugas Komisi Perlindungan Anak Indonesia dan Komisi Perlindungan Anak Daerah sebab tidak termasuk Sub Urusan Perlindungan Anak yang sudah dirumuskan jelas dan pasti dalam UU Nomor 23 Tahun 2014;

- Dalam hal adanya lembaga dengan nomenklatur Komisi Perlindungan Anak Daerah, ataupun lembaga lain yang sejenis tidak berdasar apabila dimaknai sebagai OPD dan melaksanakan urusan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, sebab tidak memiliki dasar dalam Lampiran Urusan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak dalam UU Nomor 23 Tahun 2014;
- (f) dalam hal hak anak (*rights of the child*) yang secara universal dirumuskan dalam *United Nations's Convention on the Rights of the Child* (CRC) yang telah pula diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia, bukan hanya penjumlahan norma hak-hak anak akan tetapi dimaksudkan pelaksanaannya secara terukur dengan menyediakan kelembagaan atau komite yang menguji kemajuan negara peserta

dalam mengingatkan kemajuan realisasi kewajiban negara dalam pelaksanaan CRC (*examining the progress made by State Parties in achieving the realization of the obligation undertaken in the present Convention*), sebagaimana Pasal 43 CRC (UNICEF, “*Implementation handbook for Convention on the Rights of the Child*”, New York, USA, 1998, p.569);

Dengan demikian CRC sebagai konvensi internasional bukan hanya membuat norma hak anak namun memastikannya dengan kelembagaan atau komite menilai kemajuan pelaksanaan konvensi hak anak. Analog dengan Pasal 43 CRC maka Indonesia sebagai negara peserta CRC beralasan membentuk suatu komite pengawasan hak anak yang dalam sejarah perjalanan kemajuan pelaksanaan CRC di Indonesia disahkannya UU Nomor 23 Tahun 2002 dan dibentuknya Komisi Perlindungan Anak Indonesia. Termasuk memastikan prinsip larangan diskriminasi (*non discrimination*) (Pasal 2 ayat 1 CRC) yang diambil alih menjadi Pasal 2 UU Nomor 23 Tahun 2002, sehingga beralasan apabila kelembagaan pengawasan hak anak dan perlindungan anak mencakup seluruh anak pada segenap pelosok daerah/wilayah NKRI, dengan memastikan adanya dan dibentuknya kelembagaan pengawasan hak anak di daerah. Pentingnya kelembagaan untuk pengawasan atau monitor kemajuan pelaksanaan hak anak menjadi faktor terpenting daripada pembentukan peraturan perundang-undangan hak anak, dengan menciptakan lingkungan nasional penegakan hak anak (*national environment for enforcement*), dengan mengupayakan legislasi dan reformasi hukum (*legislation and law reform*), dan pengawasan hak-hak anak (*monitoring children's rights*). Pada banyak negara-negara di Asia Selatan telah membentuk lembaga khusus untuk mengurus permasalahan hak-hak anak (*have established special agencies within the the administration to deal with children's affairs* (Savitri Goonesekere, “*Children, Law and Justice-A South Asia Perspective*”, UNICEF-SAGE PUBLICATIONS, New Delhi, 1998, p. 362). Dengan demikian monitoring hak anak dan pembentukan kelembagaan pengawasan hak anak adalah universal dan didasarkan pada instrumen HAM dalam hal ini CRC yang sudah

merupakan hukum internasional yang diikuti bangsa-bangsa beradab di dunia;

(g) dalam perkembangan pelaksanaan CRC, negara-negara ASEAN telah membentuk kelembagaan monitor hak anak, dalam rangka meningkatkan perlindungan dan pemajuan hak-hak wanita dan anak di ASEAN yakni *ASEAN Commission on The Promotion and Protection of the Rights of Women and Children (ACWC)*. Oleh karena itu, beralasan apabila Indonesia memiliki kelembagaan pengawasan hak anak dan perlindungan anak yang kuat dan menjangkau segenap anak di pelosok daerah/wilayah NKRI;

22. Bahwa dengan alasan-alasan di atas, maka sah jika Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang membentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia dimaknai termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah;
23. Bahwa dengan alasan-alasan tersebut di atas, maka ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU 35 Tahun 2014 yang berbunyi "*Dalam rangka meningkatkan efektivitas pengawasan penyelenggaraan pemenuhan Hak Anak, dengan Undang-Undang ini dibentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen*", adalah konstitusional bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dengan "*Komisi Perlindungan Anak Indonesia termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah yang bersifat independen*", sehingga ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU 35 Tahun 2014 menjadi berbunyi sebagai berikut: "*Dalam rangka meningkatkan efektivitas pengawasan penyelenggaraan pemenuhan Hak Anak, dengan Undang-Undang ini dibentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah yang bersifat independen*";

**B. Perihal alasan pengujian ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU No. 35 Tahun 2014 yang bertentangan dengan Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945**

24. Bahwa kelembagaan pengawasan pelaksanaan hak-hak anak yang dibangun dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 dinormakan sebagaimana berikut ini:

*“Dalam hal diperlukan, Pemerintah Daerah dapat membentuk Komisi Perlindungan Anak Daerah atau lembaga lainnya yang sejenis untuk mendukung pengawasan penyelenggaraan Perlindungan Anak di daerah”,*

25. Bahwa ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 sepanjang frasa *“Dalam hal diperlukan”,* kata *“dapat”,* dan frasa *“atau lembaga lainnya yang sejenis”* merupakan norma yang tidak imperatif, tidak memberikan kepastian hukum serta bersifat norma relatif (*relatively norm*) belaka norma pembentukan kelembagaan pengawasan pelaksanaan hak anak yakni Komisi Perlindungan Anak Daerah;
26. Bahwa pengujian materil atas ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 sepanjang frasa *“Dalam hal diperlukan”,* kata *“dapat”,* dan frasa *“atau lembaga lainnya yang sejenis”* berkenaan mengambil alih secara *mutatis mutandis* alasan-alasan dan dalil-dalil yang diajukan untuk Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 sebagai bagian tidak terpisahkan daripada alasan-alasan dan dalil-dalil pengujian ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 sebagaimana permohonan *a quo*;
27. Bahwa ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 sepanjang frasa *“Dalam hal diperlukan”,* kata *“dapat”,* dan frasa *“atau lembaga lainnya yang sejenis”,* yang dinormakan sedemikian telah mengakibatkan tidak adanya dan tidak efektifnya infrastruktur pengawasan penyelenggaraan hak-hak anak di Indonesia yang telah secara eksplisit dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945, dimana hak-hak anak merupakan hak konstitusional dari anak-anak yang merupakan rakyat Indonesia sebagai pemilik *Constituent Power*. Fakta-fakta tidak terbangunnya sistem kelembagaan yang fungsional menjangkau seluruh anak di yang berdiam di seluruh wilayah/daerah Indonesia atau segenap pelosok daerah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Keadaan sedemikian adalah pengabaian, pengucilan, dan perbedaan perlakuan pada anak-anak Indonesia dalam hal perlindungan hak-haknya.

Hal ini menimbulkan risiko kegagalan perlindungan dan pemenuhan HAM cq. hak-hak anak dan membuka peluang pelanggaran hak anak sebagai HAM dan hak konstitusional karena tanpa sistem pengawasan. Hal itu bentuk kegagalan perlindungan dan pemenuhan HAM yang merupakan

tanggung jawab negara, terutama pemerintah (*vide* Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945). Kegagalan perlindungan dan pemenuhan HAM akan mengancam demokrasi konstitusional itu sendiri (Janedjri M. Gaffar, “Demokrasi Konstitusional– Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945”, Konstitusi Press, 2012);

28. Bahwa sistem kelembagaan pengawasan penyelenggaraan hak anak mutlak diperlukan sebagai infrastruktur hukum inheren pemenuhan hak anak itu sendiri, oleh karena:
  - a. perlindungan anak termasuk pengawasan hak-hak anak dimaksudkan agar tidak terlanggar hak-haknya dan tidak menjadi korban pelanggaran hak-hak anak yang dalam kasus konkrit muncul sebagai gizi buruk anak, malnutrisi, stunting, yang menimbulkan generasi hilang (*the lost generation*);
  - b. kelompok anak yang membutuhkan perlindungan khusus (*children’s in need of special protection*) dapat dicegah apabila institusi pengawasan hak-hak anak yang menjangkau seluruh anak yang berdiam di seluruh pelosok daerah NKRI;
  - c. nihilnya mekanisme pengendalian dan pengawasan pemerintah dan pemerintah daerah dalam perlindungan dan pemenuhan hak anak, misalnya perlindungan dari eksploitasi, kekerasan, keadaan gizi buruk luar biasa, malnutrisi yang berakibat buruk bagi anak dalam jangka panjang sehingga menimbulkan *lost generation*;
  - d. tidak adanya kelembagaan di daerah yang mengawasi hak anak yang menjangkau seluruh anak yang berdiam di seluruh pelosok daerah NKRI menjadi sebab adanya kelompok anak yang kalah dan tersisih sehingga pengabaian tanggung jawab negara atas hak anak;
  - e. tidak adanya kelembagaan pengawasan hak anak yang menjangkau seluruh anak (*for all*) di seluruh pelosok NKRI adalah diskriminasi perlindungan anak;
29. Bahwa jaminan perlindungan dan pemenuhan hak-hak anak sebagai HAM tidak dapat dilakukan hanya secara personal dan hanya bersifat sporadis yang tidak menjangkau seluruh anak (*for all*), oleh karena tindakan dan keadaan itu melanggar prinsip larangan non diskriminasi (*non discrimination principle*) yang merupakan prinsip universal HAM;

30. Bahwa urgensi sistem kelembagaan yang melakukan pengawasan hak anak *aquo* untuk memastikan akuntabilitas (*accountability*) dari kekuasaan pemerintah cq. eksekutif, sehingga kekuasaan eksekutif yang diberikan tanggung jawab utama dalam HAM (*vide* Pasal 28I ayat 4 UUD RI Tahun 1945), memungkinkan terwujudnya penyelenggaraan hak anak yang terkontrol, dalam arti untuk memastikan pemenuhan hak-hak anak bagi setiap anak (*for all*) semenjak awal anak menjadi warga negara dan subyek hukum;
- Adanya sistem kelembagaan pengawasan perlindungan anak dengan adanya Komisi Perlindungan Anak Daerah justru memudahkan kekuasaan pemerintah menjalankan tanggung jawab dan kewajiban konstitusionalnya atas Pasal 28B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945;
31. Bahwa oleh karena itu pentingnya pengawasan atas penyelenggaraan hak anak yang merupakan HAM dan hak konstitusi yang perlindungan, pemenuhan, pelaksanaan, dan pemajuannya merupakan tanggung jawab Negara dalam konteks bernegara (*vide* Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945), tidak bisa sendiri-sendiri, atau sporadis dan tidak menjangkau seluruh anak, namun terstruktur dan menjangkau seluruh anak dengan kelembagaan yang pasti dan bekerja efektif mengawal penyelenggaraan hak anak bagi seluruh anak Indonesia. Dengan kekuasaan yang melekat dan diberikan kepada negara berdasarkan kontrak sosial, maka negara memiliki kewajiban dan tanggung jawab melindungi warga negara bahkan setiap orang atas segenap hak konstitusi, HAM termasuk hak anak dengan tindakan prestasi positif (*positive prestatie*);
32. Bahwa dalam hal pemenuhan hak anak sebagai HAM termasuk pengawasan penyelenggaraan hak anak, sudah merupakan sistem dan model yang universal dengan dibentuknya komisi-komisi HAM termasuk hak anak, yang menegaskan pentingnya kelembagaan pengawasan penyelenggaraan hak anak. Oleh karena itu kelembagaan pengawasan hak anak menjadi elemen penting dalam perlindungan hak anak sebagai HAM yang diakui universal sebagai lembaga nasional HAM (*national human rights institution*);
33. Bahwa pengakuan dan keberadaan lembaga yang melakukan pengawasan penyelenggaraan pemenuhan hak anak merupakan bagian tidak

terpisahkan dari matra penghargaan, pengormatan, perlindungan, penegakan, pemenuhan pemajuan hak anak sebagai hak asasi manusia. Terlebih lagi terhadap anak yang memiliki hak anak (*rights of the child*) membutuhkan perlindungan khusus karena anak-anak adalah kelompok rentan (*vulnerable group*) yang tubuhnya sedang dalam pertumbuhan dan jiwanya dalam masa perkembangan yang tidak bisa ditunda dan diulang sebagai masa kanak-kanak (*childhood*), dan karenanya membutuhkan panduan (*guidelines*) dan arahan (*direction*) yang merupakan bentuk perlindungan orang dewasa termasuk negara dan terutama pemerintah termasuk pemerintah daerah. Oleh karena itu beralasan apabila diakui jaminan perlindungan anak dalam konstitusi UUD RI Tahun 1945;

34. Bahwa pentingnya kelembagaan pengawasan penyelenggaraan hak anak yang diakui dengan UU Nomor 35 Tahun 2014 dengan membentuk KPAI merupakan kemajuan dalam pengawasan penyelenggaraan hak anak di Indonesia. Dalam teori hukum dikenal adanya sistem hukum yang tidak hanya mengakui HAM (*human rights*) namun pentingnya kelembagaan dalam pengakan norma hukum. Kelembagaan merupakan unsur yang paling penting dalam memastikan efektifitas pelaksanaan norma Undang-undang. Norma Undang-undang yang merupakan substansi hukum (*legal substance*) membutuhkan kelembagan hukum (*legal structure*) untuk menerapkan dan menegakkannya;
35. Bahwa tersedianya kelembagaan pengawasan hak anak di daerah dalam bentuk Komisi Perlindungan Anak Daerah merupakan tanggung jawab dan kewajiban konstitusional, dan karenanya pembentukan kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Daerah bukan saja alasan kebutuhan pemerintah daerah, namun berasal dari mandat konstitusi Pasal 28B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945 yang tidak bisa disingkirkan dengan alasan-alasan subyektif dan pertimbangan lainnya, yang bersesuaian pula dengan prinsip kepentingan teraik bagi anak (*the best interest of the child*) sebagai pertimbangan paling puncak dari pertimbangan lain (*paramount consideration*);
36. Bahwa tidak adanya Komisi Perlindungan Anak Daerah untuk menjangkau seluruh anak (*for all*) mengakibatkan tidak adanya pengawasan mencegah pelanggaran hak-hak anak di setiap daerah. Kondisi ini mengakibatkan

tertundanya keadilan (*denied of justice is delayed of justice*) yang berarti pelanggaran hak-hak anak/HAM yang dijamin konstitusi;

37. Bahwa urgensi kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Daerah yang satu kesatuan dengan Komisi Perlindungan Anak Indonesia, yang diwajibkan bagi daerah untuk menjangkau segepam anak di pelosok daerah/wilayah NKRI, sama sekali tidak tumpang tindih dengan urusan dan kelembagaan daerah ataupun Organisasi Perangkat Daerah (OPD) bidang perlindungan anak, oleh karena Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen sebagai bentuk dan konsekuensi institusi hak asasi manusia nasional (*National Human Right Institution/NHRI*), bukan OPD dan tidak melaksanakan urusan wajib daerah dan tidak mencakup tugas pokok dan fungsi OPD;
38. Bahwa Komisi Perlindungan Anak Indonesia sebagai NHRI termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah menjalankan tugas yang dimandatkan UU Nomor 35 Tahun 2014 Pasal 74 ayat (1) Jo. Pasal 76 adalah dalam tanggung jawab melaksanakan amanat konstitusi Pasal 28B ayat (2) UUD 1945 Jo. Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945, yang merupakan hak konstitusional yang dikonkritkan dengan kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah. Merujuk Hans Kelsen, "*The State acts only through its organ*". Hal mana bersesuaian dengan pendapat Prof. Dr. Saldi Isra, S.H. bahwa "*..negara adalah sesuatu yang abstrak, negara menjadi lebih konkret pada saat digerakkan oleh organ-organ negara. Ketika organ yang menggerakkan negara dibiarkan bekerja dalam tatanan tidak baik sama saja dengan membiarkan negara berada dalam jebakan sengkabut tak berkesudahan*";
39. Bahwa hak konstitusi anak yang eksplisit dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945 sah dengan sistem kelembagaan yang kuat sebagai NHRI, apalagi hak anak adalah HAM yang dijamin pula dan menjadi hak konstitusi Pasal 28I ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi "*Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan HAM adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah*". Sehingga beralasan apabila lembaga negara kekuasaan kehakiman bertanggung jawab terhadap HAM termasuk hak-hak anak yang merupakan hak konstitusi dan HAM pula. Dengan mengokohkan kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia termasuk Komisi

Perlindungan Anak Daerah adalah mengupayakan hak konstitusi anak menjadi konstitusi yang hidup (*living constitution*), apalagi anak yang satu-satunya kelompok rentan (*vulnerable group*) yang secara eksplisit dan khusus diterakan dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945;

40. Bahwa hak anak sebagai bagian dari hak ekonomi dan sosial budaya menjadi perhatian dalam pemenuhannya bukan saja karena kelompok tentan namun karena HAM/hak anak menjadi bagian dari tanggungjaawab lembaga peradilan/ kekuasaan kehakiman yang bersesuaian dengan Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945;
41. Bahwa hak-hak anak sebagaimana HAM dan hak konstitusi tidak boleh dihambat dan mengalami diskriminasi pada setiap anak dan setiap jenhkal pelosok darrah/wilatah NKRI, maka Komisi Perlindungan Anak Indonesia diwajibkan satu kesatuan dengan Komisi Perlindungan Anak Daerah adalah memiliki justifikasi konstitusial Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945;
42. Bahwa tugas Komisi Perlindungan Anak Indonesia (*vide* Pasal 76 huruf a UU Nomor 35 Tahun 2014), bukan tugas Pemerintah dan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Karena pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak tidak termasuk urusan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota (*vide* UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dalam Lampiran Huruf H. Pembagian Urusan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak). Sub Urusan Nomor 5. Pemenuhan Hak Anak (PHA), dan Nomor 6. Perlindungan Khusus Anak, sama sekali tidak ditemukan norma, frasa, maupun kata pengawasan perlindungan anak, sehingga pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak sebagai maksud dibentuknya Komisi Perlindungan Anak Indonesia termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah (*vide* Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014), dan ditegaskan lagi dalam Pasal 76 huruf a UU Nomor 35 Tahun 2014) adalah orisinal dan sah tugas Komisi Perlindungan Anak Indonesia termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah. Oleh karena itu tidak bertabrakan dengan urusan Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai Lampiran Urusan dalam UU Nomor 23 Tahun 2014;

43. Bahwa kedudukan Komisi Perlindungan Anak Indonesia dan Komisi Perlindungan Anak Daerah sebagai bagian dari NHRI, sehingga bukan OPD dan tidak melaksanakan urusan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Oleh karena itu, tidak ada landasan bagi Pemerintah Provinsi ataupun Pemerintah Kabupaten/Kota melakukan pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak, sebab tidak termasuk Sub Urusan Perlindungan Anak yang sudah dirumuskan jelas dan pasti dalam UU Nomor 23 Tahun 2014;

**Perihal Frasa “*Dalam hal diperlukan*” dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014.**

44. Bahwa frasa “*Dalam hal diperlukan*” dalam ketentuan Pasal 74 ayat(2) UU Nomor 35 Tahun 2014 tidak bersifat imperatif, menjadi penghambat kepastian hukum yang dijamin UUD RI Tahun 1945 Pasal 28B ayat (2) Jo. Pasal 28D ayat (1) Jo. Pasal 28I ayat (4), sehingga menjadi hambatan pemenuhan hak anak/HAM dan kegagalan perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional anak;
45. Bahwa frasa “*Dalam hal diperlukan*” dalam Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 mengandung kekeliruan paradigmatik dalam pemahaman dan konstruksi hukum yang menganggap bahwa HAM cq. hak anak adalah pemberian pemerintah dan berasal dari pemerintah serta menganggap hak anak seperti halnya kebutuhan (*needs*) anak atas komoditas/benda tertentu. Kekeliruan paradigmatik itu analog dengan asumsi hak anak adalah permintaan belas kasihan anak-anak atas kebutuhannya, padahal konsepsi HAM cq. hak anak bukan pemberian pemerintah dan pemerintah daerah, namun hak anak adalah anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang inheren sebagai kodrati manusia yang menjadi tanggung jawab negara cq. pemerintah untuk menjamin, melindungi, memajukan, dan memenuhinya;
46. Bahwa penggunaan frasa “*Dalam hal diperlukan*” *a quo* mempunyai kekeliruan fatal yang mendasar dan bertentangan secara prinsipil dengan Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945, oleh karena menganggap HAM cq. hak-hak anak berasal dari pemberian dan kebaikan hati negara cq. pemerintah yang berarti memberikan kebutuhan atas HAM cq. hak-hak anak. Sejurus pula dengan

menegasikan tanggung jawab konstitusional negara dalam pemenuhan hak konstitusional anak sesuai Pasal 28B ayat (2) UUD 1945;

47. Bahwa frasa "*Dalam hal diperlukan*" *a quo* mengandung kekeliruan paradigmatik terhadap konstitusionalitas hak anak karena frasa tersebut dibangun dengan menggunakan relasi pasar (*market*) karena perlindungan, pengawasan, pemenuhan hak anak –dengan institusionalisasi Komisi Perlindungan Anak Daerah dinormakan hanya diberikan apabila diperlukan pemerintah daerah. Jika kapasitas dan kesanggupan fiskal pemerintah daerah yang dipergunakan sebagai alasan yang klise dan menegasikan konstitusionalitas hak anak, maka frasa tersebut mengandung kekeliruan mendasar dan prinsipil dalam berkonstitusi dan tindakan diskriminasi atas jaminan HAM cq. hak anak. Jika merujuk Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 secara eksplisit mengakui hak anak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi tidak bisa ditoleransi ataupun dikurangi. Hak kelangsungan hidup (*survival right*) adalah analog dengan hak hidup (*right to life*) yang diakui sebagai hak konstitusional Pasal 28A UUD 1945. Dengan demikian frasa "*Dalam hal diperlukan*" dalam Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 bertentangan dengan Pasal 28A dan Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945;
48. Bahwa frasa "*Dalam hal diperlukan*" dalam Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 secara normatif merupakan pengakuan adanya perbedaan hak anak yang merupakan norma diskriminatif sehingga ketentuan *a quo* bertentangan dengan konstitusi hak anak Pasal 28B ayat (2) Jo. Pasal 28D ayat (1) Jo. Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945;
49. Bahwa frasa "*Dalam hal dibutuhkan*" dan kata "*dapat*" pada ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 merupakan bentuk pembatasan dan pengurangan HAM cq. hak anak, padahal hak anak tidak terpisahkan dari pengawasan HAM itu sendiri. Adanya pembatasan pengawasan hak anak adalah pengurangan hak anak itu sendiri.
  - a. frasa "*Dalam hal diperlukan*" dan kata "*dapat*" merupakan kekeliruan dalam memahami KPAI sebagai lembaga HAM atau NHRI yang bukan institusi pemerintah (eksekutif). Pembentukan Komisi Perlindungan Anak Daerah tidak benar dalam kepentingan eksekutif dan pendekatan

- pemerintah (*executive approach*) akan tetapi pendekatan berbasis hak anak (*child rights based approach*);
- b. kelembagaan pengawasan pelaksanaan hak-hak anak itu dibentuk bukan berdasarkan pendekatan program dan kebutuhan pemerintah akan tetapi berbasis jaminan HAM dalam hal ini hak anak (*child rights based approach*). Keliru jika hak-hak anak dipenuhi karena kehendak subyektif-teknokratis apalagi dengan dalih kemampuan fiskal pemerintah daerah, hal itu berarti pengabaian dan pengurangan bahkan kesewenang-wenangan terhadap jaminan HAM yang diamanatkan konstitusi. Mutlaknya jaminan HAM cq. hak anak dalam negara hukum yang demokratis maka tidak beralasan dikurangi dan diabaikan karena merupakan mandat konstitusi Pasal 28B ayat (2) *juncto* Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945;
  - c. pemenuhan HAM yang dibatasi dengan kemampuan fiskal pemerintah/pemerintah daerah merupakan pencideraan jaminan HAM cq. hak-hak anak yang merupakan mandat konstitusional, dan kebijakan negara cq. pemerintah sedemikian terjerumus pada tindakan yang berbasiskan mekanisme pasar yang mengalahkan jaminan HAM dalam relasi yang timpang antara negara, pasar dan *civil society*. Analog dengan hak pendidikan, maka hak-hak anak adalah tidak berbasis kepada pendekatan fiskal belaka namun pendekatan HAM;
  - d. pengawasan pelaksanaan hak-hak anak adalah sistem hukum nasional dan manifestasi kedaulatan hukum dalam negara hukum yang demokratis (Pasal 1 ayat (2) UUD RI Tahun 1945), wujud kedaulatan rakyat (Pasal 1 ayat (3) UUD RI Tahun 1945, dan supremasi konstitusi yang menjamin HAM cq. hak-hak anak (Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945). Karena itu, pengawasan pelaksanaan hak-hak anak adalah sebangun dengan sistem hukum nasional dan sistem terintegrasi penegakan hukum. Institusi penegakan hukum, misalnya Kepolisian Republik Indonesia (Polri) sebagai lembaga penegakan hukum dalam rangka *integrated criminal justice system* yang musti ada dan tersedia serta menjangkau seluruh wilayah hukum Indonesia, karena musti memastikan penegakan hukum pidana berjalan. Dengan analogi itu, maka KPAI dengan Komisi Perlindungan Anak Daerah yang tidak

tersedia di daerah dalam wilayah hukum Indonesia sehingga tidak menjangkau pelaksanaan hak-hak anak di seluruh anak Indonesia. *Tamsilnya*, terjadilah daerah atau wilayah hukum atau titik tertentu yang kosong (*blind spot*) dari pelaksanaan hak-hak anak dan pengawasan pelaksanaan hak-hak anak, sehingga tidak terkoneksi dengan sistem kelembagaan dan jaminan pemenuhan hak-hak anak yang merupakan mandat konstitusi;

- e. Sebab itu, keliru dan tidak berdasar apabila ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 dinormakan dengan cara pandang pendekatan pemerintah daerah. Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen itu dalam tata pemerintahan di Indonesia tempatnya dan maksud pembentukannya sebagai NHRI bukan merupakan pendelegasian wewenang eksekutif. Tugas dan kewenangan Komisi Perlindungan Anak Indonesia demikian pula Komisi Perlindungan Anak Daerah bukan berasal dari atau sebagai “*agency*” kekuasaan eksekutif yang bertindak seakan sebagai “*principal*”-nya;
- f. Kedudukan Komisi Perlindungan Anak Indonesia dan termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah adalah bersifat independen yang bukan merupakan perpanjangan organ eksekutif, akan tetapi sebagai NHRI yang bebas dari intervensi eksekutif dan/atau legislatif, bahkan menjalankan fungsi *check and balances* kekuasaan eksekutif dan legislatif dalam pelaksanaan hak-hak anak yang merupakan mandat konstitusi;
- g. Komisi Perlindungan Anak Indonesia sebagai NHRI berarsiran dengan fungsi dan peran penegakan hukum cq. hak anak yang dinormakan dalam Undang-undang, utamanya UU Nomor 35 Tahun 2004 Jo. UU Nomor 23 Tahun 2002. Komisi Perlindungan Anak Indonesia Komisi Perlindungan Anak Indonesia bertugas termasuk menerima laporan pengaduan pelanggaran hak-hak anak (*vide* Pasal 76 huruf a UU No. 35 Tahun 2014) yang analog dengan fungsi dan tugas Polri dalam penegakan hukum *Pro Justisia*, maka Komisi Perlindungan Anak Indonesia beralasan menjangkau seluruh pelosok wilayah hukum NKRI. Sebab secara prosedural formal maupun materiil, KPAI menerima laporan pengaduan masyarakat, mediasi, membuat laporan kepada

pihak berwenang sehingga secara substantif melakukan fungsi penegakan hukum;

- h. Kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia memiliki independensi organisatoris maupun fungsional dalam membentuk kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Daerah, sehingga tidak beralasan jika dihalangi oleh pemerintah daerah dengan beralasan kesanggupan fiskal pemerintah daerah. Maksud asli pembentukan Komisi Perlindungan Anak Indonesia sebagai NHRI sejalan dengan politik hukum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak *juncto* UU Nomor 35 Tahun 2014 dan ikhtiar harmonisasi Konvensi PBB tentang Hak Anak (KHA) yang sudah diratifikasi Pemerintah Indonesia.

Oleh karena itu, bentuk dan karakter kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia sebagai representasi masyarakat sipil mengacu kepada prinsip-prinsip kelembagaan HAM yang universal, termasuk “Prinsip Paris” yang dikenal dengan *Principles Relating to the the Status of National Institution (Paris Principles)* yang disetujui Majelis Umum PBB tahun 1993;

50. Bahwa pentingnya pengawasan perlindungan anak adalah bagian dari memastikan hak-hak anak dilaksanakan untuk menjaga kelangsungan kehidupan generasi yang unggul membangun peradaban manusia, yang tak lain berasal sebagai motivasi transendental dan ikhtiar mulia sebagaimana dipetik dari teladan Siti Hajar yang terus berikhtiar melakukan lari-lari kecil sebanyak 7 kali dari bukit Safa ke Marwa demi perlindungan anaknya bayi Ismail yang kehausan, yang dengan kegigihan dan ketaatan Siti Hajar berakhir dengan terbitnya air zam-zam di sekitar Ka’bah kota Mekah yang kiranya menjadi teladan perlindungan anak Siti Hajar kepada bayi Ismail. Kiranya tanggung jawab dan ikhtiar konstitusional perlindungan anak ini adalah bagian penting dari membangun peradaban kemanusiaan dan keadaban makhluk manusia. Penyair Kahil Gibran menyebutkan anak sebagai “putra putri kehidupan” yang siap melesat melampaui sang zaman, dan karenanya diperlukan “busur” dalam bentuk kebijakan, regulasi, dan hak konstitusional yang menjamin perlindungan anak;

**Perihal kata “*dapat*” dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014.**

51. Bahwa kata “*dapat*” dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 tidak bersifat imperatif, bersifat norma relatif (*relatively norm*) serta tidak menciptakan kepastian hukum karena bisa “ada” bisa “tidak ada” pemenuhan hak anak. Kata “*dapat*” dalam Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 semakin merugikan hak anak karena tidak adanya kepastian hukum pada kelompok rentan (*vulnerable group*) yang justru membutuhkan perlindungan khusus dalam kesulitan khusus sehingga dengan sadar dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 Jo. Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945;
52. Bahwa selanjutnya kata “*dapat*” dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 adalah tidak bersifat imperatif, dan bersifat norma relatif (*relatively norm*) sehingga kata “*dapat*” kua-normatif menghambat perlindungan anak dan tidak adanya kepastian hukum yang berkeadilan yang dijamin Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;  
Selain itu, ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 mengandung kekeliruan dalam konsep hukum yang menganggap KPAI sebagai organ pemerintah/eksekutif bukan lembaga nasional HAM (*national human rights institution/NHRI*) karena dapat dibentuk apabila dipandang perlu pemerintah daerah, sehingga perumusan norma sedemikian tidak menjamin HAM/hak anak. Kelembagaan pengawasan hak anak tak terpisahkan dari hak anak itu sendiri sehingga adanya norma yang mengeliminasi pengawasan hak anak di daerah karena Komisi Perlindungan Anak Daerah yang dinormakan hanya dibentuk apabila dibutuhkan pemerintah daerah, adalah bertentangan dengan jaminan HAM dan UUD RI Tahun 1945 Pasal 28B ayat (2) Jo. Pasal 28D ayat (1), *juncto* Pasal 28I ayat (4);
53. Bahwa kata “*dapat*” dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 tidak konsisten dengan maksud asli dan tafsir sistematis norma-norma UU Nomor 35 Tahun 2014 yang mengatur tanggung jawab dan kewajiban pemerintah daerah dalam pemenuhan hak-hak anak, sebagaimana ketentuan berikut ini:

- a. Pasal 20 yang berbunyi: “*Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah, Masyarakat, Keluarga, dan Orang Tua atau Wali berkewajiban dan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan Perlindungan Anak*”.
  - b. Pasal 21 ayat (1) yang berbunyi: “*Negara, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah berkewajiban dan bertanggung jawab menghormati pemenuhan Hak Anak tanpa membedakan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, etnik, budaya dan bahasa, status hukum, urutan kelahiran, dan kondisi fisik dan/atau mental*”.
  - c. Pasal 22 yang berbunyi: “*Negara, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah berkewajiban dan bertanggung jawab memberikan dukungan sarana, prasarana, dan ketersediaan sumber daya manusia dalam penyelenggaraan Perlindungan Anak.*”
54. Bahwa dengan pemahaman sistem menyeluruh atas norma-norma UU Nomor 35 Tahun 2014 yang secara eksplisit menggunakan frasa “*Negara, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah berkewajiban dan bertanggung jawab*”. Oleh karena itu *legal reasoning* yang menjadi bagian dari tafsir sistematis atas sistem hukum yang menyeluruh dan maksud asli UU Nomor 35 Tahun 2014 yang membentuk Komisi Perlindungan Anak Daerah adalah merupakan kewajiban dan tanggung jawab negara termasuk pemerintah, dan pemerintah daerah. Sebaliknya, bukan hanya dapat dibentuk dalam hal apabila dibutuhkan pemerintah daerah. Tafsir sistematis sedemikian itu memiliki landasan teoritis yang kokoh bahwa satu norma hukum memiliki validitas apabila menjadi bagian dari suatu sistem norma yang konsisten sebagai satu kesatuan. “*A norm must be part of a system of norms. The system must be efficacious*”. (Prof. Hari Chand, “*Modern Jurisprudence*”, *International Law Book Services*, Kuala Lumpur, 1994, h. 93);
55. Bahwa suatu norma hukum yang tidak konsisten dengan sistem norma yang terkandung di dalamnya, adalah norma yang tidak memiliki validitas (*validity*) sehingga merusak sistem hukum itu sendiri dan bahkan melanggar konstitusi atas jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil (*vide* Pasal 28D ayat (1) UUD 1945);
56. Bahwa dengan demikian, keliru dan tidak konstitusional jika pembentukan kelembagaan komisi perlindungan anak Indonesia daerah menyimpang

dari maksud asli dan prinsip dasar serta tafsir sistematis dari UU Nomor 35 Tahun 2014, sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang menggunakan kata "*dapat*", sehingga kata "*dapat*" *a quo* bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 Pasal 28B ayat (2) *juncto* Pasal 28D ayat (1) *juncto* 28I ayat (4);

57. Bahwa adanya ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 *a quo* dipergunakan sebagai alasan pemerintah daerah melakukan tindakan sewenang-wenang dan melanggar Undang-undang dengan membuat kebijakan yang menimbulkan pelemahan bahkan pembubaran lembaga Komisi Perlindungan Anak Daerah, seperti KPAID Provinsi Sumatera Utara. Keadaan itu merupakan kemunduran dan bahkan kegagalan perlindungan anak, yang dalam diskursus ilmu hukum konstitusi seperti menguliti dan menyayat-nyayat dagingnya sendiri – dengan meminjam istilah yang dikemukakan pakar hukum Prof. Dr. Laica Marzuki, S.H.-- jika menelaah dari "tubuh" ketentuan UU Nomor 35 Tahun 2014 Pasal 74 ayat (2) dibandingkan dengan Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22. Keadaan yang sedemikian menegasikan Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 yang diterakan dalam konstitusi agar perlindungan dan pemenuhan hak anak dengan tindakan berkemajuan dan realisasi penuh (*progresively and full realization*);
58. Bahwa dengan adanya ketidakpastian hukum dalam hal kelembagaan pengawasan penyelenggaraan hak anak berimplikasi pada ketidakpastian dan pengabaian penyelenggaraan pemenuhan hak-hak anak yang dijamin UUD RI Tahun 1945 Pasal 28B ayat (2). Hal tersebut mengakibatkan tidak terpenuhinya hak anak terutama di daerah-daerah yang bahkan tidak ada daerah yang tidak mengalami permasalahan krusial dan serius dalam hal pemenuhan hak anak, termasuk *stunting*, kekerasan, eksploitasi, dan bentuk-bentuk pelanggaran hak anak lainnya sebagaimana terbukti dalam laporan Komisi Perlindungan Anak Indonesia, dan tidak adanya saluran dalam perlindungan dan pengawasan hak anak di daerah termasuk saluran untuk mencegah kekerasan/pelanggaran hak anak (*preventable violence on the rights of the child*) [Bukti P-18];

59. Bahwa keadaan perlindungan anak di Indonesia membutuhkan organ kelembagaan yang melakukan pengawasan agar perlindungan anak dapat ditingkatkan secara optimal dengan upaya luar biasa (*extraordinary effort*), bukan hanya terhadap masalah perlindungan khusus kepada anak, namun keadaan krisis atau kedaruratan yang mengancam anak-anak. Termasuk pula penting mengupayakan pengawasan secara massif agar pemerintah dan pemerintah daerah dan keluarga dapat menjalankan peran masing-masing, di tengah situasi indeks ketahanan keluarga di Indonesia yang masih rendah, masih tingginya stunting anak, dan kasus-kasus anak yang membutuhkan perlindungan khusus bertambah baik kualitas maupun frekuensi kuantitas, sebagaimana pengaduan yang disampaikan dan laporan evaluasi Komisi Perlindungan Anak Indonesia; Kerentanan keluarga merupakan salah satu pemicu terjadinya praktek pelanggaran hak-hak pengasuhan anak. Berdasarkan laporan pengaduan KPAI dari tahun 2011 sampai dengan Desember 2019 telah terjadi sebanyak 7.047 kasus pelanggaran hak pengasuhan anak, dengan bentuk pelanggaran berupa perebutan hak asuh anak, pelarangan akses bertemu salah satu atau kedua orang tua, anak korban penelantaran ekonomi, anak korban penelantaran orang tua, anak hilang dan anak korban penculikan oleh keluarga (*child abduction*);
60. Bahwa dengan kondisi perlindungan anak dan ketahanan keluarga dari warga Indonesia yang masih rendah, maka keadaan ini membutuhkan upaya serius dan kebijakan luar biasa dalam hal perlindungan anak. Hampir serupa hal dan kondisinya dengan ketertinggalan dalam hal pendidikan anak dan *Universal Health Coverage* (UHC) yang membutuhkan upaya luar biasa, maka dalam hal perlindungan anak membutuhkan tindakan besar dan optimal guna mewujudkan konstitusi hak anak Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 yang menjadi Konstitusi yang hidup (*living constitution*) dalam hal hak-hak konstitusional anak yang bukan hanya dokumen aspirasional bernegara;
61. Bahwa tidak adanya kepastian hukum dalam hal kelembagaan pengawasan penyelenggaraan hak-hak anak di daerah-daerah, bukan saja berimplikasi kepada anak-anak namun diperkirakan permasalahan perlindungan anak sebagai kewajiban konstitusional negara terutama

pemerintah dan termasuk pemerintah daerah menjadi semakin buruk dan parah karena terjadinya pelembagaan, pengurangan fungsi dan peran bahkan bubarnya Komisi Perlindungan Anak Daerah, yang antara lain disebabkan tidak adanya dukungan sarana dan prasarana, pembiayaan bahkan tidak diakui lagi keberadaannya oleh pemerintah daerah sebagaimana halnya:

- a. kelembagaan Komisi Perlindungan Anak masih sangat terbatas dan hanya terbentuk pada 5 (lima) Komisi Perlindungan Anak Daerah ditingkat provinsi, dan 33 (tiga puluh lima) Komisi Perlindungan Anak Daerah ditingkat kabupaten/kota, yang berarti hanya sebagian kecil dari wilayah/daerah Indonesia yang memiliki dan menjangkau pengawasan dan perlindungan anak sesuai Daftar KPAD se-Indonesia [Bukti P-19], sehingga nyata secara kelembagaan tidak dapat menjangkau seluruh anak-anak di seluruh pelosok daerah, dan anak-anak tidak dapat mengakses Komisi Perlindungan Anak Daerah, oleh karena tidak difasilitasi negara terutama. Pemerintah/pemerintah daerah yang bertanggung jawab atas penegakan HAM sesuai Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945. Padahal seluruh daerah kabupaten/kota di seluruh Indonesia menurut data Komisi Perlindungan Anak Indonesia memiliki permasalahan serius hak-hak anak dan kasus-kasus struktural anak-anak yang membutuhkan perlindungan khusus (*vide* Bukti P-18). Dengan demikian kelembagaan perlindungan anak dan pengawasan hak anak tertinggal jauh dan lemah dibandingkan dengan problematika perlindungan anak di seluruh wilayah/daerah Indonesia yang telah mengalami keadaan darurat perlindungan anak [Bukti P-20]. Padahal konstitusi secara eksplisit telah menjamin dan memberikan perlindungan hak-hak konstitusional anak sebagai kelompok rentan (*vulnerable group*) dengan Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945. Perhatian pada hak-hak konstitusional anak sebagai kelompok rentan paling maju dan eksplisit diterakan dalam UUD RI Tahun 1945, jika dibandingkan dengan kelompok rentan lainnya seperti perempuan. Dengan demikian beralasan apabila perlindungan anak menjadi *constitutional important* yang diwujudkan dalam kehidupannya

sebagai *living constitution* yang bukan hanya tertera dalam teks konstitusi demi cita-cita Proklamasi kemerdekaan RI dan nilai-nilai Pancasila serta Pembukaan UUD RI Tahun 1945;

- b. pembubaran KPAID Provinsi Sumatera Utara dengan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 9 Tahun 2017 [*vide* Bukti P-17], dan berbagai pembubaran dan pembiaran tanpa ada fasilitasi dari pemerintah daerah seperti KPAID Tapanuli Tengah yang tidak diperpanjang masa periode keanggotaan komisionernya dikarenakan pemerintah daerah Kabupaten Tapanuli Tengah tidak membentuk panitia seleksi, sehingga sampai saat ini KPAID Kabupaten Tapanuli Tengah bubar [Bukti P-21]. Dari jumlah 38 Kelembagaan KPAD se-Indonesia ada beberapa KPAD yang sudah dibentuk berdasarkan surat keputusan Gubernur, Walikota dan Bupati, namun tidak didukung dengan anggaran yang kuat pada setiap tahunnya seperti KPPAD Kabupaten Tapanuli Utara [Bukti P-22], KPPAD Kabupaten Lingga [Bukti P-23], KPPAD Provinsi Kepulauan Riau [Bukti P-24], KPPAD Provinsi Kalimantan Barat [Bukti P-25]. KPPAD Provinsi Bali [Bukti P-26], KPPAD Kota Batam [Bukti P-27], KPPAD Kabupaten Ketapang [Bukti P-28], KPAD Kabupaten Musi Rawas Sumatera Selatan [Bukti P-29], KPAD Kabupaten Subang [Bukti P-30], KPAD Kabupaten Bandung Barat [Bukti P-31], KPAD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung [Bukti P-32], sehingga berdampak terhadap eksistensi pelaksanaan tugasnya menjadi terpincang-pincang, tidak maksimal dan tidak mengekspresikan upaya perlindungan anak dengan *progresively and full realization*, abai dengan kepentingan terbaik bagi anak (*the best interest of the child*), dan bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (4);
- c. sulitnya anak-anak dan warga negara mengakses perlindungan hak-hak anak karena faktor jarak, dan ketiadaan kelembagaan pengawasan hak-hak anak, yang tidak dapat diidentikkan dengan fungsi lembaga swadaya masyarakat (LSM), organisasi sosial kemasyarakatan, P2TP2A maupun UPTD PPA. Karena kelembagaannya bukan dalam watak sebagai NHRI namun peran

serta masyarakat bahkan menjalankan peran eksekutif dalam urusan konkuren pemerintah dan pemerintah daerah dalam bidang perlindungan anak;

62. Bahwa dengan demikian sistem kelembagaan perlindungan anak yang tidak terpisahkan dengan kelembagaan pengawasan hak anak secara nasional dan termasuk di daerah untuk menjangkau hak anak bagi seluruh anak, maka kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia dan Komisi Perlindungan Anak Daerah, tidak terpisahkan sebagai penjaminan dan pemenuhan hak anak sesuai UUD RI Tahun 1945;
63. Bahwa dalam hal apabila pengawasan hak anak yang dikesampingkan karena formulasi materi muatan ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang menggunakan frasa "*Dalam hal diperlukan*" dan kata "*dapat*" karena alasan sempitnya ruang fiskal dari minimalnya keuangan negara dalam APBN maupun keuangan daerah dalam APBD untuk hak anak sehingga ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 *a quo* adalah norma yang tidak berbasis hak anak;
  - a. merupakan kekeliruan konstitusional yang sangat fatal dan mendasar karena tidak berorientasi pembangunan manusia dan lebih berorientasi kepada pembangunan bendawi-fisik. Padahal anak-anak adalah tunas bangsa yang menjadi generasi pelanjut yang nilainya jauh lebih penting dan eksponensial daripada infrastruktur jalan guna mencapai manusia Indonesia yang seutuhnya untuk kesejahteraan lahir dan batin sebagaimana menjadi norma fundamental dalam UUD RI Tahun 1945;
  - b. kerusakan yang timbul akibat dari pelanggaran hak-hak anak menyedot beban biaya pemulihannya (*recovery*) yang lebih tinggi dan menjadi beban fiskal masa depan, sebagaimana halnya jaminan kesehatan nasional yang terbebani akibat rendahnya akses pelayanan kesehatan dan rendahnya derajat kesehatan masyarakat. Bukankah sudah dikenal luas bahwa mencegah lebih murah daripada mengobati. Analog itu, memberikan perlindungan dan pengawasan hak-hak anak lebih bermanfaat dan efisien daripada membiayai pemulihan (*child recovery*) sejak dari anak sampai dewasa sebagai warga negara;

- c. anak bukan orang dewasa dalam ukuran mini yang dalam masa tumbuh dan berkembang, sebagaimana diakui Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945. Oleh karena itu, pembentukan hukum dan kelembagaan pengawasan anak tidak boleh diabaikan karena anak-anak mesti sebagai kelompok rentan (*vulnerable group*) yang dalam masa tumbuh dan berkembang yang dalam narasi hak-hak anak dikenal sebagai masa *evolving capacities of the child*. Konsep *evolving capacities of the child* dari anak adalah investasi bangsa menjadi manusia Indonesia yang seutuhnya yang bukan menjadi beban/biaya semata. Dalam pembangunan manusia mencakup konsep penting konvensi hak-hak anak yang mengakui dalam perkembangan anak menjadi orang dewasa yang merupakan manusia Indonesia seutuhnya, yang ditanggungjawab negara terutama pemerintah sebagai pemajuan masa kanak-kanak;
- d. terlebih lagi kepentingan konstitusional (*constitutional important*) hak-hak anak memiliki dasar yang kuat dan otentik dengan Pasal 28B ayat (2) UUD 1945, bahkan terkait erat pula dengan Pasal 28A UUD RI Tahun 1945 Jo. Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945, serta tidak sepatutnya mengabaikan rakyat cq. anak-anak sebagai pemegang kedaulatan sebagaimana Pasal 1 ayat (2) UUD RI Tahun 1945;
- e. dengan merujuk pasal-pasal UUD RI Tahun 1945 tersebut, maka kuat alasan dan landasan konstitusional diwujudkan kebijakan keuangan negara yang berdaulat pada kepentingan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan mengintegrasikan perlindungan dan pemenuhan hak-hak anak/HAM dengan memberikan perhatian khusus keberlanjutan dan integrasi hak-hak anak dalam pembangunan nasional. Hal-hal itu menjadi alasan konstitusional dan legal formal tanggung jawab negara terutama pemerintah memberi prioritas jaminan perlindungan dan pemenuhan kepada HAM cq. hak-hak anak. Oleh karena itu, tidak valid dan tidak konstitusional mendalihkan keterbatasan fiskal dan keuangan negara/keuangan daerah sebagai alasan pengabaian pengawasan pelaksanaan hak-

- hak anak sebagai bagian integral HAM sebagaimana norma Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014;
- f. terhadap pembangunan manusia dan perlindungan hak-hak anak termasuk pengawasan hak-hak anak itu menghendaki kebijakan anggaran negara yang terintegrasi dengan hak-hak anak yang sama pentingnya dengan merawat negara demokrasi konstitusional. Oleh karena itu, bukan kebijakan anggaran yang memberikan hak-hak anak dengan berbasis kebutuhan anak. Dengan demikian pembentukan pembentukan Komisi Perlindungan Anak Daerah sepanjang dibutuhkan pemerintah daerah merupakan pengabaian HAM *cq.* hak-hak anak sehingga melanggar konstitusi hak anak dan HAM yang dijamin UUD RI Tahun 1945 Pasal 28B ayat (2) *Jo.* Pasal 28I ayat (4);
  - g. dengan frasa “*Dalam hal dibutuhkan*” dan kata “*dapat*” pada ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang berarti sepanjang pemerintah daerah secara subyektif telah dapat atau mampu menyediakan, maka adanya norma ataupun kebijakan dan/atau tindakan sedemikian merupakan pembangkangan terhadap hak-hak konstitusi anak. Keadaan sedemikian berarti memosisikan secara keliru pemerintah/pemerintah daerah yang memiliki kekuasaan dalam memberikan HAM *cq.* hak-hak anak. Penundaan terhadap hak-hak anak adalah pelanggaran hak anak itu sendiri oleh karena kondisi anak yang sedang tumbuh dan berkembang dan kerentanan anak yang menghendaki perlindungan dan pemenuhan hak yang segera, seketika dan tidak ditunda-tunda. “*Many things can wait. Children cannot. Right now their hip bones are being formed, their blood is being made, their senses are being developed. To them we can not say tomorrow. THEIR NAME IS TO DAY*” (Gabriela Mistral);
  - h. Konsepsi hukum dan norma hukum yang meletakkan hak-hak anak dalam relasi kemampuan keuangan merupakan anasir konsep hukum yang berbasis fiskal sehingga norma hukum seperti itu merupakan jebakan struktural yang mengabaikan perlindungan dan pemenuhan HAM *cq.* hak-hak anak;

Konsepsi yang sedemikian ini kekeliruan yang fatal dan berbahaya karena mengasumsikan anak-anak sebagai generasi bangsa adalah beban fiskal nasional bukan generasi bangsa yang merupakan sumberdaya bangsa, padahal anak-anak adalah bagian dari sepertiga rakyat Indonesia yang merupakan asal, pemilik dan pemegang kedaulatan rakyat. Tanggung jawab atas pembangunan manusia, demikian pula dengan tanggung jawab atas hak-hak anak (*vide* Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945) bukan relasi transaksional untuk pemenuhan kebutuhan materil ataupun pembangunan infrastruktur fisik;

Dengan demikian, meninggalkan tanggung jawab atas hak-hak anak yang berdalih kekurangan kapasitas fiskal keuangan negara atau keuangan daerah, merupakan bentuk kekerasan negara (*state violence*) dalam kebijakan pemerintah atas keuangan negara dan perlindungan anak, serta sekaligus pembangkangan atas tanggung jawab HAM dan hak konstitusi yang dimandatkan Pasal 28B aya (2) Jo. Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945;

64. Bahwa pengakuan atas HAM dan pembangunan manusia bukan dua hal yang terpisah, karena sudah diakui sebagai instrumen internasional, termasuk Konvensi hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) yang sudah diratifikasi Pemerintah Indonesia, sehingga mengintegrasikan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya pada hak-hak anak, sehingga tidak beralasan apabila pembangunan manusia cq perlindungan anak dikucilkan dalam kebijakan anggaran pemerintah baik APBN maupun APBD;

- Hak anak atas pembangunan manusia bukan bagian luar dari HAM sehingga beralasan menjadi basis dalam kebijakan anggaran. *“The right to development is an inalienable human right by virtue of which every human person and all peoples are entitled to participate in, contribute to, and enjoy economic, social, cultural and political development, in which all human rights and fundamental freedoms can be fully realized. ...The human person is the central subject of development and should be the active participant and beneficiary of the rights to development” (Declaration on the Right to*

*Development*, 1986). Oleh karena itu, kuat alasan dan dalil serta instrumen internasional yang universal mengintegrasikan dan menterjemahkan hak-hak atas pembangunan sebagai hak anak/HAM dalam kerangka kebijakan dan hukum nasional yang diwujudkan dalam tindakan aktif-positif pemenuhan hak-hak anak. Oleh karena itu alasan-alasan keliru yang meniadakan dan mengucilkan serta diskriminasi kepada perlindungan anak dengan kebijakan anggaran yang abai hak-hak anak, bukan hanya bertentangan dengan HAM namun hak-hak konstitusional anak yang dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945;

- Adanya integrasi dan korelasi tak terpisahkan antara hak-hak anak/HAM dengan pembangunan manusia, terkonfirmasi dengan berbagai norma universal dalam instrumen HAM internasional yang utama, antara lain pemenuhan hak pendidikan anak bukan hanya program normatif, namun perlindungan dan pemenuhan hak anak dengan langkah langkah progresif dan pencapaian penuh yang dirumuskan dengan frasa “*achieving progressively the full realization of the rights*”. Pasal 28 ayat (1) KHA (1989) menegaskan hak atas pendidikan bagi anak. “*State parties recognize the right of the child to education, and with a view to achieving this right progressively and on the basis of equal opportunity, ...*”;

Demikian pula dengan Pasal 13 ayat (2) *ICESCR* ini menegaskan negara peserta mengakui, dengan menekankan upaya pencapaian untuk merealisasikan penuh (*to achieving full realization*) hak pendidikan. Istilah “*with a view to achieving progressively the full realization of the rights*”, terkandung dalam Pasal 2 ayat (1) *ICESCR*. Pasal 2 ayat (1) *ICESCR* menegaskan bahwa setiap negara peserta *ICESCR* mengambil langkah sendiri maupun dengan bantuan internasional dan kerja sama, untuk merealisasikan hak-hak dalam *ICESCR* tersebut;

65. Bahwa seluruh anak dimaknai dan berkesempatan untuk membangun kemampuan penuhnya (*to develop to their full potential*), sehingga hak untuk kelangsungan hidup dan tumbuh kembang anak bukan hanya

kebutuhan dasar anak namun HAM yang fundamental (*survival and development are not just basic needs of children, but fundamental human rights*). Komitmen universal itu kemudian secara eksplisit dituangkan dalam asas penyelenggaraan perlindungan anak sebagaimana Pasal 2 huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 yaitu hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan; yang mengambil-alih prinsip Konvensi Hak Anak yang dirumuskan dalam satu norma yang tidak terpisah;

66. Bahwa status konstitusional anak yang jelas dalam Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 yang menerapkan secara eksplisit hak tumbuh dan berkembang anak, serta perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi memaknakan bahwa anak-anak bukan orang dewasa dalam ukuran mini. Anak-anak membutuhkan topangan, sokongan, dan perlindungan aktor negara terutama pemerintah (*vide* Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945). Karakteristik anak, yang sedang dalam proses *evolving capacities of the child*, membutuhkan aktor yang memainkan peran perlindungan bagi subyek yang masih dependen ini. Karena itu, dalam konteks anak sebagai entitas dalam keluarga, anak membutuhkan peran dan tanggung jawab negara (*state responsibility and role*) menuju kematangan subyek yang dewasa. Dalam konteks anak sebagai subyek hukum dalam berbangsa dan bernegara, anak membutuhkan perlindungan. Apalagi, anak yang berada dalam kualifikasi tertentu yang rentan (*vulnerable*) dengan kekerasan, eksploitasi, dan penerlantaran, sehingga membutuhkan perlindungan khusus (*children in need of special protection*). Bentuk dan jenis anak yang membutuhkan perlindungan khusus secara eksplisit tertera dalam Pasal 59 UU Nomor 23/2002 Jo. Pasal 59, Pasal 59A UU Nomor 35 Tahun 2014. Sebagai warga negara, anak berhak dilindungi Negara. Apalagi Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 menjamin hak konstitusional anak berhak atas hidup, kelangsungan hidup, tumbuh kembang dan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi;

Oleh karena itu, anak sebagai subyek hukum yang bukan sekadar urusan “privat” dan dalam relasi pasar belaka namun inti urusan hak-hak anak

adalah *public domain*, maka dapat dikemukakan beberapa alasan, mengapa perlu melindungi anak. Selain adanya relasi Negara dengan rakyat (termasuk anak-anak) berdasarkan *social contract* menjustifikasi lembaga pengawasan hak anak. Berikut ini dikemukakan lagi rasionalitas mengapa negara harus melakukan perlindungan anak, sebagaimana Peter Newel, dalam “*Taking Children Seriously – A Proposal for Children’s Rights Commissioner*”, Calouste Gulbenkian Foundation, London, hal. 18. yakni:

- a. Biaya untuk melakukan *recovery* akibat dari kegagalan dalam memberikan perlindungan anak sangat tinggi. Jauh lebih tinggi dari biaya yang dikeluarkan jika anak-anak memperoleh perlindungan;
  - b. Anak-anak sangat berpengaruh --langsung dan berjangka panjang-- atas perbuatan (*action*) ataupun tidak adanya/dilakukannya perbuatan (*inaction*) dari pemerintah ataupun kelompok lainnya;
  - c. Anak-anak selalu mengalami pemisahan atau kesenjangan dalam pemberian pelayanan publik;
  - d. Anak-anak tidak mempunyai hak suara, dan tidak mempunyai kekuatan loby untuk mempengaruhi agenda kebijakan pemerintah;
  - e. Anak-anak pada banyak keadaan tidak dapat mengakses perlindungan dan pentaatan hak-hak anak;
  - f. Anak-anak lebih beresiko dalam eksploitasi dan penyalahgunaan;
67. Bahwa dalam berbagai pertimbangan hukum ataupun pendapat hukum Mahkamah dalam kaitan pengujian norma Undang-undang yang mengatur hak-hak anak, terdapat benang merah dan alam pemikiran hukum yang kokoh menjaga konstitusi hak anak, dengan memberikan pendapat hukum yang kokoh dalam perlindungan anak dan jaminan hak-hak anak sehingga Mahkamah telah nyata-nyata sebagai pengawal konstitusi (*guardian of constitution*) yang kokoh menyokong perlindungan hak-hak anak dan upaya optimal perlindungan anak yang dapat diperoleh dalam berbagai putusan Mahkamah, antara lain:
- Putusan Mahkamah Nomor 1/PUU-VIII/2010 dalam perkara atas pengujian UU Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, dengan amar putusan “*Menyatakan frasa 8 tahun dalam Pasal 1 angka 1, Pasal 4 ayat (1), dan Pasal 5 ayat (1) UU Pengadilan Anak*

*berikut penjelasannya bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat. Artinya inkonstitusional, kecuali dimaknai 12 tahun".* Dengan demikian Mahkamah progresif dan berpendirian kokoh dalam jaminan dan perlindungan hak-hak anak dengan amar putusan yang menaikkan batas usia pertanggung jawab pidana anak (*child responsibility of the child*) dari 8 tahun menjadi 12 tahun. Dalam satu pertimbangannya, Mahkamah berpendapat antara lain "*Mahkamah perlu menetapkan batas umur bagi anak untuk melindungi hak konstitusional anak terutama hak terhadap perlindungan (protection right) dan hak untuk tumbuh dan berkembang (development right).*", (Pertimbangan Nomor 1/PUU-VIII/2010 Angka [3.29], halaman 151). [*vide* Bukti P-26];

- Putusan Mahkamah atas pengujian Pasal 7 ayat (1) mengenai batas usia minimal perkawinan 19 tahun untuk laki-laki dan 16 tahun untuk perempuan yang diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 bertentangan dengan UUD 1945. Mahkamah memerintahkan pembuat undang-undang (legislatif dan eksekutif) untuk segera merevisi pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan, paling lama tiga tahun ke depan (*vide* Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017). Batas usia nikah minimal 16 tahun untuk perempuan, yang berbeda dengan laki-laki, menurut majelis hakim, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Ketentuan itu menghambat pemenuhan hak-hak konstitusional berdasarkan Pasal 28D (1) UUD 1945 mengenai persamaan di muka hukum dan juga hak untuk memperoleh pendidikan dasar. Putusan Nomor 22/PUU-XV/2017 merupakan kemajuan dari Putusan nomor 30-74/PUU-XII/2014 yang amarnya menolak pengujian ketentuan *aquo* dengan alasan bahwa ketentuan *aquo* penentuan batas usia perkawinan pada ketentuan *aquo* merupakan *open legal policy* Pemerintah;
68. Bahwa dengan tidak adanya kepastian aturan hukum yang memberikan wewenang hukum bagi Komisi Perlindungan Anak Daerah untuk melakukan pengawasan hak anak, sama artinya dengan meniadakan pemenuhan hak anak yang ditentukan dalam Pasal 28B ayat (2) UUD RI

Tahun 1945. Negara *cq.* pemerintah tidak dapat berfungsi dalam perlindungan dan pemenuhan hak anak tanpa adanya kelembagaan. Padahal kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Daerah itu sebagai realisasi dari supremasi konstitusi, namun tidak disediakan menjangkau seluruh anak untuk seluruh daerah di Indonesia sebagai akibat dari struktur dan substansi norma Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014. Ketiadaan aturan sedemikian meniadakan tanggung jawab dan menegasikan kewajiban konstutisional negara *cq.* pemerintah. Sebab, tanpa adanya pengawasan hak anak maka tiada jaminan hak anak. Merujuk ciri-ciri negara hukum yang selain menganut konstitusionalisme juga mensyaratkan pemerintah yang memerintah dengan hukum (*law govern the government*) yang menjadi prinsip *rule of the law* (Barry M. Hager, dalam I D.G. Palguna, “Mahkamah Konstitusi – Dasar Pemikiran, Kewenangan, dan Perbandingan dengan Negara Lain”, Konstitusi Press, Jakarta, 2018, hal. 35-36);

69. Bahwa adanya sistem kelembagaan pengawasan pelaksanaan hak-hak anak dengan adanya Komisi Perlindungan Anak Daerah yang diwajibkan pembentukannya merupakan pengembangan sistem hak anak untuk memperkuat penyelenggaraan hak anak, termasuk memperkuat tugas dan fungsi pemerintah *cq.* kementerian urusan perlindungan anak, dan pemerintah daerah dalam urusan perlindungan anak. Dengan demikian, maka:
- a. adanya Komisi Perlindungan Anak Daerah sama sekali tidak tumpang tindih dengan urusan pelaksanaan hak-hak anak termasuk monitor dan evaluasi yang dilakukan pemerintah/pemerintah daerah selaku eksekutif;
  - b. adanya Komisi Perlindungan Anak Daerah bukan menciptakan tarik menarik kewenangan pemerintah dengan Komisi Perlindungan Anak Indonesia sebagai lembaga nasional HAM oleh karena keduanya memiliki karakteristik kelembagaan dan tugas yang berbeda;
  - c. adanya Komisi Perlindungan Anak Daerah pada kenyataannya justru memperkuat kelembagaan, peran, dan fungsi pemerintah dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan hak anak, dengan adanya

dan efektifnya pengawasan hak-hak anak oleh Komisi Perlindungan Anak Daerah;

70. Bahwa dengan alasan-alasan di atas maka pembentukan Komisi Perlindungan Anak Daerah adalah wajib karena merupakan amanat konstitusi dan hak konstitusional anak yang semestinya dilaksanakan menjadi *living constitution*, dan merupakan tanggung jawab negara termasuk lembaga negara dalam kekuasaan kehakiman yang ditegaskan dalam Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945;
71. Bahwa kewajiban membentuk Komisi Perlindungan Anak Daerah bukan saja kepatuhan kepada pemilik kedaulatan (*Constituent Power*) namun realisasi Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945, dimana Mahkamah Konstitusi bukan saja sebagai pengawal konstitusi namun pengembalian tanggung jawab pemenuhan hak konstitusi anak, sehingga frasa "*dalam hal diperlukan*", dan kata "*dapat*" dalam Pasal 74 ayat (2) UU No. 35 Tahun 2015 tidak pasti, menegaskan hak konstitusi, karena merupakan norma relatif (*relatively norm*), sehingga hak anak sebagai hak konstitusi maka kuat alasan kata "*dapat*" diganti agar memiliki kepastian hukum yang berkeadilan menjadi frasa/kata "*wajib dibentuk dan difasilitasi pemerintah daerah*".

**Perihal Frasa "*atau lembaga lainnya yang sejenis*" dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014**

72. Bahwa frasa "*atau lembaga lainnya yang sejenis*" dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 adalah menimbulkan ketidakpastian hukum karena tidak adanya keseragaman dalam hal nomenklatur, maupun konsep hukum dari struktur hukum pengawasan hak anak, yang menjadikan ketidakpastian sistem pengawasan pelaksanaan hak-hak anak, oleh karena:
- a. Keragaman dan ketidakpastian nomenklatur dan istilah dari kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Daerah, pasti menimbulkan permasalahan dan ketidakpastian hukum dalam pengawasan hak-hak anak;
  - b. Kekacauan sistem kelembagaan pengawasan pelaksanaan hak anak akan menyulitkan pengaturan dan pelaksanaannya;

- c. Kesatuan sistem hukum pengawasan pelaksanaan hak anak dibutuhkan untuk memastikan integrasi pengawasan pelaksanaan hak anak;
73. Bahwa frasa “*atau lembaga lainnya yang sejenis*” dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 adakah kekeliruan dalam memahami Komisi Perlindungan Anak Indonesia termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah yang merupakan lembaga nasional hak asasi manusia (*national human rights institution*) yang memiliki karakteristik berbeda dengan lembaga pemerintah (eksekutif) maupun lembaga swadaya masyarakat (*non governmental organization*). Oleh karena itu, frasa “*atau lembaga lainnya yang sejenis*” mencampuradukkan dan bahkan mengacaukan sistem nasional pengawasan HAM *cq.* hak anak yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari jaminan HAM yang melekat dalam negara demokrasi konstitusional;
74. Bahwa oleh karena itu, berkenan mengambil alih secara *mutatis mutandis* alasan-alasan dalam permohonan ini untuk menguji frasa “*atau lembaga lainnya yang sejenis*” dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945;
75. Bahwa adanya ketidakpastian hukum atas norma Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 *a quo* bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 Pasal 28D ayat (1) yang memberikan hak konstitusional atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, hal mana bertentangan dengan berbagai pendapat Mahkamah dalam berbagai putusannya yang tidak menghendaki adanya norma yang tidak konsisten.
- a. Hak konstitusional untuk memperoleh norma hukum yang konsisten untuk kepastian hukum bersesuaian dengan pendapat Mahkamah yang berbunyi: “*Mahkamah sesuai dengan kewenangan konstitusionalnya, tidak akan membiarkan adanya norma dalam Undang-undang yang tidak konsisten dan tidak sesuai dengan amanat perlindungan konstitusional yang dikonstruksikan oleh Mahkamah*”. [vide Putusan MK Nomor 1/PUU-VIII/2010, hal.153];

- b. Beberapa Putusan Mahkamah memberi pendapat hukum perihal penggunaan kata “*dapat*” dalam norma Undang-undang yang dinilai bertentangan dengan UUD 1945;
- Putusan Mahkamah yang mengubah kata “*dapat*” dalam ketentuan Pasal 55 ayat (4) UU Sistem Pendidikan Nasional diubah menjadi “*wajib*”. Karena itu, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan bantuan teknis, subsidi dana, dan sumber daya lain secara adil dan merata kepada lembaga pendidikan berbasis masyarakat ataupun sekolah-sekolah swasta;
  - Mahkamah Konstitusi dalam perkara Nomor 34/PUU-VIII/2010 yang menguji kata “*dapat*” dalam Penjelasan Pasal 114 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, memutuskan kata “*dapat*” adalah bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945;
76. Bahwa ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 *aquo* bertentangan dengan hak konstitusional atas kepastian hukum yang adil berdasarkan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, oleh karena kepastian hukum menjadi penyangga prinsip Negara Hukum (*rechtsstaat*). Berikut ini perkenankan para Pemohon menurunkan pendapat ahli-ahli hukum tata negara sebagaimana berikut ini:
- (a) Kepastian hukum yang adil dan keadilan yang dipastikan dengan hukum [Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., “Komentar atas Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, hal. 117];
  - (b) Hukum yang taat asas adalah hukum yang konsisten dengan sistem hukum itu sendiri, oleh karena hukum itu sendiri bukan kumpulan atau penjumlahan peraturan, atau sebagai “*mass of rules*” akan tetapi sebagai satu kesatuan terstruktur atau “*structured whole*” sebagai satu sistem [Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, “Mengenal Hukum”, hal.59];
  - (c) Satu norma menjadi valid musti memenuhi persyaratan yang teruji sebagai satu kesatuan dalam sistem norma. “*A norm must be part of a system of norms. The system must be efficacious*”. (Prof. Hari Chand, “*Modern Jurisprudence*”, *International Law Book Services*, Kuala Lumpur, 1994, h. 93).

Karenanya menguji konsistensi norma menjadi relevan dalam hal pengujian materil norma Undang-undang termask permohonan *aquo*. Konsistensi normatif itu menjadi ciri penting sistem norma, karena salah satu sifat utama dari sistem hukum adalah konsistensi.

77. Bahwa ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang menegaskan hak-hak anak, mengakibatkan timbulnya kerugian konstitusional para Pemohon yang merupakan pihak yang berkepentingan terhadap penyelenggaraan hak anak termasuk pengawasan hak-hak anak, dengan alasan-alasan:

- (a) Pengabaian pengawasan hak anak menimbulkan kerugian pembangunan manusia cq. generasi anak yang dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Ketiadaan pengawasan hak-hak anak berimplikasi langsung dengan derajat pelanggaran hak-hak anak yang dalam kasus konkrit muncul sebagai permasalahan dan kasus konkrit yang dalam laporan Komisi Perlindungan Anak Indonesia muncul sebagai gizi buruk, stunting anak, yang mengakibatkan pengerdilan otak anak sehingga menjadi *lost generation*;
- (b) Tiadanya sistem pengawasan hak-hak anak yang mencakup seluruh anak dan seluruh penjuru daerah, mengakibatkan keadaan yang merendahkan derajat tumbuh dan berkembang anak, perlindungan anak dan secara nyata timbulnya kasus-kasus pelanggaran hak anak termasuk eksploitasi anak, kekerasan terhadap anak, dan bentuk-bentuk lainnya;
- (c) Tiadanya pengawasan hak-hak anak menimbulkan keadaan yang timpang dan kekosongan dalam mekanisme "*check and balances*" kekuasaan pemerintah (*executive power*) dalam relasi pembangunan manusia cq. anak-anak dan tanggung jawab pemerintah atas HAM cq. hak-hak anak yang diamanatkan secara eksplisit dalam Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945;
- (d) Tiadanya pengawasan hak anak menimbulkan kerusakan sistemik atas sistem kelembagaan pengawasan HAM, padahal pengawasan dan penyelenggaraan HAM cq. hak anak tidak terpisahkan dan bukan pemberian negara cq. pemerintah;

(e) Tiadanya pengawasan hak anak bukan saja menimbulkan pelanggaran hak anak namun muncul sebagai kekuasaan negara yang otoritarian karena tanpa pengawasan hak anak adalah memandulkan kehidupan demokrasi dan negara hukum, atau yang dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 dikenal sebagai *democratish rechtstaat*. Demokrasi yang berbasis kepada negara hukum adalah demokrasi yang hendak dibangun dengan berbasis hak (*rights base policy*), yang karenanya membangun kelembagaan pengawasan hak yang diperankan oleh lembaga nasional hak asasi manusia yang berbasis kepada masyarakat sipil (*civil society*). Dengan mekanisme politik prosedural melalui pemilihan umum langsung, bermakna bahwa Indonesia berada pada stase demokrasi liberal. Demokrasi liberal tanpa kekuatan masyarakat sipil yang mengawasi kekuasaan negara cq. pemerintah menjadi ancaman bahkan kerugian bagi anak-anak. Sebab itu, urgensi pengawasan hak-hak anak yang dilakukan NHRI sebagai elemen dari *civil society* relevan dengan tanggung jawab negara cq. pemerintah atas HAM cq. hak anak sebagaimana Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945. Menurut Jimly Ashiddiqie dalam “Gagasan Konstitusi Sosial-Institusionalisasi dan Konstitusionalisasi Kehidupan Sosial Masyarakat Madani”, hal, 147 menyatakan: “*civil society* tidak lain merupakan *the founding pillars of newly emerging liberal democratic state*”;

Senada itu, menurut Faisal Basri, untuk membangun Indonesia Emas bahwa “*Sudah saatnya memperkokoh civil society untuk mengimbangi political community dan business community*”, dengan “*mendesakkan agenda perubahan*” (Faisal Basri dan Haris Munandar, Menuju Indonesia Emas – Menggapai Negara Maju Berkeadilan”, 2019, h.18 dan 20). Indonesia Emas penting bagi masa depan anak, “*Modal luar biasa kita adalah struktur kependudukan sangat belia*” (Faisal Basri dan Haris Mundandar, h.47). Indonesia Emas bisa menjadi gagal apabila tidak memberikan perlindungan terbaik bagi anak, agar tidak ada anak Indonesia yang tertinggal dari hak-hak anak, yang pencapaiannya dengan

*progresively and full realization* dengan basis yang kokoh dan sah yakni konstitusi hak anak, termasuk semisalnya memerangi *stunting* –yang kondisinya perlu diperangi (*combating stunting*) dengan prevalensi *stunting* 30,8% pada balita Indonesia atau peringkat pertama di kawaan ASEAN dan peringkat kelima di dunia. Ikhtiar itu dimaksudkan agar Indonesia Emas tidak gagal dari harapan menuju *gold generation* malah bisa menjadi *lost generation*;

78. Bahwa dengan alasan-alasan tersebut di atas maka frasa “*Dalam hal diperlukan*” dan kata “*dapat*” dan frasa “*atau lembaga lainnya yang sejenis*” dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014, adalah bertentangan dengan UUD 1945 karena tidak menghormati dan menghargai serta tidak bersesuaian dengan Pembukaan UUD 1945, Pasal 1 ayat (2), Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945. Selanjutnya ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 tahun 2014 yang dimohonkan bersama dengan Pasal 74 ayat (1) UU No. 35 Tahun 2014, yang apabila dikabulkan seluruhnya oleh Mahkamah maka terbentuk dan terjalin organ kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah, sehingga walaupun Komisi Perlindungan Anak Daerah dibentuk dan difasilitasi pemerintah daerah, tidak bermakna menjadi sub-ordinat dan menjadi organ pemerintah daerah, karena telah dimaknai dengan/sebagai bagian dari Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen sebagaimana Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014;
79. Bahwa dengan alasan-alasan tersebut di atas maka ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang berbunyi “*Dalam hal diperlukan, Pemerintah Daerah dapat membentuk Komisi Perlindungan Anak Daerah atau lembaga lainnya yang sejenis untuk mendukung pengawasan penyelenggaraan Perlindungan Anak di daerah*”, bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara konstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai menjadi berbunyi: “*Pemerintah Daerah wajib membentuk dan memfasilitasi Komisi Perlindungan Anak Daerah untuk*

*mendukung pengawasan penyelenggaraan Perlindungan Anak di daerah”;*

**C. Perihal Alasan Pengujian Ketentuan Pasal 76 huruf a UU Nomor 35 Tahun 2014 yang bertentangan dengan Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945**

80. Bahwa Komisi Perlindungan Anak Indonesia adalah lembaga negara yang bersifat independen yang melaksanakan tugas tertentu dalam pengawasan pelaksanaan hak-hak anak yang dirumuskan dalam Pasal 76 UU Nomor 35 Tahun 2015;
81. Bahwa ketentuan hukum mengenai Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang dirumuskan dalam Pasal 76 UU Nomor 35 Tahun 2014 merupakan pengakuan dibutuhkanannya sistem kelembagaan pengawasan hak-hak anak yang bersifat independen dalam melaksanakan hak konstitusional anak Pasal 28B ayat (2) UUD RI Tahun 1945 dan jaminan HAM cq. hak-hak anak sebagai anasir dari negara demokrasi konstitusional yang sebangun dengan negara hukum yang demokratis (*democratish rechstaat*);
82. Bahwa ketentuan Pasal 76 UU Nomor 35 Tahun 2014 yang berbunyi sebagaimana berikut ini:
 

*“Komisi Perlindungan Anak Indonesia bertugas:*

  - a. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan Hak Anak;*
  - b. memberikan masukan dan usulan dalam perumusan kebijakan tentang penyelenggaraan Perlindungan Anak;*
  - c. mengumpulkan data dan informasi mengenai Perlindungan Anak;*
  - d. menerima dan melakukan penelaahan atas pengaduan Masyarakat mengenai pelanggaran Hak Anak;*
  - e. melakukan mediasi atas sengketa pelanggaran Hak Anak;*
  - f. melakukan kerja sama dengan lembaga yang dibentuk Masyarakat di bidang Perlindungan Anak; dan*
  - g. memberikan laporan kepada pihak berwajib tentang adanya dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang ini”.*
83. Bahwa ketentuan Pasal 76 huruf a UU Nomor 35 Tahun 2014 memberikan tugas kepada Pemohon I dalam melakukan pengawasan,

dengan norma yang berbunyi “*Komisi Perlindungan Anak Indonesia bertugas: (a) melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan Hak Anak;*”

84. Bahwa dalam hal hak anak sebagai HAM, pengawasan bukan hanya melakukan tugas pengawasan dalam arti menguji perlindungan dan kepatuhan serta pemenuhan hak anak, namun mendorong pula secara terintegrasi pemajuan pemahaman terhadap hak anak agar tidak menjadi penghalang kesadaran dan pemahaman dalam pelaksanaan hak-hak anak. Oleh karena itu, pengawasan hak anak *cq.* HAM setarikan nafas dengan pemajuan (*to promote*) hak anak;
85. Bahwa pengawasan hak anak sebagai tugas KPAI tidak terlepas dan satu kesatuan dengan pemajuan (*to promote*) hak-hak anak oleh karena pengawasan HAM menjadi bermakna apabila adanya pemahaman yang berlanjut dengan kesadaran HAM *cq.* hak anak yang menjadi sebab-sebab kepatuhan HAM, sehingga pengawasan HAM *cq.* hak-hak anak adalah hasil dari pemahaman dan kesadaran yang diperoleh karena adanya pemajuan HAM *cq.* hak anak. Oleh karena itu, pelaksanaan dan pengawasan HAM *cq.* hak anak satu kesatuan dengan pemajuan (*to promote*) HAM;
86. Bahwa dalam instrumen internasional hak anak *cq.* HAM, terminologi HAM mencakup mulai dari penghormatan (*to respect*), menjamin/pemastian (*to ensure*), perlindungan (*to protect*), pemenuhan (*to fulfill*), dan pemajuan (*to promote*) yang menjadi konsep yang senantiasa mengikuti hak-hak anak *cq.* HAM;
87. Bahwa pemajuan HAM/hak anak bukan saja dikenali sebagai karakteristik HAM namun dipergunakan pula dalam konstitusi Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945 yang berbunyi: “*Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara terutama pemerintah*”. Dengan demikian HAM/hak anak tidak bisa dilepaskan dengan pemajuan (*to promote*) yang tidak lain adalah sosialisasi dalam terminologi/frasa perundang-undangan;
88. Bahwa analog dengan pengajaran dan pendidikan sebagai ikhtiar melakukan pembangunan manusia yang setara dengan pemajuan ilmu pengetahuan, maka pemajuan HAM tidak terlepas dari pengawasan dan

pelaksanaan HAM *cq.* hak anak itu sendiri. Pengawasan dan pengujian atas kepatuhan HAM dilakukan bersama dengan pemajuan HAM *cq.* hak anak;

89. Bahwa dengan demikian maka pengawasan hak anak tidak terpisahkan dengan pemajuan hak anak, sehingga tugas KPAI melakukan pengawasan termaktub dan dimaknai termasuk pemajuan hak anak;
90. Bahwa pemajuan hak anak sebagai bagian tidak terpisahkan dari pengawasan hak anak untuk menjamin dan menghormati serta melindungi hak-hak anak itu sendiri, sehingga pengawasan hak anak terintegrasi dengan pemajuan (*to promote*) hak anak.
91. Bahwa dalam terminologi HAM, penjaminan, perlindungan, pemenuhan HAM/hak anak satu kesatuan dengan pemajuan (*to promote*) HAM/hak anak, oleh karena kemajuan, kinerja maupun intervensi atas perlindungan dan pemenuhan HAM/hak anak, mengasumsikan telah dilakukannya pemajuan HAM/hak anak yang menjadi prasyarat dalam HAM/hak anak itu sendiri. Sehingga pemajuan HAM/hak anak adalah bagian dari dan dimensi HAM/anak;
92. Bahwa walaupun secara umum pembentukan norma Undang-Undang lazim menggunakan frasa “sosialisasi” hak yang lebih merupakan penyebaran, namun hak-hak anak sebagai HAM lebih merupakan ikhtiar untuk menjadikannya bagian dari hak yang efektif dan terpenuhi, sehingga lebih beralasan kata sosialisasi hak anak dimaknai sebagai pemajuan hak anak, dimana pemajuan hak anak merupakan bagian tidak terpisahkan dari pengawasan hak-hak anak itu sendiri;
93. Bahwa oleh karena tidak dibunyikan secara eksplisit pengawasan termasuk pemajuan atau sosialisasi hak anak, maka Pemohon I terhalang secara normatif melakukan pemajuan atau sosialisasi hak anak, yang menimbulkan kesenjangan informasi, pengetahuan, dan edukasi hak-hak anak kepada masyarakat;
94. Bahwa oleh karena sosialisasi hak-hak anak tidak menjadi bagian dari tugas KPAI, maka upaya pencegahan pelanggaran hak anak melalui pengawasan hak anak tidak optimal. Berdasarkan hal-hal di atas, beralasan jika KPAI memiliki tugas sosialisasi sebagai bagian tak

- terpisahkan dari pengawasan hak anak untuk mengoptimalkan perlindungan dan pemenuhan hak-hak anak;
95. Bahwa sosialisasi hak anak terkait erat dengan pembentukan pemahaman yang tepat terhadap hak-hak anak sebagai dasar perumusan kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah, sehingga hak-hak anak menjadi pertimbangan paling utama sesuai dengan ketentuan Pasal 28B ayat (2) UUD RI tahun 1945;
  96. Bahwa untuk melengkapi alasan-alasan pengujian norma Pasal 76 huruf a UU Nomor 35 tahun 2014, mohon berkenan Mahkamah mengambil alih secara *mutatis mutandis* seluruh alasan dalam posita yang diuraikan pada bagian huruf B dari permohonan pengujian materil *aquo* sebagai alasan-alasan dalam pengujian ketentuan Pasal 76 huruf a UU Nomor 35 Tahun 2014 yang bertentangan dengan Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945;
  97. Bahwa dengan alasan-alasan tersebut di atas, mohon berkenan Mahkamah membuat putusan yang dalam amarnya menyatakan ketentuan Pasal 76 huruf a UU Nomor 35 Tahun 2014 yang berbunyi “(a) melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan Hak Anak”, bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 secara konstitusional bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai “*termasuk sosialisasi*” sehingga ketentuan Pasal 76 huruf a UU Nomor 35 tahun 2014 menjadi berbunyi “(a) melakukan pengawasan termasuk sosialisasi terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan Hak Anak”;

#### **IV. PETITUM**

##### **1. Menyatakan:**

- 1.1 Ketentuan pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang berbunyi: “*Dalam rangka meningkatkan efektivitas pengawasan penyelenggaraan pemenuhan Hak Anak, dengan Undang-Undang ini dibentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen*” bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 secara konstitusional bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum

mengikat secara konstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai “*termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah*”, sehingga ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2014 menjadi berbunyi:

*“Dalam rangka meningkatkan efektivitas pengawasan penyelenggaraan pemenuhan Hak Anak, dengan Undang-Undang ini dibentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah yang bersifat independen”.*

- 1.2 Ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 yang berbunyi: “*Dalam hal diperlukan, Pemerintah Daerah dapat membentuk Komisi Perlindungan Anak Daerah atau lembaga lainnya yang sejenis untuk mendukung pengawasan penyelenggaraan Perlindungan Anak di daerah*” sepanjang frasa “*Dalam hal diperlukan, kata “dapat”, dan frasa “atau lembaga lainnya yang sejenis”* bertentangan dengan UUD 1945 secara konstitusional bersyarat, dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara konstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai “*wajib membentuk dan memfasilitasi*” sehingga ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 menjadi berbunyi:

*“Pemerintah Daerah wajib membentuk dan memfasilitasi Komisi Perlindungan Anak Daerah untuk mendukung pengawasan penyelenggaraan Perlindungan Anak di daerah”.*

- 1.3 Ketentuan pasal 76 huruf a UU Nomor 35 Tahun 2014 yang berbunyi: “*melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan Hak Anak*” bertentangan dengan UUD RI Tahun 1945 secara konstitusional bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara konstitusional bersyarat sepanjang tidak dimaknai “*termasuk sosialisasi*”, sehingga ketentuan Pasal 76 huruf a UU Nomor 35 Tahun 2014 menjadi berbunyi: “*melakukan pengawasan termasuk sosialisasi terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan Hak Anak*”;

2. Memerintahkan penguatan putusan ini dalam berita acara Negara.

**[2.2]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-32 yang telah disahkan dalam persidangan, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2016 tentang Komisi Perlindungan Anak Indonesia;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 77/P TAHUN 2017 tentang Pemberhentian Anggota Komisi Perlindungan Anak Indonesia Periode 2014-2017 Dan Pengangkatan Anggota Komisi Perlindungan Anak Indonesia Periode 2017-2022 Tanggal 15 Juni 2017;
4. Bukti P-3A : Fotokopi Peraturan Komisi Perlindungan Anak Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tentang Struktur Organisasi Dan Tata Kerja Komisi Perlindungan Anak Indonesia;
5. Bukti P-4 : Fotokopi Peraturan Gubernur Aceh Nomor 85 Tahun 2015 tentang Komisi Pengawasan Dan Perlindungan Anak Aceh Tanggal 30 Desember 2015;
6. Bukti P-5 : Fotokopi Keputusan Gubernur Aceh Nomor 263/17/2017 tentang Penetapan Anggota Komisi Pengawasan Dan Perlindungan Anak Aceh Periode 2017-2022 Tanggal 23 Januari 2017;
7. Bukti P-5A : Fotokopi Berita Acara Rapat Pleno Komisi Pengawasan dan Perlindungan Anak Aceh (KPPAA) Nomor: 006/V/RP/KPPAA/2019, tanggal 13 Mei 2019;
8. Bukti P-6 : Fotokopi Surat Keputusan Gubernur Kalimantan Barat Nomor 276/Dpp-Pa/2018 tentang Pembentukan Komisi Perlindungan Dan Pengawasan Anak Daerah Provinsi Kalimantan Barat Periode 2018-2023 Tanggal 11 Mei 2018;

9. Bukti P-6A : Fotokopi Hasil Rapat Pleno Komisi Pengawasan dan Perlindungan Anak Daerah (KPPAD) Provinsi Kalimantan Barat tanggal 2 Mei 2019;
10. Bukti P-7 : Fotokopi Surat Keputusan Walikota Bogor Nomor 463.45-184 Tahun 2018 tentang Pemberhentian Wakil Ketua II dan Anggota Bidang Hak Sipil Komisi Perlindungan Anak Indonesia Kota Bogor Periode 2017-2022, Tanggal 7 Agustus 2018;
11. Bukti P-7A : Fotokopi Berita Acara Rapat Pleno Komisi Perlindungan Anak Indonesia Daerah (KPAID) Kota Bogor sesuai Berita Acara tanggal 3 Mei 2019;
12. Bukti P-8 : Fotokopi Surat Keputusan Walikota Bandung Nomor 460/Kep.618-Dinsos/2015 tentang Pembentukan Komisi Perlindungan Anak Daerah Kota Bandung Periode Tahun 2015-2020 Tanggal 1 Juli 2015;
13. Bukti P-8A : Fotokopi Berita Acara Hasil Rapat Pleno Komisi Perlindungan Anak Daerah Kota Bandung tentang Pengangkatan Jabatan Sekretaris, tanggal 10 Januari 2019;
14. Bukti P-8B : Fotokopi Keputusan Rapat Pleno Komisi Perlindungan Anak Daerah (KPAD) Kota Bandung tanggal 07 Mei 2019;
15. Bukti P-9 : Fotokopi Surat Keputusan Gubernur Kepulauan Bangka Belitung Nomor 188.44/154/KPAD/2016 tentang Pengangkatan Anggota Komisi Perlindungan Anak Daerah Di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Periode 2016-2020 Tanggal 18 Februari 2016;
16. Bukti P-9A : Fotokopi Berita Acara rapat Pleno Komisi Perlindungan Anak Daerah (KPAD) Provinsi Kepulauan Bangka Belitung Nomor 02/BARP/KPAD BABEL/V/2019 tanggal 14 Mei 2019;
17. Bukti P-10 : Fotokopi Surat Keputusan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 228 Tahun 2016 tentang Anggota Komisi

Pengawasan Dan Perlindungan Anak Daerah Provinsi Kepulauan Riau Periode 2016-2021 Tanggal 9 Februari 2016;

18. Bukti P-10A : Fotokopi Berita Acara Hasil Rapat Pleno Komisi Pengawasan dan Perlindungan Anak Daerah (KPPAD) Provinsi Kepulauan Riau Nomor 035/KPPAD-Kepri/V/2019 tanggal 15 Mei 2019;
19. Bukti P-11 : Fotokopi Surat Keputusan Bupati Subang Nomor 410/KEP.494-SOSIAL/2015 tentang Pembentukan Tim Pengurus Dan Anggota Komisioner Komisi Perlindungan Anak Daerah Kabupaten Subang Periode Tahun 2015-2020 Tanggal 10 Desember 2015;
20. Bukti P-11A : Fotokopi Berita Acara Rapat Pleno Komisi Perlindungan Anak Daerah (KPAD) Kabupaten Subang tanggal 15 April 2019;
21. Bukti P-12 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Dr. M. Zahrin Piliang, M.Si., lahir di PS. Sorkam, 26-07-1959, Laki-Laki, alamat Jalan Kesehatan Nomor 5 Kelurahan Sei Kerah Hilir I, Kecamatan Medan Perjuangan, Kota Medan, Provinsi Sumatera Utara, Warga Negara Indonesia (WNI), sesuai NIK: 1271182607590001;
22. Bukti P-13 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Meidy Hendrianus, A.MD.Par., lahir di Jakarta, 29-05-1981, Laki-Laki, alamat di Jalan Tor-Tor Nomor 17, RT/RW 001/006 Kelurahan Pegangsaan Dua, Kecamatan Kelapa Gading, Jakarta Utara, Provinsi DKI Jakarta, Warga Negara Indonesia (WNI), sesuai NIK: 3172062905810005;
23. Bukti P-14 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Elvi Hadriany, S.P., M.Psi., lahir di Pangkalan Brandan, 05-03-1972, Perempuan, Alamat Di Jalan Bunga Rinte Komplek Setia Budi Paradise Blok C-5, Kelurahan

- Simpang Selayang, Medan Tuntungan, Kota Medan, Provinsi Sumatera Utara, Warga Negara Indonesia (WNI), sesuai NIK: 1271214503720003;
24. Bukti P-15 : Fotokopi Pasal 74 ayat (1), Pasal 74 ayat (2), dan Pasal 76 huruf a Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak;
25. Bukti P-16 : Fotokopi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 9 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak;
26. Bukti P-17 : Fotokopi Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak;
27. Bukti P-18 : Fotokopi Buku Laporan Kinerja Komisi Perlindungan Anak Indonesia Tahun 2018;
28. Bukti P-19 : Fotokopi Daftar KPAD Se-Indonesia;
29. Bukti P-20 : Fotokopi Potret Permasalahan KPAD Se-Indonesia;
30. Bukti P-21 : Fotokopi Surat dari KPAID Tapanuli Tengah, Provinsi Sumatera Utara Nomor 211/KPAID-TT/XII/2018 Perihal Pelaporan Keadaan KPAID-TT Terkait Revisi UU PA Nomor 35 thn 2014, tanggal 31 Desember 2018;
31. Bukti P-22 : Fotokopi Surat dari KPAD Tapanuli Utara, Provinsi Sumatera Utara Nomor 022/A/KPAD/TU/X/2019 perihal: Laporan Kondisi KPAD Tapanuli Utara, tanggal 21 Oktober 2019;
32. Bukti P-23 : Fotokopi Surat dari KPPAD Kabupaten Lingga, Provinsi Kepulauan Riau Nomor 463/KPPAD-L/016 Perihal: Kondisi KPPAD Lingga, Kepri, tanggal 19 Oktober 2019;

33. Bukti P-24 : Fotokopi Surat dari KPPAD Tanjung Pinang, Provinsi Kepulauan Riau Nomor 67-e/Rekom/KPPAD-Kepri/X/2019, Perihal: Permasalahan KPPAD Kepri untuk Bahan JR UU Perlindungan Anak, tanggal 21 Oktober 2019;
34. Bukti P-25 : Fotokopi Surat dari KPPAD Provinsi Kalimantan Barat Nomor 200/KPPAD-Kalbar/X/2019, Perihal: Data Pendukung Judicial Riview (JR), tanggal 21 Oktober 2019;
35. Bukti P-26 : Fotokopi Surat dari KPPAD Provinsi Bali Nomor 058/KPPAD/X/2019, Perihal: Penyampaian Data, tanggal 21 Oktober 2019;
36. Bukti P-27 : Fotokopi Surat dari KPPAD Kota Batam, Provinsi Kepulauan Riau Nomor /KPPAD/X/2019, Perihal: Kondisi KPPAD Kota Batam, tanggal 21 Oktober 2019;
37. Bukti P-28 : Fotokopi Surat dari KPPAD Kabupaten Ketapang, Provinsi Kalimantan Barat Nomor 021/KPPAD-KTP/X/2019, Perihal: Laporan Kondisi KPPAD Kabupaten Ketapang, Kalimantan Barat, tanggal 21 Oktober 2019;
38. Bukti P-29 : Fotokopi Surat dari KPAD Kabupaten Musi Rawas, Provinsi Sumatera Selatan Nomor 004/B/KPAD/X/2019, perihal: Penyampaian Data KPAD Kab. Musi Rawas, tanggal 20 Oktober 2019;
38. Bukti P-30 : Fotokopi Surat dari KPAD Kabupaten Subang, Provinsi Jawa Barat Nomor 55/KPAD-SBG/X/2019, Perihal: Data Pendukung KPAD Kab. Subang, tanggal 21 Oktober 2019;
39. Bukti P-31 : Fotokopi Surat dari KPAD Kabupaten Bandung Barat, Provinsi Jawa Barat Nomor 0015/KPAID/KBB/X/2019, Perihal Melengkapi Judicial Riview, tanggal 21 Oktober 2019;
40. Bukti P-32 : Fotokopi Surat dari KPAD Provinsi Kepulauan Bangka

Belitung Nomor 59/KPADBABEL/X/2019, Perihal: Kondisi KPAD Prov.Kep. Babel, tanggal 21 Oktober 2019;

**[2.3]** Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk Berita Acara Persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

### **3. PERTIMBANGAN HUKUM**

#### **Kewenangan Mahkamah**

**[3.1]** Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;

**[3.2]** Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606, selanjutnya disebut UU Perlindungan Anak) terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

### **Kedudukan Hukum Pemohon**

**[3.3]** Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai para Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

**[3.4]** Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;

- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

**[3.5]** Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 76 huruf a UU Perlindungan Anak. yang rumusannya adalah sebagai berikut:

Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2)

- (1) Dalam rangka meningkatkan efektivitas pengawasan penyelenggaraan pemenuhan Hak Anak, dengan Undang-Undang ini dibentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen.
- (2) Dalam hal diperlukan, Pemerintah Daerah dapat membentuk Komisi Perlindungan Anak Daerah atau lembaga lainnya yang sejenis untuk mendukung pengawasan penyelenggaraan Perlindungan Anak di daerah.

Pasal 76 huruf a

Komisi Perlindungan Anak Indonesia bertugas:

- a. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan Hak Anak;
  - b. ...
2. Bahwa Pemohon I adalah Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) yang merupakan lembaga negara (***Sic!***), dibentuk berdasarkan ketentuan Pasal 74 UU Perlindungan Anak *jo* Peraturan Presiden RI Nomor 61 Tahun 2016 tentang Komisi Perlindungan Anak Indonesia, dengan keanggotaan yang diangkat terakhir berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 77/P Tahun 2017 tentang Pemberhentian Anggota Komisi Perlindungan Anak Indonesia Periode 2014-2017 dan Pengangkatan Anggota Komisi Perlindungan Anak Indonesia Periode 2017-2022 bertanggal 15 Juni 2017. Pemohon I, dalam hal ini diwakili oleh Dr. Susanto, M.A. selaku Ketua KPAI

berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (1) huruf e Peraturan Komisi Perlindungan Anak Indonesia Nomor 1 tahun 2017 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Komisi Perlindungan Anak Indonesia, yang pada pokoknya menyatakan, Ketua KPAI mempunyai tugas mewakili KPAI secara organisasi di dalam dan di luar serta di lembaga Peradilan, kecuali ada keputusan lainnya [vide Bukti P-3A];

3. Bahwa Pemohon II adalah Komisi Pengawasan dan Perlindungan Anak Aceh (KPPAA) yang merupakan komisi bersifat independen dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan hak anak di Provinsi Aceh, yang dibentuk berdasarkan Peraturan Gubernur Aceh Nomor 85 Tahun 2015 tentang Komisi Pengawasan dan Perlindungan Anak Aceh, tanggal 30 Desember 2015 [vide Bukti P-4], dalam hal ini diwakili oleh Ayu Ningsih, S.H., dalam jabatan selaku Komisioner/Wakil Ketua KPPAA [vide Bukti P-5], yang berwenang bertindak mewakili KPPAA berdasarkan Rapat Pleno KPPAA sesuai dengan Berita Acara Hasil Rapat Pleno Nomor 006/V/RP/KPPAA/2019, tanggal 13 Mei 2019 [vide Bukti P-5A];
4. Bahwa Pemohon III adalah Komisi Perlindungan dan Pengawasan Anak Daerah Provinsi Kalimantan Barat (KPPAD Provinsi Kalimantan Barat) yang merupakan komisi bersifat independen dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan hak anak di Provinsi Kalimantan Barat yang dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Kalimantan Barat Nomor 276/DPP-PA/2018 tentang Pembentukan Komisi Perlindungan dan Pengawasan Anak Daerah Provinsi Kalimantan Barat Periode 2018-2023 tanggal 11 Mei 2018 [vide Bukti P-6], dalam hal ini diwakili oleh Alik Ruslaini Rosyad, S.T., selaku Komisioner/Anggota KPPAD Provinsi Kalimantan Barat, yang berwenang bertindak mewakili KPPAD Provinsi Kalimantan Barat, berdasarkan hasil Rapat Pleno KPPAD Provinsi Kalimantan Barat tanggal 2 Mei 2019 [vide Bukti P-6A];
5. Bahwa Pemohon IV adalah Komisi Perlindungan Anak Indonesia Daerah Kota Bogor (KPAID Kota Bogor) yang merupakan komisi bersifat independen dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan hak anak di Kota Bogor, Provinsi Jawa Barat yang dibentuk berdasarkan Keputusan Walikota Bogor Nomor 463.45-144 Tahun 2017 tentang Pembentukan Komisi Perlindungan Anak Indonesia Daerah Kota Bogor

Periode 2017-2022 tanggal 14 Maret 2017, yang diubah dengan Keputusan Walikota Bogor Nomor 463.45-184 Tahun 2018 tentang Pemberhentian Wakil Ketua II dan Anggota Bidang Hak Sipil Komisi Perlindungan Anak Indonesia Kota Bogor Periode 2017-2022, tanggal 7 Agustus 2018 [vide Bukti P-7], dalam hal ini diwakili oleh Dudih Syiaruddin, S.Sos, M.M., selaku Ketua KPAID Kota Bogor, yang berwenang bertindak mewakili KPAID Kota Bogor berdasarkan Rapat Pleno KPAID Kota Bogor sesuai Berita Acara tanggal 3 Mei 2019 [vide Bukti P-7A];

6. Bahwa Pemohon V adalah Komisi Perlindungan Anak Daerah Kota Bandung (KPAD Kota Bandung) yang merupakan lembaga bersifat independen dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan hak anak di Kota Bandung, Provinsi Jawa Barat, yang dibentuk berdasarkan Keputusan Walikota Bandung Nomor 460/Kep.618-DinSos/2015 tentang Pembentukan Komisi Perlindungan Anak Daerah Kota Bandung Periode 2015-2020 tanggal 1 Juli 2015 [vide Bukti P-8], yang dalam hal ini diwakili oleh Asep Barlian, S.Ag., dalam jabatan selaku Sekretaris KPAD Kota Bandung, berdasarkan Berita Acara Hasil Rapat Pleno Komisi Perlindungan Anak Daerah Kota Bandung Tentang Pengangkatan Jabatan Sekretaris, tanggal 10 Januari 2019 [vide Bukti P-8A] dan berwenang mewakili KPAD Kota Bandung berdasarkan Berita Acara Hasil Rapat Pleno, tanggal 7 Mei 2019 [vide Bukti P-8B];
7. Bahwa Pemohon VI adalah Komisi Perlindungan Anak Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung (KPAD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung) yang merupakan lembaga bersifat independen dalam melakukan pengawasan terhadap perlindungan dan pemenuhan hak anak di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung berdasarkan Peraturan Gubernur Kepulauan Bangka Belitung Nomor 51 Tahun 2017 tentang Pembentukan Komisi Perlindungan Anak Daerah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung tanggal 25 September 2017, dalam hal ini diwakili oleh Sapta Qodria Muafi, S.H., selaku Ketua KPAD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung, yang berwenang mewakili KPAD Provinsi Kepulauan Bangka Belitung berdasarkan Berita Acara Rapat Pleno Nomor 02/BARP KPAD BABEL/V/2019, tanggal 14 Mei 2019 [vide Bukti P-9A];
8. Bahwa Pemohon VII adalah Komisi Pengawasan Dan Perlindungan Anak Daerah Provinsi Kepulauan Riau (KPPAD Provinsi Kepulauan Riau) yang

merupakan lembaga bersifat independen dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan hak anak di Provinsi Kepulauan Riau, yang dibentuk berdasarkan Peraturan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 39 Tahun 2011 tentang Komisi Pengawasan dan Perlindungan Anak Daerah Provinsi Kepulauan Riau, tanggal 7 November 2011 [vide Bukti P-10], dalam hal ini diwakili oleh Eri Syahrial, S.Pd., M.Pd.I., selaku Ketua KPPAD Provinsi Kepulauan Riau, yang berwenang mewakili KPPAD Provinsi Kepulauan Riau berdasarkan Berita Acara rapat Pleno KPPAD Provinsi Kepulauan Riau Nomor 035/KPPAD-Kepri/V/2019, tanggal 15 Mei 2019 [vide Bukti P-10A];

9. Bahwa Pemohon VIII adalah Komisi Perlindungan Anak Daerah Kabupaten Subang (KPAD Kabupaten Subang) yang merupakan lembaga bersifat independen dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan hak anak di Kabupaten Subang, Provinsi Jawa Barat, yang dibentuk berdasarkan Keputusan Bupati Subang Nomor 410/Kep.494-Sosial/2015 tentang Pembentukan Tim Pengurus dan Anggota Komisioner Komisi Perlindungan Anak Daerah Kabupaten Subang Periode 2015-2020 tanggal 10 Desember 2015 [vide Bukti P-11], dalam hal ini diwakili oleh Darmawan Santosa, S.H., selaku Anggota KPAD Kabupaten Subang, berdasarkan Rapat Pleno KPAD Kabupaten Subang, tanggal 15 April 2019 berwenang untuk mewakili KPAD Kabupaten Subang [vide Bukti P-11A];
10. Bahwa Pemohon IX adalah Dr. M. Zahrin Piliang, M.Si. yang merupakan perorangan Warga Negara Indonesia dan bekerja sebagai aktivis perlindungan anak, yang pernah menjabat Ketua Komisi Perlindungan Anak Daerah Provinsi Sumatera Utara (KPAID Provinsi Sumatera Utara) Periode 2006-2017, yang kemudian keberadaan KPAID Provinsi Sumatera Utara dibubarkan dengan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 9 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak;
11. Bahwa Pemohon X adalah Meidy Hendrianus, A.Md.Par. yang merupakan perorangan Warga Negara Indonesia, selaku kolega dari ibu/orang tua seorang anak yang pernah memperoleh layanan pengaduan perlindungan anak kepada Komisi Perlindungan Anak Indonesia;

12. Bahwa Pemohon XI adalah Elvi Hadriany, S.P., M.Psi. yang merupakan perorangan warga negara Indonesia dan bekerja sebagai aktivis perlindungan anak, yang pernah menjabat Anggota Komisi Perlindungan Anak Daerah Provinsi Sumatera Utara (KPAID Provinsi Sumatera Utara) Periode 2006-2017, yang kemudian keberadaan KPAID Provinsi Sumatera Utara dibubarkan dengan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 9 Tahun 2017 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak;
13. Bahwa Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, dan Pemohon VIII masing-masing adalah Komisi Perlindungan Anak Indonesia dan Komisi Perlindungan Anak Daerah yang beranggapan hak konstitusionalnya terganggu dalam menjalankan tugas dan fungsi kelembagaan karena tidak adanya jaminan terlindunginya hak-hak anak sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945, serta tidak adanya jaminan perlindungan dan kepastian hukum terhadap keberadaan komisi perlindungan anak yang ada di daerah karena sewaktu-waktu dapat dibubarkan dengan berlakunya norma *a quo*. Hal demikian berpotensi menghambat kapasitas kelembagaan karena keberadaan lembaga menjadi tidak sebangun dan tersistem dengan kedudukan atau keberadaan KPAI (Pemohon I) dalam menjalankan fungsi institusi HAM yang menjangkau anak-anak di daerah. Dengan adanya kondisi ini menyebabkan ketidakpastian hukum bagi Komisi Perlindungan Anak Daerah sebagai bagian dari sistem pengawasan yang terintegrasi dengan KPAI, sehingga merugikan hak konstitusional para Pemohon;

Berdasarkan penjelasan para Pemohon dalam menerangkan kedudukan hukumnya berkenaan dengan pengujian Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 76 huruf a UU Perlindungan Anak, para Pemohon menyatakan diri sebagai badan hukum dan perseorangan warga negara Indonesia yang potensial dirugikan hak konstitusionalnya oleh berlakunya undang-undang *a quo*. Namun, oleh karena pokok permasalahan dari permohonan *a quo* berkenaan dengan kelembagaan Komisi Perlindungan Anak di daerah maka pihak yang berkaitan langsung dengan permasalahan *a quo* adalah lembaga-lembaga perlindungan anak yang berada di daerah. Dalam hal ini para Pemohon telah menjelaskan

kedudukannya di dalam lembaga-lembaga tersebut serta melampirkan ketentuan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan berhak mewakili lembaga dalam persidangan di Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, Pemohon I sampai dengan Pemohon VIII memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

Berkenaan dengan Pemohon IX dan Pemohon XI yang merupakan mantan ketua dan anggota KPAID Provinsi Sumatera Utara, di mana kelembagaan KPAID *a quo* telah dibubarkan oleh Kepala Daerah (vide Bukti P-16) sehingga secara faktual Pemohon IX dan Pemohon XI telah dapat menjelaskan pula anggapan kerugian konstitusionalnya dengan berlakunya norma *a quo*.

Sementara itu, Pemohon X menjelaskan sebagai kolega dari ibu/orang tua seorang anak yang pernah memperoleh layanan pengaduan dan perlindungan dari KPAID. Namun, berkenaan dengan penjelasan itu, Mahkamah tidak mendapatkan bukti yang dapat menjelaskan perihal anggapan kerugian konstitusional dengan berlakunya norma *a quo*. Dengan demikian, Pemohon X tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Berdasarkan pertimbangan di atas, terlepas dari terbukti atau tidaknya dalil para Pemohon perihal pertentangan norma UU Perlindungan Anak yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo*, Mahkamah berpendapat, Pemohon I sampai dengan Pemohon IX dan Pemohon XI memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*. Sedangkan, Pemohon X tidak memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

**[3.6]** Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, sekalipun Pemohon X tidak memiliki kedudukan hukum, namun dikarenakan Pemohon I sampai dengan Pemohon IX dan Pemohon XI (selanjutnya disebut para Pemohon) memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*, maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon.

## Pokok Permohonan

**[3.7]** Menimbang bahwa dalam mendalilkan inkonstitusionalitas Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 76 huruf a UU Perlindungan Anak, para Pemohon mengemukakan argumentasi sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa, menurut para Pemohon, Pasal 28B ayat (2) UUD 1945 secara eksplisit menjamin hak konstitusional anak, oleh karena itu penting adanya organ kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen yang pembentukannya dimaksudkan untuk mengefektifkan pengawasan penyelenggaraan hak dan perlindungan anak. Namun, norma Pasal 74 ayat (1) UU Perlindungan Anak tidak mewajibkan pembentukan Komisi Perlindungan Anak Daerah, sehingga menghambat, mengurangi bahkan menghapuskan fungsi pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak di seluruh pelosok wilayah NKRI;
2. Bahwa, menurut para Pemohon, hal sebagaimana disebutkan di atas bertentangan dengan arti pentingnya Komisi Perlindungan Anak Indonesia sebagai organ kelembagaan hak-hak anak yang merupakan organ negara tambahan (*state auxiliary body*) dan institusi HAM. Oleh karenanya kedudukan Komisi Perlindungan Anak Daerah merupakan bagian dari kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia, bukan bagian dari Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU Perlindungan Anak yang tidak menormakan “termasuk” Komisi Perlindungan Anak Daerah adalah norma yang bertentangan dengan hak konsitusional anak dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945 dan hak atas kepastian hukum yang berkeadilan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
3. Bahwa, menurut para Pemohon, Pasal 74 ayat (1) UU Perlindungan Anak yang menormakan Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen namun tidak termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah serta menormakan pembentukan Komisi Perlindungan Anak Daerah yang dipersyaratkan dengan menggunakan frasa “dalam hal diperlukan” oleh pemerintah daerah maka hak anak seakan-akan anugerah pemberian pemerintah daerah dan karenanya tidak diwajibkan pengawasan penyelenggaraan hak anak oleh Komisi Perlindungan Anak Daerah sehingga

bertentangan dengan Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (4) UUD 1945;

4. Bahwa, menurut para Pemohon, sistem kelembagaan Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang didesain tidak termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah, menyebabkan Komisi tidak memiliki kapasitas menjangkau pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak di seluruh pelosok wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sehingga mengakibatkan kedaulatan hak-hak anak tidak terwujud, padahal anak membutuhkan perlindungan khusus;
5. Bahwa, menurut para Pemohon, frasa "*Dalam hal diperlukan*", serta kata "*dapat*", dan frasa "*atau lembaga lainnya yang sejenis*" dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Perlindungan Anak merupakan norma yang tidak imperatif, tidak memberikan kepastian hukum, serta bersifat norma relatif (*relatively norm*) belaka. Norma demikian telah mengakibatkan tidak adanya dan tidak efektifnya infrastruktur pengawasan penyelenggaraan hak-hak anak di Indonesia yang telah secara eksplisit dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945, di mana hak anak merupakan hak konstitusional dari anak-anak yang merupakan rakyat Indonesia sebagai pemilik *Constituent Power*. Hal demikian menyebabkan tidak terbangunnya sistem kelembagaan yang fungsional menjangkau seluruh anak yang berdiam di seluruh wilayah atau daerah Indonesia atau segenap pelosok daerah NKRI. Keadaan demikian akan menyebabkan terjadinya pengabaian, pengucilan, dan perbedaan perlakuan pada anak-anak Indonesia dalam hal perlindungan hak-haknya sehingga menimbulkan ketidakpastian akibat dijadikannya hak anak sebagai norma relatif (*relatively norm*). Oleh karenanya, kuat alasan agar kata "*dapat*" diganti kata "*wajib*" sehingga terdapat kepastian hukum yang berkeadilan;
6. Bahwa, menurut para Pemohon, frasa "*Dalam hal diperlukan*" dalam Pasal 74 ayat (2) UU Perlindungan Anak mengandung kekeliruan paradigmatis dalam pemahaman dan konstruksi hukum karena menganggap bahwa HAM (hak anak) adalah pemberian pemerintah dan berasal dari pemerintah serta menganggap hak anak seperti halnya kebutuhan (*needs*) anak atas komoditas/benda tertentu. Kekeliruan paradigmatis itu analog dengan asumsi hak anak adalah permintaan belas kasihan anak-anak atas kebutuhannya. Padahal konsepsi HAM (hak anak) bukan berasal dari pemberian dan

kebaikan hati negara (Pemerintah) namun anugerah Tuhan Yang Maha Esa yang inheren sebagai kodrati manusia yang menjadi tanggung jawab negara (Pemerintah) untuk menjamin, melindungi, memajukan, dan memenuhinya. Sehingga, frasa “*Dalam hal diperlukan*” *a quo* mempunyai kekeliruan fatal yang mendasar dan bertentangan secara prinsipil dengan Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (4) UUD RI Tahun 1945;

7. Bahwa, menurut para Pemohon, frasa “*atau lembaga lainnya yang sejenis*” dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Perlindungan Anak menimbulkan ketidakpastian hukum karena tidak adanya keseragaman dalam hal nomenklatur, konsep hukum serta struktur hukum pengawasan hak anak, yang menyebabkan ketidakpastian sistem pengawasan pelaksanaan hak-hak anak;
8. Bahwa, menurut para Pemohon, tugas Komisi Perlindungan Anak Indonesia berdasarkan Pasal 76 huruf a UU Perlindungan Anak, bukan tugas Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota, karena pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak tidak termasuk urusan Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Sebab, Sub Urusan Nomor 5, Pemenuhan Hak Anak (PHA), dan Nomor 6, Perlindungan Khusus Anak sama sekali tidak mencantumkan norma, frasa, maupun kata pengawasan perlindungan anak (*vide* Lampiran Huruf H. Pembagian Urusan Bidang Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (UU 23/2014), sehingga pengawasan penyelenggaraan hak anak dan perlindungan anak, *original* dan sah merupakan tugas Komisi Perlindungan Anak Indonesia, termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah (*vide* Pasal 74 ayat (1) dan Pasal 76 huruf a UU Perlindungan Anak). Oleh karenanya hal tersebut tidak bertabrakan dengan urusan Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai Lampiran Urusan dalam UU 23/2014.
9. Bahwa, menurut para Pemohon, ketentuan Pasal 76 huruf a UU Perlindungan Anak memberikan tugas kepada Pemohon I untuk melakukan pengawasan, di mana pelaksanaan dan pengawasan HAM (hak anak) merupakan satu kesatuan dengan pemajuan (*to promote*) hak-hak anak. Oleh karena itu, pengawasan HAM menjadi bermakna apabila adanya

pemahaman yang berlanjut dengan kesadaran HAM (hak anak) yang menjadi sebab-sebab kepatuhan HAM. Namun, dengan tidak dinyatakan secara eksplisit pengawasan termasuk sosialisasi hak anak, maka Pemohon I terhalang secara normatif melakukan pemajuan atau sosialisasi hak anak, sehingga menimbulkan kesenjangan informasi, pengetahuan, dan edukasi hak-hak anak kepada masyarakat. Padahal sosialisasi hak anak berkait erat dengan pembentukan pemahaman yang tepat terhadap hak-hak anak sebagai dasar perumusan kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah agar sesuai dengan ketentuan Pasal 28B ayat (2) UUD 1945;

10. Bahwa berdasarkan dalil-dalil permohonan *a quo*, para Pemohon memohon agar Mahkamah mengabulkan permohonan para Pemohon dengan menyatakan:
  1. Pasal 74 ayat (1) UU Perlindungan Anak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai "*termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah*";
  2. Frasa "*Dalam hal diperlukan*", kata "*dapat*", dan frasa "*atau lembaga lainnya yang sejenis*" dalam ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Perlindungan Anak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai "*Pemerintah Daerah wajib membentuk dan memfasilitasi Komisi Perlindungan Anak Daerah untuk mendukung pengawasan penyelenggaraan Perlindungan Anak di daerah*".
  3. Pasal 76 huruf a UU Perlindungan Anak yang menyatakan "*melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan Hak Anak*" bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai "*melakukan pengawasan termasuk sosialisasi terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan Hak Anak*".

**[3.8]** Menimbang bahwa untuk mendukung permohonannya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-32 [selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara];

**[3.9]** Menimbang bahwa oleh karena permohonan *a quo* telah jelas, Mahkamah berpendapat tidak terdapat kebutuhan maupun urgensi untuk mendengar keterangan pihak-pihak sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 54 UU MK;

**[3.10]** Menimbang bahwa setelah membaca secara saksama permohonan para Pemohon beserta bukti-bukti yang diajukan, pada pokoknya permohonan *a quo* menguji konstusionalitas norma Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 76 huruf a UU Perlindungan Anak yang menurut para Pemohon bertentangan dengan UUD 1945 dengan alasan-alasan sebagaimana telah diuraikan dalam Paragraf **[3.7]**. Terhadap dalil-dalil para Pemohon tersebut, sebelum Mahkamah mempertimbangkan lebih lanjut, penting bagi Mahkamah untuk menegaskan hal-hal sebagai berikut:

**[3.10.1]** Bahwa anak adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang, berpartisipasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan (vide Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, selanjutnya disebut UU 23/2002). Sekalipun hak anak telah dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, namun untuk memperkuat jaminan pemenuhan hak anak tersebut maka dalam UU Perlindungan Anak ditentukan secara lebih komprehensif mengenai hak dan kewajiban serta tanggung jawab pihak-pihak demi terpenuhinya hak anak dimaksud. Oleh karena itu untuk mengefektifkan penyelenggaraan perlindungan anak perlu dibentuk KPAI, dengan tugas semula adalah melakukan sosialisasi seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak, mengumpulkan data dan informasi, menerima pengaduan masyarakat, melakukan penelaahan, pemantauan, evaluasi, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan anak, serta memberikan laporan, saran, masukan, dan pertimbangan kepada Presiden dalam rangka perlindungan anak (vide Pasal 74 dan Pasal 76 UU 23/2002). Selanjutnya, dalam perubahan UU 23/2002 dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, tugas KPAI pun mengalami perubahan menjadi: melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan hak

anak; memberikan masukan dan usulan dalam perumusan kebijakan tentang penyelenggaraan perlindungan anak; mengumpulkan data dan informasi mengenai perlindungan anak; menerima dan melakukan penelaahan atas pengaduan masyarakat mengenai pelanggaran hak anak; melakukan mediasi atas sengketa pelanggaran hak anak; melakukan kerja sama dengan lembaga yang dibentuk masyarakat di bidang perlindungan anak; dan memberikan laporan kepada pihak berwajib tentang adanya dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang ini;

**[3.10.2]** Bahwa perubahan atas UU Perlindungan Anak dimaksudkan untuk meningkatkan efektivitas implementasi pengawasan oleh kelembagaan yang diberi tugas melakukan pengawasan atas pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan hak anak hingga di daerah. Ketentuan yang semula mengatur mengenai kelembagaan pengawasan tersebut hanya terdapat di tingkat pusat (KPAI) sebagaimana dinyatakan bahwa “Dalam rangka meningkatkan efektivitas penyelenggaraan perlindungan anak, dengan undang-undang ini dibentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang bersifat independen” (vide Pasal 74 UU 23/2002). Undang-Undang tersebut belum memberikan kejelasan bagaimana jangkauan upaya penyelenggaraan perlindungan anak hingga tingkat daerah dan bagaimana pula upaya pemerintah daerah mendukung penyelenggaraan perlindungan anak sehingga benar-benar bisa sejalan dengan maksud pengesahan Konvensi Hak Anak melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on The Rights of The Child* (Konvensi tentang Hak-hak Anak). Oleh karena tuntutan kebutuhan tersebut, selanjutnya pembentuk undang-undang mengubah secara menyeluruh Bab XI tentang Komisi Perlindungan Anak Indonesia dalam UU 23/2002. Perubahan-perubahan tersebut pada pokoknya berkaitan dengan:

1. Dapat dibentuknya Komisi Perlindungan Anak Daerah oleh pemerintah daerah guna mendukung pengawasan penyelenggaraan perlindungan anak di daerah (Pasal 74 ayat (2) UU Perlindungan Anak);
2. Perubahan struktur KPAI yang semula seorang ketua, 2 (dua) orang wakil ketua, dan seorang sekretaris serta 5 (lima) orang anggota, menjadi seorang ketua, seorang wakil ketua dan 7 orang anggota (Pasal 75 ayat (1) dan ayat (2) UU Perlindungan Anak);

3. Perubahan masa jabatan KPAI yang semula 3 (tiga) tahun menjadi 5 (lima) tahun (Pasal 75 ayat (3) UU Perlindungan Anak); dan
4. Penataan tugas KPAI agar sejalan dengan tujuan perlindungan anak.

Sebelumnya, dalam UU 23/2002 tidak disebutkan sama sekali pembentukan kelembagaan KPAI di daerah (KPAID), karena hanya disinggung sekilas dalam penjelasan UU ketika hendak menjelaskan mengenai struktur organisasi KPAI yang menjelaskan, “kelengkapan organisasi yang akan diatur dalam Keputusan Presiden termasuk pembentukan organisasi di daerah” (vide Penjelasan Pasal 75 ayat (5) UU 23/2002). Penjelasan tersebut kemudian ditingkatkan oleh pembentuk undang-undang menjadi bagian dari substansi UU Perlindungan Anak, yang menentukan bahwa “Dalam hal diperlukan, Pemerintah Daerah dapat membentuk Komisi Perlindungan Anak Daerah atau lembaga lainnya yang sejenis untuk mendukung pengawasan penyelenggaraan Perlindungan Anak di daerah” (vide Pasal 74 ayat (2) UU Perlindungan Anak).

**[3.10.3]** Bahwa selain diatur dalam UU Perlindungan Anak, ketentuan mengenai perlindungan hak anak juga diatur dalam UU 23/2014 dengan menggunakan nomenklatur urusan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak (Pasal 12 ayat (2) huruf b UU 23/2014). Setidaknya terdapat 2 (dua) sub urusan mengenai hak anak yang ditegaskan dalam UU tersebut yaitu: Pertama, sub-urusan Pemenuhan Hak Anak (PHA) di mana dalam perspektif pembagian urusan konkuren telah ditentukan bahwa: (a) pemerintah (pusat) menyelenggarakan pelebagaan PHA pada lembaga pemerintah, nonpemerintah, dan dunia usaha tingkat nasional serta penguatan dan pengembangan lembaga penyedia layanan peningkatan kualitas hidup anak tingkat nasional; (b) pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota menyelenggarakan pelebagaan PHA pada lembaga pemerintah, nonpemerintah, dan dunia usaha serta penguatan dan pengembangan lembaga penyedia layanan peningkatan kualitas hidup anak tingkat daerah provinsi dan lintas daerah kabupaten/kota serta daerah kabupaten/kota. Kedua, sub-urusan Perlindungan Khusus Anak (PKA), di mana dalam perspektif pembagian urusan konkuren telah ditentukan pula bahwa: (a) pemerintah pusat melakukan pencegahan kekerasan terhadap anak yang melibatkan para pihak dalam lingkup nasional dan lintas daerah provinsi; penyediaan layanan bagi anak yang memerlukan perlindungan khusus yang

memerlukan koordinasi tingkat nasional dan internasional; serta penguatan dan pengembangan lembaga penyedia layanan bagi anak yang memerlukan perlindungan khusus tingkat nasional dan lintas daerah provinsi. (b) pemerintah daerah pada tingkat provinsi dan/atau kabupaten/kota menyelenggarakan urusan berupa: 1) Pencegahan kekerasan terhadap anak yang melibatkan para pihak lingkup daerah provinsi dan lintas daerah kabupaten/kota dan daerah kabupaten/kota; 2) Penyediaan layanan bagi anak yang memerlukan perlindungan khusus yang memerlukan koordinasi tingkat daerah provinsi atau daerah kabupaten/kota; 3) Penguatan dan pengembangan lembaga penyedia layanan bagi anak yang memerlukan perlindungan khusus tingkat daerah provinsi dan lintas daerah kabupaten/kota serta daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan pertimbangan di atas penyelenggaraan urusan perlindungan anak dalam konteks otonomi daerah berdasarkan UU 23/2014 pada pokoknya menghendaki adanya pelembagaan PHA, penguatan kelembagaan penyedia layanan untuk peningkatan kualitas hidup anak, pencegahan kekerasan terhadap anak dan penyediaan layanan bagi anak yang memerlukan perlindungan khusus.

Selain ditentukan lingkup penyelenggaraan urusan konkuren untuk perlindungan hak anak di daerah, UU 23/2014 juga telah menentukan bahwa urusan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak merupakan urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar (vide Pasal 12 ayat (2) huruf b UU 23/2014). Hal ini berbeda dengan urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, misalnya pendidikan, kesehatan, perumahan, di mana pemerintah daerah memrioritaskan pelaksanaan urusan tersebut dengan berpedoman pada standar pelayanan minimal dalam rangka menjamin hak-hak konstitusional masyarakat. Sementara itu, untuk melaksanakan urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, pemerintah daerah harus terlebih dahulu melakukan pemetaan urusan guna menentukan intensitas urusan tersebut berdasarkan jumlah penduduk, besarnya APBD, dan luas wilayah. Pemetaan ini penting artinya karena menjadi basis daerah dalam penetapan kelembagaan, perencanaan, dan penganggaran untuk penyelenggaraan urusan tersebut, termasuk pembinaan dan pengawasan oleh pemerintah pusat secara berjenjang.

Berkenaan dengan penetapan kelembagaan yang akan menyelenggarakan urusan perlindungan anak, apakah akan dibentuk dalam wadah satu dinas tersendiri sebagai *operating core* atau diwadahi dalam bentuk

perumpunan urusan dalam satu dinas. Hal tersebut tergantung pada kebutuhan daerah dengan memperhitungkan pembobotan variabel umum dan teknis guna mewujudkan efisiensi dan efektivitas kerja-kerja suatu lembaga yang dibentuk oleh daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Apabila berdasarkan pembobotan tidak mungkin dibentuk dinas tersendiri maka penyelenggaraan urusan tersebut akan dilakukan dalam bentuk perumpunan urusan dalam satu kelembagaan (dinas) dengan mempertimbangkan aspek berupa: (1) kedekatan karakteristik masing-masing urusan pemerintahan; dan/atau (2). keterkaitan antar penyelenggaraan urusan pemerintahan. Artinya, sekalipun perlindungan anak merupakan urusan wajib daerah namun belum tentu pemerintah daerah secara otomatis dapat membentuk lembaga, organ atau perangkat dalam bentuk dinas yang khusus hanya menangani pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.

Bertolak dari pertimbangan di atas, UU 23/2014 pada pokoknya menghendaki tidak boleh ada urusan yang telah diserahkan menjadi kewenangan daerah dan telah dilakukan pemetaan untuk urusan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar, kemudian tidak diselenggarakan. Berkenaan dengan hal inilah, untuk urusan pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, apabila pembobotannya tidak mungkin dapat dibentuk dalam satu wadah dinas maka penyelenggaraannya dapat dilakukan dalam perumpunan urusan kesehatan, sosial, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pengendalian penduduk dan keluarga berencana, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil, serta pemberdayaan masyarakat dan desa. Dalam konteks ini dapat dibentuk satu dinas dengan paling banyak menyelenggarakan tiga macam urusan yang berada dalam rumpun urusan yang telah ditentukan tersebut.

**[3.11]** Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan dengan tidak adanya frasa “termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah” dalam norma Pasal 74 ayat (1) UU Perlindungan Anak serta tidak adanya kata “wajib” bagi daerah untuk membentuk KPAID sebagai lembaga independen dalam norma Pasal 74 ayat (2) UU Perlindungan Anak akan berdampak terhadap berkurangnya perlindungan anak di daerah karena KPAI tidak memiliki kapasitas untuk menjangkau pengawasan penyelenggaraan hak anak di seluruh pelosok wilayah NKRI

sehingga bertentangan dengan Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (4) UUD 1945.

Berkenaan dengan dalil para Pemohon tersebut, penting bagi Mahkamah untuk mengutip terlebih dahulu secara utuh ketentuan Pasal 74 ayat (2) UU Perlindungan Anak yang menyatakan, “Dalam hal diperlukan, Pemerintah Daerah dapat membentuk Komisi Perlindungan Anak Daerah atau lembaga lainnya yang sejenis untuk mendukung pengawasan penyelenggaraan Perlindungan Anak di daerah”.

Poin penting dari ketentuan tersebut adalah frasa “untuk mendukung pengawasan atas penyelenggaraan perlindungan anak di daerah” apakah untuk melaksanakan dukungan tersebut akan dibentuk dalam kelembagaan tersendiri atau tidak, diserahkan sepenuhnya kepada pemerintah daerah. Karena UU Perlindungan Anak menyerahkan sepenuhnya pembentukan kelembagaan tersebut kepada pemerintah daerah maka dengan sendirinya terkait dengan pembentukan kelembagaan apapun di daerah harus merujuk pada seluruh regulasi yang terkait dengan pembentukan lembaga, organ atau perangkat di daerah agar tidak terjadi proliferasi kelembagaan sebagaimana pernah terjadi di era awal pelaksanaan otonomi seluas-luasnya di bawah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, terlebih jika lembaga-lembaga tersebut kemudian saling bertumpang tindih dalam melaksanakan tugas dan fungsinya maka tujuan pembentukan lembaga tidak akan optimal yang pada akhirnya bermuara pada pemborosan keuangan negara.

Sementara itu terkait dengan salah satu *core business* KPAI adalah melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan hak anak sebagaimana telah dinyatakan dalam Pasal 76 huruf a UU Perlindungan Anak. Sementara itu pula, berdasarkan pembagian urusan pemerintahan konkuren, tidak disebutkan kewenangan daerah melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan hak anak karena lingkup kewenangan daerah meliputi pelembagaan PHA, penguatan kelembagaan penyedia layanan untuk peningkatan kualitas hidup anak, pencegahan kekerasan terhadap anak, dan penyediaan layanan bagi anak yang memerlukan perlindungan khusus sebagaimana telah dipertimbangkan Mahkamah pada sub-Paragraf **[3.10.2]**. Namun demikian, sekalipun tugas pengawasan terhadap pelaksanaan

perlindungan dan pemenuhan hak anak tidak disebutkan secara spesifik sebagai tugas pemerintah daerah, bukan berarti daerah terlepas sama sekali dari pelaksanaan fungsi pengawasan. Dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah, fungsi pengawasan merupakan fungsi yang inheren dalam penyelenggaraan pemerintahan. Bahkan, hal demikian senantiasa ditegaskan dalam setiap undang-undang pemerintahan daerah sebagaimana hal tersebut termaktub pula dalam Pasal 7 ayat (1) UU 23/2014 yang menegaskan, “Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan oleh Daerah”. Pembinaan dan pengawasan ini dilakukan menteri/pimpinan lembaga terkait dengan urusan pemerintahan tersebut. Lebih lanjut, dalam Pasal 91 UU 23/2014 ditambahkan pula, “Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota dan Tugas Pembantuan oleh Daerah kabupaten/kota, Presiden dibantu oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat”. Oleh karena urusan perlindungan anak merupakan urusan wajib daerah yang tidak terkait dengan pelayanan dasar maka secara berjenjang pemerintah pusat melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan urusan tersebut. Dalam konteks inilah, KPAI seharusnya bersinergi dengan pemerintah daerah agar hak konstitusional anak dapat semakin terjamin dan terpenuhi.

Oleh karena itu, dalil para Pemohon yang memohon agar Mahkamah menambahkan frasa “termasuk Komisi Perlindungan Anak Daerah” dalam Pasal 74 ayat (1) UU Perlindungan Anak terlebih lagi jika hal tersebut didalilkan para Pemohon agar wajib dibentuk oleh daerah (Pasal 74 ayat (2) UU Perlindungan Anak) adalah dalil yang tidak mendasar. Namun demikian, sesuai dengan amanat Pasal 74 ayat (2) UU Perlindungan Anak, daerah dapat membentuk kelembagaan dimaksud sepanjang dibutuhkan oleh daerah yang bersangkutan sesuai dengan situasi dan kondisi serta kompleksitas persoalan perlindungan anak di daerah. Kebutuhan demikian sekaligus menjawab amanat Pasal 28B ayat (2) UUD 1945. Oleh karenanya, pembentukan KPAID berdasarkan Pasal 74 ayat (2) UU Perlindungan Anak tidaklah dimaksudkan untuk menggerus kewenangan daerah atas penyelenggaraan suatu urusan pemerintahan yang telah diserahkan sebagai urusan daerah, *in casu* urusan perlindungan anak.

Dengan demikian Mahkamah berpendapat tidak terdapat persoalan inkonstitusionalitas norma Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2) UU Perlindungan Anak sehingga dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

**[3.12]** Menimbang bahwa para Pemohon juga mendalilkan Pasal 76 huruf a UU Perlindungan Anak inkonstitusional karena meniadakan tugas sosialisasi oleh KPAI. Berkenaan dengan dalil para Pemohon ini Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

**[3.12.1]** Bahwa ketentuan Pasal 76 huruf a UU 23/2002 menyatakan,

Komisi Perlindungan Anak Indonesia bertugas:

- a. melakukan sosialisasi seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak, mengumpulkan data dan informasi, menerima pengaduan masyarakat, melakukan penelaahan, pemantauan, evaluasi, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan anak.

Kemudian, dengan diubahnya UU Perlindungan Anak, Pasal 76 mengalami perubahan secara menyeluruh agar lebih mudah dipahami rincian tugas KPAI. Atas dasar perubahan tersebut Pasal 76 UU Perlindungan Anak selengkapnya menyatakan:

Komisi Perlindungan Anak Indonesia bertugas:

- a. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan dan pemenuhan Hak Anak;
- b. memberikan masukan dan usulan dalam perumusan kebijakan tentang penyelenggaraan Perlindungan Anak;
- c. mengumpulkan data dan informasi mengenai Perlindungan Anak;
- d. menerima dan melakukan penelaahan atas pengaduan Masyarakat mengenai pelanggaran Hak Anak;
- e. melakukan mediasi atas sengketa pelanggaran Hak Anak;
- f. melakukan kerja sama dengan lembaga yang dibentuk Masyarakat di bidang Perlindungan Anak; dan
- g. memberikan laporan kepada pihak berwajib tentang adanya dugaan pelanggaran terhadap Undang-Undang ini;

**[3.12.2]** Bahwa ketentuan Pasal 76 UU Perlindungan Anak tidak lagi menyebutkan secara spesifik tugas KPAI untuk melakukan sosialisasi. Oleh karenanya, para Pemohon dalam petitumnya memohon agar Mahkamah menambahkan frasa “termasuk sosialisasi” pada tugas KPAI. Menurut Mahkamah, tugas sosialisasi dari KPAI tidaklah hilang hanya karena tidak tercantum secara spesifik dalam Pasal 76 UU Perlindungan Anak, namun tugas tersebut telah ternyata oleh pembentuk undang-undang dialihkan menjadi bagian dari peran

masyarakat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 72 ayat (3) huruf a UU Perlindungan Anak yang menyatakan,

Peran masyarakat dalam penyelenggaraan perlindungan anak dilakukan dengan cara memberikan informasi melalui sosialisasi dan edukasi mengenai hak anak dan peraturan perundang-undangan tentang anak.

Masyarakat yang dimaksud berdasarkan ketentuan Pasal 72 ayat (2) UU Perlindungan Anak adalah orang perseorangan, lembaga perlindungan anak, lembaga kesejahteraan sosial, organisasi kemasyarakatan, lembaga pendidikan, media massa, dan dunia usaha. Artinya, dengan adanya perubahan ketentuan ini maka sosialisasi bukan lagi menjadi monopoli tugas dari KPAI sebagaimana semula ditentukan dalam Pasal 76 ayat (1) UU 23/2002. Sementara itu, untuk pengaturan peran masyarakat dalam ketentuan UU 23/2002 diatur secara sangat terbatas tanpa ada kejelasan ruang lingkup peran yang dapat dilakukannya, termasuk cara melakukannya (vide Pasal 73 UU 23/2002). Oleh karena itu, seiring dengan dilakukannya perubahan UU Perlindungan Anak, peran masyarakat perlu dikuatkan dalam rangka mewujudkan tujuan UU Perlindungan Anak. Konsekuensi penguatan tersebut, tugas sosialisasi pun diperluas yang dapat dilakukan oleh berbagai pihak, termasuk KPAI dan KPAID sebagai lembaga perlindungan anak.

Bahwa dengan semakin luasnya keterlibatan pihak-pihak dalam melakukan sosialisasi maka dalam batas penalaran yang wajar akan semakin luas pula jangkauan pemahaman masyarakat mengenai hak-hak anak. Perluasan pemahaman ini menjadi penting artinya tidak hanya untuk pemajuan (*to promote*) hak-hak anak, termasuk di dalamnya adalah menumbuhkembangkan kesadaran masyarakat akan arti pentingnya pemenuhan hak anak agar anak dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera. Pentingnya pemenuhan hak tersebut sejalan dengan maksud pengesahan Konvensi Hak Anak melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of the Child*. Adanya kekhawatiran para Pemohon yang beranggapan tidak dapat lagi melakukan pengawasan atas penyelenggaraan hak anak sampai ke pelosok wilayah NKRI karena tidak ada lagi tugas sosialisasi yang merupakan satu nafas dengan pengawasan, merupakan hal yang tidak mendasar karena pada prinsipnya Pasal

76 UU Perlindungan Anak menentukan bahwa lembaga perlindungan anak termasuk lembaga yang diberi peran untuk melakukan sosialisasi. Dalam konteks ini, fungsi pengawasan yang dimiliki oleh KPAI sekaligus dapat disinergikan dengan fungsi sosialisasi. Apalagi, nomenklatur yang digunakan oleh UU *a quo* adalah lembaga perlindungan anak (dalam huruf kecil) sehingga tidak menutup ruang bagi KPAI (termasuk KPAID) untuk melakukan sosialisasi.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat dalil para Pemohon berkaitan dengan persoalan inkonstitusionalitas norma Pasal 76 huruf a UU Perlindungan Anak tidak beralasan menurut hukum;

**[3.13]** Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas Mahkamah berpendapat permohonan para Pemohon adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

#### **4. KONKLUSI**

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1]** Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2]** Pemohon I sampai dengan Pemohon IX dan Pemohon XI memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan;
- [4.3]** Pemohon X tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan;
- [4.4]** Pokok permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

## **5. AMAR PUTUSAN**

### **Mengadili:**

1. Menyatakan permohonan Pemohon X tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Enny Nurbaningsih, Saldi Isra, Wahiduddin Adams, Arief Hidayat, Daniel Yusmic P. Foekh, Manahan M.P. Sitompul, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Selasa**, tanggal **tujuh belas**, bulan **Maret**, tahun **dua ribu dua puluh**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Selasa**, tanggal **sembilan belas**, bulan **Mei**, tahun **dua ribu dua puluh**, selesai diucapkan **pukul 12.15 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Enny Nurbaningsih, Wahiduddin Adams, Arief Hidayat, Daniel Yusmic P. Foekh, Manahan M.P. Sitompul, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Anak Agung Dian Onita sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

**KETUA,**

**ttd.**

**Anwar Usman**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

**ttd.**

**Aswanto**

**ttd.**

**Enny Nurbaningsih**

**ttd.**

**Wahiduddin Adams**

**ttd.**

**Arief Hidayat**

**ttd.**

**Daniel Yusmic P. Foekh**

**ttd.**

**Manahan M.P. Sitompul**

**ttd.**

**Suhartoyo**

**PANITERA PENGGANTI,**

**ttd.**

**Anak Agung Dian Onita**



Panitera  
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001  
*Digital Signature*

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110  
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177  
Email: office@mkri.id

**Keterangan:**

- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.