

ANALISIS TERHADAP FUNGSIONALISASI KOMISI PERLINDUNGAN ANAK INDONESIA DALAM PERLINDUNGAN HAK KONSTITUSIONAL ANAK

Luh Putu Rosista Dewiyanti¹, Adriana Grahani Firdausy²

Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta

E-mail: rosistadewiyanti@gmail.com

ABSTRACT

This legal writing analyzes and examines the problem about the functionalization of Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) in the protection of children's constitutional rights. This legal writing belongs to the type of normative legal research with legislative approach, historical approach, and case approach. The legal source consist of primary legal material and secondary legal material. The technique of data collection is done by study of literature and the technical analysis is done by the syllogistic deduction method. The results showed that the KPAI in the state institutional structure acts as a supervisory institution whose purpose was not to overlap with existing state institutions. The supervisory role held by KPAI has become important because existing institutions are not able to carry out their duties properly. The implications of KPAI's functionalization in protecting the constitutional rights of children can be seen through KPAI's work achievements for the last 2 (two) years, namely in 2018 until 2019. Judging for these 2 (two) years, KPAI has carried out its duties well as an independent human rights enforcement supervisory institution especially children in Indonesia.

Keywords : *KPAI's Position, KPAI's Functionalization, Children's Constitutional Rights*

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis dan mengkaji permasalahan mengenai fungsionalisasi Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) dalam perlindungan hak konstitusional anak. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan sejarah, dan pendekatan kasus. Sumber hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan, serta dengan teknis analisis yaitu metode deduksi silogisme. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa, KPAI dalam struktur kelembagaan negara berperan sebagai lembaga pengawas agar kewenangannya tidak tumpang tindih dengan lembaga negara yang telah ada sebelumnya. Peran pengawasan yang dipegang KPAI pun menjadi penting dikarenakan lembaga negara yang sudah ada tidak mampu menjalankan tugasnya

1 Mahasiswa Fakultas Hukum UNS

2 Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UNS

dengan baik. Kinerja KPAI dalam perlindungan hak konstitusional anak kemudian dapat diukur melalui capaian kerja KPAI selama 2 (dua) tahun terakhir yaitu pada tahun 2018 sampai tahun 2019. Menilik selama 2 (dua) tahun tersebut, KPAI telah melaksanakan tugasnya dengan baik sebagai lembaga independen pengawas penegakan perlindungan hak anak.

Kata Kunci: Kedudukan KPAI, Fungsionalisasi KPAI, Hak Konstitusional Anak

PENDAHULUAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) merupakan hasil kesepakatan seluruh rakyat Indonesia dan keberlakuannya didasarkan pada kedaulatan rakyat. Hasil perubahan konstitusi Indonesia pun kemudian memberikan implikasi terhadap seluruh kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu perubahan yang mendasar adalah mengenai pengaturan hak konstitusional anak yang dinormakan salah satunya dalam Pasal 28B ayat (2) UUD NRI 1945 yang berbunyi “*setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi*”. Penjaminan hak konstitusional anak dalam UUD NRI 1945 ini merupakan bentuk keseriusan pemerintah dalam upaya menjamin kesejahteraan anak dan sebagai implikasi dari keikutsertaan Indonesia dalam Konvensi Hak Anak (KHA) pada sidang umum Perserikatan Bangsa-Bangsa tahun 1989.

Pengaturan ini adalah sangat penting menilik anak merupakan potensi nasib manusia di hari mendatang dan merupakan aset pembangunan nasional. Ketika tidak ada masa depan yang jelas dan pendidikan yang berkualitas bagi anak, pembangunan nasional akan menjadi sulit dicapai dan nasib bangsa akan sulit dibayangkan kedepan (Bunandi Hidayat, 2010:01). Namun, pada era ini esensi pengaturan perlindungan hak konstitusional anak belum berjalan baik di Indonesia. Masih banyak kasus-kasus pelanggaran terhadap hak konstitusional anak di Indonesia. Tercatat pada tahun 2016 hingga 2018 jumlah kasus pelanggaran hak konstitusional anak bersifat fluktuatif atau terus meningkat. Yang mana pada tahun 2016 terdapat sebanyak 4.622 kasus, kemudian tahun 2017 sebanyak 4.579 kasus dan tahun 2018 berjumlah 4.885 kasus (<https://www.google.com/amp/s/amp.kompas.com/nasional/read/2019/01/08/18472551/sepanjang-2018-kpai-terima-4885-kasus-pelanggaran-hak-anak> diakses pada 20 Oktober 2019 pukul 18.45 WIB). Kasus-kasus pelanggaran hak konstitusional anak yang terus meningkat tersebut di Indonesia tentu harus mendapat perhatian khusus dari pemerintah melalui lembaga-lembaga negaranya.

Kewajiban perlindungan dan pemeliharaan kebutuhan hak konstitusional anak memang menjadi tanggung jawab utama orang tua, akan tetapi apabila orang tua tidak mampu memenuhi tugasnya dengan maksimal, baik yang disebabkan oleh faktor ekonomi, gangguan psikologis maupun kelalaian, maka sudah seharusnya pemerintah yang dituntut untuk mampu mengambil alih peran orang tua tersebut melalui lembaga negaranya. Lembaga-lembaga negara ini yaitu lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif sebagaimana yang dikemukakan oleh John Lock dan kemudian dikembangkan oleh Montesquieu dalam doktrin *Trias Politica*. Namun, pada era ini, perkembangan dan dinamika negara-negara dengan permasalahan yang begitu kompleksnya menyebabkan *Trias Politica* sudah tidak relevan untuk kita pertahankan lagi. Hal ini dikarenakan berkembangnya suatu konsep Negara Kesejahteraan (*Welfare State*), dimana pemerintah berkewajiban untuk menjamin kesejahteraan seluruh rakyatnya, sehingga pemerintah dengan fungsi kenegaraannya sudah jauh melampaui tiga macam fungsi yang dikemukakan oleh Montesquieu (Miriam Budiarjo, 2013: 286).

Ketika ketiga kekuasaan utama negara tidak dapat menjalankan fungsinya secara optimal akibat adanya dinamika polemik yang begitu kompleks, maka diperlukan suatu lembaga baru yang bebas dari intervensi politik dan lebih efektif. Keadaan inilah yang kemudian melatarbelakangi lahirnya Lembaga Non Struktural (selanjutnya disebut LNS) disejumlah negara termasuk Indonesia. Sebutan LNS dipadankan dengan lembaga *state auxiliary organ*, lembaga bantu, dan lembaga negara penunjang (Arifin Firmansyah, 2005: 24). Tujuan pembentukan LNS sendiri salah satunya adalah untuk menuntaskan permasalahan sosial yang belum mampu diatasi secara maksimal oleh lembaga negara primer yang sudah ada. Oleh karenanya, kemunculan LNS di suatu negara seharusnya berfungsi secara efektif dan maksimal.

Pemahaman tujuan pembentukan LNS ini, mengakibatkan lahirnya lembaga baru yang berkewenangan dalam proses perlindungan hak konstitusional anak dan berada di bawah Menteri Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak di Indonesia. Dengan adanya amanat Pasal 74 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (selanjutnya disebut UU Perlindungan Anak) yang berbunyi “dalam rangka meningkatkan efektivitas penyelenggaraan perlindungan anak, dengan undang-undang ini dibentuk Komisi Perlindungan Anak Indonesia yang

bersifat independen”. Terbitnya Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2003 juga lebih mempertegas lahirnya Komisi Perlindungan Anak Indonesia (selanjutnya disingkat KPAI).

KPAI merupakan LNS yang bersifat independen yang memiliki tugas dan wewenang sebagai pengawas pemerintah dalam melaksanakan kebijakan yang berkaitan dengan perlindungan anak (Enni Rosyidah Badawi, 2010: 18). Permasalahan yang kemudian muncul adalah kewenangan KPAI yang hanya terbatas pada tingkat pengawasan tanpa adanya kekuasaan untuk memberikan sanksi internal/administratif serta hanya berwenang memberikan penanganan sementara yang kemudian dimintakan instansi terkait untuk menjalankan fungsi peradilan dan sanksi, menyebabkan KPAI terlihat kurang efektif. Kehadiran KPAI untuk menyelesaikan permasalahan mengenai anak, nyatanya seakan berjalan di tempat tanpa adanya perkembangan yang berarti. Pelanggaran hak konstitusional anak yang tinggi tidak diimbangi dengan kewenangan yang diberikan KPAI. Basis kewenangan KPAI yang hanya berada pada level pengawasan bukan eksekutor menyebabkan terganggunya kelincahan KPAI. Sering ekspektasi KPAI yang tinggi terbentur dengan kewenangannya yang tidak boleh mengeksekusi atau bertindak.

Selain itu, anggaran yang kurang mendukung juga menjadi salah satu penyebab belum maksimalnya kinerja KPAI untuk menjangkau seluruh wilayah Indonesia. Implikasinya, LNS yang masih relevan ini, kemudian tidak terlihat efektif dan efisien karena keterbatasan wewengangnya. Problematika dalam proses penegakan dan perlindungan hak konstitusional anak yang diemban KPAI sebagai LNS inilah yang kemudian mendorong penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul “Analisis terhadap Fungsionalisasi Komisi Perlindungan Anak Indonesia dalam Perlindungan Hak Konstitusional Anak”. Adapun permasalahan dalam penelitian ini yaitu bagaimana fungsionalisasi KPAI dalam perlindungan hak konstitusional anak beserta kendala kelembagaan KPAI?

METODE PENELITIAN

Dalam menyusun penelitian, penulis menggunakan jenis penelitian hukum normatif yaitu suatu kegiatan *know-how* yang mana penelitian hukum dilakukan untuk memecahkan isu hukum yang dihadapi (Peter Mahmud Marzuki, 2014: 55). Pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan historis. Pendekatan undang-undang dengan dasar menganalisa segala regulasi terkait KPAI dan hak anak, didukung pendekatan kasus dan

pendekatan historis dengan menelaah terkait kasus-kasus pelanggaran hak anak, dan sejarah pembentukan KPAI untuk menjawab isu hukum yang diteliti. Sumber bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer, terdiri atas perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan. Adapun bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi (Peter Mahmud Marzuki, 2014: 181). Teknik pengumpulan bahan hukum yang menunjang penyusunan penelitian ini adalah studi kepustakaan dengan teknik analisis bahan hukum yaitu metode deduksi silogisme.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Proses pemberian perlindungan hak anak oleh negara di Indonesia direpresentasikan dengan adanya beberapa *lembaga* negara, salah satunya Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPP dan PA), dan KPAI. Kedua lembaga ini meskipun sama-sama memiliki tanggung jawab untuk melindungi kepentingan hak anak namun memiliki fungsi yang berbeda.

Fungsi KPP dan PA adalah menciptakan aturan di wilayah eksekutif yang mensinkronkan beragam aspek perlindungan hak anak yang emban oleh seluruh perangkat pemerintah baik di wilayah pusat maupun daerah. KPP dan PA juga mempunyai perangkat pemantauan serta evaluasi sendiri termasuk memberikan sanksi internal atau memberikan *reward*. Pemantauan, evaluasi, dan pengawasan yang dilakukan oleh KPP dan PA berada dalam wilayah administratif dan dalam kerangka antar instansi sehingga bersifat *koordinasi* di dalam pemerintahan. Sedangkan KPAI sendiri yang merupakan lembaga independen menyebabkan tidak berada dalam wilayah koordinasi internal. Sehingga implikasinya, KPAI hanya dapat memberikan publikasi, teguran, rekomendasi, dan hal-hal lain yang dianggap perlu oleh seluruh penyelenggaraan negara namun tidak bisa memberikan sanksi internal atau administratif (Ryan Chandra Ardhyanto, 2015: 35).

Pasal 76 UU *Perlindungan* Anak kemudian mempertegas beberapa tugas KPAI di antaranya:

- a. Melaksanakan pengawasan terhadap pemenuhan serta perlindungan hak anak;
- b. Memberikan masukan dan usulan mengenai perumusan kebijakan tentang penyelenggaraan perlindungan hak anak;
- c. Mengumpulkan data serta informasi perlindungan hak anak;

- d. Menerima serta melaksanakan penelaahan atas pengaduan masyarakat mengenai pelanggaran hak anak;
- e. Melaksanakan mediasi atas kasus pelanggaran hak anak;
- f. Melaksanakan kerja sama dengan lembaga yang dibentuk masyarakat di bidang perlindungan anak; dan
- g. Memberikan laporan kepada pihak yang berwajib mengenai adanya pelanggaran kepentingan hak anak terhadap Undang-Undang ini.

Pembentukan KPAI oleh suatu undang-undang menyebabkan KPAI berkedudukan sebagai lembaga negara. KPAI dalam melaksanakan kewajiban dan fungsinya terkait perlindungan hak anak juga memperhatikan hak-hak anak yang tertuang dalam KHA. Hak-hak anak yang tertuang dalam KHA tersebut menjadi salah satu dasar bagi KPAI dalam memberikan perlindungan terhadap anak (Laurensius Arliman S, 2016: 35). Pentingnya kedudukan KPAI juga dikarenakan oleh kondisi anak Indonesia pada saat ini, hidup dengan penuh kesulitan dan tidak terlindungi. Kenyataannya, masih dengan mudah kita menemukan anak-anak jalanan, anak tanpa identitas, anak yang sulit mengakses layanan kesehatan, anak yang memperoleh tindakan diskriminasi, kekerasan dan perampasan hak kemerdekaannya (Hadi Supeno, 2010: 20).

Problematisa yang begitu pelik mengenai anak, kemudian mengharapakan fungsionalisasi KPAI dapat berjalan sebagaimana tugas yang telah diamanahinya. Untuk mengukur sejauh mana efektif atau tidak nya lembaga ini, penulis kemudian rincinya dengan capaian kinerja yang telah dilakukan KPAI selama kurun waktu 2 (dua) tahun terakhir yaitu pada tahun 2018 sampai 2019 sebagai berikut.

a. Capaian Kinerja Tahun 2018

Pengukuran kinerja KPAI pada tahun 2018 diukur melalui 5 (lima) sasaran strategis dan indikator kerja, yaitu (Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Sekretariat KPAI, 2018: 12-36):

1) Indikator Sasaran Strategis Jumlah Pengawasan Penanganan Terpadu Korban Kekerasan terhadap Anak (KtA)

Pada indikator ini, KPAI selama 2018 telah melaksanakan pengawasan penanganan terpadu KtA di 14 (empat belas) Provinsi, dengan indikator daerah yang memiliki kasus tertinggi dan belum dapat tertangani dengan baik oleh lembaga terkait di daerah tersebut. Pencapaian ini melebihi target

yang ditetapkan dalam pengawasan penanganan terpadu korban KtA yaitu sebanyak 10 (sepuluh) Provinsi. Adapun 14 (empat belas) Provinsi tersebut yaitu Provinsi Aceh, Provinsi Lampung, Provinsi Palembang, Provinsi Jambi, Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Banten, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Kalimantan Barat, Provinsi Kalimantan Selatan, Provinsi Nusa Tenggara Barat, Provinsi Sulawesi Barat, dan Provinsi Sulawesi Tengah.

2) Indikator Sasaran Persentase Layanan Penanganan Pengaduan Masyarakat

Layanan pengaduan di KPAI terdiri dari 3 (tiga) macam bentuk yaitu pengaduan langsung (pengadu datang langsung ke KPAI untuk melaporkan pelanggaran hak anak), pengaduan online (dilakukan melalui layanan surat elektronik atau *e-mail*, dan pengisian form pengaduan di website www.kpai.go.id), dan pengaduan melalui surat yang dikirimkan masyarakat baik melalui kantor pos atau kurir kepada KPAI. Pada tahun 2018, tercatat data pengaduan kasus anak yang ditangani oleh KPAI adalah sebanyak 4.885 kasus, dan dapat diartikan bahwasanya terjadi peningkatan kasus dari tahun-tahun sebelumnya. Perbandingan kasus anak sejak tahun 2016 sampai 2018 dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1. Tabel Data Kasus Pengaduan Anak KPAI Tahun 2015-2018

Klaster	Tahun			Jml
	2016	2017	2018	
Sosial & Anak dalam Situasi Darurat	236	286	302	1.573
Keluarga & Pengasuhan Alternatif	857	714	857	6.151
Agama & Budaya	262	240	246	1.535
Hak Sipil & Partisipasi	137	173	147	801
Kesehatan & NAPZA	383	325	364	2.759
Pendidikan	427	428	451	3.474
Pornografi & <i>Cyber Crime</i>	587	608	679	3.269
ABH	1.314	1.403	1.434	11.116

Klaster	Tahun			Jml
	2016	2017	2018	
Trafficking & Eksploitasi	340	347	329	2.141
Kasus Perlindungan Anak	79	55	76	643
TOTAL	4.62	4.57	4.88	33.462

Sumber: Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Sekretariat KPAI Tahun Anggaran 2018, diakses 25 Februari 2020, pukul 23.49 WIB

Berdasarkan LAKIP KPAI pada tahun 2018 juga menjelaskan bahwasanya penanganan pengaduan kasus anak telah tertangani dengan baik karena dilakukannya beberapa upaya meningkatkan pelayanan daripada pengaduan, yaitu:

- a) Adanya SOP Layanan Pengaduan;
- b) Adanya SOP Layanan Mediasi;
- c) Adanya Tata Tertib Pengaduan dan Mediasi
- d) Adanya Mediator yang bersertifikasi;
- e) Peningkatan kapasitas tenaga pengaduan;
- f) Adanya ruangan laktasi dan bermain anak;
- g) Tersedianya beberapa ruang mediasi yang bersifat privat;
- h) Untuk mendukung keamanan mediasi, maka disiapkan loker untuk menyimpan

3) Indikator Sasaran Jumlah Laporan Data dan Informasi

Selama tahun 2018, KPAI telah menghasilkan beberapa rekomendasi dan tindak lanjut terkait perlindungan anak pada sasaran dan indikator pelaporan data dan informasi. Adapun rekomendasi dan tindak lanjut terkait data dan informasi perlindungan anak KPAI tersebut yaitu:

- a) Pertama, kebijakan atau regulasi terkait perlindungan anak di daerah, sudah cukup memadai. Hanya saja menurut KPAI tingkat implementasinya yang masih kurang efektif dan efisien disebabkan oleh adanya gap diantara kebijakan dengan aparatur serta proses pengawasan penyelenggaraan perlindungan anak
- b) Kedua, KPAI telah melaksanakan berbagai kegiatan dan terobosan. Kegiatan dan terobosan tersebut ada yang telah mencapai target, ada

juga yang belum mencapai target disebabkan oleh beberapa kendala baik berupa kebijakan, aparatur, maupun proses dan anggaran.

- c) Ketiga, mendorong dan meningkatkan partisipasi masyarakat untuk turut bersinergi dan mengoptimalkan kegiatan perlindungan anak.
- 4) Indikator Sasaran Jumlah Laporan Akuntabilitas dan Kinerja Organisasi KPAI

Mendasar pada amanat UU Perlindungan Anak, KPAI adalah lembaga negara yang wajib untuk melaporkan akuntabilitas kinerjanya kepada pemerintah setiap tahunnya. Laporan tersebut berisi tentang pertanggungjawaban KPAI kepada publik yang memuat sasaran, indikator, target serta capaian strategis setiap tahunnya. Laporan kepada publik yang dimaksud adalah melalui 2 (dua) pihak yaitu Presiden dan Menteri PP dan PA. Selain itu juga, KPAI telah melaksanakan beberapa upaya untuk memaksimalkan capaian kinerja organisasi pada tahun 2018, yaitu:

- a) Melaksanakan pengawasan terkait penyelenggaraan atau implementasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan khusus anak di daerah;
 - b) Melaksanakan peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM), kualitas, dan aksesibilitas terkait pelayanan pengaduan masyarakat, baik yang bersifat langsung maupun yang tidak langsung;
 - c) Melaksanakan pengoptimalan usulan dalam perumusan regulasi perlindungan anak;
 - d) Melaksanakan pengoptimalan pelayanan mediasi sengketa pelanggaran hak anak;
 - e) Melaksanakan peningkatan kualitas kemitraan dan kerjasama dengan pemangku kepentingan perlindungan anak.
- 5) Indikator Sasaran Bulan Layanan Internal Organisasi

LAKIP Sekretariat KPAI tahun 2018, terkait pembayaran gaji dan tunjangan staf KPAI, masih banyak staf yang tidak digaji berdasarkan tingkatan pendidikannya. KPAI mempunyai staff yang pendidikannya hingga Strata 3 (S3) dan bersertifikat mediator serta berpengalaman dibidang perlindungan anak. Akan tetapi, masih diberikan gaji setara dengan Strata 1 (S1). Selain itu juga, KPAI masih terkendala dengan layanan operasional

dan pemeliharaan kantor yakni kepemilikan gedung yang masih milik Sekretariat Negara (Setneg) namun diberikan hak pakai kepada KPAI.

b. Capaian Kinerja Tahun 2019

Pengukuran kinerja KPAI pada tahun 2019 diukur melalui 3 (tiga) sasaran strategis, dan indikator kinerja, yaitu (Laporan Kinerja Sekretariat KPAI, 2019: 13-21):

1) Persentase Layanan Pengaduan yang Ditindaklanjuti

Tercatat per 31 Desember 2019, data pengaduan yang masuk ke KPAI sebanyak 1.939 kasus, dan semuanya ditindaklanjuti oleh KPAI dengan pemberian konsultasi sejumlah 1.432 kasus, kemudian pemberian rujukan kepada lembaga negara terkait sejumlah 44 kasus, dan pemberian proses lanjutan seperti mediasi dan tutup kasus (terminasi) sejumlah 463 kasus. Data ini juga kemudian KPAI buat kategori penanganan kasus pelanggaran hak anak ke dalam 10 (sepuluh) klaster, dengan tujuan memudahkan untuk melakukan penginputan serta pelimpahan kasus untuk proses penanganan. Rincian kasus yang telah dipilah tersebut adalah sebagai berikut:

2) Persentase Penelaahan yang Ditindaklanjuti

Proses penelaahan kasus pelanggaran anak yang diterima oleh staf pengaduan masyarakat terdiri dari analisis kasus yang masuk, pembagian per klaster bidang anak dan pemberian kasus kepada asisten bidang dan komisioner bidang terkait. Kasus-kasus pelanggaran anak yang masuk ke KPAI selalu ditelaah, untuk nantinya dapat mengetahui apakah kasus tersebut dapat ditangani sendiri oleh KPAI atau berada diluar kuasa KPAI untuk menyelesaikannya.

Kasus pidana seringkali terjadi dalam klaster ABH, yang mana pada penanganannya adalah melalui APH dan bukan merupakan kuasa KPAI untuk menyelesaikan. Akan tetapi, KPAI selalu memantau sejauh mana kasus itu terselesaikan sesuai dengan regulasi UU Sistem Peradilan Pidana Anak, dan jika selama proses penegakan hukum tersebut dirasa ada kenjanggalan dan tidak sesuai aturan, maka KPAI mengeluarkan rekomendasi terkait hal tersebut yang sifatnya mengikat semua pihak.

Berbeda halnya dengan kasus pidana, kasus perdata yang masuk ke KPAI seperti misalnya klaster Keluarga dan Pengasuhan Alternatif,

adalah menjadi kuasa dan kewenangan KPAI untuk menyelesaikannya. Kasus-kasus tersebut kemudian ditelaah, untuk kemudian ditindaklanjuti dengan pemanggilan kedua belah pihak yang bersengketa, kemudian mediasi, sampai dengan penutupan kasus (terminasi). Dapat disimpulkan pada indikator ini di tahun 2019, KPAI mengalami peningkatan kuantitas layanan pengaduan dan penelaahan kasus, meskipun secara kualitas masih sama yakni 100% tercapai.

3) Persentase Mediasi Pengaduan yang Ditindaklanjuti

Mediasi di KPAI memiliki kekhususan yakni hanya berkaitan dengan pelanggaran hak-hak anak dan proses mediasi tidak hanya terhenti saat mediasi. Namun, hasil daripada mediasi akan terus dipantau KPAI melalui kegiatan monitoring dan evaluasi. Tenaga mediator KPAI pada tahun 2019 tercatat sebanyak 16 (enam belas) orang mediator. Perlu diketahui, tidak semua kasus yang masuk ke KPAI kemudian di mediasi. Hal-hal yang dapat dilakukan upaya penyelesaian mediasi, antara lain:

- a) Sengketa terkait hak yang menurut hukum dikuasi sepenuhnya oleh pihak yang bersengketa terkait hak anak;
- b) Sengketa yang menurut hukum dapat dilaksanakan perdamaian;
- c) Sengketa yang telah dilaksanakan musyawarah sebelumnya namun tidak berhasil mencapai perdamaian; dan
- d) Sengketa antara para pihak yang telah terikat dengan perjanjian mediasi.

Pada tahun 2019, KPAI telah melaksanakan mediasi sebanyak 47 kasus pengaduan yang diterima. Kasus tersebut merupakan kelanjutan dari 987 kasus pengaduan yang ditindaklanjuti, yang mana selebihnya telah terselesaikan pada tahap konsultasi ataupun rujukan ke lembaga lain, sehingga capaian dari sasaran dan indikator ini adalah 100% (semua proses mediasi telah dilaksanakan).

Menilik dari capaian kinerja KPAI pada tahun 2018 sampai 2019, maka dapat disimpulkan bahwa KPAI sebagai lembaga negara bantu di dalam penegakan Hak Asasi Manusia (HAM) terkhusus kepada penegakan hak anak sudah memberikan pelayanan yang sesuai dengan amanat konstitusi, KHA, serta UU Perlindungan Anak, tercermin dari capaian kinerja KPAI

pada tahun 2018 dan tahun 2019 yang mencapai sasaran strategis dan indikator yang telah ditetapkan sebesar 100% pencapaian. Pelaksanaan tugas dan wewenang KPAI dengan capaian 100%, seharusnya memberikan dampak yang lebih baik terhadap perlindungan hak konstitusional anak di Indonesia. Akan tetapi, pada kenyataannya, masih banyak terdapat kasus-kasus pelanggaran hak konstitusional anak hingga saat ini.

Ekspetasi masyarakat yang tinggi terhadap KPAI dalam penyelenggaraan perlindungan hak anak, tidak berbanding lurus dengan kenyataan dan hasil yang ada. Malahan, KPAI dinilai lamban dalam merespon masalah-masalah anak. Bahkan saat *fit and proper test* anggota KPAI periode 2013-2016, hal-hal terkait pembubaran, kinerja serta hambatan KPAI sempat ditanyakan oleh Komisi VIII DPR RI. Dengan keadaan inilah, KPAI masih mengalami banyak keterbatasan dan kendala penghambat dalam meningkatkan efektivitas penyelenggaraan perlindungan anak. Adapun beberapa kendala KPAI yaitu:

- a. Terbatasnya Kewenangan KPAI yang hanya Bertindak sebagai Lembaga Pengawas dan Pemantau Pelaksanaan Perlindungan Hak Konstitusional Anak

Eksistensi KPAI yang diamanatkan untuk “meningkatkan efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan perlindungan hak konstitusional anak” sering disalah mengerti oleh masyarakat. Harapan masyarakat terhadap lembaga ini dapat menjadi *super body*, sebagaimana peran yang dipegang oleh KPK yang dapat menangkap orang yang sedang melakukan sebuah pelanggaran hukum. Namun pada kenyataannya, KPAI hanya berada pada ranah mendorong, meng-*effort*, dan merekomendasikan, sementara apa yang direkomendasikan jika tidak dilaksanakan oleh lembaga terkait KPAI tidak dapat memberikan sanksi internal/administratif kepada lembaga tersebut (Dwi Putri Melati, 2015: 42).

- b. Terbatasnya Anggaran dan Fasilitas yang diperuntukkan bagi KPAI, sementara Kasus Pelanggaran Hak Anak Tersebar di Seluruh Wilayah Indonesia
- c. Struktur Organisasi KPAI yang Belum Sepenuhnya menjadi Lembaga Independen

Struktur organisasi KPAI yang masih berada pada level eselon II, dimana jika dikaitkan dengan amanat UU Perlindungan Anak bahwa KPAI seharusnya menjadi lembaga independen yang tidak berada dibawah Sekretariat KPP dan PA, yang mana hal ini menjadi bahan *judicial review* yang sedang diajukan ke Mahkamah Konstitusi (Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Sekretariat KPAI Tahun 2019).

- d. Banyaknya Aparat Penegak Hukum yang masih menjadi Pelaku Tindak Pidana Pelanggaran Anak

Kondisi penegakan perlindungan anak diberbagai wilayah di Indonesia semakin diperparah dengan banyaknya aparat penegak hukum yang masih menjadi pelaku tindak pelanggaran kepada anak. Penyiksaan yang kerap kali dilakukan oleh aparat penegak hukum merupakan cara primitif yang sering dilakukan atas nama hukum dengan modus demi mempermudah pembuktian, mendapatkan suatu pengakuan ataupun informasi. Data survey LBH Jakarta di Lembaga Pembinaan Khusus Anak (LKPA) di wilayah Jakarta sepanjang tahun 2018 hingga bulan Mei 2019, membuktikan sebanyak 20 (dua puluh) anak menjadi korban penyiksaan dalam proses penyidikan oleh kepolisian. Hal ini menunjukkan tidak adanya perubahan perilaku aparat penegak hukum dalam praktik penyiksaan. Padahal, praktik penyiksaan terkhusus anak adalah dilarang secara tegas dan diatur dalam UU HAM dan UU Perlindungan Anak (<https://www.bantuanhukum.or.id/web/anak-kerap-menjadi-korban-penyiksaan/>, diakses pada 02 Maret 2020, pukul 14.33 WIB).

- e. Pemahaman Masyarakat yang Kurang dan Masih Menganggap Anak Merupakan Hak Orangtua

Minimnya pemahaman orang tua mengenai hak anak, sehingga mereka kebanyakan berfikir bahwasanya kekerasan terhadap anak adalah hak dari orang tua untuk mendidik anaknya. Kecenderungan masyarakat juga beranggapan demikian, bahwa anak merupakan hak milik orang tua, sehingga ketika terdapat pelanggaran hak anak yang dilakukan oleh orang tua, masyarakat cenderung diam dan takut untuk mengambil tindakan. Padahal UU Perlindungan Anak mengamatkan masyarakat memiliki hak untuk turut serta dalam melindungi hak anak.

KESIMPULAN

Fungsionalisasi KPAI dalam perlindungan hak konstitusional anak dapat ditilik dari capaian kinerja KPAI selama 2 (dua) tahun terakhir yaitu pada tahun 2018 dan tahun 2019. Pada capaian kinerja tahun 2018 dan tahun 2019, dapat disimpulkan bahwa KPAI telah memberikan pelayanan yang sesuai dengan amanat konstitusi, KHA, serta UU Perlindungan Anak. Namun, lembaga ini masih dianggap belum efektif dan efisien dalam menangani kasus pelanggaran hak anak saat ini. Kehadiran KPAI untuk menyelesaikan permasalahan mengenai anak, nyatanya seakan berjalan di tempat tanpa adanya perkembangan yang berarti. Adapun kendala-kendala yang dialami oleh KPAI yaitu a) Terbatasnya kewenangan KPAI yang hanya bertindak sebagai lembaga pengawas dan pemantau pelaksanaan perlindungan hak konstitusional anak; b) Terbatasnya anggaran dan fasilitas yang diperuntukkan bagi KPAI, sementara kasus pelanggaran hak anak tersebar di seluruh wilayah Indonesia; c) Struktur organisasi KPAI yang belum sepenuhnya menjadi lembaga independen; d) Banyaknya aparat penegak hukum yang masih menjadi pelaku tindak pidana pelanggaran anak; dan e) Pemahaman masyarakat yang kurang dan masih menganggap anak merupakan hak orangtua.

Saran penulis untuk mengefektifkan keberadaan KPAI yaitu merevisi UU Perlindungan Anak dengan menambah kewenangan KPAI, menambah dana operasional, menjadikan struktur KPAI sepenuhnya sebagai lembaga independen, meningkatkan kualitas perekrutan Komisioner KPAI, dan pembentukan KPAD diberbagai daerah di Indonesia agar kinerja KPAI nantinya lebih optimal dalam rangka pelaksanaan perlindungan hak konstitusional anak. Selain itu juga, membentuk Undang-Undang yang mengatur khusus mengenai lembaga negara independen atau lembaga negara penunjang agar lembaga-lembaga negara yang ada di Indonesia dapat bersinergi dalam mencapai tujuan negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Arifin Firmansyah, dkk. 2005. *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*. Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional,
- Bunandi Hidayat. 2010. *Pemidanaan Anak di Bawah Umur*. Bandung: PT Alumni.

Enni Rosyidah Badawi. 2010. *Komisi Perlindungan Anak Indonesia Sebagai Pengawas Penyelenggaraan Perlindungan Anak di Indonesia*. Jakarta: Komisi Perlindungan Anak Indonesia.

Miriam Budiarmo. 2013. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Cetakan ke-8. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Peter Mahmud Marzuki. 2014. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Jurnal

Dwi Putri Melati. 2015. "Implementasi Penanganan Kasus Kekerasan terhadap Anak oleh Komisi Perlindungan Anak Indonesia." *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 9 Nomor 1.

Hadi Supeno. 2010. "Potret Anak Indonesia, Catatan Siluet dan Refleksi". *Jurnal et-al*. Jakarta: Komisi Perlindungan Anak Indonesia.

Laurensius Arliman S. 2016. "Kedudukan Komisi Perlindungan Anak Indonesia sebagai *State Auxiliary Bodies* dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia". *Jurnal Justitia Et Pax*, Volume 32 Nomor 2.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 77 Tahun 2003 Tentang Komisi Perlindungan Anak Indonesia

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1990 tentang ratifikasi konvensi Hak-Hak Anak PBB (*Convention The Right of Chikd*)

Artikel Ilmiah

Ryan Chandra Ardhyanto. 2015. *Optimalisasi Peran KPAI sebagai State Auxiliary Organs dalam Perlindungan terhadap Anak Terlantar*. Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah. (Skripsi)

Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Sekretariat KPAI Tahun Anggaran 2018.

Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Sekretariat KPAI Tahun Anggaran 2019.

Pustaka Maya

<https://www.google.com/amp/s/amp.kompas.com/nasional/read/2019/01/08/18472551/sepanjang-2018-kpai-terima-4885-kasus-pelanggaran-hak-anak>
(diakses pada 20 Oktober 2019 pukul 18.45 WIB).

<https://www.bantuanhukum.or.id/web/anak-kerap-menjadi-korban-penyiksaan/>,
diakses pada 02 Maret 2020, pukul 14.33 WIB.