

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anak merupakan masa depan bangsa dan generasi penerus cita – cita bangsa, sehingga negara berkewajiban memenuhi hak setiap anak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi, perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi. Namun dalam proses tumbuh kembang anak banyak dipengaruhi oleh berbagai faktor, baik biologis, psikis, sosial, ekonomi maupun kultural yang menyebabkan tidak terpenuhinya hak-hak anak. Perjalanan hidup seorang anak tidak selamanya berjalan dengan sebagaimana yang diharapkan. Beberapa anak dihadapkan pada pilihan yang sulit bahwa individu harus berpisah dari keluarga karena suatu alasan, menjadi yatim, piatu atau yatim-piatu bahkan mungkin menjadi anak terlantar. ¹

Upaya-upaya penanganan terhadap anak yang terpisah dengan orang tuanya tersebut dapat diimplementasikan dalam bentuk pelayanan sosial, yang merupakan suatu kegiatan yang dilaksanakan oleh Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) dengan tujuan untuk membantu anak-anak yang mengalami kesulitan baik perorangan, kelompok maupun masyarakat sehingga tercapai kehidupan sejahtera. Kesejahteraan anak dalam hal ini dapat diukur dengan melihat sejauh mana pelayanan sosial yang diberikan kepada anak yang mengalami kesulitan tersebut. ²

¹ Departemen Sosial RI, Petunjuk Pelaksana dan Pengentasan Anak Terlantar. Dirjen Bina Kesejahteraan Sosial: Jakarta, 2000, hal. 1

² Direktorat Jendral Rehabilitasi Sosial Kementerian Sosial Republik Indonesia, “Standar Nasional Pengasuhan” hal. 14

Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) adalah salah satu pihak yang dapat melaksanakan pengasuhan sebagai alternatif terakhir dan pelayanan pengganti fungsi orang tua kepada anak terlantar yang di dalam ketentuan-ketentuannya sudah ditentukan oleh undang-undang. Dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2011 Tentang Standar Nasional Pengasuhan Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak, LKSA merupakan lembaga yang dibentuk oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau masyarakat dalam menyelenggarakan pengasuhan anak. Lembaga yang menjalani kegiatan pengasuhan anak biasanya di dalam masyarakat dikenal dengan panti asuhan maupun sebuah yayasan.

LKSA mempunyai tanggung jawab untuk memberikan pelayanan kesejahteraan sosial kepada anak terlantar, memberikan pelayanan pengganti atau perwalian anak dalam memenuhi kebutuhan fisik, mental dan sosial pada anak asuh sehingga memperoleh kesempatan yang luas, tepat dan memadai bagi perkembangan kepribadiannya. Dengan demikian sebagai orang tua pengganti tentu saja panti asuhan harus mentaati segala aturan yang dibuat oleh pemerintah sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Sehingga ketika ditunjuk baik seseorang maupun badan hukum menjadi pengasuh maka keduanya memiliki tugas yang sangat berat.³

Kesejahteraan anak merupakan suatu tata kehidupan dan penghidupan anak yang dapat menjamin pertumbuhan dan perkembangannya dengan wajar baik

³ Maidin Gultom, Perlindungan Hukum Terhadap Anak dan Perempuan. (Bandung: Refika, 2012), Hal. 15

secara rohani, jasmani, maupun sosial. Usaha kesejahteraan anak adalah usaha kesejahteraan sosial yang ditujukan untuk menjamin terwujudnya kesejahteraan anak terutama terpenuhinya kebutuhan anak. Pemerintah dan masyarakat mempunyai tanggung jawab untuk membantu anak-anak yang mempunyai masalah melalui lembaga kemasyarakatan. Berdasarkan Pasal 1 Ayat (10) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tentang Perlindungan Anak “anak asuh adalah anak yang diasuh oleh seseorang atau lembaga, untuk diberikan bimbingan pemeliharaan, perawatan, pendidikan, dan kesehatan, karena orang tuanya atau salah satu orang tuanya tidak mampu menjamin tumbuh kembang anak secara wajar”.⁴

Dalam hal ini Negara dan pemerintah sangat penting dalam memenuhi seluruh hak setiap anak tak terkecuali hak atas identitas diri berupa akte kelahiran. Akte kelahiran adalah bentuk identitas setiap anak yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang, dalam rangka memperoleh kepastian terhadap kedudukan hukum anak. Maka perlu adanya bukti – bukti autentik yang mana sifat bukti itu dapat dipedomi untuk membuktikan tentang kedudukan hukum.⁵

Pemenuhan hak atas identitas anak adalah pemenuhan hak asasi terhadap anak. Hak Identitas anak secara tegas dinyatakan dalam Pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak (selanjutnya disebut UU Nomor 23 Tahun 2002) yang menyebutkan setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan. Hak anak

⁴ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tentang Perlindungan Anak

⁵ Pemenuhan Hak Memperoleh Identitas Menurut Undang – Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang perlindungan Anak di Tinjau dari Siyasah Indriyah.(Skripsi Diya Marnita Institut Agama Islam Negeri Bengkulu)

adalah bagian dari hak asasi manusia yang harus dimiliki semua orang dan wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara.

Menurut Putra M Zen ⁶ dalam disiplin hukum internasional hak asasi manusia, hak identitas amat erat kaitannya dengan hak anak mendapat pengakuan di muka hukum. Dalam praktik, hak atas identitas anak ini mewujudkan dalam penerbitan Akta Kelahiran oleh pemerintah yang memuat informasi dasar seperti :

1. Nama si anak
2. Identitas orang tua
3. Tanggal lahir
4. Jenis kelamin
5. Kewarganegaraan berdasarkan garis keturunan maupun berdasarkan tempat lahir

Salah satu yang paling mendasar yakni hak sipil dengan mendapatkan pencatatan kelahirannya. Tetapi sayangnya di Indonesia saat ini masih ditemui anak yang identitasnya tidak atau belum tercatat dalam Akta Kelahiran, sehingga secara *de jure* keberadaannya dianggap tidak ada oleh negara. Akta Kelahiran adalah suatu akta yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang, yang berkaitan dengan adanya kelahiran dalam rangka memperoleh atau mendapat kepastian terhadap kedudukan hukum seseorang, maka perlu adanya bukti-bukti yang otentik yang mana sifat bukti itu dapat dipedomani untuk membuktikan tentang kedudukan hukum seseorang itu. Pengertian tersebut menunjukkan bahwa Akta Kelahiran adalah penting kedudukannya didepan

⁶ Putra M Zen, “ Pemenuhan Hak Atas Identitas dan Kartu Identitas ”<http://nasional.sindonews.com/pemenuhan-hak-setiap-anak-indonesia-dan-kartu-identitas> diakses tanggal 13 November 2020

hukum untuk membuktikan identitas diri kewarganegaraan seorang anak yang merupakan hak bagi setiap anak yang baru dilahirkan.⁷

Dalam Pasal 27 Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (selanjutnya disebut UU RI No. 35 Th 2014).

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

Saat ini perkembangan yang ada, bukti dari identitas anak bukan hanya terbatas pada akta kelahiran tetapi juga Kartu Identitas Anak (selanjutnya disebut KIA) merupakan kebijakan baru dari Pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri dalam bentuk Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak (selanjutnya disebut Permendagri KIA). Melalui kebijakan KIA Pemerintah berharap adanya peningkatan pendataan, perlindungan, dan pelayanan publik untuk mewujudkan hak terbaik bagi anak.⁸ Bukan hanya untuk tujuan pendataan, KIA bersama dengan akta kelahiran diharapkan mampu memberikan kepastian hukum dan jaminan atas pengakuan hak berikut dengan perlindungannya. KIA ditujukan bagi setiap anak Indonesia yang berusia kurang dari 17 tahun. Terdapat dua kategori dalam penerbitan KIA, yaitu untuk anak di bawah usia 0-5 tahun dan untuk anak usia 5 tahun-17 tahun kurang satu hari. Syarat mendapatkan KIA pun cukup dengan

⁷ Kementerian Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak “Pentingnya Keabsahan Anak”, <https://www.kemenpppa.go.id/index.php/page/read/31/1875/pentingnyakeabsahan-anak> diakses 26 Februari 2021

⁸ Konsideran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak.

melampirkan akta kelahiran, kartu keluarga, dan identitas orang tua bagi anak di bawah usia 5 tahun dan ditambahkan pas foto anak warna ukuran 2x3 sebanyak dua lembar bagi anak diatas 5 tahun.⁹

Mudahnya mendapatkan KIA ini diharapkan dapat menimbulkan minat dan kesadaran orang tua untuk mendaftarkan anaknya. Kebijakan KIA disebutkan dalam Permendagri KIA bersifat wajib meski tidak ada sanksi yang ditimbulkannya jika ada orang tua yang tidak mendaftarkan anaknya. Meskipun peraturan ini tidak menimbulkan sanksi tetapi manfaat atau kegunaan KIA sangatlah besar bagi anak. Selain sebagai upaya pemerintah dalam memberikan perlindungan dan pemenuhan hak atas identitas anak sesuai dengan amanah undang-undang, KIA juga akan bermanfaat dalam pengurusan BPJS bagi anak, pembukaan rekening tabungan bagi anak, mendafta rsekolah, dan pengurusan administrasi lainnya bagi kepentingan anak.

Berbagai permasalahan perlindungan anak yang terjadi di Indonesia dapat dilihat dari berbagai bidang perlindungan anak, antaranya dalam bidang hak sipil kebebasan. Akta kelahiran merupakan hak dasar setiap anak yaitu hak atas pengakuan sah suatu negara terhadap keberadaannya. Basis hak ini tidak hanya berdasarkan pertimbangan status kewarganegaraan, tetapi terkait erat dengan aspek proteksi berlangsungnya tumbuh kembang anak dalam setiap

⁹ Lihat Pasal 3 dan Pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak

fase perkembangan.¹⁰ Hak sipil anak berupa hak dasar untuk memperoleh dokumen Akta Kelahiran, dapat mengakses fasilitas pendidikan, keperawatan, kesehatan, bantuan sosial, dan layanan vital lainnya. Dengan mengantongi akta kelahiran, anak sehingga mendapatkan pengakuan dari negara secara hukum.

Kewajiban dan tanggung jawab pemerintah untuk memenuhi hak anak memperoleh Identitas seperti Akta Kelahiran yang tercantum dalam Pasal 21 Ayat (1) UU No 35 Th 2014. Yaitu 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.

Dalam memenuhi hak anak salah satunya pemenuhan hak sipil atau dalam mendapatkan identitas berupa Akta Kelahiran maka Pasal 28 ayat (4) menyatakan bahwa. Pemerintah sangat bertanggung jawab dan berperan aktif dalam memenuhi dan melindungi hak anak tersebut.

Sehingga dengan ketiadaan kepemilikan akta kelahiran ini, menyebabkan ketidakjelasan identitas anak, yang akan membawa sejumlah implikasi seperti diskriminasi, tidak memiliki akses terhadap pelayanan dasar pendidikan dan kesehatan, rawan menjadi korban perdagangan manusia, mudah dijadikan pekerja anak, rawan menjadi korban kejahatan seksual, dan lain-lain. Semakin tidak jelas identitas seorang anak, maka semakin mudah

¹⁰Davit Setyawan “Peta Permasalahan Perlindungan Anak Di Indonesia”, <https://www.kpai.go.id/berita/artikel/peta-permasalahan-perlindungan-anak-di-indonesia>, diakses tanggal 14 November 2020.

terjadi eksploitasi terhadap anak seperti anak menjadi korban perdagangan bayi dan anak, tenaga kerja dan kekerasan. Oleh karenanya perlu terobosan untuk mempercepat pemenuhan hak identitas anak, untuk memberikan perlindungan terbaik bagi anak dan mencegah munculnya segala bentuk eksploitasi bagi anak.¹¹

Perlindungan anak terkait erat dengan lima pilar yakni, orangtua, keluarga, masyarakat, pemerintah, pemerintah daerah dan negara. Kelimanya memiliki keterkaitan satu sama lain sebagai penyelenggara perlindungan anak. Perlindungan anak tersebut adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.¹²

Penyelenggaraan perlindungan anak merupakan kewajiban dan tanggung jawab negara, pemerintah, masyarakat, keluarga dan orang tua yang meliputi perlindungan di bidang agama, pendidikan, kesehatan dan sosial. Upaya perlindungan hukum terhadap anak, baik anak laki-laki maupun perempuan dilakukan agar supaya kehidupan anak merasa nyaman dan aman. Kualitas perlindungan terhadap anak hendaknya memiliki derajat atau tingkat yang minimal sama dengan perlindungan terhadap orang dewasa, karena setiap

¹¹ Esther Yuliani “Akta Kelahiran Dipersulit, Eksploitasi Anak Bakal Meningkat”, <https://m.liputan6.com/health/read/2147855/akta-kelahiran-dipersulit-eksploitasi-anak-bakalmeningkat>, diakses tanggal 3 Desember 2020.

¹² Riri Fitriani, “Peranan Penyelenggara Perlindungan Anak Dalam Melindungi Dan Memenuhi Hak-Hak Anak”, *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Vol 2, No 2, Juli-Desember 2016, hal. 250.

orang memiliki kedudukan yang sama di depan hukum (*equality before the law*).¹³

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penulis mengajukan skripsi yang berjudul “PERTANGGUNG JAWABAN YURIDIS LEMBAGA KESEJAHTERAAN SOSIAL ANAK DALAM PEMENUHAN HAK IDENTITAS ANAK DALAM PENGASUHAN”.

B. Rumusan Masalah

Berikut ini adalah rumusan masalah yang akan menjadi pembahasan dalam skripsi penulis, yaitu :

1. Apa bentuk tanggung jawab yuridis lembaga kesejahteraan sosial anak dalam pemenuhan hak identitas anak dalam pengasuhan menurut Pasal 5 Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak ?
2. Apa akibat hukumnya jika lembaga kesejahteraan sosial anak melalaikan tanggung jawab yuridis dalam pemenuhan hak identitas anak dalam pengasuhan ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut di atas, tujuan dari Skripsi yang disusun oleh penulis antara lain :

1. Untuk mengetahui bentuk tanggung jawab yuridis lembaga kesejahteraan sosial anak dalam pemenuhan hak identitas anak dalam pengasuhan.

¹³ Noer Indriati, Suyadi, Khrihnoe Kartika, Sanyoto dan Wismaningsih, “Perlindungan dan Pemenuhan Hak Anak”, Jurnal Mimbar Hukum, Vol 29, No 3, Oktober 2009, hal. 479.

2. Untuk mengetahui akibat hukumnya jika lembaga kesejahteraan sosial anak melalaikan tanggung jawab yuridis dalam pemenuhan hak identitas anak dalam pengasuhan

D. Kegunaan Penelitian

Dalam penyusunan skripsi penulis bukan hanya tujuan yang akan dibahas, akan tetapi skripsi ini akan berguna apabila memberikan hasil terhadap masalah tersebut.

1. Bagi Akademik

Sebagai informasi bagi para pengajar yang ingin mengadakan penelitian lebih baik mendalam tentang masalah ini dari sudut pandang yang berbeda, hasil penelitian ini juga dapat menambah wawasan perpustakaan dengan referensi bagi peneliti selanjutnya.

2. Bagi Kelembagaan

Dapat memberikan masukan atau informasi yang bermanfaat bagi lembaga kesejahteraan sosial anak mengenai pemenuhan hak identitas anak dalam pengasuhan sebagai masukan untuk menyempurnakan penanganan hukumnya.

3. Bagi Sosial dan Masyarakat

Dapat memberikan wawasan bagi masyarakat tentang penanganan pemenuhan hak identitas anak dalam pengasuhan terhadap perlindungan anak dilembaga kesejahteraan sosial anak .