

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Meningkatnya peran pemerintah dalam kehidupan warga negara, maka hubungan antara pemerintah dengan warga negara menjadi semakin meningkat pula, resiko terjadinya sengketa antara pemerintah dengan warga negara pun meningkat.. Oleh karena itu, perlindungan bagi warga negara yang hak atau kepentingannya potensial atau telah dirugikan oleh pelaksanaan wewenang publik menjadi hak fundamental dalam negara yang berdasarkan hukum.¹ Terutama perlindungan bagi anak-anak yang dibawah umur.

Anak menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia mempunyai banyak arti. Anak mengandung arti keturunan yang kedua. Pengertian anak tersebut masih bersifat umum (netral) dan pengertiannya akan berbeda jika ditinjau dari aspek sosiologis, psikologis maupun yuridis. Secara yuridis misalnya, pada banyak peraturan perundang-undangan, istilah anak berkonotasi pada usia manusia. Anak diartikan sebagai kelompok umur tertentu dari manusia.² Secara psikologis, anak bukanlah miniatur orang dewasa, namun anak adalah suatu subyek yang masih dalam tahap perkembangan dengan kapasitas yang rawan, yang mana berkaitan dengan hubungan sebab akibat

¹ A'an Efendy, 2017, "Hukum Administrasi", Sinar Grafika, Jakarta, hlm 200.

² Sudrajat, "Perlindungan Hukum Anak Sebagai Hak Asasi Manusia" Jurnal Ilmu Hukum, Vol.13, No.2, Kanun Jurnal Hukum, Agustus, 2011, hal 1.

antara pemenuhan dan perlindungan akan hak hidup, hak bertahan hidup, hak tumbuh dan berkembang anak, yang mana juga termasuk hak untuk mendapatkan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Perlu ditekankan bahwa hak untuk hidup tidak bisa dilepaskan dengan hak atas kelangsungan hidup, dan hak untuk tumbuh dan berkembang.³

Perlindungan anak merupakan langkah terpenting dalam rangka peningkatan kualitas hidup manusia dimasa yang akan datang, karena anak merupakan kelompok strategis yang akan menentukan keberlanjutan bangsa Indonesia dan merupakan amanah Allah SWT. Serta anak Indonesia adalah kelompok terbesar dari jumlah penduduk Indonesia secara keseluruhan yang harus kita tingkatkan menjadi anak Indonesia yang sehat, cerdas, ceria, berakhlak mulia dan terlindungi dari berbagai hal yang akan menghalangi pertumbuhannya.⁴

Hak-hak anak dalam peraturan perundang-undangan maka perlu untuk diuraikan terlebih dahulu mengenai definisi anak dan hak anak. Undang Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak mendefinisikan anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan.⁵

Latar budaya kita memberi acuan yang disepakati bahwa semua anak Indonesia adalah aset bangsa. Oleh karena itu, kesejahteraan perlu

³ Dwitamara, "Pengaturan dan Implementasi Mengenai Hak Anak", Jurnal Hukum, Vol.18, No.2, Perspektif Kajian Hukum dan Pembangunan, Juli, 2013, hal 1.

⁴ Hafrida, "Perlindungan Hukum Anak" Jurnal Ilmu Hukum, Ragam Jurnal, Vol.7, No.2, November, 2016. Hal 1

⁵ Undang Undang Nomor 23 tahun 2002 Tentang Perlindungan Hak Anak.

terus ditingkatkan. Upaya untuk meningkatkan kesejahteraan anak telah di amanatkan dalam Undang Undang 1945. Meskipun berbagai upaya telah dilakukan, namun disadari sepenuhnya bahwa didalam masyarakat masih banyak anak yang memerlukan upaya perlindungan khusus. Selama ini program-program yang ditujukan pada anak masih belum menyentuh semua lapisan dalam masyarakat. Banyak pihak belum menyadari keberadaan anak sebagai aset bangsa yang perlu dilindungi dan dijamin hak-haknya dalam meneliti masa depannya.

Anak mempunyai harkat dan martabat yang patut dijunjung tinggi dan setiap anak yang terlahir harus mendapatkan hak- haknya tanpa anak tersebut meminta.⁶ Hal ini sesuai dengan ketentuan Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention On The Rights Of The Child* (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak) pasal 1 yang berbunyi “Mengesahkan *Convention on the Rights of the Child* (Konvensi tentang Hak-Hak Anak) yang telah ditandatangani oleh Pemerintah Republik Indonesia di New York, Amerika Serikat, pada tanggal 26 Januari 1990, sebagai hasil sidang Majelis Umum Perserikatan Bangsa Bangsa yang diterima pada tanggal 20 Nopember 1989 dengan pernyataan *declaration*, yang salinan naskah aslinya dalam bahasa Inggris sebagaimana terlampir pada Keputusan ini”. Dalam Undang-Undang tersebut huruf (a) telah dijelaskan “bahwa anak merupakan potensi sumber daya insani bagi

⁶ Hidayati, “Kepentingan Terbaik Anak”, Jurnal Pengembangan, Vol.13, No.2, Ragam Jurnal, Agustus 2013, hal 1.

pembangunan nasional karena itu pembinaan dan pengembangannya dimulai sedini mungkin agar dapat berpartisipasi secara optimal bagi pembangunan bangsa dan negara” dan huruf (b) juga berbunyi “bahwa pembinaan kesejahteraan anak termasuk pemberian kesempatan untuk mengembangkan haknya, pelaksanaannya tidak saja merupakan tanggung jawab orang tua, keluarga, bangsa, dan negara melainkan diperlukan pula kerjasama internasional”.⁷

Prinsip-prinsip yang dinyatakan dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa pengakuan terhadap martabat yang melekat, dan hak-hak yang sama dan tidak terpisahkan dari semua anggota umat manusia, merupakan dasar dari kebebasan, keadilan dan perdamaian di dunia. Dalam *Convention On The Rights Of The Child* (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak) yang telah disahkan secara resmi di Indonesia melalui Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention On The Rights Of The Child* (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak) telah dijelaskan dalam pasal 2 bahwa “Negara-negara Pihak harus mengambil semua langkah yang tepat untuk menjamin bahwa anak dilindungi dari semua bentuk diskriminasi atau hukuman atas dasar status, aktivitas, pendapat yang diutarakan atau kepercayaan orang tua anak, wali hukum anak atau anggota keluarga anak”, dikarenakan ketidakdewasaan fisik dan jiwanya seorang anak, maka harus

⁷ Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1990 Tentang Pengesahan C invention On The Rights Of The Child (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak)

mebutuhkan perlindungan dan pengasuhan khusus, termasuk perlindungan hukum yang tepat, baik sebelum dan juga sesudah kelahiran.⁸

Undang Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menguraikan hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara. Wingjosoebroto menyatakan bahwa hak asasi manusia adalah hak yang seharusnya diakui sebagai hak yang melekat pada manusia karena hakikat dan kodrat manusia, yang tiadanya hak ini serta merta akan menyebabkan manusia tidak mungkin dapat hidup harkat dan martabatnya sebagai manusia.⁹

Hak-hak anak dalam Undang Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak pada pasal 4 adalah “Setiap anak berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Sedangkan dalam pasal 5 itu sendiri mengatakan “Setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan”.

Hak terhadap perlindungan dalam konvensi hak anak merupakan hak anak yang penting. Perlindungan yang diberikan negara terhadap anak-

⁸ Convention On The Rights Of The Child (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak)

⁹ Meuthia G. Rochman, 1997, Hak Asasi Manusia Sebagai Parameter Pembangunan, Elsam, Jakarta, hlm. ix.

anak meliputi berbagai aspek kehidupan, yaitu aspek ekonomi, sosial, budaya, politik, hankam maupun aspek hukum.¹⁰

Tugas pokok pemerintah untuk mensejahterakan masyarakat tertuang dalam alinea IV Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, salah satunya melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.¹¹ Salah satu wujud kebijakan pemerintah dalam melindungi dan mensejahterakan masyarakat tersebut adalah kebijakan Pemerintah dalam penerbitan program Kartu Identitas Anak, selanjutnya disebut sebagai KIA. Program Kartu Identitas Anak (KIA) merupakan program yang diterbitkan sebagai bentuk kewajiban pemerintah untuk memberikan identitas kependudukan kepada seluruh penduduknya yang berlaku secara nasional dalam rangka mendorong peningkatan pendataan, perlindungan, dan pelayanan publik untuk mewujudkan hak terbaik khususnya bagi anak, maka perlunya dilakukan pemberian identitas kependudukan khususnya kepada anak. Pemerintah menilai dengan adanya kartu identitas bagi anak dapat memudahkan dalam pendataan penduduk serta memberikan hak kepada anak karena beberapa fasilitas yang bisa diperoleh dari kepemilikan KIA.

Pemerintah pun menerbitkan Kartu Identitas Anak bagi anak-anak yang masih dibawah umur, agar anak-anak di negara Indonesia kita ini

¹⁰ Juanda Wiranata, "Perlindungan Hukum Anak", Jurnal Hukum Unsrat, Vol.1, No.3, Lex Et Societatis, Juli, 2013, hal 5.

¹¹ S.F. Marbun dan Moh. Mahfud MD, 2006, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 52.

mempunyai identitas diri untuk mempermudah dalam pendataan penduduk dan mengurus segala sesuatu yang berhubungan dengan identitas kependudukan. Karena di Indonesia ini salah satu masalah yang paling menonjol dihadapi pada saat sekarang ini adalah masalah kependudukan dengan segala aspek yang diakibatkannya terhadap kehidupan manusia itu sendiri.¹²

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak mewajibkan semua anak berusia di bawah 17 tahun memiliki Kartu Identitas Anak (KIA). Dengan diterbitkannya akta kelahiran, KTP dan terkhusus dalam hal ini adalah KIA, maka hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, dapat dikatakan sebagai salah satu bentuk pengawasan dan perlindungan terhadap anak sesuai amanat UUD. Sesuai dengan Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), Negara mempunyai tanggung jawab untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, Pasal 34 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara bertanggung jawab untuk memelihara fakir miskin dan anak terlantar guna memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kemanusiaan. Untuk melaksanakan tanggung jawab Negara sebagaimana dimaksud tersebut, diperlukan kebijakan pembangunan nasional yang berpihak pada

¹² Pandi E. Srihartati, 1983, *Pengantar Hukum dan Kependudukan model 1*, CV.SARDO, Jakarta, hlm. 3.

fakir miskin dan anak terlantar secara terencana, terarah, dan berkelanjutan. Banyak yang diperlukan untuk mengubah lingkungan pemerintahan.¹³

Kartu Identitas Anak ini termasuk dalam pelayanan publik dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam pendataan penduduk khusus anak-anak. Kartu ini penting bagi perlindungan hukum maupun bagi si anak tersebut, ada manfaat-manfaat dan keuntungan yang diperoleh dari Kartu Identitas Anak ini. Dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil itu sendiri sebagai data penduduk yang relevan, jadi tidak hanya untuk masyarakat yang sudah berumur diatas 17 tahun keatas juga, tetapi untuk masyarakat yang berumur 17 tahun kebawah. Karena memang sudah diwajibkan untuk masyarakat yang berumur 17 Tahun kebawah untuk mempunyai Kartu Identitas Anak, karena bahwasannya perlu perlindungan khusus bagi anak tersebut dalam segi hukum maupun fisiknya.

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil ini menerbitkan suatu Kartu Identitas bagi anak-anak dibawah umu, khususnya umur 17 tahun kebawah. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil adalah dinas yang bergerak didalam administrasi Pemerintahan khususnya di sektor pelayanan publik dalam mencatat dan mendaftarkan setiap kejadian yang dialami oleh masyarakat, setelah ada laporan yang dimulai dari sejak lahir sampai meninggal, seperti catatan perkawinan, kelahiran, perceraian, kematian dan lain sebagainya. Pencatatan ini sebagai bukti otentik suatu kejadian

¹³ Ambat, "Fungsi Nrgara Memelihara Anak-Anak", Jurnal Hukum, Vol.1, No.2, Lex Administratum, Januari, 2013, hal 1.

yang telah dialami masyarakat dan untuk data dalam sektor pemerintahan itu sendiri. Dalam sektor pelayanan publik Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil ini juga berpengaruh besar bagi jalannya pemerintahan di Indonesia ini, karena dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil itu sendiri bertugas melaksanakan urusan rumah tangga Pemerintah Daerah dan tugas pembantuan di bidang Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Tujuannya untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat dibidang Administrasi Kependudukan agar masyarakat juga lebih berperan aktif dalam pencatatan kependudukan ini, untuk kelangsungan kehidupan setiap individu yang melaksanakan urusan-urusan soal administrasi negara tersebut dan lebih tertib dalam dalam soal administrasi kependudukan, selain itu pencatatan ini juga sebagai sumber informasi kependudukan yang akurat bagi publik dan Pemerintah itu sendiri, karena suatu pencatatan itu sebagai bukti otentik data setiap individu yang tinggal di wilayah negara Indonesia ini.¹⁴

Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pada pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa Pelayanan Publik adalah kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Pelayanan publik tidaklah dapat dipisahkan dari kehidupan manusia saat ini karena pelayanan publik

¹⁴ Anonim, 2011, "Visi dan Misi", dari <http://disdukcapil.bantulkab.go.id/hal/profil> diakses pada 14 Oktober 2017 20:47pm.

sangat dibutuhkan dan sangat erat hubungannya bagi kehidupan masyarakat.¹⁵

KIA (Kartu Identitas Anak) adalah salah satu bagian dari administrasi kependudukan yang merupakan salah satu sektor pelayanan publik yang pelaksanaannya saat ini sedang diterapkan di Indonesia dan merupakan kebijakan dari Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). KIA (Kartu Identitas Anak) ini sendiri telah dibuat peraturannya dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak. KIA ini dibuat karena mengingat tentang anak yang berusia kurang dari 17 tahun tidak mempunyai identitas penduduk yang berlaku secara nasional secara menyeluruh, dan Pemerintah pun berkewajiban untuk memberikan identitas kependudukan kepada seluruh warga Indonesia yang berlaku secara nasional sebagai upaya perlindungan hukum dan pemenuhan hak konstitusional warga negara maka dari itu Pemerintah Indonesia melaksanakan program KIA tersebut untuk memenuhi hak konstitusional bagi seluruh warga Indonesia itu sendiri dalam berkependudukan dan perlindungan.¹⁶

Terjadi juga kendala maupun faktor penghambat dalam penyelenggaraan pelayanan publik ini dalam Kartu Identitas Anak, dalam faktor internal maupun eksternal nya itu sendiri. Masyarakat pun juga banyak kendala dalam pembuatan Kartu Identitas ini, Faktor waktu maupun

¹⁵ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik.

¹⁶ Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak.

faktor untuk membuat atau mengurus Kartu Identitas tersebut. Pemerintah pun terutama Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil ini pun juga berperan penting dalam pelayanan publik tersebut agar memberi pelayanan yang maksimal dalam pelaksanaannya untuk mensejahterakan dan memberi perlindungan untuk masyarakat yang ada khususnya Pencatatan data anak yang masih di bawah umur.

Semua akan dibahas dalam skripsi ini pentingnya Kartu Identitas Anak dengan melihat dari segi perlindungan hak anak dari penerbitan Kartu Identitas Anak tersebut, dan apa saja faktor penghambat pelaksanaannya dalam pembuatan atau kepengurusan pelayanan tersebut, dengan disertai dengan prosedur pembuatan Kartu Identitas Anak yang baik dan benar melalui dasar peraturan yaitu Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak.

Melihat dan memperhatikan fenomena atau uraian diatas penulis tertarik untuk melakukan penulisan hukum yang berjudul “Perlindungan Hak Anak melalui penerbitan Kartu Identitas Anak berdasarkan Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak di Kota Yogyakarta”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana perlindungan hak anak melalui penerbitan KIA (Kartu Identitas Anak) di Yogyakarta berdasarkan Pemendagri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak ?
2. Apa saja faktor penghambat dalam penerbitan Kartu Identitas Anak di Yogyakarta ini ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada pokok permasalahan tersebut diatas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui perlindungan hak anak setelah adanya penerbitan Kartu Identitas Anak dalam lingkup kemasyarakatan maupun pemerintahan yang ada serta mengetahui syarat dan prosedur atau tatacara yang sesuai dalam membuat Kartu Identitas Anak ini yang dicanangkan oleh pemerintah dengan setelah diterbitkannya Pemendagri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak.
2. Untuk mengetahui penyebab atau faktor penghambat dalam pelaksanaan Kartu Identitas Anak tersebut dalam pelaksanaan maupun kondisi kemasyarakatan dan sistem pemerintahan yang ada di Kota Yogyakarta ini.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Memberikan manfaat teoritis dalam ilmu hukum tentang pelaksanaan perlindungan hak anak melalui penerbitan Kartu Identitas Anak (KIA) berdasarkan Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak. Dengan memberi suatu ilmu tentang pentingnya hak anak itu bagi masyarakat maupun pemerintah itu sendiri dalam pelaksanaan Kartu Identitas Anak tersebut melalui pelayanan publik yang dilakukan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di Kota Yogyakarta.

2. Manfaat Praktis

Memberikan pengetahuan mengenai informasi mengenai prosedur pelaksanaan pembuatan Kartu Identitas Anak yang baik dan benar, dan memperlihatkan informasi tentang faktor-faktor yang menghambat dalam pelaksanaannya tersebut dari Pemerintah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil maupun masyarakatnya itu sendiri agar ditemukannya solusi untuk permasalahan yang menghambat pelaksanaan Kartu Identitas Anak tersebut.