

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Anak dianggap sebagai anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa oleh kedua orang tuanya, yang senantiasa harus dijaga karena dalam dirinya melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus di junjung tinggi.¹ Namun tidak semua anak beruntung karena ada kehadiran anak yang juga tidak diharapkan oleh kedua orang tuanya. Permasalahan yang dapat ditimbulkan akibat orangtua tidak bertanggung jawab terhadap anaknya, yaitu penelantaran. Seluruh perbuatan yang menyengsarakan atau memberikan penderitaan kepada anak baik secara psikis, fisik, seksual, dan bahkan menelantarkan anak termasuk ancaman untuk melakukan pemaksaan, perampasan kemerdekaan, dan perbuatan yang bertentangan dengan hukum. Sebenarnya manusia diberikan kemampuan bertanggung jawab atas segala tindakan yang dilakukan.²

“Anak yang tidak terpenuhi kebutuhannya secara wajar, baik fisik, mental, spiritual, maupun sosial.”, inilah yang disebutkan sebagai anak terlantar berdasarkan Undang-Undang No. 35 Tahun 2014. Anak Terlantar tidak serta-merta tidak mendapatkan masalah dalam hidupnya. Adapun salah satu ketidakadilan yang seringkali terjadi dalam masyarakat adalah anak-anak terlantar ini mengalami diskriminasi oleh masyarakat karena dianggap kurang berpendidikan dan kurang

¹ Sri Widoyati Soekito, 2002, *Anak dan Wanita dalam Hukum*, Diadit Media, Jakarta, hlm 76.

² Dani Ramdani, *Aspek Hukum Perlindungan Anak*, KENCANA, Jakarta, hlm 5.

memiliki moral yang benar sehingga berakibat dipandang rendah masyarakat. Kurangnya perhatian dari masyarakat luas juga menjadi salah satu faktor bagi sang anak terlantar semakin mundur dari lingkungan sosial sehingga semakin tidak kurang pengetahuan tentang yang salah dengan yang benar. Tidak jarang tanggapan masyarakat melihat anak terlantar adalah mengalihkan pandangan dan menghinakan menjadi juri dalam kehidupan hanya karena memiliki kehidupan serta aspek pendukung hidup yang lebih baik, dalam kata lain termasuk ke dalam yang “beruntung”. Anak-anak terlantar yang kurang “beruntung” ini juga membutuhkan perhatian dan ajaran yang benar untuk kehidupan mental, sosial, fisik bagi masa depannya. Masyarakat seharusnya tidak lupa, jika mereka telah matang pertumbuhan fisik maupun mental dan sosialnya maka tiba saatnya menggantikan generasi terdahulu.³

Pada realitanya tidak jarang dapat ditemukan anak terlantar yang sedang dieksploitasi secara ekonomi untuk mendapatkan uang seperti dijadikan pengemis, disewakan untuk dibawa minta-minta oleh panti asuhan yang tidak bertanggung jawab. Tidak hanya masalah oleh lingkungan, namun dari kepastian hukum dan pemenuhan hak juga mengalami hambatan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab. Problematik yang timbul sebenarnya tidak hanya dari sudut ekonomi, namun juga timbul di lingkungan sosial mayoritas yang terjadi pada anak-anak ini adalah bertumbuh kembang di lingkungan sosial yang kumuh dan kurang perhatian untuk memberikan ajaran moral sehingga banyak anak-anak terlantar

³ Maidin Gultom, 2009, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak, dalam Sistem Peradilan Anak di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, hlm 33.

yang memilih jalur salah walaupun sebagian besar mereka tidak tau apa jalan yang diambil benar atau tidak. Anak berhak mendapatkan pendidikan wajib secara cuma-cuma sekurang-kurangnya di tingkat sekolah dasar.⁴ Pada realita, tidak jarang anak yang belum siap secara fisik, mental, spiritual maupun sosial menjadi alat bagi orang yang lebih mengerti untuk dimanfaatkan, hal inilah yang sering kita lihat di jalanan maupun panti asuhan hingga *child trafficking*. Akibat paling fatal adalah saat anak melakukan tindak pidana secara sadar namun tidak mengetahui bahwa termasuk ke dalam tindak pidana.

Ketentuan mengenai anak terlantar, salah satunya bisa dilihat di Undang-Undang Dasar Tahun 1945 mengenai Hak Asasi Manusia salah satunya hak anak di dalam BAB XA Pasal 28B disebutkan bahwa “setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.” dan BAB XIV Pasal 34 Ayat (1) menyebutkan bahwa “Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara.” begitu juga diatur dalam Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak, dimana disebutkan bahwa anak terlantar menjadi tanggung jawab Negara. Pasal 1 Angka 12 juga menyebutkan “Hak Anak adalah bagian dari Hak Asasi Manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh Orang Tua, Keluarga, Masyarakat, Negara, Pemerintah, Dan Pemerintah Daerah.”.

Perlindungan Anak menjadi kebutuhan primer bagi Negara sehingga dilahirkanlah Undang No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak yang

⁴ Abintoro Prakoso, *Hukum Perlindungan Anak*, LaksBang PRESSIndo, Yogyakarta, hal 56.

kemudian dilakukan revisi menjadi Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 guna untuk mengikuti zaman sehingga dapat lebih memberikan jaminan serta perlindungan bagi anak termasuk seluruh hak yang dimilikinya agar bisa hidup, bertumbuh, berkembang, dan berpartisipasi sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan secara maksimal, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Kekerasan dalam Pasal 1 Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 adalah “setiap berakibat timbulnya kesengsaraan atau penderitaan secara fisik, psikis, seksual, dan/atau penelantaran, termasuk ancaman untuk melakukan perbuatan, pemaksaan, perampasan kemerdekaan, secara melawan hukum.”. Perlindungan ini selain dalam Undang-Undang dan diberikan oleh Negara, keluarga selaku orang terdekat juga bisa membantu mewujudkannya, namun berbeda hal dengan anak terlantar yang tidak memiliki keluarga bahkan tidak mengetahui siapa orang tuanya.

Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) mengungkapkan jika kasus penelantaran anak setiap tahunnya semakin meningkat. Baik karena faktor perceraian orangtua, faktor kemiskinan, anak yang lahir cacat, maupun anak yang lahir karena hubungan diluar nikah. Namun ada juga terjadinya kasus Anak Terlantar ini adalah korban bencana alam, korban perang, dsb.

Berdasarkan dengan masalah yang sering muncul, yakni tidak sejalan kepastian hukum dan hak anak terlantar yang telah diatur oleh hukum positif, yakni Undang-Undang dengan realita kehidupannya sehingga penulis ingin mengangkat topik ini dan mengetahui lebih dalam sejauh mana Negara khususnya Pemerintah Provinsi DKI Jakarta telah memenuhi tanggung jawabnya dalam memelihara anak-anak terlantar di wilayahnya.

Oleh karena inilah kajian penelitian ini dilakukan oleh penulis dengan judul **“EFEKTIVITAS UNDANG-UNDANG PERLINDUNGAN ANAK TERHADAP ANAK TERLANTAR DI DINAS SOSIAL PROVINSI DKI JAKARTA”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam Penulisan Skripsi ini adalah:

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap anak terlantar menurut Undang-Undang Perlindungan Anak?
2. Bagaimana efektivitas Undang-Undang Perlindungan Anak terhadap anak terlantar di Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Pada penelitian ini terfokus pada:

1. Perlindungan hukum terhadap anak terlantar menurut Undang-Undang Perlindungan Anak.
2. Efektivitas Undang-Undang Perlindungan Anak terhadap anak terlantar di Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta selaku Perwakilan Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta untuk memelihara anak terlantar.

D. Maksud dan Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki maksud untuk memenuhi persyaratan memperoleh derajat strata satu pada Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Tujuan Umum :

Untuk mengembangkan pengetahuan di dalam penelitian ini dan sebagai bahan referensi atau dasar kepada pembaca yang melakukan penelitian yang sama.

2. Tujuan Khusus :

Untuk mengetahui efektivitas Undang-Undang Perlindungan Anak di Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta dan untuk mengetahui hambatan penanganan anak terlantar.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori:

Kerangka Teori berisi menangani konsepsi-konsepsi, teori-teori, pandangan-pandangan, penemuan-penemuan yang relevan dengan pokok permasalahan.⁵ Terkait dengan penelitian yang dilakukan ditemukan pokok permasalahan pada pelaksanaan eksekusi, maka dapat dikaji teori hukum dan hukum positif sebagai berikut:

a. Teori Keadilan

⁵ Mukti Fajar Nur dan Yulianto Achmad, 2017, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Cetakan ke-4, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 92.

Aristoteles memberikan sudut pandangya mengenai keadilan, yakni sebagai suatu pemberian hak persamaan namun bukan persamarataan. Perbedaan ini terlihat dari perbedaan hak persamaannya sesuai dengan hak proporsional. Kesamaan hak di dalam pandangan manusia sebagai suatu unit atau wadah yang sama. Inilah yang dapat dipahami bahwa semua orang atau setiap warga negara adalah sama di hadapan hukum. Kesamaan proporsional ini memberikan setiap orang haknya sesuai dengan kemampuan dan prestasi yang dilakukannya.

Aristoteles memperjelas dengan membagi ke dalam 2 (dua) pandangan keadilan, yakni keadilan *distributief* adalah keadilan yang diberikan kepada setiap orang sesuai dengan porsi kemampuan dan prestasi yang dilakukannya. Selanjutnya yang kedua adalah keadilan *commutatief* adalah keadilan yang diberikan sama banyaknya atau seimbang kepada setiap orang tanpa membedakan kemampuan dan prestasi yang berkaitan dengan peran tukar menukar barang dan jasa.⁶

Berdasarkan pandangan Aristoteles, pandangan inti dari filsafat hukumnya, yakni “karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan”.⁷

b. Teori Perlindungan Hukum

⁶ Carl Joachim Friedrich, 2004. *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, hlm 25.

⁷ L. J. Van Apeldoorn, 1996. *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm 11-12.

Fitzgerald dalam pandangan mengenai teori perlindungan hukum, menjelaskan bahwa *“That the law aims to integrate and coordinate various interests in society by limiting the variety of interests such as in a traffic interest on the other”*.⁸ Bila diterjemahkan ke Bahasa Indonesia memiliki penjelasan “bahwa hukum bertujuan untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat dengan cara membatasi berbagai kepentingan tersebut karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tersebut hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi kepentingan di lain pihak”. Perlindungan hukum dalam suatu legislasi didasari oleh asas hukum yang ditempuh melalui upaya pembuatan dan pencantuman langkah-langkah melalui legislasi yang memiliki suatu tujuan, ruang lingkup yang direncanakan melalui strategi dan kebijakan yang mendasarinya.

c. Teori Efektivitas

Lawrence M. Friedman memberikan pendapat mengenai efektif dan keberhasilan dari sebuah penegakan hukum bergantung kepada 3 (tiga) unsur sistem hukum, yakni:

1) Substansi Hukum (*Legal Substance*)

Sistem substansial yang menjadi penentu dari bisa atau tidaknya hukum tersebut dilaksanakan. Substansi

⁸ JP. Fitzgerald, 1996. *Salmond on Jurisprudence*, Sweet&Mazwell, London, hlm 53.

mencakup produk yang dihasilkan oleh individu yang berada di dalam sistem hukum berkaitan dengan keputusan dan aturan baru yang sedang disusun maupun yang telah dikeluarkan. Substansi ini juga mencakup ke dalam hukum yang hidup (*living law*) dimana dalam undang-undang (*law books*) bukan menjadi satu-satunya.

2) Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Sistem struktural yang menjadi penentu apa hukum tersebut bisa dilaksanakan dengan baik atau tidak. Apabila hukum sudah memiliki substansi yang baik namun tidak dijalankan dengan baik maka bisa tidak tercapainya sebuah efektivitas. Untuk mendorong tercapainya efektivitas, kerangka legislasi ini berlaku bagi aparat penegak hukum, termasuk dari instansi terkait yang dalam penelitian ini adalah Dinas Sosial, yang harus menunjukkan kompetensi dan kredibilitas yang tinggi dalam melaksanakan tugasnya.

3) Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Budaya hukum diukur dari perilaku manusia kepada hukum yang lahir berdasarkan sistem kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapan yang dikembangkan menjadi satu kesatuan. Budaya hukum yang dapat dianggap sebagai pola pikir sosial dan kekuatan sosial, dapat

berdampak pada penggunaan, penghindaran, dan penyalahgunaan hukum. Tingkat pengetahuan hukum dalam suatu masyarakat memiliki hubungan langsung dengan budaya hukumnya. Selama masyarakat sadar dan patuh pada hukum, hukum dapat didukung. Namun, jika masyarakat tidak mematuhi hukum dan tidak sadar hukum, mereka dapat menghambat penegakan hukum.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan suatu kerangka yang menggambarkan suatu konsep dan variabel yang diteliti dalam kerangka konseptual ini dituangkan beberapa konsepsi atau pengertian yang digunakan sebagai dasar dari penelitian hukum kerangka konseptual mencakup juga definisi operasional. Penyusunan kerangka konseptual didasarkan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau sumber normatif. Dalam kata lain berisikan konsep dari penelitian yang diteliti dan memudahkan pengertian alur dari penelitian. Kerangka konseptual adalah sebagai berikut:

- a. Perlindungan Anak, berdasarkan Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak menyebutkan bahwa “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.”.

- b. Anak, berdasarkan Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak menyebutkan bahwa “seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.”.
- c. Hak Anak, berdasarkan Pasal 1 Angka 12 Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak menyebutkan bahwa “bagian dari Hak Asasi Manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh Orang Tua, Keluarga, Masyarakat, Negara, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.”.
- d. Anak Terlantar, berdasarkan Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak menyebutkan bahwa “anak yang tidak terpenuhi kebutuhannya secara wajar, baik fisik, mental, spiritual maupun sosial.”.
- e. Pemerintah Daerah dalam penelitian ini adalah Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta, berdasarkan Pasal 1 Angka 18 Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak menyebutkan bahwa “Gubernur, Bupati dan Walikota serta perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan.”.

F. Metode Penelitian

Metode dapat diartikan sebagai cara atau jalan. Berasal dari bahasa Yunani yaitu *methodos*, gabungan dari kata *metha* yang berarti menuju dan kata *hodos* yang

berarti cara. Metode merupakan cara kerja yang sistematis, terarah dan rasional untuk memudahkan pelaksanaan penelitian dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan.

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis empiris secara sosiologis artinya melihat dan mengkaji sejauh mana peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia sudah diterapkan khususnya mengenai anak terlantar dengan kenyataan yang terjadi di lapangan, khususnya di Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta. Penelitian yuridis menggunakan data sekunder yang diperoleh dari Peraturan Hukum. Penelitian empiris menggunakan data primer yang diperoleh dari lapangan melalui wawancara dengan Kepala Seksi Rehabilitas Sosial Anak dan Lanjut Usia Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta.

2. Pengumpulan Data

Sumber Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Data primer diperoleh langsung dari tempat penelitian dilakukan, yakni Kantor Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta.
- b) Data sekunder diperoleh dari studi kepustakaan artinya mengumpulkan data dari peraturan perundang-undang yang berkaitan, buku-buku atau literatur, karya ilmiah atau journal, dan pendapat ahli yang berkaitan dengan penelitian ini.

- c) Data tersier berupa bahan yang memberikan penjelasan terhadap data primer dan data sekunder, yaitu berupa kamus ensiklopedia atau kamus bahasa Indonesia untuk menjelaskan istilah-istilah yang ada.

3. Analisis Data

Metode analisis yang digunakan adalah metode analisis kualitatif. Seluruh data primer maupun sekunder yang terkumpul akan diolah dan dianalisis dengan sistematis, digolongkan dalam pola dan tema, dikategorisasikan dan diklasifikasikan, dihubungkan antara satu data dengan data lainnya, dilakukan interpretasi untuk memahami makna data dalam situasi sosial, dan dilakukan penafsiran dari perspektif peneliti setelah memahami keseluruhan kualitas data.⁹

Pengolahan data dilakukan dengan cara menyeleksi data sekunder kemudian melakukan penelitian ke Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta berupa wawancara secara lisan dengan narasumber yang khusus menangani tentang anak terlantar di Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta untuk mengumpulkan data primer dan menyusun data hasil penelitian tersebut secara sistematis dan logis karena untuk melihat sejauh mana keterkaitan dan terpenuhinya peraturan perundang-undangan dengan kenyataan yang terjadi di lapangan secara langsung.

G. Sistematika Penulisan

⁹ Made Pasek Diantha, 2017, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, Cetakan ke-2, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal. 199.

Sistematika Penulisan memuat sub-bab dari bab penulisan selanjutnya yang akan dibahas secara rinci. Sistematika penulisan ini juga merupakan gambaran dari alur pembahasan untuk mempermudah dilakukannya pembahasan. Sistematika penulisan adalah sebagai berikut:

BAB I: Pendahuluan

Bab ini berisikan garis besar pembahasan yang terdiri dari Latar Belakang; Rumusan Masalah; Ruang Lingkup Penelitian; Tujuan Penelitian; Kerangka Teori dan Kerangka Konsep; Metode Penelitian; dan Sistematika Penulisan.

BAB II: Tinjauan Pustaka

Bab ini berisikan uraian dan penjelasan tinjauan umum tentang efektivitas, perlindungan anak, perlindungan, anak, Undang-Undang Perlindungan Anak, anak terlantar, Dinas Sosial selaku Perwakilan Pemerintah Daerah, teori keadilan, dan teori perlindungan hukum.

BAB III: Perlindungan Hukum Terhadap Anak Terlantar Menurut Undang-Undang Perlindungan Anak

Bab ini menganalisis rumusan masalah satu, yaitu: Perlindungan Hukum Terhadap Anak Terlantar Menurut Undang-Undang Perlindungan Anak.

BAB IV: Efektivitas Undang-Undang Perlindungan Anak Terhadap Anak Terlantar Di Dinas Sosial Provinsi Dki Jakarta

Bab ini menganalisis rumusan masalah dua, yaitu: Efektivitas Undang-Undang Perlindungan Anak Terhadap Anak Terlantar di Dinas Sosial Provinsi DKI Jakarta.

BAB V: Penutup

Bab ini berisi kesimpulan dan saran.

