

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anak merupakan 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. Pemenuhan hak anak merupakan bagian dari upaya pemerintah dalam menjalankan tanggung jawab merealisasikan peran dalam memberikan perlindungan terhadap anak Indonesia sebagaimana telah secara formal diamanatkan dalam ketentuan hukum positif yang berlaku. Tanggung jawab pemerintah tersebut diimplementasikan dalam bentuk kebijakan publik, yang bisa dikaji dari berbagai produk hukum dan peraturan perundang-undangan yang menjadi landasannya, serta mengkaji kebijakan pemerintah yang bersifat sistemik, holistik dan komprehensif.

Penyusunan kebijakan atau peraturan perundang-undangan di bidang hak anak tidak lepas dari perkembangan yang terjadi di tingkat internasional. Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) melalui resolusi nomor A/RES/44/25 tertanggal 20 November 1989 telah menyetujui sebuah instrumen hukum internasional, yakni Konvensi Hak Anak (KHA). Dalam KHA ini, anak adalah pemegang hak-hak dasar dan kebebasan sekaligus sebagai pihak yang menerima perlindungan khusus. Pertama kali dalam sejarah PBB, KHA mencakup sekaligus hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya. Konvensi ini paling komprehensif dibandingkan konvensi-konvensi lainnya.

Pemerintah Indonesia telah meratifikasi KHA tersebut melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of the Child* (Konvensi tentang Hak-Hak Anak) tanggal 25 Agustus 1990.

Konvensi Hak-hak Anak pada dasarnya mengacu pada Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik tahun 1966, terutama Pasal 24, dan Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi Sosial dan Budaya tahun 1966, terutama Pasal 10. Kedua kovenan tersebut merupakan penjabaran dari *Universal Declaration of Human Rights* (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, disingkat DUHAM), yang ditetapkan Majelis Umum (MU) Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tanggal 10 Desember 1948. DUHAM memuat pokok-pokok hak asasi manusia dan kebebasan dasar. Yang dimaksudkan sebagai acuan umum hasil pencapaian untuk semua rakyat dan bangsa bagi terjaminnya pengakuan dan penghormatan hak-hak dan kebebasan dasar secara universal dan efektif, baik di kalangan rakyat negara-negara anggota PBB sendiri maupun di kalangan rakyat di wilayah-wilayah yang berada di bawah yurisdiksi mereka.

Sesuai dengan prinsip negara hukum, maka setiap peraturan perundang-undangan harus bersumber dan berdasar pada peraturan perundang-undangan yang berlaku serta lebih tinggi tingkatannya. Teori hirarki norma hukum Hans Kelsen mengemukakan bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hirarki tata susunan. Norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan

berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif, yaitu Norma Dasar (*Grundnorm*).

Posisi Anak dalam Undang-Undang Dasar 1945, terdapat dalam Pasal 28 B ayat (2), yaitu setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Menurut Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235, disebutkan bahwa Identitas diri setiap anak harus diberikan sejak kelahirannya. Pada ayat (2) menegaskan, bahwa setiap identitas anak yang dilahirkan harus dituangkan dalam bentuk akta kelahiran. Pasal 28 ayat (1) menyebutkan bahwa Pembuatan akta kelahiran menjadi tanggung jawab pemerintah yang dalam pelaksanaannya diselenggarakan serendah-rendahnya pada tingkat kelurahan/desa, ayat (2) menyebutkan, bahwa pembuatan akta kelahiran diberikan paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal diajukannya permohonan, ayat (3) berisi ketentuan bahwa pembuatan akta kelahiran tidak dikenakan biaya.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4674 merupakan ketentuan yang menjadi dasar hukum bagi penyelenggaraan Administrasi Kependudukan. Dalam ketentuannya, menyelenggarakan rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan

Data Kependudukan melalui Pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Akta kelahiran merupakan dokumen kependudukan sehingga pembuatan akta kelahiran sebagaimana dimaksud dengan pengertian penerbitan akta kelahiran mengacu pada ketentuan hukum ini.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan membagi kewenangan penyelenggaraan Administrasi Kependudukan secara berjenjang sebagai berikut : *pertama*, pemerintah berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan Administrasi Kependudukan secara nasional yang dilakukan oleh Menteri dengan kewenangan meliputi : (a) koordinasi antar instansi dalam urusan Administrasi Kependudukan, (b) penetapan sistem, pedoman, dan standar pelaksanaan Administrasi Kependudukan, (c) sosialisasi Administrasi Kependudukan, (d) pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan urusan Administrasi Kependudukan, (e) pengelolaan dan penyajian Data Kependudukan berskala nasional dan (f) pencetakan, penerbitan, dan distribusi blangko Dokumen Kependudukan.

Kedua, pemerintah provinsi berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan urusan Administrasi Kependudukan, yang dilakukan oleh gubernur dengan kewenangan meliputi : (a) koordinasi penyelenggaraan Administrasi Kependudukan, (b) pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, (c)

pembinaan dan sosialisasi penyelenggaraan Administrasi Kependudukan, (d) pengelolaan dan penyajian Data Kependudukan berskala provinsi dan (e) koordinasi pengawasan atas penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

Ketiga, pemerintah kabupaten/kota berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan urusan Administrasi Kependudukan, yang dilakukan oleh bupati/walikota dengan kewenangan meliputi : (a) koordinasi penyelenggaraan Administrasi Kependudukan, (b) pembentukan Instansi Pelaksana yang tugas dan fungsinya di bidang Administrasi Kependudukan, (c) pengaturan teknis penyelenggaraan Administrasi Kependudukan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundangundangan, (d) pembinaan dan sosialisasi penyelenggaraan Administrasi Kependudukan; pelaksanaan kegiatan pelayanan masyarakat di bidang Administrasi Kependudukan, (e) penugasan kepada desa untuk menyelenggarakan sebagian urusan Administrasi Kependudukan berdasarkan asas tugas pembantuan, (f) pengelolaan dan penyajian Data Kependudukan berskala kabupaten/kota dan (g) koordinasi pengawasan atas penyelenggaraan Administrasi Kependudukan.

Keempat, Instansi Pelaksana melaksanakan urusan Administrasi Kependudukan dengan kewajiban yang meliputi : (a) mendaftarkan Peristiwa Kependudukan dan mencatat Peristiwa Penting, (b) memberikan pelayanan yang sama dan profesional kepada setiap Penduduk atas pelaporan Peristiwa Kependudukan dan Peristiwa Penting, (c) menerbitkan Dokumen Kependudukan, (d) mendokumentasikan hasil Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, (e) menjamin kerahasiaan dan keamanan data atas Peristiwa

Kependudukan dan Peristiwa Penting, (f) dan melakukan verifikasi dan validasi data dan informasi yang disampaikan oleh Penduduk dalam pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

Akta Kelahiran merupakan Dokumen Kependudukan yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti autentik yang dihasilkan dari pelayanan Pencatatan Sipil. Akta Kelahiran menjadi isu global dan sangat asasi karena menyangkut identitas diri dan status kewarganegaraan. Akta Kelahiran merupakan hak identitas seseorang sebagai perwujudan KHA dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Akta Kelahiran bersifat universal, karena hal ini terkait dengan pengakuan negara atas status keperdataan seseorang. Jika seorang anak manusia yang lahir kemudian identitasnya tidak terdaftar, kelak akan menghadapi berbagai masalah yang akan berakibat pada negara, pemerintah dan masyarakat. Dalam perspektif KHA, negara harus memberikan pemenuhan hak anak dan menjamin perlindungan atas keberlangsungan dan tumbuh kembang anak. Hak-hak Anak di berbagai Undang-Undang, antara lain Undang-Undang nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886) maupun Undang-Undang nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Akta Kelahiran menjadi hak anak dan tanggung jawab pemerintah untuk memenuhinya.

Pengaturan pembuatan akta kelahiran menjadi bagian dari bentuk pelayanan publik, oleh karena itu penyelenggaraan pelayanan publik yang

dilaksanakan oleh aparatur negara dalam berbagai sektor pelayanan khususnya yang menyangkut pemenuhan hak-hak atas identitas diri anak berupa akta kelahiran wajib dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. UUD 1945 mengamanatkan bahwa kewajiban pemerintah sebagai penyelenggara utama pelayanan publik, untuk melayani kebutuhan publik yang lebih baik sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan demokratis.

Dalam Pasal 28 ayat (1) UUD 1945 amandemen kedua dan Pasal 34 ayat (3) amandemen keempat telah mengamanatkan negara wajib melayani setiap warga negara dan penduduk, untuk memenuhi kebutuhan dasarnya dalam rangka pelayanan umum dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh aparatur negara dalam berbagai sektor pelayanan, terutama yang menyangkut pemenuhan hak-hak sipil dan kebutuhan dasar masyarakat, wajib dilaksanakan sesuai dengan amanat UUD 1945 tersebut. Di samping itu, dalam Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 10/M.PAN/07/2005 tentang Prioritas Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik, administrasi kependudukan dan pencatatan sipil memperoleh prioritas pertama dalam penanganan peningkatan kualitas pelayanan yang sangat diperlukan oleh masyarakat. Ini artinya bahwa, pelayanan publik dalam bidang kependudukan dan pencatatan sipil selama ini paling banyak mendapat keluhan dari masyarakat.

Menurut Direktur Plan Indonesia John Mc Donough, pendaftaran kelahiran adalah kunci untuk mengakses layanan kesehatan, mendaftarkan

diri di sekolah, mewarisi harta, mencegah eksploitasi anak dan mencari pekerjaan. Ini adalah bukti identitas dan memungkinkan orang untuk mengklaim hak-hak dasar mereka. John McDonough mengatakan di Indonesia hanya 32 juta anak yang tercatat kelahirannya, sementara lebih dari 45 juta anak tidak tercatat kelahirannya berdasarkan Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS, 2007). Ia mengatakan, dalam kehidupan bernegara ada lebih dari 45 juta anak di Indonesia yang tidak diakui keberadaannya secara sah oleh Negara, dan tentunya mereka sangat rentan terhadap perdagangan anak dan kekerasan terhadap anak lainnya (<http://adminduk.depdagri.go.id>, 2011).

Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Linda Amalia Gumelar, pada acara penandatanganan nota kesepakatan bersama delapan kementerian tentang "Percepatan Kepemilikan Akta Kelahiran dalam Rangka Perlindungan Anak", di Jakarta menyebutkan sesuai data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2010, anak usia 0-18 tahun berjumlah 79.729.824 orang, sedangkan yang memiliki akta kelahiran hanya 55 persen. Linda Amalia Gumelar menyatakan bahwa perlu adanya terobosan dalam penyediaan akta kelahiran bagi anak. Dengan adanya percepatan diharapkan anak yang memiliki akta meningkat persentasenya. (<http://bataviase.co.id>, 2011).

Data Susenas 2011 yang dikumpulkan pada bulan Maret 2011, menunjukkan bahwa anak umur 0-18 tahun berjumlah 82,98 juta jiwa, sedangkan yang mempunyai Akta Kelahiran baru mencapai 64%. Dari total 64% yang diperoleh melalui metode sampling tersebut, baru 47,71% yang

bisa menunjukkan bukti dokumennya, sementara 16,29% hanya menyatakan saja tanpa bisa menunjukkan buktinya. Dengan demikian, sangat terbuka kemungkinan bahwa persentase anak yang belum memiliki Akta Kelahiran sebenarnya lebih besar dari 36%. Dengan menggunakan angka minimum 36% ini saja, jumlah anak Indonesia yang belum memiliki Akta Kelahiran masih sebesar 29,873 juta jiwa (Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 06 Tahun 2012 tentang Pedoman Percepatan Kepemilikan Akta Kelahiran dalam rangka Perlindungan Anak, diundangkan tanggal 23 Juli 2012).

Perkembangan angka cakupan kepemilikan Akta Kelahiran untuk anak di bawah lima tahun yang diambil dari data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) Badan Pusat Statistik (BPS) sejak tahun 2009 hingga tahun 2011 hanya menunjukkan penambahan angka cakupan dari 42% pada tahun 2009 hingga mendekati 64% pada tahun 2011. Angka tersebut menunjukkan belum sesuai dengan target dari Rencana Strategis Kementerian Dalam Negeri yang merencanakan pada tahun 2011 seluruh anak Indonesia, khususnya anak di bawah lima tahun, sudah tercatat dan mendapatkan Kutipan Akta Kelahirannya (Peraturan Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Republik Indonesia Nomor 06 Tahun 2012 tentang Pedoman Percepatan Kepemilikan Akta Kelahiran dalam rangka Perlindungan Anak, diundangkan tanggal 23 Juli 2012).

Indonesia termasuk salah satu dari 20 negara yang cakupan pencatatan kelahirannya paling rendah, dan keadaan di daerah pedesaan lebih buruk daripada di perkotaan. Kesenjangan ini termasuk yang tertinggi di

dunia. Banyak faktor yang memengaruhi rendahnya cakupan pencatatan kelahiran, mulai dari kurangnya kesadaran masyarakat akan pentingnya pencatatan kelahiran, biaya yang tinggi untuk pencatatan, prosedur yang sulit, serta kurangnya akses terhadap pelayanan pencatatan yang biasanya berada di tingkat kabupaten/kota.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penelitian dilakukan dengan mengambil judul “Tanggung Jawab Pemerintah Dalam Pemenuhan Hak Anak Atas Identitas Diri Berupa Akta Kelahiran“.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang Masalah yang telah dipaparkan, maka rumusan masalah adalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana tanggung jawab Pemerintah dalam pemenuhan hak anak atas identitas diri berupa Akta Kelahiran?
- b. Apa saja yang menjadi kendala bagi Pemerintah dalam upaya melaksanakan tanggung jawab memenuhi hak anak atas identitas diri berupa Akta Kelahiran?
- c. Bagaimanakah harmonisasi ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang mengamanatkan tanggung jawab pemerintah dalam pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan pencatatan kelahiran serendah-rendahnya pada tingkat kelurahan/desa?

C. Batasan Masalah

Masalah penelitian dibatasi pada tiga pokok bahasan utama sebagaimana

yang telah dirumuskan dalam rumusan permasalahan sehingga penelitian ini tidak terlalu meluas pembahasannya. Adapun yang menjadi alasan pembatasan masalah diuraikan sebagai berikut :

- a. Tanggung jawab Pemerintah dalam pemenuhan hak anak atas identitas diri berupa Akta Kelahiran

Penelitian ini membatasi pada permasalahan tanggung jawab pemerintah dalam pemenuhan hak anak atas identitas diri berupa Akta Kelahiran. Maksud penelitian mengkaji dan mengevaluasi serta memberikan kesimpulan dan saran yang diperlukan bagi pemerintah sebagai pelaksana dalam pertanggung jawaban atas pemenuhan hak anak atas identitas diri berupa Akta Kelahiran. Tanggung jawab Pemerintah dalam hal ini lebih kepada kewajiban memenuhi ketentuan Pasal 27 dan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Bahwa kewajiban pemerintah sebagai penyelenggara utama pelayanan publik untuk melayani kebutuhan publik yang lebih baik sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan demokratis.

Hak anak sangat luas cakupannya, sehingga untuk lebih mampu mengkaji secara mendalam maka pembahasan permasalahan lebih ditekankan pada hak anak atas identitas diri yaitu berupa Akta Kelahiran. Hak ini bisa dikatakan merupakan hak yang pertama mesti dimiliki ketika seorang anak lahir. Perlindungan atas identitas diri ini merupakan tanggung jawab yang konkrit yang dilaksanakan oleh Pemerintah berupa penentuan status keperdataan seseorang yang dilindungi oleh Negara. Kajian ini

diharapkan mampu mengkritisi pelaksanaan tanggung jawab pemerintah yang terkait dengan permasalahan ini secara lebih mendalam.

- b. Kendala bagi Pemerintah dalam upaya melaksanakan tanggung jawab memenuhi hak anak atas identitas diri berupa Akta Kelahiran.

Pembatasan masalah pada kendala pemerintah dalam upaya melaksanakan tanggung jawab memenuhi hak anak atas identitas diri berupa Akta Kelahiran dikandung maksud mampu memahami akan kendala yang dihadapi pemerintah dalam melaksanakan tanggung jawab tersebut. Hal itu terutama tingkat kepemilikan akta kelahiran anak, sehingga diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi negara, dalam upaya percepatan kepemilikan akta kelahiran sebagai bukti otentik identitas diri anak yang diakui dan dilindungi oleh negara.

- c. Harmonisasi ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang mengamanatkan tanggung jawab pemerintah dalam pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan pencatatan kelahiran serendah-rendahnya pada tingkat kelurahan/desa.

Salah satu bentuk upaya pemerintah dalam merealisasikan percepatan kepemilikan akta kelahiran adalah dengan cara harmonisasi pembentukan hukum sampai dengan tingkat pelaksanaannya. Demikian pula yang dimaksudkan dalam latar belakang pembentukan setiap undang-undang. Penelitian ini mengkaji harmonisasi antara undang-undang Perlindungan Anak khususnya dalam pengaturan pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan pencatatan kelahiran serendah-rendahnya pada

tingkat kelurahan/desa. Tujuannya agar mampu dilaksanakan oleh aparatur sampai di tingkat pelaksana dengan Undang-undang tentang Administrasi Kependudukan yang mengatur pelaksanaan pencatatan kelahiran anak.

Batasan konsep atas permasalahan yang menjadi kajian penelitian diuraikan sebagai berikut :

- 1) Tanggung jawab dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mempunyai arti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan). Dalam memenuhi kewajibannya memenuhi ketentuan Pasal 27 dan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang mengamanatkan bahwa kewajiban pemerintah sebagai penyelenggara utama pelayanan publik untuk melayani kebutuhan publik yang lebih baik sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dan demokratis.
- 2) Pemerintah dalam ketentuan Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak meliputi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pengertian Pemerintah Pusat menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia. Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Pemerintah Daerah dalam Penelitian ini diwakili oleh Pemerintah

Kota Yogyakarta yang berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan urusan Administrasi Kependudukan tingkat Kota Yogyakarta. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Yogyakarta sebagai Instansi Pelaksana yang melaksanakan urusan Administrasi Kependudukan dengan kewajiban yang meliputi mencatat Peristiwa Penting, memberikan pelayanan yang sama dan profesional kepada setiap Penduduk atas pelaporan Peristiwa Penting, serta menerbitkan Dokumen Kependudukan dalam hal ini adalah Akta Kelahiran.

- 3) Pemenuhan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mempunyai arti proses, cara, perbuatan memenuhi. Batasan pemenuhan dalam penelitian ini adalah proses, cara, perbuatan pemerintah dalam memenuhi kewajibannya memenuhi ketentuan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan serta Peraturan pelaksana di bawahnya yang mengatur tentang persyaratan dan tata cara penyelenggaraan pencatatan kelahiran.
- 4) Hak dalam Kamus Hukum mempunyai pengertian kekuasaan, kewenangan yang diberikan oleh hukum kepada subjek hukum; Tuntutan syah agar orang lain bersikap dengan cara tertentu; Kebebasan untuk melakukan sesuatu menurut hukum. Kekuasaan mempunyai pengertian Power (dalam Bahasa Inggris) yaitu adanya kemungkinan untuk melakukan kehendak sendiri dalam suatu hubungan sosial., sedangkan yang dimaksudkan hak dalam tesis ini adalah hak anak untuk mendapatkan identitas diri sejak kelahirannya sebagaimana diamanatkan

dalam ketentuan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Perlindungan Anak.

- 5) Anak dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menetapkan bahwa Anak adalah seorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun.
- 6) Hak Anak dalam ketentuan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menyebutkan bahwa hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara.
- 7) Identitas diri

Identitas dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mempunyai pengertian ciri-ciri atau keadaan khusus seseorang; jati diri, diri dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mempunyai pengertian orang seorang (terpisah dari yang lain)/badan. Identitas diri mempunyai arti jati diri seseorang. Identitas diri atau jati diri seseorang, dalam penelitian ini adalah identitas diri anak menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak khususnya pada Pasal 27 yakni Akta Kelahiran.

D. Keaslian Penelitian

Dalam rangka memperoleh informasi tentang keaslian karya tulis, yang telah dibuat oleh penulis lain sebelumnya, dilakukan pencarian dan penelusuran karya tulis sekitar bulan Juli dan Agustus 2011 melalui jaringan

internet, maupun penelusuran lewat perpustakaan yang ada di Pascasarjana Universitas Atma Jaya Yogyakarta, dan Perpustakaan Pascasarjana Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.

Berdasarkan pencarian dan penelusuran tersebut belum ditemukan tesis yang secara khusus mengkaji masalah kewajiban Pemerintah khususnya yang berhubungan dengan pemenuhan hak atas identitas anak. Ada beberapa tesis yang mengkaji tentang kebijakan pemerintah dan pelayanan publik dalam hubungannya permasalahan yang berbeda-beda. Selain itu banyak karya ilmiah yang membahas tentang hak-hak anak namun yang secara khusus mengkaji tentang hak atas identitas anak belum penulis dapatkan, oleh karena itu penulis sajikan beberapa tulisan tersebut sebagai berikut :

- a. Novi Kartikaningrum (Alumni Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, tahun 2008, NIM : B4A 006 049) menulis tesis dengan judul “Implementasi Pelaksanaan Adopsi Anak dalam Perspektif Perlindungan Anak (Studi di Semarang dan Surakarta). Adapun tujuan dari penelitiannya yaitu: 1) Mengetahui pelaksanaan adopsi anak melalui Dinas Kesejahteraan Sosial dalam perspektif perlindungan anak, 2) Mengetahui hambatan-hambatan yang ditemui dalam proses pelaksanaan adopsi anak melalui Dinas Kesejahteraan Sosial, 3) Mengetahui prospek pelaksanaan adopsi anak dalam perspektif perlindungan anak.

Kesimpulan dari tulisan Novi Kartikaningrum adalah: pertama, Pelaksanaan adopsi anak di Semarang dan Surakarta mengacu pada intern Dinas Kesejahteraan Sosial dan juga sistem hukum yang ada di Indonesia. Berdasarkan hasil penelitian maka adopsi dapat calon orang tua angkat

dengan mendatangi Dinas Kesejahteraan Sosial yang berperan sebagai fasilitator dalam proses pelaksanaan adopsi anak. Kedua, rumah sakitlah yang lebih berperan dalam proses pelaksanaan adopsi dan mengurus segala syarat-syarat yang ditentukan oleh Dinas Kesejahteraan Sosial. Yang ketiga, orang tua kandunglah yang mengurus proses pelaksanaan adopsi anak. Kasus adopsi diselesaikan dan berakhir pada putusan pengadilan.

Hambatan-hambatan dalam proses pelaksanaan adopsi adalah pertama, apabila terdapat perbedaan agama antara calon anak adopsi dengan calon orang tua adopsi. Jadi dalam hal ini, calon orang tua adopsi tersebut harus menyesuaikan diri dengan agama yang dianut oleh calon anak adopsi tersebut bukan calon anak adopsi yang menyesuaikan diri dengan agama yang dianut oleh calon orang tua adopsi. Kedua, hambatan mengenai syarat-syarat yang ditetapkan dalam pelaksanaan adopsi anak, misalnya mengenai orang tua angkat maupun calon anak angkat dapat dilakukan dispensasi yang merupakan ketentuan khusus dalam pelaksanaan adopsi. Ketiga, prospek pelaksanaan adopsi anak dalam perspektif perlindungan anak adalah bahwa pengawasan diperlukan untuk mengantisipasi terjadinya penyimpangan atau pelanggaran dalam proses adopsi.”

- b. Margaretha Eveline (Alumni Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang, tahun 2009) menulis tesis dengan judul “Perlindungan Hukum terhadap Anak yang Dilahirkan dari Perkawinan yang Tidak Dicatatkan Dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak di Kota Bekasi”. Adapun tujuan

dari penelitiannya yaitu untuk mengetahui, memahami dan meneliti akibat hukum perkawinan yang tidak dicatatkan terhadap anak dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Untuk mengetahui, memahami dan meneliti pelaksanaan perlindungan hukum terhadap hak anak yang dilahirkan dari perkawinan yang tidak dicatatkan dihubungkan dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Kesimpulan dari tulisan Margaretha Eveline adalah akibat hukum bagi anak apabila suatu perkawinan tidak dicatatkan, maka kedudukan anak menjadi anak tidak sah, anak tersebut hanya memiliki hubungan perdata dengan ibunya, anak tersebut hanya punya hak waris dari ibu dan keluarga ibunya. Anak kesulitan mendapatkan akta kelahiran sehingga negara mengalami hambatan dalam melindungi anak, karena secara hukum tidak ada catatan tentang status kelahiran anak beserta data kedua orang tua yang menyebabkan kelahiran anak tersebut. Jadi akta kelahiran merupakan dasar bagi seorang anak untuk mendapatkan hak-hak baiknya dari orang tuanya.

- c. Indah Setia Rini (Alumni Program Pascasarjana Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro, Semarang, tahun 2009) menulis tesis dengan judul “Pelaksanaan Pengesahan Anak Luar Kawin Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Studi Kasus terhadap Perkara Nomor : 74/Pdt.p/2005/PN.TNG di Pengadilan Negeri Tangerang)”.

Adapun tujuan dari penelitiannya yaitu untuk mengetahui putusan Pengadilan Negeri Tangerang dalam Perkara No. 74/Pdt.p/2005/PN.TNG yang berkaitan dengan pengesahan anak luar kawin setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, apakah putusan tersebut sesuai dengan KUH Perdata, Akibat hukum pengesahan anak luar kawin menurut KUH Perdata setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Hambatan yang timbul dalam pelaksanaan pengesahan anak luar kawin menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Upaya Hukumnya.”

Kesimpulan dari tulisan Rini adalah Putusan Pengadilan Negeri Tangerang dalam perkara No. 74/Pdt.p/2005/PN.TNG tentang pengesahan anak luar kawin setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan telah sesuai dengan ketentuan KUH Perdata, Akibat hukum pengesahan anak luar kawin menurut KUH Perdata adalah dalam hal orang tuanya kawin dan pengesahan terjadi karena perkawinan itu atau karena surat pengesahan dari Menteri Kehakiman, maka bagi anak yang disahkan itu memperoleh kedudukan (status) yang sama seperti anak-anak yang dilahirkan sepanjang perkawinan. Anak-anak itu jadi memperoleh status anak sah, tidak hanya terhadap orang tuanya, melainkan juga terhadap sanak keluarga orang tua itu. Dalam hal orang tuanya tidak kawin, maka pengesahan tersebut tidak mempunyai akibat hukum penuh, yaitu pengesahan dalam hal pewarisan tak akan merugikan anak-anak sah dahulu dan pengesahan dalam hal pewarisan tidak berlaku terhadap para keluarga

dari bapak dan ibu atau si anak yang telah menyetujui pemberian surat pengesahan. Hambatan yang timbul dalam pengesahan anak luar kawin yaitu permohonan pengesahan anak-anak luar kawin yang lahir dari suatu perkawinan yang tidak dicatatkan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tidak dapat dilakukan apabila kedua orangtua biologisnya tersebut telah meninggal dunia.”

Dari beberapa tesis yang dikemukakan penulis berkeyakinan bahwa sejauh yang penulis ketahui belum ada karya ilmiah yang menganalisa permasalahan yang berubungan dengan tema yang penulis angkat.

E. Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat :

a. Secara Teoritis

- 1) Sebagai usaha pengembangan ilmu pengetahuan tentang kebijakan pemerintah, khususnya yang berhubungan dengan pemenuhan Hak Anak.
- 2) Dapat dijadikan salah satu referensi bagi peneliti berikutnya yang mengkaji permasalahan yang sama.

b. Secara Praktis

- 1) Bagi Masyarakat, sebagai masukan bagi masyarakat untuk mengetahui tentang pentingnya peran pemerintah dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab dalam memberikan perlindungan terhadap hak atas identitas diri anak.
- 2) Bagi Pemangku Kebijakan, sebagai masukan bagi para pemangku kebijakan, baik itu eksekutif, legislatif maupun yudikatif agar dapat

menyusun peraturan yang dapat memiliki kemanfaatan bagi kepentingan masyarakat.

- 3) Bagi Penulis, adalah dalam rangka menyelesaikan studi Program Pascasarjana (Magister Ilmu Hukum) sebagaimana ketentuan Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

F. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengevaluasi tanggung jawab Pemerintah dalam pemenuhan hak anak atas identitas diri berupa akta kelahiran?
2. Untuk mengetahui dan mengevaluasi apa yang menjadi kendala bagi Pemerintah dalam upaya melaksanakan tanggung jawab memenuhi hak anak atas identitas diri berupa akta kelahiran ?
3. Untuk mengetahui dan mengevaluasi keharmonisan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang mengamanatkan tanggung jawab pemerintah dalam pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan pencatatan kelahiran serendah-rendahnya pada tingkat kelurahan/desa.

G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis ini terdiri atas lima bab, yaitu :

Bab I : Pendahuluan, yang terdiri dari tujuh sub bab yaitu: a. latar belakang masalah, b. rumusan masalah, c. batasan masalah, d. keaslian penelitian, e. manfaat penelitian, f. tujuan penelitian, dan g. sistematika penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka dan Teori, yang terdiri dari dua sub bab yaitu:

- a. Tinjauan Pustaka membahas tentang tanggung jawab pemerintah dalam pemenuhan hak anak dan hak anak atas identitas diri berupa akta kelahiran;
- b. Landasan Teori membahas tentang teori kebijakan publik, teori pelayanan publik dan teori hak

Bab III : Metode Penelitian, yang terdiri dari tiga sub bab yaitu:

- a. Penelitian hukum normatif membahas tentang pendekatan politik hukum dan pendekatan sosiologi hukum;
- b. Bahan hukum membahas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan tersier;
- c. Analisa

Bab IV : Hasil Penelitian dan Pembahasan, yang terdiri dari empat sub bab yaitu:

- a. Gambaran umum penyelenggaraan pelayanan permohonan akta kelahiran di bidang pencatatan sipil pada dinas kependudukan dan pencatatan sipil kota yogyakarta.
- b. Tanggung Jawab Pemerintah dalam Pemenuhan Hak Anak atas Identitas Diri berupa Akta Kelahiran
- c. Kendala bagi Pemerintah dalam Upaya Melaksanakan Tanggung Jawab Memenuhi Hak Anak atas Identitas Diri berupa Akta Kelahiran.
- d. Harmonisasi ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Bab V : Penutup, yang berisikan kesimpulan dan saran-saran sebagai rekomendasi temuan-temuan yang diperoleh dalam penelitian.

