

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Bagi suatu bangsa anak adalah generasi penerus yang diharapkan membawa bangsa ke arah kemajuan dan kemakmuran. Dalam hal tersebut maka negara berkewajiban menyediakan semua fasilitas yang diperlukan untuk perawatan dan penumbuh kembangan mereka, berupa prasarana dan sarana kesehatan, pendidikan, penyediaan kebutuhan dasar yang memadai agar mereka menjadi generasi yang berkualitas. Lingkungan keluarga dan masyarakat mempunyai peran besar dalam kehidupan seorang anak, terutama lingkungan keluarga. Orang tua adalah penanggung jawab pertama dan utama atas kesejahteraan lahir dan batin anak-anak mereka.

Anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang harus dijaga karena dalam dirinya melekat harkat dan martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Hak asasi manusia merupakan bagian dari hak asasi manusia yang termuat dalam undang-undang Dasar 1945 dan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Anak. Dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah 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.<sup>1</sup>

Orang tua, keluarga, masyarakat bertanggung jawab untuk menjaga dan memelihara hak asasi tersebut sesuai dengan kewajiban yang dibebankan oleh hukum. Demikian pula dalam rangka penyelenggaraan perlindungan anak, negara dan pemerintah bertanggung jawab menyediakan fasilitas dan aksesibilitas bagi anak, terutama dalam menjamin pertumbuhan dan perkembangannya secara optimal dan terarah.

Perlindungan anak merupakan tanggung jawab orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara merupakan rangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara terus menerus demi terlindunginya hak-hak anak. Rangkaian kegiatan tersebut harus berkelanjutan dan terarah guna menjamin pertumbuhan dan perkembangan anak, baik fisik, mental, spiritual maupun sosial. Tindakan ini dimaksudkan untuk mewujudkan kehidupan terbaik bagi anak yang diharapkan sebagai penerus bangsa yang potensial, tangguh, memiliki nasionalisme yang dijiwai oleh akhlak mulia dan nilai pancasila, serta berkemauan keras menjaga kesatuan dan persatuan bangsa dan negara.

Upaya perlindungan anak perlu dilaksanakan sedini mungkin, yakni sejak dari janin dalam kandungan sampai anak berumur 18 (delapan belas) tahun. Bertitik tolak dari konsepsi perlindungan anak yang utuh, menyeluruh,

---

<sup>1</sup> Penjelasan umum UU No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, diterbitkan oleh Pustaka Widyatama,2004,Yogyakarta, hlm 56.

dan komprehensif, undang-undang berkewajiban memberikan perlindungan kepada anak berdasarkan asas-asas sebagai berikut :<sup>2</sup>

- a. Non diskriminasi;
- b. Kepentingan yang terbaik bagi anak;
- c. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan ; dan
- d. Penghargaan terhadap pendapat anak.

Dalam melakukan pembinaan, pengembangan dan perlindungan anak, perlu peran masyarakat, baik melalui lembaga perlindungan anak, lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan, organisasi sosial, dunia usaha, media massa, atau lembaga pendidikan.

Karena begitu pentingnya hak-hak anak dan perlindungan anak maka hal tersebut juga tertuang dalam Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Konvensi Hak-Hak Anak (*Convention On The Right Of The Child*) Tahun 1989 yang diratifikasi oleh Indonesia dengan Keputusan Presiden No. 36 Tahun 1990.

Dalam Pasal 2 ayat (1) konvensi ini menyebutkan bahwa negara-negara peserta akan menghormati dan menjamin hak-hak yang ditetapkan dalam konvensi ini terhadap setiap anak yang berada di wilayah hukum mereka tanpa diskriminasi dalam bentuk apapun, tanpa memandang ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau pandangan lain, asal-usul bangsa, suku bangsa atau sosial, harta kekayaan, catat kelahiran atau

---

<sup>2</sup> Penjelasan umum UU No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, diterbitkan oleh Pustaka Widyatama,2004,Yogyakarta, hlm 58.

status lain dari anak atau dari orang tua anak atau walinya yang sah menurut hukum.

Dalam UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109 Pasal 3 menyebutkan bahwa perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera.

Dalam hal perlindungan anak banyak ditemui permasalahan, salah satu permasalahan yang saya angkat adalah hak-hak anak yang tidak memiliki orang tua yang jelas berkaitan dengan identitas dan status hukumnya. Dalam konvensi internasional juga disoroti tentang permasalahan ini dan hal tersebut dituangkan dalam *Convention On The Right Of The Child*, Pasal 8 ayat (1) disebutkan bahwa Negara peserta akan berupaya untuk menghormati hak anak untuk mempertahankan identitasnya, termasuk kewarganegaraannya, nama dan hubungan keluarga sebagaimana yang diakui oleh undang-undang tanpa campur tangan yang tidak sah. Dalam hukum nasional hal-hal yang berkaitan dengan perlindungan anak juga diatur dalam :

1. Staatblad 1849 No. 25 tentang Pencatatan Sipil bagi golongan Eropa.
2. Staatblad 1917 No. 129 tentang Pencatatan Sipil bagi golongan Tionghoa.

3. Reglemen Catatan Sipil Staatblad 1917 No. 751 tentang Pencatatan Sipil bagi (orang) Warga Negara Indonesia.
4. Staatblad 1933 No. 75 bagi orang kristen Jawa, Madura, Minahasa.
5. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 34 tentang kesejahteraan sosial.
6. UU No. 1 Tahun 1974 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1 :
  - a. Pasal 42 dan Pasal 43 tentang kedudukan anak.
  - b. Pasal 55 tentang pembuktian asal usul anak.
7. UU No. 4 Tahun 1979 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1979 Nomor 32 tentang Kesejahteraan Anak.
8. Keputusan Presiden No.36 Tahun 1990 tentang pengesahan *Convention On The Right Of The Child*, yang dalam beberapa butir-butirnya disebutkan tentang hak- hak anak.
9. Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam, yang dalam Pasal 103 tentang asal usul anak.
10. UU No. 23 Tahun 2002 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109 tentang Perlindungan Anak terutama dalam Pasal 27 dan Pasal 28.

Dalam kenyataan sehari-hari banyak ditemui bahwa status hukum sangat di perlukan oleh seseorang khususnya anak dan hal itu dapat dihubungkan dengan akta kelahiran. Akta kelahiran tidak hanya diperlukan sebagai identitas seseorang khususnya anak tapi juga sebagai sarana untuk menempuh pendidikan formal, sebagai salah satu syarat apabila akan

mendaftarkan diri pada suatu sekolah. Kelengkapan berupa akta kelahiran ini sangat diperlukan sampai pada saat mencari kerja. Diharapkan dengan adanya perlindungan yang diberikan Pemerintah bagi anak-anak yang tidak memiliki orang tua yang jelas antara lain anak luar kawin dan anak temuan, untuk mendapatkan perlakuan yang sama dalam mendapatkan pengakuan atas identitas diri mereka dengan anak-anak yang memiliki keluarga yang utuh atau anak-anak yang memiliki akta kelahiran.<sup>3</sup>

Dalam kenyataan sehari-hari masih banyak ditemukan bahwa anak-anak di Indonesia ada yang tidak mempunyai akta kelahiran, hal tersebut bersumber pada Kompas yang terbit hari Selasa tanggal 30 Juli 2004 memberitakan bahwa banyak anak Indonesia sekitar 40-75 persen (atau lebih dari separo) belum memiliki akta kelahiran. Berdasarkan Survei Ekonomi Nasional (Susenas) 2001, hanya empat dari 10 Balita Indonesia tercatat kelahirannya secara resmi. Keadaan ini menempatkan Indonesia sebagai satu dari 19 negara dengan pencatatan terendah di dunia. Sementara itu Kompas hari Sabtu 26 Juni 2004 memuat informasi dari PKBI Semarang, bahwa kehamilan yang tidak dikehendaki di kalangan remaja meningkat, yang akan berakibat bagi status anak yang dilahirkan.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> MG.Endang Sumiarni. Disampaikan dalam Rapat koordinasi daerah (RAKORDA) I perlindungan hak sipil dalam kerangka ketentraman dan ketertiban umum khusus permasalahan hak anak atas identitas diri sebagai bentuk perlindungan awal warga masyarakat. Yogyakarta, 31 Agustus 2005, hlm 7.

<sup>4</sup> MG.Endang Sumiarni. Disampaikan dalam Pokok-pokok Pikiran Rapat Koordinasi Perlindungan Hak Sipil Khusus Permasalahan Kesejahteraan Anak dan Kependudukan, yang diselenggarakan oleh Dinas Trantib Daerah Istimewa Yogyakarta bekerjasama dengan Lembaga Perlindungan Anak (LPA) Propinsi, hari Kamis tanggal 29 Juli 2004 di ruang rapat A Bappeda Daerah Istimewa Yogyakarta, hlm 3.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap hak-hak anak luar kawin dan anak temuan atas identitas diri supaya dalam pelaksanaannya tidak terjadi diskriminasi ?
2. Apakah faktor-faktor penghambat di dalam pelaksanaan perlindungan terhadap hak-hak anak luar kawin dan anak temuan atas identitas diri ?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap hak-hak anak luar kawin dan anak temuan atas identitas diri supaya dalam pelaksanaannya tidak terjadi diskriminasi.
2. Untuk mengetahui dan memahami faktor-faktor penghambat di dalam pelaksanaan perlindungan terhadap hak-hak anak luar kawin dan anak temuan atas identitas diri.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Obyektif
  - a. Untuk mengetahui bentuk-bentuk perlindungan hukum terhadap hak anak luar kawin dan anak temuan atas identitas diri supaya dalam pelaksanaannya tidak terjadi diskriminasi
  - b. Untuk mengetahui upaya yang telah dilakukan oleh pihak yang terkait dalam mengatasi faktor-faktor penghambat di dalam pelaksanaan

perlindungan terhadap hak-hak anak luar kawin dan anak temuan atas identitas diri.

## 2. Manfaat Subyektif

- a. Untuk mengumpulkan keterangan atau bahan-bahan guna menyusun skripsi sebagai salah satu syarat yang harus ditempuh guna memperoleh gelar sarjana dalam ilmu hukum, dengan program kekhususan peradilan dan penyelesaian sengketa hukum di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
- b. Bagi Pemerintah khususnya Kantor Catatan Sipil agar dapat lebih memperhatikan dan memberikan perlindungan terhadap hak anak luar kawin dan anak temuan atas identitas diri.
- c. Bagi orang tua agar lebih memperhatikan hak-hak anak atas identitas diri anak-anak mereka sebagai bentuk perlindungan hukum.
- d. Bagi anak khususnya anak luar kawin dan anak temuan adalah agar mendapatkan perhatian khusus terutama dalam perlindungan hukum atas identitas diri.

## E. Batasan Konsep

1. Hak (asasi) adalah hak yang dasar atau pokok (seperti hak hidup dan hak mendapat perlindungan).
2. Anak Luar Kawin adalah anak yang dilahirkan diluar perkawinan atau bukan merupakan akibat dari suatu perkawinan yang sah. Anak luar kawin hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya atau keluarga ibunya.



3. Anak Temuan adalah anak yang proses kelahirannya tidak diketahui dan orang tuanya tidak diketahui keberadaannya, pembuatan akta kelahiran anak tersebut pada keterangan orang yang menemukan.
4. Identitas diri diartikan sebagai jati diri/ciri-ciri. Keadaan khusus seseorang (KBBI, 1985:336).

Dengan demikian yang dimaksud dengan Hak Anak Luar Kawin dan Anak Temuan atas Identitas diri adalah adalah Hak dasar atau pokok yang seharusnya didapatkan oleh anak yang dilahirkan diluar perkawinan yang sah dan anak yang proses kelahirannya tidak diketahui dan orang tuanya tidak diketahui keberadaannya untuk mendapatkan pengakuan atas jati dirinya.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penulisan hukum ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang mengkaji norma yang berlaku. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum kepustakaan. Penelitian hukum normatif, dapat dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang merupakan data sekunder baik yang bersifat pribadi maupun bersifat umum. Dalam hal ini penelitian hukum normatif mengkaji norma-norma hukum positif yang berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan perlindungan hak anak luar kawin dan anak temuan atas identitas diri.

## 2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

- a. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penulisan hukum ini, yaitu :
  1. Staatblad 1849 No. 25 tentang Pencatatan Sipil bagi golongan Eropa.
  2. Staatblad 1917 No. 129 tentang Pencatatan Sipil bagi golongan Tionghoa.
  3. Reglemen Catatan Sipil Staatblad 1917 No. 751 tentang Pencatatan Sipil bagi (orang) Warga Negara Indonesia.
  4. Staatblad 1933 No. 75 bagi orang kristen Jawa, Madura, Minahasa.
  5. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 34 tentang Kesejahteraan Sosial.
  6. UU No. 1 Tahun 1974 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1 :
    - a. Pasal 42 dan Pasal 43 tentang kedudukan anak.
    - b. Pasal 55 tentang pembuktian asal usul anak.
  7. UU No. 4 Tahun 1979 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1979 Nomor 32 tentang Kesejahteraan Anak.
  8. Keputusan Presiden No.36 Tahun 1990 tentang pengesahan *Convention On The Right Of The Child*, yang dalam beberapa butir-butirnya disebutkan tentang hak- hak anak.

9. Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang kompilasi hukum islam, yang dalam Pasal 103 tentang asal usul anak.
  10. UU No. 23 Tahun 2002 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109 tentang perlindungan anak terutama dalam Pasal 27 dan Pasal 28.
- b. Bahan hukum sekunder meliputi buku-buku yang berhubungan dengan perlindungan anak, artikel, tulisan ilmiah yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

### 3. Narasumber

Yaitu melakukan wawancara dengan pengurus yang ada di Yayasan Sayap Ibu Propinsi Yogyakarta, LPA Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Pejabat Catatan Sipil Yogyakarta yang mengetahui dan memahami tentang masalah yang diteliti.

### 4. Analisis

Analisis penelitian hukum normatif ini terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang berupa :

#### a. Bahan-bahan hukum primer

Berupa peraturan perundang-undangan (hukum positif) yang dilakukan deskripsi terhadap Staatblad 849 No. 25 tentang Pencatatan Sipil bagi golongan Eropa, staatblad 1917 No. 129 tentang pencatatan Sipil bagi golongan Tionghoa, Reglemen Catatan Sipil Staatblad 1917 No. 751 tentang Pencatatan Sipil bagi (orang) Warga Indonesia, Staatblab 1933 No. 75 bagi orang kristen Jawa, Madura,

Minahasa, Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 34 tentang Kesejahteraan Sosial, UU No. 1 Tahun 1974 Lembaran Negara Republik Indonesia No. 1 Tahun 1974 dalam Pasal 42 dan Pasal 43 tentang kedudukan anak serta Pasal 55 tentang pembuktian asal usul anak, UU No. 4 Tahun 1979 Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 32 tentang Kesejahteraan Anak, Keputusan Presiden No. 36 Tahun 1990 tentang pengesahan *Convention On The Right Of The Child*, yang dalam beberapa butirnya disebutkan tentang hak-hak anak, Instuksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang kompilasi hukum islam yang dalam Pasal 103 tentang asal usul anak, UU No. 23 Tahun 2002 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109 tentang perlindungan anak terutama dalam Pasal 27, Pasal 28 dan selanjutnya dilakukan sistemasi secara vertikal dengan menggunakan penalaran hukum subsumsi dan horizontal dengan penalaran hukum non kontradiksi sehingga diperoleh asas hukum *Lex Specialis Derogat Legi Generale* dan aturan hukum sebagai dasar hukum yaitu UU RI No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang kemudian dilakukan interpretasi hukum secara gramatikal, sistematisasi, teleologi tujuan.

b. Bahan hukum sekunder

Berupa pendapat hukum yang diperoleh dari buku-buku tentang perlindungan anak, artikel, tulisan ilmiah yang berkaitan dengan masalah anak lalu pendapat itu dideskripsikan kemudian

diperoleh pengertian / pemahaman serta pandangan tentang perlindungan anak luar kawin dan anak temuan atas identitas diri.

c. Bahan hukum tersier

Berupa kamus-kamus tentang bahasa Indonesia yang digunakan untuk melengkapi analisis bahan hukum primer dan sekunder.

Setelah dilakukan analisis maka dapat dibandingkan apa yang terdapat dalam bahan hukum primer dan apa yang terdapat dalam bahan hukum sekunder. Dari beberapa analisis maka penelitian hukum ini menarik kesimpulan dengan prosedur penalaran deduktif yaitu penalaran hukum bertolak dari proposisi umum yang kebenarannya telah diketahui dan berakhir pada suatu kesimpulan (Pengetahuan baru) yang bersifat khusus. Dalam hal ini proporsi umum yaitu tentang peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perlindungan hak anak luar kawin dan anak temuan atas identitas diri.

## **G. Sistematika Isi**

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah , Tujuan Penelitian, Batasan Konsep, dan Metode Penelitian.

### **BAB II : PEMBAHASAN**

Bab ini mengenai pembahasan, diuraikan mengenai tinjauan umum tentang hak-hak anak luar kawin dan anak temuan, pengertian anak, hak-hak anak, kewajiban anak, kedudukan anak, pengertian anak luar kawin

dan anak temuan, tinjauan umum hak anak atas identitas diri, pengertian identitas anak, hak anak atas identitas diri, arti penting identitas diri bagi anak, pembahasan mengenai pelaksanaan perlindungan hukum terhadap hak-hak anak luar kawin dan anak temuan atas identitas diri, faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan perlindungan hak-hak anak luar kawin dan anak temuan atas identitas diri

### BAB III : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran dari penulis setelah melakukan penelitian hukum.