

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa harus kita jaga karena dalam dirinya melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus di junjung tinggi. Hak asasi anak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang termuat dalam Undang Undang Dasar 1945 dan Konfensi 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, dan 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

---

<sup>1</sup> Penjelasan umum Undang Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan anak, Fokusmedia, 2007, Bandung, hlm.35.

bagi anak, terutama dalam menjamin pertumbuhan dan perkembangannya secara optimal dan terarah.<sup>2</sup>

Pada setiap Negara kesehatan masyarakat terutama kesehatan pada anak-anak merupakan tujuan dan cita-cita dari Pemerintah, berbagai upaya yang dilakukan Pemerintah untuk mencapainya. Namun demikian hingga saat ini kesehatan anak-anak di Indonesia belum sepenuhnya tercapai, hal ini terkait dengan kondisi masyarakat yang kurang memahami arti pentingnya kesehatan di samping itu terdapat pula faktor ekonomi yang menyebabkan masyarakat terutama anak jalanan tidak memperhatikan kondisi kesehatan pada dirinya sendiri.

Merupakan suatu kenyataan, bahwa dewasa ini banyak terjadi kasus-kasus seksual yang terjadi di masyarakat khususnya anak jalanan, fakta ini selalu mewarnai berita-berita di berbagai media masa, dapat diambil sebagai contoh, pada Tahun 1996 dilaporkan 101 kasus, dilihat dari golongan umur korban, maka terlihat bahwa kebanyakan anak yang diperlakukan salah itu berusia 0 hingga 13 Tahun, sedangkan dari jenis kelamin perempuan 79,9 persen kasus lebih banyak dibandingkan dengan anak laki-laki 20.2 persen.<sup>3</sup> Data mengenai akibat dari seksualitas yang menimpa anak-anak (usia di bawah 18 tahun) yang dihimpun oleh Pusat Krisis Terpadu untuk Perempuan dan anak di RSCM dari Juni 2000 hingga Juni 2005 menunjukkan kasus akibat dari seksualitas terhadap anak

---

<sup>2</sup> Ibid, hlm. 36.

<sup>3</sup> <http://www.hamline.edu/apakabar/basisdata/1997/02/15/0137.html>

perempuan mencapai 1200 kasus dan pencabulan anak laki-laki sebanyak 69 kasus.<sup>4</sup> Departemen Sosial Tahun 1998 di 12 kota besar melaporkan bahwa jumlah anak jalanan sebanyak 39.861 orang dan sekitar 48% merupakan anak-anak yang baru turun ke jalan, secara nasional diperkirakan terdapat sebanyak 60.000 sampai 75.000 anak jalanan, Depsos mencatat bahwa 60% anak jalanan telah putus sekolah (*droup out*) dan 80% masih ada hubungan dengan keluarganya serta 18% adalah anak jalanan perempuan yang beresiko tinggi terhadap kekerasan seksual, perkosaan, kehamilan di luar nikah dan terinfeksi Penyakit Menular Seksual (PMS) serta HIV atau AIDS.<sup>5</sup> Komisi Perlindungan Anak (KPAI) memperkirakan pada tahun 2006 lalu terdapat sekitar 150.000 anak jalanan di Indonesia dengan konsentrasi terbesar di Jakarta, sementara di Riau pada tahun 2006 dari data yang dikeluarkan oleh Dinas Sosial dan Pemukiman Kota Pekanbaru jumlah anak jalanan sekitar 450 anak.<sup>6</sup> Berdasarkan data yang ada di Kota Malang tahun 2004 jumlah anak jalanan sebanyak 942 anak, sedangkan tahun 2005 sebanyak 555 anak dan untuk tahun 2006 anak jalanan yang ada di Kota Malang sebanyak 641 anak, kenaikan jumlah anak jalanan sebesar 15 dari tahun 2005 ke tahun 2006, di lain pihak jumlah keluarga pra sejahtera terjadi peningkatan dari 18.680 kepala keluarga pada tahun 2005 menjadi 19.555 kepala keluarga sampai bulan juni 2006, naiknya jumlah keluarga pra sejahtera diikuti dengan kenaikan jumlah anak terlantar di Kota Malang tahun

---

<sup>4</sup> <http://anggauzz.blogspot.com/2007/09/pendidikan-seks-untuk-anak-part1.html>

<sup>5</sup> <http://pendidikanlayanankhusus.wordpress.com>, 31 Januari 2009

<sup>6</sup> [http://kpaid-riau.com/web\\_PDF\\_POWERED\\_PDF\\_GENERATED](http://kpaid-riau.com/web_PDF_POWERED_PDF_GENERATED), 31 Januari 2009

2005 anak terlantar yang ada sebanyak 71.386 jiwa, sedangkan tahun 2006 menjadi 72.448 jiwa.<sup>7</sup>

Berdasarkan beberapa contoh kasus serta data-data tersebut di atas nampak bahwa frekuensi kurangnya memahami kesehatan di dalam masyarakat Indonesia khususnya pada anak jalanan masih cukup tinggi. Tidak dibenarkan pekerjaan anak-anak, dengan alasan apapun mereka tidak boleh dilibatkan dalam pekerjaan yang dapat merugikan kesehatan atau pendidikan mereka, maupun yang dapat mempengaruhi perkembangan tubuh, mental atau akhlak mereka.<sup>8</sup> Negara adalah pihak yang paling bertanggung jawab untuk menyelamatkan mereka, dalam hal ini negara yang dimaksud adalah pemerintah, karena pemerintah mempunyai tanggung jawab dalam hal ini.

Perlindungan terhadap anak serta hak-hak asasi atas kesehatan anak terutama anak jalanan sangatlah diperlukan, sehingga diatur di dalam norma-norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan, antara lain :

1. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat 2, Pasal 28, Pasal 28B ayat 2, Pasal 34.
2. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, bab II Pasal 2-8, lembaran Negara Nomor 3143. Dalam bab ini diatur mengenai hak anak antara lain anak berhak atas kesejahteraan, perawatan, asuhan, mengembangkan kemampuan dan kehidupan sosialnya, pemeliharaan dan

---

<sup>7</sup> <http://zacky-nouval.blogspot.com/anggaran-untuk-anak-jalanan-perubahan>, 31 januari 2009

<sup>8</sup> Shanty Dellyana, 1988, *Wanita dan Anak Dimata Hukum*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 12

perlindungan, mendapatkan pertolongan, pelayanan khusus bagi anak cacat serta bantuan dan pelayanan yang bertujuan untuk kesejahteraan anak.

3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan, bab V Pasal 23, lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 100 tahun 1992, tambahan lembaran Negara Nomor 3495. Dalam bab ini mengatur tentang kesehatan kerja diselenggarakan untuk mewujudkan produktivitas kerja yang optimal serta kesehatan kerja yang meliputi pelayanan kesehatan kerja, pencegahan penyakit akibat kerja dan syarat kesehatan kerja.
4. Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, bab III Pasal 52-66, lembaran negara Republik Indonesia Nomor 65 tahun 1999, tambahan lembaran Negara Nomor 3886. Dalam bab ini mengatur mengenai hak anak antara lain anak berhak atas perlindungan, anak berhak untuk mempertahankan hidup, berhak atas nama, bagi anak yang cacat fisik dan atau mental berhak memperoleh perawatan, pendidikan, pelatihan dan bantuan khusus, berhak untuk ibadah, tidak dijadikan bahan penganiayaan.
5. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, bab III Pasal 4-8, bab IX Pasal 44-47, lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 109 tahun 2002, tambahan lembaran Negara Nomor 4235. dalam bab ini mengatur antara lain hak anak untuk dapat hidup dan tumbuh, memperoleh nama, pendidikan, beristirahat, mendapatkan asuhan, perlindungan. Pemerintah wajib menyediakan fasilitas dan menyelenggarakan upaya

kesehatan, orang tua dan keluarga juga bertanggung jawab menjaga kesehatan anak dan merawat anak sejak dalam kandungan.

Perlindungan hukum merupakan bentuk perhatian dan penghormatan dari Pemerintah dalam hubungan kerja terhadap para pihak khususnya bagi pekerja anak. Perlindungan Hukum merupakan upaya agar anak terlindungi haknya, karena anak merupakan pihak yang tidak seharusnya terlibat dalam dunia kerja.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan dari latar belakang masalah, penulis mengupas permasalahan:

1. Bagaimana tanggung jawab pemerintah terhadap hak anak jalanan atas kesehatannya?
2. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi oleh Pemerintah dalam memberikan hak anak jalanan atas kesehatannya?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan memperoleh data tentang tanggung jawab pemerintah terhadap hak anak jalanan atas kesehatan.
2. Untuk mengetahui dan memperoleh data tentang kendala-kendala yang dihadapi oleh pemerintah dalam memberikan hak anak jalanan atas kesehatan.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Berdasarkan uraian di dalam latar belakang masalah, maka manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

##### 1. Manfaat Obyektif

Bagi ilmu pengetahuan, penelitian tentang Pertanggung Jawaban Pemerintah Terhadap Hak Anak Jalanan Atas Kesehatan dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi orang banyak sehingga dapat bermanfaat juga bagi perkembangan ilmu pengetahuan Hukum dalam Pertanggung Jawaban Pemerintah Terhadap Hak Anak Jalanan Atas Kesehatan.

##### 2. Manfaat Subyektif

###### a. Bagi Pemerintah

Penelitian ini bertujuan agar Pemerintah lebih peduli dalam memberikan Hak Anak khususnya Hak Anak Jalanan Atas Kesehatan.

###### b. Bagi masyarakat

Penelitian ini bertujuan agar masyarakat lebih mengetahui adanya hak-hak anak jalanan atas kesehatan.

###### c. Bagi Penulis

Penelitian ini merupakan salah satu prasyarat untuk menyelesaikan studi Hukum.

## **E. Keaslian Penelitian**

Tulisan penulis dengan judul Pertanggung Jawaban Pemerintah Terhadap Hak Anak Jalanan Atas Kesehatan merupakan karya penulis bukan merupakan duplikasi. Dalam penelitian penulis mempunyai perbedaan dengan penulis lain yang ditulis oleh Margaretha Dewi Kirana, Nomor mahasiswa 8975 Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, dengan judul Hak Pekerja Anak Atas Tumbuh Kembang dan Kesehatan yang bertujuan untuk mengetahui tanggung jawab Pemerintah terhadap pekerja anak dan dampak dari pekerja anak terhadap tumbuh kembang dan kesehatan mereka. Hasil penelitiannya adalah bahwa Pemerintah melalui Departemen Tenaga Kerja yang seharusnya memberikan tanggung jawab serta perlindungan secara utuh terhadap tenaga kerja anak belum dapat melaksanakan tanggung jawabnya dengan baik dan dampak dari tenaga kerja anak terhadap tumbuh kembang dan kesehatan mereka antara lain anak tersebut dapat kehilangan masa kanak-kanaknya, yang seharusnya mereka dapat bermain dengan teman sebayanya tetapi mereka terpaksa bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka. Penulis lain adalah Indra Setyaningsih, Nomor mahasiswa 8602 Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, dengan judul Peran Pemerintah Terhadap Hak-Hak dasar Anak Yang Bekerja Di Sektor Informal yang bertujuan untuk mengetahui peran Pemerintah dalam melindungi Hak-Hak Dasar Anak Yang Bekerja Di Sektor Informal. Hasil penelitiannya adalah bahwa Pemerintah baik Dinas sosial ataupun Dinas tenaga Kerja telah berusaha melindungi Hak-hak Anak Yang Bekerja Di Sektor Informal. Dinas

Sosial bekerjasama dengan rumah singgah Pambudi, rumah singgah Diponogoro Depok dan rumah singgah Girlan Nusantara Prambanan telah membina anak-anak jalanan dengan diberikan keterampilan yang diharapkan untuk kedepannya dapat bermanfaat bagi anak. Beberapa Peraturan dan program yang dapat memberikan kehidupan yang lebih baik, tetapi Pemerintah belum dapat merealisasikan dengan baik.

Penelitian ini mempunyai perbedaan dengan penulis lain yaitu memiliki letak kekhususan dan tujuan antara lain untuk mengetahui dan memperoleh data tanggung jawab Pemerintah terhadap perlindungan hukum bagi anak jalanan dan untuk mengetahui dan memperoleh data kendala-kendala yang dihadapi Pemerintah terhadap anak jalanan atas kesehatan.

#### **F. Batasan Konsep**

Dalam penelitian ini, batasan konsep diperlukan untuk memberi batas dari berbagai pendapat yang ada, agar substansi atau kajian dari penulisan hukum ini tidak melebar atau menyimpang mengenai konsep tentang pertanggung jawaban pemerintah terhadap hak anak jalanan atas kesehatan.

- a. Pertanggung jawaban adalah suatu sikap yang berani menanggapi dan menyikapi yang berupa tindakan-tindakan tertentu atas suatu perbuatan yang pernah dilakukan baik yang melanggar hukum maupun kode etik yang berlaku sekarang ini.

- 
- b. Pemerintah adalah alat kelengkapan negara yang terdiri dari cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif atau alat-alat kelengkapan negara lain yang bertindak untuk dan atas nama negara atau semua badan yang menyelenggarakan semua kekuasaan di dalam negara.
  - c. Hak adalah kekuasaan untuk berbuat sesuatu karena telah ditentukan dalam Undang-undang, kekuasaan untuk menuntut sesuatu.<sup>9</sup>
  - d. Anak menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan anak dalam Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa anak adalah seseorang yang belum berusia delapan belas tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan.
  - e. Anak Jalanan adalah anak-anak yang mempunyai kegiatan ekonomi di jalanan namun masih memiliki hubungan dengan orang tuanya.<sup>10</sup>
  - f. Kesehatan menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 Pasal 1 ayat 1 kesehatan adalah keadaan sejahtera dari badan, jiwa, dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial dan ekonomis.

Dengan demikian yang dimaksud dengan Pertanggung Jawaban Pemerintah Terhadap Hak Anak Jalanan Atas Kesehatan adalah suatu usaha yang berani menanggapi dan menyikapi yang berupa tindakan-tindakan tertentu atas suatu perbuatan termasuk oleh alat-alat kelengkapan negara yang

---

<sup>9</sup> Tim Penyusun Kamus Besar,loc.cit

<sup>10</sup> [http://id.wikipedia.org/wiki/Anak\\_Jalanan,loc.cit](http://id.wikipedia.org/wiki/Anak_Jalanan,loc.cit)

terdiri dari cabang-cabang eksekutif, legislatif dan yudikatif dalam memberikan perlindungan terhadap anak-anak yang belum berusia delapan belas tahun termasuk anak yang dalam kandungan yang mempunyai kegiatan ekonomi di jalanan akan tetapi masih mempunyai hubungan dengan orang tuanya dan mempunyai hak untuk keadaan sejahtera dari badan, jiwa dan sosial yang memungkinkan setiap orang hidup produktif secara sosial dan ekonomis.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang dilakukan merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada norma hukum positif dan dilakukan dengan cara mempelajari peraturan perundang-undangan serta peraturan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

### **2. Sumber data**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang menggunakan data sekunder/bahan hukum sebagai data utama, yang terdiri dari:

#### **a. Bahan Hukum Primer**

Sumber data yang berupa peraturan perundang-undangan yang secara langsung berhubungan dengan permasalahan yang diteliti, berupa hukum positif yang berlaku di Indonesia :

- 1) Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat 2, Pasal 28, Pasal 28 B ayat 2 dan Pasal 34.
- 2) Undang-Undang Nomor 4 tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, bab II Pasal 2-8, lembaran Negara Nomor 3143.
- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan, bab V Pasal 23, lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 100 Tahun 1992, tambahan lembaran Negara Nomor 3495.
- 4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, bab III Pasal 52-66, lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 1999, tambahan lembaran Negara Nomor 3886.
- 5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, bab III Pasal 4-8, bab IX Pasal 44-47, lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2002, tambahan lembaran Negara Nomor 4235.

b. bahan hukum sekunder

Sumber data meliputi buku-buku, artikel, literatur-literatur, hasil penelitian, pendapat hukum yang berhubungan dengan pertanggung jawaban pemerintah terhadap hak anak jalanan atas kesehatan.

3. Metode pengumpulan data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara studi kepustakaan dan wawancara dengan nara sumber guna mengumpulkan bahan hukum.

Wawancara dilakukan di dua tempat yaitu di Lembaga Perlindungan Anak Propinsi Sleman oleh Bapak Pranowo selaku Pengurus Lembaga Perlindungan Anak dan di Dinas Tenaga Kerja, Sosial dan Keluarga Berencana Propinsi Sleman oleh Bapak Junaedi selaku Ketua Seksi Rehabilitasi dan Tuna Susila.

#### 4. Metode analisis data

Dalam membuktikan dan mengkaji permasalahan yang ada, maka digunakan metode kualitatif. Metode kualitatif yaitu metode analisis data yang didasarkan pada pemahaman dan pengolahan data secara sistematis yang diperoleh melalui hasil wawancara dan penelitian kepustakaan. Bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, dideskripsikan. Tugas ini memaparkan isi maupun struktur hukum positif yang terkait dengan masalah yang diteliti. Selanjutnya dilakukan sistematisasi hukum positif secara vertikal mulai dari peraturan perundang-undangan yang paling tinggi Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 ayat 2, Pasal 28, Pasal 28 B ayat 2 dan Pasal 34, dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, bab II Pasal 2-8, lembaran Negara Nomor 3143 dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan, bab V Pasal 23, lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 100 Tahun 1992, tambahan lembaran Negara Nomor 3495 dengan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, bab III Pasal 52-66, lembaran Negara Nomor 3886 dengan

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, bab III Pasal 4-8, bab IX Pasal 44-47, lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2002, tambahan lembaran Negara Nomor 4235. Sistemisasi hukum positif secara vertikal tidak ada antinomi didalam bahan hukum primer, prinsip penalaran hukum yang digunakan adalah subsumsi yaitu adanya hubungan logis antara dua aturan dalam hubungan aturan yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah.

Sistimatisasi juga di gunakan secara horizontal yaitu antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain ternyata ada antinomi antara KUHP dengan Undang-undang Nomor 23 tahun 1992 tentang Kesehatan. Prinsip penalaran hukum yang di gunakan non kontradiksi, dan asas berlakunya perundang-undang yang dipergunakan adalah *Lex Specialis Derogat Legi Generalis*. Interpretasi yang dipergunakan adalah interpretasi gramatikal yaitu mengartikan suatu term hukum atau suatu bagian kalimat menurut bahasa sehari-hari atau bahasa hukum, interpretasi sistematis dengan titik tolak dari sistem aturan mengartikan suatu ketentuan hukum, interpretasi teleologis setiap interpretasi pada dasarnya adalah teleologis. . Kemudian bahan hukum primer di bandingkan dengan bahan hukum sekunder yang berupa buku-buku, artikel, literatur-literatur, hasil penelitian, pendapat hukum, diperoleh pengertian atau pemahaman, diperoleh persamaan pendapat atau diperoleh perbedaan pendapat Dalam menarik kesimpulan digunakan penalaran secara deduksi, bertolak dari data-

data dan fakta yang diperoleh secara umum yang kebenarannya telah diketahui berakhir pada suatu kesimpulan yang bersifat khusus guna menjawab permasalahan tentang tanggung jawab pemerintah terhadap perlindungan hukum bagi anak jalanan dan kendala-kendala yang dihadapi oleh pemerintah terhadap anak jalanan atas kesehatannya.

#### **H.Sistematika Penulisan Hukum**

Penulisan Hukum ini disusun secara sistematis dalam bab per bab yang saling berhubungan dengan tujuan agar terwujud penulisan hukum yang menghasilkan keterangan yang jelas dan sistematis. Bab-bab tersebut:

##### **Bab I : Pendahuluan**

Dalam bab ini menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan hukum.

##### **Bab II : Pembahasan**

Merupakan bagian pembahasan yang menguraikan tentang sub-sub variabel yang terdapat dalam penelitian hukum/ skripsi ini yang meliputi peraturan, teori hasil temuan penelitian, dan analisis. Adapun rincian bagian pembahasan ini adalah pertama, terdiri dari pertanggung jawaban pemerintah, meliputi pengertian pertanggung jawaban, pemerintah, pertanggung jawaban pemerintah. Kedua,

terdiri dari hak anak jalanan atas kesehatan meliputi hak, anak, jalanan, anak jalanan, dan hak anak jalanan atas kesehatan.

### Bab III : Kesimpulan dan Saran

Merupakan bagian kesimpulan berupa pernyataan singkat atas temuan penelitian yang merupakan jawaban atas permasalahan dan saran sebagai upaya solusi berdasarkan temuan persoalan dalam penelitian hukum/ skripsi ini.

