

PERLINDUNGAN HUKUM HAK-HAK ANAK DAN IMPLEMENTASINYA DI INDONESIA PADA ERA OTONOMI DAERAH

Absori, SH.,MHum.

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta

Abstract

Up till now, the government is considered less capable to realize the rules on children protection. Therefore the people participation become so important to be involved, they are those parties who have serious attention on children future, either religious organization, foundation or non-governmental organization. Though, all expedients that have been done up till now not yet maximal, means that the programs are commonly sectorred and yet have not touch the fundamental substance of children protection.

Kata kunci: eksploitasi anak, harmonisasi hukum, non-diskriminasi.

Pendahuluan

Anak mempunyai hak yang bersifat asasi, sebagaimana yang dimiliki orang dewasa, hak asasi manusia (HAM). Pemberitaan yang menyangkut hak anak tidak segenar sebagaimana hak-hak orang dewasa (HAM) atau isu gender, yang menyangkut hak perempuan. Perlindungan hak anak tidak banyak pihak yang turut memikirkan dan melakukan langkah-langkah kongkrit. Demikian juga upaya untuk melindungi hak-hak anak yang dilanggar yang dilakukan negara, orang dewasa atau bahkan orang tuanya sendiri, tidak begitu menaruh perhatian akan kepentingan masa depan anak.

Padahal anak merupakan belahan jiwa, gambaran dan cermin masa depan, aset keluarga, agama, bangsa dan negara. Di berbagai negara dan berbagai tempat di negeri ini, anak-anak justru mengalami perlakuan yang tidak semestinya, seperti eksploitasi anak, kekerasan terhadap anak, dijadikan alat pemuas seks, pekerja

anak, diterlantarkan, menjadi anak jalanan dan korban perang/konflik bersenjata.

Menurut data yang dikeluarkan UNICEF tahun 1995, diketahui bahwa dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir, hampir 2 juta anak-anak tewas, dan 4-5 juta anak-anak cacat hidup akibat perang. Di beberapa negara, seperti Uganda, Myanmar, Ethiopia, Afghanistan dan Guatemala, anak-anak dijadikan peserta tempur (*combatan*) dengan dikenakan wajib militer. Semua terjadi akibat kedahsyatan mesin perang yang diproduksi negara-negara industri, yang pada akhirnya membawa penderitaan bukan hanya dalam jangka pendek, tetapi juga berakibat pada jangka panjang yang menyangkut masa depan pembangunan bangsa dan negara.¹

Demikian juga di negara-negara yang dalam keadaan aman, yang tidak mengalami konflik bersenjata, telah terjadi pelanggaran terhadap hak-hak anak akibat pembangunan ekonomi yang dilakukan, seperti pekerja anak (*child labor*), anak jalanan (*street children*), pekerja seks anak (*child prostitution*), penculikan dan perdagangan anak (*child trafficking*), kekerasan anak (*violation*) dan penyiksaan (*turtore*) terhadap anak.²

Di Indonesia pelanggaran hak-hak anak baik yang tampak mata maupun tidak tampak mata, menjadi pemandangan yang lazim dan biasa diberitakan di media masa, seperti mempekerjakan anak baik di sektor formal, maupun informal, eksploitasi hak-hak anak. Upaya mendorong prestasi yang terlampau memaksakan kehendak pada anak secara berlebihan, atau untuk mengikuti berbagai kegiatan belajar dengan porsi yang melampaui batas kewajaran agar mencapai prestasi seperti yang diinginkan orang tua. Termasuk juga meminta anak menuruti kehendak pihak tertentu (produser) untuk menjadi penyayi atau bintang cilik, dengan kegiatan dan jadwal yang padat, sehingga anak kehilangan dunia anak-anaknya.

Pada sisi lain sering dijumpai perilaku anak yang dikategorikan sebagai anak nakal atau melakukan pelanggaran hukum, tapi tidak

¹ Laporan UNICEF tahun 1995 dalam 1999, *Aspek Hukum Perlindungan Anak, dalam Perspektif Konvensi Hak Anak*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, hal 1.

² *Ibid*, hal 2.

mendapat perlindungan hukum sebagaimana mestinya dalam proses hukum. Hak-hak yang mereka miliki diabaikan begitu saja dengan perlakuan yang tidak manusiawi oleh pihak tertentu, dan kadang kala dimanfaatkan sebagai kesempatan untuk mencari keuntungan diri sendiri, tanpa peduli bahwa perbuatannya telah melanggar hak-hak anak.

Instrumen Hukum

Instrumen hukum yang mengatur perlindungan hak-hak anak diatur dalam Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (*Convention on The Rights of The Child*) th 1989³, telah diratifikasi oleh lebih 191 negara. Indonesia sebagai anggota PBB telah meratifikasi dengan Kepres Nomor 36 th 1990. Dengan demikian Konvensi PBB tentang Hak Anak tersebut telah menjadi hukum Indonesia dan mengikat seluruh warga negara Indonesia.

Konvensi Hak-Hak Anak merupakan instrumen yang berisi rumusan prinsip-prinsip universal dan ketentuan norma hukum mengenai anak. Konvensi Hak Anak merupakan sebuah perjanjian internasional mengenai hak asasi manusia yang memasukan masing-masing hak-hak sipil dan politik, ha-hak ekonomi, sosial dan budaya. Secara garis besar Konvensi Hak Anak dapat dikategorikan sebagai berikut, pertama penegasan hak-hak anak, kedua perlindungan anak oleh negara, ketiga peran serta berbagai pihak (pemerintah, masyarakat dan swasta) dalam menjamin penghormatan terhadap hak-hak anak.

Ketentuan hukum mengenai hak-hak anak dalam Konvensi Hak Anak dapat dikelompokkan menjadi:

1. Hak terhadap kelangsungan hidup (*survival rights*)

Hak kelangsungan hidup berupa hak-hak anak untuk melestarikan dan mempertahankan hidup dan hak untuk memperoleh standar kesehatan tertinggi dan perawatan yang sebaik-baiknya. Konsekwensinya menurut Konvensi Hak Anak negara harus menjamin kelangsungan hak hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan anak (Pasal 6). Disamping itu negara berkewajiban

³ *Convention on The Rights of The Child*, UNICEF, 1990.

untuk menjamin hak atas tarap kesehatan tertinggi yang bisa dijangkau, dan melakukan pelayanan kesehatan dan pengobatan, khususnya perawatan kesehatan primer. (Pasal 24).

Implementasinya dari Pasal 24, negara berkewajiban untuk melaksanakan program-program (1) melaksanakan upaya penurunan angka kematian bayi dan anak, (2) menyediakan pelayanan kesehatan yang diperlukan, (3) memberantas penyakit dan kekurangan gizi, (4) menyediakan pelayanan kesehatan sebelum dan sesudah melahirkan bagi ibu, (5) memperoleh informasi dan akses pada pendidikan dan mendapat dukungan pada pengetahuan dasar tentang kesehatan dan gizi, (6) mengembangkan perawatan kesehatan pencegahan, bimbingan bagi orang tua, serta penyuluhan keluarga berencana, dan, (7) mengambil tindakan untuk menghilangkan praktik tradisional yang berprasaangka buruk terhadap pelayanan kesehatan.

Terkait dengan itu, hak anak akan kelangsungan hidup dapat berupa (1) hak anak untuk mendapatkan nama dan kewarganegaraan semenjak dilahirkan (Pasal 7), (2) hak untuk memperoleh perlindungan dan memulihkan kembali aspek dasar jati diri anak (nama, kewarganegaraan dan ikatan keluarga) (Pasal 8), (3) hak anak untuk hidup bersama (Pasal 9), dan hak anak untuk memperoleh perlindungan dari segala bentuk salah perlakuan (*abuse*) yang dilakukan orang tua atau orang lain yang bertanggung jawab atas pengasuhan (Pasal 19), (4) hak untuk memperoleh perlindungan khusus bagi anak-anak yang kehilangan lingkungan keluarganya dan menjamin pengusahaan keluarga atau penempatan institusional yang sesuai dengan mempertimbangkan latar budaya anak (Pasal 20), (5) adopsi anak hanya dibolehkan dan dilakukan demi kepentingan terbaik anak, dengan segala perlindungan yang disahkan oleh pejabat yang berwenang (Pasal 21), (6) hak-hak anak penyandang cacat (*disabled*) untuk memperoleh pengasuhan, pendidikan dan latihan khusus yang dirancang untuk membantu mereka demi mencapai tingkat kepercayaan diri yang tinggi (Pasal 23), (7) hak anak menikmati standar kehidupan yang memadai dan hak atas pendidikan (Pasal 27 dan 28).

2. Hak terhadap perlindungan (*protection rights*)

Hak perlindungan yaitu perlindungan anak dari diskriminasi, tindak kekerasan dan keterlantaran bagi anak yang tidak mempunyai keluarga, dan bagi anak pengungsi. Hak perlindungan dari diskriminasi, termasuk (1) perlindungan anak penyandang cacat untuk memperoleh pendidikan, perawatan dan latihan khusus, dan (2) hak anak dari kelompok masyarakat minoritas dan penduduk asli dalam kehidupan masyarakat negara.

Perlindungan dari eksploitasi, meliputi (1) perlindungan dari gangguan kehidupan pribadi, (2) perlindungan dari keterlibatan dalam pekerjaan yang mengancam kesehatan, pendidikan dan perkembangan anak, (3) perlindungan dari penyalahgunaan obat bius dan narkoba, perlindungan dari upaya penganiayaan seksual, prostitusi, dan pornografi, (4) perlindungan upaya penjualan, penyelundupan dan penculikan anak, dan (5) perlindungan dari proses hukum bagi anak yang didakwa atau diputus telah melakukan pelanggaran hukum.

3. Hak untuk Tumbuh Berkembang (*development rights*)

Hak tumbuh berkembang meliputi segala bentuk pendidikan (formal maupun non formal) dan hak untuk mencapai standar hidup yang layak bagi perkembangan fisik, mental, spiritual, moral dan sosial anak. Hak anak atas pendidikan diatur pada Pasal 28 Konvensi Hak Anak menyebutkan, (1) negara menjamin kewajiban pendidikan dasar dan menyediakan secara cuma-cuma, (2) mendorong pengembangan macam-macam bentuk pendidikan dan mudah dijangkau oleh setiap anak, (3) membuat informasi dan bimbingan pendidikan dan ketrampilan bagi anak, dan (4) mengambil langkah-langkah untuk mendorong kehadirannya secara teratur di sekolah dan pengurangan angka putus sekolah.

Terkait dengan itu, juga meliputi (1) hak untuk memperoleh informasi, (2) hak untuk bermain dan rekreasi, (3) hak untuk berpartisipasi dalam kegiatan budaya, (4) hak untuk kebebasan berpikir dan beragama, (5) hak untuk mengembangkan kepribadian, (6) hak untuk memperoleh identitas, (7) hak untuk didengar pendapatnya, dan (8) hak untuk memperoleh pengembangan kesehatan dan fisik.

4. Hak untuk Berpartisipasi (*participation rights*)

Hak untuk berpartisipasi yaitu hak untuk menyatakan pendapat dalam segala hal yang mempengaruhi anak. Hak yang terkait dengan itu meliputi (1) hak untuk berpendapat dan memperoleh pertimbangan atas pendapatnya, (2) hak untuk mendapat dan mengetahui informasi serta untuk mengekspresikan, (3) hak untuk berserikat menjalin hubungan untuk bergabung, dan (4) hak untuk memperoleh informasi yang layak dan terlindung dari informasi yang tidak sehat.

Terhadap anak yang melakukan perbuatan pidana, penangkapan dan penahanan anak harus sesuai dengan hukum yang ada, yang digunakan hanya sebagai upaya terakhir. Anak yang dicabut kebebasannya harus memperoleh akses bantuan hukum, dan hak melawan keabsahan pencabutan kebebasan.

Implementasi di Indonesia

Melalui Kepres Nomor 36 tahun 1990, Konvensi Hak Anak telah diratifikasi dan berlaku mengikat menjadi hukum Indonesia. Melalui ratifikasi tersebut pemerintah Indonesia melakukan *reservasi*, yakni penundaan pelaksanaan beberapa pasal Konvensi Hak Anak. Dalam perkembangannya pada tahun 1994, pemerintah Indonesia telah melakukan pencabutan reservasi beberapa pasal, sehingga pasal yang direservasi tinggal pasal yang mengatur masalah hak anak untuk mengakses informasi (Pasal 17), adopsi anak (Pasal 21), perlindungan anak dalam status pengungsi (Pasal 22).

Konsekuensi dari suatu negara melakukan ratifikasi perjanjian internasional seperti Konvensi Hak Anak, menurut Syahmin AK⁴ adalah: (1) Merumuskan/menyatakan atau menguatkan kembali aturan hukum internasional yang sudah ada; (2) Mengubah/menyempurnakan ataupun menghapus kaidah-kaidah hukum internasional yang sudah ada, untuk mengatur tindakan-tindakan yang akan datang; (3) Membentuk kaidah-kaidah hukum internasional yang baru sama sekali yang belum ada sebelumnya.

Sebagai negara yang telah melakukan ratifikasi Konvensi Hak

⁴Syahmin Ak, Hukum Internasional Publik dalam M Joni dan Z Tanamas, 1999, *Aspek Hukum Perlindungan Anak*, hal 66.

Anak, Indonesia berkewajiban untuk menjamin terlaksananya hak-hak anak dengan menuangkan dalam sebuah produk perundang-undangan. Melalui upaya harmonisasi hukum, BPHN merekomendasikan, *pertama*, mengintroduksir hak-hak anak dalam Konvensi Hak Anak ke dalam perundang-undangan hukum nasional, *kedua*, peninjauan kembali hukum positif yang tidak sesuai dengan Konvensi Hak anak, dan ketiga, melakukan identifikasi kemungkinan perlunya penyusunan peraturan-perundang-undangan.

Konsekwensinya menurut Erma Syafwan Syukrie⁵, pemerintah Indonesia harus melakukan langkah-langkah harmonisasi hukum, yaitu: (1) Memeriksa dan menganalisis perundang-undang yang ada dan masih sedang dalam perencanaan/pembentukan; (2) Meninjau ulang lembaga-lembaga yang berhubungan dengan pelaksanaan hak anak; (3) Mengusulkan langkah-langkah penyelerasan ketentuan konvensi hak anak dengan perundang-undangan lain; (4) Meninjau ulang bagian perundang-undangan yang masih berlaku, tetapi perlu penyempurnaan atau pelaksanaan yang tepat; (5) Memprioritaskan acara pembuatan undang-undang yang diperlukan untuk mengefektifkan pelaksanaan Konvensi Hak Anak/penyelerasaan dengan perundang-undangan Indonesia.

Instrumen hukum lain yang mengatur ketentuan hukum terkait dengan hak anak, antara lain ketentuan hukum yang berkaitan dengan hak-hak dan perlindungan anak dengan mendsarkan pada Pasal 34 UUD 45 (lama) yang mengatur pakir miskin dan anak terlantar dipelihara negara. Ketentuan lain ditemukan dalam UU Nomor 4 tahun 1979 tentang kesejahteraan anak, khususnya yang berkaitan dengan perlindungan buruh anak di sektor industri formal. Untuk melindungi hak-hak anak yang bekerja telah diatur Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 01 tahun 1987, di antaranya mengatur pencegahan pekerja anak dari upaya eksploitasi anak. Terhadap penyanyi cilik, bintang film cilik Depnaker berusaha untuk mengatur jumlah kontrak yang diperbolehkan.

Untuk menangani penyelesaian hukum bagi anak yang terlibat perkara hukum dikeluarkan peradilan yang diatur dalam UU

⁵ Erma Syofyan Syukrie, *Pelaksanaan Konvensi Hak Anak Ditinjau dari Aspek Hukum*, Ibid, hal 67.

Nomor 3 tahun 1997 tentang Peradilan Anak. Terkait dengan itu juga diatur pada beberapa pasal KUHP yang masih dipakai yang mengatur masalah perlindungan hukum bagi anak yang melakukan tindak pidana, seperti Pasal 45, 46 dan 47 KUHP. Menurut UU Nomor 3 tahun 1997, yang dimaksud anak adalah orang yang dalam perkara anak nakal telah mencapai umur 8 tahun tetapi belum mencapai umur 18 tahun atau belum pernah menikah. Sementara batas umur anak untuk dapat diajukan ke pengadilan ditetapkan antara 8-18 tahun, dan selanjutnya untuk dapat dipidana minimal berumur 12 tahun.

Era Otonomi Daerah

Pada era Otonomi Daerah, dalam rangka untuk menanggulangi dan melindungi pekerja anak, telah dikeluarkan Kepmen Dagri dan Otda Nomor 5 tahun 2001 tentang Penanggulangan Pekerja Anak (PPA). Salah satu isi pokok adalah melakukan penanggulangan pekerja anak, dengan cara melakukan penghapusan, pengurangan dan perlindungan pekerja anak yang berusia di bawah 15 tahun agar terhindar dari pengaruh buruk pekerjaan berat dan berbahaya, sehingga dapat mengganggu pertumbuhan dan perkembangan fisik, mental, moral dan intelektual.

Pemerintah Daerah berkewajiban untuk melakukan langkah-langkah pengaturan lebih lanjut dalam pelaksanaan kegiatan penanggulangan pekerja anak. Menurut Pasal 5 program penanggulangan pekerja anak meliputi: (1) Melakukan pelarangan dan penghapusan segala bentuk-bentuk pekerjaan terburuk untuk anak; (2) Melakukan pemberian perlindungan yang sesuai bagi pekerja anak yang melakukan pekerjaan ringan; (3) Melakukan perbaikan pendapat keluarga agar anak tidak bekerja dan menciptakan suasana tumbuh kembang anak dengan wajar; (4) Melakukan sosialisasi program PPA kepada pejabat birokrasi, pejabat politik, lembaga kemasyarakatan dan masyarakat.

Program yang bersifat khusus dalam penanggulangan pekerja anak meliputi: (1) mengajak kembali pekerja anak yang putus sekolah ke bangku sekolah dengan memberikan bantuan beasiswa; (2) memberikan pendidikan nonformal; dan (3) mengadakan

pelatihan keterampilan bagi anak. Pembiayaan kegiatan penanggulangan pekerja anak bisa dilakukan oleh masyarakat yang peduli terhadap kesejahteraan anak, APBN, APBD, bantuan luar negeri dan sumber-sumber lain yang syah dan tidak mengikat.

Sebagai langkah untuk memberikan perlindungan hak anak secara menyeluruh, sedang diupayakan bentuk legitimasi melalui pembuatan UU Perlindungan Anak. Pada saat sekarang UU Perlindungan Anak sudah ditandatangani oleh pemerintah dan DPR dan tinggal menunggu diundangkan. Beberapa materi yang diatur dalam UU Perlindungan Anak antara lain (1) masalah pemenuhan hak anak dan kewajibannya, (2) tanggung jawab negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, dan orang tua terhadap anak, (3) perwalian anak, (4) kuasa asuh, (5) pengangkatan anak, (6) perlindungan anak dalam bidang kesehatan, agama, pendidikan, dan sosial, dan (7) ketentuan pidana anak.

Dalam UU Perlindungan anak tersebut, juga diatur persoalan anak yang sedang berhadapan dengan hukum, anak dari kelompok minoritas, anak dari korban eksploitasi ekonomi dan seksual, anak yang diperdagangkan, anak korban kerusuhan, anak yang menjadi pengungsi dan anak dalam situasi konflik bersenjata, perlindungan anak yang dilakukan berdasarkan prinsip nondiskriminasi, kepentingan bagi anak, penghargaan terhadap pendapat anak, hak untuk hidup, kelangsungan dan perkembangan.

Dalam perkembangannya UU Perlindungan anak yang sudah ditandatangani tampaknya masih terdapat masalah, sehingga pengundangannya masih belum ada kejelasan. Beberapa persoalan yang masih menjadi masalah seperti Pasal 37 ayat (3) yakni masalah agama antara orang tua asuh dan anak yang akan diasuh. Di samping itu pada saat bersamaan terdapat ganjalan dari sekelompok masyarakat, seperti Koalisi Perlindungan Anak (KPA) menolak UU Perlindungan Anak, karena dianggap tidak sesuai dengan Konvensi Hak Anak dan Konvensi Internasional Labour Organisation (ILO) Nomor 182 yang telah diratifikasi dengan UU Nomor 1 Tahun 2000.

Penutup

Melihat perhatian masyarakat yang begitu luas, kalangan

pemerintah dan DPR berkeyakinan bahwa masukan ataupun kritik masyarakat di satu sisi mempunyai nilai positif untuk perbaikan dalam rangka kesempurnaan UU Perlindungan Anak, karena itu mereka bertekad untuk dapat menggolkan UU perlindungan pada tahun 2002 agar berbagai persoalan yang menyangkut perlindungan anak di Indonesia dapat diatasi dengan segera.

Dengan adanya UU Perlindungan Anak, diharapkan akan terdapat instrumen hukum yang berfungsi sebagai perekayasa perlindungan anak di Indonesia. Format ke depan yang menyangkut fungsi undang-undang sebagai instrumen *social engenering* akan segera bisa dilakukan. Harapan kita tidak hanya terbatas berhenti pada pembentukan sebuah produk undang-undang, tetapi yang lebih penting bagaimana undang-undnag bisa dijalankan dengan langkah-langkah kongkrit oleh seluruh komponen masyarakat, baik pemerintah, LSM, Ormas dan lembaga lain yang mempunyai kepedulian terhadap perlindungan hak-hak anak.

Selama ini pemerintah dianggap belum mampu untuk melaksanakan ketentuan perlindungan hak anak, maka peran masyarakat menjadi amat penting untuk turut berpartisipasi, yakni para pihak yang mempunyai kepedualian masa depan anak, baik organisasi keagamaan, yayasan atau LSM. Namun upaya yang dilakukan selama ini belum maksimal, rata-rata baru terbatas program yang sifatnya sektoral dan belum menyentuh hal yang mendasar yang berkaitan dengan perlindungan hak anak.

DAFTAR PUSTAKA

- Fakih, Mansour, 1999, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Muladi, 2002, *Demokrasi, Hal Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum Indonesia*, The Jakarta, Habibie Center.
- Blau, Peter M dan Mashall W. Meyer, 1987, *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*, , Jakarta, Penerbit Universitas Indonesia
- Ak, Syahmin, 1999, *Hukum Internasional Publik* dalam M Joni dan Z Tanamas, *Aspek Hukum Perlindungan Anak*.

UNICEF, 1999, *Aspek Hukum Perlindungan Anak, dalam Perspektif Konvensi Hak Anak*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti.

UNICEF, 1990, *Convention on The Rights of The Child*.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.