

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Anak adalah amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang didalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya. Mereka bersih seperti kertas putih ketika awal dilahirkan ke dunia, belum mengerti untuk berbuat sesuatu kemudian orang tua yang mengajarkan dan memberi contoh untuk berbuat dan bertindak sebagaimana manusia. Anak mempunyai bakat, potensi dan sebagai generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran strategis dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2002 menyebutkan bahwa yang masuk kategori anak adalah seseorang yang belum berusia 18 tahun. Mengingat masa kanak-kanak merupakan proses pertumbuhan baik fisik maupun jiwa, untuk menghindari rentannya berbagai perilaku yang mengganggu pertumbuhan anak tersebut, Undang-Undang Nomor 4 tahun 1979 tentang kesejahteraan anak mengatakan anak pada dasarnya mempunyai hak yang harus dipenuhi oleh keluarganya yaitu orang tuanya, dimana hak-

hak itu meliputi: hak atas kesejahteraan, perlindungan, pengasuhan dan bimbingan. Setiap anak pada dasarnya memiliki hak dan kewajiban sebagai seorang anak dalam keluarga, tetapi kenyataannya pemenuhan hak-hak anak seringkali diabaikan, karena kondisi keluarga yang tidak memungkinkan.

Menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa harus dijaga karena di dalam dirinya melekat, harkat, martabat dan hak-hak manusia yang harus dijunjung tinggi. Anak merupakan tunas generasi penerus cita-cita bangsa di masa depan yang perlu mendapat dan diberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang baik secara fisik, mental, maupun sosial, dan berakhlak mulia.

Dunia anak-anak merupakan dunia yang seharusnya menyenangkan bagi setiap orang. Dunia saat seseorang belum mengetahui apa-apa selain menikmati kehidupannya, walaupun hidupnya terbebani akibat intervensi orang tua atau lingkungan disekitarnya. Dalam keadaan normal, anak akan hidup bersama kedua orang tuanya, mereka bersama-sama melalui hidup dalam suatu rumah tangga. Namun, ada saja kondisi pengecualian dimana seorang anak tidak mengetahui kondisi normal tersebut. Salah satunya, jika anak kehilangan salah satu atau kedua orang tuanya. Dapat juga bila anak tidak mendapatkan kenyamanan dalam keluarga, sehingga dia lebih memilih keluar dari rumahnya untuk mencoba kehidupan baru terlepas dari orang tuanya. Kondisi pengecualian ini sangat mempengaruhi jiwa anak.

Fenomena merebaknya anak jalanan di Indonesia merupakan persoalan sosial yang kompleks. Hidup menjadi anak jalanan memang bukan merupakan pilihan yang menyenangkan, karena mereka berada dalam kondisi yang tidak bermasa depan jelas dan keberadaan mereka tidak jarang menjadi masalah bagi banyak pihak, keluarga, masyarakat dan negara. Namun, perhatian terhadap nasib anak jalanan tampaknya belum begitu besar dan solutif. Padahal anak jalanan adalah amanah yang harus dilindungi, dijamin hak-haknya, sehingga tumbuh-kembang menjadi manusia dewasa yang bermanfaat, beradab dan bermasa depan cerah.

Perkembangan zaman yang kian pesat yang tidak sesuai dengan perekonomian yang semakin menurun di kalangan masyarakat, menyebabkan banyak bermunculannya anak jalanan kian tahunnya. Hal ini sangat dikhawatirkan karena dunia anak jalanan tidak bisa terlepas dari masalah eksploitasi dan tindak kekerasan yang dilakukan oleh berbagai pihak yang tidak bertanggung jawab. Setiap tahunnya terjadi banyak kasus anak jalanan yang tereksplorasi dan korban dari tindak kekerasan, oleh sebab itu dalam rangka menjaga kesejahteraan anak dan agar bisa terjaganya hak-hak sebagai anak, diperlukan pengaturan untuk menjamin kesejahteraan anak dan hak-hak anak. Pengaturan mengenai perlindungan hukum terhadap anak berdasarkan Perundang-Undangan yang meliputi eksploitasi anak dan tindak kekerasan terhadap anak, terdapat dalam Pasal 13, 59, dan 66 ayat 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Pasal 58 dan Pasal 64 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Pemerintah sebenarnya telah menetapkan beberapa peraturan guna mengurangi jumlah anak jalanan yang semakin melonjak setiap tahunnya, namun peraturan tersebut tidak akan berjalan dengan lancar jika tidak ada peran serta dari masyarakat ataupun LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat)/Orsos (Organisasi Sosial) yang membantu menjaga dan menjamin anak jalanan. Hal ini karena permasalahan anak jalanan sangatlah kompleks dan tidak mudah mengurangi anak jalanan jika tidak ada peran serta masyarakat dan LSM/Orsos.

Pemerintah juga membuat Komisi Perlindungan Anak, hal ini dalam rangka meningkatkan efektifitas penyelenggaraan perlindungan anak di Indonesia. Komisi Perlindungan Anak dibentuk berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, dan dasar hukumnya berdasarkan pada Keputusan Presiden Nomor 36/1990, 77/2003 dan 95/M/2004.

Upaya pencegahan terhadap anak jalanan atas eksploitasi dan tindak kekerasan dapat dihindari, apabila orang tua memberikan perlindungan hukum yang optimal terhadap anak dari segala bentuk kekerasan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual. Seperti yang di jelaskan dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, yang berisi:

- (1) Setiap anak berhak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari segala bentuk kekerasan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan

pelecehan seksual selama dalam pengasuhan orang tua atau walinya, atau pihak lain manapun yang bertanggungjawab atas pengasuhan.

- (2) Dalam hal orang tua, wali, atau pengasuh anak melakukan segala bentuk penganiayaan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual termasuk pemerkosaan, dan atau pembunuhan terhadap anak yang seharusnya dilindungi maka harus dikenakan pemberatan hukuman.”

Berdasarkan hal tersebut, maka jelas kiranya bahwa orang tua melakukan segala bentuk kekerasan fisik atau mental, penelantaran, perlakuan buruk, dan pelecehan seksual termasuk pemerkosaan, dan atau pembunuhan terhadap anak maka akan dikenakan pemberatan hukuman. Hal ini dikarenakan orang tua seharusnya bisa melindungi anaknya dari berbagai bentuk ancaman kekerasan yang bisa berdampak buruk bagi mental dan fisik seorang anak.

Menurut Pasal 64 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, menyatakan bahwa :

“Setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari kegiatan eksploitasi ekonomi dan setiap pekerjaan yang membahayakan dirinya, sehingga dapat mengganggu pendidikan, kesehatan fisik, moral, kehidupan sosial, dan mental spiritualnya.”

Berdasarkan pasal tersebut menerangkan bahwa seorang anak berhak mendapat perlindungan dari kegiatan eksploitasi ekonomi dan pekerjaan-pekerjaan lain yang dapat membahayakan dirinya. Perlindungan tersebut diberikan kepada seorang anak karena banyak anak yang menjadi korban eksploitasi ekonomi oleh berbagai pihak yang tidak bertanggung jawab. Hal ini menerangkan bahwa eksploitasi anak sangat mencederai hak-hak seorang

anak yang belum dewasa. Ketentuan pasal-pasal yang telah diuraikan di atas, upaya pencegahan terhadap anak jalanan atas eksploitasi dan tindak kekerasan dapat dilakukan dengan berdasarkan pasal 58 dan pasal 64 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, karena pasal tersebut memberikan pelarangan terhadap orang tua atau pihak lain yang akan melakukan eksploitasi dan tindak kekerasan kepada anak jalanan. Kenyataan yang terjadi, masih banyak terjadinya eksploitasi dan tindak kekerasan yang terjadi di sekitar lingkungan anak jalanan, hal ini dikarenakan pemerintah dan masyarakat kurang berperan secara aktif untuk mengatasi permasalahan anak jalanan.

Dalam penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak menegaskan bahwa pertanggungjawaban orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan Negara merupakan rangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara terus-menerus demi terlindungnya hak-hak anak. Rangkaian tersebut harus berkelanjutan dan terarah guna menjamin pertumbuhan dan perkembangan anak, baik fisik, mental, spiritual, maupun sosial. Undang-undang ini meletakkan kewajiban memberikan perlindungan kepada anak berdasarkan asas-asas sebagai berikut:

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

Sampai saat ini istilah Anak Jalanan belum tercantum dalam Undang-Undang apapun. Akan tetapi kita dapat mengkaji hal tersebut melalui beberapa Undang-Undang yang menyangkut tentang anak-anak terlantar. Pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa Fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara. Dalam konteks ini paling tidak ada dua hal penting yang perlu dicermati yaitu siapakah yang dimaksud dengan anak terlantar dan apa maksud dan bagaimana mekanisme pemeliharaan oleh Negara itu.

Persoalan lain yang menyangkut Undang-Undang itu ialah seringnya terjadi ketidakkonsistenan antara isi dari hukum yang satu dengan yang lain, baik dalam kekuatan yang setara, maupun antara yang tinggi dengan yang lebih rendah. Dalam peraturan penanggulangan masalah Gepeng (gelandangan-pengemis) misalnya, intervensi negara terhadap pemberantasan gelandangan pada anak tidak dibedakan secara tegas dengan gelandangan dewasa. Hal ini tentu saja berseberangan dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 yang menjamin kesejahteraan anak.

Permasalahan mengenai kasus anak jalanan, bahwa anak jalanan di berbagai tempat telah banyak kehilangan hak mereka sebagai anak. Hak sipil atau hak sebagai warga negara untuk memperoleh perlindungan negara atas keselamatan dan kepemilikan, adalah yang pertama yang terenggut dari kehidupan anak jalanan. Banyak kasus yang menunjukkan bahwa anak-anak jalanan seringkali tidak di anggap sebagai warga negara. Mereka dilarang untuk bertempat tinggal di suatu kampung, atau bahkan diusir oleh aparat

pemerintah di tingkat kampung hanya karena mereka tidak memiliki KTP, padahal hak asasi manusia tidak boleh diabaikan hanya karena status kependudukan seseorang. Lagi pula peraturan tentang KTP hanya boleh dikenakan pada orang dewasa, bukan anak-anak. Dengan diabaikannya Hak-hak sipil, akibatnya anak-anak jalanan otomatis juga akan kehilangan hak-hak sosial yang semestinya menjamin mereka untuk menikmati standar kehidupan tertentu.

Meningkatnya populasi anak jalanan terutama di kota-kota besar di Indonesia telah memperlihatkan fakta bahwa anak-anak yang seharusnya berada dalam dunianya, harus berhadapan pada dunia orang dewasa, begitu juga dengan di kota Bandar Lampung. Adapun hasil pendataan anak jalanan di Bandar Lampung dari Dinas Sosial Kota Bandar Lampung Bidang Pelayanan Rehabilitasi Sosial Tahun 2009 berjumlah 374 orang yang terdiri hasil razia tahun 2009 adalah 91 orang, Rumah Singgah Tunas Bangsa adalah 100 orang, Rumah Singgah Insan Kamil 155 orang, Hasil razia tahun 2010 yang dilaksanakan pada tanggal 13, 15, 21, dan 23 Juli 2010 adalah 28 orang. Pada tahun 2013 anak jalanan yang terdiri laki-laki dan perempuan berjumlah 52 laki-laki dan 7 perempuan.

Semua jalan utama Kota Bandar Lampung dan mungkin beberapa kabupaten/kota lain di Provinsi Lampung yang kini menjadi tempat mangkal para anak usia sekolah mengais rezeki dengan mengamen, menjual koran, bahkan meminta-minta. Pandangan yang memerihkan hati seharusnya tidak terjadi apabila betul-betul bisa menyikapi permasalahan ini dengan sungguh-

sungguh dan bijaksana. Selama ini memang sudah ada upaya pemerintah kota Bandar Lampung khususnya Dinas Sosial Kota Bandar Lampung untuk menyelesaikan permasalahan anak jalanan yang mulai menjamur seiring perkembangan daerah tersebut. Persoalannya terdapat kekurangan dana dalam pembinaan anak jalanan, menyebabkan penertiban penangkapan anak jalanan yang dilaksanakan belum sepenuhnya memberikan solusi, yang terjadi anak jalanan dilepaskan lagi di jalanan.

Keberadaan anak jalanan yang memprihatinkan itu tidak pernah terselesaikan dengan baik. Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2010 mengenai anak jalanan, misalnya, yang sudah ada di kota Bandar Lampung juga tidak berfungsi dengan baik, artinya semua perangkat yang sudah disiapkan untuk mengelola permasalahan anak jalanan selama ini belum berjalan efektif. Bisa dibuktikan dengan masih banyaknya jumlah anak jalanan yang berkeliaran di jalan-jalan di Kota Bandar Lampung (Tribun, 14 Juli 2010, Hal.9).

Pemerintah Kota Bandar Lampung pada umumnya dan Dinas Sosial Kota Bandar Lampung pada khususnya sebagai salah satu jajaran pelaksana pemerintahan Kota Bandar Lampung yang mempunyai tugas pokok menyelenggarakan kegiatan pelayanan dan bantuan sosial pembinaan peran serta masyarakat dalam usaha kesejahteraan sosial. Keberadaannya sebagai organisasi pemerintah akan selalu menjadi sorotan publik, karena tugas utamanya adalah memenuhi kebutuhan dan kepentingan publik. Terutama untuk melayani masyarakat dalam hal perlindungan anak terutama yang menjadi masalah adalah keberadaan anak jalanan.

Dinas Sosial merupakan suatu wadah organisasi yang bertanggung jawab menangani permasalahan-permasalahan yang berhubungan dengan masyarakat atau khususnya lebih kepada masalah sosial. Sehingga sangat dibutuhkan penanganan yang baik untuk melaksanakan semua program-program kerja agar dapat mencapai visi, tujuan dan sasaran yang diinginkan.

Berdasarkan pendataan Dinas Sosial Kota Bandar Lampung pada tahun anggaran 2009 tentang penanggulangan dan pembinaan anak jalanan didapatkan data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), PMKS terdiri dari 11 kategori dan diantaranya termasuk masalah anak jalanan. Hal ini berkaitan erat dengan jumlah anak jalanan yang ada. Terutama di daerah Kota Bandar Lampung sebagai Ibu kotanya Provinsi Lampung dapat bebas dari masalah anak jalanan, atau setidaknya jumlah anak jalanan tergolong rendah. Selama ini, Dinas Sosial Kota Bandar Lampung mengembalikan anak jalanan yang terjaring razia dinilai tidak efektif jika tidak ada penampungannya, sebagian besar berasal dari luar Bandar Lampung (Tribun, 23 Maret 2013, Hal.9). Hal ini antara lain terlihat dari pola asuh yang cenderung konsumtif, tidak produktif karena yang ditangani adalah anak-anak, sementara kesejahteraan keluarga mereka diabaikan begitu saja.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak di Kota Bandar Lampung

B. Rumusan Masalah

Dengan melihat permasalahan pada uraian di atas, maka penulis dapat merumuskan permasalahan yaitu:

1. Bagaimana Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak di Kota Bandar Lampung?
2. Apa saja faktor-faktor yang menjadi kendala dan pendukung dalam Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak di Kota Bandar Lampung?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan perumusan masalah yang telah dikemukakan di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mengetahui dan menganalisis implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak di Kota Bandar Lampung.
2. Mengetahui dan memahami kendala-kendala apa saja yang dihadapi dan pendukung dalam implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak di Kota Bandar Lampung.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini dapat menambah wawasan dan memperkaya pengetahuan mengenai Ilmu Administrasi Negara terutama yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan Publik.

2. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat mejadi dasar Dinas Sosial Kota Bandar Lampung dan sebagai penyempurnaan kebijakan khususnya kebijakan perlindungan anak di waktu yang akan datang.