

UPAYA MEWUJUDKAN PEMENUHAN HAK ATAS IDENTITAS ANAK

Yenny AS

Fakultas Hukum Universitas Panca Bhakti Pontianak

Email korespondensi: yenny.upb@gmail.com

Abstrak

Pemenuhan hak atas identitas bagi anak yang diwujudkan dalam bentuk akte kelahiran merupakan hak asasi bagi setiap anak. Pemenuhan hak atas identitas anak tersebut bukan semata menjadi tanggungjawab dan kewajiban setiap orangtua, namun merupakan tanggungjawab dan kewajiban Negara dan Pemerintah. Oleh karenanya Negara dan Pemerintah berupaya memenuhi tanggungjawab pemenuhan hak atas identitas bagi anak tersebut melalui beberapa regulasi kebijakan. Namun realitasnya upaya mewujudkan pemenuhan hak atas identitas bagi anak tersebut belum berjalan secara optimal. Penelitian ini mengungkap faktor-faktor apa yang mempengaruhi belum optimalnya upaya mewujudkan pemenuhan hak atas identitas anak tersebut melalui teori sistem hukum sebagai pisau analisisnya dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif dan yuridis empiris. Hasil penelitian bahwa diperlukan langkah kebijakan yang lebih aplikatif dalam upaya mewujudkan pemenuhan hak atas identitas bagi anak, yakni dengan mengedepankan prinsip bebas biaya, sederhana, mudah, cepat, transparan dan nyaman dalam proses pengurusan akte kelahiran.

Kata Kunci: *Hak Asasi Manusia, Pemenuhan Hak Atas Identitas, Kewajiban Negara*

A. PENDAHULUAN

Pemenuhan hak atas identitas anak adalah pemenuhan hak asasi terhadap anak. Dalam perspektif perlindungan Hak Asasi Manusia, jaminan terhadap perlindungan dan pemenuhan hak anak sesungguhnya telah dimuat dalam Konvensi Hak Anak tahun 1989 yang disepakati dalam sidang Majelis Umum (*General Assembly*) PBB ke-44 yang selanjutnya telah dituangkan dalam Resolusi PBB Nomor 44/25 tanggal 5 Desember 1989. Konvensi Hak Anak ini merupakan hukum internasional yang mengikat negara peserta (*state parties*), termasuk Indonesia. Sejak tahun 1990 Indonesia terikat secara hukum (*legally binding*)

dengan konvensi PBB tentang hak anak (*United Nation Convention on the Rights of the Child*) yang diratifikasi dengan Keputusan Presiden Nomor 36 tahun 1990 dengan demikian Indonesia berkewajiban untuk melakukan harmonisasi Konvensi Hak Anak dengan hukum nasional, melaksanakan program berbasis hak anak dan membangun institusi independen perlindungan anak dan membuat pelaporan kemajuan implementasi Konvensi Anak secara berkala.

Alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa negara melindungi segenap

bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dalam kaitannya dengan hal ini, salah satu kewajiban negara untuk melindungi warga negaranya khususnya untuk melindungi anak Indonesia adalah dengan memastikan bahwa setiap anak Indonesia berhak untuk mendapatkan identitas diri berupa Akta Kelahiran.

Dalam Pasal 28B Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyatakan bahwa “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.” Jaminan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar ini memberikan landasan yang sangat kokoh bagi seluruh anak Indonesia untuk dipenuhi hak-haknya termasuk di dalamnya kepemilikan Akta Kelahiran. Berdasarkan hak anak yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mewajibkan pemerintah untuk memberikan Akta Kelahiran bagi anak, hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 28I ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab Negara, terutama pemerintah.”

Pasal 28B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ada dalam Bab XA yang bertajuk Hak Asasi Manusia, suatu konstruksi filosofis yang mengukuhkan pandangan

bangsa bahwasanya hak anak merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari hak asasi manusia. Pengakuan ini memiliki makna falsafah yang mendalam, bahwa pada diri setiap anak melekat harkat, martabat dan hak-haknya sebagai manusia seutuhnya. Tidak boleh ada satu anak pun yang dibiarkan apalagi disengaja agar hak-haknya dibatasi atau dikecualikan. Tidak boleh ada satu anak pun yang tidak dilindungi oleh negara terhadap setiap pengabaian dan pelanggaran hak-haknya.

Kewajiban Pemerintah untuk memenuhi hak anak memperoleh Akta Kelahiran juga tercantum dalam Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang berbunyi “Pembuatan Akta Kelahiran menjadi tanggungjawab Pemerintah yang dalam pelaksanaannya diselenggarakan serendah-rendahnya pada tingkat kelurahan/desa.” Selanjutnya, dalam Ayat (3) juga dinyatakan bahwa pembuatan Akta Kelahiran tidak dikenakan biaya.

Walaupun ada jaminan bahwa setiap anak berhak untuk memperoleh perlindungan dari Negara dan adanya kewajiban Pemerintah untuk memberikan Akta Kelahiran bagi anak namun ternyata di masyarakat masih ditemukan adanya anak Indonesia yang tidak memiliki Akta Kelahiran. Banyak kendala yang menyebabkan anak tidak memiliki Akta Kelahiran diantaranya kurangnya sosialisasi tentang pentingnya Akta Kelahiran, akses pelayanan yang sulit dijangkau oleh masyarakat, prosedur layanan yang rumit, tingginya biaya pengurusan yang tidak terjangkau oleh masyarakat dan

lain-lain. Demikian halnya di Kota Pontianak, walaupun telah ada berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk diantaranya Peraturan Daerah Kota Pontianak 3 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak yang secara substantif diantaranya mengatur perlindungan dalam rangka pemenuhan hak atas identitas anak, namun belum semua anak di Kota Pontianak terakses kepemilikan haknya atas identitas anak.

Kenyataan tersebut di atas mendorong untuk dilakukan pengkajian guna menggali factor apa yang menyebabkan belum semua anak di kota Pontianak terkases pemenuhan hak atas identitasnya dan upaya apa yang dapat diwujudkan, terutama bagi Pemerintah dan masyarakat guna mendorong optimalisasi pemenuhan hak atas identitas anak.

B. PERMASALAHAN

Berdasarkan uraian di atas maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan, yaitu:

1. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi belum optimalnya pelaksanaan pemenuhan hak atas identitas anak?
2. Upaya hukum apa yang dapat dilakukan dalam mewujudkan pemenuhan hak atas identitas anak?

C. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, dengan dua metode penelitian, yaitu penelitian hukum normatif (yuridis normatif) dan

penelitian hukum sosiologis (yuridis empiris).

1. Penelitian hukum normatif (yuridis normatif), yaitu metode penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Dengan menggunakan metode berpikir deduktif, dengan beberapa pendekatan, yaitu : 1). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), 2). Pendekatan Konsep (*conceptual approach*).
2. Penelitian hukum sosiologis (yuridis empiris), yaitu metode penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data primer. Dengan Metode berfikir induktif dan kriterium kebenaran koresponden serta fakta yang digunakan untuk melakukan proses induksi dan pengujian kebenaran secara koresponden adalah fakta yang mutakhir .

D. PEMBAHASAN DAN ANALISA

1. Pendekatan Pemikiran Hak Atas Identitas Anak sebagai Hak Asasi Manusia.

Sebagaimana diketahui permasalahan Hak Asasi Manusia (HAM) menempati tempat yang amat khusus dalam rana pembangunan hukum nasional Indonesia. Hal itu dikarenakan antara lain kuatnya pengaruh politik baik yang berasal dari dalam maupun dari luar negeri serta luasnya cakupan makna hak asasi itu sendiri. Permasalahan krusial seperti persoalan hak asasi memberikan gambaran yang amat signifikan tentang

bagaimana paradigma pembangunan hukum itu dimulai.

Terdapat banyak batasan tentang hak asasi manusia. Hendarmin Ranadireksa memberikan definisi tentang hak asasi manusia pada hakekatnya adalah seperangkat ketentuan atau aturan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan penindasan, pemasungan dan atau pembatasan ruang gerak warga negara oleh negara. Artinya, ada pembatasan-pembatasan tertentu yang diberlakukan pada negara agar hak warga negara yang paling hakiki terlindung dari kesewenang-wenangan kekuasaan.¹

Mahfud MD² berpendapat bahwa hak asasi manusia itu diartikan sebagai hak yang melekat pada martabat manusia sebagai makhluk ciptaa Tuhan, dan hak tersebut dibawa manusia sejak lahir ke muka bumi sehingga hak tersebut bersifat fitri (kodrati), bukan merupakan pemberian manusia atau negara. Dengan demikian hak asasi manusia adalah hak dasar yang melekat pada setiap individu sejak dilahirkan di bumi ini dan bukan merupakan pemberian atau diciptakan oleh manusia atau negara, serta wajib dihormati dan dilindungi oleh negara.³

¹ Suwandi; *Instrumen dan Penegakan HAM di Indonesia*, (dalam Muladi (editor); *Hak Asasi Manusia, Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, Refika Aditama, Bandung, 2005), hal 39.

² Moh.Mahfud MD; *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2001, hal 127.

³ Pasal 1 angka 1 UU. Nomor 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia, telah merumuskan bahwa Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerahNya, yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh

Hak Asasi Manusia (human rights) yang secara universal diartikan sebagai “*those rights which are inherent in our nature and without which we cannot live as human being*” oleh masyarakat di dunia, perumusan dan pengakuannya telah diperjuangkan dalam kurun waktu yang sangat panjang. Bahkan sampai saat inipun hal tersebut masih berlangsung, dengan aneka dimensi permasalahan yang muncul karena pelbagai spektrum penafsiran yang terkait di dalamnya⁴. Dimulai dengan piagam PBB yang memandang betapa pentingnya HAM dalam rangka mempromosikan kemajuan masyarakat dan standar kehidupan yang lebih baik dalam kemerdekaan yang lebih luas (*to promote social progress and better standards of life in large freedom*), bangsa-bangsa di dunia melalui PBB telah mengumumkan Deklarasi Universal tentang HAM (*Universal Declaration of Human Rights*) pada tahun 1948.

HAM di Indonesia berawal dari konsep tentang kebebasan (*freedom*) yang diapresiasi ke dalam istilah “kemerdekaan” sebagaimana tertuang di dalam Alinea ke-1 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Kemerdekaan yang demikian itu didasarkan pada eksistensi manusia sebagai makhluk

negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Sementara pada Pasal 1 angka 2 UU No.39/1999 tentang HAM tersebut juga telah menegaskan bahwa yang dimaksud dengan kewajiban dasar manusia adalah seperangkat kewajiban yang apabila tidak dilaksanakan, tidak memungkinkan terlaksana dan tegaknya hak asasi manusia.

⁴ Muladi, *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*, Balai Penerbit Univ.Diponegoro, Semarang, 1997, hal 1.

Tuhan pemilik substansi asasi yang tidak dapat dihilangkan (*non-derogable*) begitu saja dan oleh siapa saja karena sifat transedental⁵ yang melekat padanya. Dari itu kemudian setiap orang memiliki “hak” sebagai pemberian Tuhan untu hidup di muka bumi baik dalam bentuk hak-hak sipil atau politik maupun hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.

HAM dalam konsep awal ini tidak jauh berbeda dengan apa yang tertuang dalam Magna Charta, *The Declaration of Independent*-nya Amerika, atau yang timbul di Perancis, yang kemudian melahirkan persepakatan universal PBB dalam “*Universal Declaration of Human Rights*” (UDHR) pada tahun 1948. Berdasarkan universalitas konsep dalam Alinea 1 tersebut, maka konsep HAM di Indonesia masuk dalam kategori HAM pada generasi pertama yang ditandai timbulnya *International Covenant on Civil and Politics Rights* (ICCPR) yang meliputi hak atas hidup (Pasal 6), kebebasan dan keamanan diri (Pasal 14), kebebasan berpikir dan beragama (Pasal 19), kebebasan berkumpul secara damai (Pasal 21) dan kebebasan berserikat (Pasal 22).

Kemerdekaan yang direbut dari penjajahan oleh bangsa Indonesia dimaksudkan sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan kemakmuran dan kesejahteraan bangsa. Berpijak pada cita-cita bangsa sebagaimana yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945, tidak berlebihan bahwa Indonesia dalam perspektif HAM memiliki cita untuk mengaktualisasikan bahwa rakyat atau

“anak bangsa” memiliki hak untuk mendapatkan kehidupan yang layak baik dalam aspek ekonomi, sosial dan budaya. Dengan asumsi dasar universalitas pula tidak berlebihan jika konsep yang demikian memenuhi pula makna HAM pada generasi kedua yang mengandalkan lahirnya *International Covenant on Economic, Social, and Culture Rights* (ICESCR), yang memuat diantaranya hak atas pekerjaan (Pasal 6), membentuk serikat pekerja (Pasal 8), hak pensiun (Pasal 9), hak tingkat hidup yang layak bagi diri sendiri dan keluarga (Pasal 11), dan hak mendapatkan pendidikan (Pasal 13).

Di samping itu, dokumen internasional tentang HAM dapat pula ditemukan dalam pelbagai dokumen internasional, baik dalam bentuk perjanjian internasional, pelbagai standar, model perjanjian, pedoman dan lain-lain yang dikoordinasikan perumusannya oleh PBB.

Hak-hak asasi manusia dapat terwujud dengan baik jika dilengkapi oleh adanya instrumen hukum baik dalam bentuk kelembagaan maupun dalam bentuk aturan perundang-undangan. Kelembagaan merupakan wadah dimana aturan-aturan tersebut dapat menunjukkan “kekuasaan”nya untuk mengatur dan menilai terhadap substansi yang dikandungnya. Kaitan HAM dengan hukum sangat erat, karena sekalipun HAM merupakan hak negatif (*negative rights*) karena sifatnya yang kodrati dan universal sehingga tidak memerlukan pengesahan, namun dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang semakin kompleks, pengaturan hukum terhadap

⁵ Sifat transedental sebagai ciri konsep HAM di Indonesia dapat dilihat di dalam perumusan definisi HAM pada Pasal 1 angka 1 UU Nomor 39/1999.

HAM akan memperkuat posisi Indonesia sebagai negara hukum.⁶

Kaitan hal tersebut Muladi mengetengahkan⁷, bahwa hukum dalam hal ini dapat berfungsi sebagai sarana untuk mengimplementasikan kebijakan-kebijakan nasional yang secara alamiah telah disepakati sebagai masukan untuk melakukan modifikasi sosial. Secara alamiah terbukti bahwa pendekatan top down dan bottom up harus dilakukan dan istilah modifikasi merupakan kompromi untuk menentralisasikan kelemahan fungsi hukum baik sebagai alat kontrol sosial⁸ maupun sebagai alat rekayasa sosial⁹. Dalam istilah

⁶ *Ibid*, hal 6.

⁷ *Ibid*, hal 6.

⁸ Berdasarkan rumusan kontrol sosial di atas Satjipto Rahardjo menyebut secara singkat bahwa kontrol sosial adalah suatu proses yang dilakukan untuk mempengaruhi orang-orang agar bertingkah laku sesuai dengan harapan masyarakat. Dengan demikian, oleh hukum kontrol sosial tersebut dijalankan dengan cara menggunakan berbagai aktivitas yang melibatkan penggunaan kekuasaan negara sebagai suatu lembaga yang diorganisasikan secara politik, melalui lembaga-lembaga yang dibentuknya. Aspek kontrol sosial dari hukum ini kelihatannya bersifat statis, yaitu sekedar memecahkan masalah yang dihadapkan kepadanya secara konkret, yaitu mengatur hubungan-hubungan sosial yang ada. Apa yang tampak statis tersebut disebabkan oleh karena hukum sebagai sarana kontrol sosial sekedar mempertahankan pola-pola hubungan serta kaedah-kaedah yang sudah ada. Sesungguhnya hanya sampai di situ saja sifat statis yang melekat pada hukum yang bisa kita tangkap. Selebihnya pekerjaan kontrol sosial itu cukup sarat dengan perubahan dan dinamika. (Baca Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1979, hal 123-124).

⁹ Fungsi hukum sebagai sarana rekayasa sosial dipelopori oleh aliran ilmu hukum sosiologis dengan seorang tokoh terkenal Rescoe Pound.

Bagi Rescoe Pound, hukum bukan hanya sebagai kumpulan norma-norma abstrak atau suatu tertib hukum saja, akan tetapi lebih

modifikasi sosial ini keselarasan keserasian dan keseimbangan antara kepentingan individu, kepentingan masyarakat dan kepentingan negara harus selalu dijaga.

Kemandirian pembangunan hukum tersebut harus disambut dengan positif. Hal ini menggambarkan *political will* yang secara sadar berusaha menggeser tipe hukum yang dianut secara tuntas dari tipe hukum represif (*repressive law*) ke arah hukum yang otonom (*autonomous law*) dan sejauh memungkinkan mencapai tahapan apa yang dinamakan hukum responsif (*responsive law*).

Terhadap perkembangan HAM di dunia luar, hukum nasional Indonesia terutama yang berkenaan dengan masalah hak asasi manusia haruslah bersikap mampu untuk tetap menjaga rasionalitas bangsa sesuai dengan budaya yang ada tetapi di satu pihak Indonesia harus benar-benar memperhatikan perkembangan itu. Pembangunan hukum dalam bidang HAM terutama menyangkut instrumen hukum haruslah murni dari bangsa sendiri dan bukan atas desakan pihak luar. Dalam hal pembangunan hukum

merupakan alat untuk membangun struktur masyarakat sedemikian rupa sehingga tercapai keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang saling bertentangan dengan fungsi menjamin pemuasan kebutuhan-kebutuhan semaksimal mungkin dengan pergeseran (*friction*) seminimal mungkin yang dianalogikan dengan istilah *social engineering*. Ia juga mengemukakan bahwa hukum yang berlaku (*law in action*) mungkin sangat berbeda sekali dengan hukum yang terdapat dalam buku-buku hukum atau kodifikasi (*law in the books*). (Baca Ronny Hanitijo Soemitro, *Masalah-Masalah Sosiologi Hukum*, Sinar Baru, Bandung, 1984, hal 10).

itu sebagai suatu hasil desakan pihak tertentu, maka paradigma pembangunan hukum di bidang HAM tak lebih dari paradigma lama ketika Indonesia dijajah Belanda dengan memasukkan berbagai falsafa Barat dengan bungkus sederetan peraturan hukum.

Signifikansi implementasi instrumen yang memuat tentang HAM dapat diukur dengan cara melihat seberapa potensial pelanggaran-pelanggaran kemanusiaan yang terjadi di tanah air. Menurut Imam Kabul¹⁰ hal terpenting dalam hal ini adalah: (1) seberapa jauh aspek perlindungan (protektif) yang diberikan kepada warga negara dari berbagai tekanan dan pelanggaran kemanusiaan, dan (2) sejauh mana kegagalan dalam suatu peradilan HAM untuk mengadili berbagai kasus HAM sebagai dampak kekebalan hukum.

Terlepas dari hal tersebut di atas, sesungguhnya juga persepsi manusia tentang HAM yang melekat pada diri manusia sejak lahir tidak hanya menyangkut tuntutan untuk diakui, tetapi juga perilaku yang harus pula mengakui HAM orang lain. Dengan demikian persoalan efektivitas HAM tidak hanya terletak pada kualitas regulasi, sarana dan prasarana, tetapi tak kalah pentingnya kualitas sumber daya manusia dan partisipasi sosial yang merupakan sikap budaya hukum masyarakat.

Salah satu hak asasi anak adalah hak sipil anak yang diperlukan oleh seorang anak untuk bisa

mengembangkan kemampuan dan kepribadiannya sebagai seorang individu unik di tengah masyarakat. Penyediaan Akta Kelahiran adalah bagian dari pemenuhan hak sipil anak berupa hak atas identitas. Akta Kelahiran adalah dokumen hukum yang sangat penting untuk mengawal kelangsungan hidup dan tumbuh kembang anak. Selain itu kepemilikan Akta Kelahiran dibutuhkan untuk menjamin status diri anak dihadapan hukum, dan memastikan bahwa identitasnya tidak dimanipulasi. Dengan demikian, Akta Kelahiran merupakan pemenuhan hak anak, sementara pada sisi lain, merupakan upaya perlindungan bagi anak.

Hak atas Akta Kelahiran yang merupakan identitas anak merupakan hak pertama anak, yaitu hak yang harus diperoleh anak segera sejak saat kelahirannya. Meski pun di sejumlah negara maju lebih dikedepankan sisi pencatatannya karena sudah menerapkan data elektronik *online* terpusat, namun untuk memastikan kekuatan hukumnya secara timbal balik pada negara dan individu bersangkutan, maka identitas anak perlu dituangkan dalam bentuk fisik berupa Akta Kelahiran, sebagai bukti yuridis pengakuan negara atas keberadaannya di muka bumi ini.

Berdasarkan prinsip, asas dan norma tentang pencatatan kelahiran, maka pemenuhan hak identitas anak melalui pembuatan Akta Kelahiran paling tidak memiliki lima fungsi, yaitu antara lain: 1) memberikan bukti fakta mengenai adanya kelahiran seseorang dan fakta yang berkaitan dengan kelahiran itu, termasuk orangtua kandungannya atau situasi ketika ia

¹⁰ Imam Kabul, *Paradigma Pembangunan Hukum di Indonesia, Analisis Potensi dan Problem*, Kurnia Kalam, Yogyakarta, 2005, hal 106.

merupakan anak temuan; 2) memberikan identitas dasar berupa nama, baik nama diri maupun nama keluarga (bila ada); 3) memberikan perlindungan dasar berupa status kewarganegaraan anak tersebut; 4) memberikan bukti usia seseorang melalui tanggal kelahirannya untuk menegakkan haknya saat mencapai usia tertentu; dan 5) memberikan bukti tempat kelahiran dan tempat pencatatan kelahiran seseorang untuk keperluan pembuktian administrasi.

Akta Kelahiran bagi anak sangat penting sebagai salah satu bukti pemenuhan hak anak oleh Negara, dan memiliki manfaat bagi anak di kemudian hari. Manfaat-manfaat tersebut diantaranya adalah sebagai berikut:

- 1) Menjamin kepastian hukum terkait nama, kewarganegaraan, asal-usul, dan usia anak sehingga bisa menghindari manipulasi data dalam berbagai bidang hukum perdata, keluarga, waris dan hukum publik;
- 2) Merupakan bukti adanya hubungan hukum antara anak dan orangtua kandungnya, yang mempunyai akibat hukum terhadap hak dan kewajiban anak dengan orang tua secara timbal balik. Dari segi hukum keluarga dan hukum waris, akta kelahiran merupakan bukti status hukum seseorang sebagai subjek hukum individu;
- 3) Memastikan akurasi data hubungan keluarga dan penentuan silsilah yang berguna bagi upaya pencegahan pernikahan sedarah (*incest*), dan memperkuat dokumen medis anak terkait usia dan penelusuran genetika;

- 4) Menjadi dokumen dasar untuk penerbitan berbagai dokumen lain, dan kegiatan yang ditentukan berdasarkan usia, antara lain kartu tanda penduduk, kartu keluarga;
- 5) Memudahkan anak mengikuti pendidikan formal dan juga memperoleh ijazah kelulusan;
- 6) Memudahkan anak mengikuti kegiatan kompetisi olahraga, seni dan budaya yang didasarkan kepada kelompok usia;
- 7) Mencegah munculnya pekerja anak dibawah usia yang diperbolehkan bekerja yaitu 15 tahun terutama pada jenis pekerjaan yang terlarang bagi anak atau yang sering diistilahkan sebagai bentuk-bentuk pekerjaan terburuk bagi anak;
- 8) Mencegah dilangsungkannya pengadilan terhadap anak dibawah usia yang diperbolehkan menempuh persidangan (12 tahun); dan
- 9) Mencegah terjadinya manipulasi usia, eksploitasi, kekerasan, dan diskriminasi terhadap anak, perdagangan anak, pernikahan dini pengangkatan anak ilegal ataupun tindakan pelanggaran perlindungan anak lainnya, khususnya bagi anak yang berada pada kegiatan pengasuhan alternatif di lembaga masyarakat dan keorganisasian lain yang menjadi pengasuh, wali, pendamping, pembimbing agama, pendidik atau praktisi penanganan masalah anak, termasuk yang menangani anak berkebutuhan khusus dan anak dari kelompok rentan.

Secara tidak langsung, melalui penerbitan Akta Kelahiran maka akurasi

data yang dihimpun Pemerintah untuk keperluan pembangunan akan semakin tinggi, sehingga seluruh aspek pemenuhan hak dan perlindungan anak secara menyeluruh bisa dilaksanakan secara efektif dan optimal yang pada gilirannya akan berguna bagi anak bersangkutan

2. Kewajiban Negara Dalam Pemenuhan Pemberian Akta Kelahiran sebagai Pemenuhan Hak Atas Identitas Anak

Pemberian Akta Kelahiran merupakan kewajiban negara kepada seluruh anak, sebagai konsekuensi dari tujuan negara melindungi warga Negara sebagaimana disebutkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Kepada semua anak wajib diberikan Akta Kelahiran, sebagai bukti bahwa mereka diakui statusnya sebagai warga negara Indonesia seutuhnya tanpa kekecualian dan tanpa diskriminasi. Selain itu seluruh proses pembuatan Akta Kelahiran juga harus dilakukan secara bebas bea.

Kewajiban Pemerintah untuk melakukan pencatatan kelahiran sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, sebagaimana diubah dengan UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, dan telah diatur lebih lanjut melalui peraturan pelaksanaannya yakni Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, sebagaimana diubah dengan Peraturan

Pemerintah Nomor 102 Tahun 2012 tentang Perubahan atas PP Nomor 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, serta lebih lanjut lagi dituangkan Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Dengan adanya pengaturan ini maka dalam konteks kepemilikan Akta Kelahiran, setiap anak diharapkan dapat terpenuhi hak identitasnya dan terlindungi keberadaannya.

Karena Akta Kelahiran merupakan hak anak dan merupakan kewajiban Pemerintah, maka seharusnya hak anak tersebut tidak perlu diminta oleh anak atau orang tuanya, namun seharusnya pemerintah secara langsung harus memberikan hak anak tersebut. Pemenuhan hak anak untuk memperoleh Akta Kelahiran seperti tersebut di atas sebenarnya berbeda dengan prinsip "warga aktif" yang dianut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, yang mewajibkan warga atau orang tua untuk aktif mengurus Akta Kelahiran bagi anak.

Untuk memenuhi hak anak mendapatkan Akta Kelahiran, pemerintah menjalankan pencatatan kelahiran melalui pembuatan Register Akta Kelahiran yang bertujuan memastikan pencantuman nama, kewarganegaraan, tanggal kelahiran dan asal usul anak. Selain itu pemerintah membuat juga Kutipan Akta Kelahiran yang selanjutnya diserahkan bagi anak bersangkutan. Keseluruhan proses mulai dari pemasukan data atau laporan kelahiran seseorang, pencantuman dalam Register Akta

Kelahiran hingga penerbitan Kutipan Akta Kelahiran itu disebut sebagai Pencatatan Kelahiran. Dengan demikian, kewajiban Pemerintah dalam pencatatan kelahiran mencakup seluruh anak yang lahir di Indonesia dan anak Indonesia yang lahir di luar negeri, agar hak identitas mereka terpenuhi.

Berdasarkan data Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pontianak, banyaknya akta kelahiran yang dikeluarkan di Kota Pontianak sepanjang tahun 2009-2015 terlihat pada tabel berikut :¹¹

Tabel Jumlah Akte Kelahiran yang Dikeluarkan Kota Pontianak 2009-2015

Tahun	Jumlah Akte Kelahiran		
	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
2009	17.351	16.327	33.678
2010	19.861	19.876	39.737
2011	17.018	17.154	34.172
2012	6139	5.514	11.653
2013	9.436	9.425	18.861
2014	7.689	7.530	15.219
2015	7.296	7.083	14.379

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Pontianak

Data tersebut di atas, apabila dibandingkan dengan data penduduk usia anak Kota Pontianak, dapat dilihat sebagai berikut :

Tabel Jumlah Penduduk Usia Anak Kota Pontianak Tahun 2015

Kelompok Umur	Penduduk		
	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
0 – 4	29.065	28.018	57.083
5 – 9	26.519	25.205	51.724

¹¹ Kota Pontianak Dalam Angka 2016, Badan Pusat Statistik Pontianak.

10 – 14	25.166	24.601	49.767
15 - 19	28.485	30.145	58.630

Sumber: Kota Pontianak Dalam Angka 2016

Berdasarkan data pada kedua tabel di atas terlihat bahwa walaupun belum terdapat data yang pasti berapa jumlah anak yang belum mendapatkan akte kelahiran sebagai wujud hak atas identitas dirinya, namun dari sejumlah penduduk usia anak yang ada pada kurun waktu 2015 menunjukkan, yakni sejumlah 217.204 usia anak , hanya terdapat lebih kurang 167.699 anak yang sudah mendapat akte kelahiran kurun waktu 2009-2015. Secara empiris data tersebut dapat diasumsikan bahwa realitasnya masih terdapat anak yang belum mendapatkan hak atas identitas dirinya yang diwujudkan dalam bentuk diperolehnya akte kelahiran.

3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Optimalisasi Pemenuhan Hak Atas Identitas Anak

Menurut Lawrence M. Friedman, untuk kepentingan analisis, sistem hukum yang beroperasi dapat dianggap sebagai sesuatu yang berisi tiga komponen. Komponen pertama adalah komponen struktural, yaitu bagian-bagian yang bergerak dalam suatu mekanisme. Komponen kedua adalah substansi, yaitu hasil sebenarnya yang dikeluarkan oleh sistem hukum. Struktur dan substansi sebenarnya merupakan apa yang pada umumnya disebut sistem hukum. Komponen ketiga berupa kultur hukum yang merupakan sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai pemikiran serta harapannya. Dengan kata lain, kultur hukum suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang

menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalahgunakan.

Tanpa kultur hukum, maka sistem hukum itu sendiri tidak berdaya, seperti ikan mati yang terkapar di keranjang, dan bukan seperti ikan hidup yang berenang di laut.¹² Dengan demikian yang disebut budaya hukum adalah keseluruhan faktor-faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memperoleh tempat yang sesuai dan dapat diterima didalam kerangka budaya masyarakat.

Ketiga faktor tersebut diatas tentunya perlu dibentuk, dibina dan dikembangkan secara serasi. Dalam mengkaji faktor-faktor belum terpenuhinya secara optimal hak atas identitas anak dalam bentuk kepemilikan akte kelahiran bagi anak, maka ketiga komponen sistem hukum tersebut akan dijadikan titik tolak analisis.

Faktor substansi hukum dalam mewujudkan pemenuhan hak atas identitas anak

Dalam terminologi lain substansi hukum disebut pula sebagai peraturan itu sendiri, artinya adalah undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden atau peraturan pelaksanaan lainnya. Bahkan instrumen hukum internasional. Dalam arti lain secara tegas adalah hukum positifnya.

Dengan pemahaman yang demikian, secara jelas telah diungkap bahwa terdapat beberapa instrumen

hukum internasional yang telah mengakomodir upaya perlindungan dan pemenuhan hak atas identitas anak.. Dalam beberapa substansi hukum tersebut telah memformulasikan bahwa hak atas identitas bagi anak merupakan hak asasi yang harus dipenuhi dan dilindungi. Pemerintah Republik Indonesia yang telah meratifikasi beberapa instrumen tersebut memiliki kewajiban untuk mengimplementasikannya dalam beberapa peraturan dan kebijakan dalam tata hukum positif di Indonesia.

Beberapa instrumen hukum internasional dan instrumen hukum nasional yang berkaitan dengan upaya-upaya perlindungan dan pemenuhan hak atas identitas anak tersebut dapat diungkap, diantaranya ;

- 1) Deklarasi Universal tentang Hak-Hak Asasi Manusia, yang telah disetujui dan diumumkan oleh Resolusi Majelis Umum PBB, 10 Desember 1948
- 2) Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (*International Covenant on Economic, Sosial and Culture Rights/ICESCR*)
- 3) Konvensi Hak Anak (*Convention on he Rights of the Child*)
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak
- 6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun

¹² Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum Di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002, hal 9.

- 2013 tentang Administrasi Kependudukan.
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.
 - 8) Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

Secara substansif kesemua peraturan hukum tersebut diatas telah memberikan suasana pencapaian hak asasi manusia bagi tiap-tiap anak dalam memperoleh haknya atas identitas. Namun dalam aplikasinya, mewujudkan pencapaian pemenuhan hak atas identitas bagi anak tersebut masih terbentur pada persinggungannya dengan sinkronisasi pemahaman dan implementasi terhadap bergulirnya konsep otonomi daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang penjabarannya dituangkan kedalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota membawa persoalan tersendiri bagi penyelenggaraan pemenuhan hak atas identitas bagi anak yang menyebabkan peran otonomi daerah lebih dominan, sebagaimana halnya di Kota Pontianak, walaupun upaya mewujudkan pemenuhan hak atas identitas anak adalah gratis dan bebas biaya

sebagaimana tertuang dalam kebijakan Peraturan Daerah Kota Pontianak Nomor 3 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak, namun dalam realitasnya juga harus dipenuhi syarat-syarat formal lainnya, seperti walaupun orang tua telah memiliki KTP dan Kartu keluarga, Buku/Akte Nikah serta surat keterangan lahir dari Rumah Sakit atau Bidan yang menolong persalinan, namun juga harus memenuhi syarat lainnya seperti surat keterangan dari RT sampai ke Lurah.

Persyaratan administratif ini menjadi salah satu yang menghambat warga masyarakat untuk memenuhinya, karena akan dihadapkan pada birokrasi administrasi pemerintahan mulai dari tingkat RT kemudian ke Kelurahan sampai ke Kecamatan hingga ke Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Padahal secara logika dengan memiliki KTP, Kartu Keluarga dan Buku/Akte Nikah serta Surat Keterangan Lahir dari Rumah Sakit dan/atau Klinik Bersalin sudah dapat dikatakan administrasi kependudukan sudah terpenuhi. Realitas juga terdapat warga masyarakat sebagai pemohon yang melahirkan seorang bayi bukan di domisili tempat tinggalnya, seperti berasal dari kabupaten/kota atau Provinsi lain dari tempat melahirkan, sehingga ketika akan mengajukan permohonan akte kelahiran bagi anaknya di Dukcapil tempat ia melahirkan menjadi hambatan dalam proses pengurusan, karena harus memenuhi persyaratan administrasi surat keterangan dari Lurah/Desa tempat tinggalnya, sehingga proses birokrasi administrasi ini berdampak perlu pembiayaan dalam pengurusannya.

Seyogyanya harus ada kebijakan penyederhaan birokrasi administrasi dalam substansi pengaturan persyaratan dan mekanisme pengurusan hak atas identitas anak yang merupakan kewajiban dari Pemerintah untuk pemenuhan, perlindungan dan penghormatannya.

Disamping hal tersebut selama ini pembuatan akte kelahiran diatur dalam UU No. 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Dalam beberapa pasal dalam UU ini ditegaskan bahwa pencatatan kelahiran diwajibkan kepada warga negara melalui sistem stelsel aktif penduduk. Penduduk yang harus pro aktif mencatatkan kelahirannya agar bisa memiliki akte kelahiran. Hal ini tercantum dalam Pasal 3, 4, 27 ayat 1, 29 ayat 1 dan 4, 30 ayat 1 dan 6, 32 ayat 1 dan 2, 90 ayat 1 dan 2 serta penjelasan Umum UU 23 tahun 2006 tentang Administrasi kependudukan. Pasal-pasal tersebut mengatur keharusan setiap warga negara melaporkan kelahirannya sampai sanksi denda bagi siapa yang melanggar.

Pasal-pasal tersebut bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28B ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (4), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (1), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 26 ayat (1) UUD 1945. Memiliki akte kelahiran adalah hak setiap anak Indonesia. Kewajiban pencatatan kelahiran seharusnya dibebankan kepada negara dan bukan kepada warga negara (stelsel aktif negara, bukan stelsel aktif penduduk). Apalagi selama ini pengurusan akte kelahiran terkendala banyak hal seperti jarak yang jauh, pengurusan yang berbelit, hingga denda

yang tidak mampu dibayar warga negara.

Faktor bekerjanya struktur hukum dalam pemenuhan hak atas identitas bagi anak

Bekerjanya suatu struktur hukum secara konseptual dipahami sebagai bekerjanya suatu birokrasi. Kehadiran birokrasi dimaksudkan untuk mengorganisasikan secara teratur program-program yang telah ditetapkan, diantaranya perangkat substansi hukum yang ada. Dalam sebuah pemerintahan, birokrasi berfungsi untuk menghubungkan penguasa dengan kepentingan rakyatnya agar segenap kepentingan rakyat dapat terpenuhi sesuai dengan yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Birokrasi sangat diperlukan oleh pemerintah agar program-program yang telah ditetapkan dapat dilaksanakan sampai tingkat yang paling bawah.

Dalam kaitan dengan hukum, birokrasi merupakan aktor yang akan menggerakkan hukum. Sebagai sebuah konsep, hukum baru akan berjiwa apabila sudah berada di tangan aktor-aktor pelaksananya yang dalam hal ini adalah birokrasi.

Namun demikian, hukum juga merupakan aspek fundamental bagi mekanisme birokrasi. Dalam setiap mekanismenya, akan lebih aman bagi birokrasi apabila setiap tindakan dilakukan dengan dasar hukum tertentu. Dasar hukum merupakan segi yang penting untuk merumuskan landasan hukum tentang batas-batas tugas, fungsi, kekuasaan, wewenang dari masing-masing aparatur pemerintah. Suatu dasar hukum juga harus meliputi kewenangan dan tugas dari jabatan-

jabatan pemerintah, terutama jabatan-jabatan yang mempunyai kewenangan mengatur. Suatu kebijaksanaan yang nantinya akan memberikan “kekuasaan” mengatur dan akan mengikat rakyat banyak, sedapat mungkin diwujudkan dalam hukum dengan konkretisasi bentuk peraturan perundang-undangan tertentu. Hal mana akan mempermudah birokrasi untuk melaksanakan tugasnya serta mengurangi keragu-raguan dalam pelaksanaan tugasnya sehingga dapat dihindari terjadinya salah penafsiran maupun kesalahan dalam pelaksanaan.

Dalam hal melaksanakan sesuatu kegiatan berdasarkan standar maupun peraturannya, standar dan peraturan inilah yang dijadikan tujuan, dan bukan dijadikan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Dengan demikian birokrasi hanya menjadi “mesin” yang ketat, yang kerap kali mematikan ide-ide kreatif dan inisiatif untuk berkembang. Kondisi ini adalah gambaran birokrasi yang terlibat dalam upaya pemenuhan hak atas identitas anak di Kota Pontianak.

Adanya konsep otonomi daerah yang diinterpretasikan oleh pemegang birokrasi secara sempit mengakibatkan kurang terpenuhinya hak atas identitas bagi anak yang diwujudkan dalam kepemilikan akte kelahiran. Realitas adanya intpretasi bahwa pemenuhan hak atas identitas anak menjadi kewajiban orangtua untuk memenuhinya, sehingga dalam proses pemenuhannya orangtua lah yang berkewajiban aktif memenuhi proses persyaratan administratifnya. Padahal apabila dilihat dari filosofi kewajiban Negara/pemerintah dalam pemenuhan hak atas identitas bagi anak, maka secara structural dunia birokrasi pemerintahan seyogyanya memiliki

mekanisme dan prosedur yang integral dan terpadu dalam memberikan pelayanan pemenuhan hak atas identitas bagi anak tersebut, tanpa harus membebani masyarakat dari satu tempat/kantor ke kantor/intitusi lainnya guna memenuhi satu persatu persyaratan administratif.

Oleh karena itu perlu dilakukan reformasi birokrasi pelayanan pemenuhan hak atas identitas bagi anak yang lebih komprehensif, integral dan transparan dan akuntabilitas serta memberikan jaminan kepastian hukum.

Faktor budaya hukum dalam pemenuhan hak atas pendidikan bagi anak

Budaya hukum merupakan nilai-nilai dan sikap-sikap masyarakat yang dapat mempengaruhi bekerjanya hukum.¹³ Pendiskusian mengenai sikap dan nilai-nilai masyarakat ini merupakan persoalan yang paling sulit. Sifatnya yang abstrak merupakan ciri khas yang membedakan dengan struktur dan substansi. Upaya memahami hukum suatu bangsa secara lengkap tidak hanya dilakukan melalui pengamatan terhadap sistem formalnya, melainkan sampai kepada budaya hukumnya. Budaya hukum menurut Satjipto Rahardjo merupakan semacam kekuatan yang menggerakkan bekerjanya hukum.¹⁴

Budaya hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem

¹³ Satjipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum Di Indonesia*, (Bandung: Alumnim 1983), 12.

¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum; Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2004, hal 77.

hukum kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya. Dengan kata lain, bagian dari budaya umum itulah yang menyangkut sistem hukum. Pemikiran dan pendapat ini sedikit banyak menjadi penentu jalannya proses hukum.

Kita berbicara budaya hukum setiap saat tanpa sadar. Dengan kata lain budaya hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Tanpa budaya hukum sistem hukum itu sendiri tidak akan berdaya¹⁵

T.O.Ihromi,¹⁶ mengenai budaya hukum ini juga menyatakan, bahwa ; “Budaya hukum adalah tanggapan umum yang sama dari masyarakat tertentu terhadap gejala-gejala hukum. Tanggapan itu merupakan kesatuan pandangan terhadap nilai-nilai dan perilaku hukum. Jadi suatu budaya hukum menunjukkan tentang pola perilaku individu sebagai anggota masyarakat yang menggambarkan tanggapan (orientasi) yang sama terhadap kehidupan hukum yang dihayati masyarakat bersangkutan.

Pada hakekatnya budaya hukum bukan merupakan budaya pribadi, melainkan budaya menyeluruh dari masyarakat tertentu sebagai satu kesatuan sikap dan perilaku. Oleh karenanya dalam membahas budaya hukum tidak terlepas dari keadaan masyarakat, sistem dan susunan masyarakat yang mengandung budaya hukum, misalnya bagaimana tentang sikap perilaku dan tanggapan masyarakat tertentu terhadap sikap

perilaku dan pandangan masyarakat yang lain. Jadi tanggapan yang sama dapat bersifat menerima atau bersifat menolak budaya hukum yang lain, begitu pula terhadap norma-norma hukum sendiri yang dikehendaki berlaku atau terhadap norma-norma hukum lain.

Dikatakan oleh Rusdi Kantaprawira¹⁷ bahwa; “dikarenakan pemahaman (persepsi) budaya hukum itu pada kenyataannya sering nampak berkaitan dengan peradaban dan teknologi, maka tidak salahnya budaya hukum itu disebut peradaban hukum, seperti halnya budaya politik dapat diartikan sebagai peradaban politik”.

Adapun masalah yang akan timbul, karena budaya hukum itu meliputi orientasi pribadi yang berlatar belakang pada pengetahuan dan pengalaman seseorang yang menyebabkan adanya penilaian, sehingga ia menyetujui atau menolak, atau mendiamkan peristiwa-peristiwa hukum yang terjadi. Dengan demikian budaya hukum itu merupakan tanggapan yang bersifat menerima atau menolak terhadap peristiwa hukum. Ia menunjukkan sikap perilaku manusia terhadap masalah hukum dan peristiwa hukum yang terbawa ke dalam masyarakat.

Oleh karena sistem hukum itu merupakan hubungan kait mengait diantara manusia, masyarakat, kekuasaan dan aturan-aturan, maka perlu mendapat perhatian disini adalah perilaku manusia yang terlibat dalam peristiwa hukum. Kaitan antara perilaku

¹⁵ Lawrence Friedman, *Op. Cit.*, 50-51.

¹⁶ T.O. Ihromi, *Antropologi Hukum*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1980, hal 13.

¹⁷ Hilman Hadikusuma; *Antropologi Hukum Indonesia*, Alumni, Bandung, 1986, hal 52.

manusia dengan budaya hukumnya terletak pada tanggapannya terhadap hukum yang ideologis dan hukum yang praktis. E.B. Tylor berkaitan hal tersebut pernah merumuskan, bahwa “kebudayaan” sebagai suatu keseluruhan yang kompleks, yang didalamnya terkandung unsur-unsur ilmu pengetahuan, kepercayaan, kesenian, moral, hukum, adat istiadat dan kemampuan yang lain serta kebiasaan yang didapat oleh manusia sebagai anggota masyarakat.¹⁸

Unsur-unsur kebudayaan itu tidak berdiri sendiri-sendiri, melainkan saling bertalian dan bahkan saling mempengaruhi. Namun, jika kita memusatkan diri pada hukum sebagai salah satu unsur kebudayaan, maka hukum itu diantaranya terkondisikan sebagai suatu sistem, dimana hukum itu mempunyai struktur, yaitu bangunan konseptual yang terdiri dari bagian-bagian yang integratif sifatnya, antara lain, struktur hukum mengenal unsur pembuat hukum serta pelaksanaannya, perangkat hukum material, prosedur pelaksanaan hukum, prasarana pelaksanaan hukum, dan sebagainya. Ketiadaan atau tidak berfungsinya salah satu bagian akan mempengaruhi seluruh struktur hukum itu.

Jika dianalisis komponen budaya hukum masyarakat tersebut dalam kaitannya dengan pemenuhan hak identitas bagi anak, maka temuan hasil pengamatan di lapangan dapat diungkap bahwa di kalangan masyarakat juga telah membudaya sikap

perilaku yang dapat dikatakan menilai permasalahan kepemilikan akte kelahiran, bukanlah sebagai kebutuhan primer demi perkembangan masa depan anaknya. Dari hasil wawancara di lapangan ditemui bahwa masyarakat di dalam mempersepsi kepemilikan akte kelahiran sebagai wujud formal hukum hak atas identitas anak bukanlah hal yang harus wajib dipenuhi, apalagi jika dalam pemenuhannya di hadapkan pada proses birokrasi dengan segala persyaratan administrasi. Anggapan masyarakat bahwa identitas anak dituangkan dalam wujud pemberian nama, bahkan didukung dengan acara ritual budaya dan agama adalah hal yang krusial untuk dilakukan, namun pemenuhan dalam tataran normal hukum positif belum dianggap sebagai kewajiban dan demi kepentingan terbaik bagi anak dilihat dalam perspektif terwujudnya kepastian hukum. Sikap budaya masyarakat tersebut merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi sulitnya mewujudkan upaya pemenuhan hak atas identitas bagi anak.

4. Upaya Mewujudkan Pemenuhan Hak Atas Identitas BAgI Anak

Menyikapi faktor-faktor yang mempengaruhi lemahnya optimalisasi mewujudkan pemenuhan hak atas identitas bagi anak, maka diperlukan langkah-langkah aplikatif yang diharapkan menjadi upaya percepatan pencapaian pemenuhan hak atas identitas bagi anak, diantaranya perlu adareformasi birokrasi dalam perwujudan pemenuhan hak atas identitas bagi anak dengan memegang prinsip, antara lain :

- a) Prinsip proses pengurusan akte kelahiran yang bebas biaya,

¹⁸ Budiono Kusumohamidjojo, *Ketertiban Yang Adil, Problematik Filsafat Hukum*; (Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 1999), 168.

dimana seluruh proses pencatatan kelahiran mulai dari pelaporan/pendataan, pemasukan data ke dalam Register Akta Kelahiran hingga penerbitan Kutipan Akta Kelahiran bagi yang bersangkutan, tidak dipungut biaya. Ketentuan ini akan mendorong warga yang tergolong miskin dapat mengakses mencatatkan kelahiran anaknya;

- b) Prinsip sederhana, dimana persyaratan pengurusan akte kelahiran yang ditetapkan tidak sulit untuk dipenuhi oleh masyarakat, dan tidak berbelit-belit yang dapat menghalangi terpenuhinya hak asasi anak terhadap Akta Kelahiran;
- c) Prinsip mudah, dimana formulir dan prosedur pelaporan/pendataan mudah dipahami, diisi dan dijalankan oleh masyarakat, sehingga mengurangi keenganan atau kebingungan untuk mengurus Akta Kelahiran;
- d) Prinsip Cepat, dimana proses pengurusan akte kelahiran tidak bertele-tele.
- e) Prinsip transparan, dimana seluruh informasi mengenai prosedur, persyaratan, waktu dan biaya diketahui dengan jelas. Kejelasan mengenai pencatatan kelahiran anak yang dilakukan melalui upaya penyediaan wadah informasi dan penjelasan terkini yang terpercaya, sehingga menumbuhkan keyakinan warga masyarakat untuk segera mencatatkan kelahiran anaknya;
- f) Prinsip nyaman, dimana layanan yang diberikan bertujuan memenuhi kriteria pelayanan publik yang prima sehingga mendorong masyarakat untuk

tidak segan menggali informasi dan kemudian menggunakan fasilitas layanan yang ada tanpa keraguan.

E. PENUTUP

Dalam perspektif CRC (*Convention on the Rights of the Child*), negara harus memberikan pemenuhan hak dasar kepada setiap anak, dan terjaminnya perlindungan atas keberlangsungan, tumbuh kembang anak misalnya dibidang kesehatan dan pendidikan termasuk hak atas identitas. Hak atas identitas anak merupakan hak dasar yang melekat pada setiap anak yang wajib diberikan negara. Identitas anak diberikan segera setelah anak itu lahir secara gratis. Negara wajib memberikan identitas anak sebagai bentuk pengakuan dan bukti hukum bahwa seseorang itu ada serta untuk mengenalinya diperlukan nama.

UUD 1945 sendiri mengakui dengan jelas bagaimana hak asasi manusia itu harus dihargai, dijunjung tinggi, dihormati dan negara menjadi pemangku kewajiban dari pemenuhan hak-hak asasi tersebut. Dasar hukum bagi pelaksanaan HAM di negara ini pun sudah cukup jelas dicantumkan dalam setiap hukum positif yang berlaku, UUD 1945, Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang HAM, dan berbagai ratifikasi penegakkan HAM yang sudah diundangkan. Hal itu berarti dalam undang-undang tersebut secara eksplisit juga menerapkan dan menjunjung tinggi hak asasi manusia termasuk anak sebagai warga negara (masyarakat). Hak ini kemudian dijabarkan lagi dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang

Perlindungan Anak Pasal 5, 27 dan 28; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan pada Pasal 27.

Dengan ketiadaan kepemilikan akta kelahiran ini, menyebabkan ketidakjelasan identitas anak, yang akan membawa sejumlah implikasi seperti diskriminasi, tidak memiliki akses terhadap pelayanan dasar pendidikan dan kesehatan, rawan menjadi korban perdagangan manusia, mudah dijadikan pekerja anak, rawan menjadi korban kejahatan seksual, dan lain-lain. Rendahnya kepemilikan akte menunjukkan kepedulian tentang hak anak oleh orang tua dan pemerintah perlu ditingkatkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Achmad. 2002. *Keterpurukan Hukum Di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Hadikusuma, Hilman. 1986. *Antropologi Hukum Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Ihromi, T.O. 1980. *Antropologi Hukum*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Kabul, Iman. 2005. *Paradigma Pembangunan Hukum di Indonesia, Analisis Potensi dan Problem*. Yogyakarta: Kurnia Kalam.
- Kusumohamidjojo, Budiono. 1999. *Ketertiban Yang Adil, Problematik Filsafat Hukum*, Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Muladi. 2005. *Hak Asasi Manusia, Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Refika Aditama.
- Mahfud MD, Moh. 2001. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- _____, 1997. *Hak Asasi Manusia, Politik dan Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: Balai Penerbit Univ. Diponegoro.
- Rahardjo, Satjipto. 1979. *Hukum dan Perubahan Sosial*. Bandung: Alumni.
- _____, 1983. *Permasalahan Hukum Di Indonesia*. Bandung: Alumni.
- _____, 2004. *Ilmu Hukum; Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan*, Surakarta: Muhammadiyah University Press.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. 1984. *Masalah-Masalah Sosiologi Hukum*. Bandung: Sinar Baru.
- Suwandi. 2005. *Instrumen dan Penegakan HAM di Indonesia*, (dalam Muladi (editor); *Hak Asasi Manusia, Hakekat, Konsep dan Implikasinya dalam Perspektif Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Refika Adita