

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hukum merupakan salah satu ilmu yang memiliki metode yang sangat universal. Dewasa ini ilmu hukum telah berkembang menjadi sebuah cabang ilmu yang mengatur mengenai HAM. Salah satu bagian terpenting dalam perlindungan HAM (hak asasi manusia) adalah terkait dengan perlindungan hak anak. anak adalah suatu potensi tumbuh kembang suatu bangsa di masa depan, yang memiliki sifat dan ciri khusus. Kekhususnya ini terletak pada sikap dan perilakunya didalam memahami dunia, yang mesti dihadapinya. Oleh karena anak patut diberi perlindungan secara khusus oleh negara dengan undang-undang.

Anak merupakan rezeki, titipan dan karunia dari Tuhan Yang Maha Esa yang harus dikasihi dan dicintai. Keberadaan mereka adalah sebagai anugrah yang harus dijaga dilindungi. dirawat serta terjamin hak-haknya. Anak juga bagian dari sumber daya manusia (SDM), yang harus dididik dan terdidik dengan baik dan optimal didalam lingkup tumbuh berkembangnya hingga menjadi manusia dewasa yang dapat memiliki potensi dan eksistensi untuk pembangunan nasional dan kejayaan negeri, dalam kata lain keberhasilan dan kegagalan seorang anak dalam melewati masa tumbuh kembang menjadi suatu yang sangat berpengaruh karena anak memiliki peran strategis dalam pembangunan bangsa dan negara. Oleh karena itu anak wajib dilindungi dan tidak seharusnya seorang anak kehilangan hak-haknya yang mana terjadi pada anak terlantar.

Anak adalah harapan bangsa yang merupakan penentu dan memiliki posisi strategis dalam kelangsungan hidup bangsa. Apabila tumbuh kembang anak secara wajar maka dapat memberikan kontribusi positif bagi pembangunan bangsa. Untuk memnuhi tumbuh kembang secara wajar bagi anak memerlukan berbagai kebutuhan yang mencakup pangan, sandang, tempat tinggal, kesehatan, pendidikan, bermain dan perlindungan.

Perlindungan anak merupakan bagian penting dari hak asasi manusia yang termuat dalam Undang-undang Dasar 1945 dan konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa tentang hak-hak anak oleh karena itu kita harus membenahi keseluruhan persoalan anak sebagaimana terkandung dalam konvensi hak anak (*Convention on the right of the child*) yang telah diratifikasi sejak tahun 1980¹.

Kemerdekaan yang telah diperjuangkan dan diraih oleh bangsa Indonesia dengan banyak pengorbanan dan diwarnai dengan penderitaan dalam kurun waktu yang sangat panjang telah melahirkan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang di bentuk menjadi negara yang berdasarkan hukum yang ditandai dengan sistem pemerintahan didasarkan pada konstitusi (hukum dasar).

Jaminan sosial kesehatan merupakan hak seluruh rakyat, baik masyarakat kaya, menengah maupun miskin dan khususnya terjadi pada anak-anak yang terlantar sesuai dengan amanat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Pemerintah mengembangkan sistem jaminan sosial dengan pembiayaan bersama dan bentuk iuran perusahaan, tenaga kerja dan pemerintah. Perlindungan hukum anak terlantar dalam memperoleh kesehatan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Kesehatan (BPJS).

¹ Hardjon, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak*, Eresco, Jakarta, 2017. hlm. 65

Indonesia adalah negara yang menganut sistem demokratis, tentunya pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia sangat menghindari terjadinya praktek-praktek absolutisme dan senantiasa berupaya agar setiap unsur atau aparat pemerintahan dalam hal penggunaan kekuasaan dan kewenangan haruslah mengacu pada Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai hukum dasar dan materi hukum tertinggi di Indonesia. Lebih kongritnya lagi bahwa lembaga-lembaga tinggi negara, lembaga-lembaga pemerintahan dan seluruh organ pemerintah, serta hubungan timbal balik antara negara dengan rakyatnya, antar pemerintah dengan warga masyarakat diatur oleh peraturan perundang-undangan sebagai sumber asas legalitasnya.

Anak terlantar adalah anak yang karena suatu sebab orang tuanya melalaikan atau tidak mampu melaksanakan dan atau tidak mampu melaksanakan kewajiban sehingga kebutuhan anak baik jasmani, rohani maupun sosialnya tidak terpenuhi². anak terlantar adalah anak yang berusia 5-18 tahun yang karena sebab tertentu karena beberapa kemungkinan kemiskinan salah seorang dari orang tua/ wali sakit, salah seorang/ kedua orang tua/ wali pengasuh meninggal keluarga tidak harmonis tidak ada pengasuh sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhan dasar dengan wajar baik jasmani, rohani maupun sosial. Anak terlantar adalah anak karena suatu sebab orang tuanya melalaikan kewajibannya sehingga kebutuhan anak tidak dapat terpenuhi dalam wajar baik secara rohani, jasmani dan sosial yang dimaksud anak terlantar adalah anak yang tinggal dalam keluarga miskin usia sampai dengan 18 tahun.

² Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1979 tentang kesejahteraan Anak

Kabupaten Brebes merupakan kabupaten dengan jumlah penduduk paling banyak di Jawa Tengah dan paling luas di Jawa Tengah ke dua setelah Kabupaten Cilacap. Kabupaten terletak di bagian utara paling barat Provinsi Jawa Tengah, dengan pusat kota yang sangat dekat dengan jalan pantura dan sepanjang jalan Pantura di Kabupaten Brebes banyak anak-anak terlantar yang berkeliaran di wilayah kita sehingga dapat mengganggu ketertiban umum.

Kabupaten Brebes adalah salah satu Kabupaten di Indonesia yang telah memiliki Peraturan Daerah yang mengatur pelaksanaan perlindungan anak ini dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Perlindungan Anak. Setelah melalui pembahasan yang cukup lama selama 2 tahun dan menyita waktu serta menguras tenaga, akhirnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Brebes mengesahkan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Penyelenggaraan Perlindungan Anak yang diusulkan oleh pihak eksekutif. Penetapan Peraturan Daerah (Perda) Penyelenggaraan Perlindungan Anak Bertempat di Gedung Paripurna DPRD Kabupaten Brebes lantai 2 yang dihadiri oleh 33 dari 50 anggota DPRD.

Penetapan Peraturan Daerah Penyelenggaraan Perlindungan Anak bertujuan agar terpenuhi haknya dan ini merupakan wujud dari komitmen Pemerintah Kabupaten Brebes dalam mewujudkan Kabupaten Layak Anak (KLA). Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 ini bisa diimplementasikan dan melindungi anak – anak di Kabupaten Brebes dan dengan ditetapkan Peraturan Daerah ini, maka kewajiban pemerintah kabupaten melalui Dinas Pemberdayaan Perempuan Perlindungan Anak Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana untuk segera mensosialisasikan Peraturan Daerah tersebut agar bisa maksimal

dalam pelaksanaannya dan mengatasi kendala-kendala yang ditemui di dalam implementasinya. kebijakan daerah dalam perlindungan anak di Kabupaten Brebes mengalami beberapa permasalahan, diantaranya adalah jumlah anak yang sangat banyak dan belum seluruhnya terlayani dengan baik.

Pelayanan terhadap anak di Kabupaten Brebes menjadi tantangan bagi Kabupaten Brebes untuk mewujudkan kabupaten layak Anak di Kabupaten Brebes. Pelayanan sendiri merupakan proses menyangkut segala usaha yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dalam rangka mencapai tujuan. Pelayanan hakekatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu merupakan suatu proses. Sebagai proses, pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat³. Pelaksanaan pelayanan dapat diukur, oleh karena itu dapat ditetapkan standar baik dalam waktu yang diperlukan maupun hasilnya. Dengan adanya standar dalam pelayanan maka pada akhirnya dapat memberikan kepuasan pada pihak-pihak yang mendapat layanan.

Pemenuhan hak jaminan sosial anak terlantar di Kabupaten Brebes belum sepenuhnya terpenuhi karena masih banyak anak terlantar yang belum punya identitas diri dan masalah identitas adalah masalah yang sangat fundamental dan hal itu adalah akar dari permasalahan pemenuhan hak anak jalanan yang sampai sekarang ini belum merata dan belum terpenuhi. Kemudian dalam hal kewenangan seharusnya yang berwenang dan bertanggung jawab adalah Pemerintah dalam hal ini Dinas Sosial.

Berdasarkan penelitian tersebut diatas, maka peneliti mengambil judul **“PERLINDUNGAN HUKUM ATAS HAK JAMINAN KESEHATAN TERHADAP ANAK TERLANTAR DI KABUPATEN BREBES”**.

³ <http://www.brebesnews.co/2015/brebes-raih-kabupaten-layak-anak-tingkat-madya.html>
diakses 16 Maret 2021

B. Rumusan Masalah

Penjelasan dalam latar belakang merupakan hal yang melatarbelakangi penelitian ini, maka dapat diturunkan dua rumusan masalah, yaitu:

1. Bagaimanakah penerapan perlindungan hukum terhadap anak terlantar atas hak jaminan kesehatan di Kabupaten Brebes.
2. Apa saja hambatan dalam proses penerapan perlindungan hukum terhadap anak terlantar atas hak jaminan kesehatan di Kabupaten Brebes.

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan untuk mencapai jawaban dari rumusan masalah diatas, yang mana sebagai berikut;

1. Untuk mengetahui penerapan perlindungan hukum terhadap anak terlantar atas hak jaminan kesehatan di Kabupaten Brebes.
2. Untuk mengetahui hambatan dalam proses penerapan perlindungan hukum terhadap anak terlantar atas hak jaminan kesehatan di Kabupaten Brebes.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini peneliti berharap dapat memberi manfaat, baik secara teoritis maupun praktis, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Peneliti berharap penelitian ini dapat menjadi bahan literatur dan membantu dalam proses pengembangan keilmuan serta memberikan sumbangan pemikiran dalam bidang hukum khususnya tentang perlindungan hukum atas hak jaminan kesehatan anak terlantar.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi peneliti

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan pemahaman serta wawasan baru tentang perlindungan hukum atas hak jaminan kesehatan anak terlantar sehingga nantinya dapat memahami sepenuhnya serta dapat menerapkan pengetahuan yang telah didapat.

b. Bagi Dinas Sosial Kabupaten Brebes

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan sumbangan pemikiran serta kajian terkait tentang perlindungan hukum atas hak jaminan kesehatan anak terlantar di Kabupaten Brebes sehingga ke depannya dapat dijadikan perbaikan dan saran untuk menyempurnakan implementasi kebijakan di masa yang akan datang.

c. Bagi Masyarakat

Memberikan informasi dan wawasan pengetahuan tentang perlindungan hukum atas hak jaminan kesehatan anak terlantar sehingga masyarakat dapat berperan aktif dalam mengawasi apabila terjadi pelanggaran hukum

E. Penelitian terkait

Sebagai bahan referensi ini juga pembuktian bahwa penelitian yang dilakukan nanti adalah asli dan baru, bukan dari hasil penjiplakan ataupun pengcopyan yang sudah ada dan pernah dilakukan orang lain. Penulis mencantumkan 4 karya penelitian milik orang lain sebagai berikut:

1. Anna Syahra, *Aspek hukum tanggung jawab negara terhadap perlindungan anak terlantar ditinjau dari pasal 34 ayat 1 undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945*, dalam jurnal hukum Journal Ilmu Hukum

Volume 01, Nomor 01, inti penelitian ini membahas tentang Implementasi pelaksanaan tugas dan kewajiban negara dalam memenuhi hak anak terlantar secara umum sesuai dengan Pasal 34 Ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam penelitian tersebut peneliti menemukan beberapa kendala antara lain terbatasnya alokasi anggaran dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukan bagi pelayanan anak terlantar sehingga pemerintah belum bisa maksimal dalam menjalankan amanat yang tertuang dalam Pasal 34 Ayat 1 Undang-undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945⁴.

2. Gaguk Prasetyo dan Arinto Nugroho, *Perlindungan hukum terhadap anak terlantar dalam memperoleh jaminan kesehatan oleh badan penyelenggara jaminan sosial kesehatan*, Vol 3, No 7, Mei 2017. Inti penelitian ini membahas tentang hak terhadap anak terlantar dalam memperoleh jaminan kesehatan oleh BPJS Kesehatan dan bagaimana perlindungan hukumnya. Metode penelitian yang digunakan bersifat yuridis normatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan konsep atau *conceptual approach* dan pendekatan Undang-Undang atau *statue approach* dengan menggunakan bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Analisa bahan hukum menggunakan sifat analisa preskriptif yaitu memberikan argumentasi atas hasil penelitian yang telah dilakukanya dengan memberikan preskripsi atau penilaian mengenai benar atau salah atau apa yang seyogianya menurut hukum terhadap fakta atau peristiwa hukum hasil dari penelitian. Hasil

⁴ Anna Syahra, "*Aspek hukum tanggung jawab negara terhadap perlindungan anak terlantar ditinjau dari pasal 34 ayat 1 undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945*", Journal Ilmu Hukum Volume 01, Nomor 01, Mei 2018. hlm. 5

penelitian menunjukkan bahwa anak terlantar merupakan salah satu warga negara yang mendapat kepesertaan dari BPJS Kesehatan⁵.

3. Khoirunnisa, Edith Ratna, Irawati, *Perlindungan hukum anak terlantar atas hak anak mendapatkan jaminan kesehatan*, Volume 13 Nomor 2. Inti Penelitian adalah membahas bagaimana anak terlantar yang tidak memiliki identitas diri dan tidak diketahui siapa keluarganya dapat memperoleh jaminan hukum dalam hal jaminan kesehatan karena dalam Pasal 34 ayat (1) Undang-undang 1945 bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Anak juga berhak memperoleh pelayanan kesehatan secara layak sesuai dengan kebutuhan fisik dan mental spiritualnya, disebutkan bahwa negara menjamin setiap anak untuk hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Perbedaan dengan penelitian ini adalah obyek penelitian tidak hanya sebatas pada institusi BPJS kesehatan saja, namun juga institusi terkait lainnya

Perbedaan dengan penelitian ini adalah peneliti meneliti tentang perlindungan hukum anak terlantar terhadap jaminan kesehatan dan pelaksanaan dari aturan hukum berkaitan dengan hal tersebut di Kabupaten Brebes.

Perbedaan peneliti tidak hanya meneliti tentang perlindungan hukum anak terlantar terhadap jaminan kesehatan namun juga bagaimana mekanisme pelaksanaan dari aturan hukum tersebut di Kabupaten Brebes⁶.

4. Sri Artina, *Analisa yuridis tentang perlindungan hukum terhadap anak terlantar*, volume 17 nomor 6. Penelitian ini merupakan penelitian Normatif, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji studi dokumen yakni

⁵ Gaguk Prasetyo dan Arinto Nugroho, *Perlindungan hukum terhadap anak terlantar dalam memperoleh jaminan kesehatan oleh badan penyelenggara jaminan sosial kesehatan*, Vol 3, No 7, November 2017. hlm. 3

⁶ Khoirunnisa, Edith Ratna, Irawati, *Perlindungan hukum anak terlantar atas hak anak mendapatkan jaminan kesehatan*, Volume 13 Nomor 2. Agustus 2020. hlm. 7.

menggunakan bahan hukum Primer seperti peraturan perundang-undangan. Ketelantaran mengakibatkan anak masuk dalam kategori anak jalanan, pekerja anak. Dalam rangka pemenuhan hak-hak anak terlantar jelaskan mengenai penyelenggaraan perlindungan anak terlantar yang meliputi pengawasan, pencegahan, perawatan, konseling, rehabilitasi sosial, dan pendampingan sosial, sanksi terhadap penelantaran anak, serta hak-hak anak⁷.

F. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis sosiologis (*sociologys legal research*) yaitu secara yuridis mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan anak terlantar di Indonesia secara sosiologis dengan cara melihat kenyataan yang ada dilapangan berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti di pandang dari sudut pandang penerapan hukum⁸.

2. Lokasi penelitian

Penelitian dilakukan di Dinas Sosial dan Kantor BPJS Kesehatan serta instansi terkait lainnya di Kabupaten Brebes.

3. Pendekatan penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam pendekatan normatif. Metode pendekatan normatif adalah metode yang digunakan dengan cara melakukan yaitu penelitian melalui doktrin-doktrin atau asas-asas didalam ilmu hukum yang bertujuan untuk menemukan asas hukum atau doktrin

⁷ Sri Artina, *Analisa yuridis tentang perlindungan hukum terhadap anak terlantar*, volume 17 nomor 6. Februari 2019. hlm. 10.

⁸ Soerjono soekamto dan sri mamudji, *Penelitian hukum normatif sesuatu tinjauan singkat*, jakarta, PT.Raja Grafindo Persaba, 2009 cetakan ke 11. hlm. 13-14.

hukum positif yang berlaku.ada pula dokumen yang digunakan merupakan aturan hukum tertulis.

4. Sumber data

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh seseorang peneliti langsung dari sumbernya tanpa perantara pihak lain (langsung dari objeknya)⁹.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan data primer berupa penelitian lapangan (*field research*). Penelitian lapangan yang dilakukan dalam upaya memperoleh data primer adalah berupa observasi, wawancara dan keterangan informasi responden. Untuk memperoleh data primer dalam penelitian ini dilakukan melalui wawancara dengan dinas sosial, BPJS kesehatan dan instansi terkait.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, skripsi dan peraturan perundang-undangan¹⁰.

Data sekunder diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*) atau studi dokumentasi. Penelitian kepustakaan dilakukan untuk mendapatkan teori-teori hukum, doktrin hukum asas-asas hukum dan pemikiran konseptual serta penelitian pendahuluan yang terkait dengan objek kajian peneliti ini yang dapat berupa peraturan perundang-undangan, literatur, dan karya tulis ilmiah lainnya. Data sekunder penelitian ini adalah:

- 1) Bahan hukum primer yang meliputi peraturan perundang – undangan, putusan hakim, dan bahan hukum sekunder yang meliputi pendapat

⁹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2016, hlm 106

¹⁰ *Ibid.* hlm. 115

hukum, buku, hasil penelitian, studi dokumen, teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara. Bahan hukum primer, yang ada dalam penelitian ini terdiri dari :

- a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - b) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
 - c) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
 - d) Undang-undang No. 40 Tahun 2004 Tentang SJSN (Sistem jaminan sosial nasional)
 - e) Undang-undang No. 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
 - f) Peraturan Menteri Sosial Nomor 21 Tahun 2013 tentang Pengasuhan Anak
 - g) Peraturan BPJS No 1 Tahun 2014 tentang penyelenggaraan jaminan kesehatan
- 2) Bahan hukum sekunder, berupa
- a) Buku-buku tentang jaminan kesehatan nasional
 - b) Buku-buku mengenai hukum perlindungan konsumen
 - c) Makalah dan jurnal mengenai kesehatan dan perlindungan hukum
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang dapat memberikan informasi tentang hukum primer dan hukum sekunder berupa kamus atau internet

G. Metode Pengolahan dan Analis Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan dan penelitian kepustakaan, selanjutnya dilakukan proses pengeditan data. Ini dilakukan agar akurasi data dapat diperiksa dan kesalahan dapat diperbaiki dengan cara menjajaki kembali ke sumber data. Setelah pengeditan selanjutnya adalah pengolahan data. Setelah pengolahan data selesai selanjutnya dilakukan analisis data secara deskriptif analitis, kualitatif dan khusus terhadap data dalam dokumen-dokumen kajian isi (*Content analysis*)¹¹. Metode penelitian yang memanfaatkan seperangkat prosedur untuk menarik kesimpulan yang sah dari suatu dokumen untuk kemudian diambil suatu kesimpulan sehingga pokok permasalahan yang diteliti dan dikaji dalam penelitian ini dapat terjawab.

H. Sistematika penulisan

Rencana penulisan dalam penelitian ini akan disusun ke dalam 4 (empat) bab yang mana masing-masing bab dari penelitian ini saling berkaitan dan merupakan bagian dari tahapan didalam penelitian ini. 4 (empat) bab tersebut akan disusun sebagai berikut;

BAB I Pendahuluan, menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka metode penelitian dan rencana sistematika penulisan

BAB II Tinjauan Konseptual, menguraikan tentang pengertian. Pada bab ini penulis menjelaskan tentang pengertian gambaran umum.

¹¹ Lexy J Moelong, *Metode penelitian kuantitatif*, Bandung, Remaja Rosda Karya, 2000. hlm 163-165

BAB III adalah Hasil dari pembahasan yang menjawab dari rumusan-rumusan masalah yang dibagi dalam tiap-tiap Sub Bab. Dimana pada penelitian ini akan menjadi 2 (dua) Sub Bab.

BAB IV dari penelitian ini adalah Penutup. Bab ini memuat tentang simpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan-permasalahan yang didapat melalui pembahasan-pembahasan yang telah dikemukakan dalam bab-bab sebelumnya juga terdapat saran baik pada permasalahan maupun penerima kritik terhadap penelitian ini.