

**PENDAFTARAN KELAHIRAN DAN PENCAPAIAN
HAK-HAK ANAK:
STUDI KASUS KOTA MALANG**



Natha Middlemas

Australian Consortium for In-Country Indonesian Studies
(ACICIS)

Angkatan 32

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas Muhammadiyah Malang

June 2011

**PENDAFTARAN KELAHIRAN DAN PENCAPAIAN HAK-HAK ANAK:
STUDI KASUS KOTA MALANG**

Peneliti: Natha Middlemas
Nomor Induk Mahasiswa: 201020030322035

Menyetujui,

Dosen Pembimbing I
Ibu Dyah Estu, K., M.Si

Dosen Pembimbing II
Drs. Asep Nurjaman M.Si

Mengetahui,

Ketua Program ACICIS
Dr. Philip King

Ketua Program ACICIS FISIP-UMM
M.Mas'ud Said, Drs MM PhD.

*“Janganlah meremehkan kekuasaan
kelompok minoritas yang tabah
dalam mengubah keadaan dunia;
sesungguhnya, perubahan itu ada karena mereka.”*

– Margaret Mead

PERSEMBAHAN

Laporan Penelitian ini dipersembahkan:

Kepada semua orang yang sudah percaya dalam kekuasaan seseorang untuk mengubah keadaan dunia – semoga mereka tetap semangat untuk melakukan yang terbaik

Kepada masyarakat Malang yang sudah berjuang untuk menaikkan keadaan anak-anak jalanan – semoga mereka bisa bekerja sama dengan rendah hati dan kasih sayang, dalam memberi dan menerima, mengajar dan belajar agar mencapai tujuan yang terbaik untuk semua anak bangsa

Dan kepada Anda sendiri – semoga Anda memiliki:

kerendahan hati dan keberanian untuk mengakui masalah-masalah yang disampaikan;
kekuasaan dan pengertian untuk bertanggung jawab dalam mengubah keadaan itu;
dan ketekadan hati menyampaikan kebenaran untuk meningkatkan harkat dan martabat masyarakat Indonesia

KATA PENGANTAR

Peneliti berterima kasih kepada pihak-pihak yang berikut:

Australia Consortium for In-Country Indonesian Studies (ACICIS) atas kesempatan kuliah dan meneliti di Malang, Jawa Timur terutama kepada Bapak David Reeve atas dukungan dan saran yang sangat berguna bagi saya.

Universitas Muhammadiyah Malang (UMM) dan Ketua Program ACICIS di UMM Bapak Mas'd Said, PhD. atas peluang belajar dan meneliti serta fasilitas dan bantuan yang telah saya terima. Saya juga berterima kasih kepada Ibu Dyah Estu yang sudah membimbing saya dalam pembuatan penelitian ini.

Bapak Amrullah dari Plan Indonesia – bantuan, nasehat, keramahan, contoh, dukungan dan dorongan Bapak sangat dihargai dan berpengaruh.

Bapak dan Ibu Ruly dari Yayasan Harum – atas memfasilitasikan wawancara dan observasi serta menerima dan menyambut saya sebagai teman selama di Malang saya berterima kasih.

Mas Agustinus Tedja dan JKJT – Ibarat ‘akar dalam tumbuhan’ telah membuka pikiran dan memberi jalan kepada saya untuk mendapatkan apa yang sebenarnya saya inginkan terutama dalam penelitian ini. Keramahan Mas Tedja, anak-anak dan keluarga JKJT yang benar-benar menjadi adik-adik dan saudara-saudara saya sendiri mengajarkan saya Artinya Sahabat dan kepentingan Kebersamaan yang tidak akan pernah saya lupakan dan ‘terus membakar semangat hidupku.’

Mbak Vida dan Mas Lang – kasih sayang dalam persaudaraan dan kekeluargaan serta dukungan dan segala bantuan yang saya terima selama saya di Malang memberikan saya kenyamanan yang sangat berarti.

Elky tersayang – yang telah membantu saya menyelesaikan laporan penelitian ini: Kamu mengantar dan menemani saya pada saat wawancara, kamu menjawab semua pertanyaan saya selama masa tulisan laporan dan dalam persiapan buat presentasi tertentu dan; kamu mengembalikan semangat dan percaya diri pada saat saya merasa kewalahan dan kurang sanggup. Kesabaran dan kesadaranmu, maupun segala bantuan dan dukunganmu sangat luar biasa dan dihargai sekali. Saya tidak dapat mengungkapkan kelakuanmu benar dengan kata ‘terima kasih.’

Diharapkan bahwa laporan penelitian ini, Pendaftaran Kelahiran dan Pencapaian Hak-Hak Anak, dapat membuka pola pikir orang-orang tentang kepentingan identitas resmi sebagai tingkat pertama dan pencapaian hak-hak anak, dan sebagai akibat, membebaskan rakyat dari siklus kemiskinan. Semoga informasi dan saran yang disampaikan dalam laporan penelitian ini dapat diakui dan diterima oleh pembuat kebijakan (dari tingkat lokal sampai nasional) serta pihak-pihak lokal serta internasional yang juga berpengaruh dalam proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak yang tidak mampu.

ABSTRAK

Anak-Anak Jalanan di Indonesia menghadapi sangat banyak hambatan dalam proses pencapaian hak-hak mereka. Hak-hak anak atas akses pendidikan dan pelayanan kesehatan maupun perlindungan dari eksploitasi dan kekerasan sering diperhatikan. Sayangnya, seringkali pembicaraan tentang isu-isu tersebut tidak memberikan perhatian kepada penyangkalan hak anak yang paling besar, yaitu hak atas keberadaan.

Pendaftaran Kelahiran adalah bukti keberadaan anak yang sah. Akta Kelahiran (sebagai penerbitan Pendaftaran Kelahiran) mengesahkan nama anak, nama orang tua anak, serta status kewarganegaraan dan tempat dan tanggal lahir. Sebagai bukti kewarganegaraan, anak dapat mengakses pelayanan sosial dan dapat terlindungi dari perdagangan anak dan sebagai bukti umur, perlindungan dari eksploitasi, misalnya pekerjaan atau pelacuran anak, dan juga membantu menuntut pelaku kejahatan terhadap anak.

Sebagai Hak Anak, dan sebagai dasar pencapaian pemenuhan hak-hak lainnya, seharusnya masalah penelitian tentang Pendaftaran Kelahiran menggunakan pendekatan yang berdasar pada hak-hak. Penelitian ini didasari kepada kerangka Pengembangan Masyarakat yang Berpusat Kepada Anak (*Child Centred Community Development – CCCD*) yang dikembangkan oleh Plan Internasional. Kerangka tersebut memberikan perhatian kepada peran berbagi pihak dalam mempersulitkan dan mempermudah proses Pendaftaran Kelahiran.

Data yang dieksplorasi dan dianalisa dikumpulkan antara bulan Maret dan bulan Mei, tahun 2011 di Kota Malang, Surabaya dan Jakarta, dan dieksplorasi dan dianalisa sesuai dengan peran bermacam pihak dalam proses pencapaian Akta Kelahiran untuk Anak-Anak Jalanan di Malang.

Kebanyakan Anak-Anak Jalanan di Kota Malang berasal dari keluarga miskin dan *broken homes*. Definisi Anak-Anak Jalanan yang digunakan dalam laporan ini tidak hanya berarti anak yatim piatu atau anak-anak yang sering berada di jalanan, tetapi juga termasuk anak-anak yang beresiko menjadi anak-anak jalanan pada masa depannya. Oleh karena itu, hambatan-hambatan yang dialami dalam proses pembuatan Akta Kelahiran dihadapi pada akhirnya.

Laporan ini memperinci hambatan-hambatan terbesar yang dihadapi oleh orang tua dan LSM Lokal dalam pencapaian Pendaftaran Kelahiran untuk Anak-Anak Jalanan, dan bagaimana masalah ini dapat diatasi. Hambatan tersebut termasuk hambatan diskriminasi yang berada dalam undang-undang nasional sampai kelakuan pihak pada tingkat masyarakat yang paling dasar. Diharapkan bahwa hasil laporan penelitian ini dapat mempromosikan kepentingan Pendaftaran Kelahiran dan Pengembangan Masyarakat yang Berpusat pada Anak sebagai sebuah kerangka untuk mengatasi kemiskinan anak dan memperbaiki keadaan Anak-Anak Jalanan di Kota Malang dan di seluruh Indonesia, pada saat ini dan pada masa depan.

ABSTRACT

Indonesia's Street Children face innumerable obstacles in gaining access to their basic rights. Most often, rights to education access and healthcare services, as well as protection from exploitation and abuse are given the greatest attention. Unfortunately, in discussing these issues, oftentimes the greatest denial of child rights, the right to existence, is overlooked.

Birth Registration is legal proof of a child's existence. A Birth Certificate details a child's name, parent's names, nationality and date and place of birth. As proof of nationality it provides access to social services and protection against child trafficking, and as proof of age protections children against exploitation such as child labour and child prostitution, and helps to prosecute those who abuse and violate children and their rights.

As a Child Right, and as the basis for attaining the fulfillment and protection of other Child Rights, the only way to address the issue of Birth Registration is to tackle it from the perspective of Child Rights. Basing my research on the Child Centred Community Development (CCCD) model developed by Plan International, the role various duty bearers play in hindering and facilitating the Birth Registration process are explored and assessed.

Based on data collected over a three-month period (March-May, 2011), this report focuses specifically on the obstacles that complicate the attainment Birth Certificates for Street Children in Malang City.

The majority of Street Children in Malang City originate from poor families and broken homes. The definition of Street Children used in this report not only encompasses orphaned and street present children, but children that are at high risk of being Street Children later in life. Based on this definition, the difficulties experienced in the process of attaining Birth Certificates can be tackled at its roots.

This report details the major obstacles faced by parents and local non-government organisations in achieving Birth Registration for Street Children and how these might be overcome. Obstacles range from those embedded in national laws that discriminate against the underprivileged, to the actions of duty bearers at the most basic level of society. It is hoped that the findings of this report promote the importance of Birth Registration and Child Centred Community Development as a means of eliminating child poverty and improving the situation of Street Children in Malang City and Indonesia, both now and in the future.

DAFTAR SINGKATAN

Bappeda – Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
Bappeko – Badan Perencanaan Pembangunan Kota
CCCD – Child Centred Community Development
Dispendukcapil – DINAS Kependudukan dan Pencatatan Sipil
DPA – Dewan Perwakilan Anak
E-KTP – Kartu Tanda Penduduk Elektronik
INGO/s – International Non-Government Organisation/s
JKJT – Jaringan Kemanusiaan Jawa Timur
KK – Kartu Keluarga
KPAI – Komisi Perlindungan Anak Indonesia
KTP – Kartu Tanda Penduduk
LPA – Lembaga Perlindungan Anak
LSM – Lembaga Swadaya Masyarakat
NGO – Non-Government Organisation
PBB – Persatuan Bangsa-Bangsa
PNS – Pegawai Negeri Sipil
Puskesmas – Pusat Kesehatan Masyarakat
RT – Rukun Tetangga
RW – Rukun Warga
SATPOL PP – Satuan Polisi Pamong Praja
SD – Sekolah Dasar
SMA – Sekolah Menengah Atas
SMP – Sekolah Menengah Pertama
TNI – Tentara Negara Indonesia
TK – Taman Kanak-Kanak
TKI – Tenaga Kerja Indonesia
UAN – Ujian Akhir Nasional
UNICEF – United Nations Children’s Fund

DAFTAR ISI

Pengesahan.....	ii
Motto.....	iii
Persembahan.....	iv
Kata Pengantar.....	v
Abstrak.....	vii
Abstract.....	ix
Daftar Singkatan.....	x
Daftar Isi.....	xi

BAB I – PENDAHULUAN

1.1	Latar belakang penelitian.....	14
1.2	Definisi Konseptual.....	15
1.2.1	Anak.....	15
1.2.2	Hak-Hak Anak.....	15
1.2.3	Pendaftaran Kelahiran.....	15
1.2.4	Akta Kelahiran.....	16
1.2.5	Kebebasan dari diskriminasi.....	16
1.2.6	Anak-anak jalanan.....	17
1.3	Anak-anak jalanan dan hak atas identitas: Kota Malang.....	17
1.4	Perumusan Masalah.....	19
1.5	Tujuan Penelitian.....	19
1.6	Manfaat Penelitian.....	20
1.7	Sistematika Laporan.....	20

BAB II – METODE PENELITIAN

2.1	Pendekatan Penelitian.....	21
2.1.1	Pemegang Hak.....	21
2.1.2	Pengemban Kewajiban Utama.....	21
2.1.3	Pengemban Kewajiban Kedua/Moral.....	22
2.2	Jenis Penelitian.....	22
2.3	Lokasi Penelitian.....	22
2.4	Sumber Data.....	23
2.5	Prosedur Pengumpulan Data.....	23
2.6	Teknik Analisa Data.....	24
2.7	Pengecekan keabsahan Data.....	24

BAB III – PERAN DAN TANGGUNG JAWAB PIHAK-PIHAK TERTENTU

3.1	Pengemban Kewajiban Utama: Pemerintah Indonesia.....	26
3.1.1	Pemerintah Nasional.....	27
3.1.2	Pemerintah Daerah: Kota Malang.....	27
3.2	Pengemban Kewajiban Kedua/Moral.....	28
3.2.1	Orang tua.....	28
3.2.2	LSM Lokal.....	29
3.2.3	INGOs.....	29

BAB IV – KESULITAN

4.1	Perundang-undangan.....	30
4.2	Pengertian manfaat Pendaftaran dan Akta Kelahiran.....	32
4.2.1	Dasar Hukum.....	33
4.2.2	Akses kepada pelayanan sosial.....	33
4.2.3	Perlindungan.....	34
4.2.4	Kebutuhan Akta Kelahiran untuk penduduk dewasa.....	35
4.2.5	Statistik, Anggaran dan Kerja-Sama.....	35
4.3	Kebijakan persyaratan.....	36
4.4	Pelayanan masyarakat.....	40
4.4.1	Sumber daya manusia.....	40
4.4.2	Jaraknya Kantor DINAS Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang dari penduduk Kota Malang.....	42
4.4.3	Kerumitan proses pengurusan Akta Kelahiran.....	42
4.5	Harga pengurusan Akta Kelahiran.....	44
4.6	Sosialisasi.....	46
4.6.1	Pengusahan Pengemban Kewajiban Utama.....	46
4.6.2	Pengusahan Pengemban Kewajiban Kedua/Moral.....	49

BAB V – SARAN.....

5.1	Pemerintah Nasional.....	52
5.1.1	Perhatian kepada pencapaian pemenuhan Hak-Hak Anak.....	52
5.1.2	Sistim Pencatatan Kelahiran yang <i>online</i>	52
5.1.3	Pemisahan urusan Pencatatan Sipil dari urusan Administrasi Kependudukan.....	54
5.1.4	Akta Kelahiran untuk anak dari orang tua yang status kewarganegaraannya tidak jelas.....	54

5.1.5	Kartu Tanda Kelahiran Anak.....	54
5.2	Pemerintah Kota Malang.....	55
5.2.1	Mengadakan desentralisasi.....	55
5.2.1.1	Kerangka A.....	55
5.2.1.2	Kerangka B.....	55
5.2.2	Kerja sama LSM Lokal.....	56
5.2.3	Sumber daya manusia.....	56
5.2.4	Memperpanjang tanggal implementasi peraturan baru.....	57
5.2.5	Membuat kekecualian untuk masyarakat miskin.....	57
5.2.6	Sosialisasi.....	58
5.3	Orang Tua.....	59
5.4	LSM Lokal.....	60
5.5	INGOs.....	61
BAB VI – PENUTUP.....		62
Daftar Pustaka.....		64
Daftar Wawancara.....		67
Daftar Survei.....		69
Daftar Observasi.....		69
Daftar Lampiran.....		70

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang penelitian

Setiap anak sejak kelahirannya berhak atas suatu nama dan status kewarganegaraan.¹

Dari 80 juta anak yang dilahirkan di Indonesia sejak tahun 2003 sampai sekarang (tahun 2011), lebih dari enam puluh persen kelahiran tersebut belum didaftarkan (Osman, 2011). Mengapa?

Pada tahun 1989, pendaftaran kelahiran serta bukti identitas anak (yang termasuk hak atas status kewarganegaraan, suatu nama dan pengakuan hubungan keluarga) disahkan sebagai Hak Anak dalam Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak² yang juga disahkan oleh Pemerintah Republik Indonesia pada tahun 1990. Walaupun begitu, tahun 1997³ adalah tahun pertama pencatatan kelahiran dianggap sebagai hak dan kewajiban dalam pencatatan sipil (Farid, 2001). Dengan dukungan dan desakan yang kuat dari para aktifis dan lembaga yang peduli dengan perlindungan dan pemenuhan hak anak di Indonesia Undang-Undang Nomor 23 tentang Perlindungan Anak-Anak disahkan pada tahun 2002. Menurut Undang-Undang tersebut, ‘identitas [anak] dituangkan dalam Akta Kelahiran’⁴ dan ‘pembuatan Akta Kelahiran tidak dikenai biaya’⁵ – sesuatu yang sangat penting untuk melancarkan proses pembuatan Akta Kelahiran. Selanjutnya, penjelasan tentang pertanggungjawaban Pemerintah Republik Indonesia dalam proses pembuatan Akta Kelahiran juga sangat lengkap⁶.

Pada tahun 2005, Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Peraturan Nomor 28 tentang Pedoman Penyelenggaraan Penduduk dan Pencatatan Sipil Daerah kepada 440 kabupaten dan kota di seluruh Indonesia (*Universal Birth Registration: Indonesia*, n.d.). Garis pedoman tersebut menjelaskan kebijaksanaan, mekanisme, syarat-syarat dan formulir yang harus digunakan dalam Pendaftaran Kelahiran. Pada waktu itu, Kepala Departmen Dalam Negeri untuk Administrasi Kependudukan juga membuat rencana strategis untuk mendaftarkan kelahiran setiap anak Indonesia sebelum tahun 2011 (*Universal Birth Registration: Indonesia*, n.d.).

¹ Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia., Pasal 53, ayat 2

² Pasal 7, Pasal 8

³ Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 1997

⁴ Pasal 27, ayat 2

⁵ Pasal 28, ayat 3

⁶ Pasal 27, Pasal 28

Akan tetapi, tahun ini adalah tahun 2011, dan dalam kenyataannya setiap anak masih belum mendapatkan Akta Kelahiran. Sekali lagi, seharusnya ditanya, kalau pemerintah Indonesia sudah punya sistem pencatatan kelahiran, mengapa lebih dari enam puluh persen anak-anak belum didaftarkan?

1.2 Definisi konseptual

1.2.1 Anak

Menurut Pasal 1, Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (Tahun 1989) dan Pasal 1, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, seorang anak berarti setiap manusia di bawah umur delapan belas tahun.

1.2.2 Hak-Hak Anak

Sebagai manusia di bawah umur delapan belas tahun, anak-anak punya hak yang khusus. Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak menggambarkan prinsip-prinsip yang harus dijadikan pertimbangan khusus dalam semua hal yang berhubungan dengan anak (*Mempromosikan Hak-Hak Anak untuk Mengakhiri Kemiskinan Anak*, 2011). Hak-Hak anak termasuk hak atas identitas⁷, akses pendidikan⁸ dan pelayanan kesehatan⁹, kebebasan dari diskriminasi¹⁰ dan hak atas kelangsungan hidup dan pengembangan¹¹ (untuk versi ringkasan Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak lihat lampiran). ‘Hak-hak anak berlaku untuk semua anak: perempuan dan laki-laki, anak-anak dengan kebutuhan khusus dan anak-anak yang tersingkir karena etnis asal atau agama mereka, atau anak-anak dari kelompok yang terpinggirkan’ (*Mempromosikan Hak-Hak Anak untuk Mengakhiri Kemiskinan Anak*, 2011).

1.2.3 Pendaftaran Kelahiran

Pendaftaran kelahiran adalah pencatatan peristiwa kelahiran yang resmi lewat proses administrasi nasional yang, di Indonesia, dikoordinasi oleh pemerintah daerah lewat Kantor Dispendukcapil. Pendaftaran Kelahiran adalah catatan dan pengakuan permanen dan resmi keberadaan seseorang di hadapan hukum (Cody, 2009). Intinya, tidak seperti Kutipan Akta Kelahiran yang dapat hilang, Pendaftaran Kelahiran adalah pencatatan yang tetap, dan bukti

⁷ Pasal 7, Pasal 8

⁸ Pasal 28, Pasal 29

⁹ Pasal 24

¹⁰ Pasal 2

¹¹ Pasal 6

identitas dan keberadaan seseorang. Oleh karena itu, Kutipan Akta Kelahiran bisa didapatkan lagi apabila terjadi kehilangan. Pendaftaran Kelahiran memberikan hak kepada anak/seseorang atas kepenuhan hak-hak mereka, dan juga melimpahkan tanggung jawab kepada pemerintah negara atas kelahiran anak/orang itu sepanjang kehidupannya (Cody, 2009).

1.2.4 Akta Kelahiran

Akta Kelahiran adalah dokumen pribadi yang diberikan kepada seseorang oleh pemerintah negara kelahiran sebagai bukti pencatatan peristiwa kelahirannya (Cody, 2009). Akta Kelahiran adalah dokumen permanen dan termasuk informasi tentang nama anak, tempat dan tanggal lahir, nama orangtua anak dan status kewarganegaraan anak. Bukti identitas yang berlaku dalam Akta Kelahiran dibutuhkan untuk mendapatkan akses pelayanan umum dan untuk mendapatkan kepenuhan hak-hak anak yang lain (Cody, 2009).

1.2.5 Kebebasan dari diskriminasi

‘Setiap anak yang berada di dalam yurisdiksi’ negara Republik Indonesia berhak untuk dihormati dan berhak atas penjaminan hak-hak mereka ‘tanpa diskriminasi apa pun, tanpa menghiraukan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau pendapat lain, kewarganegaraan, etnis, atau asal-usul sosial, harta kekayaan, cacat, kelahiran atau status yang lain dari anak atau orang tua anak atau wali hukum anak.’¹² Selanjutnya, sebagai peserta penanda-tangan Pemerintah Republik Indonesia juga harus ‘mengambil semua langkah yang tepat untuk menjamin bahwa anak-anak dilindungi dari semua bentuk diskriminasi.’ Undang-Undang Republik Indonesia nomor 23, 2002, tentang Perlindungan Anak-Anak, Undang-Undang Republik Indonesia nomor 23, 2006, tentang Administrasi Kependudukan serta Undang-Undang Republik Indonesia nomor 12, 2006 tentang Kewarganegaraan menyadari bahwa semua anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia berhak atas pendaftaran kelahiran dan status kewarganegaraan tanpa diskriminasi. Akan tetapi, di dalam masyarakat berada kelompok anak-anak yang sering mengalami diskriminasi, yang sering dipinggirkan, sering dilupakan dan tidak dilindungi oleh sistim Pemerintah Indonesia.

¹² Pasal 2, Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak

1.2.6 Anak-anak jalanan

‘Istilah ‘anak-anak jalanan’ mempunyai beberapa definisi tergantung pada konteks dan terkait dengan stereotip dan anggapan di masyarakat luas’ (Richards, 2008). Keadaan anak-anak jalanan berbeda di negara Indonesia dibandingkan dengan di negara-negara yang lain, dan juga berbeda di setiap kabupaten atau kota di wilayah Indonesia. Pertama-tama, anak-anak jalanan adalah anak-anak. Oleh karena itu, mereka berhak untuk menikmati kepenuhan segala hak-hak mereka bersama anak-anak yang lain.

‘Menurut organisasi Human Rights Watch, anak-anak jalanan adalah anak-anak yang lebih sering di jalan daripada di rumah’ (Richards, 2008). Ada anak-anak jalanan yang masih punya keluarga dan rumah, juga ada anak-anak jalanan yang punya rumah yang sangat sederhana dan berasal dari keluarga sangat miskin. Anak-anak tersebut terpaksa mencari uang di jalanan. Sering kelihatan di lampu merah dan perempatan jalan adalah anak-anak jalanan. Pengemis yang seringkali korban trafficking dan eksploitasi dari orangtuanya atau seorang preman. Anak-anak ini terpaksa mengemis, dan uang yang didapatkan langsung diambil dengan alasan anak-anak ini mendapatkan tempat tinggal dan makanan. Juga ada anak-anak jalanan yang tidak punya orang tua atau tidak tahu di mana orang tuanya - ada yang dilindungi oleh LSM-LSM tertentu dan juga ada yang lebih mandiri dan memang tinggal di jalanan seterusnya. Lebih khusus lagi, istilah ‘anak-anak jalanan’ dapat termasuk ‘anak-anak jalanan potensi’ – anak-anak yang belum menjadi anak-anak jalanan, tetapi lingkungan dan keadaan mereka pada saat ini memungkinkan mereka menjadi anak-anak jalanan dimasa depan karena tidak ada bantuan dari sekarang (Bapak Ruly, wawancara, April 18, 2011).

1.3 Anak-anak jalanan dan hak atas identitas: Kota Malang

Menurut Catriona Richards (wawancara, Mei 25, 2011) stereotip dan anggapan masyarakat serta pemerintah yang negatif tentang anak-anak jalanan membentuk diskriminasi kepada mereka. Dalam pengalaman Catriona Richards ketika di Malang, anak-anak jalanan dapat ditangkap oleh SATPOL PP karena dicurigai premanisme dan mengganggu pemandangan keindahan kota. Sepertinya anak-anak jalanan dianggap ‘sebagai kriminal daripada sebagai anak-anak yang berhak dan perlu dilindungi’ (Richards, 2008).

‘Anak-anak jalanan yang mengamen dan mengemis sering ditangkap SAT POL PP, tetapi tidak ada prosedur’ kata Bapak Darianto (wawancara, April 17, 2011). ‘Pertama-tama mereka diantar ke pengadilan dan dari sana diantar ke panti asuhan. Tetapi sering kali panti asuhan

sudah penuh, jadi anak-anak jalanan dilepaskan saja. Juga ada anak-anak yang diakui oleh kapten mereka (misalnya preman yang mengkoordinasikan anak-anak pengemis) dan dikembalikan ke orang itu.’ Seharusnya ditanya, apakah proses mengembalikan anak-anak pengemis kepada kapten mereka sebenarnya memperhitungkan kepentingan anak-anak yang paling tinggi¹³? Mengapa orang-orang yang mengakui anak-anak yang sudah ditangkap SAT POL PP tidak wajib membuktikan bahwa mereka adalah orang tua, orang tua angkat atau wali anak-anak itu? Mengapa identitas anak-anak ini tidak langsung ditanyakan di saat ditangkap?

Di saat saya bertanya apakah identitas anak-anak jalanan tersebut pernah ditanyakan, dan kalau identitasnya tidak jelas apakah pernah diantar ke kantor DINAS Sosial maupun Dispendukcapil agar identitasnya dapat dikembalikan, Bapak Darianto dan teman saya hanya tertawa. ‘Kebanyakan anak jalanan tidak mungkin peduli dengan Akta Kelahiran atau KTP, mereka hanya bisa pikir tentang uang untuk makan’. Sepertinya, anak-anak jalanan tidak mungkin mendapatkan Pencatatan Kelahiran dan identitas resmi jika mereka tidak tahu, tidak minta, atau tidak peduli dengan itu. Bagaimana kelakuan dan pandangan seperti itu dapat memenuhi kewajiban pemerintah sebagai penandatangan Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak untuk ‘memberikan bantuan dan perlindungan yang tepat dengan tujuan secara cepat membentuk kembali identitasnya’¹⁴? Pemenuhan Hak-Hak Anak seharusnya diberikan, bukan diminta.

Menurut Bapak Liga Alam, seorang penulis dan pemimpin di Rumah Belajar Anak (wawancara, Mei 15, 2011) anak-anak jalanan yang punya keluarga tetapi bekerja di jalanan dikembalikan ke orang tuanya ketika ditangkap SAT POL PP. Kalau anaknya sudah dikembalikan, orang tua anak itu diarahkan bahwa anaknya tidak boleh di jalanan, dan sebagai akibat, KTP orang tuanya diambil untuk sementara. Kata Pak Alam, KTP orang tua diambil sebagai tekanan psikologis – mereka tidak nyaman dengan pengalaman penangkapan anaknya termasuk berkas catatan-catatan mereka. Diharapkan oleh SAT POL PP bahwa pengambilan KTP orang tua akan memberi tekanan kepada orang tua untuk tidak memperbolehkan anak-anaknya kembali ke jalanan. Akan tetapi, kalau bantuan untuk keluarga yang benar-benar miskin tetap kurang, bagaimana anak-anak mereka dapat dilindungi? Akta Kelahiran anak-anak tersebut tidak pernah ditanyakan, dan bantuan yang dapat melindungi anak-anak dari kehidupan di jalanan tidak pernah diberikan.

¹³ Pasal 3, Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak

¹⁴ Pasal 8, ayat 2, Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak

‘Setiap tahun ada Lomba Adipura untuk lingkungan sehat yang paling bergengsi’ yang, menurut Pak Alam (wawancara, Mei 15, 2011) menggambarkan kebudayaan elitis yang lebih menghargai pencitraan. Sepertinya kualitas pelayanan masyarakat dan kaum miskin oleh pemerintah tidak dihargai, hanya keindahan kota yang diutamakan. Oleh karena itu, masalah kemiskinan hanya disembunyikan oleh Pemerintah Kota sampai acara itu selesai. Bagaimana hak-hak anak miskin dapat dipenuhi kalau mereka tetap dianggap gangguan keindahan kota ?

1.4 Perumusan Masalah

Masalah yang diselidiki dalam laporan ini adalah sulitnya pembuatan Akta Kelahiran bagi anak-anak jalanan di Malang. Selanjutnya, bagaimana masyarakat dan pemerintah nasional serta pemerintah daerah memastikan bahwa hak-hak setiap anak untuk memiliki identitas resmi (yang diterbitkan dalam Akta Kelahiran) dapat dipenuhi.

Proses pembuatan Akta Kelahiran di Indonesia jauh lebih sulit dalam kenyataan untuk anak-anak jalanan dibandingkan dengan anak-anak yang lain. Oleh sebab itu, pemenuhan hak-hak semua anak Indonesia (khususnya di Kota Malang) untuk mempunyai Akta Kelahiran, apalagi sebelum tahun 2011 ini, sangat sulit sekali.

Masalah dasar yang dipertanyakan dalam laporan penelitian ini adalah:

- 1) Kesulitan apa saja yang dihadapi dalam proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan di Malang?
- 2) Bagaimana proses pembuatan Akta Kelahiran bisa dibuat lebih mudah agar hak semua anak atas pemilikan Akta Kelahiran dapat dipenuhi?

1.5 Tujuan Penelitian

Untuk memahami segala kendala dalam proses pembuatan Akta Kelahiran peneliti bertujuan melakukan studi kasus Kota Malang yang menggambarkan kesulitan, rintangan dan kenyataan yang dialami masyarakat dalam proses pembuatan Akta Kelahiran bagi anak-anak jalanan. Diharapkan bahwa studi kasus ini dapat memberikan petunjuk dan saran yang bisa membantu pemerintah dan masyarakat Kota Malang untuk memenuhi hak atas kepemilikan identitas resmi bagi anak-anak jalanan yang dituangkan dalam Akta Kelahiran.

1.6 Manfaat Penelitian

Diharapkan bahwa hasil penelitian ini dapat membantu pemerintah serta masyarakat Kota Malang mempermudah proses pembuatan Akta Kelahiran, khususnya untuk anak-anak jalanan. Kalau penelitian ini berhasil dan saran diterima dan dilaksanakan dengan baik, hak-hak anak terpenuhi dan lambat laun kemiskinan di Kota Malang berkurang.

1.7 Sistematika Laporan

Untuk memahami proses pembuatan Akta Kelahiran khususnya untuk anak-anak jalanan, beberapa faktor dan peran pihak pada bermacam tingkat masyarakat harus diperhatikan. Bab II akan menjelaskan Metode Penelitian, termasuk pendekatan penelitian yang berdasar pada pencapaian hak-hak anak. Peranan dan tanggung jawab pihak-pihak tertentu dalam proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan dijelaskan dalam Bab III. Bab IV menggambarkan berbagai kesulitan yang dihadapi oleh orang tua dan LSM-LSM tertentu dalam proses tersebut, dan saran tentang bagaimana kesulitannya bisa diatasi disampaikan dalam Bab V. Sebagai penutup, Bab VI menyampaikan kesimpulan tentang kesulitan yang dihadapi dalam proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan dan bagaimana kesulitannya bisa diatasi dengan pendekatan CCCD yang mementingkan pemenuhan Hak-Hak Anak untuk menghilangkan kemiskinan.

BAB II

METODE PENELITIAN

2.1 Pendekatan Penelitian

‘Untuk meneliti tentang sebuah hak, seharusnya menggunakan pendekatan yang berdasar pada hak-hak’ berkata Bapak Amrullah dari Plan Indonesia (wawancara, April 6, 2011). Plan Indonesia adalah bagian Plan International, sebuah INGO yang berjuang untuk memenuhi hak-hak anak. Menurut Plan, ‘Kemiskinan, dan terutama kemiskinan anak, adalah penyebab dan sekaligus akibat dari tidak adanya pengakuan terhadap hak-hak anak.’ Untuk menghadapi kemiskinan dan untuk memenuhi hak-hak anak, Plan menggunakan strategi Pengembangan Masyarakat yang Berpusat pada Anak (*Child-Centred Community Development – CCCD*). CCCD adalah pendekatan yang berdasar pada hak-hak dan ‘bergantung pada gerakan masyarakat sipil dalam meningkatkan pemberdayaan anak guna menyadarkan mereka akan potensi mereka, dan dalam tingkat negara mewujudkan kewajiban negara di bawah Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak’ (*Mempromosikan Hak-Hak Anak untuk Mengakhiri Kemiskinan Anak*, 2011). Perubahan sosial, politik, ekonomi dan budaya di berbagai tingkat, menerobos batasan masyarakat dan bahkan tingkat nasional dibutuhkan untuk menghasilkan perubahan yang berarti dalam kehidupan anak-anak.

Dalam pengangkatan pendekatan Plan sebagai basis penelitian yang berdasar pada hak-hak, pengakuan kewajiban dan tanggungjawab bagi semua pelaku dalam proses pembuatan Akta Kelahiran harus diselidiki. Menurut pendekatan Plan, masyarakat bisa dibagi dalam tiga kelompok: pemegang hak, pemenuhan kewajiban utama, dan pemenuhan kewajiban kedua/pemenuhan kewajiban moral.

2.1.1 Pemegang Hak

Dalam konteks penelitian ini (yang didasarkan hak anak-anak untuk pemilikan Akta Kelahiran) anak-anak jalanan adalah pemegang hak.

2.1.2 Pemenuhan Kewajiban Utama

Lewat penandatanganan Konvensi Hak Anak¹⁵, pemerintah Indonesia menjadi pemenuhan kewajiban utama.

¹⁵ September 1990

2.1.3 Pengemban Kewajiban Kedua/Pengemban Kewajiban Moral

Pengemban kewajiban kedua atau pengemban kewajiban moral adalah ‘orang dan lembaga lain, yang memiliki tugas yang terkait dengan hak-hak anak.’ Tentu saja, mereka ‘juah lebih dekat dengan kehidupan anak jika dibandingkan dengan posisi negara’ (*Mempromosikan Hak-Hak Anak untuk Mengakhiri Kemiskinan Anak*, 2011). Mereka sendiri tidak menandatangani Konvensi tersebut, jadi kewajiban mereka bisa disebutkan kewajiban kedua atau kewajiban moral. ‘Yang termasuk dalam kategori ini adalah: orang tua, pengasuh, keluarga, masyarakat, dan penyedia layanan anak-anak; organisasi masyarakat sipil lokal dan nasional dan; lembaga multilateral (misalnya badan PBB - UNICEF) dan organisasi masyarakat sipil internasional (misalnya INGO)’ seperti Plan.

2.2 Jenis Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif. Menjelaskan Proses pembuatan Akta Kelahiran, menggambarkan pemahaman masyarakat tentang kepentingan dan proses pencapaian Hak-Hak Anak, serta kenyataan pekerjaan kantor pemerintah, kegiatan organisasi masyarakat sipil dan kehidupan anak-anak jalanan.

Sebagian besar penelitian berdasar kepada data kualitatif, berarti jenis penelitian ini juga dapat disebut penelitian kualitatif. Akan tetapi data kuantitatif juga digunakan untuk membandingkan dan memperkuat hasil data kualitatif.

2.3 Lokasi Penelitian

Sebagian besar penelitian dilakukan di Kota Malang, Jawa Timur. Menurut data 2008, Kota Malang berpenduduk lebih dari 800 ribu jiwa dan adalah kota metropolitan (Sejarah Malang, 2007). Dibandingkan dengan data kependudukan Surabaya, jumlah penduduk per kilometer persegi hampir sama (Bapak Ruly, wawancara, Mei 10, 2011). Tambahan pembangunan fisik, misalnya mall, rumah sakit, ruko, tempat hiburan dan rekreasi, serta semakin banyak orang yang membawa mobil dan sepeda motor, dapat membuktikan pertumbuhan ekonomi di Kota Malang yang sangat pesat (Bapak Ruly, wawancara, April 18, 2011).

Menurut data Yayasan Harum, sepertiga penduduk Malang Kota adalah anak. Sebagai akibat kekurangan program tumbuh kembang anak usia dini yang barangkali melindungi anak-anak dari kekerasan fisik dan non fisik, jumlah anak pengemis dan anak-anak jalanan bertambah. Pada saat ini, Menurut data Jaringan Kemanusiaan Jawa Timur, sebuah LSM di Kota Malang,

lebih dari 700 anak jalanan tinggal di Kota Malang pada saat ini (688 pada bulan Februari) dan jumlah tersebut semakin naik (Agustinus Tedja, wawancara, Mei 11, 2011). Dalam percakapan dengan peneliti (18 April, 2011), Bapak Ruly dari Yayasan Harum menyatakan keprihatinannya yang mendalam tentang keadaan Kota Malang sebagai kota dengan jumlah perceraian yang tinggi. Tingginya perceraian di Malang Kota sangat berkontribusi kepada jumlah anak-anak jalanan (Agustinus Tedja, wawancara, Mei 11, 2011) dan juga menambahkan kerentanan anak-anak miskin untuk menjadi anak-anak jalanan. Dalam pengalaman peneliti bekerja sama LSM JKJT, kebanyakan anak-anak jalanan yang membutuhkan bantuan berasal dari keluarga berantakan.

2.4 Sumber Data

Untuk meneliti tentang proses pemenuhan hak anak atas pemilikan Akta Kelahiran secara pendekatan CCCD, semua pelaku yang berperan dan berpengaruh dalam proses pembuatan Akta Kelahiran harus diakui dan dinilai. Pelaku tersebut adalah pengemban kewajiban utama dan pengemban kewajiban kedua/moral. Untuk mengevaluasi peranan pengemban kewajiban utama (Pemerintah Indonesia) dalam proses pembuatan akta kelahiran untuk anak-anak jalanan, pertama-tama peneliti mempelajari Undang-Undang yang berpengaruh dalam pemenuhan hak anak untuk memiliki Akta Kelahiran. Selanjutnya, mengunjungi kantor dan pegawai pemerintah, di Jakarta, Surabaya serta Malang.

Sebagai masyarakat sipil yang luas, pengemban kewajiban kedua/pengemban kewajiban moral lebih susah dievaluasi secara lengkap. Di Malang Kota, peneliti bekerja sama dua Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) lokal; Yayasan Harum dan Jaringan Kemanusiaan Jawa Timur, untuk menilai pemahaman orang tua anak-anak jalanan, dan potensi tentang hak-hak anak serta kepentingan dan prosesnya pembuatan Akta Kelahiran. Peneliti juga memperhatikan peranan dua LSM tersebut dalam mensosialisasi dan memfasilitasi proses pembuatan Akta Kelahiran dan menghubungi pegawai lembaga multilateral UNICEF serta bekerja sama Plan Indonesia.

2.5 Prosedur Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data primer tentang peranan bermacam-macam pelaku dalam proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan di Kota Malang (seperti dijelaskan diatas) peneliti menggunakan beberapa teknik pengumpulan data, yaitu; observasi, wawancara (formal serta informal), survei dan komunikasi lewat telepon dan email. Supaya peneliti dapat memahami CCCD dan kesulitan yang dialami masyarakat umum Indonesia

dalam proses pembuatan Akta Kelahiran, peneliti juga mengumpulkan data sekunder secara aktif lewat partisipasi, observasi dan wawancara formal dan informal bersama pegawai Plan Indonesia, Bapak Amrullah.

Untuk informasi Sumber Data yang lebih spesifik, lihat daftar pustaka, daftar wawancara dan daftar observasi yang didaftarkan pada akhir laporan sebagai lampiran.

2.6 Teknik Analisa Data

Untuk mencari hambatan yang berada dalam proses pembuatan akta kelahiran untuk anak-anak jalanan peneliti menggunakan cara menganalisa secara kritis di bermacam-macam tingkat masyarakat. Dalam analisa kritis, peneliti harus menyadari konteks dirinya dan konteks lingkungan penelitian. Sebagai warga negara Australia, negara yang sudah maju dan sudah punya proses pencatatan kelahiran yang berlaku dan berhasil, peneliti harus menyadari bahwa Negara Indonesia masih dalam proses memperkembangkan sistim Adminstrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang efektif. Indonesia juga masih dalam proses membangun demokrasi dan otonomi daerah yang menentang korupsi serta melayani masyarakat daripada pemerintah pusat (Pak Amrullah, wawancara, Maret 19, 2011). Analisa kritis juga termasuk kemauan untuk menggunakan pertanyaan dan analisa kritis supaya berhasil. Peneliti melakukan analisa kritis dalam laporan penelitian ini sebagai ‘teman’ bagi pemerintah dan masyarakat Indonesia, yang ingin mencari solusi bersama sehingga dapat berhasil dan memastikan bahwa semua anak-anak jalanan dan anak-anak yang tidak mampu di Kota Malang juga dapat memenuhi semua hak mereka.

2.7 Pengecekan keabsahan Data

Ada beberapa faktor yang harus dipertimbangkan dalam penilaian data penelitian. Pertama-tama, peneliti adalah orang asing yang sangat kelihatan, jadi peneliti langsung dinilai oleh responden masyarakat Indonesia sebagai orang asing. Oleh karena itu, informasi yang disampaikan tergantung persepsi responden tentang peneliti serta masalah yang diteliti. Apakah responden menganggap peneliti sebagai teman atau lawan? Prasangka apa saja dianggap oleh responden dari masyarakat tentang pemerintah? Prasangka apa saja dianggap oleh responden dari pemerintah tentang masyarakat? Apakah responden menanggapi topik yang diteliti penting, nyaman, mengancam atau rumit? Harus diingatkan juga bahwa kebudayaan Indonesia sangat menghargai wajah orang lain dan tidak nyaman mengecamkan orang dan sistim yang berkuasa. Apalagi orang yang berkuasa tidak nyaman kalau kantor atau dirinya sendiri dikecamkan.

Selain dari prasangka responden, juga harus diingatkan bahwa sebagai orang asing, peneliti juga mengalami kesulitan dalam proses mewawancarai. Walaupun peneliti memang fasih berbahasa Indonesia, tetapi bahasa Indonesia bahasa kedua peneliti, dan tidak bisa dipastikan bahwa maksud pertanyaan peneliti selalu dimengerti oleh responden, dan juga tidak pasti bahwa jawaban responden selalu dimengerti oleh peneliti dengan benar. Demikian juga, sebagian besar masyarakat miskin di Kota Malang yang belum berpendidikan tidak begitu lancar berbahasa Indonesia, melainkan lebih nyaman berbahasa daerah. Untuk mengatasi kendala bahasa tersebut, peneliti menggunakan bantuan pemimpin LSM tertentu untuk menterjemahkan dan memperingankan wawancara penelitian.

Faktor terakhir yang harus diingatkan, adalah batasan waktu dan batasan kata atas masa dan laporan penelitian ini tidak mendapatkan jangkauan yang cukup luas untuk mengevaluasi semua pelaku yang berperan dan berpengaruh dalam proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan. Walaupun begitu, peneliti mendatangi sebanyak-banyaknya pelaku yang bisa di datangi dan dihubungi selama masa penelitian tiga bulan, supaya cakupan penelitian ini dapat seluas mungkin. Sayangnya, batasan waktu juga tidak memungkinkan pendapat, kebutuhan dan kemauan anak-anak sebagai pemegang hak diteliti selengkapya.

Harus diakui bahwa laporan dan hasil penelitian lebih menunjuk kepada pendapat dan keadaan masyarakat sipil. Seharusnya begitu, karena sebagai pengemban kewajiban kedua, mereka lebih dekat dengan pemegang hak (anak-anak jalanan) untuk siapa kita mencari solusi. Selanjutnya, masyarakat sipil lebih mudah didatangi dan punya waktu yang lebih luas untuk menjawab pertanyaan peneliti.

Diharapkan bahwa laporan penelitian ini dapat diterima sebagai gambaran dan penjelasan tentang pengalaman dan keadaan bagian masyarakat yang diteliti - bagian masyarakat yang dipinggirkan, dan bagian masyarakat yang peduli dengan keadaan anak-anak yang juga dipinggirkan. Juga diharapkan bahwa laporan penelitian ini membangkitkan pertanyaan yang cocok dalam masyarakat sipil serta pemerintah Kota Malang dan pemerintah Nasional tentang keadaan anak-anak jalanan, hak mereka sebagai anak atas identitas supaya mendapatkan akses pendidikan, pelayanan kesehatan dan kepenuhan hak-hak lainnya. Selanjutnya, kepentingan mengakhiri kemiskinan anak lewat peningkatan hak-hak anak supaya mengembangkan pola hidup masyarakat, juga harap diterima. Untuk menyebabkan perubahan yang positif, kita harus mendengarkan pendapat orang-orang yang terlibat sebagai akibat dari keputusan kita. Tanpa kritik dari pihak lain, kita tidak dapat mengevaluasi kekurangan kita sendiri, dan tanpa evaluasi itu, kita tidak bisa menemukan jalan yang terbaik.

BAB III

PERAN DAN TANGGUNG JAWAB PIHAK-PIHAK TERTENTU

Kesulitan apa saja yang dihadapi dalam proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan dan anak-anak yang tidak mampu di Kota Malang?

Untuk menganalisa hambatan-hambatan yang mempersulitkan proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan, peranan bermacam-macam pihak harus diperhatikan. Seperti sudah dijelaskan dalam Bab II, pihak-pihak yang paling berpengaruh dalam proses pembuatan Akta Kelahiran adalah Pemerintah Nasional dan Pemerintah Kota (Pengemban Kewajiban Utama) serta Masyarakat Sipil (Pengemban Kewajiban Kedua/Moral). Diharapkan bahwa tanggung jawab dan kewajiban pihak-pihak tersebut diingati dalam pembacaan kesulitan yang dihadapi dalam proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan di Malang.

3.1 Pengemban Kewajiban Utama: Pemerintah Indonesia

Dengan pengangkatan pendekatan CCCD¹⁶ pemerintah Indonesia, sebagai penandatanganan Konvensi Hak-Hak Anak, adalah pengemban kewajiban utama, berkomitmen untuk:

- Menghormati hak-hak yang ada dalam Konvensi dengan cara, misalnya: tidak mengesahkan undang-undang atau mengeluarkan kebijakan yang melanggar hak-hak ini;
- Melindungi hak-hak tersebut, misalnya: menghindari terjadinya pelanggaran hak-hak; dan
- Memenuhi hak-hak tersebut, misalnya: melakukan gerakan positif untuk memastikan terwujudnya hak-hak tersebut.

Sesudah kejatuhan Presiden Suharto pada tahun 1998, negara Indonesia mengalami tekanan internasional untuk menurunkan kekuasaan kepada tingkat lokal (Said, 2005). Pada tahun 1999, di atas puncak pergolakan politik, Indonesia memulai proses desentralisasi – tugas yang sangat berat untuk negara yang selama lebih dari tiga puluh tahun sangat terpusat. Pengesahan Undang-Undang Nomor 22 dan 25 pada tahun 1999 (untuk dimplementasi pada tahun 2001) membagikan tanggung jawab pemerintah Indonesia diantara pemerintah nasional dan pemerintah daerah. Pemerintah nasional bertanggung jawab untuk membuat Undang-Undang

¹⁶ (*Mempromosikan Hak-Hak Anak untuk Mengakhiri Kemiskinan Anak*, 2011)

dan mengendalikan Pertahanan, Keuangan, Hubungan Internasional serta Agama (Bapak Mas'ud Said, wawancara, Mei 10, 2011). Pertanggungjawaban untuk melaksanakan Undang-Undang pemerintah pusat dan untuk mengatur semua departemen yang lain, diberikan kepada pemerintah daerah, Tanggung jawab tersebut termasuk Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Oleh sebab itu, tanggung jawab pemerintah Indonesia sebagai pengemban kewajiban utama, bisa dibagikan ke dalam dua badan yang memiliki kewajiban dan pertanggungjawaban yang berbeda.

3.1.1 Pemerintah Nasional

Sebagai bagian pengemban kewajiban utama pemerintah Nasional Indonesia bertanggung jawab untuk 'tidak mengesahkan undang-undang atau mengeluarkan kebijakan yang melanggar hak-hak [anak]' (*Mempromosikan Hak-Hak Anak untuk Mengakhiri Kemiskinan Anak*, 2011). Untuk menganalisa peran pemerintah Nasional Indonesia, pertamanya kita harus memahami perundang-undangan yang mempengaruhi pemenuhan hak anak atas pemilikan Akta Kelahiran di Indonesia. Yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan. Seharusnya, Undang-Undang tersebut sesuai dengan persyaratan Konvensi UNICEF tentang Hak-Hak Anak.

3.1.2 Pemerintah Daerah: Kota Malang

Sebagai badan Pemerintah yang paling dekat masyarakat, pemerintah Kota Malang bertanggung jawab untuk melaksanakan Undang-Undang yang diturunkan oleh Pemerintah Nasional dan juga untuk melayani masyarakat sebaik mungkin. Sesuai dengan kekuasaan yang diturunkan lewat otonomi daerah, dan sebagai bagian pengemban kewajiban utama, Pemerintah Kota Malang berhak atas, dan bertanggung jawab untuk, mengeluarkan kebijakan dan mengubah persyaratan (yang disahkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25, Tahun 2008) supaya proses pembuatan Akta Kelahiran bisa dipermudahkan. Selanjutnya, Pemerintah Kota Malang juga bertanggung jawab untuk menghindari terjadinya pelanggaran hak-hak anak dan juga melakukan gerakan positif untuk memastikan terwujudnya hak-hak semua anak.

3.2 Pengemban Kewajiban Kedua/Moral

Perlindungan hak-hak anak tidak hanya bertanggung jawab pemerintah tetapi juga berlaku pada semua pihak dalam Negara Indonesia. Seperti sudah dijelaskan dalam Bab II, pelaku ini tidak menandatangani Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak, berarti tanggung jawab mereka dapat disebut pengemban kewajiban kedua ataupun pengemban kewajiban moral (*Mempromosikan Hak-Hak Anak untuk Mengakhiri Kemiskinan Anak*, 2011). Semua pelaku tersebut mempunyai peran penting karena semua langsung berinteraksi dengan anak-anak. Seperti sudah dijelaskan dalam Bab II, pada saat penelitian waktu tidak cukup untuk mengevaluasi semua pelaku kewajiban kedua yang berperan dalam Pendaftaran Kelahiran. Oleh karena itu, peneliti memusatkan perhatian kepada kegiatan dua LSM yaitu, Jaringan Kemanusiaan Jawa Timur dan Yayasan Harum. Dengan bantuan dua LSM tersebut, peneliti juga mendapatkan kesempatan secara langsung untuk mendatangi orang tua anak-anak jalanan dan anak-anak jalanan potensi. Peran INGO juga dapat didiskusikan.

Menurut peneliti, peran masyarakat sipil sebagai pengemban kewajiban kedua/moral adalah mempromosikan dan melindungi hak-hak anak. Perlindungan tersebut termasuk pengikutsertaan dan pendorongan proses pendapatan hak-hak anak dan bekerja sama pemerintah untuk mencapai hak-hak anak.

3.2.1 Orang tua

Orang tua adalah bagian masyarakat yang paling dekat dengan kehidupan pemegang hak. Kelakuan yang terpenting dari orang tua anak-anak jalanan dalam proses Pendaftaran Kelahiran adalah pengikutsertaan. Seharusnya orang tua anak-anak mengerti kepentingan Akta Kelahiran sebagai hak anak dan kewajiban orang tua serta pemerintah, dan selanjutnya peduli dengan Pendaftaran Kelahiran dan proses pencapaian hak-hak anak yang lain. Bapak Darianto (wawancara, April 17, 2011) juga mengatakan bahwa orang tua anak-anak tidak cukup peduli dengan Pencatatan Kelahiran, walaupun menurut dia, Pemerintah Kota Malang sudah cukup mensosialisasikan kebutuhan Akta Kealhiran. Seharusnya ditanya, kalau orang tua anak-anak benar-benar tahu tentang kebutuhan Akta Kelahiran, mengapa mereka belum cukup peduli dengan Pendaftaran Kelahiran?

3.2.2 LSM Lokal

Sebagai kelompok masyarakat yang sekaligus berinteraksi dengan beberapa anak jalanan dan anak-anak yang tidak mampu, serta orang tuanya, LSM Lokal tidak hanya bertanggung jawab atas pengikutsertaan dalam proses pengurusan Akta Kelahiran, tetapi juga atas mempromosikan kepentingan Pendaftaran Kelahiran dan Hak-Hak Anak kepada orang tua anak-anak, dan anak-anak sendiri. Menurut peneliti, seharusnya LSM Lokal juga bekerja sama Pemerintah Kota untuk meringankan Pendaftaran Kelahiran.

3.2.3 INGOs

Peranan INGOs dalam proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan lebih fokus kepada mempromosikan kepentingan Pendaftaran Kelahiran pada tingkat nasional serta lokal. INGOs juga bekerja sama pemerintah Nasional serta Lokal untuk mendorong perubahan perundang-undangan yang tidak adil dan menghalangi proses Pendaftaran Kelahiran dan pencapaian Hak-Hak Anak. INGOs juga bertanggung jawab untuk memberi tahu Pemerintah dan LSM Lokal saran dan contoh proses Pendaftaran Kelahiran dan pencapaian Hak-Hak Anak yang paling efektif.

BAB IV

KESULITAN

Seharusnya dipahami bahwa kesulitan yang dihadapi dalam proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan di Malang berbagai banyak macam. Dalam laporan penelitian ini kesulitan dapat dikelompok sesuai dengan perundang-undangan, pengertian manfaat Pendaftaran dan Akta Kelahiran, kebijakan persyaratan, pelayanan masyarakat, sosialisasi serta harga.

4.1 Perundang-undangan

Walaupun Konvensi UNICEF tentang Hak-Hak Anak diratifikasi oleh Pemerintah Indonesia dalam Keputusan President Nomor 36 pada tahun 1990 (Farid, 2001) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak baru disahkan pada tahun 2002 sebagai akibat dorongan Plan dan UNICEF Indonesia (Pak Amrullah, wawancara, March 16, 2011). Terkait dengan pendaftaran kelahiran, dan sesuai dengan Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak Pasal 27 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak mengesahkan bahwa 'identitas diri setiap anak diberikan sejak kelahirannya' dan 'dituangkan dalam Akta Kelahiran.' Selanjutnya, tanggung jawab Pemerintah Indonesia untuk pembuatan Akta Kelahiran tanpa biaya 'dalam pelaksanaannya diselenggarakan serendah-rendahnya pada tingkat kelurahan/desa' disampaikan dalam Pasal 28. Akan tetapi kesinambungan pertunjukan kepada peraturan perundang-undangan tentang proses dan syarat-syarat pembuatan akta kelahiran berarti bahwa bukan hanya Undang-Undang tersebut harus diperhatikan dalam proses pemahaman Pendaftaran Kelahiran, tetapi Undang-Undang dan Peraturan keterkaitan juga.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Adminsitasi Kependudukan adalah 'pertama kali dalam enam puluh tahun bahwa Indonesia membuat Undang-Undang baru tentang Administrasi Kependudukan'(Ibu Reny, wawancara, April 5, 2011). Sebelumnya, dasar hukum tentang pencatatan kelahiran di Indonesia menggunakan Ordonansi yang dibuat dan diberlakukan sejak jaman penjajahan Belanda (Farid, 2001). Menurut Ibu Reny, pembuatan Undang-Undang tersebut adalah hal yang sangat positif, dan walaupun belum sempurna, 'kita harus sabar dulu untuk mencapai implementasi yang lengkap.' Akan tetapi, ketidaksesuaian antara istilah dasar identitas seseorang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Adminsitasi Kependudukan juga harus diperhatikan.

Walaupun Akta Kelahiran sudah diakui sebagai ‘identitas diri setiap anak’¹⁷ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan menganggap Kartu Tanda Penduduk (KTP) sebagai ‘identitas resmi Penduduk’¹⁸ bukan Akta Kelahiran. Selanjutnya, hak Penduduk Indonesia untuk memperoleh identitas tidak ditentukan sebagai Akta Kelahiran¹⁹. Sesungguhnya, Akta Kelahiran jarang disebutkan dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan, melainkan Kartu Keluarga (KK) dan KTP lebih dipentingkan sebagai dasar identitas seseorang dan dasar Administrasi Kependudukan.

‘Pada waktu Undang-Undang tentang Administrasi Kependudukan di sahkan, Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil dijadikan satu’ (Ibu Reny, wawancara, Maret 16, 2011). Akan tetapi, Pencatatan Sipil dan Administrasi Kependudukan memang berbeda. ‘Hal itu yang membuat masalah; Pencatatan Sipil berkaitan dengan data yang tidak berubah (misalnya pencatatan kelahiran, perkawinan dan kematian) tetapi Administrasi Kependudukan adalah data penduduk yang tidak permanen’ dan dapat berubah karena yang diterbitkan dalam KK dan KTP termasuk data mengenai alamat, status perkawinan dan pekerjaan. Ketika Kantor Pencatatan Sipil dan Kantor Administrasi Kependudukan dijadikan satu, urusan Pencatatan Sipil dan Administrasi Kependudukan dicampurkan.

Kebanyakan penduduk dan pegawai pemerintah di Indonesia memahami kepentingan memiliki KTP, dan menganggap pendapatan KTP penting (Farid, 2001). Akan tetapi, Akta Kelahiran masih belum dianggap cukup penting oleh pemerintah nasional serta daerah, dan sebagai akibat, masih belum dianggap prioritas oleh masyarakat juga. Bapak Rahman Nurmala, Kepala Dispendukcapil Malang, lebih mementingkan KTP daripada Akta Kelahiran dalam presentasi dia di Lokakarya Penanganan Kesejahteraan Sosial Bersama Organisasi Masyarakat (observasi, Mei 24, 2011). Bapak Rahman Nurmala berbicara lama-lama tentang kepentingan KTP dan kebutuhan KTP elektronik yang menggunakan sistem online, tetapi penyampaian dia tentang Akta Kelahiran sangat singkat, dan kegunaan Akta Kelahiran diremehkan. Sepertinya Kepala Dispendukcapil sendiri tidak memahami kepentingan Akta Kelahiran sebagai Hak Anak.

¹⁷ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Pasal 27

¹⁸ Pasal 1, Ayat 14

¹⁹ Pasal 2, huruf a

4.2 Pengertian Manfaat Pendaftaran dan Akta Kelahiran

Menurut Ibu Cicik (wawancara, Maret 10, 2011) satu masalah terbesar dengan Pendaftaran Kelahiran adalah orang tua anak-anak tidak peduli atau tidak berusaha untuk mendapatkan Akta Kelahiran untuk anak-anaknya. Seringkali, asalnya adalah mereka tidak memahami kepentingan Akta Kelahiran, mereka tidak memahami proses pendaftaran kelahiran, atau harga Akta Kelahiran terlalu tinggi. Ibu Cicik juga menyampaikan bahwa Pendaftaran Kelahiran masih dianggap akibat kolonisasi Belanda dan oleh karena itu tidak dihargai dan ditolak (wawancara, Maret 10, 2011). Masalah kesulitan proses pembuatan Akta Kelahiran serta harga dapat dijelaskan dalam bagian Kebijakan Persyaratan (4.3) dan Pelayanan Masyarakat (4.4).

Seperti sudah dijelaskan. KTP sudah diakui sebagai identitas resmi Penduduk dan sudah dibuat prioritas oleh pemerintah serta masyarakat Indonesia. Sayangnya, sebagai akibat, kebanyakan masyarakat dan pegawai pemerintah Indonesia masih belum memahami atau menghargai kepentingan dan gunanya Akta Kelahiran, atau kaitan Akta Kelahiran dengan pencapaian Hak Hak Anak. Sebuah alasan yang dapat menjelaskan kekurangan pengikutsertaan masyarakat dalam proses pengurusan Akta Kelahiran sampai sekarang. ‘Anda tidak bisa menyangka bahwa mereka tahu [kepentingan Akta Kelahiran], bahkan jika mereka bertugas untuk tahu, tidak berarti bahwa mereka tahu’ (Pak Amrullah, wawancara, April 6, 2011) ‘Tetapi jika mereka [masyarakat serta pemerintah] memahami dan peduli bahwa Akta Kelahiran adalah hak, mereka akan berjuang untuk mendapatkan hak itu.’

Pendaftaran Kelahiran adalah tingkat pertama dalam proses pencapaian hak-hak anak (Cody, 2009). Kekurangan Pendaftaran Kelahiran adalah gejala serta penyebab keterbelakangan dalam negara kejadian (Cody, 2009). Sebagai dasar hukum, Pendaftaran Kelahiran membuktikan identitas dan keberadaan anak, dan sangat diperlukan untuk mencapai penghormatan, perlindungan dan pemenuhan semua hak-hak anak yang lain (Cody, 2009).

Tanpa pengakuan dan pemilikan identitas resmi hak anak-anak untuk akses pendidikan, pelayanan kesehatan dan perlindungan sebagai anak dan warga negara Indonesia tidak dapat dipenuhi. Bagi anak-anak jalanan, tanpa Akta Kelahiran mereka terpaksa hidup di pinggir masyarakat sebagai pengamen dan pengemis tanpa pendidikan yang memberdayakan mereka. Mereka tidak dapat memahami kepentingan bekerja dan kehidupan mandiri, dan juga tidak mendapatkan kesempatan untuk memberikan kontribusi yang positif kepada masyarakat.

4.2.1 Dasar Hukum

Sebagai dasar hukum, Pendaftaran Kelahiran menjamin hubungan anak dengan orang tuanya dan menyediakan hak anak atas mewarisi harta kekayaan orang tuanya kalau seandainya anak itu menjadi yatim piatu (Ibu Reny, wawancara, 16 Maret, 2011). Pemilikan Akta Kelahiran juga merupakan perlindungan hukum kepada anak dalam pengadilan hukum. Bukti umur anak juga sangat dibutuhkan untuk menuntut pelaku kejahatan terhadap anak seperti perdagangan anak dan pelanggaran seksual (Cody, 2009). Pemilikan Akta Kelahiran juga menyediakan akses kepada hak, perlindungan dan kebutuhan lainnya (*Universal Birth Registration: The Campaign*, n.d.).

4.2.2 Akses kepada pelayanan sosial

Dari hasil dua survei dan bermacam wawancara, alasan pertama Akta Kelahiran di Indonesia adalah sebagai kebutuhan dan manfaat dalam akses pendidikan dan pendaftaran di sekolah. Semakin banyak sekolah dan TK di Indonesia, bukan hanya di kota tetapi juga di desa, sudah minta Akta Kelahiran sebelum anak-anak bisa didaftarkan di sekolah. Walaupun begitu masih ada beberapa sekolah (biasanya yang tidak formal) yang belum minta Akta Kelahiran untuk mendaftarkan anak, Akta Kelahiran tetap dibutuhkan untuk ikut UAN, ujian yang seharusnya diluluskan sebelum anak-anak bisa melanjutkan sekolah dari SD ke SMP, dan lanjut ke SMA.

Akses pendidikan sudah lama diakui sebagai kunci untuk mengembangkan dan meningkatkan pola hidup masyarakat dari kemiskinan. Pemerintah Indonesia bercita-cita mencapai pendidikan dasar yang universal sebelum tahun 2015 sesuai dengan Sasaran Pembangunan Milenium nomor dua. Bagaimana Pemerintah Indonesia bisa mencapai akses pendidikan dasar yang universal kalau enam puluh persen anak-anak belum mempunyai Akta Kelahiran?

Selain dari akses pendidikan, anak-anak juga berhak atas pelayanan sosial yang lain, termasuk pelayanan kesehatan (*Universal Birth Registration: The Campaign*, n.d.). Pada saat ini di Kota Malang, anak-anak hanya bisa mendapatkan pelayanan kesehatan yang gratis di semua puskesmas Malang kalau mereka sudah pegang Akta Kelahiran. Kata Bapak Supranato (observasi, Mei 24, 2011) ‘baru punya kartu, baru dilayani langsung.’ Kalau identitas anak tidak ada, anak itu tidak mendapatkan pelayanan gratis sama sekali.

4.2.3 Perlindungan

Sebagai bukti umur anak, Pendaftaran Kelahiran dapat melindungi anak-anak dari semua macam pelanggaran haknya. Perlindungan tersebut termasuk segala macam eksploitasi, kekerasan, perdagangan anak, perekutan ke dalam angkatan bersenjata di bawah umur serta pernikahan dan pekerjaan anak di bawah umur. Misalnya Akta Kelahiran sudah diminta oleh beberapa pabrik sebelum seseorang boleh kerja di sana, dan Akta Kelahiran juga diminta oleh TNI sebelum seseorang boleh diterima (Bapak Darianto, wawancara, 17 April, 2011).

Sayangnya, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengizinkan perkawinan pihak wanita pada usia enam belas tahun²⁰. Akan tetapi, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak mencegah terjadinya perkawinan pada usia anak-anak²¹. Menurut Pak Amrullah dari Plan Indonesia (wawancara, Maret 10, 2011) seharusnya Undang-Undang yang paling baru (yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak) diikuti dan anak-anak perempuan mendapatkan perlindungan dari perkawinan di bawah umur. Kata Pak Amrullah, seharusnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 disosialisasikan, supaya anak-anak perempuan dapat perlindungan dari perkawinan di bawah umur, dan memiliki Akta Kelahiran untuk membuktikan usianya.

Bukti umur serta status kewarganegaraan juga melindungi anak-anak dari perdagangan ke luar negeri. Sayangnya, Pendaftaran Kelahiran belum dibuat prioritas di kampung-kampung miskin dan dengan kelakuan korupsi, pendapatan KTP penipuan sangat gampang (Bapak Titon Nau, wawancara, Maret 17, 2011). ‘Karena mereka tidak punya Akta Kelahiran, anak perempuan yang berumur enam belas atau tujuh belas tahun bisa menyelewengkan tanggal lahir mereka dalam KTP dengan bantuan Kepala Desa.’ Karena masalah kemiskinan di daerah yang terpencil, pedagang orang bisa menipu orang kampung dengan mudah – seorang pedagang dapat berjanji gaji yang tinggi dan juga dapat membayar atau meyakinkan Kepala Desa supaya dia akan membantu anak-anak perempuan yang di bawah umur mendapatkan KTP penipuan supaya mereka bisa keluar negeri sebagai TKI. Masalah ini bukan hanya masalah pekerjaan di bawah umur, tetapi dapat menjadi masalah trafficking kalau seandainya anak-anak tersebut tidak mendapatkan pekerjaan dan gaji di luar negeri, tetapi ternyata mereka terpaksa bekerja di rumah tangga atau sebagai pelacur (Bapak Titon Nau, wawancara, Maret 17, 2011).

²⁰ Pasal 7, ayat 1

²¹ Pasal 26, ayat 1, huruf c

Sayangnya, kejadian seperti itu terlalu sering di daerah-daerah terpencil, dan juga tidak khusus daerah terpencil. Anak-anak juga terkirim dari desa ke kota besar, misalnya Jakarta, dan terpaksa bekerja sebagai pelacur, walaupun masih di bawah umur delapan belas tahun dan sangat beresiko menjadi anak-anak jalanan (David Wyatt, April 16, 2011). Anak-anak tersebut tidak memiliki identitas resmi (Akta Kelahiran) dan tidak bisa membuktikan bahwa mereka berhak atas kebebasan dari eksploitasi, perlindungan, akses pendidikan, pelayanan kesehatan dan hak-hak lainnya.

4.2.4 Kebutuhan penduduk dewasa untuk Akta Kelahiran

Di Indonesia, seorang dewasa membutuhkan Akta Kelahiran untuk bekerja sebagai PNS atau TNI, dan juga untuk menjadi seorang Polisi. Akta Kelahiran diminta di saat seseorang mau menikah secara resmi dan juga dapat digunakan dalam penerbitan Paspor, yang sangat dibutuhkan oleh bagian masyarakat yang beragama Islam jika mereka mau naik haji.

4.2.5 Statistik, Anggaran dan Kerja-Sama

Selain Akta Kelahiran bermanfaat bagi anak yang memiliki, Pencatatan Kelahiran juga membentuk data statistik yang sangat dibutuhkan dan digunakan oleh pemerintah, terutama pemerintah daerah, untuk membuat anggaran. Dengan data statistik yang benar, anggaran yang sesuai dan cukup untuk melayani kebutuhan masyarakat dalam penyediaan layanan sosial, misalnya kesehatan dan pendidikan. Data statistik juga digunakan oleh Bappeko dan Bappeda untuk memperkembangkan perencanaan pembangunan dan juga digunakan oleh pemerintah nasional serta LSM tertentu dalam pencarian penderma dari luar negeri. Tanpa data kependudukan yang benar, tugas pemerintah untuk melayani kebutuhan masyarakat sangat sulit dipenuhi (Ibu Reny, wawancara, Maret 16, 2011). Pemilikan data statistik masyarakat juga memungkinkan kerja sama Dispendukcapil bersama DINAS yang lain, untuk merumuskan kebijakan dan program yang lebih melayani masyarakat (Ibu Reny, May 5, 2011).

4.3 Kebijakan persyaratan

Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil²² mengesahkan bahwa persyaratan yang berikut dibutuhkan untuk membuat Akta Kelahiran:

- a) Surat kelahiran dari dokter/bidan/penolong kelahiran;
- b) nama dan identitas saksi kelahiran;
- c) KK orang tua;
- d) KTP orang tua; dan
- e) Kutipan Akta Nikah/Akta Perkawinan orang tua.

Dalam hal pelaporan kelahiran tidak disertai kutipan akta nikah/akta perkawinan orang tua pencatatan kelahiran tetap dilaksanakan.²³

Bisa dilihat bahwa persyaratan c) dan d) adalah hasil Administrasi Kependudukan, walaupun Pembuatan Akta Kelahiran adalah hasil Pencatatan Sipil. 'Sekarang di Indonesia, Akta Kelahiran tidak diminta untuk membuat KTP atau KK, tetapi KTP dan KK diminta untuk membuat Akta Kelahiran. Sepertinya data yang tidak permanen (KK dan KTP) digunakan untuk membuat data yang permanen (Akta Kelahiran). Seharusnya terbalik.' (Ibu Reny, wawancara, Maret 16, 2011).

Pemintaan KTP dan KK sebagai persyaratan Akta Kelahiran membentuk semacam diskriminasi kepada anak dari orang tua yang tempat tinggalnya tidak tetap. Untuk mendapatkan KTP, seharusnya ada KK. Untuk mendapatkan KK, formulir KK harus ditandatangani oleh ketua RT, RW dan Kelurahan. Tanpa alamat yang tetap, KK dan seterusnya KTP tidak bisa didapatkan.

Undang-Undang Nomor 23, Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak mengesahkan bahwa 'perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya... serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.'²⁴ Dalam Konvensi Hak-Hak Anak, kebebasan dari diskriminasi apapun ditegaskan sebagai 'tanpa menghiraukan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau pendapat lain, kewarganegaraan, etnis, atau asal-usul sosial, harta kekayaan, cacat, kelahiran atau status

²² Pasal 52, ayat 1

²³ Pasal 52, ayat 2

²⁴ Pasal 1, Ayat 2

yang lain dari anak atau orang tua anak atau wali hukum anak' (Pasal 2, Ayat 1). Akan tetapi proses pembuatan Akta Kelahiran yang berdasar pada data masyarakat yang dapat berubah, dan juga tergantung memiliki alamat yang tetap, berarti bahwa hak semua anak untuk memiliki Akta Kelahiran tidak dapat dipenuhi sebagai akibat diskriminasi atas asal-usul sosial dan harta kekayaan orang tuanya.

'Setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan'.²⁵ Istilah Warga Negara Indonesia dikesahkan dalam Pasal 4, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, dan termasuk:

- (i) anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang pada waktu lahir tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya;
- (j) anak yang baru lahir yang ditemukan di wilayah negara Republik Indonesia selama ayah dan ibunya tidak diketahui;
- (k) anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia apabila ayah dan ibunya tidak mempunyai kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya;

Kalau anak-anak tersebut diakui sebagai Warga Negara Indonesia, berarti bahwa mereka juga 'merupakan salah satu unsur hakiki dan unsur pokok dari suatu negara yang memiliki hak dan kewajiban yang perlu dilindungi dan dijamin pelaksanaannya'.²⁶ Berarti, anak-anak dari orang tua yang tidak mempunyai KK atau KTP juga berhak atas status kewarganegaraan dan pemenuhan hak-hak lainnya (yang berdasar pada pemilikan Akta Kelahiran) sebagai anak dan Warga Negara Indonesia.

Pasal 58 dalam Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil mengesahkan bahwa Pencatatan kelahiran untuk anak yang tidak diketahui asal usulnya atau keberadaan orang tuanya dilakukan dengan tata cara yang berikut:

- a) Pelapor/pemohon mengisi formulir surat keterangan kelahiran dengan menyertakan Berita Acara Pemeriksaan Kepolisian kepada Instansi Pelaksana.
- b) Pejabat Pencatatan Sipil pada Instansi Pelaksana mencatat dalam Register Akta Kelahiran dan menerbitkan Kutipan Akta Kelahiran.

²⁵Undang Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Pasal 5

²⁶Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, Menimbang b

‘Di Indonesia sekarang ada tiga macam Akta Kelahiran di Indonesia’ (Bapak Anton Tarayuda, wawanara, Maret 10, 2011 & Bapak Rahman Nurmala, observasi Mei 24, 2011) yaitu, ‘Akta Kelahiran untuk Anak Ibu dan Bapak, Akta Kelahiran Anak Ibu dan Akta Kelahiran Anak Asal Usul tidak diketahui.’ Tetapi seharusnya diakui bahwa tiga macam Akta Kelahiran yang tersebut tidak mengakui kebutuhan Akta Kelahiran untuk anak-anak ‘yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang pada waktu lahir tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya’²⁷ atau anak-anak ‘yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia apabila ayah dan ibunya tidak mempunyai kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya.’²⁸ Anak-anak tersebut memang tidak diakui dalam Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008, dan memang termasuk anak-anak miskin yang sangat beresiko menjadi anak-anak jalanan nanti. Anak-anak dari orang tua yang tidak mempunyai KTP atau KK harus menunggu pengurus KTP dan KK orang tuanya sebelum Haknya untuk memiliki Akta Kelahirannya dapat dipenuhi. Bagaimana orang tua anak yang tidak punya tempat tinggal yang tetap atau tidak dapat diakui oleh RT, RW dan Kelurahan bisa mengurus KK dan KTP? Bagaimana kalau orang tua terlalu miskin untuk mengurus KTP dan KK? Masalah harga pengurusan Akta Kelahiran dapat dijelaskan dalam bagian 4.5.

Sebagai Akibat Otonomi Daerah, pemerintah Kota Malang berhak mengubah persyaratan pembuatan Akta Kelahiran, untuk lebih melayani masyarakat. Persyaratan pembuatan Akta Kelahiran di Kota Malang berikut:

- a) Surat Keterangan Kelahiran Asli dari Bidan/Dokter/Dukun beranak
- b) Surat Keterangan Kelahiran dari Kelurahan
- c) Foto copy Surat Nikah / Akta Perkawinan Orang Tua
- d) Foto copy KK dan KTP Orang Tua
- e) Menghadirkan 2 (dua) orang saksi

Bisa dilihat bahwa persyaratan Akta Kelahiran di Kota Malang meminta Surat Keterangan Kelahiran dari Kelurahan yang tidak termasuk persyaratan yang diturunkan oleh Pemerintah Nasional. Pemerintah Kota Malang juga meminta dua data, bukan satu, orang saksi. Sesuatu yang tidak dijelaskan dalam persyaratan Akta Kelahiran yang di atas adalah kebutuhan surat pengantar dari RT dan RW untuk mendapatkan surat Keterangan Kelahiran dari Kelurahan.

²⁷Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, Pasal 4, huruf i

²⁸Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, Pasal 4, huruf k

Menurut Agustinus Tedja (wawancara, Mei 12, 2011) kesulitan yang paling sering dialami oleh sukarelawan JKJT dalam proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan adalah di tingkat RT, RW dan Kelurahan. 'Saya sudah ketemu dengan Kepala Dinkes dan dia mau membantu, tetapi RT, RW dan Kelurahan tidak mau menandatangani. Hanya itu yang membuat kesulitan.'

Mas Candra sedang dibantu oleh JKJT untuk mengurus Akta Kelahiran buat anak dia. Dalam wawancara (12 Mei, 2011) dia menjelaskan bahwa dia sudah mengumpulkan semua syarat untuk mengurus Akta Kelahiran anak dia, 'dari Pak RT dan pihak Kelurahan saya sudah dapat, cuma satu pihak, dari Pak RWnya yang alasannya harus ada surat nikah...Pak Lurah cuma minta tanda tangan bersama stempel dari Pak RW 'aja sebelum [surat keterangan] bisa keluar.' Mas Candra dan isterinya sudah menikah, tetapi seperti banyak orang dari masyarakat yang kurang mampu, pernikahannya adalah Nikah Siri, yang tidak menerbitkan akta atau surat nikah. Kalau ditanya, apakah masalah di tingkat RW adalah Pak RW memang tidak paham bahwa surat nikah tidak dibutuhkan untuk mengurus Akta Kelahiran atau apakah Pak RW juga mendiskriminasi Mas Candra. 'Kebetulan dia saudara dari isteri saya' dia menjawab, jadi mungkin ini juga diskriminasi. 'Saya menyuruh isteri saya bilang, Pak RW masih saudaramu coba aja kalau kamu yang minta bantuan supaya cepat jadi aktanya, terus sama aja.' 'Apa yang saya bisa lakukan?' Tanya Mas Candra. 'Saya tanggung jawab untuk anak dan isteri. Sampai sekarang saya bingung bagaimana saya harus urus Akta Kelahiran ini...kalau dari saudaranya sendiri mempersulitkan, apalagi mengurus yang lain? Bukan cuma saya, ada banyak yang mengalami kayak gitu.'

Di Lokakarya Penanganan Kesejahteraan Sosial Bersama Organisasi Masyarakat (observasi Mei 24, 2011) peneliti mendapatkan kesempatan untuk bertanya kepada Kepala Dinkes Kota Malang, Bapak Rahman Nurmala, mengapa tanda tangan RT dan RW dibutuhkan untuk mengurus Akta Kelahiran? Dia menjawab, 'kami tidak membutuhkan tanda tangan RT dan RW, kami hanya membutuhkan surat keterangan dari Kelurahan.' Peneliti bertanya, dalam perundang-undangan apa surat keterangan dari Kelurahan termasuk persyaratan Akta Kelahiran? Inti jawaban dia adalah, surat keterangan dari Kelurahan berfungsi memenuhi kebutuhan Administrasi Kependudukan bagi kelurahan serta Kantor Dinkes. Sepertinya surat tersebut tidak dibutuhkan untuk membuat Akta Kelahiran. Kutipan Akta Kelahiran hanya diisi dengan nama anak, nama orang tua anak serta tanggal dan tempat lahir anak. Alamat keluarga anak tidak tercantum di dalamnya. Mengapa pengurusan Akta Kelahiran tidak bisa dipisahkan dari urusan Administrasi Kependudukan? Mengapa Pemerintah Kota Malang tidak membuat pengecualian untuk pengurusan Akta

Kelahiran anak-anak yang tidak diakui di tingkat RT, RW dan Kelurahan? Mengapa hak-hak anak harus ditolak karena mereka tidak punya tempat tinggal yang tetap?

4.4 Pelayanan masyarakat

Seharusnya diakui bahwa pihak yang paling berpengaruh dalam proses pengurusan Akta Kelahiran adalah pegawai Kantor Dispendukcapil. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan mengesahkan bahwa Pemerintah (sebagai Pengemban Kewajiban Utama) berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan Administrasi Kependudukan²⁹ yang termasuk pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan urusan Administrasi Kependudukan. Bagian ini dapat menjelaskan beberapa kesulitan yang dialami oleh masyarakat dan pegawai pemerintah dalam proses pengurusan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan dan anak-anak yang tidak mampu.

4.4.1 Sumber daya manusia (*Human Resources*)

Perpanjangan implementasi sangsi administratif untuk Akta Kelahiran yang terlambat sampai tahun depan (Ibu Martha, observasi, April 20, 2011) berakibat dengan kewalahan pengurusan Akta Kelahiran yang dialami oleh Kantor Dispendukcapil Kota Malang. Menurut Bapak Darianto (wawancara, April 17, 2011) kebanyakan orang tua anak-anak yang belum didaftarkan merasa takut dengan akibat peraturan yang baru, jadi di saat mereka tahu tentang sangsi yang akan ditegakkan tahun depan, tiba-tiba semua mau mengurus Akta Kelahiran anaknya. Kata Pak Darianto, pada akhir tahun 2010, antara seratus dan seribu kelahiran anak didaftarkan setiap hari. Oleh sebab itu, Kantor Dispendukcapil terpaksa menutup penerimaan Akta Kelahiran yang terlambat selama tiga bulan, antara bulan Januari dan Maret tahun ini (2011) supaya dapat mengejar keterlambatan (Pak Darianto, wawancara, April 17, 2011).

Seharusnya ditanya, mengapa tahun ini adalah tahun terakhir untuk mengurus akta kelahiran yang terlambat tanpa kena sangsi? Mengapa Kantor Dispendukcapil bisa ditutup selama sepelempat tahun? Kalau menurut peneliti, kelihatannya pemerintah Kota Malang meminta masyarakat mengurus Akta Kelahiran dan masyarakat sudah mengetahui, tetapi ternyata kekurangmampuan pemerintah, bukan kemalasan masyarakat adalah alasan semua Akta Kelahiran yang diminta dan dibutuhkan tahun ini (2011) tidak bisa didaftarkan secepatnya. Seharusnya ditanya, apakah Pemerintah Kota Malang akan memperpanjang jaman pendaftaran kelahiran yang terlambat tanpa kena sangsi kalau semua Akta Kelahiran yang

²⁹ Pasal 5

diminta tahun ini tidak bisa diurus oleh Kantor Dispendukcapil sebelum tanggal 31 Desember 2011?

Kekurangan sumber daya manusia diakui oleh Pak Amrullah dari Plan Indonesia (wawancara, March 10, 2011) sebagai hambatan besar dalam proses pembuatan Akta Kelahiran. Kewalahan yang dialami oleh Kantor Dispendukcapil Kota Malang juga diakui oleh Pak Darianto (wawancara April 17, 2011), Ibu Martha (observasi April 20, 2011) serta Bapak Rahman (oberservasi, Mei 24, 2011). Dalam observasi peneliti di Kantor Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil Departmen Dalam Negeri (April 5, 2011) masalah kesibukan dan kewalahan dalam pengurusan Akta Kelahiran juga disampaikan. Akan tetapi, pengalaman observasi peneliti menggambarkan kenyataan yang tidak sesuai dengan perkataan kewalahan.

Kunjungan peneliti ke Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil Departmen Dalam Negeri (April 5, 2011) menunjukkan pegawai pemerintah yang sepertinya tidak punya kesibukan. Pada sing hari, ada pegawai pemerintah yang bermain facebook di kamar sebelah, dan pegawai pemerintah yang lain yang berada di ruang yang saya menunggu hanya sibuk menyiapkan pesta buat ulang tahun pegawai pemerintah yang lain. Jumlah makanan, minuman dan kue yang ada di dalam kantor tersebut sangat luar biasa. Peneliti juga sempat ke kantin sambil menunggu pegawai pemerintah yang masih rapat – lebih banyak pegawai pemerintah berada di halaman dan kantin daripada di dalam ruang kantor.

Kunjungan peneliti ke Kantor Dispendukcapil Kota Malang (April 20, 2011) menunjukkan pegawai pemerintah yang hanya sibuk menjual selimut kepada beberapa pegawai lain pada siang hari sambil Ibu Martha menjelaskan kepada Bapak Ruly bahwa Kantor Dispendukcapil Kota Malang sangat kewalahan. Kunjungan peneliti ke Kantor Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat (26 April, 2011) juga menunjukkan pegawai pemerintah yang sepertinya tidak punya kesibukan. Ada yang membagikan kue dan roti di ruang kantor pada pagi hari, dan semua cuma bercerita-cerita. Teman saya diminta ke sebelah jalan untuk membuat fotokopi surat yang kami minta supaya pegawai pemerintah yang melayani tidak harus *print* suratnya tiga kali atau membuat fotokopi sendiri. Seharusnya ditanya, kalau Kantor Dispendukcapil Kota Malang memang kewalahan, mengapa pegawai Kantor Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat tidak disuruh membantu dengan pengurusan Akta Kelahiran kalau mereka tidak punya kesibukan? Apakah pegawai pemerintah Kota Malang mengerti bahwa tugas mereka adalah pelayanan masyarakat, dan seharusnya pelayanan masyarakat tidak dianggap merepotkan tetapi prioritas? (Bapak Ruly, wawancara, April 20, 2011). Apakah memang ada kekurangan sumber daya manusia? Apakah

kewalahan pegawai Kantor Dispendukcapil akibat pembagian pegawai pemerintah yang tidak cocok? Apakah ada kekurangan kursus pelatihan untuk pegawai pemerintah tentang kepentingan melaksanakan tugasnya secara efisien?

4.4.2 Jaraknya Kantor Dispendukcapil Kota Malang dari penduduk Kota Malang

Menurut Plan Indonesia (Pak Amrullah, wawancara, March 9, 2011) pendaftaran kelahiran di Indonesia masih belum cukup didesentralisasikan. Seharusnya pengurusan Akta Kelahiran terjadi di tingkat masyarakat yang paling dasar – di Kecamatan/Kelurahan³⁰. Akan tetapi, pada saat ini, pengurusan Akta Kelahiran di Malang harus diurus di Kantor Dispendukcapil yang terletak di Kedung-Kandung, setengah jam lebih dari pusat kota kalau naik sepeda motor. Seharusnya ditanya, kalau pegawai pemerintah sendiri mengeluh bahwa kantor tersebut terlalu jauh dari kota, dan meminta uang bensin, bagaimana masyarakat miskin bisa mendatangi kantor itu? (Mas Lang, Mei 3, 2011). Sebelumnya, Kantor Dispendukcapil terletak di Blimbing, daerah yang lebih berpusat dan juga daerah banyak anak-anak jalanan. Kalau menurut peneliti, Blimbing adalah daerah yang cocok untuk melayani masyarakat. Walaupun jauh dari masyarakat yang seharusnya dilayani, gedung yang baru, bersih, sangat besar dan luas, yang juga pakai ac dan punya kantin, kantor yang baru benar-benar lebih enak buat pegawai pemerintah daripada yang lama. Sebenarnya, Kantor tersebut jauh lebih enak daripada kantor Departemen Dalam Negeri untuk Kependudukan dan Pencatatan Sipil, atau Kantor Dispendukcapil di Kota Surabaya. Kalau Pemerintah Kota Malang cukup mampu untuk membuat kantor seperti dijelaskan, seharusnya juga memberikan masyarakat Kota Malang pelayanan yang terbaik, ya?

4.4.3 Kerumitan proses pengurusan Akta Kelahiran

Sayangnya, proses Pendaftaran Kelahiran di Kota Malang masih belum dipermudahkan. Walaupun Dispendukcapil berhak atas memperbolehkan dan memberikan Pegawai Kantor Kelurahan tugas mengantarkan Akta Kelahiran dari Kelurahan ke Kantor Dispendukcapil, masyarakat Kota Malang masih terpaksa bolak balik Kantor Dispendukcapil paling sedikit tiga kali (survei, April 28, 2011). Pertama kali untuk mengambil formulir Akta Kelahiran, kedua kali untuk mengajukan formulir bersama persyaratan, dan ketiga kali untuk mengambil kutipan Akta Kelahiran yang sudah jadi.

³⁰ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Pasal 28, ayat 1

Sayangnya, proses pengurusan Akta Kelahiran dapat dipersulit lagi. ‘Seringkali, orang tua anak-anak sudah sampai Kantor Dispendukcapil sebelum mereka tahu bahwa persyaratan mereka kurang, jadi mereka harus pulang dan kembali lagi’ (Pak Amrullah, wawancara, Maret 10, 2011). Proses ini membuang banyak waktu dan uang. Pengalaman Bapak Joko mengurus Akta Kelahiran untuk cucu dia sangat rumit sekali, dia bolak-balik Kantor Dispendukcapil Kota Malang sekitar lima kali. “Pada bulan Januari, mereka berkata kembali bulan Februari, bahwa akta kelahiran sudah jadi dalam waktu dua minggu, kembali lagi cek belum jadi, kembali lagi, belum jadi lagi, empat kali kembali, ternyata datanya hilang... surat keterangan masih dicari” (wawancara, April 21, 2011). Akhirnya Bapak Joko bertanya “Bagaimana solusinya? Saya terus kesini, belum ketemu.” Ternyata dia harus kembali ke kelurahan lagi dan minta surat keterangan lagi. Untunglah semua data cucu dia tidak hilang. Kalau semua data hilang, semua harus dikumpulkan oleh Bapak Joko lagi. Sebelum Bapak Joko kembali ke Kantor Dispendukcapil kali terakhir, dia menunggu sampai satu bulan supaya dia tidak harus bolak balik sekali lagi. Seharusnya ditanya, apakah ada cara Kantor Dispendukcapil bisa memberitahu masyarakat tanggal berapa Kutipan Akta Kelahiran bisa diambil? Mengapa tidak ada sanksi kepada pegawai pemerintah kalau data masyarakat hilang, dan masyarakat tidak dilayani sebaik mungkin? (Bapak Ruly, wawancara, 18 April, 2011).

Kerumitan proses pembuatan Akta Kelahiran dibuat jelas lewat pengalaman peneliti mengikut Bapak Ruly, pemimpin Yayasan Harum, ke Kantor Dispendukcapil (April 20, 2011). Bapak Ruly mau mengambil formulir Akta Kelahiran supaya Yayasan Harum bisa membantu komunitas ibu-ibu dari Muharto yang tidak bisa membaca dan menulis mengurus formulir Akta Kelahiran. Kali ini adalah ketiga kalinya Bapak Ruly ke Kantor Dispendukcapil untuk mencoba membantu pengurusan Akta Kelahiran untuk beberapa anak-anak miskin dari Muharto. Pertama kali Bapak Ruly datang ke Kantor Dispendukcapil pada bulan Januari, kantornya tutup karena kewalahan dan tidak mengeluarkan formulir Akta Kelahiran. Bapak Ruly disuruh kembali bulan Maret. Pada awal bulan April Bapak Ruly kembali dan masih tidak bisa mengambil formulir, dia diminta kembali sesudah tanggal 7 April. Kami kembali tanggal 20 April, akan tetapi, sampai Kantor Dispendukcapil, Bapak Ruly diberitahu bahwa dia tidak boleh mengambil formulir Akta Kelahiran untuk orang lain, kalau dia tidak ada di Kartu Keluarga anak yang kelahirannya mau didaftarkan. Kata pegawai pemerintah, peraturan ini adalah peraturan baru, untuk memberhentikan penjualan formulir dan pengurusan Akta Kelahiran.

Peneliti bersama Bapak Ruly bertemu dengan pegawai Kepala Dispendukcapil untuk bertanya mengapa Formulir Akta Kelahiran tidak boleh diambil. Ibu Martha menjawab bahwa supaya orang-orang tidak menjual Formulir Akta Kelahiran, dan sebagai akibat kewalahan yang

sedang dialami oleh Kantor Dispendukcapil Kota Malang, hanya Akta Kelahiran yang diurus sendiri akan diterima (oberservasi, April 20, 2011).

Peneliti juga mendapatkan kesempatan untuk bertanya kepada Ibu Martha, mengapa Formulir Akta Kelahiran harus diambil oleh orang yang mengisi formulir tersebut? Mengapa ada informasi yang khusus di formulir? Ibu Martha menjelaskan bahwa ada nomor dan tanggal yang diberikan disaat formulir diambil dari Kantor Dispendukcapil serta diisi prangko, supaya waktu diproses yang tanggalnya lebih awal seb pragai prioritas (oberservasi, April 20, 2011). Apakah ini proses yang paling melayani masyarakat? Untuk mengambil formulir saja, masyarakat terpaksa berjalan jauh, hanya untuk kembali ke Kantor Kelurahan untuk mengisi formulir dan mendapatkan tanda tangan yang termasuk persyaratan. Seharusnya ditanya, mengapa formulir yang kosong tidak bisa diambil dari manapun, tanpa informasi khusus? Bagaimana masyarakat bisa tahu proses pembuatan akta kelahiran kalau mereka tidak boleh mengambil formulir, atau tidak bisa mendapatkan formulir dengan mudah?

Kata Ibu Martha, baru bulan Agustus Akta Kelahiran yang diurus orang ketiga akan diterima. Bapak Ruly mencoba menjelaskan bahwa dia dari Yayasan yang membantu masyarakat, dia tidak bermaksud menjual formulir, tetapi membantu orang-orang yang sangat membutuhkan bantuan, tetapi hasilnya sama. ‘Mengapa orang yang membutuhkan bantuan tidak boleh dibantu?’ dia bertanya. Mengapa orang yang bisa mengurus akta kelahiran sendiri dibuat prioritas daripada orang-orang yang membutuh bantuan dengan prosesnya?

Pengalaman observasi peneliti di Lokakarya Penanganan Kesejahteraan Sosial Bersama Organisasi Masyarakat (Mei 24, 2011) Bapak Rahman Nurmala juga menyampaikan bahwa sekarang Kantor Dispendukcapil Malang hanya menerima Formulir Akta Kelahiran dari keluarga yang mau mengurus sendiri, dan ‘saya sibuk’ atau ‘tidak ada waktu’ bukan alasan yang cukup. Sepertinya tidak menyadari bahwa ada alasan yang lebih rumit daripada ‘kemalasan’ yang membuat orang-orang tidak mampu mengurus Akta Kelahiran sendiri.

4.5 Harga pengurusan Akta Kelahiran

Pada saat ini, semua Akta Kelahiran yang diurus di Kota Malang, yang tepat waktu serta terlambat, memang gratis. Akan tetapi, tahun ini (2011) adalah tahun terakhir Akta Kelahiran yang terlambat bisa diurus di Kota Malang tanpa dikenai sangsi administratif yang dirupakan sebagai denda³¹ dan pelewatan proses pengadilan.³² ‘Tahun depan semua akta kelahiran yang

³¹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Pasal 90, ayat 1

terlambat dikenakan sanksi Rp. 100,000' (Bapak Ruly, wawancara, April 18, 2011). Termasuk harga proses pengadilan, harga pembuatan Akta Kelahiran mungkin sampai Rp. 400,000 tahun depan. Sebagai pegawai LSM, Bapak Ruly menjelaskan bahwa harga tersebut adalah keberatan untuk LSM, karena uang itu bisa digunakan untuk membeli makanan dan kebutuhan yang lain.

Kalau kita kembali ke contoh keluarga orang tua yang belum mempunyai KK dan KTP pada waktu anaknya dilahirkan, ada kemungkinan besar batasan waktu enam puluh hari akan dilampaui sebelum KTP dan KK orang tuanya diurus.³³ Seharusnya pembuatan Akta Kelahiran gratis³⁴, tetapi sebagai akibat kebutuhan pengurusan KTP dan KK sebelum Akta Kelahiran bisa diurus, orang tua anak tersebut dapat kena denda sanksi sampai harga Rp. 1,000,000.³⁵ Bagaimana orang miskin bisa membayar sanksi atau proses pengadilan, yang memang mahal? Bagaimana hak anaknya atas identitas resmi (dan selanjutnya hak-hak lainnya) bisa dipenuhi? Kata Bapak Anton (wawancara, Maret 10, 2011) keluarga yang memang miskin bisa mendapatkan surat keterangan miskin dari Kantor Kelurahan yang bisa diantar ke DINAS Sosial supaya mereka bisa mendapatkan pengecualian dan pelayanan gratis. Tetapi seharusnya diakui bahwa untuk mendapatkan surat keterangan miskin dari Kantor Kelurahan, seseorang membutuhkan alamat dulu, supaya diakui sebagai penduduk kelurahan tersebut. Apakah Pemerintah Kota Malang punya rencana untuk melayani masyarakat miskin supaya hak-hak semua anak bisa didapati, tanpa diskriminasi?

Kesulitan yang dialami dalam proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan dan anak-anak jalanan potensi yang terkait dengan letaknya Kantor Dispendukcapil adalah dalam pencarian dan harga biaya transportasi, serta waktu yang dibuang dalam proses bolak-balik dari kantor tersebut. Sebagian besar anak-anak jalanan yang bergabung di Alun-Alun Kota Malang sekarang tinggal atau berasal dari Muharto – satu daerah Kota Malang yang memang miskin dan sangat beresiko untuk anak-anak yang turun ke jalanan. Bapak anak-anak dari keluarga seperti di Muharto bekerja sebagai tukang becak atau dalam pekerjaan rendah yang lain. Gajinya tidak tinggi dan mereka juga tidak ada di rumah untuk menjaga anak-anak. Siapa akan menjaga anak-anak kalau Ibunya menjalankan perjalanan yang lama ke kantor Dispendukcapil? Keluarga yang tidak mampu seperti ini tidak punya waktu yang banyak untuk mengurus Akta Kelahiran karena Ibunya juga harus bekerja dan cari uang supaya dapat

³² Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Pasal 32, ayat 2

³³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Pasal 27, ayat 1

³⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Pasal 28, ayat 3

³⁵ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Pasal 90, ayat 2

memenuhi kebutuhan keluarga (hasil survei, April 28, 2011). Kalau di Lowokwaru, hasil survey tujuh ibu (30 April, 2011) yang tinggal lebih jauh lagi dari Kantor Dispendukcapil menjawab bahwa mereka lebih senang membayar Akta Kelahiran di tingkat kecamatan daripada mengurus Akta Kelahiran gratis di kantor yang jauh, karena harga transportasi untuk mengurus Akta Kelahiran di kantor yang jauh ternyata lebih mahal daripada harga Akta Kelahiran sendiri.

Seharusnya diakui bahwa kalau masyarakat tidak mampu mengurus Akta Kelahiran atau proses pengurusan Akta Kelahiran terlalu lama, rumit dan mahal, masyarakat tidak akan berusaha untuk mengurus Akta Kelahiran untuk anak-anaknya. Sebagai akibat, anak-anak tidak mendapatkan Akta Kelahiran, dan Hak-Hak Anak tidak dipenuhi.

4.6 Sosialisasi

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan mengesahkan bahwa Pemerintah (sebagai Pengemban Kewajiban Utama) berkewajiban dan bertanggung jawab menyelenggarakan Administrasi Kependudukan³⁶ yang termasuk sosialisasi.³⁷ Menurut peneliti, Pemerintah Kota Malang serta LSM-LSM yang berkaitan dengan keadaan anak-anak miskin serta anak-anak jalanan (Pengemban Kewajiban Kedua) bertanggung jawab atas mensosialisasikan kepentingan dan proses Pendaftaran Kelahiran. Pihak-pihak tersebut juga bertanggung jawab atas mensosialisasikan keadaan Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak dan kepentingan pencapaian hak-hak tersebut. Makanya pemeriksaan masalah mensosialisasikan Pendaftaran Kelahiran dan kepentingan pencapaian Hak-Hak Anak di Kota Malang mempertimbangkan pengusahaan Pengemban Kewajiban Utama serta Pengemban Kewajiban Kedua.

4.6.1 Pengusahaan Pengemban Kewajiban Utama

Pengalaman observasi peneliti bersama Bapak Ruly (pemimpin Yayasan Harum) di Kantor Dispendukcapil Kota Malang (April 20, 2011) dan kesulitan yang dia alami menimbulkan pembicaraan tentang kepentingan dan kekurangan sosialisasi tentang proses pengurusan Akta Kelahiran dari tingkat Pemerintah Kota sampai tingkat masyarakat yang paling dasar. Menurut Bapak Ruly, informasi yang penting tidak disampaikan ke masyarakat, namun, menurut Ibu Martha dan satu pegawai pemerintah yang lainnya (observasi, April 20, 2011)

³⁶ Pasal 5

³⁷ huruf c

bahwa semua informasi tentang proses pembuatan Akta Kelahiran sudah disampaikan ke masyarakat melalui semua Kelurahan, dan dari Kelurahan kepada RT dan RW. Bapak Ruly menjawab bahwa dalam kenyataan informasi tersebut tidak disampaikan. Ibu Martha menjelaskan bahwa proses pembuatan Akta Kelahiran juga dipublikasikan dalam surat kabar. 'Semua orang tidak bisa membaca' menjawab Bapak Ruly. Menurut peneliti, kelihatannya Ibu Martha tetap percaya bahwa tugas Kantor Dispendukcapil untuk mensosialisasi proses pembuatan Akta Kelahiran sudah dicapai di saat informasi disampaikan Kepada Kelurahan. Sepertinya di tingkat ini, Kantor Dispendukcapil melepaskan tanggungjawabnya.

Bapak Ruly dan isterinya adalah dua pemimpin Yayasan Harum yang membantu dua komunitas ibu-ibu (di Muharto dan di Lowokwaru) yang berasal dari Madura, belajar membaca dan menulis bahasa Indonesia. 'Kota Malang dinyatakan bebas buta huruf, tetapi kenyataannya masih banyak warga, terutama di wilayah kumuh yang masih buta huruf' kata Ibu Ruly (wawancara, Mei 10, 2011). 'Sering diucap bahwa "Kota Malang adalah kota pendidikan dan tidak ada lagi yang tidak bisa membaca" tetapi itu tidak benar' Bapak Ruly (wawancara, Mei 10, 2011).

Sepertinya, informasi tentang Akta Kelahiran yang disampaikan ke masyarakat cuma disampaikan lewat surat yang dikasih oleh Pemerintah kepada Kelurahan, yang seharusnya dikasih ke RT dan RW - informasi belum disampaikan secara lisan (Pak Joko, wawancara, April 21, 2011). Seharusnya diakui bahwa masih 'belum tentu kalau semua RT dan RW sudah berpendidikan, belum tentu kalau mereka bisa membaca dan menulis' (Bapak Ruly, wawancara, April 20, 2011). Hasil survei beberapa ibu anak-anak jalanan potensi di Muharto (28 April, 2011) lebih menekankan kepentingan sosialisasi secara lisan. 'Informasi yang kita dapat adalah mulut ke mulut' berkata Ibu Eka Ana (wawancara, April 21, 2011). Ditanya tentang keadaan papan informasi pada tingkat RT, ibu-ibu menjawab bahwa ada, tetapi tidak pernah dipakai karena orang-orang lebih nyaman menerima informasi baru secara lisan. Dari lima ibu yang ikut survei, hanya dua pernah menerima informasi tentang proses pembuatan Akta Kelahiran dari RT atau RW, yang lain menerima informasi dari sekolah atau mencari sendiri.

Hasil survei sebuah komunitas ibu-ibu di Lowokwaru yang dibantu Yayasan Harum menggambarkan kenyataan yang lain (30 April, 2011). Sepertinya informasi tentang proses pembuatan Akta Kelahiran sudah disampaikan secara lisan oleh ketua RT. Akan tetapi, brosur yang menjelaskan proses pengurusan Akta Kelahiran dipegang ketua RT, dan tidak diberikan kepada masyarakat. Sepertinya Bapak RT khawatir bahwa masyarakat akan mencoba mengurus Akta Kelahiran tanpa melewati dia. Seharusnya diingat bahwa persyaratan pembuatan Akta

Kelahiran di Kota Malang mustahil didapat tanpa surat pengantar dari RT. Tidak ada alasan untuk tidak menyampaikan informasi tersebut kepada masyarakat. ‘Mungkin dia tidak mau direpotkan dengan urusan fotokopi?’ usul Ibu Ruly. ‘Seharusnya Kantor Dispendukcapil membuat dan mengeluarkan brosur, bukan lewat RT/RW. Mungkin di brosur ada persyaratan baru, atau perubahan aturan atau pemberitahuan tambahan. Supaya masyarakat selalu punya informasi yang cocok, untuk menghindari Akta Kelahiran yang dikendalikan.’ Menurut peneliti, seharusnya RT dan RW mengerti kepentingan melayani dan mempermudah proses pengurusan Akta Kelahiran untuk penduduknya, bukan mempersulitkan atau menggunakan prosesnya untuk menimbulkan kekuasaan.

Seperti sudah dijelaskan, masyarakat yang tidak mampu sering mengalami kesulitan di tingkat RT, RW dan Kelurahan dalam proses pengurusan Akta Kelahiran. Dalam observasi peneliti (Mei 24, 2011) Bapak Rahman Nurmala ditanyakan tentang kesulitan yang dialami masyarakat di tingkat RT, RW dan Kelurahan dalam pengurusan Akta Kelahiran bagi anak-anak jalanan dan anak-anak yang tidak mampu. Bagaimana anak-anak tersebut bisa mendapatkan Akta Kelahiran kalau mereka atau orang tua mereka tidak dapat diakui oleh RT, RW dan Kelurahan? Sikap Bapak Rahman Nurmala sepertinya santai, dan menjawab bahwa Kepala RT, RW dan Kelurahan kadang tidak mengerti prosesnya dan takut salah, makanya kadang tidak mau menandatangani. Bapak Rahman Nurmala tidak berkata bahwa Kantor Dispendukcapil akan berusaha untuk mensosialisasi atau mendidik Kepala RT, RW dan Kelurahan tentang proses pengurusan Akta Kelahiran dan tidak menawarkan masyarakat solusi yang lain. Sepertinya tidak hanya mengakui bahwa walaupun ada tembok, yang membuat tembok itu seharusnya tidak disalahkan, karena mereka tidak mengerti. Seharusnya ditanya, siapa akan disalahkan? Siapa bertanggung jawab untuk melayani masyarakat dalam proses pengurusan Akta Kelahiran? Siapa bertanggung jawab mensosialisasi kepentingan dan proses pengurusan Akta Kelahiran? Di Malang, Dispendukcapil yang bertanggung jawab. Apa yang Dispendukcapil akan melakukan untuk mempermudah proses pengurusan Akta Kelahiran dan mendidik semua pihak dalam prosesnya dengan baik?

Kata Mas Tedja, Lokakarya Penanganan Kesejahteraan Sosial Bersama Organisasi Masyarakat berfungsi untuk mensosialisasi proses Pendaftaran Kelahiran dan pelayanan kesehatan kepada beberapa wakil dari LSM dan Panti Asuhan tertentu (wawancara, Mei 24, 2011). Tetapi ternyata wakil-wakil yang hadir harus diundang oleh pemerintah. Apa gunanya mensosialisasi proses Pendaftaran Kelahiran kalau informasi hanya disampaikan kepada LSM dan Panti Asuhan tertentu? Semua LSM dan Panti Asuhan yang diundang adalah anggota Lembaga Perlindungan Anak. Seharusnya, Lembaga Perlindungan Anak dimiliki dan diurus oleh kelompok LSM dan Panti Asuhan dengan tujuan melindungi dan berjuang untuk

pencapaian Hak-Hak Anak. Pada awalnya, LPA memang diurus oleh masyarakat, tetapi sekarang Ketuanya adalah pegawai pemerintah (Mas Liga Alam, wawancara, Mei 15, 2011). Bagaimana informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat bisa disampaikan ke tingkat masyarakat yang paling dasar kalau hanya LSM dan Panti Asuhan yang diatur Pemerintah diundang?

Selain masalah keeksklusipan penerima sosialisasi pemerintah, menurut peneliti, informasi yang disampaikan dalam Lokakarya Penanganan Kesejahteraan Sosial Bersama Organisasi Masyarakat (observasi, Mei 24, 2011) tidak sesuai dengan informasi yang wakil-wakil LSM dan Panti Asuhan tertentu cari. Presentasi Kepala Dinkes, Bapak Rahman Nurmala menyampaikan informasi tentang semua urusan Administrasi Kependudukan, dan paling fokus kepada KTP dan KTP elektronik. Apalagi informasi yang disampaikan tentang Akta Kelahiran cuma informasi tentang kewajiban pelaporan kelahiran bukan informasi khusus pengurusan Akta Kelahiran untuk anak-anak dalam situasi yang luar biasa. Seharusnya ditanya, mengapa presentasi Pak Rahman Nurmala tidak memfokus kepada isu Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan dan anak-anak yatim piatu? Pak Rahman Nurmala berusaha untuk berbicara lama tentang semua urusan Administrasi Kependudukan, dan lebih mementingkan penyampaian informasi tersebut daripada tinggalkan waktu yang cukup untuk menjawab pertanyaan. Pada akhir lokakarya Bapak Rahman Nurmala mengasi nomor telepon kantor dan mengajak semua mengunjungi dia untuk membicarakan masalah Akta Kelahiran lebih langsung. Seperti sudah dijelaskan (bagian 3.3.4.2) Kantor Dinkes Kota Malang sangat jauh dari kota. Bagaimana wakil LSM dan Panti Asuhan bisa mendatangi kantor tersebut kalau setiap hari sibuk menjaga anak-anak jalanan dan anak-anak yang tidak mampu? Wakil tersebut memang ikut lokakarya tersebut pertanyaan-pertanyaan mereka dapat dijawab, bukan untuk pulang dari lokakaryanya tanpa informasi baru dan pertanyaan dan masih belum dijawab.

4.6.2 Pengusahaan Pengemban Kewajiban Kedua/Moral

Sebagai organisasi masyarakat yang lebih dekat dengan kehidupan anak-anak jalanan, anak-anak jalanan potensi, dan orang tuanya, LSM-LSM tertentu juga bertanggung jawab mempromosikan kepentingan dan proses pengurusan Akta Kelahiran, serta keadaan Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak dan kepentingan pencapaian hak-hak tersebut.

Kebanyakan ibu yang disurvei di Lowokwaru (April 30, 2011) serta Muharto (April 28, 2011) belum pernah mendengar tentang Konvensi PBB atau kepentingan pencapaian hak-hak anak. Semua ibu yang disurvei menganggap Akta Kelahiran wajib dimiliki untuk bersekolah dan

menikah secara resmi, tetapi mereka belum menyadari kepentingan pemilikan identitas resmi dan kaitannya dengan pencapaian hak-hak anak. Ibu dan Bapak Ruly menjelaskan bahwa dua komunitas ibu-ibu tersebut mayoritasnya beragama Islam, jadi pendekatan Yayasan Harum untuk mensosialisasikan hak anak-anak adalah lewat penyesuaian pengajaran Islam dengan hak-hak anak (wawancara, April 30, 2011). Harus diakui bahwa informasi yang disampaikan ke masyarakat seharusnya dapat dipahami supaya diterima. Oleh karena itu, pendekatan hak-hak anak juga berangkat dari kebutuhan anak-anak. Menurut peneliti pendekatan Yayasan Harum sangat penting untuk membuka pembicaraan tentang hak-hak anak.

Selain pengajaran membaca dan menulis kepada orang tua dari komunitasnya di Muharto dan Lowokwaru, Yayasan Harum juga mengajar TK gratis kepada anak-anaknya. Untuk memsosialisasikan kepentingan pemilikan Akta Kelahiran, Yayasan Harum meminta Akta Kelahiran di saat anak-anak mau ikut TK. Kalau ada yang belum punya, Ibu dan Bapak Ruly menjelaskan kepada orang tua bahwa anaknya sudah membutuhkan Akta Kelahiran, dan Akta Kelahiran adalah kewajiban, yang harus dimiliki supaya akses pendidikan bisa didapatkan dengan mudah (Ibu dan Bapak Ruly, wawancara, April 30, 2011).

Jaringan Kemanusiaan Jawa Timur (JKJT) menggunakan pendekatan yang lebih langsung untuk mempromosikan Hak-Hak Anak dan kepentingan identitas anak. Di saat satu anak datang ke JKJT, mereka dikasih formulir biodata untuk mengisi (lihat lampiran) supaya data setiap anak didaftar. JKJT juga berusaha untuk membuat kartu identitas untuk anak-anak jalanan, yang ditempel di rumah sekretariat JKJT. Mas Tedja menjelaskan bahwa JKJT juga menjelaskan kepada orang tua anak-anak tentang kepentingan pengurusan Akta Kelahiran untuk anak-anaknya, dan berusaha untuk membantu dengan pengurusan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan dan anak-anak yang tidak mampu, tetapi kerumitan prosesnya membuat pendapatannya sangat sulit. Data anak-anak jalanan yang dikumpulkan JKJT juga diminta DINAS Sosial Kota Malang. Sayangnya, data tersebut sudah lama digunakan untuk membuat anggaran sosial, tetapi menurut Mas Tedja, uangnya tidak pernah sampai ke anak-anak, dan sebagai akibat, datanya disampaikan lagi.

Seharusnya ditanya, mengapa DINAS Sosial dan Dispendukcapil tidak bekerja sama JKJT, yang sudah punya data anak-anak, untuk mempermudah proses pembuatan identitas resmi (Akta Kelahiran) untuk anak-anak jalanan? Bapak Ruly pernah mengatakan, 'kasihan anak-anak jalanan di Malang, mereka tidak ada teman' (wawancara, April 18, 2011). Pertanyaan peneliti adalah, bagaimana LSM-LSM tertentu, seperti JKJT dan Yayasan Harum (yang memang peduli dengan keadaan dan hak-hak anak-anak miskin) dapat membantu serta dibantu pemerintah Kota Malang untuk mencapai kepenuhan Hak-Hak Anak?

BAB V

SARAN

Bagaimana proses pembuatan Akta Kelahiran bisa dibuat lebih mudah agar hak semua anak atas pemilikan Akta Kelahiran dapat dipenuhi?

‘Untuk meneliti tentang sebuah hak, seharusnya menggunakan pendekatan yang berdasar pada hak-hak’ (Bapak Amrullah, wawancara, 6 April 2011). Dari perspektif CCCD - Pengembangan Masyarakat yang Berpusat pada Anak, tujuannya adalah pencapaian kepenuhan hak-hak anak. Untuk mencapai kepenuhan hak-hak anak, dan untuk mendekati masalah Pendaftaran Kelahiran dari perspektif tersebut, semua pihak harus memahami manfaat Akta Kelahiran dan mengakui bahwa Akta Kelahiran adalah hak anak. Demikian juga, Akta Kelahiran harus diakui sebagai kunci dalam proses pencapaian hak-hak anak yang lain. Tanpa kepenuhan hak-hak anak, yang memang merupakan pemimpin masa depan negara Indonesia, hak asasi manusia dan pengembangan masyarakat tidak mungkin dicapai. Oleh sebab itu, hasil penelitian dianalisa secara kritis supaya mengidentifikasi rintangan yang mempersulitkan proses pengurusan Akta Kelahiran sehingga mendapatkan solusi yang bisa mempermudah proses tersebut. Pendekatan CCCD sangat memperhatikan peranan dan pengaruh pihak-pihak dalam proses pencapaian hak-hak anak. Oleh karena itu, saran yang akan disampaikan dibagi sesuai dengan kewajiban pihak-pihak yang diteliti. Yaitu dari peneliti sendiri dan orang-orang yang berpengalaman dalam proses Pendaftaran Kelahiran dan Pencapaian Hak-Hak Anak.

Kaitan kebutuhan pengembangan masyarakat yang berpusat pada anak (CCCD) dengan pengurusan Akta Kelahiran bagi anak-anak jalanan adalah kepentingan semua anak-anak (terutama yang miskin) dicatatkan sejak kelahiran. Kalau semua anak dicatatkan sejak kelahiran, pada masa depan, kalau seandainya anak-anak turun ke jalanan, sudah ada perhatian dari Pemerintah Kota serta LSM-LSM lokal tentang kepentingan identitas anak dan pencapaian hak-hak lainnya. Kalau pola pikir masyarakat dan pemerintah sudah begitu, siapapun menemukan anak-anak jalanan akan langsung bertanya identitasnya, dan berusaha untuk ‘cepat membentuk kembali identitasnya.’³⁸ Sistem pengembangan masyarakat yang berpusat pada anak juga berarti bahwa identitas anak-anak jalanan bisa dikembalikan dengan cepat, karena tanpa rintangan yang mengganggu pendaftaran kelahiran bagi masyarakat miskin, anak semua sudah terdaftar sejak kelahiran, supaya data mereka sudah ada di Kantor Dinkes (bahkan lebih baik disimpan di sistem *online*). Kalau sistem Pencatatan

³⁸ Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak, Pasal 8, ayat 2

Kelahiran bisa seefektif tersebut, kalau anak-anak ditemui di jalanan Kutipan Akta Kelahiran baru bisa dicetak dengan muda, supaya hak-hak lainnya dapat dipenuhi secepat mungkin.

5.1 Pemerintah Nasional

5.1.1 Perhatian kepada pencapaian pemenuhan Hak-Hak Anak

Sebagai penandatanganan Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak, pemerintah Indonesia (sebagai Pengemban Kewajiban Utama) berkomitmen untuk melindungi hak-hak yang dinyatakan dalam konvensi tersebut. Seharusnya diingati bahwa dalam semua urusan yang berkaitan dengan anak-anak, ‘kepentingan-kepentingan terbaik anak harus merupakan pertimbangan utama.’³⁹ Supaya pencapaian pemenuhan hak-hak anak selalu dipertimbangkan pertama, seharusnya kepentingan dan manfaat Akta Kelahiran disosialisasi oleh Pemerintah Nasional kepada masyarakat serta semua pegawai pemerintah, dari tingkat nasional sampai tingkat desa/kelurahan. Kalau Akta Kelahiran tidak dihargai pemerintah, bagaimana bisa dihargai masyarakat?

Dengan mengingat kepentingan-kepentingan terbaik anak merupakan pertimbangan utama, disarankan bahwa Pemerintah Nasional membagikan anggaran yang cukup untuk mendidik dan memberikan masa latihan kepada semua pegawai pemerintah. Seharusnya semua PNS memahami kepentingan dan manfaat Akta Kelahiran sebagai hak anak, serta kepentingan pelayanan masyarakat supaya proses pencapaian keenuhan hak-hak anak bisa dibuat cepat dan mudah, bukan dipersulitkan (Pak Amrullah, wawancara, Maret 10, 2011). Selanjutnya, seharusnya ada akibat/sangsi untuk PNS yang tidak mementingkan hak-hak anak atau memberi pelayanan yang dapat mempermudah proses pencapaian hak-hak anak. ‘Ada banyak sangsi pada masyarakat, tetapi tidak apa pada pemerintah’ (Bapak Ruly, wawancara, 30 April, 2011). Seperti sudah dijelaskan, seharusnya masyarakat tidak disalahkan dan kena sangsi kalau proses pengurusan Akta Kelahiran dipersulitkan dan diperpanjang oleh kebijakan pemerintah.

5.1.2 Sistim Pencatatan Kelahiran yang *online*

Sistim Pendaftaran Kelahiran yang *online* sangat dibutuhkan untuk mempermudah proses pembuatan Akta Kelahiran (Pak Amrullah, wawancara, Maret 11, 2011). Dengan sistim *online*, Akta Kelahiran bisa diurus di tingkat desa/kelurahan, tanpa perjalanan lama ke Kantor

³⁹ Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak, Pasal 3, ayat 1

Dispendudukcapil yang sangat mahal untuk keluarga yang miskin, dan juga makan waktu yang banyak. Sistem *online* sering disebut mahal, tetapi seharusnya tidak mahal. Bapak Amrullah menjelaskan bahwa Indonesia bisa menggunakan sistem Pendaftaran Kelahiran yang *online*, tanpa keberatan harga pulsa untuk sistem yang *online* terus. Seharusnya informasi baru yang masuk database Pendaftaran Kelahiran bisa diperbarui pada tingkat desa/kelurahan sepanjang hari tanpa kebutuhan *online*. Pada akhir setiap hari, satu pemakai bisa *upload* semua catatan baru, dan diawal setiap hari, satu pemakai bisa *download* informasi yang dicatatkan oleh kantor-kantor lain dihari sebelumnya. Cara ini sangat efektif maupun murah, dan akan memotong kebutuhan masyarakat bolak balik dari Kantor Dispendudukcapil, menghalangi kejadian kelipatan Pendaftaran Kelahiran satu anak, dan juga menghapuskan kebutuhan kembali ke Kota/Kabupaten asal untuk mengambil atau mengurus Akta Kelahiran.

Bagi anak-anak jalanan, yang terbiasa pindah-pindah dan kadang tidak bisa kembali ke tempat asalnya untuk mengambil Akta Kelahiran (kadang tidak aman atau jaraknya sudah mustahil), sistem *online* memungkinkan Kutipan Akta Kelahiran baru dicetak dengan mudah, supaya hak-hak lainnya (misalnya akses pendidikan dan pelayanan kesehatan) dapat dipenuhi secepat mungkin.

Indonesia sedang melaksanakan KTP elektronik (E-KTP), dengan maksud menghentikan kejadian pemilik KTP ganda (Diprediksi Hanya Bertahan I Tahun, 2011). Pelaksanaan E-KTP sangat mahal karena teknologi yang dibutuhkan (Bapak Rahman Nurmala, observasi, Mei 24, 2011) dan sebagai akibat urusan KTP tidak bisa diturunkan ke tingkat desa/kelurahan, karena cuma satu alat yang dibutuhkan akan dikirim dari pemerintah pusat (Diprediksi Hanya Bertahan I Tahun, Radar Malang), sesuatu yang sangat mempersulitkan proses pengurusan KTP untuk masyarakat sipil. Menurut peneliti, uang untuk teknologi dan sistem *online* yang dibutuhkan untuk melaksanakan E-KTP lebih cocok diarahkan kepada pembangunan sistem *online* untuk Pendaftaran Kelahiran. Seharusnya, Kutipan Akta Kelahiran dibutuhkan untuk membuat KTP⁴⁰, kalau sistem Pendaftaran Kelahiran yang *online* dilaksanakan, serta Akta Kelahiran dibuat kewajiban untuk mengurus KTP, masalah KTP ganda bisa diatasi secara lebih mudah, murah dan efektif.

⁴⁰ Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil Pasal 15, ayat 1, huruf c, nomor 3

5.1.3 Pemisahan urusan Pencatatan Sipil dari urusan Administrasi Kependudukan

Seperti sudah dijelaskan dalam Bab IV (bagian 4.1 serta 4.3), pemisahan urusan Pencatatan Sipil dari urusan Administrasi Kependudukan akan mempermudah proses pengurusan Akta Kelahiran untuk anak-anak dan keluarga yang tempat tinggalnya tidak tetap. Seharusnya, data Pencatatan Sipil digunakan untuk membuat data Administrasi Kependudukan (Ibu Reny, wawancara, Maret 16, 2011), bukan sebaliknya. Kalau begitu, masalah Administrasi Kependudukan juga bisa diatasi. Disarankan bahwa bukan KTP dan KK orang tua dibuat sebagai persyaratan Akta Kelahiran, supaya pencapaian hak-hak anak tidak tergantung pemilikan alamat yang resmi.

5.1.4 Akta Kelahiran untuk anak dari orang tua yang status kewarganegaraannya tidak jelas

Seperti dijelaskan dalam Bab IV anak-anak ‘yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang pada waktu lahir tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya’⁴¹ dan anak-anak ‘yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia apabila ayah dan ibunya tidak mempunyai kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya’⁴² tidak diakui dalam proses pengurusan Akta Kelahiran. Saran peneliti adalah, keberadaan Akta Kelahiran untuk anak dari orang tua yang status kewarganegaraannya tidak jelas. Mungkin Akta Kelahiran tersebut dapat menjadi Akta Kelahiran sementara, supaya semua anak dapat terpenuhi haknya atas identitas resmi serta hak-hak lainnya selama identitas atau status kewarganegaraan orang tuanya tidak diketahui.

5.1.5 Kartu Tanda Kelahiran Anak

Peneliti menyarankan bahwa selain dari Kutipan Akta Kelahiran, anak-anak atau orang tua anak juga mendapatkan Kartu Tanda Kelahiran Anak sejak Pendaftaran Kelahiran. Menurut peneliti, Kartu Tanda Kelahiran Anak akan sangat berguna, karena bisa disimpan di dompet dan dibawa dengan mudah, supaya tidak hilang. Bagi anak-anak jalanan, Kartu Tanda Kelahiran Anak dapat membuktikan identitasnya, supaya mendapatkan pelayanan kesehatan dan akses pendidikan tanpa kebutuhan Kutipan Akta Kelahiran yang tidak mudah dipegang dan rusak dengan mudah.

⁴¹Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, Pasal 4, huruf i

⁴²Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, Pasal 4, huruf k

5.2 Pemerintah Kota Malang

5.2.1 Mengadakan desentralisasi

Masalah dengan Pendaftaran Kelahiran adalah prosesnya masih belum cukup didesentralisasikan (Pak Amrullah, wawancara, Maret 11, 2011). Walaupun sudah diturunkan ke tingkat Pemerintah Kota/Kabupaten, Kantor Dispendukcapil masih terlalu jauh dari masyarakat, dan proses pengurusan Akta Kelahiran masih terlalu rumit. Seharusnya pembuatan Akta Kelahiran ‘diselenggarakan serendah-rendahnya pada tingkat kelurahan/desa.’⁴³ Peneliti menyarankan bahwa sedikit-dikitnya, formulir Akta Kelahiran yang belum diajukan tidak diisi dengan informasi yang khusus, supaya dapat diambil dari kantor Lurah.

5.2.1.1 Kerangka A

Peneliti menyarankan bahwa Kepala Kelurahan diberikan tugas mengambil formulir kosong dari Kantor Dispendukcapil, dan mengantarkan formulir yang sudah diisi masyarakat bersama persyaratannya dari Kelurahan ke Kantor Dispendukcapil. Dalam satu perjalanan, dia juga bisa mengambil Kutipan Akta Kelahiran yang sudah jadi untuk dititipkan ke RT untuk didistribusikan. Pengantaran tersebut seharusnya tidak dikenai biaya, karena Kepala Kelurahan adalah pegawai pemerintah, jadi dia sudah mendapatkan gaji, dan kalau diurus bersama, sekali sebulan, harga bensin tidak terasa, dan bisa tercakup anggaran Dispendukcapil (lihat Seharusnya masyarakat dilayani bukan dieksploitasi dalam proses pengurusan Akta Kelahiran), intinya tidak terpaksa berjalan jauh dan bayar harga tinggi untuk mendapatkan bantuan dengan proses pengurusan Akta Kelahiran. Selalu harus diingat bahwa Akta Kelahiran adalah hak anak, dan dapat memenuhi hak-hak lainnya, makanya pengurusannya harus diperhatikan dan dihargai.

5.2.1.2 Kerangka B

Hasil survei komunitas ibu-ibu di Lowokwaru (April 30, 2011) mengakibatkan saran bahwa pegawai Kantor Dispendukcapil mendatangi RT untuk mengurus Akta Kelahiran, supaya masyarakat tidak terpaksa berjalan jauh untuk mengurus Akta Kelahiran. Peneliti setuju bahwa kedatangan pegawai Kantor Dispendukcapil ke tingkat masyarakat dapat mempermudah proses pengurusan Akta Kelahiran. Barangkali setiap hari beberapa

⁴³ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Perlindungan Anak, Pasal 28, ayat 1

pegawai Kantor Dispendukcapil ditugaskan mendatangi sebuah RT yang kurang mampu yang terletak jauh dari Kantor Dispendukcapil. Pada akhir jam kerja, pegawainya kembali ke Kantor Dispendukcapil untuk menitip formulir dan persyaratan baru yang dikumpulkan sepanjang hari, dan pada awal setiap hari kerja dia mengambil Akta Kelahiran yang sudah jadi untuk diantar ke RT tertentu.

Peneliti lebih menyokong Kerangka A, karena pemberian tugas antar-ambil kepada Kepala Kelurahan tertentu lebih memungkinkan pegawai Dispendukcapil fokus kepada pengurusan Akta Kelahiran supaya prosesnya bisa dipercepatkan.

5.2.2 Kerja sama LSM Lokal

Seharusnya diakui bahwa LSM Lokal jauh lebih dekat dengan kehidupan anak-anak jalanan dan anak-anak yang tidak mampu. Seperti sudah disampaikan, JKJT sudah mengumpulkan biodata anak-anak jalanan dan sudah membuat kartu tanda bagi mereka. Peneliti saran bahwa DINAS Sosial bersama Dispendukcapil bekerja sama JKJT untuk mengurus Akta Kelahiran yang resmi buat anak-anak jalanan yang sudah didaftar di JKJT.

Peneliti juga menyarankan bahwa Dispendukcapil tetap menyadari kepentingan pelayanan masyarakat untuk mencapai pemenuhan hak-hak anak. Supaya dapat melayani masyarakat dengan baik, disarankan bahwa Pemerintah Kota Malang mendengarkan suara orang-orang dan LSM lokal yang lebih memahami kesulitan yang dialami oleh masyarakat miskin dalam pengurusan Akta Kelahiran. Diharapkan Dispendukcapil dan Pemerintah Kota Malang bisa membuka otaknya untuk menerima kritikan dengan sikap positif, supaya perubahan yang dibutuhkan dan bermaksud dalam proses pengurusan Akta Kelahiran dapat dilaksanakan, dan hak-hak anak dapat dipenuhi.

5.2.3 Sumber daya manusia

Supaya masyarakat dapat dilayani sebaik mungkin, disarankan anggaran disediakan untuk mendidik dan memberikan pelatihan kepada pegawai Kantor Dispendukcapil tentang manfaat Akta Kelahiran sebagai hak anak dan kepentingan melayani masyarakat supaya hak-hak anak dapat dipenuhi.

Untuk menghindari kejadian kewalahan di Kantor Dispendukcapil disarankan bahwa pegawai pemerintah dari kantor lainnya dialokasikan bekerja sama Kantor Dispendukcapil untuk sementara, supaya membantu dengan pelayanan masyarakat pada saat kewalahan (Pak

Amrullah, wawancara, Maret 11, 2011). Pegawai juga bisa dicari dari luar PNS, dan diberikan pendidikan dan latihan supaya dapat bekerja sementara di Kantor Dispendukcapil.

5.2.4 Memperpanjang tanggal implementasi peraturan baru

Kekurangan Sumber Daya Manusia mengakibatkan Kantor Dispendukcapil terpaksa tutup selama tiga bulan, serta menyebabkan penerimaan Pendaftaran Kelahiran yang selektif. Seharusnya diakui bahwa ketidakmampuan Kantor Dispendukcapil untuk mengatasi kebanyakan pengurusan Akta Kelahiran dari akhir tahun 2010 sampai sekarang bukan kesalahan masyarakat. Oleh karena itu, peneliti menyarankan bahwa implementasi peraturan baru yang menetapkan sanksi kepada masyarakat yang mengurus Akta Kelahiran terlambat diperpanjangkan lagi. Seharusnya semua Akta Kelahiran yang diminta tahun ini dapat diurus sebelum pelaksanaan sanksi baru, supaya masyarakat tidak dihukum sebagai akibat ketidakmampuan Kantor Dispendukcapil untuk melayani mereka. Juga dikhawatirkan bahwa pelaksanaan peraturan baru akan menghalangi pencapaian Pendaftaran Kelahiran untuk anak-anak jalanan. Seperti dijelaskan dalam Bab IV, tidak mungkin masyarakat miskin bisa membayar harga sanksi dan proses pengadilan yang mau dilaksanakan tahun depan. Pelaksanaan peraturan baru pasti berakibat kelahiran anak-anak miskin dan anak-anak jalanan tidak terdaftar, karena LSM Lokal juga tidak mampu membayar harga pengurusan Akta Kelahiran.

5.2.5 Membuat kekecualian untuk masyarakat miskin

‘Di Indonesia, yang sulit bisa dipermudahkan, dan yang mudah bisa dipersulitkan... Pendaftaran Kelahiran paling sulit dan paling mahal untuk orang-orang yang paling terpinggirkan’ (Pak Nono Sumarsono, wawancara, Maret 16, 2011). Tujuan pencapaian hak anak atas memiliki Akta Kelahiran seharusnya paling diutamakan. Disarankan bahwa Kantor Dispendukcapil Kota Malang membuat kekecualian untuk masyarakat miskin yang mengalami kesulitan dalam proses pengurusan Akta Kelahiran – misalnya membantu masyarakat yang tidak punya tempat tinggal yang tetap atau tidak diakui di tingkat RT, RW atau Kelurahan mendapatkan Akta Kelahiran. Selanjutnya, kalau peraturan baru memang akan ditetapkan tahun depan, seharusnya anggaran dialokasikan untuk membayar harga sanksi dan proses pengadilan untuk anak-anak jalanan dan anak-anak yang tidak mampu. Untuk tahun depan, Kota Surabaya sudah mengalokasikan anggaran yang cukup untuk membayar seribu anak melewati proses pengadilan supaya bisa mendapatkan Akta Kelahiran tanpa biaya yang diluar kemampuan anak-anak dan LSM tertentu (Pak Anton Tarayuda, wawancara, Maret 10, 2011).

5.2.6 Sosialisasi

Menurut Peneliti, perubahan yang paling penting yang dapat dilakukan segera adalah peningkatan sosialisasi tentang kepentingan, manfaat dan proses Pendaftaran Kelahiran. Seharusnya diingati bahwa tugas Pemerintah Kota adalah pelayanan masyarakat. Masyarakat tidak bisa dilayani kalau mereka tidak memiliki informasi yang penting tentang hak dan kewajibannya, dan proses yang harus dilewati untuk mendapatkan dan memenuhi hak dan kewajiban tersebut. Kesadaran bahwa masyarakat yang paling membutuhkan bantuan dalam proses pengurusan Akta Kelahiran adalah masyarakat miskin. Orang yang mengalami kesulitan dalam membaca dan menulis bahasa Indonesia, dan lebih nyaman menerima informasi secara lisan sangat penting dipahami. Tidak ada guna mensosialisasi sesuatu kalau informasi yang disampaikan tidak bisa diterima.

Lokakarya Penanganan Kesejahteraan Sosial Bersama Organisasi Masyarakat (observasi, Mei 24, 2011) adalah forum dengan banyak potensi untuk mensosialisasikan Pendaftaran Kelahiran, mendengarkan kesulitan yang dialami oleh masyarakat sipil, dan menjawab pertanyaan mereka. Sayangnya, Lokakarya Penanganan Kesejahteraan Sosial Bersama Organisasi Masyarakat Kota Malang dibuat eksklusif, dan informasi yang disampaikan tidak sesuai dengan informasi yang dicari. Sebenarnya, informasi yang disampaikan tidak menjelaskan proses pembuatan Akta Kelahiran sama sekali (observasi, Mei 24, 2011). Peneliti menyarankan bahwa Lokakarya Penanganan Kesejahteraan Sosial Bersama Organisasi Masyarakat dibuat terbuka dan diiklankan, dan digunakan untuk menyampaikan informasi yang cocok dan berguna, supaya bisa dimanfaatkan secara efektif lewat menjawab pertanyaan masyarakat dan mendengarkan kesulitan yang dialami masyarakat sipil dalam proses pembuatan Akta Kelahiran.

Seharusnya pihak Kelurahan memahami pentingnya penyampaian semua informasi tentang manfaat dan pengurusan Akta Kelahiran kepada tingkat RT dan RW secara lisan. RT dan RW harus memahami kepentingan membantu dan melayani penduduknya, dan mengerti bahwa informasi yang diterima tidak boleh disimpan, tetapi harus dibagikan. 'Seharusnya Kelurahan datang ke semua RT' untuk mensosialisasi proses pembuatan Akta Kelahiran (Pak Joko, wawancara, April 21, 2011). Peneliti juga saran bahwa RT, RW dan Kelurahan sering mengumpulkan penduduknya untuk menyampaikan informasi baru secara lisan. Menurut komunitas ibu-ibu di Muharto, belum pernah ada pertemuan untuk menyampaikan informasi tentang Pendaftaran Kelahiran (hasil survei, April 28, 2011). Seharusnya dimengerti bahwa 'sosialisasi' termasuk komunikasi, yang tidak bisa dilaksanakan secara efektif lewat surat, tetapi seharusnya secara lisan.

5.3 Orang Tua

Sebagai pihak yang paling dekat dengan kehidupan anak, kewajiban orang tua untuk mengurus Akta Kelahiran adalah yang utama. Jika orang tua tidak menghargai dan tidak mau mengurus Akta Kelahiran untuk anaknya, tugas pemerintah untuk mencapai kepenuhan hak-hak anak juga dipersulitkan. Seringkali kesadaran orang tua terhadap pentingnya Akta Kelahiran ada ketika mau menyekolahkan anaknya. Seharusnya pengurusan Akta Kelahiran dilakukan dari awal, supaya pemerintah juga tidak mengalami kewalahan dalam pengurusannya pada awal tahun ajaran.

Seharusnya orang tua peduli dengan semua proses yang berkaitan dengan pengembangan anaknya. Untuk mencapai hak anak atas identitas resmi, seharusnya orang tua peduli dengan hak-hak anak, dan mencari tahu proses yang dapat mewujudkannya. Misalnya, Ibu yang baru melahirkan harus berpikir tentang kebutuhan anak untuk masa depannya (seperti, bagaimana anaknya bisa mendapatkan akses pendidikan dan pelayanan kesehatan). Selanjutnya proses-proses yang berpengaruh dalam kehidupan anak harus dipelajari. Kalau begitu, orang tua bisa mengambil bertanggungjawab dalam proses pengurusan Akta Kelahiran dan pencapaian hak-hak anak yang lain secara aktif.

Sosialisasi keberadaan hak-hak anak (yang didapati lewat Pendaftaran Kelahiran) dan pentingnya pemenuhan dan perlindungan hak-hak anak juga tanggung jawab orang tua anak-anak. Peneliti menyarankan bahwa orang tua yang sudah menyadari kepentingan Pendaftaran Kelahiran berusaha untuk mendidik teman-teman dan tetangga mereka, dan juga mendidik anak-anak tentang hak mereka sendiri. Orang tua harus menyadari kepentingan pencapaian hak-hak semua anak, bukan hanya hak anak dirinya sendiri. Peneliti menyarankan bahwa orang tua bekerja sama, sekolah, LSM tertentu dan orang tua anak yang lain untuk mengurus Akta Kelahiran secara masal, agar yang sudah mengerti prosesnya bisa mengajar dan membantu lainnya. Diharapkan bahwa orang tua juga mencari keberanian untuk menyampaikan kepentingan Pendaftaran Kelahiran dan kesulitan yang dialami dalam proses pengurusan (dan pencapaian hak-hak anak yang lain) kepada RT dan RW, pegawai pemerintah, kepada sekolah dan LSM tertentu agar pihak yang berkuasa dapat menyadari kesulitan tersebut supaya mempermudah prosesnya.

5.4 LSM Lokal

LSM-LSM yang berusaha untuk membantu anak-anak jalanan dan anak-anak yang kurang mampu memang peduli dengan hak-hak anak tertentu. Di Kota Malang, hak anak yang paling diperhatikan oleh LSM Lokal adalah hak atas akses pendidikan⁴⁴, sesuatu yang sangat penting. Akan tetapi, seringkali pencapaian hak-hak anak oleh LSM tertentu tidak menggunakan pendekatan yang berdasar pada hak-hak anak. Pentingnya mengubah pola pikir anak-anak jalanan sering dianggap oleh pemimpin LSM Lokal sebagai kunci mengatasi masalah anak-anak jalanan di Malang. Peneliti setuju anak-anak harus memahami bahwa pola hidup yang berdasar pada berminta-minta tidak bermanfaat tetapi dengan kemandirian mereka bisa mendapatkan masa depan yang lebih baik, untuk dirinya sendiri dan keluarganya. Akan tetapi, peneliti menyarankan agar LSM tertentu menggunakan pendekatan CCCD dalam memenuhi kebutuhan utama anak-anak jalanan. Jika LSM Lokal bisa mengutamakan pencapaian hak-hak anak, yang berdasar pada pemilikan Akta Kelahiran, perubahan yang berarti dalam kehidupan dan masa depan anak-anak bisa dicapai.

Sesuai dengan pendekatan CCCD, disarankan LSM Lokal membuat komisi yang tersediri dari pengaruh Pemerintah Kota yang bertujuan untuk memperjuangkan pemenuhan hak-hak anak. Lewat komisi tersebut, LSM Lokal bisa bekerja sama untuk mencapai hak-hak anak. Sebagai sebuah badan yang tersediri dari pengaruh Pemerintah Kota, seharusnya komisi tersebut mewakili anak-anak jalanan dan keluarganya dengan keberanian untuk menyampaikan kesulitan dan hambatan yang dialami oleh masyarakat dalam proses pencapaian hak-hak anak. Komisi juga harus diminta untuk pemenuhan hak-hak anak dan bekerja sama Pemerintah Kota (sebagai dua badan yang mandiri) untuk mempermudah proses-proses yang mempersulitkan pencapaian hak-hak anak.

Keberadaan hak-hak anak dan peran Pendaftaran Kelahiran dalam prosesnya sangat penting disosialisasikan kepada orang tua dan anak-anak sendiri yang dibantu LSM tertentu. Seharusnya LSM Lokal juga mempelajari proses-proses yang berpengaruh dalam kehidupan anak-anak, dan mengajarkan proses-proses tersebut kepada pihak-pihak yang lain.

⁴⁴ Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak, Pasal 28

5.5 INGOs

Plan Indonesia sedang memperhatikan anak-anak yang paling terpinggirkan (observasi, 17 Maret, 2011). Malang sering dianggap kota yang sangat mampu, dan sebagai akibatnya tidak diperhatikan oleh INGOs dalam perjuangannya untuk memenuhi hak-hak anak (Bapak Ruly, wawancara, 10 Mei, 2011). Sangat tidak tepat memandang bahwa anak-anak di kota atau desa yang tidak mampu lebih membutuhkan perhatian UNICEF dan Plan daripada kota yang mampu. Walaupun Kota Malang tidak membutuhkan dana dari UNICEF atau Plan, anak-anak jalanan memang butuh perhatian, dan Pemerintah Kota sangat membutuhkan dorongan untuk mengakui dan melayani mereka.

Peneliti menyarankan bahwa INGOs tidak melupakan anak-anak jalanan, yang paling sering berada di kota-kota besar. Walaupun mereka tidak terpinggirkan, mereka memang terpinggirkan, dilupakan dan diabaikan oleh Pemerintah di kota di mana mereka hidup. Selanjutnya, Pemerintah Kota besar sering menganggap anak-anak jalanan, yang sering datang dari kampung atau kota-kota yang lain, di luar tanggung jawabnya. Siapa akan memperhatikan hak-hak anak-anak jalanan jika mereka dianggap tidak terpinggirkan, dan juga tidak dianggap penduduk kota di mana mereka hidup?

Jika INGO seperti UNICEF memperhatikan Kota Malang, seringkali hanya pemerintah yang diperhatikan, dan tidak pernah berhasil, dan dana hilang karena korupsi (Mas Liga Alam, wawancara, Mei 15, 2011). Disarankan bahwa INGO bekerja sama LSM Lokal untuk mendidik dan memberi latihan kepada pemimpin LSM tertentu tentang kepentingan pendekatan CCCD untuk mengatasi kemiskinan anak, supaya masyarakat sipil bisa diberikan ketrampilan dan pengetahuan yang dapat mempersiapkan mereka untuk memperjuangkan hak-hak anak, agar mencapai perubahan yang sangat dibutuhkan dan berarti dalam kehidupan anak-anak jalanan.

BAB VI

PENUTUP

Untuk meneliti topic Pendaftaran Kelahiran dan Pencapaian Hak-Hak Anak, dua pertanyaan dipusatkan, yaitu:

Kesulitan apa saja yang dihadapi dalam proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan di Malang?serta;

Bagaimana proses pembuatan Akta Kelahiran bisa dibuat lebih mudah agar hak semua anak atas pemilikan Akta Kelahiran dapat dipenuhi?

Kesimpulan yang ditemui adalah:

Kesulitan yang terbesar, yang sebenarnya membentuk dasar segala kesulitan yang lain, yang dihadapi dalam proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan adalah, Akta Kelahiran tidak dihargai sebagai dasar identitas resmi atau hak anak,

Untuk mengatasi masalah tersebut, semua pihak, pada setiap tingkat masyarakat, harus bekerja sama dengan satu tujuan, yaitu pemenuhan hak-hak anak, yang memang berdasar pada pencapaian hak anak atas permilikan Akta Kelahiran.

‘Kemiskinan, dan terutama kemiskinan anak, adalah penyebab dan sekaligus akibat dari tidak adanya pengakuan terhadap hak-hak anak’ (*Mempromosikan Hak-Hak Anak untuk Mengakhiri Kemiskinan Anak*, 2011). Keterkaitan hak anak atas Akta Kelahiran dengan pencapaian hak-hak anak yang lain membangkitkan peneliti menggunakan pendekatan yang berdasar pada hak-hak, yaitu kerangka Plan: Pengembangan Masyarakat yang Berpusat pada Anak (*Child Centred Community Development – CCCD*). Kerangka itu yang memberikan perhatian kepada peran semua pihak yang berpengaruh dalam proses pembuatan Akta Kelahiran di Kota Malang. Dalam laporan penelitian ini, pihak-pihak yang diperhatikan adalah:

Pemerintah Nasional serta Pemerintah Kota Malang, yang berkewajiban untuk menghormati, melindungi dan menemuhi hak-hak yang ada dalam Konvensi PBB tentang hak-hak anak, serta orang tua, LSM Lokal dan INGOs, yang sebagai pihak yang paling dekat kehidupan anak-anak, punya kewajiban untuk melindungi dan mempromosikan hak-hak anak.

Keterkaitan Pengembangan Masyarakat yang Berpusat pada Anak dengan proses pembuatan Akta Kelahiran adalah: Jika semua anak didaftarkan sejak kelahiran (selama orang tua anak masih diketahui), dan seandainya seorang anak turun ke jalanan, kelahirannya sudah tercatat, jadi proses mengembalikan identitasnya lumayan mudah. Oleh karena itu, peneliti lebih memfokuskan kepada hambatan-hambatan yang mempersulitkan proses pendaftaran kelahiran untuk anak-anak yang beresiko menjadi anak-anak jalanan.

Kesulitan yang dihadapi dalam proses pembuatan Akta Kelahiran untuk anak-anak jalanan dianalisa secara kritis tentang cara pihak tertentu memenuhi tanggung jawabnya dalam pencapaian hak-hak anak. Hasilnya, kebanyakan pihak yang paling berpengaruh belum menyadari kepentingan Akta Kelahiran sebagai dasar identitas resmi dan hak anak. Sebenarnya kebanyakan orang tua yang diwawancarai belum pernah tahu ada Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak. Untuk mempermudah proses pembuatan Akta Kelahiran, sosialisasi tentang kepentingannya sangat dibutuhkan, supaya pihak-pihak tertentu bisa berusaha untuk memenuhi dan melindungi hak itu. 'Kalau mereka tahu bahwa Akta Kelahiran adalah hak, mereka akan berjuang untuk memenuhi hak itu' (Pak Amrullah, wawancara, April 6, 2011).

Kalau semua pihak yang berpengaruh bisa bekerja sama dengan satu tujuan, yaitu pemenuhan Hak-Hak Anak, hambatan-hambatan di segala tingkat proses pembuatan Akta Kelahiran bisa diatasi. Sebagai akibatnya, kesempatan untuk menghilangkan kemiskinan anak (dan seterusnya masalah kemiskinan yang lebih luas) sangat luar biasa. Peneliti percaya bahwa dengan tujuan pemenuhan Hak-Hak Anak, yang sangat jujur dan murni, segala masalah, pada semua tingkat masyarakat, bisa diatasi. Sebagai akibatnya, masa depan untuk anak, serta negara sangat terang.

Diharapkan bahwa pihak-pihak yang sudah menyadari dan peduli dengan hak-hak anak tetap berjuang bersama, pelan-pelan, dengan kesadaran dan kesabaran hati, untuk membantu pihak-pihak yang lain mengerti pentingnya tujuan kita. Seharusnya semua pihak yang berpengaruh tidak dianggap musuh yang mau menyabotir pencapaiannya, tetapi dianggap teman yang belum menyadari masalah hambatan yang menyulitkan proses pemenuhan Hak Anak-Anak, tujuan kita sangat bisa dicapai.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, R., Amalia, C., Damayana, G. & Susanti, B. (n.d.) *Hak Anak Di Indonesia: Hukum, Kebijakan dan Prakteknya*. Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia (PSHK): UNICEF
- Cody, C. (2009). Count every child: *The right to birth registration*. Working, Plan Ltd.
Retrieved from <http://plan-international.org/birthregistration/files/count-every-child-2009>
- Conrad, S., Descosas, J., Zuurmond, I. (2010). *Promoting child rights to end child poverty: Achieving lasting change through Child-Centred Community Development*. Surrey, United Kingdom: Plan Limited.
- Diprediksi Hanya Bertahan 1 Tahun. (2011, Mei 11). *Radar Malang, Jawa Pos*. p. 42.
- Dow, U. (1998). Birth Registration: The 'first' right. *The Progress of Nation: Civil rights commentary*, 5-11. Retrieved from <http://www.unicef.org/pon98/06-13.pdf>
- Farid, M. (2001). *Pencatatan Kelahiran di Indonesia*. Jakarta, Indonesia: Lembaga Studi Pers dan Pembangunan
- Haning, R. (2008). *Hak dan Kebebasan Sipil*. Aktualisasi implementasikan hak indentitas di Indonesia. [Unpublished Report.] Jakarta, Indonesia: Plan Indonesia.
- Mempromosikan Hak-Hak Anak untuk Mengakhiri Kemiskinan Anak: Menapai Perubahan yang Berkesinambungan Melalui CCCD (Pengembangan Masyarakat yang Berpusat pada Anak)*. (2011). Surrey, United Kingdom: Kantor Pusat Plan International.
- Nasirin, C. (2011). *Interaksi Sosial, Masyarakat, & Kreatifan Lokal*. Malang, Indonesia: Indo Press.
- Ngurus KTP, Tempuh Jarak 150 Km. (2011, Mei 11). *Radar Malang, Jawa Pos*. p. 42.
- Osman, N. (2011, Mei 15). A New Push on Birth Certificates. *The Jakarta Globe*. Retrieved from <http://www.thejakartaglobe.com/home/a-new-push-on-birth-certificates/441215>

Plan International. (2011). *'Invisible' children vulnerable to trafficking and abuse*. Retrieved from <http://plan-international.org/about-plan/resources/news/invisible-children-vulnerable-to-trafficking-and-abuse>

Plan International. (2011). *Universal Birth Registration*. Retrieved from <http://plan-international.org/where-we-work/eu-liaison-office/news/count-me-i-have-the-right-to-birth-registration/?searchterm=birth%20registration>

Plan International. (n.d.) *Universal Birth Registration: Indonesia*. Retrieved from <http://plan-international.org/birthregistration/resources/country-case-studies/indonesia>

Plan International. (n.d.) *Universal Birth Registration: The Campaign*. Retrieved from <http://plan-international.org/birthregistration/the-campaign/the-campaign>

Platt, M. (2009). Not just a piece of paper. *Inside Indonesia*, 97. Retrieved August 7, 2010, from <http://www.insideindonesia.org/edition-97/not-just-a-piece-of-paper>

Richards, C. (2008). *Anak-anak Jalanan dan Akses Pendidikan: Studi Kasus Tentang Peran Masyarakat Sipil*. Australian Consortium for In-Country Indonesian Studies (ACICIS) East Java Field Study Option. Universitas Muhammadiyah Malang, East Java, Indonesia.

Said, M. (2005). *New directions for Decentralisation in Indonesia: Decentralisation in Indonesia: Decentralisation Policy and Its Implementation in District and Provincial Administration (1999-2004)*. (Doctoral dissertation). Flinders University, Adelaide, South Australia.

Sejarah Malang. (2007). Retrieved from <http://www.malangkota.go.id/index2.php?id=1606071>

Sugondo, S. (2005). *Catatan Sipil Nasional*. Jakarta, Indonesia: Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.

UNICEF Indonesia. (2010). *Why is birth registration important?* Retrieved from http://www.unicef.org/indonesia/UNICEF_Indonesia_Birth_Registration_Fact_Sheet_-_June_2010.pdf

Perundang-undangan:

Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak (1989)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi
Kependudukan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata
Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil

DAFTAR WAWANCARA

Bapak Amrullah

Child Protection and Participation Program Manager, Plan Indonesia

Surabaya, 9 Maret, 2011

Surabaya, 10 Maret, 2011

Surabaya, 11 Maret, 2011

Surabaya, 12 Maret, 2011

Jakarta, 16 Maret, 2011

Jakarta, 18 Maret, 2011

Bandung, 19 Maret, 2011

Jakarta, 5 April, 2011

Jakarta, 6 April, 2011

Ibu Cicik Sri Rejeki

Community Based Child Protection (CBCP) Fasilitator, Plan Indonesia; Surabaya

Surabaya, 10 Maret, 2011

Surabaya, 11 Maret, 2011

Bapak Anton Tarayuda

Kepala DINAS Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Surabaya

Surabaya, 10 Maret, 2011

Bapak Muhaimin

Kepala Desa Bulu Kandang, Prigen

Pasuruan, 11 Maret, 2011

Mas Lang

Pemimpin JKJT

Malang, 12 Maret, 2011

Malang, 3 Mei, 2011

Bapak Nono Sumarsono

Program Support Manager, Plan Indonesia

Jakarta, 16 Maret, 2011

Ibu Reny Rebeka Haning

Universal Birth Registration Specialist, Plan Indonesia

Jakarta, 16 Maret, 2011

Jakarta, 5 April, 2011

Bapak Titon Nau

Child Protection Officer, Plan Indonesia: Sikka

Jakarta, 17 Maret, 2011

Catriona Richards

Jakarta, 25 Maret, 2011

Bapak Darianto,

Pegawai Kantor Kelurahan Singosari

Malang, 17 April, 2011

Bapak Ruly

Pemimpin Yayasan Harum

Malang, 18 April, 2011

Malang, 20 April, 2011

Muharto, 21 April, 2011

Malang, 30 April, 2011

Malang, 10 Mei, 2011

Ibu Martha

Pegawai Dispendukcapil, Kota Malang

Malang, 20 April, 2011

Ibu Eka Ana

Muharto, 21 April, 2011

Bapak Pruwadi

Muharto, 21 April, 2011

Ibu Sri

Muharto, 21 April, 2011

Ibu Ruly

Pemimpin Yayasan Harum

Lowokwaru, 30 April, 2011

Malang, 30 April, 2011

Malang, 10 Mei, 2011

Bapak Mas'ud Said

Malang, 9 Mei, 2011

Mas Agustinus Tedja

Pemimpin JKJT

Malang, 12 Mei, 2011

Malang, 24 Mei, 2011

Mas Candra

Malang, 12 Mei, 2011

Ibu Rossy

Lembaga Perlindungan Anak Indonesia

Malang, 15 Mei, 2011

Mas Liga Alam

Pemimpin Rumah Belajar Anak

Malang, 15 Mei, 2011

Drs Rahman Nurmala MM

Kepala DINAS Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang

Malang, 24 Mei, 2011

DAFTAR SURVEI

Komunitas Harum, Muharto, 28 April, 2011

5 Responden

Komunitas Harum, Lowokwaru, 30 April, 2011

7 Responden

DAFTAR OBSERVASI

Kantor DINAS Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Kota Surabaya

10 Maret, 2011

FGD Buku 'Promoting Child Rights to End Child Poverty.'

Hotel Grand Cemara Jakarta

17-18 Maret, 2011

Kantor Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil Dalam Negeri

5 April, 2011

Kantor DINAS Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang

20 April, 2011

Kegiatan Yayasan Harum: Komunitas Muharto

21 April, 2011

28 April, 2011

Lokakarya Penanganan Kesejahteraan Sosial Bersama Organisasi Masyarakat, Kota Malang

24 Mei, 2011

DAFTAR LAMPIRAN

Kerangka *Child-Centred Community Development (CCCD)*

Ringkasan dari Konvensi PBB tentang Hak-Hak Anak

Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008: BAB III, Bagian Pertama

Persyaratan Administrasi Kependudukan Malang

Formulir Akta Kelahiran Kota Malang

Formulir Biodata JKJT

Pengalaman Pengurusan Akta Kelahiran – Ibu Eka Ana

Child Sponsorship Program – Harapan Ummat

Gambar-Gambar:

Kantor DINAS Kependudukan dan Pencatatan Sipil
Contoh Sosialisasi Proses Pengurusan Akta Kelahiran
Contoh Sosialisasi Administrasi Kependudukan
Pengalaman Observasi Bersama Yayasan Harum
Pengalaman Observasi: Lokakarya Penanganan Kesejahteraan Sosial

Karangan acuan:

Disamakan Preman, Anjal ‘Protes’ Polisi
Korban Polisi Serbu Polresta
Dana Sosial Diduga Diselewengkan
A New Push on Birth Certificates