

PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP ANAK TERLANTAR MELALUI CITIZEN LAWSUIT

Imam Sukadi

Fakultas Syariah UIN Maulana Malik Ibrahim Malang
imam_sukadi@ymail.com

Abstrak

Citizen Lawsuit is a lawsuit that performed against the state/government, because of omission to its citizens. This omission is categorized as an unlawful act, so that the citizens can force to issue a policy for their welfare. Citizen Lawsuit intended to protect citizens from possibility of a loss as a result of state/government' omission. A concrete manifestation to protect the rights of waif is through the mechanism of Citizen Lawsuit. The protection of waif is mandated by Article 34 paragraph (1) 1945 NRI Constitution and its organic regulations.

Citizen Lawsuit adalah gugatan yang dilakukan terhadap negara karena telah melakukan pembiaran terhadap warga negaranya. pembiaran ini dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum, sehingga warga negara memaksa mengeluarkan kebijakan untuk kesejahteraan mereka. Citizen Lawsuit dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau pemerintah. Salah satu wujud nyata untuk melindungi hak anak terlantar adalah melalui mekanisme Citizen Lawsuit. Perlindungan terhadap anak terlantar merupakan amanat pasal 34 ayat (1) UUD NRI 1945 beserta peraturan organik yang ada di bawahnya.

Kata Kunci: *Citizen Lawsuit*, Anak terlantar, Perlindungan Hukum

Citizen Lawsuit (CLS) pertama kali berkembang di Amerika, negara yang bercirikan sistem hukum *common law*. *Citizen Lawsuit* merupakan mekanisme pengajuan gugatan yang dilakukan oleh warga negara, baik perorangan maupun berkelompok, untuk meminta pertanggungjawaban pemerintah selaku organ penyelenggara negara. Sebagai jenis gugatan baru di era global ini, *Citizen Lawsuit* muncul karena pemerintah telah melakukan pembiaran atau kesalahan sehingga hak-hak warga negara tidak terpenuhi. Kesalahan tersebut didalilkan sebagai perbuatan melawan hukum dan atas kesalahannya tersebut negara dihukum melakukan tindakan tertentu atau mengeluarkan suatu kebijakan yang bersifat

umum.¹ Michael D. Axline juga menegaskan bahwa *Citizen Lawsuit* merupakan sarana yang dimiliki oleh warga negara melakukan gugatan kepada negara karena dinilai gagal dalam mengimplementasikan Undang-Undang.²

Tujuan dari *Citizen Lawsuit* secara umum adalah melindungi setiap warga negara dari kelalaian yang dilakukan pemerintah dalam menjalankan kewajibannya misalnya menyejahterakan

¹Bambang H. Mulyono, "Citizen Law Suit, Perlukah PERMA Untuk Implementasi", *VariaPeradilan*, (September 2009), h. 51.

²Hermanto, "Advokasi" dalam *Panduan Bantuan Hukum Di Indonesia (Pedoman Anda Memahami dan Menyelesaikan Masalah Hukum*, (Jakarta: YLBHI Dan PSHK, 2008), h. 500

warga negaranya.³ Dalam konteks Indonesia, kesejahteraan rakyat merupakan landasan berbangsa dan bernegara sebagaimana tercermin dalam pembukaan UUD NRI 1945. Adapun Karakteristik *Citizen Lawsuit* diantaranya adalah:⁴ 1) Merupakan akses orang per orang atau warganegara untuk mengajukan permohonan ke pengadilan atas nama kepentingan keseluruhan warganegara atau kepentingan publik; 2) Bertujuan untuk melindungi warganegara dan kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dan tindakan atau kelalaian pemerintah; 3) Memberikan akses penuh warga negara untuk mengugat pemerintah karena dinilai telah gagal melaksanakannya mensejahterakan rakyat atau telah lalai melaksanakan tugasnya sebagai pelaksana undang-undang; 4) Orang perorangan atau warganegara yang menjadi pemohon tidak perlu membuktikan terlibat kerugian langsung; 5) Peradilan secara umum cenderung kurang menerima tuntutan ganti kerugian jika diajukan dalam bentuk permohonan *Citizen Lawsuit*.

Dasar Hukum dan Syarat-Syarat Pengajuan *Citizen Lawsuit*

Mekanisme proses pengajuan permohonan *Citizen Lawsuit* belum diatur secara rinci dalam Perundang-Undangan di Indonesia. Meskipun demikian, pengadilan cq. majelis hakim berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman tidak boleh menolak memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.⁵ Salah satu contoh *Citizen Lawsuit* yang pertama terjadi di Indonesia yaitu perkara perdata Nomor: 28/Pdt.G/2003/PN.JKT PST, yang diajukan oleh J. Sandyawan Sumardi dan kawan-kawan (53 Orang) terhadap Pemerintah RI

pada waktu itu (Kepala Negara cq. Presiden Megawati Soekarno Putri sebagai Tergugat, termasuk sembilan institusi pemerintah lain) yang diputus pada tanggal 8 Desember 2003. Perkara ini mengenai penderpotasian 480 Ribu warga negara Indonesia oleh pemerintah Malaysia. Dalam pertimbangan hukumnya, mejelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat menyebutkan:⁶ 1) UU Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman jo. UU Nomor 35 Tahun 1999, Pasal 14 ayat (1): Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili sesuatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa tidak atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya; 2) Pasal 27 menyebutkan bahwa hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat; 3) Permohonan yang diajukan adalah *Citizen Lawsuit* yang biasa dikenal dengan sebutan *actio popularis*, yakni prosedur pengajuan gugatan yang melibatkan kepentingan umum (*public interest*) secara perwakilan; 4) Setiap warganegara tanpa kecuali mempunyai hak untuk membela kepentingan umum. Berdasarkan pertimbangan di atas, dapat diketahui bahwa dalam menjalankan fungsi yudisial, mejelis hakim tidak hanya terikat kepada sumber hukum tertulis, yaitu Undang-Undang saja. Mejelis hakim memiliki kebebasan untuk melakukan penemuan hukum agar keadilan bagi para penggugat dapat terwujud.

Pengajuan *Citizen Lawsuit* memiliki beberapa persyaratan, yaitu:⁷ 1) Adanya *legal standing* dari pihak penggugat. Secara umum, dalam mengajukan gugatan, penggugat harus memiliki kepentingan hukum, yang biasanya dikaitkan dengan kepentingan kepemilikan (*proprietary interest*) atau kerugian yang langsung dialami oleh penggugat (*injury in fact*). Jika pemohon terbukti tidak memiliki *legal standing* maka tergugat dapat meminta pembatalan gugatan. Namun dalam gugatan *Citizen Lawsuit*, yang dimaksud dengan *legal standing* adalah kedudukannya

³Isrok Dan Rizki Emil Birham, *Citizen Law Suit: Penegakan Hukum Alternatif Bagi Warga Negara*, (Malang: UB Press, 2010), h. 22

⁴Hermanto, *Advokasi*, h. 501

⁵Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman LN. Tahun 2009 No. 157

⁶Hermanto, *Advokasi*, h. 501

⁷Hermanto, *Advokasi*, h. 502

sebagai warganegara; 2) Ada pemberitahuan atau notifikasi. Pemberitahuan dimaksud harus merinci pelanggaran dan tuntutan yang spesifik untuk kemudian menjadi dasar pengajuan gugatan; 3) Waktu, bentuk dan isi pemberitahuan. Batas waktu pemberitahuan ini menjadi penting, karena tidak terpenuhinya batasan waktu tersebut dapat dijadikan dasar alasan untuk mengajukan mosi penolakan gugatan *Citizen Lawsuit*; Pemberitahuan selambat-lambatnya 60 hari sebelum tuntutan diajukan. Pemberitahuan dalam gugatan *Citizen Lawsuit* harus memuat: a) Informasi tentang pelanggaran yang dituduhkan berdasarkan hal itu pemohon berniat untuk menggugat kepada tergugat; b) Jenis pelanggaran/objek gugatan.

Konstruksi hukum yang menjadikan *Citizen Lawsuit* sebagai upaya penegakan hukum yang diterima oleh majelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat adalah:⁸ *Pertama*, Bahwa para penggugat adalah warga negara Republik Indonesia, yang dijamin oleh Konstitusi tanpa diskriminasi dalam bentuk apapun; *Kedua*, Bahwa sebagai warga negara RI, penggugat memiliki hak yang sama didepan hukum untuk mendapatkan keadilan dan penjaminan kepentingan sebagai warga negara seperti tercantum dalam Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hokum; *Ketiga*, Bahwa sebagai warga negara RI, penggugat juga dijamin perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusianya seperti tercantum dalam pasal 2 UU No.39 Tahun 1990 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peringatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan

kecerdasan serta keadilan; *Keempat*, Bahwa sebagaimana diketahui perlindungan dan pemenuhan hak asasi para penggugat, adalah merupakan tanggung jawab Negara Republik Indonesia. Hal ini ditentukan dalam Alinea keempat Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia.

Kelima, Bahwa selanjutnya diketahui para tergugat sebagai penyelenggara Negara Republik Indonesia, adalah pengemban amanat Pembukaan UUD 1945 tersebut di atas untuk melindungi, memajukan, menegakkan, dan menjamin pemenuhan hak asasi setiap warga negara RI, hal ini sesuai dengan Pasal 28 I ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Dalam Pasal 8 UU No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga dinyatakan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia terutama menjadi tanggung jawab pemerintah. Selanjutnya dalam Pasal 71 UU No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan, dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam Undang-undang ini, peraturan perundang-undangan lain, dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia. Kemudian, Pasal 72 UU No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan kewajiban dan tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71, meliputi langkah implementasi yang efektif dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan keamanan negara, dan

⁸Isrok Dan Rizki Emil Birham, *Citizen Law Suit*, h. 25-29

bidang lain.

Keenam, Bahwa selanjutnya diketahui pula hak-hak para penggugat sebagai warga negara RI, seperti yang ditentukan dalam pasal 28 I ayat (1) UUD 1945 dinyatakan bahwa hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. *Ketujuh*, Bahwa sebagai warga negara RI, para penggugat berhak untuk pemenuhan dan jaminan hak asasi manusia, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 100 UU No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan Setiap orang, kelompok, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau lembaga kemasyarakatan lainnya, berhak berpartisipasi dalam perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia. Pasal 7 ayat (1) UU No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia dijelaskan bahwa orang berhak untuk menggunakan semua upaya hukum nasional dan forum internasional atas semua pelanggaran hak asasi manusia yang dijamin oleh hukum Indonesia dan hukum internasional mengenai hak asasi manusia yang telah diterima negara Republik Indonesia. Dilanjutkan Pasal 17 UU No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa Setiap orang, tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang objektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar. *Kedelapan*, Bahwa atas dasar tersebut diatas, maka para penggugat sebagai warga negara RI mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum atas pelanggaran Hak Asasi Manusia dengan permohonan gugatan warga negara

terhadap pemerintah.

Praktik Citizen Lawsuit di Indonesia

Beberapa kasus gugatan *Citizen Lawsuit* yang pernah didaftarkan di Indonesia antara lain:⁹ a) Gugatan *Citizen Lawsuit* atas nama Munir Cs. Atas Penelantaran Negara terhadap TKI Migran yang dideportasi di Nunukan. Ini merupakan gugatan *Citizen Lawsuit* yang pertama muncul di Indonesia. Dikabulkan Majelis Hakim Pengadilan Negeri (PN) Jakarta Pusat. Tetapi oleh Pengadilan Tinggi (PT) DKI Jakarta pada proses banding sesuai Putusan No. 480/PDT/2005/PT DKI yang diputuskan tanggal 4 April 2006, Pengadilan Tinggi Negeri DKI menyatakan: oleh karena para Tergugat tidak terbukti telah melakukan perbuatan melawan hukum, maka gugatan para Penggugat harus ditolak seluruhnya. Meskipun perkara *Citizen Lawsuit* TKI Migran mengalami kegagalan di tingkat banding, namun ternyata ada dampaknya setelah diputus Pengadilan Negeri Jakarta No. 28/Pdt.G/2003/PN. Jakarta Pusat tanggal 8 Desember 2003, yaitu dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia; b) Gugatan *Citizen Lawsuit* atas kenaikan bahan bakar minyak oleh LBH APIK. Gagal, dinyatakan bahwa bentuk gugatan *Citizen Lawsuit* tidak diterima Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat; c) Gugatan *Citizen Lawsuit* atas Operasi Yustisi oleh LBH Jakarta. Gagal, dinyatakan bahwa bentuk *Citizen Lawsuit* tidak diterima Majelis Hakim Pengadilan Tinggi Jakarta Pusat; d) Gugatan *Citizen Lawsuit* atas penyelenggaraan ujian nasional oleh LBH Jakarta. Dikabulkan sebagian, pemerintah diminta meninjau ulang kebijakan penyelenggaraan ujian nasional. Pemerintah (tergugat) kemudian mengajukan banding, dan pada tanggal 6 Desember 2007 telah diputus pengadilan tinggi DKI Jakarta yang menguatkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tertanggal 21 Mei 2007; e) Gugatan *Citizen Lawsuit* oleh para penggugat yang mengatasnamakan

⁹Bambang H. Mulyono, "Citizen Law Suit, Perlukah PERMA Untuk Implementasi", dalam *Varia Peradilan* (September, 2009), h. 51-52

Masyarakat Pengguna Jalan Tol pada Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta (JORR), dalam Putusan Perkara Nomor 40/Pdt.G/2008/PN.Jkt.Sel. tanggal 19 Mei 2008 tersebut dinyatakan bahwa gugatan para Penggugat tidak dapat diterima, karena tidak terpenuhinya syarat formil berupa notifikasi; f) Gugatan *Citizen Lawsuit* oleh para Penggugat yang mengatasnamakan warga negara pemegang hak untuk memilih dalam Pemilihan Umum (Pemilu) 2009 dalam putusan perkara Nomor 145/Pdt.G./2009/PN.JKT.PST tanggal 3 Juni 2009, dinyatakan bahwa gugatan para penggugat tidak dapat diterima karena tidak terpenuhinya syarat formil, yaitu tidak memenuhi syarat jangka waktu notifikasi.

Probabilitas pengajuan gugatan melalui mekanisme *Citizen Lawsuit* telah direspons secara positif dalam praktik hukum di Indonesia. Hal ini dapat dicermati dari Putusan Gugatan *Citizen Lawsuit* di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan perkara No. 28/Pdt.G/2003/PN.JKT/PRESTASI yang diputus tanggal 8 Desember 2003 oleh Andi Sansan Nganro, S.H. selaku Ketua Majelis Hakim, H. Iskandar Tjake, S.H., dan Ny. Andriani Nurdin, SH. masing-masing selaku Hakim Anggota Majelis Hakim yang telah mengakui adanya gugatan *Citizen Lawsuit*.¹⁰ Gugatan *Citizen Lawsuit* tersebut adalah gugatan atas nama Munir dkk dalam kasus penelantaran negara terhadap TKI Migran yang dideportasi di Nunukan yang merupakan gugatan *Citizen Lawsuit* pertama di Indonesia dan dikabulkan oleh Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Dampak putusan tersebut adalah diterbitkannya Undang-undang Nomor

39 Tahun 2004 tentang Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia.

Satu contoh kasus di atas setidaknya memberikan ilustrasi bagaimana *Citizen Lawsuit* mampu menjadi sarana yang efektif untuk memproteksi hak-hak warga negara. Tidak berlebihan jika *Citizen Lawsuit* dianggap sebagai kebutuhan yang harus segera diakomodir dalam sistem penegakan hukum Indonesia. Penerapan *Citizen Lawsuit* setelah diadaptasikan dengan sistem penegakan hukum di Indonesia tidak mengalami banyak perubahan. Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan seperti batasan kasus yang dimohonkan dan upaya-upaya hukum yang sudah ada. Upaya-upaya hukum yang sudah ada dalam tataran substansi/materi Undang-Undang adalah apabila masyarakat dirugikan oleh suatu Undang-Undang maka bisa diajukan permohonan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi (Pasal 24C ayat (1) UUD 1945) sedangkan apabila merasa dirugikan oleh peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang maka bisa diajukan *judicial review* ke Mahkamah Agung (pasal 24A ayat (1) UUD 1945). Selain itu dalam tataran teknis jika terjadi perbuatan melawan hukum atau wanprestasi, juga dapat diajukan upaya hukum dalam bentuk gugatan, seperti gugatan perdata biasa, *class action*, dan *legal standing*.¹¹ Untuk lebih jelasnya, berikut akan diuraikan kompensasi beberapa upaya hukum yang dapat diakses oleh warga negara dalam bentuk tabel.

¹⁰Isrok dan Rizki Emil Birham *Citizen Law Suit*, h. 25.

¹¹ Isrok dan Rizki Emil Birham *Citizen Law Suit*, h.30.

Tabel 1
Perbandingan Karakteristik Upaya Hukum

	Gugatan Perdata Biasa	Class Action	Legal Standing	Citizen Lawsuit	Impeachment¹
Filosofi	Indivudalistik	Ketidakpercayaan pada individualistik	NGO sebagai wali (guardian)	Individu mampu mewakili kepentingan publik	DPR Mewakili rakyat
Istilah	Gugatan perdata	Gugatan perwakilan kelompok	Gugatan NGO/ NGO standing	Gugatan warga negara	Pemakzulan
Hubungan kepentingan	Kepentingan langsung (riil & tangible)	Kepentingan langsung (riil & tangible)	Tidak memiliki kepentingan langsung	Tidak memiliki kepentingan langsung	Kepentingan politik
Tuntutan	Ganti rugi materiil dan tindakan tertentu	Ganti rugi materiil dan tindakan tertentu	Tindakan tertentu dan out of pocket expense	Tindakan tertentu dan pelaksanaan kewajiban hukum	Pemberhentian Presiden secara paksa
Subjek	Orang yang dirugikan secara langsung	Perwakilan kelompok (<i>class representatie/ class members</i>)	Organisasi yang memenuhi syarat	Orang perseorangan warga negara	2/3 Dari Anggota DPR
Notifikasi	Tidak diperlukan	Notifikasi dari <i>class representatie</i> ke <i>class members</i>	Tidak diperlukan	Notifikasi dari penggugat ke tergugat	-

Wacana penegakan hak-hak konstitusional warga negara juga kian berkembang, sejauh ini juga dikenal medium bagi warga negara untuk memperjuangkan hak-hak konstitusionalnya,

yaitu dengan mekanisme *constitutional complaint*.¹² Agar semakin mendapatkan gambaran yang jelas, berikut akan disajikan perbandingan antara mekanisme judicial review (JR), *Constitutional Complaint* (CC) dan *Citizen Lawsuit* (CL):

Tabel 2
Perbandingan Karakteristik Upaya Hukum

	Judicial Review	Constitutional Complaint	Citizen Lawsuit²	Impeachment³
Filosofi	Individual/kelompok	Individual/kelompok	Individu mampu mewakili kepentingan publik	DPR Mewakili Rakyat
Istilah	Pengujian peraturan Perundang-undangan terhadap UUD 1945	Pengaduan konstitusional	Gugatan warga negara	Pemakzulan
Hubungan kepentingan	Kepentingan langsung (<i>riil & tangible</i>)	Kepentingan langsung (<i>riil & tangible</i>)	Tidak memiliki kepentingan langsung	Kepentingan Politik
Tuntutan	Perubahan atau pembatalan Undang-undang yang diujian	Tindakan tertentu dan pelaksanaan kewajiban hukum	Tindakan tertentu dan pelaksanaan kewajiban hukum	Pemberhentian Presiden Secara Paksa

¹² Slamet Riyanto, "Perlindungan Hak-hak Konstitusional dengan Mekanisme Constitutional Complaint melalui Mahkamah Konstitusi" (Online) (dapat diakses di <http://riyants.wordpress.com/>, 26 April 2015)

Subjek	Orang/kelompok yang dirugikan secara langsung karena Undang-undang	Orang/kelompok yang dirugikan secara langsung karena hak konstitusionalnya dilanggar pejabat publik	Orang perseorangan warga negara	2/3 Anggota DPR
Notifikasi	Tidak diperlukan	Tidak diperlukan	Notifikasi dari penggugat ke tergugat	-
Kedudukan dalam sistem hukum di Indonesia	Sudah diakui, diakomodir dalam UUD 1945 dan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi	Belum diakui. Masih sebatas wacana menjadi kewenangan bagi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia	Belum diakui, belum ada regulasi yang secara khusus memberikan legitimasi sehingga sektor berharap dari profesionalitas hakim	Pasal 7A UD NRI 1945
Tujuan Pengajuan	Mahkamah Konstitusi dan/atau Mahkamah Agung	Mahkamah Konstitusi	Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya (peradilan umum)	Mahkamah Konstitusi dan Sidang Istimewa MPR

Perlindungan Hukum Hak Anak Terlantar Melalui *Citizen Lawsuit*

Anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa sekaligus sebagai generasi penerus perjuangan bangsa. Anak itu harus dijaga dan dilindungi agar dirinya tumbuh berkembang menjadi dewasa. Sebagai generasi penerus perjuangan bangsa, anak merupakan harta yang tak ternilai harganya, yang di dalam dirinya terdapat hak dan martabat serta mendapat perlindungan dari segala bentuk diskriminasi. Untuk mewujudkan cita-cita tersebut, maka diperlukan suatu *political will* dari pemerintah untuk dapat merealisasikan hal-hal tersebut melalui bentuk perlindungan terhadap hak-hak anak tersebut. Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, pasal 1 angka 2 menjelaskan bahwa perlindungan anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi, secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Definisi lain tentang perlindungan anak dapat ditemukan dari Hasil Seminar Perlindungan Anak atau Remaja yang dilaksanakan oleh

Prayuwana pada 30 Mei 1977, menghasilkan dua rumusan tentang perlindungan anak, yaitu *pertama*, segala sesuatu yang dilakukan secara sadar oleh setiap orang maupun lembaga pemerintahan dan swasta yang bertujuan mengusahakan pengamanan, kekuasaan dan pemenuhan baik dari segi kesejahteraan fisik, mental dan sosial anak dan remaja sesuai dengan kepentingan dan hak asasinya. *Kedua*, segala daya upaya bersama yang dilakukan dengan sadar oleh perorangan, keluarga masyarakat, badan-badan pemerintahan, dan pemenuhan kesejahteraan rohaniah dan jasmaniah.¹³ Arif Gosita memberikan pandangannya tentang perlindungan anak yaitu suatu usaha yang mengadakan kondisi yang melindungi anak dapat melaksanakan hak dan kewajibannya. Wujud Perlindungan anak adaah terdapat keadilan terhadap si anak dalam berbagai bidang kehidupan bernegara dan bermasyarakat.¹⁴ Kegiatan perlindungan anak merupakan suatu tindakan hukum yang membawa akibat hukum. Oleh sebab itu perlu adanya jaminan hukum

¹³Made Sadhi Astuti, *Hukum Pidana Anak Dan Perlindungan Anak* (Malang: UM Press, 2003), h. 6.

¹⁴Arif Gosita, *Masalah Perlindungan Anak* (Jakarta : Bhuana Ilmu Populer, 2004), h. 18.

bagi kegiatan perlindungan anak tersebut.¹⁵ J.F. Doek dan H.M.A. Drewes memberikan pengertian perlindungan anak dalam dua pengertian, yakni: (1) dalam arti luas, yaitu segala aturan yang memberi perlindungan kepada mereka untuk berkembang, (2) dalam arti sempit, yaitu perlindungan hukum yang terdapat dalam ketentuan hukum perdata, ketentuan hukum pidana dan ketentuan hukum acara.¹⁶ Dengan demikian, maka secara garis besar perlindungan anak dibedakan dalam dua sifat, yaitu, *pertama*, bersifat yuridis yang meliputi bidang hukum publik dan bidang hukum keperdataan. *Kedua*, bersifat non yuridis yang meliputi bidang sosial, bidang kesehatan dan bidang pendidikan.¹⁷

Perlindungan anak yang bersifat yuridis menurut Soemitro adalah menyangkut semua aturan hukum yang mempunyai pengaruh atau dampak langsung bagi kehidupan seorang anak, dalam arti semua aturan hukum yang mengatur kehidupan anak.¹⁸ Bahkan menurut Made sadhi Astuti, perlindungan anak di Indonesia di samping berdasarkan hukum tertulis meliputi pula hukum yang tidak tertulis atau hukum adat, yang juga menjamin perlindungan anak sesuai dengan kebutuhannya agar mereka dapat melaksanakan hak-haknya dengan baik.¹⁹ Pengertian perlindungan anak dapat juga dirumuskan sebagai :²⁰ a) Suatu perwujudan adanya keadilan dalam suatu masyarakat. Keadilan ini merupakan keadilan sosial, yang merupakan dasar utama perlindungan anak; b) Suatu usaha bersama melindungi anak untuk melaksanakan hak dan kewajibannya secara manusiawi dan positif; c) Suatu kenyataan dalam perspektif sosial. Menurut proporsi yang

sebenarnya, secara dimensional perlindungan anak beraspek mental, fisik dan sosial, hal ini berarti bahwa pemahaman, pendekatan dan penanganan anak dilakukan secara integratif, interdisipliner, intersektoral dan interdepartemenal; d) Suatu hasil interaksi antara pihak-pihak tertentu, akibat adanya suatu interelasi antara fenomena yang ada dan saling mempengaruhinya. Jadi perlu diteliti, dipahami dan dihayati siapa saja (objek dan subjek hukum) yang terlibat sebagai komponen pada adanya (eksistensi) perlindungan anak tersebut. Selain itu perlu juga diteliti, dipahami dan dihayati gejala mana saja yang mempengaruhi adanya perlindungan anak. Perlindungan anak merupakan permasalahan yang rumit dan sulit sehingga penanggulangannya harus dilakukan secara simultan dan bersama-sama; e) Suatu tindakan individu yang dipengaruhi oleh unsur-unsur sosial tertentu yang dapat menjadi motivasi. Agar dapat memahami dan menghayati secara tepat sebab-sebab orang melakukan perlindungan anak sebagai suatu tindakan individu (sendiri-sendiri atau bersama-sama), maka dipahami unsur-unsur struktur sosial terkait; f) Dapat merupakan suatu tindakan hukum (yuridis) yang mempunyai akibat hukum. Perlu adanya pengaturan berdasarkan hukum untuk mencegah dan menindak pelaksanaan perlindungan anak yang menimbulkan penderitaan mental, fisik dan sosial pada anak yang bersangkutan; g) Harus diusahakan dalam berbagai bidang penghidupan dan kehidupan keluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Taraf perlindungan anak pada suatu bangsa merupakan tolak ukur taraf peradaban masyarakat dan bangsa tersebut; h) Merupakan suatu bidang pembangunan hukum nasional. Mengabaikan masalah perlindungan anak akan mengganggu pembangunan nasional serta kesejahteraan rakyat maupun anak. Ikut serta dalam pembangunan nasional adalah hak dan kewajiban setiap warga negara; i) Merupakan bidang pelayanan sukarela (voluntarisme) yang luas lingkupnya dengan gaya baru (inovatif, inkonvensional).

Perlindungan hukum bagi anak dapat diartikan sebagai upaya perlindungan hukum

¹⁵ Arif Gosita, *Masalah*, h. 19.

¹⁶ Irma Setyowati Soemitro, *Aspek Hukum Perlindungan Anak*, (Jakarta : Bumi Aksara, 1990), h. 15-16.

¹⁷ Irma Setyowati Soemitro, *Aspek Hukum*, h. 16.

¹⁸ Irma Setyowati Soemitro, *Aspek Hukum*, h. 13.

¹⁹ Made Sadhi Astuti, *Hukum Pidana*, h. 6.

²⁰ Arif Gosita, *Aspek Hukum Perlindungan Anak dan Konvensi Hak-Hak Anak*, Era Hukum, Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum, No. 4 (1999), h. 264-265.

terhadap berbagai kebebasan dan hak asasi anak (*fundamental rights and freedoms of children*) serta berbagai kepentingan yang berhubungan dengan kesejahteraan anak. Berangkat dari pembatasan di atas, maka lingkup perlindungan hukum bagi anak-anak mencakup (1) Perlindungan terhadap kebebasan anak, (2) Perlindungan terhadap hak asasi anak, (3) Perlindungan hukum terhadap semua kepentingan anak yang berkaitan dengan kesejahteraan.²¹ Dalam perspektif kenegaraan, komitmen negara untuk melindungi segenap warganya termasuk di dalamnya terhadap anak dapat ditemukan dalam Pembukaan UUD 1945 alinea ke-4:

“.... kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan itu....”

Komitmen yuridis negara untuk melindungi warga negara sebagaimana disebutkan dalam alinea ke-4 UUD tersebut, selanjutnya dijabarkan dalam Bab XA UUD 1945 tentang HAM, khusus tentang perlindungan anak, pasal 28 B menyatakan: “setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. Pasal 34 ayat (1) UUD NRI 1945 mengatakan Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara. Pasal ini adalah amanat bagi pemerintah yang mutlak dilaksanakan tanpa suatu alasan apapun, sejak pemerintahan era Reformasi arah pembangunan yang tidak jelas bagi kaum marginal (rakyat kecil) semakin nyata. Berdasarkan data kementerian sosial, pada tahun 2010 jumlah Anak Terlantar di negara ini sudah mencapai 5,4 juta.²² Angka ini sungguh

masuk dalam kategorikan yang membahayakan. Pemerintah harus segera mengambil sikap terhadap pengentasan kemiskinan, dengan berbagai kebijakan salah satunya adalah menciptakan lapangan pekerjaan baru. Pada tahun 2008, Komisi Nasional Perlindungan Anak dari Kementerian Sosial melansir jumlah anak terlantar di Indonesia ‘masih’ sekitar 2,5 juta.²³ Belum genap dua tahun, angka ini bertambah sebanyak lebih dari dua kali lipat hingga saat ini mencapai 5,4 juta. Sebuah angka yang sangat fantastis dan tak urung memunculkan pertanyaan terkait dengan pemerintah di bidang pengentasan kemiskinan dan perlindungan anak.

Fakta-fakta di atas menunjukkan, bahwa pemerintah belum mampu untuk mensejahterakan warganya terutama terhadap persoalan anak terlantar, wajar jika dalam waktu belum genap satu tahun angkanya bisa meningkat hingga 2 juta. Bahkan ada kesan pemerintah ingin lepas tangan dengan mencoba melempar tanggungjawab atas masalah ini kepada masyarakat termasuk LSM-LSM, yayasan-yayasan sosial, organisasi-organisasi masyarakat, dan lain-lain atas nama ‘peningkatan kesadaran partisipatif masyarakat. Pemerintah belum mampu melakukan amanat konstitusi sehingga kedepannya perlu pemerintah harus mampu menciptakan kebijakan dan strategi yang brilian supaya dapat mengatasinya. Amanat konstitusi ini harus dilaksanakan karena ini menyangkut kesejahteraan rakyat banyak.

Berangkat dari konsep di atas, membuktikan bahwa pemerintah mengabaikan perintah Konstitusi dan seharusnya pemerintah harus diberi sanksi yang tegas. Menurut sistem presidensiil, Presiden sebagai kepala negara juga sekaligus sebagai kepala pemerintahan harus bertanggung jawab karena dia adalah pemegang roda kendali pemerintah. Salah satu cara yang bisa ditempuh untuk memberikan sanksi kepada pemerintah adalah melalui pranata *impeachment*. Menurut saya, membiarkan generasi penerus perjuangan bangsa yang

²¹Barda Nawawi Arif, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aitya Bakti, 1998), h. 153.

²²Data Anak Terlantar Tahun 2010, (Online) (diakses di www.kemsos.go.id, 25 April 2015)

²³Data Anak Terlantar Tahun 2008, (Online) (diakses di www.depsos.go.id, 25 April 2015).

semakin tahu terus meningkat adalah salah satu bentuk pengkhianatan terhadap negara yang dilakukan pemerintah. Pemerintah harus berupaya penuh dengan segala kewenangan yang dimiliki, mengeluarkan kebijakan dan terobosan baru untuk merespon permasalahan ini. Semakin meningkatnya jumlah anak terlantar di negeri ini, pasti akibat dari kelalaian yang dilakukan oleh pemerintah. Pemerintah telah melakukan pembiaran dengan keberadaan anak terlantar yang jumlahnya tiap tahun meningkat. Mekanisme untuk menyikapi kelalaian atau pembiaran itu adalah dengan melakukan *Citizen Lawsuit*, dimana kelalaian atau pembiaran itu dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum. Permohonan *Citizen Lawsuit* ini bisa diajukan kepada seluruh pengadilan negeri di Indonesia, dimana sebagai tergugatnya adalah Kepala Negara cq Presiden Republik Indonesia, beserta pejabat struktural ke bawahnya yang tugas dan ruang lingkupnya ada hubungannya dengan kesejahteraan sosial dan anak, seperti Wakil Presiden Republik Indonesia, Kementerian Sosial, Gubernur, Bupati/Walikota. Permohonan pengajuan *Citizen Lawsuit* merupakan salah satu langkah alternatif dan aspiratif untuk mengkritisi kebijakan pemerintah yang tidak berpihak terhadap pengentasan kemiskinan dan kesejahteraan anak. *Citizen Lawsuit* ini

merupakan sebuah saranan dan pilihan yang bagus untuk warga negara, apabila pemerintah selaku organ penyelenggara negara tidak berpihak kepada rakyat. Semoga dengan adanya gugatan *Citizen Lawsuit* ini nasib anak-anak terlantar di Indonesia semakin meningkat kesejahteraannya, karena bagaimanapun mereka adalah aset bangsa dan juga sebagai generasi penerus perjuangan bangsa.

Kesimpulan

Citizen Lawsuit pada dasarnya adalah gugatan yang dilakukan oleh warga negara terhadap pemerintah selaku penyelenggara negara karena telah melakukan pembiaran terhadap warga negaranya. Pembiaran ini dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum, sehingga warga negara memaksa mengeluarkan kebijakan untuk kesejahteraan mereka. *Citizen Lawsuit* dimaksudkan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan terjadinya kerugian sebagai akibat dari tindakan atau pembiaran dari negara atau otoritas negara. Salah satu wujud nyata untuk melindungi hak anak terlantar adalah melalui mekanisme *Citizen Lawsuit*. Perlindungan terhadap hak anak terlantar merupakan amanat pasal 34 ayat (1) UUD NRI 1945 beserta peraturan organik yang ada di bawahnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Arif, Barda Nawawi. *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aitya Bakti, 1998
- Astuti, Made Sadhi *Hukum Pidana Anak Dan Perlindungan Anak*. Malang: UM Press, 2003
- Data Anak Telantar Tahun 2010, (Online) (diakses di www.kemsos.go.id, 25 April 2015)
- Data Anak Terlantar Tahun 2008, (Online) (diakses di www.depsos.go.id, 25 April 2015).
- Gosita, Arif. "Aspek Hukum Perlindungan Anak dan Konvensi Hak-Hak Anak", Era Hukum, Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum, No. 4 (1999)
- _____. *Masalah Perlindungan Anak*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2004
- Hermanto, "Advokasi" dalam *Panduan Bantuan Hukum Di Indonesia (Pedoman Anda Memahami dan Menyelesaikan Masalah Hukum*, Jakarta: YLBHI Dan PSHK, 2008
- Isrok Dan Rizki Emil Birham, *Citizen Lawsuit: Penegakan Hukum Alternatif Bagi Warga Negara*. Malang: UB Press, 2010
- Mulyono, Bambang H. "Citizen Lawsuit, Perlukah PERMA Untuk Implementasi", Varia Peradilan (September, 2009)
- Riyanto, Slamet "Perlindungan Hak-hak Konstitusional dengan Mekanisme Constitutional Complaint melalui Mahkamah Konstitusi" (Online) (dapat diakses di <http://riyants.wordpress.com>, 26 April 2015)
- Soemitro, Irma Setyowati. *Aspek Hukum Perlindungan Anak*. Jakarta: Bumi Aksara, 1990