

# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Masalah

Masalah kesejahteraan anak merupakan tanggung jawab utama dari orang tua dan perlu adanya peran serta orang tua dalam lingkungan keluarga. Jika keluarga dianggap tidak mampu menjaga, merawat, dan mendidik anak, maka adanya pengalihan hak asuh anak. Hal tersebut dapat dilakukan oleh pihak lain yang diberikan hak, kewajiban serta tanggung jawab dalam merawat anak, jika tidak maka tanggung jawab anak akan ditunjukkan kepada wali. Perwalian dapat ditunjuk sebagai badan hukum yang dianggap mampu dalam merawat anak tersebut. Persoalan perlindungan anak, baik dari kekerasan terhadap anak, eksploitasi hak anak maupun penelantaran anak selalu menjadi masalah pokok yang sering muncul dalam kehidupan sehari-hari dalam masyarakat. Menurut data dari Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) kasus pengaduan anak berdasarkan klaster perlindungan anak, anak korban penelantaran orang tua dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2020 sebanyak 4946 anak tercatat dalam data KPAI.<sup>1</sup> Menganai hak anak telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 34 Ayat (1) yang berbunyi “fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara”. Anak yang dianggap sebagai penerus bangsa tentunya adanya peran serta pemerintah dalam memberikan perlindungan terhadap anak untuk tumbuh dan berkembang secara optimal baik secara psikis, mental, dan fisiknya, serta kehidupan sosialnya serta berhak dalam mendapatkan kehidupan dan Pendidikan yang layak untuk anak yang masih dibawah umur diluar pengasuhan orang tua.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) anak terlantar di Indonesia 4,8 juta yang lebih berpotensi menjadi lebih besar dan masalah anak terlantar semakin sulit untuk diatasi, sebanyak 2,15 juta diantaranya ditampung oleh panti asuhan, padahal 72,5 persen dari anak-anak tersebut masih memiliki orang tua lengkap

---

<sup>1</sup><https://bankdata.kpai.go.id/tabulasi-data/data-kasus-pengaduan-anak-2016-2020>  
(diakses pada tanggal 21 Oktober 2020 Pukul 20.00)

baik bapak maupun ibu, sedangkan 1,55 persen memiliki satu orang, dan 10 persen anak yatim piatu.<sup>2</sup> Berdasarkan data tersebut dijelaskan bahwa banyak anak yang masih memiliki orang tua lengkap baik ibu maupun bapaknya, ditelantarkan oleh orang tua mereka sendiri, dikarenakan orang tua tidak merawat, menyayangi dan mendidik anak tersebut, sehingga peran serta orang tua dalam hak asuh anak dapat dicabut kekuasaannya dan dialihkan ke badan hukum yang dianggap cakap dalam hukum dan mampu merawat anak tersebut. Anak korban pengalihan hak asuh anak, perlu pengalihan hak asuh anak agar dapat terpenuhi hak dan kewajiban dari anak tersebut.<sup>3</sup> Hak asuh anak dapat dilakukan oleh pihak ketiga kepada badan hukum, pengasuhan alternatif bisa dilakukan melalui sistem orang tua asuh (*fostering*), sistem wali (*guardianship*), terakhir adalah pengasuhan kepada badan hukum (*residential*).

Hak pengasuhan anak (*hadhanah*) bertujuan mendidik, dan memeliharannya untuk menghindarkan diri dari segala sesuatu yang dapat merusak dan mendatangkan mudharat atau kesengsaraan bagi anak tersebut.<sup>4</sup> Seorang anak mempunyai hak untuk memperoleh pemeliharaan dan hak lainnya dari kedua orang tuanya, apalagi dapat dikatakan anak tersebut belum cakap dalam hukum. Hak anak yang tidak terpenuhi secara tanggung jawab dari kedua orang tuanya saja, tetapi anak tersebut juga merupakan tanggung jawab oleh negara. Sebagai unsur terpenting dalam suatu negara adanya perlindungan anak, karena pada dasarnya anak merupakan penerus bangsa dan sumber daya manusia yang akan mewarisi kelanjutannya bagi bangsa Indonesia. Maka perlu adanya peran serta pemerintah dalam merawat, mendidik anak bangsa untuk dapat memajukan bangsa Indonesia, serta perlu adanya peran pemerintah dalam melindungi hak anak khususnya anak korban pengalihan hak asuh anak yang diberikan kepada badan hukum. Badan hukum yang dijadikan tempat penampungan dari pengalihan hak asuh anak juga harus menjadi bagian terpenting dan perlu adanya peran serta pemerintah dalam menangani kasus tersebut.

---

<sup>2</sup> Mohammad Teja, "Perlindungan terhadap anak terlantar di panti asuhan", Jurnal Kesejahteraan Sosial, Vol. 6, No.5, 2014, h.32

<sup>3</sup> Krisnawati Emeliana. 2005. Aspek Hukum Perlindungan Anak, CV. Utomo, Bandung, h. 65

<sup>4</sup> Satria Efendi M, Zein, *Problematika Hukum Keluarga Islam Kontemporer*, (Jakarta: Kencana, 2004), h.137.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 49 Ayat (1) dinyatakan; *“pencabutan kekuasaan orang tua yang secara jelas adanya penelantaran yang dilakukan orang tua kepada anaknya yang kekuasaan dapat dicabut oleh orang lain, keluarga anak dalam garis lurus ketas dan saudara kandung yang telah dewasa atau pejabat yang berwenang, dengan keputusan pengadilan yaitu ia sangar melalaikannya kewajiban terhadap anaknya dan berkelakuan buruk sekali.”* Berdasarkan pasal tersebut maka kekuasaan orang tua dapat dicabut karena tidak dapat merawat anaknya dan orang tua dapat membawa dampak negative dan buruk kepada anak tersebut, maka kekuasaan hak asuh anak dapat dicabut dan diberikan kepada badan hukum yang berwenang dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang dijelaskan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak, dan peraturan Menteri sosial Nomor 30 Tahun 2011 tentang standar nasional pengasuhan untuk Lembaga kesejahteraan sosial anak.

Kewajiban orang tua dalam pemeliharaan anak telah diatur dalam pasal 45 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Perkawinan dijelaskan kedua orang tua wajib dalam memelihara dan mendidik anak-anak sebaik-baiknya dan kewajiban orang tua yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini berlaku sampai anak tersebut kawin atau dapat dikatakan anak tersebut mampu berdiri sendiri dan cakap hukum. Dalam undang-undang perlindungan anak seorang anak mempunyai hak serta kewajiban dalam kehidupan, anak berhak mendapatkan kasih sayang, mendapatkan perhatian, dan mendapatkan pendidikan serta kehidupan yang layak. Upaya hukum dalam perlindungan anak harus sudah dilaksanakan sejak dari dalam kandungan sampai anak tersebut dikatakan cakap hukum (21 Tahun) yang dapat berdiri sendiri atau sudah dapat melakukan perkawinan dan mempunyai keluarga sendiri.<sup>5</sup>

Dalam konteks penentuan hak asuh anak, pengadilan dapat menetapkan hak asuh anak kepada ibu atau bapaknya tergantung siapa yang paling cakap atau yang mampu merawat, menyayangi, serta mendidik anak tersebut. Jika orang tua dalam melaksanakan kekuasaan hak asuh anak tidak mampu merawat dan mendidik anak

---

<sup>5</sup> Rini Fitriani, “Peranan Penyelenggara Perlindungan Anak Dalam Melindungi dan Memenuhi Hak-Hak Anak”, *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Volume 11, Nomor 2, Juli-Desember 2016, h. 253

serta menelantarkan anak, maka kekuasaan orang tua dalam merawat anaknya dapat dicabut dengan putusan pengadilan. Alasan pengalihan hak asuh anak karena orang tua berkelakuan buruk, membawa dampak negative kepada anaknya dan orang tua melalaikan kewajiban dalam merawat dan mendidik anak. Orang tua yang melalaikan kewajiban dalam merawat anaknya karena disebabkan mengalami gangguan kejiwaan, sedang dalam melakukan hukuman penjara dalam waktu yang lama, dan berpergian dalam waktu yang sangat lama. Akibat pengalihan hak asuh anak dari orang tua sebagaimana tersebut diatas, maka dapat terhentinya penguasaan orang tua terhadap anaknya tersebut.<sup>6</sup>

Mengenai kewenangan badan hukum, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 355 Ayat (2) berbunyi "*badan-badan hukum tak boleh diangkat menjadi wali. Pengangkatan dilakukan dengan wasiat, atau dengan akta notaris yang dibuat untuk keperluan itu semata-mata*" dalam pasal tersebut menyatakan bahwa badan hukum tidak boleh diangkat menjadi wali harus adanya surat wasiat dan akta notaris dalam mengurus anak tersebut. Namun hal tersebut bertentangan dengan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 365 Ayat (1) yang berbunyi "*Dalam segala hal, bilamana Hakim harus mengangkat seorang wali, maka perwalian itu boleh diperintahkan kepada suatu himpunan berbadan hukum yang bertempat kedudukan di Indonesia, kepada suatu Yayasan atau Lembaga amal yang bertempat kedudukan disini pula, yang mana menurut anggaran dasarnya, akta-akta pendirainnya. Atau regleemnyanya berusaha memelihara, anak-anak belum dewasa untuk waktu yang lama*". bahwa dalam pasal tersebut sudah dijelaskan, segala hal apabila hakim harus mengangkat wali, maka perwalian itu dapat diserahkan dan diperintahkan kepada perkumpulan yang berbadan hukum dapat berupa Yayasan dan badan amal yang berkedudukan di Indonesia.<sup>7</sup> Di Indonesia banyak sekali terjadi mengenai kasus pengalihan hak asuh anak yang dilakukan oleh orang tuanya sendiri yang tidak mampu merawat anak tersebut, maka hak asuh orang tua dapat dicabut dalam

---

<sup>6</sup> Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Materil Dalam Praktek Peradilan Agama* (Jakarta: Pustaka Bangsa Press, 2003), h. 85.

<sup>7</sup> Atika Farah, "Pengaturan dan pelaksanaan perwalian oleh Lembaga kesejahteraan social anak bedasar Hukum Perdata Indoneisa (studi kasus di panti social asuhan anak aisyyiyah semarang), *Dipenegoro Law Journal*, VOL.5, No.3, 2016, h.42

kekuasaan anak tersebut. Badan hukum dapat ditunjuk oleh hakim dalam merawat anak tersebut Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) merupakan lembaga yang memiliki fungsi sosial untuk anak-anak dibawah umur yang memiliki masalah social dalam kehidupannya, masyarakat sering menyebutnya dengan nama panti asuhan maupun sebuah yayasan.

Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) suatu Lembaga atau badan hukum mempunyai kewenangan hukum dapat diangkat sebagai wali dalam penetapan pengadilan karena adanya pengalihan hak asuh anak yang dilakukan orang tua demi untuk memenuhi hak dan kewajiban anak tersebut, dalam kenyataan masih banyak masalah di masyarakat mengenai pengalihan hak asuh anak yang diberikan kepada badan hukum, banyak badan hukum seperti yayasan atau panti asuhan yang tidak mempunyai akta pendirian dalam melakukan pembangunan gedung, mengani proses perwalian terhadap anak dalam pengalihan hak asuh anak sehingga syarat tersebut tidak dapat terpenuhi secara hukum. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 jo Undang-Undang Nomor 28 Tahun 20014 mengatur mengenai kedudukan Yayasan. Dalam Pasal 1 butir (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 dengan tegas mengatur bahwa *“yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak dianggap tidak mempunyai anggota”*.

Studi ini bertujuan untuk menganalisis regulasi hukum dalam mengalihkan hak asuh anak kepada badan hukum ditinjau Undang-Undang perkawinan dan Undang-Undang Perlindungan anak dan akibat hukum pengalihan hak asuh anak kepada badan hukum. Kajian ini penting dilakukan atas pertimbangan untuk mengisi ruang kosong dari regulasi yang selama ini belum mengatur secara jelas tentang pengaturan pengasuhan anak yang dilakukan oleh badan hukum dan pertanggung jawabannya kepada masyarakat.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pendahuluan di atas, maka permasalahan yang akan diteliti berkaitan dengan aturan hukum mengenai pengalihan hak asuh anak kepada badan hukum ditinjau dari Undang-Undang Perkawinan dan Undang-Undang Perlindungan

Anak yang memiliki rumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana regulasi atau pengaturan hukum dalam mengalihkan hak asuh anak kepada Badan Hukum ditinjau Undang-Undang perkawinan dan Undang-Undang Perlindungan anak?
2. Bagaimana akibat hukum pengalihan hak asuh anak kepada badan hukum ditinjau Undang-Undang perkawinan dan Undang-Undang Perlindungan anak?

### C. Ruang Lingkup Penelitian

Mengenai pengalihan hak asuh anak kepada badan hukum dikarenakan orang tua yang dianggap tidak mampu menjalankan kewajiban merawat dan mendidik anak tersebut maka hak asuh anak dapat dicabut kekuasaannya sehingga adanya pengalihan hak asuh anak yang dapat dilakukan oleh badan hukum berupa yayasan, panti asuhan dan Departemen Sosial (DEPSOS) untuk memenuhi hak serta kewajiban anak tersebut berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 mengenai Perlindungan Anak. Maka berdasarkan hal tersebut penulisan membahas ruang lingkup penelitian pada

1. Menganalisis mengenai regulasi atau pengaturan hukum dalam mengalihkan hak asuh anak kepada badan hukum ditinjau Undang-Undang perkawinan dan Undang-Undang Perlindungan anak
2. Menganalisis mengenai akibat hukum pengalihan hak asuh anak kepada badan hukum ditinjau Undang-Undang perkawinan dan Undang-Undang Perlindungan anak

### D. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dirumuskan diatas, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis regulasi atau pengaturan hukum dalam mengalihkan hak asuh anak kepada badan hukum ditinjau Undang-Undang perkawinan dan Undang-Undang Perlindungan anak
2. Untuk menganalisis akibat hukum pengalihan hak asuh anak kepada badan hukum ditinjau Undang-Undang perkawinan dan Undang-Undang

## Perlindungan anak

### Manfaat Penelitian

1. Manfaat Penelitian Teoritis hasil Penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi perkembangan penelitian Hukum Perdata Indonesia khususnya mengenai tujuan hukum dalam pengalihan hak asuh anak kepada dari orang tua kepada badan hukum ditinjau dari Undang-Undang Perkawinan dan Undang-Undang Perlindungan Anak sehingga dapat dijadikan sebagai salah satu referensi pada penelitian selanjutnya. Penelitian ini juga diharapkan dapat menambah khasanah pengetahuan dan wawasan bagi pembaca tentang pengalihan hak asuh anak kepada badan hukum ditinjau dari Undang-Undang Perkawinan dan Undang-Undang Perlindungan Anak ditinjau dari tujuan hukum.
2. Manfaat Penelitian Praktis
  - a. Manfaat bagi Pemerintah : Secara praktis, melalui kegiatan penelitian ini diharapkan bermanfaat dan dapat digunakan sebagai suatu acuan bagi para eksekutif, legislative maupun yudikatif dalam pelaksanaan dan pengambilan keputusan mengenai pengalihan hak asuh anak kepada badan hukum ditinjau dari Undang-Undang Perkawinan dan Undang-Undang Perlindungan Anak. Manfaat hasil penelitian yang digunakan sebagai masukan kepada lembaga-lembaga negara dan penegak hukum yang terkait dengan objek penelitian, misalnya: Advokat, Jaksa, Hakim, TNI, Polri, serta Instansi/Lembaga terkait lainnya.
  - b. Manfaat bagi Masyarakat : Melalui penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi masyarakat untuk mengetahui pengalihan hak asuh anak kepada Badan Hukum ditinjau dari Undang-Undang Perkawinan dan Undang-Undang Perlindungan Anak
  - c. Bagi dosen pendidik dan dosen : sebagai sumbangan pemikiran dan pengetahuan untuk judul terkait pengalihan hak asuh anak kepada badan hukum ditinjau dari Undang-Undang Perkawinan dan Undang-Undang perlindungan anak.
  - d. Bagi mahasiswa : bagi mahasiswa menjadi tambahan pengetahuan yang kemudian dapat dikembangkan kembali sebagai referensi dalam pembelajaran dengan topik yang berkaitan dengan judul studi ini.

## E. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang menggunakan metode yuridis normatif. Penelitian kualitatif digunakan dalam memahami makna dan masalah dalam kehidupan yang timbul dari masalah sehari-hari,<sup>8</sup> yang difokuskan mengenai pengalihan hak asuh anak kepada badan hukum ditinjau dari Undang-Undang Perkawinan dan Undang-Undang Hukum Perlindungan Anak. Penelitian hukum normatif memiliki kecenderungan dalam mencitrakan hukum sebagai disiplin perspektif dimana hanya melihat hukum dari sudut pandang norma-normanya saja, yang tentunya bersifat preksriptif.<sup>9</sup> Sifat Penelitian ini bersifat Deskriptif, penelitian yang menggambarkan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi atau daerah tertentu,<sup>10</sup> penelitian ini menggambarkan situasi atau kejadian dalam penelitian ini juga peneliti menggunakan pendekatan fenomenologi dan untuk mengumpulkan data yang dibutuhkan, peneliti menggunakan metode observasi, serta dokumentasi.<sup>11</sup> Dalam penelitian, peneliti mencari jawaban dari pokok permasalahan yang telah dirumuskan yaitu: pertama, Bagaimana regulasi atau pengaturan hukum dalam mengalihkan hak asuh anak kepada Badan Hukum ditinjau Undang-Undang perkawinan dan Undang-Undang Perlindungan anak. Kedua, Bagaimana akibat hukum pengalihan hak asuh anak kepada badan hukum ditinjau Undang-Undang perkawinan dan Undang-Undang Perlindungan anak. Pendekatan Masalah Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang

---

<sup>8</sup> P.M. Marzuki, Penelitian Hukum, Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm. 67; J. Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang, 2006, hlm.272; dan L.J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Rosdakarya, Bandung, 2001, hlm.189.

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mahmudji. 2003. *Penelitian Hukum Normatif. Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. hlm. 13

<sup>10</sup> Nana Sudjana dan Ibrahim. 2009. *Penelitian dan Penilaian Pendidikan*. Bandung: Sinar Baru Algensindo. h. 64

<sup>11</sup> Jhonny Ibrahim. 2005. *Teori Dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. Cetakan Pertama. Malang: Bayu Media. hal. 248



ditangani. Pendekatan kasus dalam penelitian normatif bertujuan untuk mempelajari penerapan norma-norma atau kaidah hukum yang dilakukan dalam praktik hukum. Terutama mengenai kasus-kasus yang telah diputus sebagaimana yang dapat dilihat dalam yurisprudensi terhadap perkara-perkara yang menjadi fokus penelitian.

## 2. Sumber Data

Mengenai jenis penelitian yang penulis gunakan yaitu penelitian kualitatif maka sumber data yang akan peneliti gunakan yaitu 3 bahan hukum, yaitu: bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier.

- a. bahan hukum primer berupa bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat dan mempunyai landasan hukum. Dalam penelitian ini yang digunakan yaitu :
  - 1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
  - 2) Kompilasi Hukum Islam
  - 3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan
  - 4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
  - 5) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak
  - 6) Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang penetapan hak asuh anak
  - 7) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 jo Undang-Undang Nomor 28 Tahun 20014 mengatur mengenai kedudukan Yayasan
  - 8) peraturan Menteri sosial Nomor 30 Tahun 2011 tentang standar nasional pengasuhan untuk Lembaga kesejahteraan sosial anak.
  - 9) Peraturan Menteri Sosial RI No.30/HUK/2011 tentang standar Nasional Pengasuhan Anak untuk Lemabag Kesejahteraan Anak
  - 10) Peraturan Menteri Sosial RI Nomor 21 Tahun 2013 tentang Pengasuhan Anak
- b. Bahan hukum sekunder merupakan bahan yang relevan dapat berupa buku-buku, jurnal hukum, karya tulis ilmiah dan beberapa sumber dari internet yang berkaitan dengan bahan yang diteliti.
- c. Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun

penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti: kamus bahasa Indonesia, pendapat para pakar hukum dan ensiklopedia.

### 3. Cara Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data sekunder pada penelitian tesis ini menggunakan studi Pustaka bahwa data yang diperoleh melalui penelusuran kepustakaan berupa data sekunder kemudian disistematiskan dengan memilih perangkat hukum yang sesuai dengan objek penelitian. Keseluruhan data ini kemudian digunakan untuk mendapatkan landasan teoritis berupa bahan hukum positif, pendapat-pendapat atau tulisan para ahli atau pihak lain berupa informasi baik dalam bentuk formal maupun melalui naskah resmi<sup>18</sup>. Sesuai dengan jenis dan sifat penelitiannya,

### 4. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh dari riset kepustakaan maka akan disusun dengan sistematis dan akan dikelola dengan analisis deskriptis kualitatif dan diberikan kesimpulan dari data yang digunakan dalam penelitian ini dengan memberikan keterangan penjelasan secara jelas dan rinci mengenai rumusan masalah yang akan dibaha