

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anak merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari keberlangsungan hidup suatu bangsa dan negara. Oleh karena itu, setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, serta mendapatkan perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UUPA).¹

Perlindungan terhadap anak telah dijelaskan dalam Pasal 54 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang berbunyi:

- (1) Anak di dalam dan di lingkungan satuan pendidikan wajib mendapatkan perlindungan dari tindak kekerasan fisik, psikis, kejahatan seksual, dan kejahatan lainnya yang dilakukan oleh pendidik, tenaga kependidikan, sesama peserta didik, dan/atau pihak lain;
- (2) Perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh pendidik, tenaga kependidikan, aparat pemerintah, dan/atau masyarakat.

Berdasarkan bunyi pasal di atas, hak anak yang harus dilindungi secara khusus dapat dirinci ke dalam empat poin, yaitu: hak untuk mendapatkan perlindungan dari kekerasan fisik, hak untuk mendapatkan perlindungan dari kejahatan psikis, hak untuk mendapatkan perlindungan dari kejahatan seksual, dan hak untuk mendapatkan perlindungan dari kejahatan lainnya. Dilihat dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah pewaris dan sekaligus potret masa depan bangsa di masa datang, generasi penerus cita-cita bangsa,

¹ Soedharyo Soimin, *Hukum Orang dan Keluarga*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 52.

sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan.²

Orang tua, keluarga dan masyarakat bertanggung jawab untuk menjaga dan memelihara hak asasi anak sesuai dengan kewajiban yang dibebankan oleh hukum. Demikian juga dalam rangka penyelenggaraan perlindungan anak, Negara dan pemerintah bertanggung jawab menyediakan fasilitas dan aksesibilitas bagi anak, terutama dalam menjamin pertumbuhan dan perkembangannya secara optimal dan terarah. UUPA telah menegaskan bahwa pertanggung jawaban orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara merupakan rangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara terus-menerus demi terlindunginya hak-hak anak.³

Upaya perlindungan terhadap anak perlu dilaksanakan sedini mungkin, yakni sejak dari janin dalam kandungan sampai anak berumur 18 (delapan belas) tahun. Hal ini bertitik tolak dari konsepsi perlindungan anak yang utuh, menyeluruh, dan komprehensif. UUPA juga harus meletakkan kewajiban memberikan perlindungan kepada anak berdasarkan non diskriminatif, kepentingan yang terbaik bagi anak, hak untuk hidup, kelangsungan hidup, dan perkembangan, serta penghargaan terhadap pendapat anak. Dalam melakukan pembinaan, pengembangan, dan perlindungan anak, diperlukan peran masyarakat, baik melalui lembaga perlindungan anak, lembaga keagamaan,

² Muchsin, *Hukum Perlindungan Anak*, Universitas Negeri Jakarta Press, Jakarta, 2015, hlm. 78.

³ Ahmad Kamil, Fauzan, *Hukum Perlindungan dan Pengangkatan Anak di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 7.

lembaga swadaya masyarakat, organisasi kemasyarakatan, organisasi sosial, dunia usaha, media massa, atau lembaga pendidikan.⁴

Salah satu bentuk perlindungan dan pemenuhan hak anak dapat diwujudkan melalui pengangkatan anak, terutama bagi anak-anak yang tidak memiliki orang tua atau yang terlantar. Namun, dalam praktiknya, pengangkatan anak di Indonesia tidak jarang menimbulkan berbagai persoalan hukum, baik menyangkut keabsahan prosedur, status perdata anak angkat, maupun hak-hak anak dalam keluarga baru, termasuk hak atas warisan dan identitas hukum.⁵

Secara faktual diakui bahwa pengangkatan anak telah menjadi bagian dari adat kebiasaan masyarakat muslim di Indonesia dan telah merambah dalam praktik melalui lembaga peradilan agama, maka sebelum terbentuknya Undang-Undang yang mengatur secara khusus, pemerintah telah mengeluarkan Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam. Pasal 171 huruf h Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam, secara devinitif disebutkan bahwa:

Anak Angkat adalah anak yang dalam hal pemeliharaan untuk hidupnya sehari-hari, biaya pendidikan dan sebagainya beralih tanggung jawabnya dari orang tua asal kepada orang tua angkatnya berdasarkan putusan pengadilan.

Menurut perspektif hukum Islam, pengangkatan anak diperbolehkan jika dilakukan untuk memelihara, mendidik, dan mengasuh anak. Namun, pengangkatan anak tidak memiliki kedudukan hukum yang sama dengan anak

⁴ Nur Rohmah, *Perlindungan Hukum Anak dalam Sistem Hukum Nasional*, Universitas Airlangga Press, Surabaya, 2018, hlm. 89.

⁵*Ibid*, hlm. 9.

kandung. Status pengangkatan anak dalam hukum Islam yaitu tidak memutuskan hubungan darah dengan orang tua kandungnya dan tetap menjadi pewaris dari orang tua kandungnya, serta tidak berhak mendapatkan harta warisan dan tidak dapat memberikan warisan kepada orang tua angkatnya.⁶

Pasal 1 angka 9 UUPA menyebutkan tentang definisi pengangkatan anak, yaitu:

Anak angkat adalah anak yang haknya dialihkan dari lingkungan kekuasaan keluarga orang tua, wali yang sah, atau orang lain yang bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan, dan membesarkan anak tersebut, ke dalam lingkungan keluarga orang tua angkatnya berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan.

Pentingnya suatu pembahasan mengenai perlindungan terhadap pengangkatan anak dapat dilihat pada realita kehidupan sosial di negara kita yang sebagian besar penduduk Indonesia masih berada pada golongan ekonomi lemah yang berdampak pada anak-anak yang tidak mendapat kesempatan menikmati kehidupan selanjutnya bagi seorang anak pada umumnya. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari adanya *trafficking* dalam proses pengangkatan anak.⁷

Kasus pengangkatan anak di Kota Lhokseumawe terjadi ketika pasangan suami istri, Bapak Andi dan Ibu Sari, yang telah menikah selama sepuluh tahun tanpa anak memutuskan mengangkat seorang anak laki-laki bernama Dimas berusia tiga tahun dari Panti Asuhan Muhammadiyah Lhokseumawe. Proses pengangkatan dilakukan sesuai ketentuan hukum melalui penetapan Pengadilan Negeri berdasarkan Pasal 12 ayat (1) PP No. 54

⁶ Andi Syamsu dan Fauzan. M, *Hukum Pengangkatan Anak dalam Perspektif Islam*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm, 95.

⁷ Arif Gosita, *Masalah Perlindungan Anak*, Akademika Presindo, Jakarta, 1989, hlm. 12.

Tahun 2007 dan pencatatan di Disdukcapil sesuai Pasal 55 ayat (2) UU No. 24 Tahun 2013, sehingga Dimas sah sebagai anak angkat dengan perlindungan hukum penuh sebagaimana Pasal 39 UU No. 35 Tahun 2014. Namun, setelah lima tahun, pasangan tersebut dikaruniai anak kandung, dan perhatian terhadap Dimas mulai berkurang hingga menimbulkan perasaan tersisih. Padahal, berdasarkan Pasal 13 dan Pasal 76B UUPA, setiap anak berhak atas perlindungan dari diskriminasi dan penelantaran dalam bentuk apa pun. Kasus ini menggambarkan bahwa pengangkatan anak tidak hanya sebatas penetapan hukum, tetapi juga memerlukan komitmen moral dan sosial yang berkelanjutan untuk menjamin kepentingan terbaik bagi anak.

Pengangkatan anak pada prinsipnya harus melalui penetapan pengadilan guna memperoleh kepastian hukum bagi anak angkat, untuk menghindari permasalahan yang muncul di kemudian hari. Pengangkatan anak di Indonesia bukan hal yang baru, sudah lazim dan banyak terjadi, hanya motivasinya saja yang berbeda-beda setiap keluarga. Selain itu dengan jalan pengangkatan anak diharapkan orang tua angkat bisa mendidik atau memberikan pendidikan yang terbaik, supaya kedepannya anak angkat tersebut memiliki taraf hidup yang lebih baik di masa mendatang.⁸

Berdasarkan permasalahan sebagaimana yang telah diuraikan, maka peneliti akan mengkaji permasalahan mengenai perlindungan hukum

⁸ Fitri Handayani dan Muzakir Abubakar, Pengangkatan Anak Tanpa Penetapan Pengadilan dan Akibat Hukumnya (Suatu Kajian Berdasarkan Hukum Islam dan Hukum Positif di Kecamatan Dewantara Kabupaten Aceh Utara), *Jurnal Ilmiah Hukum Bidang Keperdataan*, Vol.3, No. 4, November 2019, hlm. 17.

pengangkatan anak berdasarkan UUPA di Kota Lhokseumawe dalam hal penerbitan akta kelahiran anak.

B. Rumusan Masalah

Adapun permasalahan yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimanakah bentuk perlindungan hukum terhadap anak angkat menurut hukum positif di Indonesia?
2. Bagaimanakah proses penerbitan akta kelahiran bagi anak angkat pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Lhokseumawe?
3. Apa saja kendala dan upaya penyelesaiannya dalam proses penerbitan akta kelahiran anak angkat?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis tentang bentuk perlindungan hukum terhadap anak angkat menurut hukum positif di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis tentang proses penerbitan akta kelahiran bagi anak angkat pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Lhokseumawe.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis tentang kendala dan upaya penyelesaiannya dalam proses penerbitan akta kelahiran anak angkat.

Penelitian ini dilakukan dengan harapan mampu memberikan manfaat, baik manfaat teoritis maupun manfaat praktis:

1. Manfaat teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan perkembangan hukum

perdata serta hukum pengangkatan anak pada khususnya. Selain itu juga memperluas cakrawala berpikir dengan pemahaman dan perspektif baru bagi masyarakat luas dan mahasiswa tentang perlindungan hukum terhadap anak angkat dalam hal penerbitan akta kelahiran di Disdukcapil Kota Lhokseumawe.

2. Manfaat praktis, yaitu dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi wacana baru, sekaligus memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai perlindungan hukum terhadap pengangkatan anak dalam hal penerbitan akta kelahiran.

D. Penelitian Terdahulu

Kajian yang akan dilakukan dalam penelitian ini memiliki beberapa penelitian terdahulu yang membahas tentang perlindungan pengangkatan anak dalam hal penerbitan akta kelahiran. Beberapa hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian ini terdapat aspek perbedaan yang mendasar diantaranya yaitu:

1. Penelitian Thomas Adi Wijaya Tahun 2019 tentang “Pelaksanaan Adopsi menurut Pasal 39 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak”.⁹ Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan pengangkatan anak dalam penelitian ini menunjukkan bahwa pengangkatan anak ada yang dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal 39 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, tetapi terdapat pula

⁹ Thomas Adi Wijaya, Pelaksanaan Adopsi menurut Pasal 39 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, *Unnes Law Journal*, Semarang, 2019.

pengangkatan anak yang dilakukan oleh anggota masyarakat tanpa melalui pengadilan. Pengadilan anak melalui pengadilan telah memenuhi ketentuan dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, karena harus memenuhi syarat administratif dan syarat materil, selain itu juga harus memiliki surat rekomendasi pengangkatan anak dan surat penetapan dari pengadilan. Adapun yang menjadi persamaan dengan penelitian sekarang, yaitu sama-sama membahas tentang anak adopsi berdasarkan UUPA, sedangkan perbedaannya terletak pada lingkup dan fokus penelitian yang mana penelitian ini dilakukan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Lhokseumawe, dan berfokus pada akta kelahiran.

2. Penelitian Ella Alvina Santoso Tahun 2020 tentang “Pemenuhan Hak Anak yang Tidak diketahui Orang Tuanya untuk Mendapatkan Akta Kelahiran ditinjau dari Pasal 27 ayat (4) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Studi Kasus Yayasan Rumah Odha Aira Semarang).¹⁰ Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Pencatatan Kelahiran CK sebagai anak yang tidak diketahui orang tuanya di Yayasan Rumah Aira Semarang telah sesuai dengan ketentuan Pasal 27 ayat (4) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang

¹⁰ Ella Alvina Santoso, Pemenuhan Hak Anak yang Tidak diketahui Orang Tuanya untuk Mendapatkan Akta Kelahiran ditinjau dari Pasal 27 ayat (4) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Studi Kasus Yayasan Rumah Odha Airadi Semarang, *Unnes Law Journal*, Semarang, 2020.

Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, di mana persyaratan untuk mendapatkan akta adalah dengan melampirkan Berita Acara Pemeriksaan Kepolisian, Kartu Keluarga pengampu. KTP pengampu, dan surat kelahiran. Keterangan dalam akta kelahiran CK didasarkan pada Berita Acara Pemeriksaan Kepolisian yang dilampirkan oleh pengurus Yayasan Rumah Aira. Berita Acara Pemeriksaan Kepolisian memuat terkait waktu penemuan bayi yang terdiri dari hari, tanggal dan jam penemuan bayi atau penitipan bayi, nama orang yang merawat bayi atau menemukan bayi, kondisi bayi, serta jenis kelamin bayi. Akta kelahiran CK diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Semarang tanpa isian nama ayah dan ibu. Adapun yang menjadi persamaan dengan penelitian sekarang, yaitu sama-sama membahas tentang penerbitan akta kelahiran anak adopsi pada Disdukcapil. Sedangkan perbedaannya terletak pada fokus penelitian.

3. Penelitian dari Deni Akbar, Tahun 2013 yang berjudul “Status Anak Adopsi dalam Penetapan Pengadilan Negeri Yogyakarta dan Pengadilan Agama Yogyakarta (Studi Terhadap Perkara No.0062/Pdt.P/2011/PA.Yk dan No.0062/Pdt.P/PA.YK)”.¹¹ Hasil penelitian menunjukkan bahwa status anak adopsi dalam penetapan Pengadilan Negeri Yogyakarta dan Pengadilan Agama Yogyakarta serta memaparkan akibat hukum yang ditimbulkan oleh kedua penetapan kedua pengadilan tersebut. Adapun yang menjadi

¹¹ Deni Akbar, Status Anak Adopsi dalam Penetapan Pengadilan Negeri Yogyakarta dan Pengadilan Agama Yogyakarta (Studi Terhadap Perkara No.0062/Pdt.P/2011/PA.Yk dan No.0062/Pdt.P/PA.YK), *AL-Ahwal: Jurnal Hukum Keluarga Islam*, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2013.

persamaan dalam penelitian ini yaitu sama-sama meneliti tentang anak adopsi, sedangkan yang menjadi pembedanya yaitu pada objek penelitian, yang mana penelitian Deni Akbar lebih memfokuskan pada studi kasus yang telah memperoleh putusan pengadilan, sedangkan penelitian ini memfokuskan objek penelitian pada perlindungan hukum anak angkat dalam memperoleh akta kelahiran dari Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Lhokseumawe.

4. Penelitian Ongki Alexander Tahun 2012 yang berjudul “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pengangkatan Anak di Pengadilan Agama Wates (Studi Terhadap Putusan Perkara No. 0047/Pdt.P/2011/PA.Wt)”.¹² Penelitian menjelaskan tentang pertimbangan dan landasan hakim dalam penetapan pengangkatan anak dan menganalisis landasan hukum yang digunakan oleh hakim, selain itu juga menganalisis pandangan hukum Islam dan hukum positif tentang pengangkatan anak. Adapun yang menjadi persamaan dalam penelitian ini yaitu sama-sama membahas tentang anak angkat. Adapun yang menjadi pembedanya yaitu pada penelitian Ongki Alexander melakukan studi putusan dengan peninjauan hukum Islam, sedangkan dalam penelitian ini melakukan studi kasus dengan analisis hukum positif dan perundang-undangan yang berlaku terkait perlindungan anak.

¹² Ongki Alexander, Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pengangkatan Anak di Pengadilan Agama Wates (Studi Terhadap Putusan Perkara No. 0047/Pdt.P/2011/PA.Wt), *AL-Ahwal: Jurnal Hukum Keluarga Islam*, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2012.