

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Bangsa yang maju dan berkembang secara berkelanjutan adalah impian setiap bangsa di dunia. Sumber daya utama yang diperlukan untuk mewujudkan impian itu adalah sumber daya manusia yang berkualitas.

Salah satu isu utama peningkatan kualitas hidup manusia suatu negara adalah bagaimana negara tersebut mampu melakukan perlindungan anak yaitu, mampu memahami nilai-nilai hak-hak anak, mampu mengimplementasikannya dalam norma hukum positif agar mengikat, mampu menyediakan infrastruktur, dan mampu melakukan manajemen agar perlindungan anak di suatu negara tercapai¹. Dengan demikian sumber daya manusia yang berkualitas harus dipersiapkan sejak dini, yaitu sejak dalam kandungan, dan masa anak-anak.

Tanpa persiapan yang baik maka generasi penerus tidak akan dapat menjalankan perannya sebagai penerus cita-cita bangsa. Hal ini seperti yang pernah dikatakan oleh Sekretaris Jenderal Persatuan Bangsa-Bangsa (PBB), Kofi Annan²:

*“With the childhood of so many under threat, our collective future is compromised. Only as we move closer to realizing the rights of all children will countries move closer to their goals of development and peace.”*³

Dalam upaya persiapan generasi penerus bangsa, maka anak-anak Indonesia harus dilindungi dan dipersiapkan secara matang serta dididik optimal guna meneruskan estafet peradaban dari generasi sebelumnya. Hak-

¹ Tb. Rachmat Sentika Peran Ilmu Kemanusiaan Dalam Meningkatkan Mutu Manusia Indonesia Melalui Perlindungan Anak Dalam Rangka Mewujudkan Anak Indonesia yang Sehat, Cerdas Ceria, Berakhlak Mulia dan Terlindungi. *Jurnal Sositologi* Edisi 11 Tahun 6, Agustus 2007. Hlm 233

² Pemenuhan Hak Anak,
[Http://www.Ykai.Net/Index.Php?Option=Com_Content&View=Article&Id=445: Pemenuhan-Hak-Anak&Catid=89: Artikel&Itemid=121](http://www.ykai.net/index.php?option=com_content&view=article&id=445: Pemenuhan-Hak-Anak&catid=89: Artikel&Itemid=121) Diakses Pada Tanggal 22-01-2016 .

³ Terjemahan oleh peneliti: Dengan masa kanak-kanak yang terancam, masa depan kita bersama adalah tawar menawar. Hanya dengan mewujudkan hak-hak asasi semua anak, negara makin mendekati pencapaian tujuan pembangunan dan kedamaian.

hak anak harus dipenuhi supaya anak dapat bertumbuh kembang secara maksimal.

Salah satu peristiwa penting yang menguatkan komitmen bersama untuk mewujudkan sebuah dunia yang layak bagi anak sebagai wujud terpenuhinya hak anak adalah Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada tanggal 10 Mei 2002 yang mengadopsi laporan Komite *Ad Hoc* pada Sesi Khusus untuk Anak. Dokumen itulah yang kemudian dikenal dengan judul *A World Fit for Children*. Judul dokumen tersebut menunjukkan gaung puncak dari rangkaian upaya dunia untuk memberikan perhatian yang lebih besar terhadap masalah masa depan bumi, kelangsungan kehidupan umat manusia dan lebih khusus lagi upaya untuk menyiapkan generasi masa depan yang lebih baik melalui anak-anak yang hidup pada masa sekarang ini dan pada masa-masa selanjutnya.

Di Indonesia, hak-hak anak dijamin dalam Konstitusi Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (dalam penulisan disertasi ini selanjutnya disingkat menjadi UUD RI 1945). Hal ini dimuat dalam Pasal 28 B ayat (2) UUD RI 1945 yang menyebutkan “setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”.

Hak-hak anak merupakan bagian integral dari Hak Asasi Manusia (HAM). Berkaitan dengan peranan negara maka tiap negara mengemban kewajiban yaitu melindungi (*to protect*), memenuhi (*to fulfill*), dan menghormati (*to respect*) hak-hak anak⁴.

Pemenuhan hak-hak anak sering terkendala karena anak termasuk dalam golongan yang rentan/rawan⁵ (*children at risk*) pelanggaran hak asasi

⁴ Mohammad Taufik Makarao. Weny Bukamo. Syaiful Azri. 2013. *Hukum Perlindungan Anak dan Penghapusan kekerasan Dalam Rumah Tangga*. Jakarta. Rineka Cipta. Hlm. 30.

⁵ Menurut Rhona K.M. Smith, Kelompok rentan (*vulnerable groups*), yakni “*many peoples remain inherently vulnerable to exploitation and abuse*”. dikutip dari Majda El Muhtaj. 2009. *Dimensi-Dimensi HAM: Mengurai Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*. Jakarta. PT RadjaGrafindo Persada. Hlm 225. Istilah Kelompok yang rentan juga dapat ditemui pengaturannya dalam Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, yang menyatakan Setiap orang yang termasuk kelompok masyarakat yang rentan berhak memperoleh perlakuan dan perlindungan lebih berkenaan dengan kekhususannya. Sementara yang termasuk kelompok rentan

manusia⁶. Anak-anak mempunyai risiko besar untuk mengalami gangguan atau masalah dalam perkembangannya baik secara psikologis (mental), sosial maupun fisik⁷.

Terkait hal di atas maka perlindungan anak harus diberikan karena anak tidak dapat mempertahankan atau menuntut hak-haknya sendiri. Perlindungan terhadap anak itu merupakan bentuk implementasi penyelenggaraan hak asasi manusia, karena hak-hak anak itu termasuk bagian integral dari hak asasi manusia itu sendiri, apalagi dengan mengingat bahwa sejatinya anak adalah manusia yang kecil dan lemah⁸.

Arif Gosita mengemukakan bahwa melindungi anak pada hakekatnya melindungi keluarga, masyarakat, bangsa dan negara di masa depan⁹. Dari ungkapan tersebut tampak betapa pentingnya upaya perlindungan anak demi kelangsungan masa depan sebuah komunitas, baik komunitas yang terkecil yaitu keluarga, maupun komunitas yang terbesar yaitu negara dan sebetulnya bahkan dunia. Hal ini berarti, dengan mengupayakan perlindungan bagi anak komunitas-komunitas tersebut tidak hanya telah menegakkan hak-hak anak, tapi juga sekaligus menanam investasi untuk kehidupan di masa yang akan datang. Dengan kata lain, dapat dikatakan telah terjadi simbiosis mutualisme antara keduanya¹⁰.

Menurut Barda Nawawi Arief, perlindungan hukum bagi anak mempunyai spektrum yang cukup luas. Dalam berbagai dokumen dan

dapat dilihat pada penjelasan ayat tersebut yaitu yang dimaksud dengan "kelompok masyarakat yang rentan" antara lain adalah orang lanjut usia, anak-anak, fakir miskin, wanita hamil, dan penyandang cacat

⁶ Menurut Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, pengertian Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

⁷ Maidin Gultom.. *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dan Perempuan*. PT Refika Aditama. Bandung. 2012. Hlm 69

⁸ Oyo Sunaryo Mukhlas. *Pranata Sosial Hukum Islam*. Refika Aditama. Bandung. 2015. Hlm 157.

⁹ Arif Gosita. *Masalah Perlindungan Anak*. Akademika Pressindo. Jakarta. 1989

¹⁰ Achmad Asfi Burhanuddin. Kewajiban Orang Tua Atas Hak-Hak Anak Pasca Perceraian - Ejournal ... ejournal.kopertais4.or.id/index.php/elfaqih/article/download/648/434 diunduh 2 November 2016 pukul 20.00. Hlm 31

pertemuan internasional terlihat bahwa perlunya perlindungan hukum bagi anak dapat meliputi berbagai aspek, yaitu:

- a. Perlindungan terhadap hak-hak asasi dan kebebasan anak.
- b. Perlindungan anak dalam proses peradilan.
- c. Perlindungan kesejahteraan anak (dalam lingkungan keluarga, pendidikan dan lingkungan sosial).
- d. Perlindungan anak dalam masalah penahanan dan perampasan kemerdekaan.
- e. Perlindungan anak dari segala bentuk eksploitasi (perbudakan, perdagangan anak, pelacuran, pornografi, perdagangan/penyalahgunaan obat-obatan, memeralat anak dalam melakukan kejahatan dan sebagainya).
- f. Perlindungan terhadap anak-anak jalanan.
- g. Perlindungan anak dari akibat-akibat peperangan/konflik bersenjata.
- h. Perlindungan anak terhadap tindakan kekerasan¹¹.

Dari pendapat di atas maka salah satu fokus dalam perlindungan anak adalah perlindungan anak dalam kehidupan berkeluarga. Keluarga inti/batih (*nuclear family*) sebagai unit terkecil masyarakat, memegang peran yang sangat besar dalam pemenuhan hak-hak anak.

Pada dasawarsa terakhir, peran orangtua semakin besar dan ketergantungan anak pada orangtuanya menjadi sangat tinggi. Soerjono Soekanto menyatakan bahwa di Indonesia, peran keluarga batih/inti semakin penting, tidak hanya di kota-kota tetapi juga di pedesaan. Semula peran keluarga besar/luas (*extended family*) yang lebih besar¹². Hal ini dikarenakan terjadinya perubahan dalam struktur kemasyarakatan Indonesia yang menuju pada masyarakat modern. Perubahan ini terjadi karena semakin tingginya mobilitas penduduk sehingga domisili keluarga inti berjauhan dengan keluarga besar, hilangnya waktu untuk bersilaturahmi antar keluarga karena tuntutan

¹¹ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998. Hlm 155-156 dalam Juanda Wiranata. *Perlindungan Hukum Anak Akibat Perceraian Dari Perkawinan Campuran*. Artikel. *Jurnal Lex et Societatis*, Vol. I/No. 3/Juli/2013

¹² Soerjono Soekanto. *Sosiologi Keluarga.: Tentang Ikhwal Keluarga, Remaja dan Anak*. Cetakan ketiga. Rineka Cipta. Jakarta. 2004. Hlm 23

pekerjaan, semakin hilangnya ikatan antar keluarga inti dalam suatu keluarga besar, juga semakin renggangnya ikatan antara keluarga inti itu sendiri dengan keluarga besarnya, dan lain-lain.

Sebagaimana pernah dinyatakan bahwa ciri-ciri masyarakat tradisional adalah irrasional dan komunal, sementara untuk masyarakat modern, ciri-cirinya adalah rasional, individualistis, dan ekonomis. Dalam konteks hukum keluarga, hal di atas dapat dijelaskan sebagai berikut. Pada jaman dahulu peran keluarga besar/luas (*extended family*) dapat diharapkan. Keluarga besar yang terdiri atas kakek-nenek, paman-bibi, dan keponakan-keponakan, pada jaman dahulu ikut saling menjaga, merawat bahkan menafkahi satu dengan yang lain. Pada jaman sekarang, kondisi tersebut telah berubah. Peran keluarga besar sangat terdistorsi dan keluarga inti menjadi satu-satunya harapan untuk pemenuhan hak-hak anak.

Hal di atas diserap dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak (dalam penulisan disertasi ini selanjutnya disingkat menjadi UU Kesejahteraan Anak), yang menyatakan bahwa orangtua adalah penanggungjawab utama pemenuhan hak-hak anak baik secara jasmani, rohani dan sosial. Dalam kehidupan keluarga inti itulah diharapkan pemenuhan hak-hak anak dapat terjamin secara maksimal. Dengan adanya pemenuhan hak-hak tersebut maka sekaligus penanaman nilai-nilai kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, dapat dilakukan secara optimal sebagai upaya mempersiapkan kemandirian anak untuk bekal hidupnya di masa depan sebagai generasi penerus dan pengemban cita-cita luhur bangsa.

Keluarga yang menanamkan nilai-nilai pada anggota keluarganya akan terbawa oleh individu keluarga dalam berinteraksi dengan lingkungan sosial yang lebih besar lagi, hingga membentuk moral sebuah bangsa dalam format yang besar. Dengan pemahaman tersebut maka keluarga menjadi basis dalam pembentukan sebuah karakter individu yang kelak pula mampu membentuk nilai-nilai kesadaran dalam membentuk moral bangsanya¹³.

¹³ Fokky Fuad Wasitaatmadja. *Filsafat Hukum Akar Religiositas Hukum*. Cet. Ke-2. Kencana Prenada Media Group, Jakarta. 2017. Hlm. 106

Tanggungjawab orangtua terhadap anak, telah dirumuskan secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (dalam penulisan disertasi ini selanjutnya disingkat menjadi UU Perkawinan) Pasal 45 jjs Pasal 41 UU Perkawinan, Pasal 105 dan Pasal 149 Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (dalam penulisan disertasi ini selanjutnya disingkat menjadi KHI), yaitu mendidik dan memelihara anak.

Tanggungjawab ini dimulai sejak anak berada dalam kandungan, menurut Pasal 2 KUH Perdata¹⁴. Berakhirnya tanggungjawab tersebut diatur dalam Pasal 45 ayat (2) UU Perkawinan. Dalam pasal tersebut ada 2 (dua) hal penting yang harus digarisbawahi yaitu pertama, bahwa kewajiban tersebut baru berakhir setelah anak menikah atau sudah dapat berdiri sendiri¹⁵. Kedua, kewajiban tersebut tidak berakhir walau perkawinan orangtua putus baik karena kematian, perceraian, atau penetapan pengadilan.

Penunaaian hak-hak anak lebih mudah dilakukan saat orangtua dari keluarga tersebut masih terikat dalam satu perkawinan, namun apabila ikatan perkawinan orangtua sudah tidak ada lagi dalam hal ini berarti terjadi putusnya perkawinan orangtua, maka pemenuhan hak-hak anak berpotensi menjadi terganggu. Bahkan dalam beberapa kasus putusnya perkawinan, hak-hak anak secara mutlak terabaikan atau diabaikan.

Prediksi di atas terbukti dengan temuan Komisi Perlindungan Anak Indonesia, yang dinyatakan dalam peta permasalahan perlindungan anak Indonesia sebagai berikut:

Merebaknya berbagai kasus perlindungan anak tentu saja memprihatinkan kita semua. Keluarga sebagai institusi utama dalam perlindungan anak ternyata belum sepenuhnya mampu menjalankan peranannya dengan baik. Kasus perceraian, *disharmoni* keluarga, keluarga miskin, perilaku ayah atau ibu yang salah, pernikahan siri,

¹⁴ Pasal 2 KUH Perdata berbunyi Anak yang ada dalam kandungan seorang perempuan dianggap telah lahir, setiap kali kepentingan si anak menghendaknya. Bila telah mati sewaktu dilahirkan, dia dianggap tidak pernah ada.

¹⁵ Frasa “berdiri sendiri” diterjemahkan oleh Pengadilan Negeri ialah saat anak memasuki usia kedewasaan yaitu 18 tahun sedangkan oleh Pengadilan Agama diterjemahkan ialah pada saat anak berumur 21 tahun sesuai Pasal 98 ayat (1) KHI.

dan berbagai permasalahan lainnya menjadi salah satu pemicu terabaikannya hak-hak anak dalam keluarga¹⁶.

Dari rincian data kasus berdasar klaster perlindungan anak yang dirilis oleh KPAI, sejak tahun 2012 sampai 2016, jumlah anak korban yang terkategori dalam keluarga dan pengasuhan alternatif berjumlah 4294. Jumlah ini merupakan kategori kedua terbesar yaitu 19,4% setelah jumlah anak yang berhadapan dengan hukum yaitu 34,8%¹⁷.

Putusnya perkawinan baik berupa kematian, perceraian ataupun pembatalan perkawinan, berpotensi menyebabkan gangguan terhadap pola asuh anak dan pengabaian serta pelanggaran terhadap hak-hak anak¹⁸. Pelanggaran itu dapat berupa perebutan hak asuh anak, atau pelanggaran akses bertemu orang tua, penelantaran nafkah anak, anak hilang, serta anak menjadi korban penculikan keluarga. Perebutan anak yang berakhir dengan penculikan¹⁹, ajakan bunuh diri²⁰, penyekapan dan lain-lain, jelas melanggar hak-hak anak bahkan telah menyentuh ranah pidana.

Sementara pengabaian terhadap anak terjadi jika orangtua sudah tidak memperdulikan hak-hak anak yang diperlukan untuk keberlangsungan dan kelanjutan hidup anak tersebut terutama hak asuh (*custody right*) dan hak nafkah bagi anak (*child support payment*)²¹. Saat orangtua sendiri kebingungan dan berada dalam ketidakpastian untuk kehidupan selanjutnya, maka hak-hak anak menjadi terabaikan, baik karena kesengajaan atau karena kelalaian/kekhilafan.

¹⁶ <http://www.kpai.go.id/artikel/peta-permasalahan-perlindungan-anak-di-indonesia/> diakses pukul 18.00 tanggal 2 oktober 2016.

¹⁷ <http://bankdata.kpai.go.id/tabulasi-data/data-kasus-per-tahun/rincian-data-kasus-berdasarkan-klaster-perlindungan-anak-2011-2016> diakses tanggal 14 Oktober 2016.

¹⁸ <https://perpustakaan.mahkamahagung.go.id/read/detailKliping/9986649/perceraian-masalah-serius-bangsa> diakses pukul 19.00 tanggal 10 September 2017

¹⁹ <http://news.liputan6.com/read/2522899/polisi-penculikan-bocah-di-tangerang-karena-rebutan-hak-asuh> diakses pukul 18.00 tanggal 2 oktober 2016

²⁰ <http://tabloidnova.com/News/Peristiwa/Tak-Dapat-Hak-Asuh-Ayah-Ajak-Putrinnya-Tabrakkan-Diri-Ke-Kereta-Api> diakses pukul 19 tanggal 2 oktober 2016.

²¹ Peneliti menerjemahkan ke tataran konkrit, tanggungjawab memelihara dari orangtua berkebalikan dengan hak nafkah yang dimiliki anak dan tanggungjawab orangtua untuk mendidik anak berkebalikan dengan hak anak untuk mendapat asuhan/hadhonah dari orangtua.

Keadaan seperti di atas sangat berpotensi menyebabkan anak menjadi telantar. Hal ini sebagaimana juga yang dinyatakan oleh Direktur Pembinaan Administrasi Badan Peradilan Agama (Badilag) Mahkamah Agung RI, Hasbi Hasan, yang menuturkan meningkatnya angka kasus perceraian di Indonesia akan mengakibatkan penelantaran anak²².

Ketua Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI), Hadi Supeno, juga mengungkapkan kasus penelantaran anak oleh orang tua sendiri terus meningkat setiap tahun. Hadi menguraikan pada umumnya anak yang ditelantarkan itu lantaran ayah dan ibu mereka berpisah atau bercerai. Banyaknya kasus penelantaran anak itu juga disampaikan Ketua Umum Komisi Nasional (Komnas) Perlindungan Anak Seto Mulyadi. Seto menuturkan latar belakang penelantaran anak paling dominan adalah anak yang lahir dari hubungan di luar nikah. "Dari 226 kasus, antara lain terdapat 120 kasus penelantaran anak karena anak itu lahir dari hubungan ilegal atau di luar nikah, 15 kasus anak yang ditelantarkan karena faktor ekonomi, 7 kasus penahanan bayi di rumah sakit, 34 kasus anak yang ditelantarkan akibat perceraian, serta 22 anak korban pornografi," jelasnya²³.

Pemerintah mengingatkan dan mengarusutamakan kembali bimbingan dan tanggungjawab orangtua terhadap anak dalam berbagai peraturan. Hal ini karena dari tahun ke tahun angka putusnya perkawinan semakin meningkat yang disebabkan karena tingkat kematian usia produktif, dan tingkat perceraian semakin meningkat.

Tingkat kematian di Indonesia secara umum menurun namun ada peningkatan pada tingkat kematian di usia produktif. Usia produktif menurut ketentuan Badan Statistik Nasional adalah umur 15 sampai 64 tahun. Saat terjadi kematian pada usia tersebut, masih banyak orangtua yang memiliki anak belum dewasa. Berdasar gender, usia harapan hidup perempuan lebih baik daripada laki-laki. Oleh karena itu kemungkinan kematian di usia produktif

²² <http://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/16/10/03/oegrz366-perceraian-meningkat-banyak-anak-bakal-telantar> diunduh pada tanggal 14 oktober 2016.

²³ <file:///E:/S3/smt%205/akibat%20perceraian/Kliping%20Berita%20%20Penelantaran%20Anak%20Terus%20Meningkat.htm> diunduh pada tanggal 14 oktober 2016

juga lebih banyak dialami jenis kelamin laki-laki yang di keluarga Indonesia berfungsi sebagai pencari nafkah utama. Oleh karena itu kematian orangtua pada usia produktif sangat berpengaruh pada tumbuh kembang anak.

Tingkat perceraian di Indonesia dari tahun ke tahun menunjukkan kecenderungan yang semakin meningkat. Tahun 2013 lalu, Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) sudah mengabarkan soal angka perceraian di Indonesia yang menduduki peringkat tertinggi di Asia Pasifik. Angka perceraian tersebut tak kunjung menurun di tahun-tahun berikutnya²⁴.

Data dari Pengadilan Agama yang merupakan pengadilan yang mempunyai kompetensi absolut untuk menangani kasus-kasus perceraian dari warganegara Indonesia yang beragama Islam menunjukkan bahwa tahun 2009-2014, 10%-16% dari jumlah perkawinan berakhir dengan perceraian. Data yang sama juga dirilis oleh Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia, bahkan menunjukkan prosentase yang lebih tinggi yaitu 14%-16,3%.

Kebanyakan perceraian terjadi di usia rumah tangga muda yakni di bawah 5 tahun. Pada usia rumah tangga muda dapat dipastikan jika umur anaknya masih kecil, sementara bapak dan ibunya masih labil²⁵. Sementara menurut sumber lain, statistik menunjukkan bahwa sekitar 60 persen dari semua kasus perceraian terjadi dalam sepuluh tahun pertama perkawinan²⁶. Perbedaan sumber informasi di atas tidak berpengaruh pada simpulan bahwa perceraian kebanyakan terjadi pada usia rumah tangga 0-10 tahun yang berarti masih ada anak belum dewasa (*minderjarig*) yang seharusnya masih menjadi tanggungan dari pihak-pihak yang bercerai.

Rekapitulasi kasus pembatalan perkawinan di tiap Pengadilan Agama, terhitung masih sangat sedikit, yaitu berkisar sepuluh kasus pertahun. Jumlah

²⁴ <http://www.gulalives.co/2016/09/26/tingkat-perceraian-di-indonesia-termasuk-yang-tertinggi-di-dunia/> diunduh pada tanggal 21 Maret 2017 pukul 19.00. Lihat juga pada <https://www.merdeka.com/khas/indonesia-darurat-perceraian-tren-perceraian-meningkat-1.html> diunduh pada tanggal 21 Maret 2017 pukul 19.20.

²⁵ <http://www.bkkbn.go.id/ViewBerita.aspx?BeritaID=967> diunduh tanggal 14 oktober 2016.

²⁶ <file:///E:/S3/smt%205/akibat%20perceraian/Apa%20Saja%20Akibat%20Bercerai.htm> diunduh tanggal 14 oktober 2016.

ini sangat sedikit dibandingkan kasus perceraian yang mencapai ratusan kasus perceraian pertahun pada tiap Pengadilan Agama.

Sementara data dari Pengadilan Negeri yang mempunyai kewenangan untuk menangani kasus-kasus perceraian bagi warganegara Indonesia non muslim, hanya dipilah antara kasus pidana dan kasus perdata sehingga sulit bagi peneliti untuk merekapitulasi jumlah kasus perceraian tiap tahun. Begitu juga dengan jumlah kasus pembatalan perkawinan di Pengadilan Negeri, sampai saat ini juga sulit rekapitulasi datanya.

Dari ketiga cara putusnya perkawinan tersebut, anak-anak merupakan pihak yang paling menderita namun sering luput dari perhatian. Anak yang hak-haknya ter/diabaikan juga mempunyai potensi menjadi anak terlantar. Menurut Pasal 34 UUD RI Tahun 1945²⁷, maka negara yang harus memeliharanya. Hal ini sungguh tidak efisien dan membebani keuangan negara serta menjadi sangat tidak adil apabila orangtua yang seharusnya memegang tanggungjawab utama, sebenarnya mempunyai kemampuan untuk membiayai anaknya namun negara yang harus menanggung anak tersebut. Pada lain

²⁷ Pasal 34 ayat (1) UUD RI 1945 menyatakan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Pasal 53 dan Pasal 55 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang (dalam penulisan disertasi ini selanjutnya disingkat menjadi UU Perlindungan Anak). Pasal 53 menyatakan Pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan biaya pendidikan dan/atau bantuan cuma-cuma atau pelayanan khusus bagi anak dari keluarga kurang mampu, anak terlantar, dan anak yang bertempat tinggal di daerah terpencil. Pasal 55 menyatakan bahwa (1) Pemerintah wajib menyelenggarakan pemeliharaan dan perawatan anak terlantar, baik dalam lembaga maupun di luar lembaga. (2) Penyelenggaraan pemeliharaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dilakukan oleh lembaga masyarakat. (3) Untuk menyelenggarakan pemeliharaan dan perawatan anak terlantar, lembaga pemerintah dan lembaga masyarakat, sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), dapat mengadakan kerja sama dengan berbagai pihak yang terkait. (4) Dalam hal penyelenggaraan pemeliharaan dan perawatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (3), pengawasannya dilakukan oleh Menteri Sosial. Perwujudan dari Pasal 55 ini antara lain adanya panti asuhan yang dikelola negara atau disubsidi oleh negara. Prosedur penetapan anak terlantar dapat dilihat pada Pasal 57 dan Pasal 58 UU Perlindungan Anak yang menyatakan **Pasal 57** Dalam hal anak terlantar karena suatu sebab orang tuanya melalaikan kewajibannya, maka lembaga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55, keluarga, atau pejabat yang berwenang dapat mengajukan permohonan ke pengadilan untuk menetapkan anak sebagai anak terlantar. **Pasal 58** (1) Penetapan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 sekaligus menetapkan tempat penampungan, pemeliharaan, dan perawatan anak terlantar yang bersangkutan. (2) Pemerintah atau lembaga yang diberi wewenang wajib menyediakan tempat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

kondisi, apabila memang orangtua tersebut tidak mempunyai kemampuan untuk membiayai anaknya namun selalu membuat (reproduksi) anak dengan pernikahan yang kedua atau ketiga atau keempat, yang akhirnya seluruh anaknya tersebut menjadi tanggungan negara, maka kondisi seperti ini juga harus dibatasi. Hal ini semata-mata dilakukan bukan untuk membatasi jumlah anak yang dapat dipunyai seseorang namun untuk mendidik masyarakat bahwa anak merupakan amanah/tanggungjawab yang harus dituntaskan tumbuh kembangnya. Adanya kepentingan yang bertolak belakang tersebut harus diselaraskan, jangan sampai menimbulkan konflik.

Seiring dengan perubahan sosial dalam masyarakat, perlu adanya perlindungan hukum yang dapat menjawab kebutuhan semua pihak yang terlibat dalam putusnya perkawinan. Apabila dilihat dari perspektif perlindungan anak maka terutama adalah kebutuhan anak saat terjadi putusnya perkawinan di antara orangtuanya, baik karena kematian, perceraian atau pembatalan perkawinan.

Jika permasalahan ini tidak segera dicari solusi penyelesaiannya maka nasib anak-anak Indonesia yang menjadi korban dari putusnya perkawinan orangtua, semakin tidak jelas dan terancam. Hak-haknya semakin tidak terlindungi dan diabaikan, begitupun dampak ikutan dari masalah ini akan semakin nyata mengancam kehidupan bernegara.

Pemerintah sebenarnya telah menggulirkan berbagai macam program untuk anak seperti Program Kota Layak Anak (KLA)²⁸, dan Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA)²⁹, namun program-program tersebut belum sepenuhnya didukung oleh sistem yang ada.

²⁸ Definisi KLA adalah kabupaten/kota yang mempunyai sistem pembangunan berbasis hak anak melalui pengintegrasian komitmen dan sumber daya pemerintah, masyarakat dan dunia usaha, yang terencana secara menyeluruh dan berkelanjutan dalam kebijakan, program dan kegiatan untuk menjamin pemenuhan hak dan perlindungan anak. Diakses dari http://www.kla.or.id/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=62&Itemid=28 pada 18 Oktober 2015 pukul 16.00 WIBB. Program KLA merupakan implementasi Keppres No 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan Convention On The Rights Of The Child (Konvensi tentang Hak-Hak Anak)

²⁹ Pengertian PKSA adalah upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan dasar anak

Pemerintah melalui berbagai regulasi³⁰ juga telah mencoba menata kehidupan keluarga di Indonesia namun kesan tumpang tindih masih terlihat dengan nyata. Bukti bahwa regulasi di bidang hukum keluarga masih belum tertata dengan baik, tampak misalnya pada penetapan pengertian keluarga, yang berbeda-beda pada 5 (lima) undang-undang yang hampir sejenis yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak (UU

meliputi subsidi kebutuhan dasar, aksesibilitas pelayanan sosial, penguatan orangtua/keluarga dan lembaga kesejahteraan sosial anak. Tujuan Program Kesejahteraan Sosial Anak adalah terwujudnya pemenuhan hak dasar anak dan perlindungan terhadap anak dari keterlantaran, kekerasan,³ eksploitasi, dan diskriminasi sehingga tumbuh kembang, kelangsungan hidup dan partisipasi anak dapat terwujud. Pelaksanaan PKSA diatur berdasar Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor: 15A/Huk/2010 tentang Panduan Umum Program Kesejahteraan Sosial Anak. Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA) merupakan wahana untuk membangun sistem bantuan sosial berbasis keluarga dan mengimplementasikan penguatan tanggung jawab orang tua/keluarga. Sasaran PKSA yang akan dicapai dalam periode RPJMN II (tahun 2010-2014) antara lain adalah meningkatnya persentase orang tua/keluarga yang bertanggung jawab dalam pengasuhan dan perlindungan anak, dan meningkatnya produk hukum perlindungan hak anak yang diperlukan untuk landasan hukum PKSA.

Dari kedua sasaran PKSA tersebut, peneliti mencermati bahwa belum ada kesinambungan dengan sistem perlindungan hukum yang ada terutama sesuai dengan tema makalah ini adalah mengenai hak asuh dan hak nafkah anak setelah perceraian orangtua. Produk hukum yang ada belum sepenuhnya mendukung tujuan dan sasaran dari PKSA tersebut.

³⁰ Regulasi-regulasi tersebut dapat disebutkan di sini misalnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan), Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak (UU Kesejahteraan Anak), Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia (dalam penulisan disertasi ini selanjutnya disingkat menjadi UU KLU), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UU Perlindungan Anak) sebagaimana yang telah diubah kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak Menjadi Undang-Undang, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (dalam penulisan disertasi ini selanjutnya disingkat menjadi UU PKDRT), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial (dalam penulisan disertasi ini selanjutnya disingkat menjadi UU KS), Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan Dan Pembangunan Keluarga (dalam penulisan disertasi ini selanjutnya disingkat menjadi UU PKPK). Sementara beberapa undang-undang lain yang terkait adalah Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (dalam penulisan disertasi ini selanjutnya disingkat menjadi UU HAM), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant On Economic, Sosial And Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya), dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (dalam penulisan disertasi ini selanjutnya disingkat menjadi UU Adminduk) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (dalam penulisan disertasi ini selanjutnya disingkat menjadi UU P Adminduk). Untuk peraturan di tataran Peraturan Pemerintah, ada Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.

Kesejahteraan Anak), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UU Perlindungan Anak), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT), Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan Dan Pembangunan Keluarga (UU PKPK), dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Sistem Peradilan Pidana Anak (UU SPPA).

Beberapa regulasi juga memberikan pengaturan yang berbeda untuk mendefinisikan anak dan menentukan usia kedewasaan anak. Perumusan hak-hak anak dalam berbagai regulasi juga terkesan tumpang tindih, belum ada standar dan klasifikasi baku.

Beberapa penelitian misalnya penelitian yang dilakukan Achmad Asfi Burhanudin³¹ dan Mohamad Arfan Arief³² yang telah dipublikasi dalam jurnal, menyatakan bahwa perlindungan hukum untuk anak setelah perceraian belum efektifnya. Sementara penelitian Stijn van Huis menemukan bahwa banyak putusan yang memuat hak-hak pasca perceraian yang diabaikan oleh mantan suami³³.

Achmad Choiri pada akhir tahun 2013 melakukan penelitian terhadap putusan perceraian tahun 2012 dengan mengambil sampel Pengadilan Agama Surabaya, Pengadilan Agama Gresik, dan Pengadilan Agama Lamongan. Ketiga pengadilan ini mewakili populasi dari 37 Pengadilan Agama yang berada di Propinsi Jawa Timur. Hasil penelitian menemukan:

Fakta di Pengadilan Agama menunjukkan bahwa sebagian besar para hakim peradilan agama tidak memberikan rasa keadilan kepada anak-anak

³¹ Achmad Asfi Burhanudin menyatakan pelaksanaan pemenuhan hak anak pasca perceraian selama ini belum mampu untuk melaksanakan ketentuan perlindungan hak anak, dalam Kewajiban Orang Tua Atas Hak-Hak Anak Pasca Perceraian - Ejournal ... ejournal.kopertais4.or.id/index.php/elfaqih/article/download/648/434 diunduh 2 November 2016 pukul 20.00.

³² Mohamad Arfan Arief, dkk yang menemukan bahwa Implementasi Pasal 41 Undang-undang No.1 tahun 1974 tentang perkawinan terhadap pemenuhan hak anak pasca perceraian di Pengadilan Agama Kota Gorontalo sudah dilaksanakan sebagaimana mestinya akan tetapi yang menjadi permasalahannya adalah ketidak efektifan dampak hukum yang diterima oleh orang tua laki-laki sehingga tidak menimbulkan efek jera. Lihat dalam Pemenuhan Hak Anak Pasca Perceraian (Implementasi kim.ung.ac.id/index.php/KIMFH/article/download/7425/7315 diunduh 2 November 2016 pukul 21.00

³³ Muhamad Isna Wahyudi. Pemenuhan Hak-Hak Pasca Perceraian. *Majalah Peradilan Agama*. Edisi 7 Oktober 2015. Hlm 33

yang menjadi korban perceraian. Dalam arti, bahwa berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan pada akhir tahun 2013 lalu, sekitar 99 % putusan hakim Pengadilan Agama tidak memberikan perlindungan hukum kepada anak-anak yang menjadi korban perceraian orang tuanya, kecuali diajukan gugatan terlebih dahulu oleh pihak berperkara³⁴.

Sangat menarik ketika Ahmad Choiri berdasar penalaran silogisme berusaha menggeneralisir temuan tersebut ke tingkat nasional, yaitu sebagai berikut:

Jika sampel penelitian tersebut dijadikan sebagai *premis minor*, dihubungkan dengan jumlah putusan perceraian di Jawa Timur pada tahun 2012 yang dijadikan sebagai *premis mayor*, maka akan didapati sejumlah 78.524 perkara yang tidak memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak anak didalam putusannya. Sedang apabila data putusan perceraian secara nasional pada tahun 2012 yang dijadikan sebagai *premis mayor*, maka akan didapati sejumlah 291.979 perkara yang tidak memberikan perlindungan hukum terhadap hak-hak anak didalam putusannya. Seandainya diasumsikan bahwa setiap pasangan rumah tangga yang bercerai tersebut rata-rata memiliki 2 (dua) orang anak, maka pada tahun 2012 di Indonesia terdapat sekitar 583.958 orang anak yang menjadi korban perceraian kedua orang tuanya, tidak mendapatkan perlindungan hukum dari hakim/Pengadilan Agama untuk memperoleh hak-haknya, terutama jaminan kepastian hukum terhadap hak pemeliharaannya (*hadhanah*) dan hak nafkahnya, agar anak-anak tersebut terhindar dari upaya penelantaran yang menjadi bagian dari delik tindakan kekerasan dalam rumah tangga³⁵.

Hasil penelitian yang pernah dilakukan di Pengadilan Negeri (PN) dan Pengadilan Agama (PA) Kota Surakarta pada tahun yang sama yaitu tahun 2013, menemukan hasil yang sama. Dengan mengambil sampel putusan tahun 2010-2012 (3 tahun) menunjukkan rerata putusan yang tidak memuat hak asuh anak di PN Surakarta adalah 67 % dan di PA Surakarta sebanyak 97,3%. Sementara putusan yang tidak memuat hak nafkah anak reratanya di PN adalah 87% dan di PA adalah 90,7 %³⁶. Apabila digeneralisir ke tingkat nasional

³⁴ Ahmad Choiri. Perlindungan Hukum Terhadap Anak Korban Perceraian Yang terabaikan Oleh Hakim Peradilan Agama. *Makalah*. Seminar Perjalanan 10 Tahun Kerjasama Dalam Memberi Keadilan Bagi Para Pencari Keadilan. 2-3 September 2015. Aula Badilag MA. Hlm 1.

³⁵ Ibid. hlm 2.

³⁶ Anjar SC Nugraheni. Diana Tantri. Zeni Luthfiah. 2013. Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Anak Pasca Perceraian Kedua Orang Tua Ditinjau Dari Undang-Undang No 4 Tahun 1979 Tentang Kesejahteraan Anak Dan UU No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Studi Kasus Di Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama Surakarta). *Laporan penelitian*. Surakarta. LPPM-UNS. Hlm 87

bahwa ada 365.633 perceraian pada tahun 2016 maka dengan asumsi setiap keluarga mempunyai 2 (dua) anak maka jumlah anak yang tidak mendapat kepastian hukum berjumlah 660 ribu anak setiap tahunnya. Hasil yang hampir sama juga dapat dilihat apabila mengalikan prosentase perceraian setiap tahun yaitu 16% dengan laju pertumbuhan penduduk Indonesia yaitu 1,49% setiap tahunnya yang berarti ada penambahan 3,5 sampai 4 juta pertahun. Hasil yang didapat adalah 640 ribu anak. Mengingat perceraian banyak terjadi di usia perkawinan muda yaitu 5-10 tahun maka anak tertua yang menjadi korban berusia sekitar 8 tahun, yang membutuhkan waktu 10 tahun untuk dia menjadi dewasa. Apabila jumlah anak korban perceraian dikalikan 10 maka didapat jumlah 6,4 juta jiwa. Ini sungguh bukan angka yang sedikit.

Di tingkat Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung, fenomena putusan hakim yang tidak memuat hak asuh dan hak nafkah anak masih ditemukan³⁷. Kondisi yang sama ditemui juga dalam putusan pembatalan pernikahan, walaupun tidak banyak pembatalan pernikahan yang di dalamnya ada anak sebagai pihak.

Berdasar penelitian-penelitian di atas, dapat disimpulkan bahwa kondisi pada saat ini di Indonesia tentang perlindungan pemenuhan hak-hak anak setelah perceraian kedua orangtua, masih memprihatinkan, dengan kata lain sistem perlindungan hukum yang ada di Indonesia saat ini terkait hak asuh dan hak nafkah anak, belum optimal.

Sementara dalam hal putusnya perkawinan karena kematian maka hak asuh otomatis dipegang oleh orangtua yang masih hidup. Secara yuridis karena tidak ada orangtua lain maka semua kewajiban jatuh pada orangtua yang masih hidup.

³⁷ Prosentase putusan perceraian yang banding dan atau kasasi, tidak bisa peneliti dapatkan karena pada laporan tahunan dari Pengadilan Negeri, yang ada hanya jumlah total dan tidak ada pemilahan jenis kasus yang diajukan banding dan/atau kasasi. Data ini bisa didapat peneliti hanya jika mau menghitung secara manual dari laporan bulanan PA atau PN. Walaupun data pasti tidak bisa didapatkan, namun dari keterangan panitera PA dan PN, diketahui bahwa hanya sedikit putusan perceraian yang dilakukan upaya hukum banding ke PT dan lebih sedikit lagi yang sampai kasasi ke Mahkamah Agung, namun dari jumlah yang sedikit tersebut masih ditemukan putusan hakim yang tidak memuat hak-hak anak walaupun ada anak pada posita surat gugatan..

Permasalahan yang dapat timbul pada putusnya perkawinan karena kematian adalah apabila orangtua yang masih hidup sebagai pemegang kekuasaan orangtua, tidak mampu untuk memenuhi hak-hak anak. Jika ibu yang meninggal maka bapak sebagai pencari nafkah keluarga akan kesulitan untuk memenuhi hak asuh anak. Jika bapak yang meninggal maka ibu akan kesulitan untuk memenuhi hak nafkah anak. Jikapun ibu kemudian bekerja untuk mencari nafkah, maka hak asuh anak yang terancam terabaikan. Kehidupan sebagai orangtua tunggal (*single parent*), sangat berpotensi terjadinya kondisi pengabaian/penelantaran hak-hak anak. Apabila orangtua yang masih hidup kemudian menikah lagi, juga tidak serta merta menyelesaikan permasalahan mengenai pengasuhan anak ini.

Pada pernikahan kedua atau lebih, permasalahan yang biasanya terjadi adalah mengenai harta keluarga khususnya harta anak. Selama ini kesadaran bahwa harta keluarga terdiri atas harta gono suami/istri dan harta gono gini suami istri, sudah dimengerti oleh banyak pihak. Sedangkan kesadaran bahwa harta kekayaan keluarga juga mengandung unsur harta anak, kurang disadari oleh banyak pihak.

Akibat kurang menyadari adanya harta anak maka harta kekayaan keluarga dibawa orangtua yang masih hidup ke perkawinan yang baru. Akibatnya harta kekayaan keluarga yang dahulu/lama bercampur dengan kekayaan keluarga yang sekarang/baru. Hal ini rentan menimbulkan ketidakadilan pada anak dalam hubungannya dengan harta anak.

Permasalahan yang lain apabila kedua orangtua tersebut meninggal dunia maka nasib anak-anak yang ada hanya tergantung dari moralitas (belas kasihan) saudara yang masih hidup. Belum ada kehadiran negara³⁸ dalam kondisi seperti ini. Sementara harta kekayaan orangtua juga tidak jelas pengelolaannya. Kondisi seperti ini sering terjadi karena masih ada pandangan bahwa tabu untuk mengungkit permasalahan harta warisan seseorang. Apalagi jika harta warisan tersebut sudah berada dalam penguasaan seseorang.

³⁸ Kehadiran Negara yang dimaksud di sini adalah ketentuan perundang-undangan yang bersifat imperatif dan kelembagaan serta manajemen yang jelas untuk mengatur keadaan ini. Kemudian ketentuan tentang ancaman hukuman jika ketentuan tersebut tidak ditegakkan.

Sebenarnya dalam sistem hukum Indonesia baik di UU Perkawinan, KHI maupun UU Perlindungan Anak, dikenal perwalian bagi anak yang tidak berada di bawah kekuasaan orangtua. Dalam praktek, ketentuan ini sering belum dilaksanakan³⁹.

Keprihatinan mengenai hak asuh anak dalam kasus-kasus putusnya perkawinan khususnya perceraian tidak hanya merupakan masalah nasional tetapi juga dalam skala dunia. Hal ini juga menjadi permasalahan yang sangat serius ketika nasib anak-anak sebagai generasi penerus bangsa, dipertaruhkan. Dalam salah satu artikel di *International Journal of Law, Policy and the Family*, Novales menulis:

*“In a society in which the power relations between couples and the sharing of domestic tasks are unequal, the application of shared custody will not be exempt from tensions and contradictions. However, above all, the needs of children must be given priority and this requires that agreements reached by parents must be flexible and able to guarantee the rights and well-being of their children. This necessitates efforts to develop clear and reliable criteria for use at the point of implementing the new legislation relating to shared custody”*⁴⁰.

Sementara perhatian terhadap hak nafkah pada keluarga dengan orangtua tunggal, diungkap oleh Archibald Stuart, *“The rapid increase in the number of single-parent families living in poverty has focused attention on the deficiencies in the current system of child support payments”*⁴¹.

³⁹ Balai Harta Peninggalan (BHP) sebagai badan yang dapat bertindak sebagai wali sementara dan wali pengawas yang ditunjuk oleh UU Perlindungan Anak, masih bersikap pasif. Hanya mengambil peran apabila ada laporan yang masuk dari keluarga si anak. Tanpa ada laporan, BHP tidak mempunyai kewajiban untuk melaksanakan amanat UU Perlindungan Anak. Dalam hal ini tidak ada kontrol/pengawasan yang diperlukan untuk pemenuhan hak-hak anak yang sudah tidak di bawah kekuasaan orangtua.

⁴⁰ Picont³ Novales, T. The Equality Rights Of Parents And The Protection Of The Best Interests Of The Child After Partnership Breakdown In Spain. *International Journal of Law, Policy and the Family*, 26 (3), 2012. Pg. 378-400. Terjemahan oleh peneliti: Pada masyarakat dimana hubungan kekuasaan antara suami-istri dan pembagian tugas-tugas domestik tidak seimbang, pelaksanaan pembagian hak asuh tidak akan terlepas dari tekanan dan kontradiksi. Tetapi bagaimanapun, kebutuhan anak-anak harus menjadi prioritas dan hal ini membutuhkan kesepakatan yang fleksibel dari orangtua dan dapat menjamin hak-hak dan tumbuh kembang anak mereka. Ini membutuhkan upaya-upaya untuk mengembangkan kriteria yang jelas dan terukur yang digunakan dalam pelaksanaan peraturan baru terkait pembagian hak asuh.

⁴¹ Archibald Stuart. *Rescuing Children: Reforms in the Child Support Payment Sistem. Sosial Services Journal*. 1986. Pg. 201-217. Terjemahan oleh peneliti: Peningkatan yang pesat jumlah keluarga orangtua tunggal yang hidup dalam kemiskinan menyebabkan perhatian pada tidak efisiennya sistem pembayaran hak nafkah anak.

Kondisi tidak diberikannya hak nafkah anak dapat menyebabkan kemiskinan dan pemiskinan terhadap ibu dan anak. Menurut laporan dari UNICEF bahwa pada tahun 2012, kemiskinan anak di Indonesia bahkan lebih besar dari kemiskinan orang dewasa, yang dialami oleh 44,4 juta anak atau lebih dari 50% dari seluruh anak⁴². Pemiskinan merupakan kondisi miskin yang tidak mendapat intervensi perbaikan dari berbagai program pemerintahan atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Kalaupun ada hanya menyentuh yang permukaan saja sehingga situasinya tetap atau menjadi lebih buruk dari tahun ke tahun⁴³.

Pelanggaran terhadap hak-hak anak sebagaimana terjadi di atas juga memunculkan potensi perilaku menyimpang (*juvenile delinquency*) dari anak yang berasal dari keluarga yang orangtuanya mengalami putus perkawinan terutama jika putusnya perkawinan terjadi karena perceraian/pembatalan perkawinan orangtua⁴⁴. Salah satu bentuk perilaku menyimpang dari anak adalah perilaku kriminal yang menyebabkan anak menjadi berhadapan dengan hukum (ABH). Studi Shoemaker di Amerika menyatakan,

“Studies of the connection between broken homes and delinquency have existed since the early 1900s. Research on the topic usually concludes that juveniles in correctional institutions are twice as likely to come from a broken home as other youth”.⁴⁵

Penelitian di atas agak berbeda dengan penelitian Nye yang menyimpulkan bahwa sebenarnya perceraian tidak otomatis menyebabkan terjadi perilaku menyimpang pada remaja (*juvenile delinquency*), namun faktor hubungan kekeluargaan (*family relationship*) yang lebih berpengaruh⁴⁶. Hal

⁴² UNICEF. Indonesia Laporan Tahunan 2012. Report. UNICEF Indonesia. Jakarta. 2012. Hlm. 6.

⁴³ Maria Hartiningsih. Luka-Luka Peradaban: Perspektif Seorang Perempuan. Dalam Sulistyowati Irianto. *Perempuan dan Hukum. Menuju Hukum yang Berperspektif Keadilan dan Keadilan*. The Convention Watach dan Yayasan Obor. Jakarta. 2006. Hlm. 560

⁴⁴ Sri Widoyati Wiratmo Soekito. *Anak dan Wanita dalam Hukum*. Lembaga Penelitian, Pendidikan, dan Penerangan Ekonomi dan Sosial. Jakarta. 1983. Hlm. 11.

⁴⁵ Donald J. Shoemaker. *Juvenile Delinquency*. Rowman & Littlefield Publishers, Inc. New York. 2009. Hlm 141. Terjemahan oleh peneliti: Penelitian tentang hubungan antara *broken home* dan perilaku menyimpang telah dilakukan sejak awal 1900. Penelitian dengan topik tersebut biasanya menyimpulkan bahwa remaja di lembaga pemasyarakatan dua kali lebih banyak berasal dari keluarga yang retak/rusak.

⁴⁶ Ibid. hlm. 145.

sama juga diungkapkan oleh Dr. Archibald Hart dalam bukunya *Children and Divorce*, yang menyatakan bahwa umumnya bukan momen perceraian atau kematian yang menyakiti anak-anak, melainkan konflik yang mengikutinya atau berkurangnya peran ayah dan ibu sebagai orangtua pada kehidupan anak-anak⁴⁷.

Pratiwi dan Mulyati juga menyatakan bahwa selama komunikasi tetap terjaga dalam keluarga maka kematian orangtua tidak berpengaruh negatif pada anak⁴⁸. Selain itu penyebab kematian orangtua juga mempunyai akibat yang berbeda terhadap anak. Berg, Rostila, dan Hejrn menemukan bahwa kematian orangtua karena hal yang alami berpengaruh lebih kecil daripada kematian orangtua karena hal yang tidak alami (misalnya bunuh diri, kecelakaan, pembunuhan)⁴⁹.

Dari temuan-temuan di atas, dapat ditarik benang merah bahwa pada suatu keluarga yang putusnya perkawinan dikelola secara baik dalam arti peran ayah dan ibu tidak berkurang, dan hubungan kekeluargaan tetap terjaga harmonis dalam arti tidak ada pelanggaran/pengabaian hak-hak anak maka akibat negatif atau perilaku menyimpang dari anak-anak, dapat diminimalkan.

Implikasi lain dari kekerasan/pengabaian anak dan hak-hak anak sebagaimana dirangkum oleh Shoemaker dari beberapa penelitian ialah terjadinya *intergenerational effects*. Anak yang mengalami kekerasan/diabaikan hak-haknya, saat tumbuh dewasa mempunyai kecenderungan untuk melakukan kekerasan/mengabaikan juga hak-hak anggota keluarganya, pasangannya, termasuk orangtuanya⁵⁰. Dalam *macrolevel effects*, dikarenakan adanya toleransi terhadap hukuman fisik dan kekerasan saat di lingkup

⁴⁷ <https://singleparentindonesia.wordpress.com/tag/pengasuhan-anak/> diakses pada 29 Februari 2016 pukul 12.30.

⁴⁸ Riska Nova Pratiwi, Rina Mulyati. Family Resilience towards Children Who Lost Father's Because of Death from Family Communication Pattern. *International Journal of Science and Research (IJSR)* ISSN (Online): 2319-7064 Volume 7 Issue 3, March 2018 www.ijsr.net Licensed Under Creative Commons Attribution CC. DOI: 10.21275/ART2018912.pp 1187-1992

⁴⁹ Lisa Berg, Mikael Rostila, Anders Hjern. Parental death during childhood and depression in young adults – a national cohort study. *Journal of Child Psychology and Psychiatry* 57:9 (2016), pp 1092–1098 doi:10.1111/jcpp.12560

⁵⁰ <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/15/05/20/nommsw-beberapa-faktor-orang-tua-telantarkan-anak> diunggah 25 Mei 2015, diunduh 27 September 2017

keluarga, maka mengarah pada penggunaan kekerasan untuk menyelesaikan masalah di lingkup masyarakat⁵¹.

Pernyataan di atas dapat dijelaskan secara medis dengan penelitian yang dilakukan oleh Bruce D. Perry. Hasil penelitiannya terhadap anak umur 3 tahun menyimpulkan bahwa anak yang diabaikan maka perkembangan otaknya lebih kecil dari otak anak yang mendapat kasih sayang yang cukup dan pada otak anak yang diabaikan tersebut terdapat lebih banyak ruang kosong dan bintik hitam. Adanya kondisi ini menyebabkan anak tidak dapat berkembang optimal, anak menjadi kurang cerdas, kurang mampu berempati terhadap orang lain, berpotensi menjadi pengguna obat-obatan dan terlibat dalam tindak kriminal. Kekurangan tersebut juga bisa menjadikan anak tersebut pengangguran, keterbelakangan mental dan bahkan masalah kesehatan yang serius⁵².

Penelitian lain tentang dampak perceraian yang dilakukan oleh Fabrizio Bernardi dan Jonas Radl menunjukkan bahwa

Parental divorce is negatively associated with children's tertiary education attainment. Across the 14 countries considered in this study, children of separated parents have a probability of achieving a university degree that is on average seven percentage points lower than that of children from intact families. The breakup penalty is stronger for children of highly educated parents, and is independent of the degree of diffusion of divorce. In countries with early selection into educational tracks, divorce appears to have more negative consequences for the children of poorly educated mothers⁵³.

⁵¹ . Donald J. Shoemaker. Op. Cit. Hlm 152

⁵² <http://www.medicaldaily.com/chilling-brain-scans-show-impact-mothers-love-childrens-brain-size-243328> diunggah 29 Oktober 2012 dan <https://id.theasianparent.com/ketidakpedulian-ibu-pengaruh-perkembangan-otak-anak/> dan <http://momonganak.org/menjejutkan-ternyata-kepedulian-seorang-ibu-bisa-pengaruh-kecerdasan-otak-anak/> diunggah 31 Oktober 2017, diakses 5 November 2017 pukul 19.00

⁵³ Fabrizio Bernardi. Jonas Radl. The long-term consequences of parental divorce for children's educational attainment. *Demographic Research*. Volume 30, Article 61, Pages 1653-1680 Published 27 May 2014 [http://www.demographic-research.org/Volumes/Vol30/61/DOI: 10.4054/DemRes.2014.30.61](http://www.demographic-research.org/Volumes/Vol30/61/DOI:10.4054/DemRes.2014.30.61) Terjemahan oleh peneliti: perceraian orang tua mempunyai dampak negatif dengan pencapaian pendidikan anak. Di 14 negara yang dipertimbangkan dalam penelitian ini, anak-anak dari orang tua yang terpisah memiliki probabilitas untuk mencapai gelar universitas yang rata-rata tujuh persen lebih rendah daripada anak-anak dari keluarga utuh. Akibat perceraian lebih kuat untuk anak-anak dari orang tua berpendidikan tinggi, dan tidak bergantung pada tingkat difusi perceraian. Di negara-negara yang melaksanakan seleksi awal jalur pendidikan, perceraian tampaknya memiliki konsekuensi negatif bagi anak-anak dari ibu berpendidikan rendah.

Adanya fakta di atas, membuktikan bahwa ada hubungan signifikan antara pengabaian hak-hak anak yang terjadi pada masa kecil anak tersebut dengan adanya perilaku menyimpang dari anak tersebut dan atau pencapaian prestasi pada saat dewasa kelak. Hal ini seharusnya menyadarkan pemerintah bahwa putusnya perkawinan orangtua harus dikelola dengan baik untuk meminimalkan dampak buruk yang kemungkinan bisa terjadi terutama dalam kaitannya dengan anak-anak.

Salah satu cara pengelolaan terhadap putusnya perkawinan orangtua dapat dilakukan pemerintah dengan menggunakan sarana/instrumen hukum. Di saat orangtua terbebani dengan masalahnya sendiri sehingga kurang memperhatikan anak-anaknya maka negara harus hadir di sini melalui hukum.

Kehadiran Negara dalam memberi perlindungan hukum untuk anak setelah putusnya perkawinan inilah yang menjadi fokus dalam penelitian ini. Tema dalam penelitian ini pernah diangkat oleh beberapa peneliti lain dari sudut pandang dan skope yang berbeda. Beberapa penelitian tersebut di antaranya disebutkan di bawah ini (Lampiran 1) dan secara naratif dapat dikemukakan sebagai berikut.

Penelitian oleh Iman Jauhari⁵⁴, membahas secara umum tentang perlindungan anak. Perbedaan dengan penelitian ini adalah penelitian ini khusus membahas tentang pemenuhan hak-hak anak setelah putusnya perkawinan orangtua.

Penelitian yang pernah dilakukan Susilo Wardani dan Indriati Amarini⁵⁵, memfokuskan pada hak nafkah istri dan anak. Penelitian Ani Duruyati⁵⁶, hanya membahas tentang hak nafkah anak, sementara penelitian ini membahas hak asuh dan hak nafkah untuk anak.

⁵⁴ Iman Jauhari. 2005. Kajian Yuridis Terhadap Perlindungan Anak Dan Penerapannya (Studi di Kota Binjai, Kota Medan dan kabupaten Deli Serdang *Disertasi*, PDIH Sekolah Pascasarjana USU

⁵⁵ Susilo Wardani dan Indriati Amarini. 2011 Akibat Perceraian Terhadap Hak-Hak Mantan Istri Dan Anak (Studi Kasus Di Pengadilan Agama Purwokerto). *Penelitian Hibah Program Studi*

⁵⁶ Ani Sri Duriyati. 2009. Pelaksanaan Putusan Perceraian Atas Nafkah Istri Dan Anak Dalam Praktek Di Pengadilan Agama Semarang. *Tesis*. Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang.

Penelitian tentang tema perlindungan anak yang difokuskan pada hak asuh dan hak anak pada kasus perceraian pernah dilakukan Anjar SCN, Diana Tantri dan Zeni L di Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama Kota Surakarta⁵⁷. Perbedaan dengan penelitian ini adalah mengenai ruang lingkup obyek kajiannya yang diperluas pada keluarga yang mengalami putusnya perkawinan baik dikarenakan kematian, perceraian atau pembatalan perkawinan. Penelitian ini berupa penelitian pengembangan/eksplanatoris dengan meninjau secara filsafati dan analisis dilakukan dengan menggunakan teori hukum serta penambahan kajian melalui tinjauan sumber-sumber hukum di Indonesia dan melihat praktek-praktek baik (*best practices*).

Ahmad Choiri melakukan penelitian tentang hak asuh dan hak nafkah anak dengan objek putusan-putusan hakim dalam kasus perceraian di propinsi Jawa Timur⁵⁸. Perbedaan dengan penelitian ini adalah pada ruang lingkungannya yang tidak hanya membahas tentang perceraian tetapi juga kematian orangtua dan pembatalan perkawinan. Selain itu penelitian Ahmad bersifat evaluatif sementara penelitian ini bersifat diagnostik dan preskriptif. Penelitian ini merupakan tindak lanjut dari penelitian Ahmad.

Elis Rahmahwati mengangkat tentang kumulasi gugatan perceraian dengan harta bersama, hadhonah, dan hak nafkah⁵⁹. Dalam penelitiannya tersebut menyarankan bahwa kumulasi gugatan tersebut sebaiknya dihindari berdasarkan asas sederhana, cepat dan biaya ringan. Dalam penelitian ini, untuk kasus perceraian/pembatalan perkawinan diadakan penafsiran kembali terhadap asas tersebut sehingga penelitian ini bersifat menyanggah dari hasil penelitian Elis Rahmahwati.

Ahmad Zainal Fanani dalam disertasinya mempersoalkan tentang penentuan kuasa asuh anak yang seolah-olah selalu diberikan pada jenis

⁵⁷ Anjar SC Nugraheni, Diana T Cahyaningsih, Zeni Luthfiyah. Ibid.

⁵⁸ Ahmad Choiri. Ibid.hlm 2.

⁵⁹ Elis Rahmahwati. 2013. Penyelesaian Perkara Perceraian Secara Kumulasi Kaitannya Dengan Surat Edaran Ketua Muda Mahkamah Agung Urusan Lingkungan Peradilan Agama A Nomor: 17/Tuada-Ag/Ix/2009 Studi Kasus Di Pengadilan Agama Depok. *Tesis*. Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Islam Jakarta. Hlm 111

kelamin tertentu⁶⁰. Hal tersebut dieksplorasi lagi dalam penelitian ini bahwa penentuan kuasa asuh jangan hanya melihat jenis kelamin tetapi harus ditentukan berdasarkan indikator-indikator yang dapat mendukung peran sebagai kuasa asuh tersebut. Dengan demikian penelitian ini menata kembali pola berpikir dari hasil penelitian terdahulu.

RA Didin Dliyauddin menyatakan bahwa selama ini eksekusi hak hadhanah dilaksanakan berdasar pasal-pasal di Herziene Inlands Reglement (HIR), sementara sebenarnya eksekusi yang diatur dalam HIR adalah eksekusi pembayaran sejumlah uang dan eksekusi riel (pengosongan rumah). Pelaksanaan eksekusi dapat terkendala apabila pihak yang harus menyerahkan anak, tidak diketahui lagi tempat tinggal atau keberadaannya karena wewenang PA tidak sampai pada kewajiban untuk mencari pihak yang kalah⁶¹. Penelitian yang peneliti lakukan ini merupakan tindak lanjut dan berusaha memberi alternatif solusi permasalahan yang dipetakan oleh RA Didin Dliyauddin.

Sementara itu penelitian lain, anonim, mendeskripsikan tentang pelaksanaan amar putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia, Tanggal 12 Maret 2008 Nomor: 367 K/ AG/2007, terkait hak asuh dan hak nafkah anak. Berdasar Berkas Berita Acara Melaksanakan Putusan (Eksekusi), Nomor: 1339/ Pdt.G/ 2006/ Pa.Sda, eksekusi hak asuh dapat dilaksanakan, sedangkan eksekusi hak nafkah tidak ada penjelasan⁶². Penelitian ini merupakan tindak lanjut dan melakukan analisis terkait pelaksanaan eksekusi hak asuh dan hak nafkah yang dideskripsikan dalam penelitian tersebut.

Beberapa berita terkait eksekusi hak asuh anak juga dapat ditemukan⁶³. Dari beberapa berita tersebut, pelaksanaan eksekusi hak asuh menimbulkan

⁶⁰ Ahmad Zainal Fanani 2015. *Pembaruan Hukum Sengketa Hak Asuh Anak Di Indonesia (Perspektif Keadilan Jender)*. Yogyakarta. UII Pers.

⁶¹ RA Didin Dliyauddin. 2012. Pelaksanaan Eksekusi Hak Hadhanah di Pengadilan Agama Cikarang. *Skripsi*. Konsentrasi Administrasi Keperdataan Islam. Program Studi Hukum Keluarga Islam. Fakultas Syariah dan Hukum. Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah. Jakarta.

⁶² Bab III Deskripsi Kasus Eksekusi Hak Asuh Anak
Digilib.unsby.ac.id/7373/6/bab%203.pdf diunduh tanggal 14 Februari 2017, pukul 19.00

⁶³ <http://lawangsewupost.blogspot.co.id/2012/06/rebutan-hak-asuh-furqon-dieksekusi.html#sthash.Qfzy5Msc.dpbs>, <http://www.majalah-gempur.com/2012/07/sekolah-pertanyakan-eksekusi-hak-asuh.html> diunduh tanggal 14 Februari 2017 pukul 19.00.

beban psikologis yang mendalam bagi anak, oleh karenanya penelitian ini mencoba memberi kemungkinan eksekusi hak asuh anak yang lebih manusiawi.

Dari penelitian-penelitian di atas, dapat dicermati bahwa: konsep pertanggungjawaban orangtua berdasar Pasal 41 UUP dan Pasal 45 UUP, Pasal 105 butir c, Pasal 149 d, Pasal 156 KHI, telah banyak dikaji dan temuan yang disimpulkan juga hampir seragam, bahwa konsep pertanggungjawaban orangtua tersebut, pada umumnya tidak dapat diimplementasikan saat perkawinan orangtua putus. Fakta hukum yang terungkap dari penelitian-penelitian di atas adalah:

1. Banyak putusan hakim tentang perceraian yang tidak memuat hak-hak untuk anak walaupun dalam perceraian tersebut ada anak yang terlibat.
2. Apabilapun ada putusan hakim yang memuat tentang pertanggungjawaban orangtua dalam putusan hakim, tidak ada pengawasan tentang pelaksanaannya sehingga kewajiban yang tercipta karena putusan tersebut, sangat mudah dipungkiri.
3. Apabila ada pihak yang mengajukan permohonan pelaksanaan putusan hakim terkait hak-hak untuk anak, maka sulit dieksekusi karena belum ada ketentuan tentang acara dan siapa pelaksananya. Untuk eksekusi hak asuh anak, dapat memakai mekanisme yang ada dalam HIR/RBg, namun untuk eksekusi hak nafkah anak, masih belum ada mekanisme yang layak.
4. Untuk anak yang salah satu orangtuanya meninggal, belum jelas mengenai pengawasan terhadap kekuasaan orangtua terhadap terutama harta dari anak tersebut.
5. Untuk anak yang kedua orangtuanya meninggal, mekanisme perwalian baik terhadap diri apalagi terhadap harta anak tersebut, belum jelas mekanismenya.

Dari kajian-kajian yang telah dipaparkan di atas, sebenarnya timbul pertanyaan, apa makna yang terkait dalam simpulan dari penelitian-penelitian yang pernah dilakukan di atas? Mengapa hal itu terjadi? Bagaimana

memperbaiki kondisi yang ada sekarang ini untuk memberi perlindungan yang lebih baik kepada anak-anak?

Banyak penelitian di Indonesia terkait perlindungan anak, memfokuskan pembahasan pada kekerasan dan penelantaran anak, bukan pada pemenuhan hak-hak anak. Di tingkat duniapun, Savitri Goonosekere (UNICEF) menyatakan bahwa semua penelitian menggambarkan pengabaian terhadap hak sosial-ekonomi (*all studies reflect the neglect of socio-economic rights*)⁶⁴. Oleh karenanya isu tentang perlindungan hukum untuk anak tidak boleh dilihat dan dipahami hanya sebagai respon atau upaya represif terhadap kasus kekerasan dan penelantaran anak namun seharusnya lebih ditujukan untuk pemenuhan hak-hak anak guna tercapainya keamanan dan kesejahteraan anak (*safety and wellbeing of children*) sebagai upaya preventif untuk mencegah hal-hal yang tak diinginkan, terjadi pada anak.

Pengawasan atas implementasi suatu peraturan hukum sangat penting. Tanpa adanya pengawasan maka implementasi atau pelaksanaan hukum menjadi sporadis dan tidak efektif (*sporadic and ineffective*)

Terkait adanya/terjadinya berbagai kondisi di atas, banyak aspek dalam hukum keluarga Indonesia yang memerlukan pembaruan (*legal reform*). Pembaruan yang dilakukan melalui penelitian ini tidak meliputi semua aspek dalam hukum keluarga, namun supaya penelitian ini lebih berdaya guna, penelitian difokuskan pada perlindungan kepada anak dalam rangka menjamin pemenuhan hak-hak dasarnya terutama pada hak tumbuh kembang khususnya hak asuh (*pemeliharaan/hadlonah/custody right*) dan hak/tunjangan nafkah (*alimentasi/child support payment*) setelah putusnya perkawinan orangtua.

Oleh karenanya berdasar paparan di atas, penelitian ini melakukan kajian tentang mengapa perlindungan hukum saat ini belum dapat optimal untuk pemenuhan hak asuh dan hak nafkah anak setelah putusnya perkawinan

⁶⁴ UNICEF. *Protecting The World's Children: Impact of Convention On The Right Of The Child On Diverse Legal System*. Cambridge University Press. 2007. Hlm 6. Hak sosial ekonomi berkaitan dengan kebutuhan dasar seperti kesehatan, makanan, keamanan, pendidikan dan tempat tinggal tetap dianggap sebagai inisiatif administratif yang terpisah dan berbeda yang masuk dalam ranah kebijakan sosial daripada penegakan hukum.

orangtua. Kemudian hal-hal tersebut dianalisis untuk melihat unsur mana yang belum berfungsi. Hasil analisis digunakan untuk membangun sistem perlindungan hukum anak yang lebih menjamin pemenuhan hak-hak anak supaya dapat lebih bertumbuh kembang optimal guna kesinambungan pembangunan nasional.

Perlindungan yang dirancang melalui penelitian ini adalah perlindungan *preventif* terkait pemenuhan hak-hak anak pada saat putusnya perkawinan orangtua. Suatu norma apabila tujuannya *preventif* dapat dikatakan efektif jika dengan eksistensi dan penerapannya dapat dicegah sifat yang tidak disetujui. Dalam kaitannya di sini, sifat yang tidak disetujui itu adalah tidak terjaminnya pemenuhan hak-hak anak, khususnya hak asuh dan hak nafkah anak.

Terkait kondisi hukum keluarga yang berlaku di Indonesia masih beraneka namun penelitian ini berusaha menemukan konsep-konsep hukum yang ada dalam keanekaragaman itu, mencari persamaannya, dan berusaha membangun⁶⁵ sistem standar yang umum, yang dapat berlaku dan diperuntukkan bagi semua golongan masyarakat di Indonesia walau dalam implementasinya dalam kasus-kasus tertentu tetap diperlukan kebijaksanaan khusus.

Membangun sistem standar ini didasarkan pada alasan yang kuat yaitu bahwa permasalahan yang terjadi pada anak merupakan masalah semua orang, masalah masyarakat, masalah bangsa dan negara. Akibat yang ditimbulkan juga merupakan masalah bagi semua orang, masyarakat, bangsa dan negara.

Pengelolaan terkait pemenuhan hak-hak anak juga tidak dapat diselesaikan secara parsial namun harus terpadu melibatkan semua pihak yang

⁶⁵ Istilah membangun dalam disertasi ini merupakan kata kerja aktif dari kata pembangunan. Pembangunan hukum merupakan istilah yang dipakai Abdul Hakim G. Nusantara yang mengkaji hukum dari segi politik dan menyatakan bahwa ada 2 (dua) strategi pembangunan hukum yaitu pembangunan hukum ortodoks dan responsif. Pembangunan hukum ortodoks mengandalkan pada peranan mutlak lembaga-lembaga Negara, sedangkan pembangunan hukum responsif mendasarkan pada peranan besar lembaga peradilan dan partisipasi luas kelompok-kelompok sosial atau individu-individu di dalam masyarakat. Abdul hakim G. Nusantara dalam Satjipto Rahardjo. *Membangun dan Merombak Hukum Indonesia: Sebuah Pendekatan Lintas Disiplin*. Genta Publishing. Yogyakarta. 2009. Hlm. 15-16. Juga merujuk pada kamus bahasa Indonesia bermakna mendirikan/mengadakan sesuatu yang belum ada/terbentuk. *Kamus Besar Indonesia*. Pusat Bahasa. Jakarta. 2008. Hlm 135 . Pada disertasi ini, istilah membangun lebih merujuk pada pembangunan hukum responsif. .

terkait yaitu orangtua, masyarakat, bangsa dan negara. Satu pihak saja melakukan perbuatan yang salah maka akibatnya akan dirasakan oleh pihak yang lain. Misalnya ada anak yang hak-haknya diabaikan oleh orangtua yaitu tidak diberi makan, maka secara insting, anak tersebut akan berusaha untuk mempertahankan hidup dengan cara mengambil makan dari keluarga lain (mencuri).

Apabila banyak terjadi hal seperti ini maka akan menimbulkan keresahan pada masyarakat. Saat masyarakat merasa resah maka jelas juga hal ini mengancam keamanan dan ketertiban bangsa dan negara. Efek dominonya jelas yaitu agenda pembangunan negara tidak akan berjalan dengan lancar. Demikianlah urgensi dari dilakukannya penelitian ini.

B. Rumusan Masalah

Berdasar penelitian-penelitian yang telah dilakukan, disimpulkan bahwa perlindungan hukum untuk anak setelah putusnya perkawinan orangtua, belum optimal. Oleh karenanya perumusan masalah pada disertasi ini dipetakan dalam 2 (dua) kalimat pertanyaan sebagaimana dinyatakan di bawah ini.

1. Mengapa perlindungan hukum terhadap hak-hak anak setelah putusnya perkawinan orangtua yang ada sekarang belum optimal?
2. Bagaimana sistem perlindungan hukum setelah putusnya perkawinan orangtua yang lebih menjamin pemenuhan hak-hak anak?

Sistem perlindungan hukum untuk anak yang dibangun ditujukan untuk lebih menjamin pemenuhan hak-hak anak dengan demikian tumbuh kembang anak menjadi lebih baik. Hal ini bersesuaian dengan bagian konsiderans dari UU Perlindungan Anak terutama huruf d.

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum

Membangun sistem perlindungan hukum yang lebih integratif untuk pemenuhan hak-hak anak guna lebih dapat menjamin keoptimalan tumbuh kembangnya berdasarkan kemanusiaan yang adil dan beradab.

2. Tujuan Khusus

- a. Mengidentifikasi, menginventarisir, dan menganalisis sebab-sebab belum optimalnya perlindungan hukum terhadap anak dalam pelaksanaan hak asuh dan hak nafkah anak setelah putusnya perkawinan orangtua serta mengidentifikasi sumber penyebab.
- b. Merumuskan, dan membangun sistem perlindungan hukum untuk anak guna lebih menjamin pemenuhan hak asuh dan hak nafkah anak setelah putusnya perkawinan kedua orangtua.

D. Manfaat Penelitian

1. Teoretis

Memberi pemahaman baru tentang perlindungan hukum bagi anak tentang hak asuh dan hak nafkah anak dalam suatu keluarga khususnya apabila terjadi putusnya perkawinan yang berupa kematian, perceraian atau pembatalan perkawinan

2. Praktis

Memberi sumbangan pemikiran bagi:

- a. Pemerintah khususnya Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Dinas Sosial, dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, dalam perumusan kebijakan/regulasi tentang anak
- b. Mahkamah Agung dan Pengadilan khususnya hakim-hakim dalam memberi pertimbangan hukum dan putusan (amar) saat menyelesaikan kasus perceraian dan pembatalan perkawinan.
- c. Advokad, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) dan Komisi Perlindungan Anak Indonesia Daerah (KPAID), serta Lembaga Pengasuhan Anak dalam

melaksanakan/memperjuangkan hak-hak anak guna mencegah pengabaian, penelantaran, dan kekerasan terhadap anak setelah putusnya perkawinan orangtua.

- d. Orangtua, dalam merencanakan masa depan anak/anak-anaknya saat menghadapi peristiwa putusnya perkawinan mereka

