

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Konteks Penelitian**

Anak merupakan amanah sekaligus karunia Allah SWT, Sehingga salah satu tujuan dari sebuah perkawinan diantaranya adalah untuk mendapatkan anak, yang nantinya sangat diharapkan dapat menjadi penerus sebuah keluarga. Anak dianggap harta yang paling berharga dibandingkan harta benda lainnya. Anak merupakan karunia Tuhan yang luar biasa, yang seharusnya dirawat, diasuh dan dididik dengan baik dalam sebuah keluarga. Dalam diri setiap anak melekat harkat, martabat, hak yang harus dilindungi dan dijunjung tinggi. Dilihat dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara anak adalah pewaris sekaligus potret masa depan bangsa dimasa datang, generasi penerus cita-cita bangsa, 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.

Di dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia telah mencantumkan tentang hak anak, pelaksanaan kewajiban, tanggung jawab orang tua keluarga, masyarakat, pemerintah, dan Negara untuk memberikan perlindungan terhadap anak.<sup>1</sup> Orang tua, keluarga dan masyarakat bertanggung jawab untuk menjaga dan memelihara hak asasi tersebut sesuai dengan kewajiban yang dibebankan oleh hukum. Demikian juga dalam rangka

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia Pasal 52

penyelenggaraan perlindungan anak, Negara dan pemerintah bertanggung jawab menyediakan fasilitas dan aksesibilitas bagi anak, terutama dalam menjamin pertumbuhan secara optimal dan terarah.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang perlindungan anak telah menegaskan bahwa pertanggung jawaban orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan Negara merupakan rangkaian dalam kegiatan yang dilaksanakan secara terus menerus demi terlindunginya hak-hak anak.<sup>2</sup> Kehadiran anak di dalam keluarga sangatlah penting, sebuah keluarga dapat dikatakan lengkap bila beranggotakan ayah ibu dan juga anak. Ketidakhadiran seorang anak akan membuat rumah tangga terasa hambar, diibaratkan bagaikan masakan tanpa garam. Terlepas dari takdir Allah bahwa memang ada sebagian orang yang ditakdirkan tidak mempunyai keturunan. Kehadiran anak juga dapat menjadi perekat hubungan antara suami istri dan keluarga yang lain.

Melihat begitu pentingnya kehadiran seorang anak dalam sebuah keluarga, maka ketika ada pasangan suami istri yang belum mendapatkan anak, maka mereka akan melakukan berbagai upaya untuk mendapatkannya. Salah satunya dengan cara mengambil anak orang lain untuk selanjutnya dibesarkan didalam keluarganya, dirawat dibiayai dan diberlakukan selayaknya anak kandung, atau seringkali disebut dengan mengangkat anak. Pengangkatan anak merupakan suatu perbuatan hukum yang mengalihkan seorang anak dari orang tua kandungnya atau walinya yang dianggap sah mengenai perawatan, pendidikan dan kewajiban membesarkan kedalam lingkungan kekuasaan

---

<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Pasal 1 Ayat 12

keluarga orang tua angkatnya sesuai dengan putusan dan penetapan dari Pengadilan.

Di Indonesia pengangkatan anak telah menjadi kebutuhan masyarakat dan menjadi bagian dari sistem hukum kekeluargaan. Oleh karena itu lembaga pengangkatan anak yang telah menjadi bagian budaya masyarakat, akan mengikuti perkembangan situasi dan kondisi seiring dengan perkembangan masyarakat itu sendiri. Maka pemerintah Hindia Belanda berusaha untuk membuat suatu aturan tersendiri tentang pengangkatan anak, maka dikeluarkan oleh pemerintah Hindia Belanda *Staatsblad* Nomor 129 Tahun 1917, yang mengatur tentang pengangkatan anak. *Staatsblad* Nomor 129 Tahun 1917 pertama-tama hanya diberlakukan khusus bagi golongan masyarakat keturunan tionghoa saja, tetapi dalam perkembangannya ternyata banyak masyarakat yang ikut menundukkan diri pada *Staatsblad* tersebut.<sup>3</sup>

Pada umumnya masyarakat di Indonesia lebih banyak memilih mengambil anak angkat dari keluarga dekat. Pengangkatan anak semacam ini banyak terjadi khususnya pada masyarakat Jawa. Menurut hukum adat di Indonesia pengangkatan anak lebih banyak didasarkan pada pertalian darah atau diambil dari keluarga/kerabat baik dari pihak keluarga istri maupun dari pihak keluarga suami dengan tata cara menurut hukum adat dan kebiasaan

---

<sup>3</sup>Andi Syamsu Alam, *Hukum Pengangkatan Anak Perspektif Islam*. (Jakarta: Kencana Pranada Media Group. 2008), hal. 3.

masyarakat setempat, misalnya di Jawa, orang lebih suka mengangkat anak dari kalangan keluarga sendiri.<sup>4</sup>

Pengangkatan anak terjadi dalam hukum apabila telah muncul dan terjadi ikatan sosial antara keluarga yang pengangkat dengan anak yang diangkatnya guna menghindari hal-hal yang tidak diinginkan, misalnya ketika kelak anak ini dewasa dan mengetahui bahwa orang yang mengasuhnya selama ini hanyalah orang tua angkat, maka akan lebih mudah menjelaskan kepada sang anak jika orang tua aslinya adalah masih dalam kerabat dekat, sehingga anak tidak merasa dibuang oleh orang tua kandungnya. Namun ada juga pengangkatan anak yang diambil dari orang lain di luar kerabatnya, dengan bermacam macam alasan dan pertimbangan supaya tidak ada intervensi dalam masa tumbuh kembang anak hingga dia dewasa, ada juga yang lebih memilih mengangkat anak dari anak-anak terlantar dan bahkan tidak jarang ada yang mengangkat anak dari panti asuhan dengan alasan kemanusiaan dan untuk kepentingan anak itu sendiri serta mengangkat derajat dan martabat seorang anak.

Dalam prosesnya praktek pengangkatan anak yang terjadi di masyarakat umumnya menggunakan adat dan kebiasaan setempat, yang belum tentu sama disetiap daerah. Sebelum ada Undang-Undang yang mengatur mengenai pengangkatan anak, masyarakat hanya cukup melakukannya berdasarkan adat dan kebiasaan daerah setempat dan berdasarkan hukum Islam bagi penganutnya.

---

<sup>4</sup>Ian Marthasari, SlametSumarto, Makmurib,"Pengangkatan Anak Menurut Hukum Adat Di Kecamatan Mlonggo Kabupaten Jepara", *Jurusan Politik dan Kewarganegaran*, Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang, Indonesia, hal.2.

Secara historis pengangkatan anak sudah dilakukan dan berkembang jauh sebelum kerosulan Nabi Muhammad SAW, yakni pengangkatan anak yang dilakukan dan dipraktikkan bangsa Yunani, Romawi, India dan beberapa bangsa pada zaman kuno. Di kalangan bangsa Arab sendiri pengangkatan anak ini lebih dikenal dengan istilah *at-tabanni*, dan sudah ditradisikan secara turun temurun.<sup>5</sup> Pada masa itu orang jahiliyah mengangkat anak dengan memutus hubungan nasab dengan orang tua kandung si anak dan memasukkannya kedalam nasab orang tua angkatnya yang baru, namun setelah agama Islam datang pengangkatan anak juga masih tetap ada tetapi dengan tidak memutus hubungan nasab antara anak angkat dengan orang tua kandungnya.

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 pemerintahan telah mengeluarkan Instruktur Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam dalam pasal 171 “anak angkat adalah anak yang dalam pemeliharaan untuk kehidupannya sehari hari termasuk biaya pendidikan dan lainsebagainya beralih tanggung jawabnya dari orang tua kandung kepada orang tua angkatnya berdasarkan pada putusan pengadilan.

Kemudian dalam Undang-Undang no 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak dilanjutkan Undang-undang no 35 tahun 2014 yang merupakan perubahan atas Undang-undang no 23 tahun 2002. Menyatakan

---

<sup>5</sup>Muderis Zaini, *Adopsi Suatu Tinjauan dari Tiga Sistem Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), hal. 53.

bahwa anak angkat adalah anak yang haknya dialihkan dari lingkungan keluarga, wali yang sah atau orang lain yang bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan dan membesarkan anak tersebut kedalam lingkungan keluarga angkatnya berdasarkan putusan dan penetapan dari pengadilan.<sup>6</sup>

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 tahun 2007 tentang pelaksanaan pengangkatan anak, 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 kedalam lingkungan keluarga orang tua angkatnya berdasarkan keputusan atau penetapan pengadilan.<sup>7</sup> Pengangkatan anak bertujuan untuk kepentingan terbaik bagi anak dalam rangka mewujudkan kesejahteraan anak dan melindungi anak yang dilaksanakan berdasarkan adat kebiasaan setempat dan ketentuan peraturan perundang undangan. Disini terdapat persamaan yang jelas antara Undang-undang yang satu dengan lainnya tentang anak angkat, yakni harus dengan berdasarkan putusan dari Pengadilan. Jadi sudah sangat jelas bahwasanya praktik pengangkatan anak tanpa adanya putusan dan penetapan dari pengadilan merupakan perbuatan ilegal.

Di dalam pengangkatan anak antar warga negara Indonesia sendiri ini ada dua macam, ada pengangkatan anak berdasarkan adat kebiasaan yang biasa disebut pengangkatan anak secara langsung dan ada pula pengangkatan anak yang berdasarkan Peraturan Perundang Undangan. Pengangkatan anak secara langsung tetap harus disahkan oleh Pengadilan untuk mendapatkan

---

<sup>6</sup>Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Pasal 1 Ayat 9

<sup>7</sup>Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak Pasal 1

ketetapan hukum guna mendapatkan kepastian hukum dan perlindungan hukum, yang selanjutnya dapat dijadikan dasar untuk pengurusan akta bagi si anak yang notabene merupakan syarat administrasi kependudukan. Hal penting yang perlu digaris bawahi adalah bahwa pengangkatan anak harus dilakukan dengan proses hukum melalui penetapan pengadilan. Agar peristiwa pengangkatan anak itu dikemudian hari memiliki kepastian hukum baik bagi anak angkat maupun bagi orang tua angkat. Praktik pengangkatan anak yang dilakukan melalui pengadilan tersebut, telah berkembang baik di Pengadilan Negeri maupun di Pengadilan Agama.

Di wilayah Kabupaten Trenggalek pengangkatan anak termasuk dalam katagori terbesar kedua setelah kota Surabaya. Pernyataan tersebut kami peroleh dari keterangan salah satu pegawai Dinas Sosial di Kabupaten Trenggalek. Keterangan ini berdasarkan dari hasil laporan yang masuk terkait kasus permohonan pengangkatan anak yang diajukan kepada Dinas Sosial Kabupaten Trenggalek, dari keterangan tersebut bukan berarti kasus pengangkatan anak di Kabupaten Trenggalek ini tingginya melampoi dari Kabupaten lain yang ada di Jawa Timur, akan tetapi maksudnya adalah kesadaran masyarakatnya yang ketika melakukan pengangkatan anak sudah melalui Dinas Sosial yang merupakan suatu lembaga resmi pemerintah yang menangani kasus pengangkatan anak. Mungkin saja didaerah lain kasus pengangkatan anak jumlahnya lebih banyak, akan tetapi yang tercatat di Dinas Sosial tidak sebanyak di Kabupaten Trenggalek.

Kota Trenggalek merupakan wilayah yang berada di pesisir wilayah paling selatan yang berada di Jawa Timur serta banyak dihuni oleh penduduk lokal yang mayoritas daerahnya merupakan pegunungan dan pedesaan dengan mayoritas penduduknya beragama Islam. Suatu hal yang menjadi menarik disini adalah bagaimana bisa masyarakat yang mayoritas adalah masyarakat lokal dan berada didaerah pesisir bisa berfikir dengan begitu majunya terhadap masalah-masalah yang sering dianggap terlalu penting tetapi berakibat fatal, termasuk disini adalah dalam hal pengangkatan anak. Hal yang banyak terjadi ketika dalam suatu wilayah didominasi oleh penduduk lokal maka yang terjadi adalah mereka akan sangat menjaga adat budaya setempat, dan biasanya sedikit sulit untuk menerima peraturan-peraturan baru yang terkadang agak berbeda dengan budaya sebelumnya. Termasuk diantaranya mengenai pengangkatan anak, biasanya mereka masih banyak yang menggunakan aturan-aturan adat dalam prosesnya. Karena hukum adat lebih dekat dengan mereka sehingga lebih mudah diterima oleh masyarakat. Pengangkatan anak yang dilakukan berdasarkan hukum positif itu tidak semudah ketika hanya dilakukan berdasarkan adat saja, karena lebih rumit dan banyak persyaratan yang harus dipenuhi serta membutuhkan waktu yang tidak sebentar selain juga tentunya biaya tidak sedikit pula untuk mengurusnya. Selanjutnya mengenai hukum Islam, dalam Islam sendiri juga sangat jelas sekali mengatur tentang pengangkatan anak, akan tetapi apakah pengangkatan anak secara hukum Islam ini bisa diterima oleh setiap orang Islam yang melakukan pengangkatan anak

atau tidak, mengingat ada beberapa hukum Islam yang tidak sejalan dengan hukum adat maupun hukum positif

Padahal kita melihat Masyarakat Kabupaten Trenggalek yang notabnya adalah masyarakat lokal yang jauh dari hingar bingar perkotaan dan mayoritas penduduknya adalah petani yang beragama Islam, hal ini menjadi sebuah hal yang menarik bagi peneliti untuk mengetahui sebenarnya apa yang melatar belakangi hal tersebut. Ketika ada beberapa aturan hukum yang berlaku dimasyarakat terkait dengan pengangkatan anak maka bagaimana kiranya masyarakat memahaminya dan kemudian mematuhi peraturan tersebut. Berdasarkan uraian diatas maka peneliti tertarik mengkaji lebih dalam tentang “Ketaatan Hukum Masyarakat Kabupaten Trenggalek tentang Regulasi Pengangkatan Anak”

## **B. Fokus dan Pertanyaan Penelitian**

Berdasarkan uraian dari konteks penelitian yang dijelaskan diatas, maka fokus dalam penelitian ini adalah bagaimana sikap masyarakat di Kabupaten Trenggalek terkait dengan regulasi pengangkatan anak. Dengan pertanyaan penelitian:

1. Bagaimana pemahaman masyarakat Kabupaten Trenggalek terhadap regulasi pengangkatan anak?
2. Bagaimana ketataan hukum masyarakat KabupatenTrenggalek terhadap regulasi pengangkatan anak?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan fokus dan pertanyaan penelitian di atas, maka tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Mendiskripsikan pemahaman masyarakat Trenggalek terhadap regulasi pengangkatan anak.
2. Mendiskripsikan ketataan hukum masyarakat Trenggalek terhadap regulasi pengangkatan anak.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### 1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khazanah intelektual dan pengetahuan tentang proses pengangkatan anak serta dapat menjadi bahan literatur bagi civitas akademika IAIN Tulungagung maupun institusi pendidikan yang lain.

#### 2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi masyarakat pada umum, hasil penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan dan pemahaman lebih dalam mengenai pengangkatan anak
- b. Bagi lembaga yang terkait dan berwenang, hasil penelitian ini diharapkan menambah literature dalam menentukan kebijakan dan mengambil keputusan.

- c. Bagi tokoh masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat menjadi motivasi untuk lebih memberikan pemahaman yang benar mengenai pengangkatan anak.
- d. Bagi peneliti selanjutnya, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai salah satu referensi untuk melakukan penelitian yang lebih dalam tentang pengangkatan anak.
- e. Bagi peneliti sendiri, penelitian ini dilakukan sebagai syarat untuk meraih gelar S2 magister hukum keluarga Islam pengetahuan serta dan dapat menjadi sumbangan pemikiran serta dapat menambah wawasan.

#### **E. Penegasan Istilah**

Berkaitan dengan “Ketaatan Hukum Masyarakat Kabupaten Trenggalek Terhadap Regulasi Pengangkatan Anak” Agar tidak terjadi kesalahan penafsiran tentang istilah yang digunakan dalam penelitian ini, maka perlu diberikan penegasan istilah sebagai berikut:

Agar tidak terjadi kesalahan dalam memahami tesis ini, terutama mengenai judul proposal tesis tentang “Ketaatan Hukum Masyarakat Kabupaten Trenggalek Terhadap Regulasi Pengangkatan Anak” yang akan ditulis oleh peneliti, maka peneliti menganggap perlu untuk memberikan penegasan istilah yang akan digunakan dalam menyusun tesis ini.

##### **1. Penegasan konseptual**

###### **a. Ketaatan hukum**

Pemahaman hukum adalah pengertian, pengetahuan tentang aturan yang dibuat dan harus ditaati oleh masyarakat yang bertujuan untuk mengatur

tatanan hidup dalam masyarakat dan bersifat memaksa dan ada sanksi bagi siapa saja yang melanggarnya. Ketaatan hukum adalah suatu sikap tunduk kepada wewenang menjalankan apa yang diperintahkan, mematuhi apa yang ditentukan menjauhi apa yang dilarang terkait dengan aturan yang telah dibuat dan ditaati oleh masyarakat yang bertujuan untuk mengatur tatanan hidup dalam masyarakat.<sup>8</sup>

b. Regulasi

Regulasi adalah suatu cara yang digunakan untuk mengendalikan masyarakat dengan aturan tertentu, jika diterjemahkan dalam kamus istilah hukum “regulasi“ berarti pengaturan, penetapan peraturan-peraturan yang mempunyai kekuatan undang-undang.<sup>9</sup> Regulasi pengangkatan anak disini dapat diartikan suatu peraturan yang dibuat oleh pemerintah mengenai tatacara aturan tentang pengangkatan anak dan yang berkaitan dengan pengangkatan anak.

c. Anak angkat dan Pengangkatan anak

Anak angkat adalah anak yang haknya dialihkan dari lingkungan kekuasaan keluarga, orang tua atau wali yang sah atau orang lain yang bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan dan membesarkan anak tersebut kedalam lingkungan keluarga orang tua angkatnya berdasarkan putusan dan penetapan dari pengadilan. Pengangkatan anak adalah suatu perbuatan hukum yang mengalihkan seorang anak dari lingkungan

---

<sup>8</sup>Ellya Rosana , *Kepatuhan Hukum Sebagai Wujud Kesadaran Hukum Masyarakat*, Jurnal TAPIS Vol.10 No.1 Januari-Juni 2014

<sup>9</sup> <https://kamuslengkap.com/kamus/hukum/arti-kata/regulasi> di akses pada tanggal 15 januari 2019

kuasaan orang tua, wali yang sah atau orang lain yang bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan dan membesarkan anak tersebut kedalam lingkungan orang tua angkatnya.<sup>10</sup>

## 2. Penegasan Operasional

Dengan penegasan konseptual tersebut, digunakan untuk memberikan batasan-batasan dalam melakukan suatu penelitian. Dalam penegasan operasional ini akan dijelaskan berkaitan dengan pemahaman dan ketaatan hukum masyarakat di Kabupaten Trenggalek terkait dengan regulasi pengangkatan anak. Dengan melakukan observasi dan wawancara secara langsung kepada pihak-pihak terkait, termasuk diantaranya masyarakat Kabupaten Trenggalek dan aparat pemerintah yang terkait dengan pengangkatan anak.

---

<sup>10</sup> Undang-Undang Perlindungan Anak , Nomor 23 Tahun 2002.