

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Anak adalah amanah dan karunia Tuhan Yang Maha Esa, yang dalam dirinya melekat harkat dan martabat sebagai manusia seutuhnya. Anak adalah tunas, potensi, dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa, memiliki peran strategis dan mempunyai ciri dan sifat khusus yang menjamin kelangsungan eksistensi bangsa dan negara pada masa depan sebagaimana Konsideran Bagian Menimbang Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (selanjutnya disebut UU No. 23 Th. 2002). Perlindungan anak adalah “segala usaha yang dilakukan untuk menciptakan kondisi agar setiap anak dapat melaksanakan hak dan kewajibannya demi perkembangan dan pertumbuhan anak secara wajar baik fisik, mental dan sosial”.<sup>1</sup>

Agar setiap anak kelak mampu memikul tanggung jawab tersebut, maka ia perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental maupun sosial, dan berakhlak mulia, perlu dilakukan upaya perlindungan serta untuk mewujudkan kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya serta adanya perlakuan tanpa diskriminasi, demikian ketentuan yang termuat dalam konsideran UU No. 23 Th 2002.

Anak mempunyai hak dan hak tersebut merupakan bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan Negara sebagai 1 Pasal 1 angka 12 UU No. 23 Th. 2002. Hal ini berarti bahwa hak-hak anak dijamin dan dipenuhi oleh orang tuanya, keluarga, masyarakat, pemerintah dan Negara. Di antara hak-hak anak tersebut adalah hak untuk mendapatkan

---

<sup>1</sup>Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 33.

pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya.

Hak anak untuk mendapatkan pendidikan menjadi tanggung jawab orang tuanya, dan pendidikan terhadap anak tersebut dapat diperoleh melalui pendidikan normal dengan sekolah di sekolah umum yaitu Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama maupun Sekolah Menengah Atas (Pasal 26 Undang-Undang Republic Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional/UU Sisdiknas) dan dapat pula melalui pendidikan non formal namun diakui oleh negara karena diselenggarakan atas izin pemerintah melalui Pondok Pesantren.

Proses pengembangan dunia pesantren yang selain menjadi tanggung jawab internal pesantren, juga didukung oleh perhatian yang serius dari proses pembangunan pemerintah. Meningkatkan dan mengembangkan peran serta pesantren dalam proses pembangunan merupakan langkah strategis dalam membangun masyarakat, daerah, bangsa, dan negara. Terlebih, dalam kondisi yang tengah mengalami krisis (degradasi) moral. Pesantren sebagai lembaga pendidikan yang membentuk dan mengembangkan nilai-nilai moral, harus menjadi pelopor sekaligus inspirator pembangkit moral bangsa. Sehingga, pembangunan tidak menjadi hampa melainkan lebih bernilai dan bermakna.

Pesantren pada umumnya bersifat mandiri, tidak tergantung kepada pemerintah atau kekuasaan yang ada. Karena sifat mandiriya itu, pesantren bisa memegang teguh kemurniannya sebagai lembaga pendidikan Islam. Karena itu, pesantren tidak mudah disusupi oleh ajaran-ajaran yang tidak sesuai dengan ajaran Islam.

Pendidikan pondok pesantren yang merupakan bagian dari Sistem Pendidikan Nasional memiliki 3 unsur utama yaitu: 1) Kyai sebagai pendidik sekaligus pemilik pondok dan para santri; 2) Kurikulum pondok pesantren; dan 3) Sarana peribadatan dan pendidikan, seperti masjid, rumah kyai, dan pondok, serta sebagian madrasah dan bengkel-

bengkel kerja keterampilan. Kegiatannya terangkum dalam "Tri Dharma Pondok pesantren" yaitu: 1) Keimanan dan ketaqwaan kepada Allah SWT; 2) Pengembangan keilmuan yang bermanfaat; dan 3) Pengabdian kepada agama, masyarakat, dan negara.

Merujuk pada Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, posisi dan keberadaan pesantren sebenarnya memiliki tempat yang istimewa. Namun, kenyataan ini belum disadari oleh mayoritas masyarakat muslim. Karena kelahiran Undang-undang ini masih amat belia dan belum sebanding dengan usia perkembangan pesantren di Indonesia. Keistimewaan pesantren dalam sistem pendidikan nasional dapat dilihat dari ketentuan dan penjelasan pasal-pasal dalam Undang-undang Sisdiknas.

Dalam Pasal 3 UU Sisdiknas dijelaskan bahwa Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Ketentuan ini tentu saja sudah berlaku dan diimplementasikan di pesantren. Pesantren sudah sejak lama menjadi lembaga yang membentuk watak dan peradaban bangsa serta mencerdaskan kehidupan bangsa yang berbasis pada keimanan dan ketakwaan kepada Allah SWT serta akhlak mulia.

Pondok Pesantren banyak dijumpai di wilayah Madura yang dikenal dengan Kota Santri dan para santriwan maupun santriwati tidak hanya sebatas wilayah Madura saja, melainkan banyak pula yang memondokkan anaknya dari luar wilayah kota Madura. Usia santriwan dan santriwati tidak ada batasannya yang kebanyakan usia antara 5 (lima) tahun sampai usia dewasa. Orang tua memondokkan anaknya di pesantren dengan maksud agar anaknya terdidik dalam bidang agama Islam.

Pondok pesantren yang menampung anak-anak untuk dididik mempunyai tanggung jawab untuk mengasuh anak-anak tersebut. Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 13 ayat (1) UU No. 23 Th. 2002 bahwa setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali, atau pihak lain mana pun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan diskriminasi; eksploitasi, baik ekonomi maupun seksual; penelantaran; kekejaman, kekerasan, dan penganiayaan; ketidakadilan; dan perlakuan salah lainnya.

Contoh kasus Seorang anak bernama Abd. Muhib yang berusia 9 (sembilan) tahun menjadi peminta dan melakukan pekerjaan seadanya di Perak, Surabaya. Diketahui anak tersebut ternyata santri dari sebuah pondok pesantren di Pamekasan – Madura. Abd. Muhib yang masih berumur 9 (sembilan) tahun tersebut melarikan diri dari pondok pesantren yang tidak diketahui baik oleh pihak ponpes maupun pihak orang tua dari anak tersebut. Namun baik pihak pondok maupun pihak orang tua dari Abd. Muhib tidak ada usaha untuk mencari santrinya yang melarikan diri tersebut, dan potensi penelantaran terhadap anak dapat terjadi karena membiarkan anak menjadi anak terlantar yang tidak jelas masa depan dari anak tersebut.

Akibat penelantaran ini merupakan tanggung jawab orang tua, apabila anak tersebut masih dalam asuhan orang tua. Namun apabila anak tersebut belajar dalam pondok pesantren dan kemudian melarikan diri dan terlantar, maka pihak pondok pesantren juga ikut bertanggung jawab.

Perihal tanggung jawab terhadap anak disertai dengan penggantian kerugian yang lebih dikenal dalam Pasal 1367 *Burgerlijk Wetboek* (selanjutnya disebut B.W). Mengenai ketentuan Pasal 1367 B.W, Soetojo Prawirohamidjojo membaginya menjadi dua bagian yaitu didasarkan Pasal 1367 ayat (1) B.W dan Pasal 1367 ayat 2 sampai dengan ayat (5)

B.W.<sup>2</sup> Tanggung gugat sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1367 ayat (1) B.W, tidak menentukan tanggung jawab tersendiri, melainkan termasuk tanggung jawab untuk orang-orang lain yang berada di bawah tanggungannya dan untuk benda-benda yang ada di bawah pengawasannya jika terjadi kesalahan. Jadi harus ada suatu kesalahan, sesuai dengan yang dikemukakan oleh Soetojo Prawirohamidjojo, bahwa “dengan tanggung gugat atas benda, pada dia, yang ditetapkan bertanggung gugat atas benda, harus ada kesalahan (asas dari tanggung gugat kesalahan)”.<sup>3</sup> Maksud dari pendapat Soetojo Prawirohamidjojo sebagaimana di atas adalah jika orang yang seharusnya bertanggung gugat terhadap orang-orang yang menjadi tanggungannya atau barang-barang yang menjadi pengawasannya tersebut, karena kelalaiannya mengakibatkan orang lain menderita kerugian, maka orang yang bertanggung gugat untuk memberikan pengawasan termasuk barang-barang berada di bawah pengawasannya karena kelalaiannya harus bertanggung gugat atas kerugian yang timbul.

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, penelitian ingin melakukan penelitian berkaitan dengan tanggung gugat Pesantren yang telah menelantarkan anak didik dengan mengajukan judul “PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP ANAK TERLANTAR AKIBAT MELARIKAN DIRI DARI PONDOK PESANTREN”. Perihal perlindungan hukum terhadap anak terlantar banyak dikupas namun pembahasannya dari segi hukum pidana berkaitan dengan perlindungan anak, dengan kasus dan pembahasan dari segi perdata bahwa penelitian yang demikian dijamin keasliannya.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas berkaitan perlindungan terhadap anak, maka permasalahannya dirumuskan sebagai berikut:

---

<sup>2</sup>Soetojo Prawirohamidjojo dan Marthalena Pohan, *Onrechtmatige Daad*, (selanjutnya disingkat Soetojo Prawirohamidjojo dan Marthalena Pohan 1), Djumali, Surabaya, 1979, hlm. 54-56.

<sup>3</sup>*Ibid.*, hlm. 55.

- a. Bagaimanakah perlindungan yang diberikan oleh UU No. 23 Th. 2002 bagi anak terlantar yang melarikan diri dari pondok pesantren?
- b. Bagaimanakah tanggung jawab pondok pesantren terhadap anak yang melarikan diri ?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penulisan skripsi ini antara lain:

- 1.3.1. Untuk memperoleh kejelasan tentang perlindungan yang diberikan oleh UU No. 23 Th. 2002 bagi anak terlantar yang melarikan diri dari pondok pesantren.
- 1.3.2. Untuk memperoleh kejelasan tentang tanggung jawab pondok pesantren terhadap anak yang melarikan diri dari pondok pesantren.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menambah ilmu pengetahuan yang bermanfaat bagi semua mahasiswa pada umumnya dan bagi penulis pada khususnya mengenai perlindungan hukum terhadap anak khususnya anak-anak terlantar.
- b. Sebagai bahan kajian dan pemahaman atas hak anak, khususnya dalam pemecahan masalah hak anak yang terlantar.
- c. Diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi para ahli hukum, para akademisi, serta semua pihak yang mempunyai kepentingan, khususnya dari segi-segi hukumnya.

### **1. 5. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang dipergunakan dalam skripsi ini meliputi hal-hal sebagai berikut:

#### **5.1.1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini termasuk penelitian hukum Normatif. Menurut Johnny Ibrahim dalam bukunya Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif menyatakan bahwa: “Yang

dimaksud dengan penelitian hukum normatif adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan yang ajeg dalam penelitian hukum normatif dibangun berdasarkan disiplin ilmiah dan cara-cara kerja ilmu hukum normatif, yaitu ilmu hukum yang objeknya hukum itu sendiri”.<sup>4</sup> Namun demikian, penelitian kepustakaan tidak saja terhadap perundang-undangan di Indonesia, tetapi juga bahan-bahan dan aturan perundang-undangan yang mengatur hal-hal yang berkaitan dengan perlindungan anak yaitu UU No. 23 Th. 2002..

### **1.5.2. Pendekatan Masalah**

Pendekatan yuridis normatif yang dipergunakan dalam skripsi ini adalah pendekatan secara *statute approach*.<sup>5</sup> Sehubungan dengan tipe penelitian yang digunakan yakni Yuridis Normatif, maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). *Statute approach* yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mengidentifikasi serta membahas peraturan perundang-undangan yang berlaku berkaitan dengan perlindungan anak. yaitu UU No. 23 Th. 2002 tentang Perlindungan Anak.

### **1.5.3. Sumber Bahan Hukum**

Bahan hukum dalam penelitian ini terdiri dari 2 (dua), yaitu: bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat dalam hal ini peraturan perundang-undangan, yaitu: Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.<sup>6</sup>

### **1.5.4. Analisis Bahan Hukum**

---

<sup>4</sup> Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005, hlm.57.

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm. 391.

<sup>6</sup> *Ibid.*

Dari data yang ada sebelum dianalisis terlebih dahulu dikumpulkan. Adapun pengumpulan dan pengolahan data baik primer maupun sekunder dilakukan dengan cara inventarisasi, klarifikasi, dan sistematisasi. Inventarisasi adalah pengumpulan beberapa sumber hukum, yaitu peraturan perundang-undangan, buku-buku ataupun yang lainnya. Klarifikasi adalah penggolongan, pembagian menurut kelas bahan-bahan yang dikumpulkan. Sistematisasi adalah pengaturan menurut sistem. Setelah inventarisasi, klarifikasi dan sistematisasi maka bahan hukum yang terkumpul dianalisa untuk menjawab permasalahan (isu hukum) dalam penulisan skripsi ini.

#### **1.6. Pertanggungjawaban Sistematika**

Skripsi ini memuat 4 (empat) bab dan beberapa sub bab. Pengkajiannya dapat tersistematika dengan baik yang bertujuan mempermudah kelangan yang ingin memanfaatkan skripsi ini agar dapat dipelajari dan dipahami. Berikut ini uraian singkat dari sistematika penulisan skripsi ini. :

Bab I, Pendahuluan. Dalam bab ini akan menerapkan gambaran umum permasalahan yang disajikan dalam bentuk pendahuluan yang dijabarkan lebih lanjut pada bab berikutnya. Sub babnya terdiri atas latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian yang meliputi jenis penelitian, pendekatan masalah, dan, analisis bahan hukum dan selanjutnya pertanggungjawaban sistematika.

Bab II, Tinjauan Pustaka. Pada bab ini akan dibahas mengenai tinjauan tentang anak, anak dalam pengasuhan dan perlindungan hukum. Bab ini disajikan dalam bentuk uraian secara teoritis berupa dasar dan sumber hukum. Sub babnya terdiri atas pengertian anak, anak dalam pengasuhan dan perlindungan hukumnya.

Bab III, Pembahasan. Bab ini membahas permasalahan didasarkan pada teori hukum sebagaimana terurai pada bab II, Sub babnya terdiri atas hukum positif yang memberikan

perlindungan terhadap anak dan pertanggungjawaban terhadap anak yang menjadi anak terlantar.

Bab IV, Penutup. Bab ini merupakan akhir dari seluruh rangkaian dari pembahasan. Sub babnya terdiri atas simpulan yang berisi hasil pembahasan dari jawaban atas masalah dan saran sebagai bahan masukan yang dapat digunakan untuk menanggulangi permasalahan-permasalahan serupa.