

# PERLINDUNGAN HARTA ANAK DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN PRAKTEK DI MAHKAMAH SYAR`IYAH

**Al Yasa` Abubakar**

Guru Besar Ilmu Ushul Fiqh IAIN Ar-Raniry

## **A b s t r a k**

Salah satu tujuan penetapan wali adalah melindungi kepentingan anak, meliputi kepentingan dirinya sebagai pribadi dan perlindungan atas harta kekayaannya. Tapi dalam beberapa penetapan pengadilan Mahkamah Syar`iyah di Provinsi Aceh, cenderung tidak memberi perhatian yang sungguh-sungguh mengenai perlindungan harta kekayaan anak. Beberapa penetapan pengadilan yang dapat penulis jangkau, hanya sekedar memenuhi permintaan yang diajukan pemohon, yang pada umumnya adalah permintaan untuk ditetapkan sebagai wali, diberi kewenangan untuk mewakili kepentingan anak (dalam melakukan perbuatan hukum) dan melindungi keperluan anak (termasuk melindungi dan mengembangkan harta kekayaannya). Sedang mengenai apakah anak mempunyai harta kekayaan ketika akan diletakkan di bawah perwalian, dan apa saja (berapa banyak) harta kekayaan anak yang harus dilindungi oleh wali, tidak disebut-sebut di dalam penetapan tersebut.

**Kata kunci:** *Perlindungan, Harta anak, Undang-undang*

## **A. Pendahuluan**

Dari berbagai peraturan perundang-undangan yang ada, yang di bawah nanti akan dikutip dan diuraikan, dapat diketahui bahwa salah satu tujuan penunjukan atau penetapan wali adalah melindungi kepentingan anak, yang meliputi kepentingan dirinya sebagai pribadi dan perlindungan atas harta kekayaannya sehingga tidak

akan rusak karena terbengkalai ataupun diselewengkan oleh orang lain. Tetapi di dalam beberapa penetapan pengadilan (dalam hal ini Mahkamah Syar`iyah di dalam Provinsi Aceh) mengenai wali, ada kecenderungan tidak memberikan perhatian yang sungguh-sungguh mengenai perlindungan harta kekayaan anak. Beberapa penetapan pengadilan yang dapat penulis jangkau, hanya sekedar memenuhi permintaan yang diajukan pemohon, yang pada umumnya adalah permintaan untuk ditetapkan sebagai wali, diberi kewenangan untuk mewakili kepentingan anak (dalam melakukan perbuatan hukum) dan melindungi keperluan anak (termasuk melindungi dan mengembangkan harta kekayaannya). Sedang mengenai apakah anak mempunyai harta kekayaan ketika akan diletakkan di bawah perwalian, dan apa saja (berapa banyak) harta kekayaan anak yang harus dilindungi oleh wali, tidak disebut-sebut di dalam penetapan tersebut.

Pengadilan, dalam penetapan yang mereka keluarkan, pada umumnya hanya mempertimbangkan “duduknya perkara” dan “tentang hukumnya” yang berkisar diseperti penetapan wali, apakah sudah memenuhi persyaratan atau tidak. Sedang mengenai “duduknya perkara” dan “tentang hukumnya” yang berhubungan dengan tugas dan tanggung jawab wali khususnya dalam melindungi harta kekayaan anak, yang menjadi tujuan dari penetapan tersebut, kelihatannya tidak menjadi bahan pertimbangan hakim. Kalau permohonan diterima, maka amar penetapan pada intinya hanyalah berupa pernyataan bahwa si fulin ditetapkan sebagai wali atas si fulan, serta “*Menghukum Pemohon untuk melaksanakan hak kewajibannya sebagai Wali dari anak tersebut di atas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku*” (Penetapan Mahkamah Syar`iyah Banda Aceh Nomor 107/Pdt.P/2007/Msy-BNA). Dalam versi lain yang sedikit berbeda, redaksi tersebut berbunyi, “*Menghukum Pemohon untuk melaksanakan kewajiban dan tanggung jawab perwaliannya terhadap anak tersebut dan harta bendanya sebagaimana yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku*” (Penetapan Mahkamah Syar`iyah Banda Aceh Nomor 78/Pdt.P/2010/MS-BNA).

Apa dan berapa banyak harta kekayaan milik anak yang akan dibebankan kepada wali untuk melindungi dan bahan mengembang-

kannya untuk keuntungan anak, pada umumnya tidak disebutkan di dalam penetapan pengadilan tersebut. Sedang di luar pengadilan, kelihatannya juga belum ada suatu badan atau lembaga resmi yang diberi tugas dan kewenangan untuk mengawasi atau paling kurang memantau apakah wali sudah menunaikan tugas dan tanggung jawab untuk melindungi dan bahkan mengembangkan harta kekayaan anak yang ada di bawah perwaliannya.

Dengan demikian karena tidak disebutkannya jenis, bentuk dan jumlah harta anak yatim yang harus dilindungi wali dan tidak adanya badan yang akan mengawasi kegiatannya, maka wali--paling kurang yang tidak (kurang) bertanggung jawab--akan merasa leluasa memanipulasi dan melakukan sesuatu yang dapat merugikan harta anak yatim, karena tidak ada pihak yang akan menghalangi ataupun mengawasinya. Memang anak diberi kewenangan untuk mengajukan gugatan ke pengadilan setelah dia dewasa, sekiranya terbukti bahwa wali telah merugikan perlindungan harta kekayaan anak. Tetapi menggunakan kewenangan dan hak ini kelihatannya bukanlah cara yang ideal apalagi murah, karena akan menimbulkan banyak kesulitan. Akan ada kendala psikologis pada anak, karena mungkin sekali akan dituduh tidak berterima kasih kepada wali yang telah mengasuh dan membesarkannya; ada kesulitan untuk memperoleh alat bukti karena harta kekayaan anak sejak awal tidak diketahui jumlahnya secara pasti, dan walaupun ada mungkin sekali alat-alat bukti tersebut dikuasai oleh wali atau sudah dia musnahkan sehingga tidak dapat lagi digunakan; waktu dan biaya berperkara juga tentu akan sangat memberatkan, terutama ketika si anak tidak mempunyai harta yang memadai lagi. Lebih dari itu, karena masih berusia muda maka kemungkinan besar diperlukan juga advokasi dan bimbingan agar si anak mempunyai pengetahuan dan keberanian untuk melakukan penuntutan.

Tulisan ini ingin membahas bagaimana bentuk perlindungan yang diberikan peraturan perundang-undangan kepada harta kekayaan anak, dan apakah rumusan-rumusan tersebut telah dapat melindungi kepentingan anak, di bidang harta kekayaan. Apakah peraturan perundang-undangan yang ada sudah cukup jelas dan memadai dan sudah dijalankan oleh pengadilan; atau peraturan-peraturan

tersebut belum terumuskan dengan baik, sehingga menjadi tugas pengadilanlah untuk memperjelas dan menafsirkannya. Atu lebih dari itu masih ditemukan kekosongan hukum, sehingga layak untuk diketahui apakah pengadilan sudah berusaha untuk mengisinya atau tetap membiarkannya terbuka. Alih-alih memberikan perlindungan, penetapan pengadilan malah berubah menjadi senjata yang berpotensi kuat akan merugikan anak yatim (yang diletakkan di bawah perwalian), karena hartanya menjadi tidak terlindungi. Maksudnya penetapan pengadilan tersebut memberi peluang kepada wali untuk berlaku sewenang-wenang atas harta anak yatim, atau paling kurang, tidak mendorong wali untuk melakukan sesuatu yang tidak merugikan anak baik secara sengaja ataupun tidak sengaja.

Berhubung masalah perwalian tidak diuraikan dalam satu peraturan perundang-undangan, tetapi dalam beberapa buah bahkan dengan rentang waktu pengesahan (pemberlakuan) yang relatif panjang (UU No. 1/74 sampai UU No. 48/07), maka tulisan ini akan menguraikannya secara kronologis, mengikuti perkembangan dan perubahannya, dan sampai batas tertentu juga akan membandingkan satu sama lain. Karena itu materi yang akan dibahas, diupayakan dapat meliputi semua aspek perwalian, disesuaikan dengan perkembangan yang ada dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Tulisan ini diharapkan akan meliputi pengertian, kewenangan dan persyaratan untuk menjadi wali, tata cara pengangkatan (penetapan), pengertian anak dan berbagai hal lain yang berkaitan. Namun titik penekanan utama akan diberikan pada tugas-tugas dan upaya memberikan perlindungan kepada harta anak yang berada di bawah pengawasannya. Penulisan ini bersifat eksploratif, dengan berupaya menganalisis materi yang ada dalam peraturan perundang-undangan secara kronologis dan bahkan komparatif. Sifat eksploratif penulis anggap menonjol, karena pembahasan dan tulisan mengenai perwalian yang relatif berdekatan dengan arah yang penulis maksud tidak berhasil penulis dapatkan. Dengan alasan ini juga, penulis tidak mencantumkan daftar kepustakaan, karena data yang dianalisis hanyalah penetapan-penetapan Mahkamah Syar`iyyah dalam rentang waktu tahun 2007 sampai tahun 2010.

## B. Pembahasan

### a. Perwalian dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974

Sepengetahuan penulis, peraturan tertulis pertama mengenai perwalian yang dibuat di masa kemerdekaan, ditemukan di dalam *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 mengenai Perkawinan*, yaitu dalam Bab XI dengan judul perwalian, Pasal 50 sampai 54, yang untuk memudahkan analisis tiga dari lima pasal tersebut penulis kutipkan secara lengkap.

#### Pasal 50

1. Anak yang belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun atau belum pernah melangsungkan perkawinan, yang tidak berada di bawah kekuasaan orang tua, berada di bawah kekuasaan wali.
2. Perwalian itu mengenai pribadi anak yang bersangkutan maupun harta bendanya.

#### Pasal 51

1. Wali dapat ditunjuk oleh satu orang tua yang menjalankan kekuasaan orang tua, sebelum ia meninggal, dengan surat wasiat atau dengan lisan di hadapan 2 (dua) orang saksi.
2. Wali sedapat-dapatnya diambil dari keluarga anak tersebut atau orang lain yang sudah dewasa, berpikiran sehat, adil, jujur dan berkelakuan baik.
3. Wali wajib mengurus anak yang di bawah penguasaannya dan harta bendanya sebaik-baiknya, dengan menghormati agama dan kepercayaan anak itu.
4. Wali wajib membuat daftar harta benda anak yang berada di bawah kekuasaannya pada waktu memulai jabatannya dan mencatat semua perubahan-perubahan harta benda anak atau anak-anak itu.
5. Wali bertanggung jawab tentang harta benda anak yang berada di bawah perwaliannya serta kerugian yang ditimbulkan karena kesalahan atau kelalaiannya.

#### Pasal 52

*Terhadap wali berlaku juga Pasal 48 Undang-undang ini.*

#### Pasal 48

*Orang tua tidak diperbolehkan memindahkan hak atau menggadaikan barang-barang tetap yang dimiliki anaknya yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun atau belum pernah melangsungkan perkawinan, kecuali apabila kepentingan anak itu menghendakinya.*

#### Pasal 53

1. Wali dapat dicabut kekuasaannya, dalam hal-hal yang tersebut dalam Pasal 49 Undang-undang ini
2. Dalam hal kekuasaan seorang wali dicabut, sebagaimana

dimaksud pada ayat (1) pasal ini, oleh Pengadilan ditunjuk orang lain sebagai wali.

#### Pasal 49

1. Salah seorang atau kedua orang tua dapat dicabut kekuasaannya terhadap seorang anak atau lebih untuk waktu yang tertentu atas permintaan orang tua yang lain, keluarga anak dalam garis lurus ke atas, dan saudara kandung yang telah dewasa atau pejabat yang berwenang, dengan keputusan Pengadilan dalam hal-hal:
  - a. Ia sangat melalaikan kewajibannya terhadap anaknya;
  - b. Ia berkelakuan buruk sekali;
2. Meskipun orang tua dicabut kekuasaannya, meeka masih tetap berkewajiban untuk memberi biaya pemeliharaan kepada anak tersebut.

#### Pasal 54

*Wali yang telah menyebabkan kerugian kepada harta benda anak yang di bawah kekuasaannya, atas tuntutan anak atau keluarga anak tersebut dengan Keputusan Pengadilan, yang bersangkutan dapat diwajibkan untuk mengganti kerugian tersebut.*

Dari kutipan di atas dapat diketahui bahwa undang-undang ini mengatur hal-hal sebagai berikut:

- a. Batas umur anak yang diletakkan di bawah perwalian adalah 18 tahun dan belum pernah kawin.
- b. Perwalian itu mengenai kepentingan dan perlindungan pribadi anak dan harta kekayaannya. Jadi perwalian di sini bukanlah wali untuk pernikahan.
- c. Wali dapat ditunjuk oleh salah satu orang tua yang menjalankan kekuasaan orang tua sebelum meninggal dengan surat wasiat atau secara lisan dengan dua orang saksi. Dari ketentuan ini dapat disimpulkan, pertama orang tua mempunyai kewenangan menunjuk wali sebelum dia meninggal secara lisan atau tertulis, dan kedua penunjukan wali tidak harus dengan penetapan atau pengukuhan pengadilan.
- d. Mengenai syarat wali adalah dewasa, berpikiran sehat, adil, jujur, dan berkelakuan baik, dengan pengutamaan kepada orang-orang yang masih mempunyai hubungan kekeluargaan.
- e. Tugas wali adalah mengurus dan melindungi kepentingan anak yang ada di bawah penguasaannya dan harta bendanya sebaik-baiknya;
- f. Wali wajib menghormati agama dan kepercayaan anak yang ada di bawah pengawasannya. Dari ketentuan ini dapat disimpulkan

bahwa wali tidak musti mempunyai agama yang sama dengan anak yang dibawah pengawasannya.

- g. Wali wajib membuat daftar hara kekayaan anak yang berada di bawah kekuasaannya pada waktu memulai jabatannya dan mencatat semua perubahan yang terjadi selama harta tersebut berada di bawah kekuasaannya. Dari sini sudah terlihat upaya memberikan perlindungan kepada harta anak yang berada di bawah perwalian. Tetapi ketentuan ini walaupun bersifat perintah (wajib) tetapi di dalam kenyataannya akan bersifat sukarela, karena tidak didukung dengan upaya paksa. Dengan kata lain, tidak ada sanksi sekiranya tidak dilaksanakan oleh wali, dan tidak ada pihak yang secara resmi bertugas untuk mengawasi atau bertugas untuk mengingatkan wali sekiranya perintah ini tidak dilaksanakan.
- h. Wali bertanggungjawab tentang harta kekayaan anak yang berada di bawah perwaliannya serta bertanggungjawab pula atas kerugian yang timbul akibat kesalahan atau kelalaiannya. Sama dengan tugas pencatatan di atas, tidak ada mekanisme pengawasan atau kekuatan yang dapat memaksa wali untuk mematuhi aturan ini, sehingga di dalam relaitas keseharian merupakan peraturan yang masih bersifat sukarela.
- i. Wali tidak boleh memindahkan hak atau menggadaikan barang-barang tetap milik anak yang berada di bawah perwaliannya. Ketentuan inipun, sama dengan dua ketentuan sebelumnya, di dalam kenyataan sehari-hari cenderung dipahami sebagai bersifat sukarela karena tidak dapat dipaksakan dan diawasi.
- j. Wali dapat dicabut kekuasaannya apabila (i) sangat melalaikan kewajibannya terhadap anak yang berada di bawah perwaliannya dan (ii) berkelakuan buruk sekali. Yang berhak mengajukan permohonan pencabutan kekuasaan wali adalah keluarga dalam garis lurus ke atas, saudara kandung yang telah dewasa atau pejabat yang berwenang. Siapa pejabat yang berwenang yang dimaksud, tidak dijelaskan di dalam undang-undang ini. Sekiranya wali yang ada dicabut kekuasaannya, maka pengadilan harus menunjuk wali yang lain. Tetapi bagaimana mekanisme penunjukannya, apakah atas permintaan keluarga atau pejabat yang berwenang,

atau atas inisiatif pengadilan, tidak dijelaskan oleh undang-undang ini. Sehingga terjadi kekosongan hukum yang pada ujungnya akan sangat berpotensi untuk merugikan anak.

- k. Wali yang menyebabkan kerugian atas harta anak yang berda di bawah perwaliannya dapat dituntut oleh anak atau keluarga anak untuk membayar kerugian ke pengadilan. Mekanisme penuntutan ini tidak dijelaskan, tetapi kuat dugaan dapat dilakukan secara biasa, dengan memenuhi ketentuan dalam hukum acara, setelah si anak dewasa atau lepas dari perwalian.

Dengan memperhatikan kutipan dan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa upaya untuk melindungi harta anak yang ada di bawah kekuasaan wali sudah mulai dilakukan. Tetapi belum diatur secara baik, sehingga tidaklah terlalu salah sekiranya ada anggapan bahwa ketentuan yang ada baru sekedar mencerminkan keinginan para pembuat undang-undang atau keadaan ideal yang ingin dicapai, tetapi tidak didukung dengan peraturan yang memadai mengenai tata cara pelaksanaannya. Dengan demikian perlindungan atas anak, khususnya atas harta kekayaan mereka masih belum memadai, sangat berpotensi untuk diselewengkan dan disalahgunakan.

#### **b. Undang-undang Nomor 23 tahun 2002, tentang Perlindungan Anak**

Pengaturan lebih lanjut tentang perwalian ditemukan dalam *Undang-undang Nomor 23 tahun 2002, tentang Perlindungan Anak*, yaitu Bab VII, tentang Perwalian, Pasal 33 sampai 36. Undang-undang ini juga menjelaskan pengertian anak, wali dan hak anak serta beberapa istilah lain, yang disebutkan dalam Pasal 1. Untuk memudahkan, bagian yang dianggap penting penulis kutipkan sebagai berikut.

##### Pasal 1

1. *Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan*
5. *Wali adalah orang atau badan yang dalam kenyataannya menjalankan kekuasaan asuh sebagai orang tua terhadap anak.*
12. *Hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah dan negara.*

##### Pasal 33

1. *Dalam hal orang tua anak tidak cakap melakukan perbuatan*

*hukum, atau tidak diketahui tempat tinggal atau keberadaannya, maka seseorang atau badan hukum yang memenuhi persyaratan dapat ditunjuk sebagai wali dari anak yang bersangkutan.*

2. *Untuk menjadi wali anak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan melalui penetapan pengadilan.*
3. *Wali yang ditunjuk sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) agamanya harus sama dengan agama yang dianut anak.*
4. *Untuk kepentingan anak, wali sebagaimana dalam ayat (2) wajib mengelola harta milik anak yang bersangkutan.*
5. *Ketentuan mengenai syarat dan tata cara penunjukan wali sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.*

#### Pasal 34

*Wali yang ditunjuk berdasarkan penetapan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33, dapat mewakili anak untuk melakukan perbuatan hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk kepentingan yang terbaik bagi anak.*

#### Pasal 35

1. Dalam hal anak belum mendapat penetapan pengadilan mengenai wali, maka harta kekayaan anak tersebut dapat diurus oleh Balai Harta peninggalan atau lembaga lain yang mempunyai kewenangan untuk itu.
2. Balai Harta Peninggalan atau lembaga lain sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) bertindak sebagai wali pengawas untuk mewakili kepentingan anak.
3. Pengurusan harta sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) harus mendapat penetapan pengadilan.

#### Pasal 36

1. Dalam hal wali yang ditunjuk ternyata di kemudian hari ternyata tidak cakap melakukan perbuatan hukum atau menyalahgunakan kekuasaannya sebagai wali, maka status perwaliannya dicabut dan ditunjuk orang lain sebagai wali melalui penetapan pengadilan.
2. Dalam hal wali meninggal dunia, ditunjuk orang lain sebagai wali melalui penetapan pengadilan.

Dari kutipan undang-undang di atas, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dan diberi komentar.

- a. Pengertian anak dalam undang-undang ini relatif lebih tegas dari UU 1/74, karena semua orang yang belum berumur 18 tahun adalah anak. Berhubung tidak ada penjelasan, maka mereka yang sudah kawin pun sekiranya belum berumur 18 tahun masih dianggap anak. Untuk ini barangkali ketentuan undang-undang ini harus

- dipadukan dengan peraturan-peraturan yang lain, yang menyatakan bahwa orang yang sudah kawin bukan lagi sebagai anak.
- b. Penunjukan wali, ketika orang tua tidak cakap melakukan perbuatan hukum atau ketika tidak diketahui keberadaannya, harus melalui penetapan pengadilan. Sedang dalam UU 1/74 orang tua, sebelum meninggal dunia diberi izin untuk menunjuk wali (melalui wasiat tertulis atau lisan). Ketentuan lama ini tidak diubah atau dibatalkan, tetapi ditambah dengan ketentuan baru, mengenai penunjukan wali karena orang tua tidak cakap melakukan perbuatan hukum atau ketika keberadaan orang tua tidak diketahui. Dengan demikian ada tambahan ketentuan baru dalam undang-undang ini, ketika orang tua tidak cakap melakukan perbuatan hukum atau tidak diketahui keberadaannya, maka pengadilan dapat melakukan penunjukan wali. Begitu juga dalam hal tidak ada wasiat dari orang tua sebelum mereka meninggal dunia, maka penunjukan wali kelihatannya harus dilakukan melalui penetapan pengadilan.
  - c. Dalam undang-undang ini disebutkan bahwa mengenai syarat dan tata cara penunjukan wali akan diatur dengan peraturan pemerintah. Sepengetahuan penulis peraturan pemerintah dimaksud sampai saat ini masih belum dibuat. Dengan demikian tata cara pengajuan permohonan penetapan wali dan pihak-pihak yang berwenang mengajukannya belum diatur secara khusus, dan karena itu tentu harus merujuk ke aturan umum di bidang hukum acara.
  - d. Dalam kedua undang-undang di atas disebutkan bahwa, untuk kepentingan si anak, wali yang ditunjuk wajib mengelola harta milik anak secara baik; dan wali bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat kesalahan atau kelalaiannya. Tetapi kedua undang-undang ini tidak mencantumkan sanksi atas wali apabila dia tidak melaksanakan tugas dan tanggung jawab pengelolaan harta anak dengan baik.
  - e. Undang-undang ini secara jelas menyatakan bahwa wali yang sudah mendapat penetapan pengadilan "*dapat mewakili anak untuk melakukan perbuatan hukum*" baik di dalam ataupun di luar pengadilan, asalkan untuk kepentingan yang terbaik bagi anak. Walaupun kata yang digunakan adalah "dapat mewakili anak" di dalam kenyataan, kuat dugaan wali akan menjadi orang yang akan selalu

mewakili anak, karena tidak ada orang atau pihak lain yang lebih berhak untuk mewakilinya. Tetapi seperti terlihat, undang-undang ini tidak menyebutkan siapa yang akan mengingatkan, mengawasi atau menegur bahkan mencegah wali sekiranya dia mengabaikan atau melampaui kewenangannya dalam mewakili kepentingan anak. Tidak ada badan atau lembaga yang ditunjuk untuk mengawasi wali ketika dia tidak mempertimbangkan kepentingan yang terbaik bagi anak di dalam perbuatannya. Dengan demikian tidaklah berlebihan sekiranya dikatakan bahwa undang-undang ini memberikan kewenangan yang relatif sangat luas dan kuat kepada wali (yang sudah mendapat penetapan pengadilan) mengenai pengelolaan harta anak yang berada di bawah perwaliannya, sehingga sangat berpotensi untuk merugikan kepentingan anak. Kekuatiran ini muncul karena pengawasan dan perlindungan agar kewenangan ini tidak disalahgunakan relatif tidak disebutkan oleh undang-undang ini ataupun di dalam peraturan lainnya.

- f. Dalam undang-undang ini tidak disebutkan adanya kewajiban wali untuk membuat daftar harta kekayaan anak ketika dia memulai jabatannya dan kewajiban mencatat semua perubahan harta kekayaan anak selama berada di bawah perwaliannya. Tetapi karena ketentuan ini juga tidak dicabut, maka dapat dianggap ketentuan dalam UU 1/74 masih tetap berlaku.
- g. Aturan bahwa wali yang menyebabkan kerugian pada harta kekayaan anak dapat dituntut oleh anak (setelah dia dewasa) atau keluarga anak untuk membayar ganti kerugian dan wajib membayarnya apabila ada putusan pengadilan, juga tidak disebutkan dalam undang-undang ini. Tetapi karena tidak dicabut, ketentuan yang tercantum dalam UU 1/74 mengenai hal ini, tentu harus dianggap masih tetap berlaku.
- h. Undang-undang ini secara jelas menyatakan bahwa agama yang dipeluk oleh wali yang akan ditunjuk harus sama dengan agama yang dipeluk oleh anak. Ketentuan ini lebih tegas dari yang tertera dalam UU 1/74, yang hanya menyatakan bahwa wali wajib menghormati agama dan kepercayaan anak. Dengan ketentuan ini maka wali harus seagama dengan anak yang akan dia asuh.

- i. Sekiranya wali belum ditetapkan maka harta kekayaan anak dapat dikelola oleh Balai Harta Peninggalan atau lembaga lain yang berwenang untuk itu setelah mendapat penetapan pengadilan. Dalam keadaan ini Balai Harta Peninggalan atau lembaga lain yang berwenang tersebut bertindak sebagai wali pengawas. Untuk ini ada beberapa catatan yang ingin disampaikan. *Pertama*, Balai Harta Peninggalan akan memperoleh kewenangan sebagai wali pengawas apabila sudah ada penetapan pengadilan. Siapa yang berhak atau paling kurang boleh mengambil inisiatif untuk mengajukan permohonan penetapan, dan bagaimana prosedurnya tidak ditentukan di dalam undang-undang ini, sehingga boleh dikatakan pasal ini belum dapat atau paling kurang belum cukup jelas untuk dijalankan. *Kedua*, penulis belum mendapat bahan tentang apakah Balai Harta Peninggalan sudah terbentuk dan di mana berkedudukan. Apakah sudah ada di setiap ibukota provinsi dan ibukota kabupaten/kota, bahkan di kota kecamatan, atau masih belum terbentuk. *Ketiga*, sama seperti sebelumnya, tidak ada badan yang bertindak sebagai pengawas, yang akan melindungi kepentingan anak sekiranya Balai Harta Peninggalan (wali pengawas) melakukan tindakan yang merugikan kepentingan anak. *Keempat*, istilah wali pengawas muncul di dalam pasal ini, tetapi tidak ada penjelasan lebih lanjut tentang keberadaan, fungsi dan kewenangannya.
- j. Dalam hal wali yang ditunjuk ternyata tidak cakap melakukan perbuatan hukum, atau menyalahgunakan kekuasaannya sebagai wali, maka status perwaliannya dapat dicabut dan pengadilan akan menunjuk orang lain sebagai pengganti. Ketentuan dalam UU 1/74 kelihatannya lebih lengkap dari ketentuan dalam undang-undang ini, karena dalam UU 1/74 disebutkan pihak yang berwenang mengajukan permohonan sedang dalam UU 23/02 ini tidak disebutkan. Adapun tata cara penggantian wali karena alasan lain, misalnya karena pindah domisili, tidak disinggung oleh kedua undang-undang ini, sehingga dapat dianggap sebagai kekosongan hukum.

Selanjutnya dari kutipan di atas terlihat bahwa yang disuruh atur dengan peraturan pemerintah hanyalah mengenai syarat dan tatacara penunjukan wali. Sedang mengenai tatacara perlindungan harta anak

oleh wali, yaitu tugas (kewajiban) wali untuk mencatat harta kekayaan anak yang sudah ada pada saat dia menerima tugas sebagai wali, tugas untuk mencatat perubahan-perubahan yang terjadi atas harta kekayaan anak selama berada di bawah pengelolannya, pertanggungjawaban wali ketika menyebabkan kerugian harta anak, serta daftar harta kekayaan anak ketika akan diserahkan kepada anak pada saat wali akan mengakhiri tugas perwaliannya, tidak diperintahkan untuk diatur lebih lanjut melalui peraturan pemerintah.

Dengan demikian seharusnya, semua masalah di atas dapat diatasi dengan teks yang ada dalam undang-undang sehingga tidak perlu kepada peraturan pelaksanaan lainnya. Tetapi sekiranya diperhatikan secara teliti, ketentuan yang ada masih mengandung kelemahan dan kekurangan yang menyebabkan perlindungan atas harta anak yang berada di bawah perwalian menjadi tidak sempurna atau lebih dari itu mejadi tidak terlindungi sama sekali. Yang paling menonjol, tidak ada badan yang secara tegas diberi tugas dan kewenangan untuk mengawasi dan memantau kegiatan wali selama mengelola harta anak, khususnya kewajiban mencatat jumlah harta kekayaan anak ketika dia pertama sekali menerima jabatan sebagai wali, dan kewajiban mencatat segala perubahan yang terjadi atas harta selama dia bertugas sebagai wali. Dengan demikian tugas dan tanggung jawab serta kewenangan yang diberikan kepada wali relatif sangat besar, tetapi pengawasannya relatif sangat longgar bahkan tidak ada. Keadaan ini tentu sangat berpotensi untuk merugikan anak.

Lebih dari itu tidak ada sanksi khusus bagi wali yang menggelapkan atau menyelewengkan harta anak yang ada di bawah perwaliannya. Seperti akan diuraikan di bawah, sanksi terhadap wali yang melakukan penyelewengan sehingga merugikan harta anak yang berada di bawah perwaliannya, hanyalah sanksi yang tercantum dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, yang berlaku untuk semua orang sekiranya mereka melakukan perbuatan pidana.

### **c. Perlindungan atas Harta Anak dan Kekosongan Hukum**

Peraturan perundang-undangan di atas menyatakan bahwa wali bertanggungjawab atas harta kekayaan anak yang dikelolanya. Wali wajib membuat daftar kekayaan pada saat mulai memegang jabatan

dan wajib mencatat perubahan-perubahan yang terjadi atas harta anak yang dia kelola. Wali juga wajib mengelola harta kekayaan anak secara baik sehingga tidak menyebabkan kerugian. Sekiranya karena kelalaian atau kesalahan wali terjadi kerugian pada harta anak, maka anak atau keluarganya dapat mengajukan tuntutan ganti rugi, dan setelah ada putusan pengadilan tentang hal itu, maka wali wajib mengganti kerugian tersebut.

Persoalan yang muncul, tidak ada pihak atau lembaga/badan yang akan bertindak sebagai pengawas, yang akan menegur atau mengingatkan wali agar dia melakukan semua tugas dan kewajiban yang dibebankan undang-undang tersebut secara sungguh-sungguh dan bertanggung jawab.

Dengan demikian menurut penulis ada kekosongan hukum yang menyebabkan harta kekayaan milik anak yang berada di bawah perwalian, yang seharusnya dilindungi oleh wali, menjadi tidak terlindungi. Sekiranya ada wali yang beritikad tidak baik, maka dia, relatif dengan mudah dapat melakukan manipulasi untuk menggelapkan atau menyelewengkan harta milik anak. Kegiatan ini dengan mudah dapat dia lakukan karena dengan kedudukan sebagai wali, dia berhak mewakili anak melakukan perbuatan hukum, di dalam dan di luar pengadilan (Pasal 34 UU 32/02) dan untuk kewenangan yang relatif sangat besar ini tidak ada yang akan mengawasi atau memeriksanya.

Penulis juga melihat tidak ada sanksi pidana yang ditetapkan undang-undang atas wali sekiranya dia tidak mematuhi aturan yang ditetapkan undang-undang di atas. Namun perlu ditambahkan, dalam UU 32/02 ada bab tentang Ketentuan Pidana, yaitu Bab XII, Pasal 77 sampai 90. Disini diatur sanksi pidana (ada yang sampai maksimal 15 tahun penjara dan atau denda paling banyak Rp 500.000.000,-) atas beberapa kejahatan terhadap anak, yang umumnya berkenaan dengan fisik dan mental. Tetapi tidak ada yang mengenai penyelewengan, penggelapan atau perbuatan penyalah-gunaan harta kekayaan anak. Memang, seperti telah diuraikan di atas, anak atau keluarganya diberi hak untuk mengajukan ganti rugi sekiranya ada kerugian atas harta kekayaan anak yang disebabkan oleh kelalaian atau kesalahan wali. Tetapi aturan ini menurut penulis, cenderung tidak akan efektif,

paling kurang karena tiga alasan. *Pertama* bagaimana si anak yang baru beranjak dewasa tahu tentang harta miliknya yang sudah disalahgunakan dan diselewengkan oleh wali? Memang ada ketentuan undang-undang bahwa wali harus membuat daftar harta kekayaan pada saat awal ketika dia mulai memegang jabatan wali. Tetapi kalau wali tidak melakukan tugas ini, atau dia melakukannya secara tidak benar, atau melakukan manipulasi, baik baik sejak awal bertugas atau setelah berjalan beberapa waktu, tidak ada orang atau badan yang akan mengawasi dan menegur wali. *Kedua*, gugatan ini sekiranya diajukan oleh anak, tentu baru dapat dia lakukan setelah dia dewasa, paling cepat setelah dia berumur 18 (delapan belas) tahun. Untuk ini anak harus dapat membuktikan bahwa wali telah melakukan kelalaian atau kesalahan yang menyebabkan kerugian pada harta kekayaannya, sesuatu yang tidak mudah dilakukan karena boleh jadi semua alat bukti dikuasai oleh wali atau sudah dimusnahkan oleh wali. Anak juga pada usia awal dari kedewasaannya, sangat boleh jadi belum mengetahui apa yang menjadi haknya, mungkin juga belum mengetahui seluruh harta kekayaannya dan juga belum mengetahui secara tepat bahwa dia sudah dirugikan Lebih dari itu, dalam keadaan ini mungkin sekali muncul kesulitan psikologis, bahwa anak akan merasa berdosa atau dicemooh oleh masyarakat bahkan oleh wali sendiri, karena dianggap tidak pandai berterimakasih. *Ketiga*, sekiranya wali memang beritikad tidak baik, maka dia akan memposisikan anak sedemikian rupa, misalnya membiarkannya dalam kemiskinan dan kebodohan, mengasingkannya, atau mengintimidasinya, sehingga anak tidak berdaya atau tidak berani melakukan gugatan atas wali yang telah merugikannya itu.

Dengan demikian andainya wali digugat oleh anak setelah anak dewasa, kuat dugaan wali akan dapat berkelit karena beban pembuktian ada pada penggugat, dalam hal ini anak yang baru dewasa, yang kuat dugaan secara umum tidak melek hukum.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa menjadi tugas hakim dan pengadilanlah mengisi kekosongan hukum ini, sehingga penunjukan wali oleh pengadilan (melalui penetapan) akan betul-betul sesuai dengan tujuannya, yang salah satu daripadanya adalah melindungi harta anak yatim.

#### **d. Praktek di Pengadilan dan Pengisian Kekosongan Hukum**

Dalam beberapa penetapan pengadilan yang penulis perhatikan tentang penetapan wali (dalam hal ini Mahkamah Syar`iyah di dalam Provinsi Aceh), ada kecenderungan untuk tidak menghiraukan perlindungan harta anak ini. Beberapa penetapan pengadilan tentang hal ini yang dapat penulis jangkau, hanya memperhatikan isi permohonan, yang pada umumnya adalah permintaan untuk ditetapkan sebagai wali, untuk melindungi kepentingan anak (termasuk harta kekayaannya) dan untuk mewakili anak melakukan perbuatan hukum. Sedang mengenai harta kekayaan anak yang perlu dan harus dilindungi oleh wali tidak disebut dan disinggung di dalam permohonan. Penetapan-penetapan pengadilan tentang wali yang penulis baca, pada umumnya hanya mempertimbangkan “duduknya perkara” dan “tentang hukumnya” seperti tertera pada permohonan, yang pada umumnya hanya berkisar diseputar penetapan wali, apakah sudah memenuhi persyaratan atau tidak, dan tidak ada yang menyebutkan jumlah harta yang akan atau harus dilindungi. Kalau permohonan diterima, maka amar penetapan pada intinya hanyalah berisi penetapan bahwa si fulan ditetapkan sebagai wali atas si fulin, serta “*Menghukum Pemohon untuk melaksanakan hak kewajibannya sebagai Wali dari anak tersebut di atas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku*” (Penetapan Mahkamah Syar`iyah Banda Aceh Nomor 107/Pdt.P/2007/Msy-BNA). Dalam versi lain yang sedikit berbeda, redaksi tersebut berbunyi, “*Menghukum Pemohon untuk melaksanakan kewajiban dan tanggung jawab perwaliannya terhadap anak tersebut dan harta bendanya sebagaimana yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku*” (Penetapan Mahkamah Syar`iyah Banda Aceh Nomor 78/Pdt.P/2010/MS-BNA). Tetapi apa dan berapa banyak harta kekayaan milik anak yang akan dilindungi dan menjadi tanggung jawab wali, pada umumnya tidak disebutkan di dalam penetapan pengadilan tersebut.

Ketika masalah perlindungan harta kekayaan milik si anak penulis singgung dan tanyakan kepada beberapa orang hakim yang menjatuhkan penetapan, maka mereka berkelit bahwa hal itu tidak mereka pertimbangkan karena tidak ada dalam permohonan. Ketika penulis kemukakan bahwa penetapan pengadilan yang terlalu longgar

tersebut merupakan senjata dan kekuatan yang legal dan sah, sehingga tidak ada yang dapat menegur atau menghalangi wali ketika dia akan merugikan anak, maka para hakim tidak dapat memberikan jawaban memuaskan. Mungkin dapat dikemukakan sebuah pengandaian sebagai contoh; setelah adanya penetapan pengadilan maka wali berhak menarik atau memindahkan uang simpanan anak yang ada di bank tanpa perlu meminta izin dari siapapun atau kewajiban melaporkannya kepada siapapun, dan pihak bank tidak punya alasan lagi untuk menahannya. Setelah itu wali boleh memindahkannya ke rekening lain yang dia kehendaki, atau membelanjakannya untuk kepentingannya sendiri, tanpa perlu melapor atau memberi pertanggungjawaban kepada siapapun. Dengan demikian, penunjukan wali melalui penetapan pengadilan yang pada awalnya dimaksudkan untuk melindungi harta anak, di dalam kenyataannya berubah menjadi alat yang ampuh untuk merugikan anak.

Hal lain yang mungkin perlu disebutkan, dalam penetapan-penetapan yang penulis dapatkan, pertimbangan hukum yang digunakan oleh pengadilan (Mahkamah Syar'iyah) hanyalah UU No. 1/74 dan Kompilasi Hukum Islam. Sedangkan UU No. 23/02, pada umumnya tidak digunakan sebagai rujukan.

### **C. Penutup**

Jadi berdasarkan fakta di atas, tidaklah terlalu berlebih-lebihan sekiranya penulis simpulkan bahwa pengadilan (Mahkamah Syar'iyah) di Aceh kelihatannya belum berupaya mengisi kekosongan hukum tersebut. Dengan demikian penetapan wali yang mereka berikan sangat berpotensi akan merugikan anak yang berada di bawah perwalian, atau paling kurang akan menyebabkan adanya kecurigaan bahwa wali tidak mengelola harta anak yang berada di bawah perwaliannya secara tertib dan terbuka. Keadaan ini menurut penulis tidak sesuai dengan tujuan perlunya penetapan wali secara formal oleh pengadilan.

Mengatasi keadaan ini, untuk mengisi kekosongan hukum, penulis menyarankan agar anak diberi jalan yang relatif mudah untuk mengetahui berapa jumlah harta kekayaan yang dia miliki, ketika dia diletakkan di bawah kekuasaan wali, dan setelah itu dia juga

mempunyai cara untuk mengetahui bagaimana harta kekayaannya dikelola oleh wali, apa perubahan yang terjadi, baik dalam bentuk penambahan ataupun pengurangan.

Menurut penulis semua ini dapat dilakukan oleh pengadilan dengan cara mencantumkan jumlah kekayaan anak sebagai bagian dari penetapan tersebut. Kalau perlu atas pertimbangan *adanya kekosongan hukum dan pertimbangan kemaslahatan dan perlindungan atas harta kekayaan anak*, maka pengadilan berhak dan bahkan kalau perlu “memaksa” calon wali untuk mencantumkan daftar harta kekayaan anak di dalam permohonannya, dan lantas memeriksa kebenarannya, dan setelah itu mengeluarkan *penetapan tentang penunjukan wali serta menjadikan harta kekayaan anak sebagai bagian atau lampiran* dari penetapan tersebut. Lebih dari itu pengadilan juga berhak mewajibkan wali menyusun daftar perubahan harta kekayaan anak (sekiranya ada) atau daftar harta kekayaan anak yang dia kelola secara berkala, yang nanti akan dia serahkan kepada anak ketika si anak dewasa--bersama-sama dengan harta kekayaan si anak, sebagai bagian dari pertanggungjawabannya sebagai wali. Mungkin juga pengadilan perlu atau paling kurang boleh menetapkan bahwa wali, waktu menyerahkan harta kekayaan kepada anak, ketika akan mengakhiri perwaliannya, wajib membuat daftar kekayaan anak yang *up to date* dan mempersaksikannya secara patut.

Sekiranya ada pihak yang keberatan dengan isi penetapan ini, dan menganggap pengadilan telah melampaui kewenangannya, karena tugas-tugas ini tidak diminta oleh wali, dan juga tidak diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan untuk dicantumkan di dalam penetapan pengadilan, maka pengadilan dapat menjawab bahwa tugas ini diberikan oleh pengadilan kepada wali walaupun tidak dia minta, adalah untuk mengisi kekosongan hukum, karena di antara tujuan penetapan wali adalah melindungi harta kekayaan anak yang berada di bawah perwaliannya. Tujuan tersebut kuat dugaan tidak akan tercapai kalau pengadilan tidak mewajibkan wali membuat daftar harta kekayaan anak ketika pertama akan bertugas sebagai wali dan daftar perubahan harta kekayaan anak atau laporan tentang daftar kekayaan anak secara berkala, yang nanti akan diserahkan wali kepada

anak setelah si anak dewasa.

Apabila wali keberatan mengajukan daftar harta kekayaan anak sebelum dia ditetapkan menjadi wali, dan juga keberatan membuat laporan atau daftara harta kekayaan anak secara berkala, maka hakim dapat bahkan perlu meragukan itikad baik dari calon wali, dan atas pertimbangan itu mungkin dan layak untuk menolak permohonannya.

Mungkin adanya tambahan tugas wali melalui penetapan ini tidaklah dapat melindungi seluruh harta kekayaan anak sekiranya wali tetap beritikad tidak baik, tetapi adanya tugas yang disebutkan di dalam penetapan pengadilan ini, paling kurang akan mengingatkan wali bahwa dia mempunyai tugas untuk mengadministrasikan harta kekayaan anak yang berada di bawah perwaliannya secara baik.