

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Tuhan menciptakan segala sesuatu dengan berpasangan, sama halnya dengan manusia, ada laki-laki dan ada perempuan. Manusia diciptakan untuk saling melengkapi, karena manusia adalah makhluk sosial, makhluk yang tidak dapat hidup sendiri dan memerlukan keberadaan manusia lain. Manusia sebagai makhluk sosial memiliki naluri untuk saling berpasang-pasangan, dengan naluri tersebut manusia menginginkan sebuah komunitas kecil yaitu keluarga, sehingga manusia harus melangsungkan sebuah perkawinan untuk membentuk komunitas tersebut.

Menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Setiap manusia yang memutuskan untuk melaksanakan perkawinan pada umumnya bertujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa. Perkawinan juga bertujuan untuk mendapatkan seorang anak (keturunan) yang sah untuk melanjutkan garis keturunannya. Dengan kehadiran anak sebagai penerus garis keturunannya. Dengan kehadiran anak sebagai penerus garis keturunan akan diharapkan dapat menambah kebahagiaan pasangan suami isteri dalam komunitas kecilnya. Alasan memperoleh keturunan ini yang sering dijadikan alasan utama mengapa seorang pria dengan seorang wanita memutuskan

untuk membentuk keluarga. Meskipun memperoleh keturunan bukanlah satu-satunya alasan sempurnaan sebuah keluarga, namun sering menjadi alasan putusnya sebuah perkawinan (perceraian). Untuk mencegah putusnya perkawinan karena ketidakhadiran keturunan, maka dilakukanlah pengangkatan anak.

Anak Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia di artikan sebagai keturunan, anak juga mengandung pengertian sebagai manusia yang masih kecil. Selain itu, anak pada hakekatnya seorang yang berada pada satu masa perkembangan tertentu dan mempunyai potensi untuk menjadi dewasa. Yang dapat dikatakan anak adalah seseorang yang dilahirkan dari perkawinan antara seorang perempuan dengan seorang laki-laki dengan tidak terkecuali bahwa seorang yang dilahirkan oleh wanita meskipun tidak pernah melakukan pernikahan tetap dikatakan anak. Dalam sebuah perkawinan sepasang suami istri pasti mempunyai tujuan untuk saling membahagiakan satu sama lain selain itu juga untuk meneruskan keturunan yaitu memperoleh anak kandung namun seringkali dalam suatu ikat perkawinan seorang pasangan suami istri tidak dikarunai seorang anak kandung dalam hal ini pasangan suami istri biasanya berinisiatif untuk mengangkat seorang anak angkat atau mengadopsi seorang anak yang dapat mereka asuh dan pelihara sebagai anak kandung sendiri disamping tujuannya untuk dipelihara, diasuh, pengangkatan anak juga untuk dididik/disekolahkan agar anak tersebut nantinya menjadi anak yang baik demi semata-mata kepentingan masa depan dan kesejahteraan anak itu sendiri serta juga diharapkan agar anak benar-benar menganggap orang tua angkat sebagai orang tua kandungnya sendiri.

Mengenai anak angkat atau adopsi, juga diatur dalam hukum adat. Pengangkatan anak dalam masyarakat adat, biasanya dilakukan dengan upacara-upacara tertentu yang harus disaksikan oleh orang banyak dengan diketahui dan dipahami oleh anggota-anggota keluarga dari yang mengangkat anak itu, agar supaya pengangkatan anak itu menjadi “terang”. Akibat hukum dari pengangkatan anak ini adalah, bahwa anak itu mempunyai kedudukan hukum terhadap yang mengangkat itu, sama seperti kedudukan hukum anak kandung sendiri¹.

Kehadiran anak bagi sebagian keluarga adalah merupakan salah satu hal yang terpenting seperti yang diuraikan diatas, akan tetapi tidak jarang bagi sebagian orang kehadiran anak justru tidak diharapkan. Hal inilah yang kita sering lihat diberbagai media, baik media cetak maupun elektronik, bahwa tidak jarang anak-anak yang dibuang oleh orang tuanya. Pembuang anak yang terjadi di Indonesia harusnya menyadarkan kita bahwa mereka juga memiliki hak untuk hidup dan dipelihara. Atas kesadaran inilah banyak keluarga yang tidak memiliki anak memutuskan melakukan pengangkatan anak untuk membantu memelihara anak tersebut dan juga untuk melengkapi keluarganya dengan kehadiran anak. Pengangkatan anak bukanlah hal baru di Indonesia, karena sejak jaman dahulu telah dilakukan pengangkatan anak dengan cara dan motivasi yang berbeda-beda, sesuai dengan sistem hukum yang berkembang di daerah yang bersangkutan. Pengertian Anak Angkat dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 54 tahun 2007 tentang Pengangkatan Anak adalah anak yang haknya dialihkan dari lingkungan kekuasaan keluarga orang tua, wali yang sah, atau orang lain yang

¹Wirjono Prodjodikoro, *Op.cit.*, hal. 96-97.

bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan dan membesarkan anak tersebut, kedalam lingkungan keluarga orangtua angkatnya berdasarkan keputusan atau penetapan pengadilan. Dan dalam Pasal 1 ayat (2) PP No. 54 tahun 2007 tentang Pengangkatan Anak disebutkan bahwa “Pengangkatan Anak adalah suatu perbuatan hukum yang mengalihkan seorang anak dari lingkungan kekuasaan orang tua, wali yang sah atau orang lain yang bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan dan membesarkan anak tersebut kedalam lingkungan keluarga orang tua angkat”.

Pengangkatan anak merupakan suatu perbuatan hukum karena harus melalui proses hukum dan adanya penetapan hakim di pengadilan. Pengangkatan anak yang dilakukan oleh beberapa pasang suami isteri bukan hanya berasal dari anak yatim piatu saja, ada juga yang melakukan pengangkatan anak terhadap anak-anak di kalangan keluarga. Dan timbul hubungan hukum antara orang tua angkat dengan anak angkat, sama dengan hubungan orang tua dengan anak kandung. Jumlah anak yang diangkat tidak terbatas, sesuai dengan kemampuan seseorang untuk memelihara dan menjamin kelangsungan hidup anak angkat tersebut. Pada umumnya setiap anak memiliki hak dan kewajiban sebagai anak dalam suatu keluarga, tetapi anak memiliki hak dan kewajiban sebagai anak dalam suatu keluarga, tetapi hak-hak anak sering terabaikan karena kondisi keluarga yang tidak memungkinkan.

Pengangkatan anak biasa dilakukan anantara warga negara Indonesia, akan tetapi karena kesempatan bergaul dengan orang asing lebih terbuka maka hal ini menimbulkan niat bagi Warga Negara Asing untuk mengangkat anak Warga

Negara Indonesia, walaupun pengangkatan anak yang dilakukan oleh warga negara Asing merupakan suatu upaya terakhir (*ultimum remidium*) tetapi tidak mengurungkan niat para warga negara Asing untuk tidak mengangkat anak dari Indonesia. Pengangkatan anak yang terjadi sering kita ketahui dilakukan sesuai peraturan yang berlaku dan namun tidak jarang juga dilakukan dengan *ilegal* yaitu melalui perdagangan bayi seperti yang kita lihat diberbagai media massa. Jenis pengangkatan anak diatur dalam Pasal 7 PP No.54 tahun 2007 yang menyebutkan bahwa pengangkatan anak terdiri atas Pengangkatan anak warga Negara Indonesia, dan Pengangkatan anak antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing.

Dengan makin bertambahnya kesempatan bergaul bangsa kita dengan orang-orang Asing maka semakin banyak terjadi pengangkatan-pengangkatan anak Indonesia oleh orang-orang asing yang menimbulkan permasalahan pengangkatan anak antar negara dan semuanya dimintakan pengesahannya kepada Pengadilan. Pengangkatan anak yang dilakukan memiliki prosedur yang telah ditetapkan dalam UU proses pengangkatan anak oleh Warga Negara Asing tidaklah sama dengan proses pengangkatan anak antar warga negara Indonesia. Pengangkatan anak antar warga negara bisa dilakukan berdasarkan hukum adat yang berlaku di daerah tertentu walaupun pada dasarnya haruslah tetap memerlukan suatu penetapan yang sah dari pengadilan untuk status anak angkat di kemudian hari. Sedangkan, pengangkatan anak terhadap warga negara Indonesia oleh warga negara Asing harus melalui Lembaga Pengasuhan Anak atau Yayasan

Panti Asuhan yang ditunjuk oleh Departemen Sosial untuk melakukan *Intercountry Adoption*.

Pengangkatan anak dilakukan oleh Lembaga Pengasuhan dan diatur dalam Keputusan Menteri Sosial No. 110/HUK/2009 tentang Organisasi yang menyatakan bahwa “Organisasi Sosial/Lembaga Sosial adalah lembaga kesejahteraan sosial yang berbadan hukum yang menangani pengasuhan anak yang ditunjuk oleh Dinas Sosial melalui Surat Keputusan Menteri Sosial sebagai penyelenggara pengangkatan anak”. Sehingga proses pengangkatan anak tersebut berbeda dengan proses pengangkatan anak antar warga negara yang bisa dilakukan berdasarkan kebiasaan yang terdapat di daerah tertentu, walaupun dalam beberapa hal terdapat proses yang sama dalam memperoleh hubungan hukum yang sah antara orang tua angkat dengan anak angkat. Setiap perbuatan hukum pasti ada akibat hukum. Dengan terhadap pengangkatan anak yang akhirnya akan memperoleh hubungan hukum baru. Dimana jelas dalam Undang-Undang telah disebutkan tentang syarat dan proses pengangkatan anak yang sah. Pengangkatan anak warga negara Indonesia oleh warga negara Asing yang lebih dikenal dengan *Intercountry Adoption* ini memiliki proses pengangkatan yang lebih sulit dan rumit dari pengangkatan anak pada umumnya. Calon anak angkat harus berada di lembaga pengasuhan anak, dengan kata lain yang akan di angkat oleh warga negara Asing tidak boleh langsung diserahkan langsung oleh orang tua kandung si anak. Sehingga berdasarkan permasalahan yang timbul pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh Warga Negara Asing (*Intercountry Adoption*) sangatlah menarik untuk diteliti lebih jauh berdasarkan Undang-Undang yang

berlaku dan untuk melihat sejauh mana perlindungan hukum pemerintah untuk melindungi hak-hak anak apabila hak tersebut tidak terpenuhi.

1.2. Rumusan Masalah

1. Apa akibat hukum bagi anak yang di adopsi oleh warga negara asing ?
2. Bagaimana perlindungan pemerintah terhadap hak anak apabila orang tua angkat tidak memenuhi kewajiban atas perawatan anak angkat ?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan memahami akibat hukum bagi anak yang di adopsi oleh warga negara asing
2. Untuk mengetahui perlindungan pemerintah terhadap anak angkat yang orang tua angkatnya tidak memenuhi kewajiban atas perawatan anak angkat

1.4. Manfaat Penelitian

Untuk dapat mengetahui dan menganalisis gambaran secara lebih jelas mengenai :

1. Manfaat Teoritik : diharapkan dapat memperkaya khasanah ilmu hukum terutama Hukum Perdata yang berkaitan dengan masalah pengangkatan anak warga negara indonesia oleh warga negara asing
2. Manfaat praktis : diharapkan penelitian ini dapat menjadi masukan dan referensi bagi warga negara asing yang hendak mengangkat anak warga negara Indonesia.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dapat digunakan dalam penelitian hukum adalah penelitian hukum yuridis normatif (*normative legal research*). Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian hukum yuridis normatif dilakukan untuk mencari pemecahan masalah atas isu hukum (*legal issue*) yang ada.²

1.5.2. Pendekatan masalah

1. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan guna mengkaji lebih lanjut mengenai dasar hukum *legal issue* yang akan diteliti.
2. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk mengkaji dan menganalisis kerangka pikir, kerangka konseptual atau landasan teoritis *legal issue* yang akan diteliti.³

Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman,

² Prof.Dr.Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum Edisi Revisi, Prenadamedia 2005, Hal. 55-56

³*Ibid.*, Hal. 133-136

baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.

1.5.3. Sumber dan Jenis Bahan Hukum

- a) Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang bersifat *authoritatif* atau bahan hukum yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang dan mengikat umum. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan isu hukum (*legal issue*) yang diangkat oleh peneliti.
- b) Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer seperti buku-buku teks, khususnya buku-buku tentang hukum yang terkait dengan isu hukum (*legal issue*) yang diangkat, serta artikel dalam berbagai majalah dan jurnal ilmiah bidang hukum.

Karena jenis penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif maka bahan hukum yang digunakan ada 3 yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

- a) Bahan hukum primer yang terdiri dari :
 - 1) Kitab Undang-Undang Hukum perdata,
 - 2) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata
 - 3) UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
 - 4) UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan
 - 5) UU No. 35 Tahun 2014 tentang perlindungan anak
 - 6) PP No. 54 Tahun 2007 tentang pengangkatan anak
 - 7) Permensos No. 110 Tahun 2009 tentang Syarat Pengangkatan anak

- b) Bahan Hukum Sekunder yaitu literatur-literatur, penelusuran lewat internet, hasil penelitian dan artikel-artikel hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini.
- c) Bahan Hukum Tersier yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Hukum.

1.5.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan bahan hukum berupa studi kepustakaan yaitu mengambil bahan hukum dari literatur-literatur. Teknik pengolahan bahan hukum yang digunakan adalah memberikan penjelasan dari permasalahan hukum yang diangkat dalam penelitian ini. Penjelasan tersebut berdasarkan teknik pengolahan bahan hukum dengan cara pengumpulan bahan hukum, bahan hukum yang telah terkumpul akan diolah dan dijabarkan secara sistematis dan kemudian dianalisis untuk menarik suatu kesimpulan yang menjadi jawaban dari permasalahan hukum yang diangkat dalam penelitian ini. Peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), maka yang harus dilakukan oleh peneliti yaitu mencari peraturan perundang-undangan seputar dan yang berkaitan dengan hal tersebut yang peneliti bahas. berupa *legislation* maupun *regulation* bahkan juga *delegeted legislation* dan *delegeted regulation*. Oleh karena itu lah memecahkan suatu isu hukum, peneliti mungkin harus menelusuri sekian banyak berbagai produk peraturan perundang-undangan termasuk produk-produk zaman Belanda. Bahkan undang-undang yang tidak

langsung berkaitan tentang isu hukum yang hendak dipecahkan adakalanya harus juga menjadi bahan hukum bagi penelitian tersebut.⁴

1.5.5. Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis bahan hukum penelitian ini menggunakan analisis deduktif, yaitu dengan menjelaskan hal-hal yang bersifat umum menuju hal-hal yang bersifat khusus untuk menarik suatu kesimpulan yang dapat memberikan jawaban untuk permasalahan hukum yang diangkat dalam penelitian ini.

1.6. Pertanggung jawaban Penelitian

Pertanggung jawaban Sistematika dalam penulisan ini terdiri dari 4 (empat) Bab yaitu terdiri dari :

Bab I : Pendahuluan

Berisi tentang latar belakang masalah, sehingga muncul rumusan masalah yang di teliti baik secara yuridis normatif, kemudian penjelasan judul alasan judul, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian serta sistematika pertanggungjawaban.

Bab II : Tinjauan Pustaka

Bab ini terlebih dulu menguraikan pengertian status anak di indonesia dan hubungannya dengan peraturan perundang undangan di indonesia terlebih di Undang-Undang hukum perdata.

Bab III: Pembahasan

Bab ini menguraikan tentang analisis pengangkatan anak warga negara indonesia oleh warga negara asing.

⁴ Peter Mahmud Marzuki.2005. Penelitian Hukum.Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal.194

Bab IV : Penutup

Berisi tentang kesimpulan serta saran guna mencari jalan keluar atas permasalahan yang dijadikan objek kajian pada penelitian skripsi ini.