

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan merupakan suatu peristiwa penting dalam kehidupan manusia, karena perkawinan tidak saja menyangkut pribadi kedua calon suami istri, tetapi juga menyangkut urusan keluarga dan masyarakat. Perkawinan merupakan hal yang penting dan bukan hanya merupakan kebutuhan biologis dua insan, tetapi lebih dari itu bahwa dari perkawinan tersebut diharapkan menghasilkan generasi yang sehat lahir batin. Oleh karena itu, perlu campur tangan pemerintah dalam pengaturannya. Pengertian perkawinan menurut Undang-undang Perkawinan No. 1 1974 pasal 1 menyebutkan sebagai berikut: “Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami-istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.

Perkawinan campuran telah merambah seluruh pelosok Tanah Air dan kelas masyarakat. Dalam perundang-undangan di Indonesia, perkawinan campuran didefinisikan dalam Pasal 57 Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan:

”Yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam Undang-undang ini ialah, perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan asing dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia.”

Persoalan yang rentan dan sering timbul dalam perkawinan campuran, adalah masalah kewarganegaraan orangtua dan anak. Seorang laki dan perempuan yang berbeda kewarganegaraan, kemudian menikah akan mengalami perubahan kewarganegaraan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Perubahan kewarganegaraan tersebut termuat pada Pasal 26 ayat (1) dan (2) UU Nomor 12 tahun 2006, sebagai berikut:

(1) Perempuan Warga Negara Indonesia yang kawin dengan laki-laki Warga Negara Asing kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia jika menurut hukum negara asal suaminya, kewarganegaraan istri mengikuti kewarganegaraan suami sebagai akibat perkawinan tersebut.

(2) Laki-laki Warga Negara Indonesia yang kawin dengan perempuan Warga Negara Asing kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia jika menurut hukum negara asal istrinya, kewarganegaraan suami mengikuti kewarganegaraan istri sebagai akibat perkawinan tersebut.

Dari kutipan tersebut dapat dipahami bahwa warga negara orang Indonesia yang menikah dengan warga negara asing akan hilang kewarganegaraan Indonesia apabila mengikuti hukum asal suami atau istrinya.

Perkawinan campuran dapat dilaksanakan oleh kedua belah pihak harus memenuhi syarat-syarat yang berlaku menurut hukum masing-masing pihak (pasal 60 ayat 1 UU No. 1/1974). Sahnya perkawinan harus berdasarkan Pasal 2 UU No. 1/1974 yang menyebutkan:

1. Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaan itu.
2. Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Perkawinan campuran yang dilakukan oleh para pihak yang keduanya beragama Islam dicatat di Kantor Urusan Agama sedangkan yang berbeda di kantor Catatan sipil.

Berkaitan dengan status suami atau istri dalam perkawinan campuran, terdapat asas, yaitu:

1. Asas Mengikuti
Sang istri mengikuti status suami baik pada waktu perkawinan dilangsungkan maupun kemudian setelah perkawinan berjalan atau sebaliknya.
2. Asas Persamarataan
Perkawinan sama sekali tidak mempengaruhi kewarganegaraan seseorang, dalam arti mereka masing-masing (suami dan istri) bebas menentukan sikap dalam menentukan kewarganegaraan.¹

UU kewarganegaraan yang lama menganut prinsip kewarganegaraan tunggal, sehingga anak yang lahir dari perkawinan campuran hanya bisa memiliki satu kewarganegaraan, yang dalam UU tersebut ditentukan bahwa yang harus diikuti adalah kewarganegaraan ayahnya. Pengaturan ini menimbulkan persoalan apabila di kemudian hari perkawinan orang tua pecah, tentu ibu akan kesulitan mendapat pengasuhan anaknya yang warga negara asing.

Globalisasi informasi, ekonomi, pendidikan, dan transportasi telah menggugurkan stigma bahwa kawin campuran adalah perkawinan antara ekspatriat kaya dan orang Indonesia. Menurut survei yang dilakukan oleh *Mixed Couple Club*, jalur perkenalan yang membawa pasangan berbeda kewarganegaraan menikah antara lain adalah perkenalan melalui internet, kemudian bekas teman kerja/bisnis, berkenalan saat berlibur, bekas teman sekolah/kuliah, dan sahabat pena. Perkawinan campuran juga terjadi pada tenaga kerja Indonesia, dengan tenaga kerja dari negara lain. Dengan banyak

¹ Titik Triwulan Tutik, 2006, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, Jakarta: Prestasi Pustaka Publisier, hal. 242.

terjadinya perkawinan campuran di Indonesia, sudah seharusnya perlindungan hukum dalam perkawinan campuran ini diakomodir dengan baik dalam perundang-undangan di Indonesia.²

Berbagai masalah yang dihadapi Negara Indonesia ternyata membawa imbas kepada perubahan dalam berbagai hal. Diantaranya adalah adanya perubahan UU No 62 Tahun 1958 menjadi UU No 12 Tahun 2006 tentang kewarganegaraan. Perubahan tersebut juga mendasari adanya perubahan aturan dalam Keimigrasian Indonesia. Fenomena ini merupakan fenomena yang harus disikapi bersama oleh banyak kalangan. Perubahan ini tentu akan membawa dampak positif atau negatif terhadap setiap Warga Negara Indonesia yang melakukan perkawinan dengan Warga Negara Asing.³

Anak yang lahir dari perkawinan antara seorang wanita Warga Negara Asing dengan pria Warga Negara Indonesia (pasal 1 huruf b UU No.62 Tahun 1958), maka kewarganegaraan anak mengikuti ayahnya, walaupun ibu dapat memberikan kewarganegaraannya, si anak terpaksa harus kehilangan kewarganegaraan Indonesianya. Bila suami meninggal dunia dan anak masih dibawah umur tidak jelas apakah istri dapat menjadi wali bagi anaknya yang menjadi WNI di Indonesia. Bila suami (yang berstatus pegawai negeri) meninggal tidak jelas apakah istri (WNA) dapat memperoleh pensiun suami.

Berkaitan dengan status dan kedudukan hukum anak dari hasil perkawinan campuran, mengingat dengan diberlakukannya Undang-undang

² Nuning Hallet, 2010, *Mencermati Isi Rancangan UU Kewarganegaraan*, dalam <http://dh3m0echan.wordpress.com/2010/11/29/contoh-kasus-dan-status-hukum-anak-hasil-perkawinan-campur/diunduh> Tanggal 14 Mei 2013, pukul 16.00. WIB.

³ *Ibid*, hal. 2

No.12 tahun 2006 tentu membawa konsekuensi-konsekuensi yang berbeda dengan Undang-undang yang terdahulu, di mana seorang anak sudah terlanjur dilahirkan dari suatu perkawinan campuran.

Anak merupakan subjek hukum yang belum cakap melakukan perbuatan hukum sendiri sehingga harus dibantu oleh orang tua atau walinya yang memiliki kecakapan. Pengaturan status hukum anak hasil perkawinan campuran dalam UU Kewarganegaraan yang baru, memberi perubahan yang positif, terutama dalam hubungan anak dengan ibunya, karena UU baru ini mengizinkan kewarganegaraan ganda terbatas untuk anak hasil perkawinan campuran.

Kewarganegaraan anak hasil perkawinan campuran diatur pada Pasal 21 Undang-undang Nomor 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Indonesia, dengan kutipannya:

- (1) Anak yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin, berada dan bertempat tinggal di wilayah negara Republik Indonesia, dari ayah atau ibu yang memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia dengan sendirinya berkewarganegaraan Republik Indonesia.
- (2) Anak warga negara asing yang belum berusia 5 (lima) tahun yang diangkat secara sah menurut penetapan pengadilan sebagai anak oleh Warga Negara Indonesia memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia.
- (3) Dalam hal anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) memperoleh kewarganegaraan ganda, anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6.

Pasal 6 yang dimaksud pada Pasal 21 terdapat pada ayat (1) Undang-undang Nomor 12 tahun 2006, menyatakan bahwa dalam hal status Kewarganegaraan Republik Indonesia terhadap anak sebagaimana dimaksud

dalam Pasal 4 huruf c, huruf d, huruf h, huruf l, dan Pasal 5 berakibat anak berkewarganegaraan ganda, setelah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu warga kewarganegaraannya.

Berdasarkan UU tersebut anak yang lahir dari perkawinan seorang wanita WNI dengan pria WNA, maupun anak yang lahir dari perkawinan seorang wanita WNA dengan pria WNI, sama-sama diakui sebagai warga negara Indonesia. Anak tersebut akan berkewarganegaraan ganda, dan setelah anak berusia 18 tahun atau sudah kawin maka ia harus menentukan pilihannya. Pernyataan untuk memilih tersebut harus disampaikan paling lambat 3 (tiga) tahun setelah anak berusia 18 tahun atau setelah kawin.

Undang-undang ini pada dasarnya tidak mengenal kewarganegaraan ganda (*bipatride*) ataupun tanpa kewarganegaraan (*apatride*). Kewarganegaraan ganda yang diberikan kepada anak dalam Undang-undang ini merupakan suatu pengecualian. Mengenai hilangnya kewarganegaraan anak, maka hilangnya kewarganegaraan ayah atau ibu (apabila anak tersebut tidak punya hubungan hukum dengan ayahnya) tidak secara otomatis menyebabkan kewarganegaraan anak menjadi hilang.⁴

Pemberian kewarganegaraan ganda ini merupakan terobosan baru yang positif bagi anak-anak hasil dari perkawinan campuran. Namun perlu ditelaah, apakah pemberian kewarganegaraan ini akan menimbulkan

⁴ Nano Adrian, 2011, Status Hukum Anak Hasil Perkawinan Campuran Berdasarkan Hukum Indonesia, dalam <http://balianzahab.wordpress.com/makalah-hukum/status-hukum-anak-hasil-perkawinan-campuran/2011/9/html> diunduh Tanggal 16 Mei 2013, pukul 19.30. WIB.

permasalahan baru di kemudian hari atau tidak. Kewarganegaraan ganda juga memiliki potensi masalah, misalnya dalam hal penentuan status personal yang didasarkan pada asas nasionalitas, maka seorang anak berarti akan tunduk pada ketentuan negara nasionalnya. Bila ketentuan antara hukum negara yang satu dengan yang lain tidak bertentangan maka tidak ada masalah, namun bagaimana bila ada pertentangan antara hukum negara yang satu dengan yang lain, lalu pengaturan status personal anak itu akan mengikuti kaidah negara yang mana. Lalu bagaimana bila ketentuan yang satu melanggar asas ketertiban umum pada ketentuan negara yang lain.

Hubungan antara orang tua dan anak sebagai hasil perkawinan harus mendapat perhatian khusus. Apalagi hubungan antara orang tua dan anak sebagai hasil perkawinan campuran. Hal yang perlu diperhatikan adalah masalah kewarganegaraan anaknya. Apakah anak tersebut akan mengikuti kewarganegaraan ayah atau ibunya. Sepanjang tidak ada perbedaan kewarganegaraan dalam keluarga, tidak akan menimbulkan banyak masalah. Namun, ketika terdapat perbedaan kewarganegaraan, maka hal ini akan menimbulkan masalah.

Orangtua mempunyai kekuasaan tertentu atas anaknya. Kedua orangtua mempunyai kewajiban untuk memelihara dan mendidik anaknya sebaik mungkin sampai anak tersebut kawin atau dianggap dapat berdiri sendiri. Begitu pula sebaliknya, anak harus menghormati dan mentaati kehendak orangtuanya. Orangtua juga wajib memberi nafkah kepada anak-anaknya. Bila terdapat perbedaan kewarganegaraan antara orangtua dan

anaknyanya maka harus dilakukan pemilihan mengenai hukum yang menentukan status kewarganegaraan mereka. Menurut Undang-undang No.62 tahun 1958, status kewarganegaraan anak akan mengikuti kewarganegaraan bapaknya. Seorang anak yang ayahnya adalah Warga Negara Indonesia maka anak tersebut akan menjadi WNI. Namun sebaliknya, bila anak tersebut memiliki ayah yang WNA maka anak tersebut akan mengikuti status kewarganegaraan bapaknya.

Anak yang lahir dari hasil perkawinan campuran dan terdaftar sebagai WNA, umumnya akan mengalami kesulitan ketika ayahnya yang WNA bercerai dengan ibunya yang WNI karena Pengadilan dari suami yang berkewarganegaraan lain akan menyerahkan tanggung jawab pengasuhan kepada ayahnya. Hal ini tentu saja akan membuat kondisi anak dan ibunya dalam keadaan yang sulit. Sementara itu, jika mereka memilih bermukim di Indonesia, perangkat hukum keimigrasian secara substansif tidak mengatur orang asing dalam perkawinan campuran ini. Ayah dan anak tersebut diperlakukan kurang lebih lama dengan orang asing lainnya.⁵

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka dalam penelitian ini dipilih judul: **“STATUS KEWARGANEGARAAN ANAK DARI HASIL PERKAWINAN CAMPURAN SEBAGAI AKIBAT PERCERAIAN ORANGTUANYA (Studi Kasus di Pengadilan Agama Surakarta)”**

⁵ Purnadi Purbacaraka dan Agus Brotosusilo, 1997, *Sendi-sendi Hukum Perdata Internasional Suatu Orientasi*, Jakarta: Raja Grafindo, hal. 36.

B. Perumusan Masalah

Perumusan masalah disusun dalam bentuk suatu kalimat tanya, sebagai pedoman bagi penulis dalam melakukan penelitian yang bersifat deskriptif ini guna mengetahui permasalahan yang akan dibahas. Secara garis besar perumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pertimbangan hakim dalam menentukan pembuktian perkara status hukum anak pada perkawinan campuran sebagai akibat perceraian?
2. Bagaimana pertimbangan hakim dalam menentukan putusan terhadap peristiwa yang telah terbukti?

C. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian pasti ada tujuan. Tujuan dari penelitian akan memudahkan peneliti untuk membahas permasalahan secara fokus sesuai dengan perumusan masalah. Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Ingin mengetahui pertimbangan hakim dalam menentukan pembuktian perkara status hukum anak pada perkawinan campuran sebagai akibat perceraian
2. Ingin mengetahui pertimbangan hakim dalam menentukan putusan terhadap peristiwa yang telah terbukti.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memiliki manfaat sebagai berikut:

1. Bagi masyarakat

Memberi sumbangan informasi dan pemahaman kepada masyarakat tentang status kewarganegaraan anak dari hasil perkawinan campuran sebagai akibat perceraian orangtuanya.

2. Bagi ilmu pengetahuan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya hukum perdata dalam perkawinan.

3. Bagi peneliti

Penelitian ini bermanfaat bagi peneliti untuk menambah pengetahuan dan pengalaman tentang status kewarganegaraan anak dari hasil perkawinan campuran sebagai akibat perceraian orangtuanya, sehingga peneliti dapat memanfaatkan teori yang diperoleh saat kuliah dalam pelaksanaan secara nyata. Selain itu, penelitian ini dapat dijadikan sebagai salah satu kelengkapan syarat untuk meraih gelar kesarjanaan di bidang hukum.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian suatu cara yang mengandung teknik, yang berfungsi sebagai alat dalam suatu penyelidikan dengan hati-hati untuk mendapatkan fakta sehingga diperoleh pemecahan masalah yang tepat terhadap masalah yang telah ditentukan.

Suatu metode penelitian diharapkan mampu untuk menemukan, merumuskan, menganalisis, mampu memecahkan masalah-masalah dalam suatu penelitian dan agar data diperoleh lengkap, relevan, akurat, dan reliabel, yaitu tentang status kewarganegaraan anak dari hasil perkawinan campuran sebagai akibat perceraian orangtuanya.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian menggunakan pendekatan diskriptif. Dengan menggunakan jenis penelitian ini, penulis ingin memberi gambaran secara teliti dan sistematis dan menyeluruh tentang status kewarganegaraan anak dari hasil perkawinan campuran akibat perceraian orangtuanya.

2. Metode pendekatan

Penelitian ini mendasarkan pada penelitian hukum yang dilakukan dengan pendekatan non doktrinal yang condong bersifat kualitatif. Adapun metode pendekatan yang digunakan yaitu yuridis normatif. Yuridis normatif yaitu dalam menganalisis data didasarkan pada asas-asas hukum dan perbandingan-perbandingan hukum yang ada dalam masyarakat.⁶ Disebut demikian, karena hukum dikonsepsikan sebagai manifestasi makna simbolik pelaku sosial sebagaimana tampak dalam status kewarganegaraan anak dari hasil perkawinan campuran sebagai akibat perceraian orangtuanya.

⁶ *Ibid*, hal. 10

3. Bahan Penelitian

a. Penelitian Kepustakaan

Untuk memperoleh data sekunder dengan cara mempelajari dan menganalisa bahan hukum. Dalam penelitian kepustakaan di kelompokkan menjadi 3 (tiga) bahan yaitu:

1) Bahan hukum primer

a) KUH Perdata

b) UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

c) Undang-Undang No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan.

d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

e) Jurisprudensi

2) Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum yang terdiri dari buku-buku yang membahas tentang pernikahan campuran.

3) Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yaitu:

a) Kamus Hukum

b) Kamus Bahasa Indonesia

b. Penelitian Lapangan

Penelitian dilakukan dengan cara terjun langsung ke objek yang akan diteliti untuk memperoleh data yang diperlukan.

1) Lokasi Penelitian

Adapun lokasi penelitian ini dilaksanakan di Pengadilan Agama Surakarta.

2) Subjek Penelitian

Dalam penelitian ini yang dijadikan sebagai subjek penelitian adalah:

- a) Hakim dan Staf pengadilan agama yang berkompeten untuk menjelaskan tentang proses pernikahan campuran serta perceraian yang berakibat pada status kewarganegaraan anaknya.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini metode pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut:

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan yaitu untuk mengumpulkan data sekunder yang dilakukan dengan mengacu pada tiga bahan hukum di atas dengan pokok permasalahan tentang status anak hasil perkawinan campuran dengan menghimpun, mencatat, dan mempelajari ketiga bahan di atas.

b. Penelitian Lapangan

Data yang diperoleh dari hasil penelitian secara langsung pada obyek penelitian adalah dengan cara interview (wawancara). Wawancara yaitu teknik pengumpulan data dengan cara tanya jawab secara langsung atau tertulis dengan responden. Responden dalam penelitian ini adalah anak akibat perkawinan campuran dan sudah bercerai dan pimpinan atau staf di pengadilan agama.

5. Pengambilan Sampel

Teknik pengambilan sampel yang digunakan yaitu dengan teknik *nonrandom purposive sampling*. *Non random sampling* artinya tidak semua individu dalam penelitian diberi kesempatan yang sama untuk dijadikan sampel.⁷ *Purposive sampling* adalah pemilihan sekelompok subjek didasarkan pada ciri-ciri atau sifat-sifat populasi yang sudah diketahui sebelumnya.⁸ Teknik *purposive sampling* ini digunakan dengan alasan bahwa ciri-ciri atau sifat-sifat populasi yang dijadikan subjek penelitian dapat menunjang pemerolehan data sesuai dengan judul penelitian.

6. Analisa data

Teknik analisis data dalam suatu penelitian penting agar data yang telah terkumpul dapat dianalisis sehingga dapat menghasilkan jawaban guna memecahkan masalah yang diteliti. Data dalam penelitian ini metode

⁷ Sutrisno Hadi, 1998, *Metode Penelitian I*, Yogyakarta: Andi Offset, hal. 21.

⁸ Azwar Sarifudin, 2001, *Metode Penelitian*, Jakarta: Aneka Cipta, hal. 18.

analisis data yang digunakan adalah analisis interaktif karena data yang ada bersifat kualitatif.

F. Sistematika Skripsi

Untuk lebih mengetahui dan mempermudah dalam memperoleh gambaran dalam hasil skripsi ini, maka secara umum penulis mengemukakan urutan (sistematika) skripsi seperti di bawah ini:

Bab I pendahuluan berisi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika skripsi.

Bab II merupakan teori-teori yang dipergunakan dalam penelitian yaitu menggunakan teori: (1) tinjauan perkawinan campuran meliputi (a) pengertian perkawinan campuran, (b) syarat sahnya perkawinan campuran, dan (c) status kewarganegaraan orangtua dan anak dalam perkawinan campuran. (2) Tinjauan perceraian dalam perkawinan campuran meliputi (a) pengertian perceraian, (b) alasan-alasan perceraian, (c) macam-macam perceraian, dan (c) pengadilan yang berwenang memeriksa dan memutuskan dalam perkawinan campuran. (3) Tinjauan tentang pemeriksaan perkara di pengadilan negeri meliputi: (a) penyusunan surat gugatan cerai, (b) mengajukan gugatan cerai, (c) pemanggilan para pihak, dan (d) pemeriksaan perkara. (4) Pembuktian meliputi: (a) pengertian pembuktian, (b) beban pembuktian, (c) alat bukti, dan (d) penilaian pembuktian. (5) Putusan

meliputi (a) pengertian putusan, (b) macam-macam putusan, (c) pertimbangan putusan, dan (d) penentuan putusan.

Bab III membahas hasil penelitian dan pembahasan menjelaskan (1) deskripsi singkat temuan data, (2) pertimbangan hakim dalam menentukan pembuktian perkara status hukum anak pada perkawinan campuran sebagai akibat perceraian, dan (3) pertimbangan hakim dalam menentukan putusan terhadap peristiwa yang telah terbukti.

Bab IV merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan saran