

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anak adalah anugerah Allah Yang Maha Kuasa sebagai calon generasi penerus bangsa yang masih dalam masa perkembangan fisik dan mental¹. Selain itu anak merupakan generasi penerus bangsa, yang akan bertanggung jawab atas eksistensi bangsa ini di masa yang akan datang. Sebagai negara yang bijak maka selayaknya hal tersebut dijadikan sebuah peringatan kepada bangsa ini, agar senantiasa menjaga generasi mudanya dari segala kemungkinan buruk yang mungkin terjadi.

Merujuk dari Kamus Umum bahasa Indonesia mengenai pengertian anak secara etimologis diartikan dengan manusia yang masih kecil ataupun manusia yang belum dewasa². Dalam lingkup Undang-undang tentang Hak Asasi Manusia serta Undang-undang tentang Perlindungan Anak sendiri ditetapkan bahwa anak adalah seseorang yang belum mencapai usia 18 tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan, dan belum pernah menikah.

Pengertian anak berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UU No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan³. Pengertian anak juga terdapat pada Pasal 1 *Convention On The Rights Of The Child* (konvensi hak-hak anak) tahun 1989, anak diartikan sebagai setiap orang dibawah usia 18 tahun, kecuali berdasarkan hukum yang berlaku terhadap anak, kedewasaan telah diperoleh sebelumnya.

¹ M. Nasir Djamil, *Anak Bukan Untuk Dihukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2012, hlm.1

² W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, 1984, hlm. 25

³ Undang-undang No 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Pasal 1 ayat (1).

Indonesia adalah peserta Konvensi Hak-Hak Anak dengan meratifikasi berdasarkan Keputusan Presiden No. 36 Tahun 1990, yang selanjutnya dengan diterbitkan dan diberlakukannya sejumlah peraturan perundang-undangan yang mengatur dan melindungi hak-hak anak. Undang-Undang No. 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak⁴.

Dalam Undang-undang Perlindungan Anak telah diatur tentang hak-hak anak dalam ketentuan Pasal 4 sampai Pasal 18. Salah satunya pada Pasal 5 yaitu hak atas sebuah nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan. Juga jika ditinjau dari hukum internasional melalui konvensi internasional tentang anak yaitu, konvensi hak anak atau *Convention On The Rights Of The Child* Tahun 1989, juga mengatur tentang hak kewarganegaraan anak yang terdapat pada Pasal 7 sampai Pasal 8 *Convention On The Rights Of The Child* Tahun 1989.

Pada hakikatnya, anak tidak dapat melindungi diri sendiri dari berbagai macam tindakan yang menimbulkan kerugian mental, fisik dan sosial dalam berbagai kehidupan dan penghidupan. Oleh karena kondisinya sebagai anak, maka perlu perlakuan yang khusus agar dapat tumbuh dan berkembang secara wajar baik fisik, mental dan rohaninya. Maka dari itu, di dalam Pasal 28B ayat (2) Undang-undang Dasar 1945 diatur tentang Perlindungan Anak dari kekerasan dan diskriminasi, disebutkan bahwa :

“Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.”

Dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak dalam Pasal 1 angka 2, menyebutkan :

“Perlindungan Anak adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal

⁴Mega Mustika, 05/07/2017, <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/lexprivatum/article/view/17042/16579> (diakses pada tanggal 20 november 2019, pukul 20.38 wib)

sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”.

Artinya perlindungan anak ditujukan bagi penghormatan, perlindungan, dan pemajuan hak setiap anak untuk tidak menjadi korban dari situasi yang merugikan (membahayakan) dirinya. Jika ditinjau dari hukum internasional melalui *Convention On The Rights Of The Child* Tahun 1989 dalam melakukan perlindungan hak setiap anak, prinsip umumnya salah satunya adalah non diskriminasi/*non discrimination* yang terdapat pada Pasal 2 *Convention On The Rights Of The Child* Tahun 1989, Pasal 2 ayat 1 :

“Negara-negara pihak harus menghormati dan menjamin hak-hak yang ditetapkan dalam konvensi ini bagi setiap anak di dalam bentuk apa pun, tanpa memandang ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau pendapat lainnya, kewarganegaraan, asal usul kebangsaan atau sosial, kekayaan, kecacatan, kelahiran atau status lain.”

Maka dengan begitu seluruh hak berlaku bagi semua anak tanpa pengecualian. Ini merupakan kewajiban Negara untuk melindungi anak dari bentuk diskriminasi apapun dan untuk mengambil tindakan positif untuk mendukung hak-hak mereka. Sebagai warga negara, mendukung setiap usaha untuk mengubah sistem legislasi atau sistem nasional lainnya agar selaras dengan konvensi hak anak, sudah merupakan kontribusi yang sangat berharga bagi upaya perlindungan anak.⁵

Anak terlahir dari sebuah perkawinan yang dilakukan oleh seorang laki-laki dan seorang perempuan yang tidak dibatasi oleh warna kulit, ras dan kewarganegaraan. Tidak mengherankan jumlah perkawinan campuran terus bertambah, termasuk di Indonesia. perkawinan campuran telah merambah seluruh pelosok Tanah Air dan kelas masyarakat. Globalisasi informasi, ekonomi, pendidikan, dan transportasi telah menggugurkan stigma bahwa perkawinan campuran adalah perkawinan antara ekspatriat kaya dan orang Indonesia.

⁵ Susilowati, Ima, *Pengertian Konvensi Hak Anak*, Jakarta, Harapan Prima, 2004, hlm. 44

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

Dalam perundang-undangan di Indonesia, perkawinan campuran didefinisikan dalam UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Pasal 57 :

”Perkawinan campuran ialah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia.”

Dari perkawinan campuran tersebut maka akan lahir keturunan-keturunan dari pasangan suami isteri yang berbeda kewarganegaraan tersebut. Sebagai anak yang lahir dari kedua orang tua yang berbeda kewarganegaraan, akan membuat anak itu harus memilih antara dua kewarganegaraan yang salah satunya akan menjadi kewarganegaraan dirinya.

Menurut UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, pengaturan mengenai anak hasil perkawinan campuran, mengikuti asas-asas kewarganegaraan umum atau universal. Asas-asas adalah : Asas *ius sanguinis (law of the blood)*. Kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan, bukan berdasarkan negara tempat kelahiran. Asas *ius soli (law of the soil)*. Kewarganegaraan seseorang berdasarkan negara tempat kelahiran, yang diberlakukan terbatas bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang⁶. Asas kewarganegaraan tunggal, menentukan satu kewarganegaraan bagi setiap orang⁷. Asas

⁶ Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2009, hlm. 386

⁷ *Ibid*

kewarganegaraan ganda terbatas, menentukan kewarganegaraan ganda bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini⁸. Undang-Undang ini pada dasarnya tidak mengenal kewarganegaraan ganda (*bipatride*) atau pun tanpa kewarganegaraan (*apatride*). Kewarganegaraan ganda yang diberikan kepada anak dalam Undang-Undang ini merupakan suatu pengecualian.

Berdasarkan UU ini 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 menikah maka ia harus menentukan pilihannya. Pernyataan untuk memilih tersebut harus disampaikan paling lambat tiga tahun setelah anak berusia 18 tahun atau setelah kawin. Pemberian kewarganegaraan ganda ini merupakan terobosan baru yang positif bagi anak-anak hasil perkawinan campuran. Anak yang lahir dari perkawinan campuran memiliki kemungkinan bahwa ayah dan ibunya memiliki kewarganegaraan berbeda sehingga tunduk pada dua yurisdiksi hukum yang beda.

Berdasarkan UU Kewarganegaraan yang lama, anak hanya mengikuti kewarganegaraan ayahnya, namun berdasarkan UU Kewarganegaraan yang baru anak akan memiliki dua kewarganegaraan. Pengaturan status hukum anak hasil perkawinan campuran dalam UU Kewarganegaraan yang baru, memberi pencerahan yang positif, terutama dalam hubungan anak dengan ibunya, karena UU baru ini mengizinkan kewarganegaraan ganda terbatas untuk anak hasil perkawinan campuran. Dengan banyaknya perkawinan campuran di Indonesia sudah seharusnya perlindungan hukum dalam perkawinan campuran ini diakomodir dengan baik dalam perundang-undangan di Indonesia.

⁸ *Ibid*

Namun apa yang terjadi di lapangan sangat lah jauh dari yang di perkirakan, banyak anak hasil perkawinan campuran yang bingung dalam menentukan status kewarganegaraan mereka⁹. Itu semua karna banyak dari anak hasil perkawinan campuran ataupun orang tuanya tidak mengetahui ketentuan yang memuat tentang pengaturan pendaftaran untuk memperoleh status kewarganegaraan sebagai WNI bagi anak hasil perkawinan campuran dalam UU kewarganegaraan.

Berdasarkan kasus yang terjadi pada tahun 2016 lalu yang menimpa Gloria Natapradja dimana dia merupakan anak hasil perkawinan campuran yang menjadi salah satu anggota pasukan pengibar bendera di istana negara, dimana kita ketahui bahwasanya syarat untuk menjadi anggota pasukan pengibar bendera adalah putra putri Indonesia, pada awalnya syarat itu telah lolos dilewati oleh Gloria Natapraja namun, Gloria Natapraja digugurkan 2 hari sebelum ulang tahun kemerdekaan RI dari tim pengibar bendera di istana merdeka karena dianggap bukan WNI dan masih berpaspor Perancis.

Hal tersebut tidak selaras dengan UU No 12 tahun 2006 yang mengakui dwikewarganegaraan bagi anak hasil perkawinan campuran yang belum berumur 18 tahun. Ini membuat tidak adanya kepastian hukum yang jelas terhadap perlindungan hukum bagi anak hasil perkawinan campuran di Indonesia¹⁰. Selain itu, juga memberatkan anak hasil perkawinan campuran dan orang tuanya dalam mendapatkan status kewarganegaraan sebagai bagi anak hasil perkawinan campuran tersebut, karena harus melalui proses naturalisasi berysarat dan juga harus

⁹ Priska Sari Pratiwi, 01/09/2017, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170901062211-20-238810/cerita-gloria-natapradja-soal-kewarganegaraan-ganda>, (diakses pada tanggal 13 november 2019, pukul 11.00 wib)

¹⁰ Ikhwanul Habibi, 22/11/2016, <https://news.detik.com/berita/d-3351883/kasus-gloria-refly-pasal-41-tak-berikan-perlindungan-hukum-yang-adil>, (diakses pada tanggal 21 mei 2019, pukul 14:30 wib)

mengeluarkan dana yang cukup besar, sehingga membuat anak hasil perkawinan campuran sangat sulit untuk mendapatkan status kewarganegaraan sebagai WNI.

Kasus Gloria tersebut berbeda dengan Kevin Joshua Scheunemann yang lahir di Jerman dari ayah yang berkebangsaan Jerman otomatis menjadi warga negara Jerman. Namun ketika keluarganya kembali ke Indonesia saat ia duduk di kelas 1 SMP, orang tuanya tidak pernah sadar jika Kevin dapat memperoleh dwikewarganegaraan terbatas karena mereka tidak pernah mendapat sosialisasi. Kevin pun mengikuti jejak ayahnya, ingin dinaturalisasi agar menjadi WNI. Kevin sudah menunggu selama satu setengah tahun untuk proses naturalisasi dan selama itu dia tidak dapat bekerja. Padahal usianya sudah 21 tahun, dan sudah memiliki KITAP (Kartu Izin Tinggal Tetap).

Dari dua kasus diatas timbul pertanyaan bagaimana sebenarnya pengaturan tentang kewarganegaraan bagi anak hasil perkawinan campuran agar mereka terlindungi hak kewarganegaraannya. Hak tersebut harus di penuhi karena merupakan hak mutlak bagi setiap individu dan tidak boleh dirampas begitu saja, karena hal tersebut bisa saja membuat bangsa yang besar ini banyak kehilangan para penerus bangsa yang memiliki potensi besar dan nasionalisme yang tinggi untuk membuat bangsa ini menjadi lebih maju dan besar.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan pengkajian dan menuangkannya ke dalam proposal penelitian yang berjudul **“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI ANAK HASIL PERKAWINAN CAMPURAN BERDASARKAN *CONVENTION ON THE RIGHTS OF THE CHILD* TAHUN 1989”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalahnya adalah sebagai berikut.

1. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap anak hasil perkawinan campuran di Indonesia ditinjau dari konvensi hak anak ?
2. Bagaimanakah upaya pemerintah dalam melaksanakan perlindungan hukum bagi anak hasil perkawinan campuran di Indonesia ?

C. Tujuan Penelitian

Penulis akan mencoba menguraikan apa yang menjadi sasaran dan tujuan yang akan dicapai dalam penulisan proposal ini, adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Menganalisis perlindungan hukum terhadap anak hasil perkawinan campuran di Indonesia ditinjau dari konvensi hak anak.
2. Menganalisis upaya pemerintah dalam melaksanakan perlindungan hukum anak hasil perkawinan campuran di Indonesia.

D. Metode Penelitian

Penelitian memiliki arti dan tujuan sebagai suatu upaya pencarian dan tidak hanya merupakan sekedar pengamatan dengan teliti terhadap suatu obyek yang terlihat kasat mata¹¹.

¹¹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2012, hlm. 27-28

1. Jenis Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Metode penelitian hukum normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan adalah metode atau cara yang dipergunakan di dalam penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang ada¹². Dalam hal ini menitik beratkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mengacu kepada konvensi internasional sebagai bahan pustaka untuk diteliti.

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum normatif adalah sumber data sekunder, yang dimaksud dengan sumber data sekunder adalah bahan- bahan kepustakaan yang dapat berupa dokumen, buku, laporan, arsip dan literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

A. Bahan Hukum Primer

- 1) *Convention On The Righst Of The Child* Tahun 1989.
- 2) Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan.
- 3) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan.
- 4) Undang-Undang Nomor 35 tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

B. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti :

¹² IDTesis, 26/01/2013, *Pengertian Penelitian Hukum Normatif*, <https://idtesis.com/pengertian-penelitian-hukum-normatif-adalah/> (diakses pada tanggal 21 mei 2019, pukul 15:00 wib)

- 1) Hasil ilmiah para sarjana
- 2) Hasil penelitian hukum
- 3) Buku-buku
- 4) Internet dan sumber lain yang terkait.

C. Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti :

- 1) Kamus bahasa Indonesia-Inggris

3. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dengan melakukan studi kepustakaan (*Library Research*).¹³ yaitu pengumpulan data dengan melakukan penelaahan kepada bahan pustaka atau data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Serta alat pengumpulan data dalam penelitian ini adalah studi dokumen. Teknik pengumpulan data ini dilakukan agar mendapatkan hasil yang objektif.

Dalam melakukan penelitian ini penulis terlebih dahulu mengumpulkan bahan-bahan dengan cara ,membaca buku-buku, konvensi internasional. Dokumen-dokumen pemerintah serta tulisan-tulisan tidak terkecuali dengan menggunakan jasa internet, penulis juga mengunjungi perpustakaan antara lain :

- a. Perpustakaan Pusat Universitas Bung Hatta
- b. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Bung Hatta

Tahap pengumpulan data melalui studi pustaka adalah sebagai berikut :

¹³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia, 1984, hlm. 250-251

- a. Mencari bahan hukum positif dan bahan-bahan hukum lainnya yang relevan dengan obyek kajian.
- b. Melakukan penelusuran kepustakaan melalui artikel-artikel, media cetak dan elektronik, dokumen pemerintah dan peraturan perundang-undangan.
- c. Mengelompokan data-data yang relevan dengan permasalahan.
- d. Menganalisa data-data yang relevan tersebut untuk menyelesaikan masalah yang menjadi objek penelitian dan menarik kesimpulannya.

4. Analisis Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah metode penelitian deksriptif kualitatif, yaitu analisis yang tidak didasarkan pada angka-angka tetapi melalui penjelasan terhadap peraturan-peraturan yang berlaku untuk menjelaskan isi aturan hukum dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.¹⁴

Data yang diperoleh dari hasil penelitian, diolah dan dianalisis secara normatif kualitatif, yaitu dengan memperlihatkan fakta-fakta data hukum yang dianalisis dengan uraian kualitatif untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum bagi anak hasil perkawinan campuran di Indonesia berdasarkan *Convention On The Righst Of The Child* tahun 1989, penulis akan menjadikan analisis tersebut menjadi suatu karya tulis berbentuk skripsi. Dengan penganalisaan data primer dan data sekunder yang diperoleh dari penelitian yang telah disusun secara teratur dan sistematis, kemudian dianalisa untuk mendapatkan suatu kesimpulan.

¹⁴ Merai Hendrik Rozak, *Jenis metode dan pendekatan dalam penelitian hukum*, download.portalgaruda.org, (diakses pada tanggal 21 mei 2019, pukul 16:00)