

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pada dasarnya manusia selalu hidup bersama-sama dengan manusia lainnya dalam pergaulan hidupan dan kemudian bermasyarakat. Hidup bersama dalam masyarakat merupakan suatu gejala yang biasa bagi manusia dan hanya manusia juga yang memiliki kelainan saja yang ingin hidup mengasingkan diri dari orang lain. Salah satu bentuk hidup bersama yang terkecil adalah keluarga, keluarga sendiri terdiri dari ayah, ibu, dan anak-anak yang terbentuk dari adanya suatu proses perkawinan. Dalam kehidupan di dunia ini, yang berlawanan jenis kelaminnya (laki-laki dan perempuan) secara alamiah mempunyai daya tarik-menarik antara satu dengan yang lainnya untuk dapat hidup bersama, atau secara logis dapat dikatakan untuk membentuk suatu ikatan lahir dan batin dengan tujuan untuk menciptakan suatu keluarga/rumah tangga yang rukun, bahagia, sejahtera dan abadi.

Perkawinan merupakan suatu ritual yang dihadapi manusia dalam kedewasaannya untuk dapat berhubungan dengan lawan jenis untuk waktu yang lama dilandasi dengan suatu rasa antara kasih kepada orang lain dan disahkan oleh negara. Perkawinan sendiri sangatlah kompleks, maksudnya sulit dalam menghubungkan dua orang dengan berbeda sifat dan watak yang dimilikinya dan juga ikatan perkawinan nantinya akan menimbulkan akibat, yaitu hubungan lahiriah, spiritual, dan kewajiban di antara mereka sendiri, pribadi dan kemasyarakatan. Tujuan dari adanya perkawinan bagi masyarakat hukum adat yang bersifat kekerabatan selalu mempertahankan dan meneruskan keturunan menurut

garis yang di tarik dari garis ayah, dari garis ibu, atau dari garis ayah dan ibu, untuk kebahagiaan rumah tangga/kerabat untuk memperoleh nilai-nilai adat budaya dan kedamaian, dan untuk mempertahankan pewarisan suatu keluarga.

Setelah dibentuknya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 yang mengatur tentang perkawinan, sangat banyak disinggung perihal masalah kekeluargaan yang berhubungan erat dengan suatu dasar perkawinan, sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang perkawinan yang menjelaskan bahwa:

“Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”

Ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Perkawinan tersebut di atas, memberi suatu rumusan arti dan tujuan dari perkawinan. Arti “Perkawinan dimaksud adalah ikatan batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami-istri, sedangkan “tujuan” perkawinan yang dimaksud adalah membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Selain itu, perkawinan yang sah akan menimbulkan akibat bagi sistem kekerabatan dalam masyarakat adat. Undang-Undang perkawinan juga menentukan bahwa akibat perkawinan sah akan timbul hubungan hukum antara suami dan istri memiliki hak dan kewajibannya masing-masing. Berdasarkan ketentuan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan ditentukan bahwa hak dan kewajiban suami dan istri adalah:

- a) Suami dan istri mempunyai hak dan kedudukan yang seimbang dalam kehidupan berumah tangga dan pergaulan hidup dalam bermasyarakat; dan
- b) Suami dan istri sama-sama berhak melakukan perbuatan hukum.

Perkawinan juga mempertahankan kehidupan persekutuan setempat/masyarakat desa dan persekutuan wilayah selaku kesatuan tata susunan rakyat. Pada umumnya, pelaksanaan upacara adat di Indonesia dipengaruhi oleh bentuk dan sistem perkawinan adat setempat dalam kaitannya dengan susunan kekerabatan yang dianutnya. Berbicara mengenai perkawinan tidak hanya terlepas dari aturan, agama, aturan adat juga mengaturnya. Indonesia mempunyai adat, budaya, serta latar belakang yang melandasi kehidupan masyarakatnya. Begitu pula dalam perkawinan kekuatan adat sangatlah penting dan kekuatan tersebut juga bergantung dari sifat kedaerahannya. Kekuatan mengikat sendiri bergantung pada masyarakat yang mendukung adat istiadat tersebut yang terutama berpangkal tolak pada keadilan hukum adatnya.

Setiap keluarga yang hidup di dunia ini pastinya mendambakan keluarga yang selalu hidup rukun bahagia, damai dan sejahtera yang dimana hal itu merupakan tujuan dari perkawinan. Dari kehidupan suami-istri di dalam suatu ikatan perkawinan tersebut akan berakibat penting dalam masyarakat, dimana jika mereka dianugerahi keturunan. Dengan adanya keturunan, mereka bisa membentuk suatu keluarga sendiri. Perkawinan merupakan suatu ikatan yang sah untuk membina rumah tangga dan keluarga sejahtera bahagia dimana kedua suami istri memikul amanah dan tanggung jawab, si istri oleh karenanya akan mengalami suatu proses psikologis yang berat, yaitu kehamilan dan melahirkan yang membutuhkan pengorbanan.

Kehadiran seorang anak merupakan kebahagiaan dan kesejahteraan bagi seorang ibu maupun keluarganya karena anak merupakan buah perkawinan dan sebagai landasan keturunan. Anak sebagai fitrah Tuhan Yang Maha Esa perlu mendapatkan perawatan sebaik-baiknya dan merupakan tunas-tunas bangsa yang akan meneruskan cita-cita bangsa, yaitu mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan Makmur. Setiap anak dapat atau mampu memikul tanggung jawabnya di masa depan, maka perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara normal baik jasmani, rohani, maupun sosial.

Anak merupakan generasi muda pewaris suatu bangsa. Suatu bangsa akan menjadi kuat, Makmur dan sejahtera apabila generasi mudanya terbina, terbimbing, dan terlindung hak-haknya. Pembinaan anak merupakan tanggung jawab orang tua atau keluarga, masyarakat, sekolah dan pemerintah serta anak itu sendiri akan sangat menentukan kelangsungan hidup serta pertumbuhan dan perkembangan jasmani, rohani, dan mental anak sebagai kader penerus perjuangan bangsa. Dalam proses pembangunan apabila tidak ada upaya perlindungan terhadap anak, maka akan menimbulkan berbagai masalah sosial dan ini akan mengganggu jalannya pembangunan itu sendiri, mengganggu ketertiban dan keamanan negara.

Pentingnya mempersoalkan anak disebabkan karena berkaitan dengan harta warisan. Selain itu, hukum ingin memastikan bahwa anak yang dilahirkan dari Rahim seorang ibu adalah sah, dan secara sosiologis tidak menjadi pergunjungan dalam masyarakat dengan memberi label anak haram, anak tidak sah, anak zina, dan sebagainya, yang pada gilirannya dapat memengaruhi psikologi anak tersebut. Apabila anak yang dilahirkan tidak sah, oleh seorang istri, misalnya istri berzina dengan pria lain, maka suaminya dapat menyangkal anak tersebut dengan

mengajukan bukti-bukti yang cukup. Penyangkalannya diajukan kepada pengadilan untuk memberikan keputusan hukum tentang anak tersebut. Selain itu, hal ini pula telah diatur dalam Pasal 42 Undang-Undang Perkawinan menyebutkan: “anak yang sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah”. Selanjutnya dalam pasal 43 Ayat (1) Undang-Undang Perkawinan, anak yang dilahirkan diluar perkawinan hanya memiliki hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya. Undang-Undang Perkawinan sendiri juga mengatur bahwa anak yang lahir diluar perkawinan juga hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya, tetapi tidak menyebut tentang tidak boleh siapa ayah dari anak yang bersangkutan. Undang-Undang Perkawinan tidak membenarkan pengakuan terhadap di luar perkawinan. Hal ini seperti yang diatur secara tegas dalam KUHPperdata dalam Pasal 287 menyebutkan dilarang menyelidiki siapa ayah dari si anak, selanjutnya di dalam pasal 288 menyelidiki ibu si anak diperbolehkan.

Kedudukan anak luar kawin dalam kehidupan sehari-hari adalah serba sulit, di satu pihak karena status yang demikian oleh Sebagian masyarakat mereka di pandang rendah dan hina, di lain pihak dalam hal kesejahteraan dan hak keperdataan masih mendapatkan pembatasan-pembatasan.

Sejak lahir manusia menjadi pendukung hak dan kewajiban, begitu juga sebagai pendukung hak dan kewajiban sebagaimana dengan anggota masyarakat lainnya. Karena itu, anak luar kawin juga berhak mendapatkan perlindungan hukum termasuk dalam bidang keperdataan seperti yang dapat dimiliki oleh anak-anak yang lainnya. Tidak boleh ada diskriminasi dalam hal menyangkut hak asasi manusia. Hal itu tentunya telah sesuai dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) Undang-

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa :
“Semua warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum”.

Walaupun disadari bahwa anak sebagai subjek hukum dan sekaligus sebagai generasi pewaris untuk pembangunan dan memimpin negara di kemudian hari, akan tetapi dalam kenyataannya masih banyak anak-anak yang belum menikmati hak yang semestinya mereka peroleh. Menurut ketentuan Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan, bahwa kedudukan anak luar kawin diatur dalam peraturan pemerintah, namun sampai saat ini belum terwujud. Hal itu berarti, sarana hukum yang tersedia bagi penyelesaian masalah anak luar kawin sampai saat ini belum memadai.

Menurut Undang-Undang Perkawinan, anak yang lahir di luar perkawinan juga mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya. Tetapi, tidak menyebut tentang tidak boleh menyelidiki siapa bapak si anak. Dan tampaknya Undang-Undang Perkawinan tidak membenarkan pengakuan terhadap anak di luar perkawinan seperti KUHPerdata yang tegas menyatakan hal tersebut (Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan).

Berkaitan dengan bunyi Pasal 43 Ayat (1) Undang-Undang Perkawinan sebagaimana yang diuraikan terdahulu menurut D.Y. Witanto bahwa hak dan kedudukan anak luar kawin mengemukakan bahwa bunyi pasal tersebut menimbulkan banyak penafsiran karena kalimat “dilahirkan di luar perkawinan” itu sebenarnya mengandung makna luar perkawinan itu adalah suatu kelahiran yang sama sekali tanpa adanya proses perkawinan misalnya anak yang lahir dari perzinahan atau juga termasuk dalam pengertian perkawinan yang tidak sah

berdasarkan hukum agama sebagaimana diisyaratkan oleh ketentuan Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Perkawinan, atau sebenarnya menunjuk pada proses perkawinan yang tidak didaftarkan sesuai dengan Pasal 2 Ayat (2), tiga keadaan yang disebutkan di atas masing-masing memiliki persoalan hukum yang berbeda karena jika maksudnya menunjuk pada keadaan yang sama sekali tidak pernah ada perkawinan, maka anak yang lahir dari perkawinan siri tidak boleh digolongkan anak luar kawin, karena kelahiran anak tersebut dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah (D.Y. Witanto : 2012).

Seorang anak yang lahir dari hasil luar perkawinan hanya memiliki hubungan perdata pada ibunya saja. Akan tetapi, status seorang anak zina secara hukum tanpa terdapat identitas seorang ayah, entah itu dari kartu keluarga ataupun akta kelahirannya tentu akan sangat berdampak pada segala hal yang berkaitan dengan pemberkasan, baik berkas-berkas mendaftar sekolah ataupun mendaftar kuliah. Memang, hal ini bisa dibuatkan suatu surat pernyataan yang dimana di dalam surat tersebut berisi pernyataan bahwa ayah yang bersangkutan adalah ayah biologis dari anak tersebut. Lalu, bagaimana jika seorang ayah tidak mau membuat surat pernyataan tersebut, akan tetapi ayah yang bersangkutan tetap bertanggung jawab atas hasil perkawinan perzinahan tersebut? Mengingat pula, segala hal saat ini menggunakan berbagai berkas-berkas administrasi entah dalam mengurus berbagai urusan. Hal ini tentu bisa saja menimbulkan suatu tekanan psikis ataupun keadaan mental dari sang anak, dimana ketidakmampuannya dalam menjelaskan statusnya antara sang anak dengan ayahnya. Hak apa yang ia miliki kepada ayahnya, ditambah dengan segala hal-hal yang berkaitan dengan keabsahan hukum sang anak dengan ayahnya tidak dapat dibuktikan.

Jika asal-usul seorang anak tidak dilindungi oleh hukum atau dalam artian tidak memiliki akta kelahiran yang dalam hal ini anak ingin mendaftarkan diri untuk mendaftar sekolah atau perkuliahan atau yang sejenisnya, dimana dalam hal itu terdapat suatu keharusan untuk mengisi identitas nama ayah anak yang bersangkutan, maka dalam hal ini anak tersebut tidak mampu untuk mengisi nama ayahnya jika secara administrasi tidak tercantum (dalam hal ini pada kartu keluarga anak yang bersangkutan tidak berisi nama ayahnya), dan juga anak tersebut akan mengalami kesulitan karena secara hukum tidak dapat membuktikan bahwa ia adalah anak kandung dari orang tua nya. Hal itu tentu juga berbeda bagi anak yang memiliki data keluarga yang lengkap, maka ia akan lebih mudah membuktikan bahwa memang benar anak tersebut lahir dari orang tua dengan atas nama ayah dan ibunya yang lengkap.

Untuk mengubah status anak sendiri sebenarnya dapat dilakukan dengan cara orang tua melakukan pengakuan terhadap anak tersebut. Adapun prosedur pengakuan anak yang diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang No 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan yang menegaskan pencatatan pengakuan anak sebagai berikut;

1. Pengakuan anak wajib dilaporkan oleh orang tua pada instansi pelaksanaan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal surat pengakuan anak oleh ayah dan disetujui oleh ibu dan anak yang bersangkutan.
2. Pengakuan anak hanya berlaku bagi orang tuanya yang telah melaksanakan perkawinan sah menurut hukum agama, tetapi belum sah menurut hukum negara.

3. Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pejabat Pencatatan Sipil mencatat pada register Akta Pengakuan Anak dan Menerbitkan kutipan Akta Pengakuan Anak (Meliala, 2015 : 24).

Berkaitan dengan berbagai masalah kependudukan yang terjadi, pemerintah berusaha memperoleh data tentang peristiwa kelahiran yang terjadi di tengah-tengah masyarakat maka setiap kelahiran perlu didaftarkan di kantor catatan sipil guna mendapatkan akta kelahiran. Hal ini agar kedudukan hukum dan status seseorang itu dapat dilihat sewaktu-waktu dengan memiliki alat bukti yang otentik. Penerbitan akta kelahiran dikeluarkan sesuai dengan peraturan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Administrasi Kependudukan.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, permasalahan penelitian yang penulis ajukan ini dapat diidentifikasi permasalahannya sebagai berikut;

1. Sulitnya anak luar kawin mengurus akta kelahiran;
2. Adanya *judge* psikologis sebagai anak hasil perzinahan;
3. Tanpa adanya ketentuan-ketentuan belum terimplementasi dalam praktik pengurusan akta kelahiran;
4. Dampak yang ditimbulkan bagi anak luar kawin dalam pengisian identitas secara administratif karena kesulitan pembuktian.

1.3. Pembatasan Masalah

Guna membahas permasalahan di atas maka penulis membatasi ruang lingkup permasalahan, yaitu tentang penerbitan akta kelahiran khususnya terhadap anak luar kawin yang sesuai dengan peraturan yang berlaku, dan yang terakhir adalah

faktor yang menjadi hambatan dalam proses penerbitan akta kelahiran anak zinah menurut aturan yang berlaku.

1.4. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis menemukan beberapa permasalahan yang dicantumkan dalam penelitian ini, dan dirumuskan sebagai berikut;

1. Bagaimana implementasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Pasal 49 dengan pembuatan akta kelahiran bagi anak yang lahir di luar perkawinan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil?
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat implementasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Pasal 49 dalam pembuatan akta kelahiran terhadap anak yang lahir di luar perkawinan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng?
3. Bagaimanakah upaya hukum yang dapat ditempuh dalam menyikapi kendala pembuatan akta kelahiran anak luar kawin di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng?

1.5. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini dapat di formalisasikan sebagai berikut;

1. Agar dapat mengetahui bagaimana implementasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Pasal 49 dengan pembuatan akta kelahiran bagi anak yang lahir di luar perkawinan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil;

2. Agar dapat mengetahui apa saja yang menghambat implementasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Pasal 49 dalam pembuatan akta kelahiran terhadap anak yang lahir di luar perkawinan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng; dan
3. Agar dapat mengetahui bagaimana upaya hukum yang dapat ditempuh dalam menyikapi kendala pembuatan akta kelahiran anak luar kawin di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng.

1.6. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat bermanfaat secara;

1. Manfaat Teoritis

- a) Menambah pengetahuan di bidang hukum perdata pada umumnya, dan khususnya dalam bidang Administrasi Kependudukan bagi pencatatan kelahiran bagi anak luar perkawinan.
- b) Memberikan informasi dan masukan yang memperjelas konsep maupun teori yang sesuai dengan aturan yang berlaku.

2. Manfaat Praktis

- a) Bagi peneliti-peneliti lain khususnya di bidang ilmu hukum, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan sumber informasi.
- b) Bagi pemerintah, hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan pertimbangan dalam penerbitan akta kelahiran anak yang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan.

- c) Bagi masyarakat untuk menambah wawasan tentang proses penerbitan akta kelahiran anak luar kawin menurut Undang-Undang.

