

TESIS

**PERGESERAN HUKUM PENCATATAN KELAHIRAN ANAK DARI
PERKAWINAN TIDAK TERCATAT
(STUDI PADA KANTOR DINAS KEPENDUDUKAN DAN CATATAN
SIPIIL KOTA DUMAI)**

Oleh:

RAYANI SARAGIH
NPM: 1620010018



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2017**

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Nama : **RAYANI SARAGIH**
NPM : **1620010018**
Prodi/Konsentrasi : **Ilmu Hukum/Hukum Administrasi Negara**
Judul Tesis : **PERGESERAN HUKUM PENCATATAN
KELAHIRAN ANAK DARI PERKAWINAN TIDAK
TERCATAT (STUDI PADA KANTOR DINAS
KEPENDUDUKAN DAN CATATAN SIPIL KOTA
DUMAI)**

Disetujui untuk disampaikan kepada

Panitia Ujian Tesis

Medan, 6 Juni 2018

Komisi Pembimbing

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. RAMLAN, S.H.,M.Hum

Dr. T. ERWINSYAHBANA,S.H.,M.Hum

**PERGESERAN HUKUM PENCATATAN KELAHIRAN ANAK DARI
PERKAWINAN TIDAK TERCATAT
(STUDI PADA KANTOR DINAS KEPENDUDUKAN DAN CATATAN
SIPIL KOTA DUMAI)**

ABSTRAK

Anak merupakan anugerah terindah dari hasil perkawinan yang wajib dilindungi hak-hak dan kebutuhan lahir dan batinnya. Negara mengakui dan menjamin hak-hak tersebut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan menerbitkan akta kelahiran sebagai bukti otentik dan pengakuan. Mencatatkan perkawinan sesuai dengan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan sebagai syarat pencatatan kelahiran anak. Maka perlu diketahui bagaimana status anak dari perkawinan tidak tercatat, proses pencatatan kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat berdasarkan kepastian hukum.

Secara umum penulisan ini bertujuan untuk mengetahui dan mengkaji sejauh mana pergeseran hukum terhadap pencatatan kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat. Sebagaimana Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan memiliki pergeseran hukum terkait pencatatan kelahiran anak setelah adanya Permendagri No. 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran.

Jenis penelitian dalam penulisan tesis ini adalah penelitian hukum normatif. Dalam penelitian ini metode penulisan dilakukan dengan pendekatan undang-undang dan sinkronisasi hukum. Data dalam penelitian ini diperoleh dengan mengumpulkan data sekunder, yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Alat pengumpul data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*), selanjutnya dilakukan analisis data.

Hasil penelitian diketahui bahwa akibat dari perkawinan yang tidak dicatatkan, bahwa anak yang dilahirkan kesulitan untuk memperoleh akta kelahiran. Berdasarkan Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan bahwa anak yang dilahirkan dari perkawinan tidak tercatat tetap dibuatkan akta kelahirannya dengan mencantumkan nama ibunya saja, sedangkan menurut Permendagri No. 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran menentukan bahwa bagi anak yang lahir akibat dari perkawinan tidak tercatat dapat membuat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak kebenaran sebagai pasangan suami istri dan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak kebenaran data kelahiran sebagai pemenuhan persyaratan pembuatan akta kelahiran. Oleh karena itu untuk lebih mudah mendapatkan akta kelahiran tersebut setiap perkawinan harus dicatatkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Agar memberikan sepenuhnya kepastian hukum dan keadilan dalam pemenuhan hak-hak anak.

Kata Kunci : Pergeseran Hukum, Pencatatan Kelahiran, Perkawinan Tidak Tercatat

**THE LEGAL SHIFT OF BIRTH REGISTRATION CHILD FROM THE
UNDECOMENTED MARRIEGE
(A CASE STUDY IN THE OFFICE POPULATION AND CIVIL
REGISTRATION DUMAI CITY)**

ABSTRACT

The child is the most beautiful gift of the marriage that must be protected the rights and needs of the birth and mind. State recognize and administers such the both rights under applicable legislation by issuing birth certificates as authentic proof and recognition. Registered marriage in accordance with Law No. 1 Year 1974 About Marriage as a condition of child birth registration. It is necessary to know the status of the child from the marriage is not, the process of recording the birth of a child from marriage is not defective based on legal certainty

In general, this paper aims to determine and examine the extent to which the legal shift to the recording of child birth from marriage is not recorded. As the law No. 23 of 2006 on Population Administration has a legal shift related to the birth of the child after the Regulation of the Minister of Home Affairs No. 9 Year 2016 on Accelerating Increase of Ownership of Birth Certificate Ownership.

The type of research in writing this thesis is normative legal research. In this research writing method was conducted by approach of law and synchronization law. The data in this reasearch were obtained by collecting secondary data, including primary law materials, secondary law materials and tertiary legal materials. The instrumen of data in this research was conduct by library research and field research then conducted data analysis conducting.

The results of the study revealed that the result of unregistered marriage, that children who are born with difficulties to obtain birth certificates. Based on into Law No. 24 of 2013 on Amendment to Law No. 23 of 2006 concerning Population Administration that the child born from unregistered marriage is still made his birth certificate by stating the name of his mother only, whereas according to the Minister of Home Affairs Regulation No. 9 Year 2016 on the Acceleration of Increasing the Coverage of Birth Certificate Ownership determines that for a child born as a result of an unrecorded marriage can. Make a statement of absolute responsibility of truth as husband and wife and Letter Statement of absolute responsibility of truth of birth data as fulfillment requirement of birth certificate making. Therefore, to obtain easily the birth certificate every marriage must be registered in accordance with the laws and regulations. In order to provide full legal certainty and morality in the fulfillment of the rights in the child.

Keywords: Legal Shift, Birth Registration, Undocumented Marriage

KATA PENGANTAR



Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidaya_Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan judul **“Pergeseran Hukum Pencatatan Kelahiran Anak Dari Perkawinan Tidak Tercatat (Studi Pada Kantor Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Dumai).”**

Penulis menyadari, bahwa sesungguhnya penulisan dan penyusunan tesis ini tidak terlepas dari bimbingan, dukungan dan nasehat serta pengarahan dari berbagai pihak. Untuk itu dengan segala kerendahan hati, tulus dan ikhlas penulis mengucapkan terima kasih yang telah membantu dan memberi dorongan kepada penulis sehingga tesis ini dapat terselesaikan dengan baik. Dan pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Drs. Agussani, M.AP, selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
2. Bapak Dr. Syaiful Bahri, M.AP, selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
3. Bapak Dr. H. Triono Edy, S.H., M.Hum, selaku Ketua Jurusan Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
4. Bapak Dr. Alpi Sahari, S.H., M.Hum, selaku sekretaris Jurusan Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

5. Bapak Dr. Ramlan, S.H., M.Hum, selaku Pembimbing I yang telah menyediakan waktunya untuk memberikan bimbingan dan arahan dalam penulisan tesis ini.
6. Bapak Dr. T. Erwinsyahbana, S.H., M.Hum, selaku Pembimbing II yang telah memberikan arahan dan masukan dalam penulisan tesis ini.
7. Seluruh dosen dan staf Biro program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah memberikan rangsangan intelektual dan bantuan administratif dalam proses penyelesaian penelitian tesis ini.
8. Spesial terima kasih penulis ucapkan kepada orang tua tercinta Ayah Sahatman Saragih dan Ibu Hotmaida Aritonang, yang telah memberi dukungan sepenuh hati dengan jiwa raga mereka yang tak henti berdoa, memberi dukungan dan semangat kepada penulis. Serta kepada kedua adik saya tercinta Zuliyanti M. Saragih dan Bhatara H. Saragih yang selalu memberikan dukungan doa dan semangat.
9. Seluruh rekan-rekan mahasiswa Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara khususnya sahabat-sahabat saya Susilawati, S.H.I.,M.H, Leni Indrayani, S.H.,M.H, Juliya Maria, S.H.,M.H, Biner Nuke Rezeki S.H.,M.H mahasiswa/mahasiswi Magister Ilmu Hukum yang telah memberi motivasi dan dukungan setulus-tulusnya sehingga penulis bersemangat dalam menyelesaikan tesis ini.

Akhir kata penulis mengucapkan banyak terima kasih, tesis ini tidak luput dari berbagai kekurangan. Untuk itu penulis mengharapkan saran dan kritik demi

kesempurnaan dan perbaikannya sehingga akhirnya tesis ini dapat memberikan manfaat yang banyak bagi semua pihak. Semoga Allah SWT selalu melimpahkan rahamat dan hidayah_Nya kepada kita semua serta keselamatan dunia dan akhirat.

Medan, 20 Mei 2018

Penulis

RAYANI SARAGIH
NPM :1620010018

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DASTAR ISI	iv
ABSTRAK	
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kegunaan/Manfaat Penelitian.....	11
E. Keaslian Penelitian	11
F. Kerangka Teori dan Konsep	12
1. Kerangka teori.....	12
2. Kerangka konsep.....	27
G. Metode Penelitian	30
1. Spesifikasi penelitian	30
a. Jenis penelitian.....	30
b. Pendekatan penelitian	30
c. Sifat penelitian	30
2. Metode pendekatan	32
3. Sumber data.....	34
4. Alat pengumpul data	35
5. Analisis data.....	36

BAB II :	STATUS HUKUM ANAK YANG LAHIR	
	DARI PERKAWINAN TIDAK TERCATAT.....	38
A.	Dasar Hukum Perkawinan dan Tata Cara Perkawinan.....	38
B.	Syarat Sah dan Tujuan Perkawinan	45
C.	Akibat Hukum Perkawinan.....	52
D.	Status Hukum Anak dari Perkawinan Tidak Tercatat	
	Menurut Hukum Perdata.....	68
E.	Status Hukum Anak dari Perkawinan Tidak Tercatat	
	Menurut Hukum Undang-Undang No. 1 Tahun 1974.....	74
BAB III:	PENCATATAN KELAHIRAN ANAK DARI PERKAWINAN	
	TIDAK TERCATAT	78
A.	Tata Cara Pencatatan Akta Anak Menurut Undang-Undang	
	No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan...	78
B.	Tata Cara Pencatatan Kelahiran Anak Menurut Permendagri	
	No. 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan	
	Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran	85
C.	Tata Cara Pencatatan Kelahiran anak dari Perkawinan	
	Tidak Tercatat	90
BAB IV:	KEPASTIAN HUKUM AKTA KELAHIRAN ANAK	
	DARI PERKAWINAN TIDAK TERCATAT.....	98
A.	Upaya Hukum Terhadap Pencatatan Akta Kelahiran Anak	
	dari Pasangan Suami Istri yang Perkawinannya tidak Tercatat	98
B.	Proses Pencatatan Akta Kelahiran Anak dari Pasangan	
	Suami Istri yang Perkawinannya tidak Tercatat	105

C. Kepastian Hukum Terhadap Pencatatan Akta Kelahiran Anak dari Pasangan Suami Istri yang Perkawinannya tidak Tercatat	114
BAB V : PENUTUP	122
A. Kesimpulan	122
B. Saran	124

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada dasarnya semua manusia dilahirkan sama kedudukannya didalam hukum(*equality before the law*), namun Negara mempunyai aturan hukum yang mewajibkan rakyatnya untuk mentaati dan menjalankannya tidak terkecuali masalah perkawinan yang dalam hal ini tentang status anak dari perkawinan tidak tercatat. Pasal 42 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 yang mengatur tentang perkawinan menyatakan bahwa, anak sah adalah anak yang dilahirkan di dalam atau sebagai akibat dari perkawinan yang sah.

Perkawinan adalah suatu lembaga hukum yang mempersatukan dua insan manusia yang berbeda jenis kelamin setelah memenuhi persyaratan tertentu. Sebagai salah satu perbuatan hukum, perkawinan mempunyai akibat hukum. Adanya akibat hukum ini penting sekali hubungannya dengan sahnya perbuatan hukum tersebut. Dalam pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan disebutkan bahwa, “perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan.” Kemudian dalam ayat (2) nya disebutkan bahwa: “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Berdasarkan ketentuan dalam pasal tersebut berarti untuk sahnya suatu perkawinan selain didasarkan atas agama dan kepercayaan juga harus didaftarkan atau dicatatkan kepada pegawai pencatat perkawinan yang berwenang. Pencatatan tersebut dibuat untuk menjadikan peristiwa perkawinan menjadi jelas dan diakui

oleh negara, serta sangat penting untuk memberikan kedudukan hukum seseorang. Kedudukan hukum tersebut membawa serta hak dan kewenangan tertentu untuk bertindak dalam hukum. Oleh karena itu dalam penulisan tesis ini status anak yang akan dibahas dan dikaji akan difokuskan pada anak yang kelahirannya dari hasil perkawinan yang tidak tercatat. Yang berarti perkawinan orang tuanya hanya memenuhi ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU Perkawinan dan tidak melakukan pencatatan sebagaimana isi dari Pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan tersebut.

Sahnya suatu perkawinan menurut kepercayaan umat Islam ialah apabila perkawinan telah memenuhi syarat dan rukun nikah atau ijab qobul dan bagi umat Nasrani seorang pendeta/pastur telah melaksanakan pemberkatan atau ritual lainnya, maka perkawinan tersebut sah terutam di mata agama dan kepercayaan masyarakat. Tetapi sahnya perkawinan ini di mata agama dan kepercayaan masyarakat perlu disahkan oleh negara sebagaimana ketentuan dalam Pasal 2 ayat (2) UU Perkawinan, bahwa “tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Perkawinan yang telah melalui pencatatan mengandung kemaslaahan bagi umum, yang berarti perkawinan tersebut melindungi hak asasi kaum wanita, sebab menurut hukum positif Indonesia, perkawinan yang tidak dicatatkan atau nikah di bawah tangan tidak diakui oleh negara. Akibat hukum dari perkawinan yang tidak dicatatkan, walaupun sah menurut agama dan kepercayaan masing-masing, namun perkawinan yang dilakukan di luar pengetahuan dan pengawasan pegawai pencatat nikah tidak memiliki kekuatan hukum yang tetap dan dianggap tidak sah dimata hukum Negara. Akibat hukum perkawinan tersebut sangat berdampak dan

merugikan bagi istri dan perempuan pada umumnya, baik secara hukum maupun sosial kehidupan, serta bagi anak yang dilahirkan.

Keluarga dan anak merupakan ikatan yang tidak terpisahkan, ikatan yang terjalin antara keduanya bukan sekedar pertalian darah belaka, namun sebuah ikatan yang saling membutuhkan dan menentukan satu dengan yang lainnya. Anak membutuhkan keluarga untuk dapat menjamin kualitas tumbuh kembangnya, demikian juga sebaliknya, keluarga membutuhkan anak untuk dapat meneruskan dan menjaga keberlangsungan masa depan keluarga nantinya. Setiap kelahiran anak wajib diberi perlindungan dan kehidupan yang layak secara lahiriyah dan batiniah. Dengan kata lain, bahwa melindungi anak saat ini sama artinya dengan melindungi keluarga, masyarakat, bangsa, dan Negara di masa sekarang dan yang akan datang.

Hukum memberikan perlindungan terhadap orang-perseorangan tanpa terkecuali. Perlindungan diberikan oleh hukum ditemukan dalam konsepsi ketentuan peraturan perundang-undangan orang bertolak dari ketentuan konstitusional berdasarkan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa “setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

Status hukum anak yang dilahirkan di luar perkawinan sebagai unifikasi dalam bidang hukum perkawinan nasional yang tercantum dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1974 yang dinyatakan di dalam Pasal 43 ayat(1), yang berbunyi : "Anak yang lahir di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan

ibunya dan keluarga ibunya”. Ini berarti anak tersebut mempunyai suatu pertalian kekeluargaan dengan akibat-akibatnya, terutama hak waris, jadi hampir sama dengan status kekeluargaan dengan anak sah, hanya perbedaannya anak luar kawin tersebut tidak ada hubungan dengan ayahnya sebagai yang menurunkannya. Sedangkan dalam hukum perdata anak yang lahir di luar perkawinan menurut istilah yang dipakai atau dikenal adalah *Natuurlijk kind* (anak alam). Anak luar kawin itu dapat diakui oleh ayah dan ibunya.¹

Menurut hukum Perkawinan Nasional Indonesia, status anak dibedakan menjadi anak sah, dan anak luar nikah. Anak sah sebagaimana yang dinyatakan UU No. Tahun 1974 pasal 42: adalah anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah, dan dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) pasal 99 yang menyatakan : “ anak sah adalah : (a) anak yang lahir dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah, (b) hasil pembuahan suami istri yang sah di luar rahim dan dilahirkan oleh istri tersebut.

Bila dinyatakan “anak yang lahir akibat perkawinan yang sah” tidak ada masalah, namun anak yang lahir dalam masa perkawinan yang sah ini akan menimbulkan suatu kecurigaan bila pasal ini dihubungkan dengan pasal yang membolehkan wanita hamil karena zina, menikah dengan pria yang menghamilinya. Perkawinan perempuan hamil karena zina dengan laki laki yang menghamilinya adalah perkawinan yang sah. Seandainya beberapa bulan sesudah perkawinan yang sah itu berlangsung, lahir anak yang dikandungnya, tentu akan

¹Rahmat Hidayat, “Status Anak di Luar Nikah Menurut Hukum Perkawinan”, www.negarahukum.com, Akses 29 September, 2017, di Medan

berarti anak yang lahir anak sah dari suami yang mengawininya bila masa kelahiran telah enam bulan dari waktu pernikahan.

Anak luar nikah adalah anak yang dibuahi dan dilahirkan di luar pernikahan yang sah, sebagaimana yang disebutkan dalam peraturan perundang-undangan Nasional antara lain:

1. Pasal 43 ayat 1 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974, menyatakan anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya. Sementara setelah diuji materi menjadi “anak yang dilahirkan di luar perkawinan mempunyai hubungan perdata dengan kedua orang tua biologis dan keluarganya dapat mengajukan tuntutan ke pengadilan untuk memperoleh pengakuan dari ayah biologisnya melalui ibu biologisnya”.
2. Pasal 100 Kompilasi Hukum Islam (KHI), menyebutkan anak yang lahir diluar perkawinan hanya mempunyai hubungan nasab dengan ibunya dan keluarga ibunya.

Perwalian anak luar kawin yang nasabnya mengikuti ibunya dan keluarga dari ibunya, apabila anak luar kawin itu adalah seorang perempuan maka untuk meminta hak wali dalam perkawinannya, haruslah diawali dengan pengakuan dari seorang laki-laki yang menyebabkan anak itu lahir sebagai seorang ayah yang tentu saja membutuhkan waktu dan bukti-bukti yang kuat. Pengakuan itu adalah suatu hal yang lain sifat dari pengesahan, dengan adanya pengakuan itu seorang anak tidak akan lagi menjadi anak tidak sah. Pengakuan yang dilakukan seorang ayah harus dengan persetujuan si ibu selama si ibu masih hidup. Ini sebagai

jaminan bahwa ayah itu betul ayah yang membenihkan anaknya. Jika ibu telah meninggal, maka pengakuan oleh si ayah hanya mempunyai akibat terhadap dirinya sendiri,² namun seiring berkembangnya zaman saat ini begitu sangat mempengaruhi gaya hidup dan cara manusia memperlakukan manusia lainnya. Banyak gaya hidup yang dilakukan masyarakat Indonesia mengadopsi cara atau gaya hidup dunia barat. Dimana gaya hidup dunia barat begitu bebas dan tak sesuai dengan adat istiadat maupun kebiasaan yang ada di Indonesia. Seiring perkembangan zaman dan teknologi sangat mempengaruhi kehidupan masyarakat Indonesia. Sebagian masyarakat Indonesia khususnya remaja-remaja begitu bangga dan senang bila dapat mengikuti gaya hidup dunia barat. Hal ini membawa dampak negatif dan buruk bagi masyarakat khususnya para generasi bangsa. Akibatnya ialah terjadinya pergaulan bebas antar anak muda, mereka tidak lagi takut-takut untuk menunjukkan hubungannya dengan lawan jenis di muka umum, justru mereka bangga bila hal ini diketahui orang disekelilingnya. Sehingga tidak jarang ditemukannya wanita hamil di luar nikah akibat hubungan bebas, diaman lelaki yang bersamanya tidak bertanggung jawab atas perbuatan tersebut sampai anak tersebut lahir.

Kelahiran anak tanpa seorang ayah tentu akan berakibat hukum terhadap anak tersebut, baik secara psikologis maupun secara administratif. Dalam hal memberikan perlindungan hukum secara administratif kepada anak yang lahir di luar perkawinan maka diperlukan adanya bukti legalitas. Bukti legalitas tersebut

²Ahmad Adib, "Perlindungan Hukum Terhadap Anak Yang Lahir Di Luar Perkawinan Menurut UU No. 1 Tahun 1974 Dan Kuh Perdata", Skripsi, Semarang, 2010, hlm. 40

berupa akte kelahiran. Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Pasal 27 menyatakan bahwa:

Ayat (1) Setiap kelahiran wajib dilaporkan oleh Penduduk kepada Instansi Pelaksana di tempat terjadinya peristiwa kelahiran paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak kelahiran.

Ayat (2) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pejabat Pencatatan Sipil mencatat pada Register Akta Kelahiran dan menerbitkan Kutipan Akta Kelahiran.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang tersebut maka setiap anak yang lahir harus didaftarkan kependudukannya pada pencatatan sipil. Namun bagi anak yang dilahirkan tanpa perkawinan yang sah tentu hal tersebut tidak dapat dilakukan. Masalah hubungan hukum antara anak yang dilahirkan di luar kawin dengan orang tuanya itu sendiri diatur dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Namun, Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 46/PUU-VIII/2010 tanggal 17 Februari 2012 memutuskan bahwa Pasal 43 ayat (1) UU Perkawinan bertentangan dengan UUD 1945 bila tidak dibaca:

Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya.

Jadi, jika ingin si anak memiliki hubungan perdata dengan ayahnya juga, hal itu dapat dibuktikan secara hukum, yakni dengan melalui penetapan pengadilan. Untuk kepentingan penerbitan akta kelahiran, diperlukan penetapan pengadilan guna perlindungan hukum anak itu sendiri. Negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 pada hakikatnya berkewajiban memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status

pribadi dan status hukum atas setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh Penduduk Indonesia. Pengakuan status hukum pada peristiwa penting di sini salah satunya adalah diterbitkannya akta kelahiran. Kehidupan anak hingga ia dewasa tidaklah terlepas dari hukum, maka sangat dibutuhkan pengakuan secara hukum mengenai status dan keberadaan anak tersebut. Apakah proses kelahirannya akibat dari perkawinan yang sah, zina (di luar perkawinan) atau anak tersebut anak diterlantarkan orang tuanya sejak dia lahir. Bagaimana negara memberikan perlindungan hukum terhadap anak yang tidak memiliki identitas kependudukan? Hal ini juga dapat menghambat adanya kebijakan dari Mendagri Tjahjo Kumolo, Sesuai Pasal 2 Permendagri Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Kartu Identitas Anak, Pemerintah menerbitkan KIA bertujuan untuk meningkatkan pendataan, perlindungan dan pelayanan publik serta sebagai upaya memberikan perlindungan dan pemenuhan hak konstitusional warga negara. Tentu hal ini akan menghambat proses bagi anak yang lahir di luar perkawinan tanpa akta yang menyebutkan nama ayahnya.

Pemerintah telah menerbitkan Permendagri Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran, dimana berdasarkan Permendagri tersebut untuk membuat akta kelahiran anak yang lahir di luar perkawinan tidak tercatat dan pencatatan kelahiran anak yang tidak diketahui asal-usulnya atau keberadaan orang tuanya maka dapat membuat permohonan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Kebenaran Data Kelahiran dan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Kebenaran Pasangan

Suami Istri. Permohonan ini dibuat untuk mengajukan pengurusan akta kelahiran anak yang lahir di luar perkawinan tanpa melakukan penetapan pengadilan.

Pergeseran hukum terhadap pencatatan kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat terjadi setelah pemerintah mengeluarkan Permendagri No. 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran, dimana pengaturan mengenai pencatatan kelahiran tersebut berdasarkan Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang selanjutnya disebut UU Adminduk. Adapun yang menjadi pergeseran hukum dalam pencatatan kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat berdasarkan ketentuan tersebut ialah bahwa dalam UU Adminduk menentukan bahwa pencatatan kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat tetap dilakukan pencatatan dengan mengikuti nasab ibunya dan dengan penetapan pengadilan. Sedangkan menurut ketentuan dalam Permendagri No. 9 Tahun 2016 menentukan bahwa pencatatan kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat dapat membuat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Kebenaran Data Kelahiran bagi yang tidak memiliki surat kelahiran dan membuat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak Kebenaran Pasangan Suami Istri bila tidak memiliki kutipan akta nikah.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk meneliti dan menyusun dalam sebuah penulisan hukum bagaimana perlindungan hukum berupa akta kelahiran yang diberikan kepada anak yang lahir di luar perkawinan. Dengan judul penelitian "PERGESERAN HUKUM PENCATATAN KELAHIRAN ANAK DARI PERKAWINAN TIDAK TERCATAT (STUDI

PADA KANTOR DINAS KEPENDUDUKAN DAN CATATAN SIPIL KOTA DUMAI).” Adapun yang menjadi alasan Penulis memilih Kota Dumai sebagai tempat penelitian ialah sepengetahuan Penulis Kota Dumai telah melaksanakan dan menerapkan Permendagri No. 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran tersebut sejak disahkan.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana status hukum anak yang lahir dari perkawinan tidak tercatat?
2. Bagaimana pencatatan kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat?
3. Bagaimana kepastian hukum akta kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat?

C. Tujuan Penelitian

Sebagaimana telah diketahui bahwa tujuan penelitian adalah untuk menerima, menolak penelitian sebelumnya, atau juga mengembangkan dan menambah hasil penelitian terdahulu. Sesuai dengan rumusan masalah yang ditetapkan, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis status hukum anak yang lahir dari perkawinan tidak tercatat.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis pencatatan kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat.

3. Untuk mengkaji dan menganalisis kepastian hukum akta kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat

D. Kegunaan/Manfaat Penelitian

Manfaat yang ingin dicapai dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran atau masukan baik secara teoritis maupun secara praktis, diantaranya sebagai berikut:

1. Kegunaan/manfaat yang bersifat teoritis, diharapkan bahwa hasil penelitian ini dapat menyumbangkan pemikiran dibidang hukum yang akan mengembangkan disiplin ilmu hukum khususnya dalam hukum lapangan hukum perkawinan dan keluarga serta memberikan kepastian hukum terhadap anak yang lahir di luar perkawinan.
2. Kegunaan/manfaat yang bersifat praktis, diharapkan dapat memberikan masukan bagi pihak pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum serta kepastian hukum terhadap anak yang ingin memperoleh akte kelahiran yang lahir di luar perkawinan.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran pustaka yang dilakukan di Perpustakaan Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, terkait judul dan permasalahan yang diteliti tidak ditemukan, artinya belum ada dilakukan penelitian terkait judul dan permasalahan yang sama, untuk itu penelitian ini dapat dikatakan orisinal dan memenuhi kaedah-kaedah penelitian dan penulisan.

F. Kerangka Teori dan Konsep

1. Kerangka teori

Dalam penulisan karya ilmiah seperti halnya tesis memerlukan suatu kerangka berfikir yang mendasari penulisan. Kerangka berfikir yang dimaksud adalah pemikiran teoritis yang digunakan dalam menganalisis permasalahan yang dikaji, dalam penulisan ini khususnya mengkaji mengenai Pergeseran Hukum Pencatatan Kelahiran Anak Dari Perkawinan Tidak Tercatat (Studi Pada Kantor Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Dumai). Kerangka Teori dapat diartikan sebagai kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat teori mengenai suatu kasus ataupun suatu permasalahan (problem), yang menjadi bahan perbandingan, pegangan yang mungkin disetujui atau tidak disetujui yang merupakan masukan secara eksternal dalam penelitian ini.³

Adapun yang menjadi fungsi kerangka teori (berfikir) dalam suatu penelitian ialah sebagai bahan perimbangan-pertimbangan ilmiah terhadap penelitian yang dilaksanakan. Kerangka teori dalam penelitian merupakan tulang punggung penelitian, karena disini diuraikan landasan-landasan ilmiah atau teori yang digunakan untuk menganalisis temuan penelitian.⁴

Koentjaraningrat mengatakan bahwa landasan teori atau lazim juga disebut kerangka teori, berisikan teori yang dapat membantu peneliti dalam menentukan tujuan dan arah penelitiannya, serta berguna untuk

³M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, 1992, Bandung, CV Mandar Maju, hlm 78

⁴ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*, Cetakan Kesembilan (Bandung: Alfabeta, 2010), hlm60.

menentukan konsep secara tepat.⁵ Sedangkan Satjipto Rahardjo mengatakan kerangka teori merupakan pendukung dalam membangun atau berupa penjelasan dari permasalahan yang dianalisis.⁶ Teori dengan demikian memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang dibicarakan.

a. Teori Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum merupakan teori yang sangat penting dalam penelitian ini, karena setiap orang dan negara wajib memberikan perlindungan hukum bagi warganya. Sebagaimana ketentuan dalam alinea ke 4 UUD Negara Republik Indonesia 1945 yang berbunyi:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Berdasarkan ketentuan tersebut bahwa negara Indonesia melindungi setiap warganya dan menjadikan perlindungan sebagai salah satu tujuan pemerintahan negara. Dalam pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945

⁵ Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, Edisi Ketiga (Jakarta: Gramedia, 1993), hlm 19.

⁶ Satjipto Rahardjo, *Mengejar Keteraturan Menemukan Ketidakteraturan (Teaching Order Finding Disorder)*, Pidato Mengakhiri Masa Jabatan sebagai Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 15 Desember 2000, hlm 8.

yang berbunyi, “Indonesia adalah negara hukum”. Ini berarti bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum. Dimana dengan sendirinya perlindungan hukum menjadi unsur esensial serta menjadi konsekuensi dalam negara hukum. Perlindungan hukum merupakan pengakuan terhadap harkat dan martabat setiap warga negara sebagai manusia.

Istilah teori perlindungan hukum berasal dari bahasa Inggris, yaitu *legal protection theory*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *theorie van de wettelijke bescherming*, dan dalam bahasa Jerman disebut dengan *theorie der rechtliche schutz*.⁷

Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.⁸ Sedangkan menurut Maria Theresia Geme mengartikan perlindungan hukum adalah berkaitan dengan tindakan negara untuk melakukan sesuatu dengan memberlakukan hukum negara secara eksklusif dengan tujuan untuk memberikan jaminan kepastian hak-hak seseorang atau kelompok orang.⁹

Berdasarkan uraian-uraian tersebut maka sesuai dengan perumusan masalah dan judul tesis ini, maka perlindungan hukum

⁷Salim HS - Erlies Septiana Nurbani, Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertase, Jakarta, Raja Grafindo, 2016, hlm 259

⁸Ibid, hlm 262

⁹Ibid

wajib diberikan kepada anak yang dilahirkan dari hasil perkawinan tidak tercatat. Yang berarti bahwa anak yang dilahirkan tersebut tidak memiliki akta kelahiran sebagai bentuk bukti legalitasnya sebagai warga negara Indonesia. Dalam bentuk produk hukum pemerintah telah menerbitkan beberapa peraturan terkait pencatatan sipil atau akta kelahiran sebagai dasar perlindungan bagi setiap warga negara, diantaranya Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Permendagri No. 9 Tahun 2016 Tentang Percepatan peningkatan Cakupan Kepemilikan akta Kelahiran, dan Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil.

Berdasarkan peraturan tersebut belum ada secara nyata dan jelas perlindungan hukum yang diberikan kepada anak yang lahir di luar perkawinan mengenai pemberian akta kelahiran. Prosedur pembuatan akta kelahiran menurut peraturan yang dimuat masih harus memenuhi syarat adanya akta/kutipan perkawinan sah antara suami dan istri. Jadi bagi orang tua anak yang tidak memiliki akta pernikahan karena tidak melakukan proses pernikahan yang sah tidak dapat memenuhi syarat pembuatan akte tersebut. Maka dalam hal ini anak adalah korban dari perbuatan sewenang/kelalaian orang tuanya dan harus diberi perlindungan hukum oleh pemerintah.

b. Teori Keadilan

Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu putusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma yang objektif, jadi tidak subjektif atau sewenang-wenang. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, kapan seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan hal ini tentunya harus relevan dengan keertiban umum di amana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefenisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.¹⁰

Filsafat hukum dalam pengembangan hukum di Indonesia haruslah menjadi meta dari semua teori dan ilmu hukum, sehingga ilmu hukum tidak lepas dari rel keadilan yang mermartabat sesuai dengan nilai-nilai luhur dari falsafah bangsa, yakni Pancasila.¹¹ Menurut Notonagoro memberikan penegasan bahwa Pancasila tinggal cita-cita dalam angan-angan, akan tetapi telah mempunyai bentuk dan isi yang formal dan material untuk menjadi pedoman bagi hidup kenegaraan dan hukum Indonesia dalam konkretnya. Menurut

¹⁰Agus Santoseo, Hukum,Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum, Jakarta, Kencana, 2012,hlm 85

¹¹Teguh Prasetyo, Filsafat,Teori, dan Ilmu Hukum, Jakarta, raja Grafindo Persada, 2014, hlm 24

pendapat Notonagoro, UUD NRI 1945 dengan pembukaan merupakan kesatuan, yang berarti bahwa tafsir UUD NRI 1945 harus dilihat dari sudut Pembukaan dan pelaksanaan UUD NRI 1945 ke dalam undang-undang harus mengingat dasar-dasar yang tercantum di dalam Pembukaan UUD NRI 1945 itu, jadi yang terkandung di dalam Pancasila. Dalam pada itu Notonagoro mengungkap kembali apa yang menjadi pesan para *founding fathers* negara Indonesia ini, ialah semangat para penyelenggara negara, semangat para pemimpin pemerintahan dan semangat para pemimpin rakyat. Bahwa semangat itu hidup dan bersifat dinamis yang senantiasa mewujudkan nilai-nilai pancasila di dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.¹² Pendapat Notonagoro ini didukung oleh pendapat Said¹³ yang menyatakan bahwa bangsa Indonesia sesungguhnya telah lama memiliki nilai-nilai budaya yang mengakui arti pentingnya nilai keadilan, dan setelah merdeka bertambah dengan nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila.

Kiranya pendapat itu dapat diberikan catatan ialah bahwa bagi bangsa Indonesia nilai-nilai yang terkandung dalam sila-sila Pancasila bukanlah merupakan nilai tambahan. Karena Pancasila itu sendiri merupakan kristialisasi atau pepadatan pandangan hidup bangsa Indonesia. Mungkin lebih tepat pendapat sebagaimana dikemukakan oleh Notonagoro tersebut di atas yang mengatakan atau menekankan

¹²Teguh Prasetyo, *Ibid* hlm 369

¹³Muh. Said, *Etik Masyarakat Indonesia*, Jakarta, Pradnya Paramita, 1980, hlm 61

kepada pemberian bentuk formal serta isi atau materialnya terhadap nilai-nilai yang terkandung di dalam sila-sila Pancasila itu, dengan demikian dapat dipahami setelah bangsa Indonesia mencapai kemerdekaan. Bahwa Pancasila bagi bangsa Indonesia bukanlah merupakan sesuatu yang baru, akan tetapi justru disadari sebagai nilai yang *inheren* bersama keberadaan bangsa Indonesia yang mencapai kemerdekaan berkat ridha Tuhan Yang Maha Kuasa.¹⁴

Teori keadilan menurut Jhon Rawls¹⁵ dikembangkan dari dua ide fundamental yaitu masyarakat sebagai sistem kerja sama sosial yang berkesinambungan dari satu generasi ke generasi berikutnya dan manusia sebagai makhluk moral. Menurut Rawls, suatu konsepsi keadilan sosial harus dipandang sebagai instansi pertama, standar dari mana aspek distributif struktur dasar masyarakat dinilai. Konsepsi seperti itu haruslah menetapkan cara menempatkan hak-hak dan kewajiban di dalam lembaga-lembaga dasar masyarakat, serta caranya menetapkan pendistribusian yang pas berbagai nikmat dan beban dari kerja sama sosial. Pandangan ini dituangkan Rawls dalam konsepsi umum keadilan intuitif.

Semua nikmat primer kemerdekaan dan kesempatan, pendapatan dan kekayaan, dan dasar-dasar kehormatan diri harus dibagikan secara sama (*equally*), pembagian tak sama (*unequal*) sebagian atau seluruh nikmat tersebut hanya apabila menguntungkan semua pihak. Konsep

¹⁴Teguh Prasetyo, *Op Cit*, hlm 370

¹⁵Firman Candra, Teori Keadilan Menurut John Rawls *Theory of Justice* (<https://firmancandra.wordpress.com>, akses 1 November 2017)

umum di atas menampilkan unsur-unsur pokok keadilan sosial Rawls.

Bahwa

- 1) prinsip pokok keadilan sosial adalah *equality* atau kesamaan
- 2) kesamaan dalam distribusi
- 3) nikmat-nikmat primer (*primary goods*)
- 4) ketidaksamaan (*inequalities*) dapat ditoleransi sejauh menguntungkan semua pihak.

Konsepsi umum ini, tampak bahwa teori keadilan Rawls mencakup dua sisi dari masalah keadilan, kesamaan (*equality*) dan ketidaksamaan (*inequality*). Di satu sisi, keadilan sosial adalah penerapan prinsip kesamaan dalam masalah distribusi nikmat-nikmat primer. Sementara di lain sisi, diakui ketidaksamaan dapat ditoleransi sejauh hal itu menguntungkan semuaterutama golongan yang tertinggal.

Teori yang mengkaji dan menganalisis tentang keadilan dari sejak Aristoteles sampai saat ini, disebut dengan teori keadilan. Teori keadilan dalam bahasa Inggris disebut dengan *Theory of Justice*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *Theorie van rechtvaardigheid* yang terdiri dari dua kata, yakni teori dan keadilan. Kata keadilan berasal dari kata adil yang dalam bahasa Inggris disebut *justice*, dalam bahasa Belanda disebut dengan *rechtvaarding*. Adil diartikan dapat diterima secara objektif.¹⁶ Keadilan dimaknai sebagai sifat perbuatan, perlakuan yang adil. Ada tiga pengertian adil, yaitu:

- 1) Tidak memihak atau berat sebelah;

¹⁶Salim HS & Erlies Septiana Nurbaini, *Op.Cit*, hlm 25

- 2) Berpihak pada kebenaran;
- 3) Sepatutnya atau tidak sewenang-wenangnya

Hans Kelsen menyajikan tentang esensi keadilan adalah:

“Sebuah kualitas yang mungkin ,tetapi bukan harus, dari sebuah tatanan sosial yang menuntun terciptanya hubungan timbal balik diantara sesama manusia. Baru setelah itu merupakan sebuah bentuk kebaikan manusia, karena memang manusia itu adil bilamana prilakunya sesuai dengan norma-norma tatanan sosial yang seharusnya memang adil. Maksud tatanan sosial yang adil adalah bahwa peraturan itu menuntun perilaku manusia dalam menciptakan kondisi yang memuaskan bagi semua manusia dengan kata lain bahwa supaya semua orang bisa merasa bahagia dalam peraturan tersebut”.

Esensi keadilan menurut Hans Kelsen adalah sesuai dengan norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, tidak hanya norma hukum tetapi juga dengan norma yang lainnya, seperti norma agama, kesusilaan dan lainnya. Kebahagiaan dalam konsep ini bukan hanya kebahagiaan individual, tetapi kebahagiaan bagi semua manusia atau orang.

Kemudian Aristoteles membedakan dua macam keadilan, yaitu adil menurut undang-undang dan adil menurut hukum alam. Keadilan menurut undang-undang yang dibuat manusia berubah menurut situasi dan kondisi, zaman, tempat, ruang dan waktu. Sedangkan keadilan menurut hukum alam adalah abadi tidak bergantung pada kehendak manusia dan juga terlepas dari penilaian manusia tentang baik dan buruk. Hukum alam sifatnya menambah hukum positif dan tidak bermaksud meniadakan hukum positif atau dengan kata lain hukum

alam merupakan suatu norma elastis yang menampung gerak dinamika hukum positif (*ius constitutum*).

c. Teori Kepastian Hukum

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia bahwa kepastian hukum adalah perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara.¹⁷ Menurut Sudikno Mertokusumo kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiabel* terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.¹⁸ Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan, hukum secara hirarki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan segera pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis.¹⁹

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan

¹⁷ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), hlm. 835.

¹⁸ Sudikno Mertokusumo, *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 1-2.

¹⁹ Dominikus Rato, *Filsafat hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laskbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm 59

pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.²⁰

Menurut Jimly Ashiddiqie bahwa dalam hukum harus ada keadilan dan kepastian hukum dan kepastian hukum itu penting agar orang tidak bingung, tetapi keadilan dan kepastian hukum itu sendiri merupakan dua sisi dari satu mata uang. Antara keadilan dan kepastian hukum tidak perlu dipertentangkan. Kalimatnya tidak boleh dipotong, berarti keadilan pasti identik dengan kepastian yang adil. Kalau ketidakpastian itu terjadi, berarti terjadi ketidakadilan bagi banyak orang. Jangan karena ingin mewujudkan keadilan bagi satu orang, tapi justru menciptakan ketidakadilan bagi banyak orang. Selain harus ada kepastian hukum, tujuan hukum adalah untuk mewujudkan keadilan dan keteraturan. Keadilan, kepastian hukum, dan keteraturan itu harus diwujudkan secara simultan agar tercipta kedamaian hidup bersama.²¹

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan

²⁰ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm 23

²¹ Jimly Ashiddiqie, "Keadilan, Kepastian Hukum dan Keteraturan," <http://www.suarakarya-online.com>, diakses pada tanggal 12 Oktober 2017.

konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jela, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.²²

Kepastian hukum mempunyai dua segi, yaitu:²³

- 1) Soal dapat ditentukannya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang kongkrit, artinya pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apa yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus, sebelum ia memulai suatu perkara; dan
- 2) Kepastian hukum berarti keamanan hukum, artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan hakim.

Reinhold Zippelius juga membedakan kepastian hukum dalam 2 (dua) pengertian, yaitu:²⁴

- 1) Kepastian dalam pelaksanaannya, maksudnya bahwa hukum yang resmi diundangkan dilaksanakan dengan pasti oleh negara. Setiap orang dapat menuntut agar hukum dilaksanakan dan tuntutan itu pasti dipenuhi dan setiap pelanggaran hukum akan ditindak dan dikenakan sanksi menurut hukum juga.

²² Cst Kansil, Christine, S.T Kansil. Engelian R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, Kamus Istilah Hukum , Jakarta: Permata Akara,2009 , hlm 385

²³ L.J. Van Apeldoorn dalam Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Penjabaran Nilai-nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 1996, hlm. 44.

²⁴ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik* , Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001, hlm. 79-80

2) Kepastian orientasi, maksudnya bahwa hukum itu harus jelas, sehingga masyarakat dan hakim dapat berpedoman padanya. Hal ini berarti bahwa setiap istilah dalam hukum harus dirumuskan dengan terang dan tegas sehingga tak ada keragu-raguan tentang tindakan apa yang dimaksud. Begitu pula aturan-aturan hukum harus dirumuskan dengan ketat dan sempit agar keputusan dalam perkara pengadilan tidak dapat menurut tafsiran subyektif dan selera pribadi hakim. Kepastian orientasi menuntut agar ada prosedur pembuatan dan peresmian hukum yang jelas dan dapat diketahui umum. Kepastian orientasi ini juga menuntut agar hukum dikembangkan secara kontinu dan taat asas. Undang-undang harus saling kait mengkait, harus menunjuk ke satu arah agar masyarakat dapat membuat rencana ke masa depan, begitu pula jangan dibuat undang-undang yang saling bertentangan.

Meningat bahwa salah satu tujuan hukum adalah untuk mewujudkan kepastian hukum dalam hubungan antar manusia, berarti menjamin prediktabilitas dan mencegah bahwa hak yang terkuat yang berlaku, maka beberapa asas yang terkandung dalam asas kepastian hukum adalah:²⁵

- 1) asas legalitas, konstitusionalitas dan supremasi hukum;
- 2) asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat aturan tentang cara pemerintah dan pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan;

²⁵ Malik Ibrahim, *Asas Kepastian Hukum (Rule of Law Principle)*, <http://alikebe.blogspot.com>, diakses pada tanggal 12 Oktober 2017.

- 3) asas *non retroaktif* perundang-undangan: sebelum mengikat, undang-undang harus diumumkan secara layak;
- 4) asas *non liquet*: hakim tidak boleh menolak perkara yang dihadapkan kepadanya dengan alasan undang-undang tidak jelas atau tidak ada;
- 5) asas peradilan bebas: objektif imparial dan adil manusiawi;
- 6) hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam Undang-undang Dasar.

Friedman sebagaimana dikutip Junanto, mengatakan bahwa untuk mewujudkan kepastian hukum dalam suatu sistem pemerintahan yang berlandaskan hukum, paling tidak haruslah didukung oleh tiga hal yang saling terintegrasi satu sama lainnya, diantaranya adalah substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Salah satu unsur saja tidak bisa terpenuhi, kepastian hukum akan menjadi sebuah wacana dan mimpi di siang bolong. Untuk mewujudkan kepastian hukum pada sebuah negara yang berlandaskan hukum, harus didukung dengan keberadaan peraturan perundang-undangan yang memadai dan mengakomodir semua permasalahan dalam bidang hukum. Hal inilah yang dimaksudkan oleh Friedman sebagai substansi hukum.²⁶

Secara normatif kepastian hukum dapat terwujud jika peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam pengertian tidak menimbulkan keragu-raguan (multitafsir) dan logis dalam pengertian menjadi suatu sistem

²⁶ Junanto Herdiawan, "*Kepastian Hukum..., Baru Bisa Mimpi*", <http://umum.kompasiana.com>. diakses pada tanggal 22 Oktober 2017.

normadengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma.²⁷

Menurut Achmad Ali bahwa ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu:²⁸

- 1) Hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan;
- 2) Hukum itu didasarkan pada fakta, bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim;
- 3) Fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, selain juga mudah dilaksanakan;
- 4) Hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.

Sehubungan dengan kepastian hukum, maka menurut Fuller dalam Satjipto Rahardjo mengatakan ada 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi agar hukum itu pasti, yaitu:²⁹

- 1) Suatu sistem hukum terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesaat untuk hal-hal tertentu (*ad hoc*);
- 2) Peraturan tersebut diumumkan kepada publik;
- 3) Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem;
- 4) Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;
- 5) Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan;
- 6) Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang dapat dilakukan;
- 7) Tidak boleh sering diubah-ubah;
- 8) Harus ada kesesuaian antara peraturan dengan pelaksanaan sehari-hari.

Kepastian hukum dalam hubungannya dengan masyarakat terlihat jelas ketika umumnya masyarakat mematuhi atau melaksanakan aturan hukum, sebaliknya apabila hukum tidak dipatuhi

²⁷ Yance Arizona, "Apa Itu Kepastian Hukum?", <http://yancearizona.wordpress.com>, diakses pada tanggal 12 Oktober 2017.

²⁸ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpensi Undang-undang (Legisprudence)*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua (Jakarta: Kencana, 2009), hlm. 293.

²⁹ Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban* (Jakarta: UKI Press, 2006), hlm. 139.

berarti dapat dikatakan bahwa hukum belum lagi menjamin terciptanya kepastian hukum. Ada banyak faktor yang menyebabkan masyarakat tidak atau kurang mematuhi hukum (dalam pengertian undang-undang) dan faktor utamanya karena hukum dirasakan bertentangan dengan jalinan nilai-nilai dan kesadaran hukum yang tumbuh dan berkembang dalam kehidupan masyarakat. Oleh sebab itu, demi terciptanya kepastian hukum, maka suatu produk hukum hendaknya dapat diselaraskan dengan nilai-nilai dan cita-cita hukum masyarakat itu sendiri.

Sehubungan upaya mewujudkan kepastian hukum, maka M. Soebagio dan Slamet Supriatna mengatakan bahwa hukum hendaknya selaras dengan nilai-nilai dan cita-cita hukum masyarakat, karena hukum mempunyai potensi mengarahkan gerak masyarakat dalam kehendaknya untuk mencapai cita-cita atau tujuan hidupnya.³⁰ Potensi hukum untuk menggerakkan masyarakat terutama di bidang kehidupan yang bersifat netral/nonspiritual, sedangkan di bidang yang bersifat spiritual atau sensitif, hukum hanya bersifat memantapkan, artinya memberikan sifat normatif.

2. Kerangka Konsep

Kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara defenisi-defenisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Konsep merupakan salah satu unsur konkret dan teori. Namun demikian, masih

³⁰ M. Soebagio dan Slamet Supriatna, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Edisi Pertama (Bandung: Akademika Pressindo, t.t.), hlm. 13.

diperlukan penyebaran lebih lanjut dari konsep ini dengan jalan memberikan defenisi operasionalnya.³¹ Kerangka konsep mengandung makna adanya simulasi dann dorongan konseptualisasi untuk melahirkan suatu konsep baginya atau memperkuat keyakinannya akan konsepnya sendiri mengenai suatu permasalahan.

Pembuatan kerangka konsep bertujuan untuk menjelaskan judul agar pengertian yang dihasilkan tidak melebar dan meluas. Untuk itu berdasarkan judul penelitianini, maka yang menjadi kerangka konsep adalah Pergeseran hukumMenurut Kamus Besar Bahsa Indonesia (KBBI) pergeseran berarti pergesekan, peralihan, perpindahan, pergantian. Hukum adalah suatu sistem yang di buat manusia untuk membatasi tingkah laku manusia agar tingkah laku manusia dapat terkontrol. Pergeseran dalam penelitian ini adalah adanya perubahan peraturan mengenai pencatatan akta kelahiran anak di luar perkawinan, yaitu adanya perubahan proses pencatatan akta kelahiran khususnya akta kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat berdasarkan Undang-Undang No. 23 tahun 2006 yang diubah menjadi Undnag-Undang No. 24 tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, dikaitkan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemillikan Akta Kelahiran. Pencatatan adalah kegiatan atau proses pendokumentasian suatu aktivitas dalam bentuk tulisan.

³¹Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Pedoman Skirpsi, 2014

Akta adalah bukti sah mengenai status dan peristiwa kelahiran seseorang yang dikeluarkan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil. Anak adalah seseorang yang dilahirkan dari pasangan suami dan istri dari perkawinan yang tidak dicatatkan dan belum berusia 18 (delapan belas) tahun. Luar perkawinan adalah hubungan seorang laki-laki dan perempuan yang tidak melakukan perkawinan secara sah dan tidak dicatatkan namun melahirkan seorang anak. Permendagri adalah peraturan Menteri Dalam Negeri No. 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran, dan menjadi dasar hukum dalam penerbitan dan pencatatan akta bagi anak yang tidak memiliki status kependudukan. Pejabat Pencatatan Sipil adalah pejabat yang melakukan pencatatan peristiwa penting yang dialami seseorang pada Instansi Pelaksana yang pengangkatannya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Register Akta Kelahiran adalah daftar yang memuat data autentik mengenai peristiwa kelahiran, yang diterbitkan dan ditanda tangani oleh pejabat berwenang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kutipan Akta Kelahiran adalah data autentik yang dipetik sebagian dari register akta kelahiran, yang diterbitkan dan ditandatangani oleh pejabat berwenang berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

G. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

a. Jenis Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto membedakan penelitian hukum dari sudut tujuannya adalah penelitian hukum normatif, dan penelitian hukum sosiologis atau empiris. Dalam penelitian ini termasuk penelitian normatif (kepuustakaan) yaitu hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas. Sumber penelitian hukum normatif hanyalah data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier dalam bentuk tertulis (kepuustakaan).

b. Pendekatan Penelitian

Ada 2 (dua) pendekatan dalam sebuah penelitian, yaitu pendekatan kualitatif dan pendekatan kuantitatif. Pendekatan kuantitatif memusatkan penelitiannya pada gejala-gejala yang mempunyai karakteristik tertentu dalam kehidupan manusia yang dinamakan variabel. Pendekatan kuantitatif hakikat hubungan diantara variabel-variabel dianalisis dengan menggunakan teori yang objektif. Sasaran kajian pendekatan kuantitatif adalah gejala-gejala yang ada dalam kehidupan manusia itu tidak terbatas pula kemungkinan-kemungkinan variasi dan tingkatannya, maka diperlukan pengetahuan statistik.³²

³² Burhan Ashsofa, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ke-4, Jakarta : Rineka Cipta, 2004, hlm. 20

Pendekatan kualitatif adalah memusatkan perhatiannya pada prinsip-prinsip umum yang mendasari perwujudan satuan-satuan gejala yang ada dalam kehidupan manusia, atau pola-pola yang dianalisis gejala-gejala sosial budaya dengan menggunakan kebudayaan dari masyarakat yang bersangkutan untuk memperoleh gambaran mengenai pola-pola yang berlaku.³³

Penulisan penelitian ini, penulis memilih metode penelitian dengan pendekatan penelitian kualitatif yang tidak mengadakan perhitungan. Tujuan dari penelitian kualitatif ini adalah memperoleh pemahaman, mengembangkan teori dan menggunakan secara kompleks. Untuk memperoleh data penulis juga melakukan pedoman wawancara pada Kantor Dinas dan Catatan Sipil Kota Dumai.

c. Sifat Penelitian

Sesuai dengan permasalahan dan tujuan, maka sifat penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan maksud untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya yang berarti bahwa analisis data bersifat deduktif berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data atau menunjukkan komparasi/hubungan seperangkat data dengan seperangkat data lainnya.³⁴ Data yang diperoleh seperti hasil pengamatan, analisis dokumen, hasil wawancara dan tidak dituangkan dalam bentuk dan

³³Ibid, hlm. 20-21

³⁴Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Cetakan Kedua, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1998, hlm. 38

angka-angka. Hasil analisis data berupa pemaparan mengenai situasi yang diteliti yang disajikan dalam bentuk uraian naratif.

2. Metode Pendekatan

Peter Mahmud Marzuki mengatakan bahwa di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya. Pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah:³⁵

- a. Pendekatan undang-undang (*statute approach*);
- b. Pendekatan kasus (*case approach*);
- c. Pendekatan historis (*historical approach*);
- d. Pendekatan komparatif/perbandingan (*comparative approach*); dan
- e. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Menurut Soerjono Soekanto penelitian hukum normatif atau kepustakaan mencakup :³⁶

- a. Penelitian terhadap asas-asas hukum
- b. Penelitian terhadap sistematik hukum
- c. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal
- d. Perbandingan hukum
- e. Sejarah hukum

Berdasarkan uraian tersebut peneliti dalam penulisan ini menggunakan metode pendekatan sebagai berikut:

- a. Pendekatan undang-undang (*statute approach*)

Pendekatan peraturan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi.³⁷ Peraturan perundang-

³⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revisi, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005, hlm 133

³⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan Ke-15, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2013, hlm 14

undangan akan disesuaikan berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu kepastian status anak dari perkawinan tidak tercatat atas dasar surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran kelahiran dan pencatatan kelahiran.

b. Penelitian terhadap sinkronisasi/Pendekatan sinkronisasi hukum

Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap kenyataan, sampai sejauhmana perundang-undangan tertentu serasi secara vertikal, atau mempunyai keserasian secara horizontal apabila menyangkut perundang-undangan yang sederajat mengenai bidang yang sama. Penelitian terhadap sinkronisasi secara vertikal, maka yang ditelaah adalah perundang-undangan suatu bidang tertentu, di dalam prespektif hierarkisnya. Telaah itu juga harus didasarkan pada fungsi masing-masing perundang-undangan tersebut, sehingga taraf keserasiannya akan tampak dengan jelas.³⁷ Penelitian terhadap taraf sinkronisasi secara horizontal, dapat dilakukan secara lebih terperinci dengan membuat inventarisasi yang sejajar. Dengan menempatkan perundang-undangan yang sederajat pada posisi yang

³⁷ Peter Mahmud, *op.cit*, hlm 137

³⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *op.cit*, hlm 74-80

sejajar, akan lebih mudah untuk mengadakan identifikasi terhadap taraf sinkronisasinya yang rendah, sedang atau tinggi.

3. Sumber Data

Untuk memperoleh data yang relevan dengan permasalahan yang diteliti, maka sumber data yang digunakan adalah data sekunder, baik yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tertier.³⁹ Bahan hukum primer merupakan bahan hukum utama (bahan hukum pokok) dalam penelitian ini, yang terdiri dari:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)
- b. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- c. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
- e. Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil
- f. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran.

³⁹Ibid, hlm. 13.

Bahan hukum sekunder, merupakan bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder yang digunakan seperti buku, jurnal, hasil penelitian berupa wawancara, yang merupakan hasil karya dari kalangan hukum, dan sebagainya.

Bahan hukum tertier, merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini bahan hukum tersier yang digunakan seperti Kamus Hukum, Kamus Inggris-Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan sebagainya.

4. Alat Pengumpul Data

Seperti diuraikan di atas, bahwa penelitian hukum disebut juga penelitian kepustakaan, maka dalam hal ini alat pengumpulan data yang dilakukan melalui penelitian kepustakaan (*library research*) dan menggunakan tehnik pengumpulan data dengan cara melakukan wawancara di Kantor Dinas dan Catatan Sipil Kota Dumai.

Perpustakaan secara sederhana dapat dirumuskan sebagai suatu usaha yang dengan teratur dan sistematis menyelenggarakan pengumpulan, perawatan dan pengolahan bahan pustaka untuk disajikan dalam bentuk layanan yang bersifat edukatif, informatif dan rekreatif kepada masyarakat.⁴⁰

⁴⁰Ibid., hlm. 42.

Kegiatan perpustakaan disebut sebagai suatu usaha yang teratur dan sistematis karena kegiatan suatu perpustakaan merupakan rangkaian pekerjaan yang satu sama lainnya saling berkaitan dan mempunyai urutan tertentu berdasarkan sistem maupun standar yang telah disepakati bersama oleh kalangan pustakawan. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji membagi perpustakaan menjadi 4 (empat) jenis, yaitu:⁴¹

- a. Perpustakaan umum;
- b. Perpustakaan sekolah;
- c. Perpustakaan perguruan tinggi; dan
- d. Perpustakaan khusus.

Sehubungan dengan jenis data yang diperlukan, maka lokasi penelitian yang dipilih dalam penelitian ini adalah Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan Perpustakaan Umum Daerah Sumatera Utara. Penelitian lapangan Penulis melakukan wawancara di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Dumai terkait hal-hal yang berhubungan dengan penulisan tesis ini.

5. Analisi Data

Setelah menyajikan fakta secara sistematis dapat lebih mudah dipahami dan disimpulkan. Setelah data terkumpul selanjutnya dilakukan analisis kualitatif dalam rangka memberikan jawaban terhadap masalah yang diteliti. Analisis kualitatif yang digunakan adalah dengan mengidentifikasi pengertian-pengertian pokok atau dasar dalam hukum, yaitu masyarakat hukum, subyek hukum, hak dan kewajiban,

⁴¹Ibid

peristiwa hukum, hubungan hukum dan obyek hukum.⁴² Setelah pengertian pokok atau dasar teridentifikasi, selanjutnya melakukan analisis terhadap asas-asas hukum dan semua peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kepastian status anak dari perkawinan tidak tercatat atas dasar surat pernyataan tanggung jawab mutlak kebenaran kelahiran. Sehingga dari analisis kualitatif dapat diperoleh kesimpulan dari penelitian yang dilakukan, dan merupakan jawaban atas permasalahan yang telah diteliti dan diuji secara ilmiah, sehingga melahirkan suatu pembenaran.

⁴²Ibid, hlm. 17

BAB II

STATUS HUKUM ANAK YANG LAHIR DARI PERKAWINAN TIDAK TERCATAT

A. Dasar Hukum Perkawinan dan Tata Cara Perkawinan

1. Dasar Hukum Perkawinan

Sudah menjadi kodrat alam, sejak dilahirkan manusia selalu hidup bersama dengan manusia lainnya dalam suatu pergaulan hidup, hidup bersama manusia adalah untuk memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat jasmani maupun rohani. Pada umumnya, pada suatu masa tertentu bagi seorang pria maupun seorang wanita timbul kebutuhan untuk hidup bersama. Hidup bersama antara seorang pria dan seorang wanita tersebut mempunyai akibat yang sangat penting dalam masyarakat baik terhadap kedua pihak maupun terhadap keturunannya serta masyarakat lainnya. Oleh karena itu dibutuhkan suatu peraturan yang mengatur tentang hidup bersama ini. Seperti syarat-syarat untuk peresmiannya, pelaksanaannya, kelanjutannya dan berakhirnya hidup bersama itu.⁴³

Hidup bersama antara seorang pria dan seorang wanita yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu disebut perkawinan. Untuk mendapatkan pengertian yang mendalam tentang perkawinan tersebut, maka akan dikemukakan beberapa pengertian perkawinan menurut para ahli dan para sarjana seperti dikutip dibawah ini :

⁴³ Tesis Margaretha Eveline, Perlindungan Hukum Terhadap Anak Yang Dilahirkan Dari Perkawinan Yang Tidak Dicatatkan Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Di Kota Bekasi. Universitas Diponegoro, Semarang, 2009, hlm 31

1. Hilman Hadikusuma, mengemukakan bahwa menurut hukum adat pada umumnya di Indonesia perkawinan itu bukan saja berarti sebagai perikatan perdata tetapi juga merupakan perikatan adat dan sekaligus merupakan perikatan kekerabatan dan ketetanggaan, sedangkan menurut hukum agama perkawinan adalah perbuatan suci (sakramen, amskara) yaitu suatu perikatan antaradua pihak dalam memenuhi perintah dan anjuran Tuhan Yang Maha Esa, agar kehidupan berkeluarga dan berumah tangga serta berkerabat berjalan dengan baik sesuai dengan ajaran agama masing-masing.⁴⁴
2. HA. Zahri Hamid, memberikan pengertian perkawinan menurut hukum Islam sebagai berikut :“Pernikahan atau perkawinan adalah suatu ikatan lahir batin antara seorang laki-laki dan seorang perempuan untuk hidup bersama dalam suatu rumah tangga dan untuk berketurunan yang dilaksanakan menurut ketentuan-ketentuan hukum syariat Islam.⁴⁵

Dari pendapat tersebut maka dapat diketahui bahwa pada umumnya pengertian perkawinan itu selalu dihubungkan dengan agama. Perkawinan merupakan hubungan laki-laki dan perempuan yang didasarkan pada perikatan yang suci atas dasar hukum agamanya, bahwa pasangan yang

⁴⁴ Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia menurut Perundangan Hukum Adat-Hukum Agama*, Bandung, CV Mandar Maju, 1990, hlm. 8 dan 10.

⁴⁵ Zahri Hamid, *Pokok-Pokok Hukum Perkawinan Islam dan Undang-undang Perkawinan di Indonesia*, Bandung, Bina Cipta, 1976, hlm. 1.

berlainan jenis ini bukan sekedar untuk hidup bersama tetapi lebih dari itu, yakni mendirikan keluarga yang hidupnya bahagia.⁴⁶

Sementara itu Undang-undang Perkawinan juga memberikan pengertian tentang perkawinan yang diatur dalam Pasal 1 yang berbunyi:“Perkawinan ialah ikatan lahir bathin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.

Dasar hukum adalah norma hukum atau ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan atau dasar bagi setiap penyelenggaraan atau tindakan hukum oleh subyek hukum baik orang perorangan atau badan hukum. Selain itu dasar hukum juga dapat berupa norma hukum atau ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan atau dasar bagi pembentukan peraturan perundang-undangan yang lebih baru dan atau yang lebih rendah derajatnya dalam hirarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan. Menurut ahli dari Romawi *De Legibus* (1469) hukum adalah akal tertinggi yang ditanamkan oleh alam dari diri manusia untuk menetapkan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan.⁴⁷ Maka dari itu hukum sangat penting untuk dibuat agar ada batasan-batas dalam berperilaku dan sebagai landasan dalam melaksanakan suatu tindakan.

⁴⁶ Gatot Supramono, *Segi-Segi Hukum Hubungan Luar Nikah*, Jakarta, Djambatan, 1998, hlm. 6.

⁴⁷ Zainal Asikin, *Pengantar Ilmu Hukum*, Edisi Kedua, (Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2013), hlm 13

Indonesia adalah negara hukum, sebagaimana ketentuan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI tahun 1945. Hukum dasar negara Indonesia adalah Undang-Undang Dasar 1945. Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, Negara kesatuan Republik Indonesia ini dibentuk. Materi yang dimuat dalam Undang-Undang Dasar 1945 hanya bersifat umum saja dan tidak mengatur hal-hal secara spesifik atau yang berlaku khusus. Berdasarkan ketentuan yang telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia itulah kemudian disusun peraturan perundang-undangan yang mengatur hal-hal yang lebih terperinci.

Dasar hukum perkawinan di Indonesia terdiri dari:

1. Hukum Islam

“Dan nikahkanlah orang-orang yang sendirian di antara kamu, dan orang-orang yang layak (menikah) dari hamba sahayamu yang lelaki dan hamba-hamba sahayamu yang perempuan. Jika mereka miskin Allah akan mengkayakan mereka dengan karunia-Nya. Dan Allah Maha Luas (pemberianNya) dan Maha Mengetahui.”(QS. An Nuur (24) : 32).

2. Undang-Undang No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama

3. Dalam ketentuan umum Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama menyebutkan bahwa Pegawai Pencatatan Nikah adalah Pegawai Pencatat Nikah pada Kantor Urusan Agama

4. Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Di dalam Undang-undang Perkawinan no. 1 tahun 1974 seperti yang termuat dalam pasal 1 ayat 2 perkawinan didefinisikan sebagai, “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”.

5. Kompilasi Hukum Islam

Menurut Kompilasi Hukum Islam, seperti yang terdapat pada Pasal 2 dinyatakan bahwa perkawinan dalam hukum Islam adalah, “Pernikahan yaitu akad yang sangat kuat atau *miitsaqan qhalidhan* (perjanjian yang kuat) untuk menaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah”.

2. Tata Cara Perkawinan

Tata cara melngsungkan perkawinan terbagi menjadi empat tahap, yaitu laporan, pengumuman, pencegahan, dan pelangsungan. Sementara itu prosedur perkawinan merupakan formalitas atau tatacara yang harus dipenuhi sebelum dan pada saat dilangsungkan perkawinan. Adapun tentang cara melakukan pencatatan perkawinan telah diatur dalam Pasal 3 sampai dengan Pasal 9 dan juga pasal 11 Peraturan Pemerintah No. 9 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yang meliputi tahap-tahap sebagai berikut :

- 1) Pemberitahuan kehendak akan melangsungkan perkawinan kepada pegawai pencatat perkawinan.
- 2) Pengumuman oleh pegawai pencatat perkawinan.
- 3) Melaksanakan perkawinan menurut hukum agamanya dan kepercayaannya masing-masing.
- 4) Pencatatan perkawinan oleh pegawai pencatat perkawinan.

Mengenai pemberitahuan kehendak akan melangsungkan perkawinan harus dilakukan sekurang-kurangnya 10 hari kerja sebelum perkawinan dilangsungkan secara lisan oleh calon mempelai atau oleh orang tua atau oleh wakilnya dan memuat nama, umur, agama/kepercayaan, pekerjaan, tempat kediaman calon mempelai dan nama isteri/suami terdahulu bila salah seorang atau keduanya pernah kawin.

Pegawai pencatat akan melakukan penelitian terhadap pemberitahuan tersebut. Apabila tata cara dan syarat-syarat pemberitahuan telah dipenuhi dan tidak terdapat halangan perkawinan, maka dilakukan pengumuman. Pengumuman ditempelkan ditempat yang sudah ditentukan dan mudah dibaca oleh umum. Tujuan dari adanya pemberitahuan dan pengumuman tersebut adalah :⁴⁸

1. Memberikan kesempatan kepada pihak yang mengetahui adanya halangan perkawinan untuk mencegahnya
2. Menjamin agar pejabat tidak begitu saja dengan mudahnya melangsungkan perkawinan
3. Memberikan perlindungan kepada calon suami istri dari perbuatan yang tergesa-gesa
4. Mencegah perkawinan yang klandestin (diam-diam)

⁴⁸ R. Soetojo Prawirohamidjojo, *Pluralisme dalam Perundang-Undangan Perkawinan di Indonesia*, Airlangga University Press, 1988, hlm 39

5. Memberikan kepastian tentang adanya perkawinan.

Perkawinan dilangsungkan paling tidak 10 (sepuluh) hari setelah dilakukannya pengumuman kehendak perkawinan. Apabila tidak ada pihak yang melakukan pencegahan perkawinan, maka perkawinan dilakukan sesuai dengan hukum agama dan kepercayaan masing-masing dihadapan Pegawai Pencatat serta dihadiri oleh dua orang saksi. Setelah perkawinan dilangsungkan kedua mempelai, para saksi, dan pegawai pencatat membubuhkan tanda tangannya pada akta perkawinan. Khusus untuk perkawinan yang dilangsungkan menurut agama Islam, akta perkawinan yang ditanda tangani oleh wali nikah atau yang mewakilinya. Penandatanganan akta perkawinan tersebut menjadi dasar bahwa perkawinan telah tercatat secara sah.

Pencatatan perkawinan dimulai sejak pemberitahuan kehendak melangsungkan perkawinan dan berakhirnya sesaat sesudah dilangsungkan perkawinan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu yaitu pada saat akta perkawinan selesai ditandatangani oleh kedua mempelai, kedua saksi dan pegawai pencatat perkawinan (wali nikah bagi yang beragama islam) dengan penandatanganan akta perkawinan maka perkawinan telah tercatat secara resmi (Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan) apabila perkawinan tersebut tidak dicatatkan di kantor pencatat perkawinan, menurut hukum negara pasangan tersebut tidak

tercatat sebagai orang yang terikat dalam perkawinan (tidak dalam status kawin) dan mereka tidak tunduk pada ketentuan Undang-undang Perkawinan.

Sebab negara melalui undang-undang menetapkan bahwa pencatatan sebagai syarat sahnya perkawinan disamping pelaksanaan perkawinan menurut agama dan kepercayaannya masing-masing. Maka perkawinan tersebut menjadi sempurna, sah menurut agama dan sah menurut negara.

Akta perkawinan dibuat dalam dua rangkap, yang pertama disimpan oleh Pegawai Pencatat, sedangkan yang lainnya disimpan di Panitera Pengadilan dalam wilayah Kantor Pencatatan Perkawinan itu berada. Sedangkan kepada suami dan istri masing-masing diberikan kutipan dari akta perkawinan.

B. Syarat Sah dan Tujuan Perkawinan

1. Syarat Sah Perkawinan

Suatu perkawinan dinyatakan sah apabila telah dilangsungkan menurut ketentuan yang diatur oleh negara berarti harus memenuhi syarat-syarat dan acara-acara yang ditentukan dalam hukum positif suatu negara. Pada umumnya cara untuk mendapatkan pengakuan ini berbeda-beda antara negara yang satu dengan yang lainnya.

Sebelum melaksanakan perkawinan seorang pria dan seorang wanita, maka harus dipenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 12 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974. Syarat-syarat

perkawinan ini dibagi menjadi dua bagian, yaitu syarat materil dan syarat formil.

a. Syarat materil

Syarat-syarat yang termasuk dalam kelompok syarat materil adalah sebagai berikut:

1) Harus ada persetujuan dari kedua calon mempelai

Syarat ini diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 bahwa perkawinan harus didasarkan atas persetujuan kedua calon mempelai sebagai salah satu syarat perkawinan dimaksudkan agar setiap orang dengan bebas memilih pasangannya untuk hidup berumah tangga dalam perkawinan. Munculnya syarat persetujuan dalam Undang-Undang Perkawinan, dapat dihubungkan dengan sistem perkawinan pada zaman dulu, yang seorang anak harus patuh pada orang tuanya untuk bersedia dijodohkan dengan orang yang dianggap tepat oleh orang tuanya. Syarat ini juga untuk mencegah atau menanggulangi kawin paksa, Undang-Undang Perkawinan telah memberikan jalan keluarnya, yaitu suami atau istri dapat mengajukan pembatalan perkawinan dengan meujuk Pasal 27 ayat (1) yang apabila paksaan untuk itu di bawah ancaman yang melanggar hukum.

2) Usia calon mempelai harus mencapai umur 19 tahun dan wanita harus mencapai 16 tahun

Syarat ini diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan menentukan bahwa perkawinan hanya dibenarkan jika pihak pria

sudah mencapai umur 19 tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 tahun. Ayat (2) menetapkan tentang kemungkinan penyimpangan terhadap ketentuan tersebut di atas dengan jalan meminta terlebih dahulu pengecualian kepada pengadilan atau pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua pria kedua belah pihak.

- 3) Tidak terkait tali perkawinan dengan orang lain kecuali dalam hal tersebut dalam Pasal 3 ayat (2) dan Pasal 4 Undang-Undang Perkawinan

Pasal 9 Undang-Undang Perkawinan melarang seseorang yang masih terikat perkawinan lain untuk kawin lagi kecuali yang tersebut dalam Pasal 3 ayat (2) yang menentukan bahwa; "Pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan", dan Pasal 4 menentukan:

Ayat (1) Dalam hal seorang suami akan beristeri lebih dari seorang sebagaimana tersebut dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-undang ini maka ia wajib mengajukan permohonan kepada Pengadilan di daerah tempat tinggalnya.

Ayat (2) Pengadilan dimaksud dalam ayat (1) pasal ini hanya memberi izin kepada seorang suami yang akan beristeri lebih dari seorang apabila

- a) isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri;
- b) isteri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan;
- c) isteri tidak dapat melahirkan keturunan.

Adanya Pasal 9 Undang-Undang perkawinan sesungguhnya merupakan akibat dari asas perkawinan yang dianut oleh undang-undang ini, yaitu azan monogami. Asas ini dianggap pada masa sekarang sebagai pencerminan dari kehendak masyarakat terutama di kalangan wanita bahwa dimadu itu dirasakan lebih banyak melahirkan penderitaan daripada kebahagiaan.⁴⁹ Namun demikian, pengecualian terhadap asas itu masih dimungkinkan dengan persyaratan seperti yang terurai dalam Pasal 3, Pasal 4, dan Pasal 5 yang mengharuskan seseorang yang berkehendak mengajukan permohonan kepada pengadilan harus memenuhi syarat-syarat:

- a) Adanya persetujuan dari isteri
 - b) Adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan hidup isteri-isteri dan anak-anak mereka.
 - c) Adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka.
- 4) Mengenai waktu tunggu yang putus perkawinannya, yaitu:
- Seratus dua puluh hari bila perkawinan putus karena kematian, 3 kali suci atau 90 hari bila putus karena perceraian dan dia masih datang bulan, 90 hari bila putus karena perceraian tetapi tidak berdatang bulan, waktu tunggu sampai melahirkan bila si janda dalam keadaan hamil dan tidak ada waktu tunggu bila belum pernah terjadi hubungan kelamin.

⁴⁹ Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Bandung, : Sumur, 1974, hlm 37

- 5) Tidak melanggar larangan perkawinan sebagai diatur dalam Pasal 8, 9 dan 10 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974.

b. Syarat Formil

Syarat-syarat formil meliputi :

- 1) Pemberitahuan kehendak akan melangsungkan perkawinan kepada Pegawai Pencatatan Perkawinan
- 2) Pengumuman oleh Pegawai Pencatat Perkawinan
- 3) Pelaksanaan perkawinan menurut agamanya dan kepercayaannya masing-masing
- 4) Pencatatan perkawinan oleh Pegawai Pencatatan Perkawinan

Mengenai pemberitahuan kehendak dan melangsungkan perkawinan harus dilakukan sekurang-kurangnya 10 hari kerja sebelum perkawinan dilangsungkan, dilakukan secara lisan oleh calon mempelai atau orang tua dan wakilnya yang memuat nama, agama/kepercayaan, pekerjaan empat kediaman calon mempelai dan nama isteri/suami terdahulu bila salah satu seorang atau keduanya pernah kawin (Pasal 3, 4,5 Undang-Undang No. 1 Tahun 1974).

Menurut Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 bahwa ;
”Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”. Dalam penjelasan Pasal tersebut bahwa tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Yang

dimaksud dengan hukum masing-masing kepercayaan dan agamanya termasuk ketentuan perundang-undangan yang berlaku bagi golongan agamanya dan kepercayaannya itu sepanjang tidak bertentangan atau tidak ditentukan lain dalam undang-undang ini. Dari ketentuan Pasal 2 ayat (1) beserta penjelasannya tersebut, Hazairin menafsirkan bahwa : Dengan demikian hukum yang berlaku, menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 adalah hukum masing-masing agama dan kepercayaan bagi masing-masing pemeluknya. Tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agama dan kepercayaannya, jadi bagi orang yang beragama Islam tidak ada kemungkinan untuk kawin dengan melanggar hukum agamanya sendiri, demikian juga bagi orang Kristen, Hindu, dan Buddha seperti yang dijumpai di Indonesia”.⁵⁰ Jadi perkawinan yang sah jika terjadi perkawinan anyar agama, adalah perkawinan yang dilaksanakan menurut tata tertib aturan salah satu agama, agama calon suami atau calon isteri, bukan perkawinan yang dilaksanakan oleh setiap agama yang dianut keduanya. Jika perkawinan telah dilaksanakan menurut hukum Islam kemudian dilaksanakan menurut hukum Kristen, Hindu, Buddha maka perkawinan itu menjadi tidak sah, demikian selanjutnya. Sahnya perkawinan menurut hukum adat bagi masyarakat hukum adat di Indonesia pada umumnya bagi penganut agama tergantung pada agama yang dianut masyarakat adat bersangkutan, maksudnya jika telah dilaksanakan

⁵⁰ Hazairin, *Tinjauan Mengenai Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974*, Jakarta, Tintamas, 1992, hlm 6

menurut tata tertib hukum agamanya, maka perkawinan itu sudah sah menurut hukum adat”.⁵¹

Selanjutnya untuk menegaskan kembali bahwa yang menentukan sah atau tidak suatu perkawinan adalah hukum agama masing-masing pihak yang ingin melangsungkan perkawinan maka dikeluarkanlah surat Menteri Dalam Negeri (Mendagri) 17 April 1989 kepada gubernur diseluruh Indonesia tentang catatan sipil. Surat ini dikeluarkan untuk menegaskan kembali proses pelaksanaan perkawinan yang telah ditetapkan Undang-undang Perkawinan dan Peraturan pelaksana Nomor 9 Tahun 1975 yang menyatakan bahwa perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum agamanya masing-masing dan kepercayaannya serta dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam surat ini ditegaskan bahwa pencatatan perkawinan di kantor catatan sipil pada hakekatnya dilakukan setelah pelaksanaan perkawinan menurut ketentuan suatu agama.

Dalam praktik sering terjadi perkawinan yang tidak dicatatkan, walaupun perkawinan tersebut telah dilangsungkan secara agama dan kepercayaannya itu, kalau suatu perkawinan tidak dicatat walaupun secara agama sah tapi perkawinan tersebut tidak diakui oleh negara sehingga mengakibatkan hak isteri dan anak terlanggar. Jadi menurut Undang-undang Perkawinan, perkawinan sah apabila Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Perkawinan dipenuhi dan kemudian dicatat sesuai ketentuan Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Perkawinan.

⁵¹ H. Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia (Menurut Perundangan Hukum Adat, Hukum Agama)*, Medan, Mandar Maju, 1990, hlm 23

Mengenai sahnya perkawinan ditafsirkan berbeda beda oleh paraahli hukum Djoko Prakoso dalam bukunya menyatakan dengan perumusan Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Perkawinan berarti tidak ada perkawinan di luar hukum masing-masing agama dan kepercayaannya. Jadi pencatatan bukan syarat yang menentukan sahnya perkawinan.

2. Tujuan Perkawinan

Tujuan perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pasal 1 adalah membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Sedangkan tujuan perkawinan menurut Kompilasi Hukum Islam adalah untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawaddah dan rahmah. Menurut Imam al Ghazali, tujuan perkawinan antara lain :

- a. Mendapatkan dan melangsungkan keturunan.
- b. Memenuhi hajat manusia menyalurkan syahwatnya dan menumpahkan kasih sayangnya.
- c. Memenuhi panggilan agama, memelihara diri dari kejahatan dan kerusakan.
- d. Menumbuhkan kesungguhan untuk bertanggung-jawab menjalankan kewajiban dan menerima hak, juga bersungguh-sungguh untuk memperoleh harta kekayaan yang kekal.
- e. Membangun rumah tangga untuk membentuk masyarakat yang tenteram atas dasar cinta dan kasih sayang.⁵²

C. Akibat Hukum Perkawinan

Akibat hukum perkawinan menurut KUHPerdara dan Undang-Undang Perkawinan adanya terhadap hubungan suami-isteri, terhadap harta kekayaan, dan terhadap kedudukan anak. Dengan adanya perkawinan akan

⁵² Abi Hamid Muhammad bin Muhammad al Ghazaly, *Ihya' Ulumuddin*, Beirut : Dar al Fikr, tt, hlm. 27-36

menimbulkan akibat baik terhadap suami dan isteri. Harta kekayaan maupun anak yang dilahirkan dalam perkawinan. Adapun akibat perkawinan terhadap hubungan suami dan isteri adalah sebagai berikut :

1. Terhadap Hubungan Suami-Isteri

Menurut KUHPerdara, diatur dalam Pasal 103 sampai dengan Pasal 118. Pasal 103 KUHPerdara suami dan isteri harus setia menstetiai, tolong menolong dan bantu-membantu. Dalam Pasal 105 KUHPerdara menentukan 5 hal berikut ini:

- a. Suami adalah kepaladari persatuan suami-isteri.
- b. Suami harus memberi bantuan kepada isterinya.
- c. Suami harus mengemudikan urusan harta kekayaan milik pribadi isterinya.
- d. Suami harus mengurus harta kekayaan itu sebagai bapak rumah tangga yang baik.
- e. Suami tidak diperkenankan memindahtangankan atau membebani harta kekayaan tak bergerak milik isterinya, tanpa persetujuan si isteri.

Undang-undang perkawinan mengatur masalah-masalah itu masing-masing dalam Bab VI (Hak kewajiban Suami-isteri), Bab IX (kedudukan Anak) dan Bab X (Hak dan Kewajiban antara orang tua dan anak), dan Bab VII (Harta Benda dalam Perkawinan).

a. Hubungan suami istri

Pokok masalah setelah terjadinya suatu perkawinan adalah hubungan antara suami dengan isteri. Terutama yang menyangkut soal hak dan kewajiban. Hubungan tersebut terdapat dalam Pasal 30 sampai dengan Pasal 34 Undang-undang Perkawinan.

- 1) Antara suami dan isteri diberikan hak dan kedudukan yang seimbang baik dalam kehidupan rumah tangga maupun pergaulan hidup bersama dalam masyarakat.
- 2) Adanya hak dan kedudukan yang seimbang ini dibarengi dengan suatu kewajiban yang sama pula untuk membina dan menegakkan rumah tangga yang diharapkan akan menjadi dasar dari susunan masyarakat.
- 3) Dalam pembinaan rumah tangga itu, diperlukan saling cinta mencintai, hormat menghormati, setia dan memberi bantuan lahir dan bathin.
- 4) Suatu rumah tangga yang dibina, haruslah mempunyai tempat kediaman yang tetap, yang untuk itu haruslah ditentukan secara bersama.
- 5) Persamaan yang lain adalah dalam hal melakukan perbuatan hukum. Suami dan isteri sama-sama berhak untuk melakukan perbuatan hukum. Umpamanya seorang isteri dapat saja mengadakan perjanjian jual beli dan lain-lain, perbuatan hukum sendiri tanpa memerlukan bantuan atau pendampingan dari suaminya.
- 6) Diberikan kesempatan yang sama untuk mengajukan gugatan kepada pengadilan apabila salah satu pihak melalaikan kewajibannya.

7) Berdasarkan kodrat dan untuk pembagian kerja, maka antarasuami dan isteri diberikan perbedaan. Suami dibebani kewajiban untuk melindungi isterinya dan memberikan segala sesuatu keperluan hidup berumah tangga sesuai dengan kemampuannya, dinyatakan dengan tegas bahwa suami adalah “kepala keluarga” sedangkan isteri adalah “ibu rumah tangga”. Isteri sebagai ibu rumah tangga, tentulah harus mengatur urusan rumah tangga itu dengan sebaik-baiknya.

b. Hubungan orang tua dan anak

Tentang hak dan kewajiban antara orang tua dan anak diatur dalam Pasal 45 sampai dengan Pasal 49 Undang-undang Perkawinan, dalam Pasal 49 disebutkan bahwa:

- 1) Orang tua wajib memelihara dan mendidik anak mereka sebaikbaiknya.
- 2) Kewajiban orang tua yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini berlaku sampai anak itu kawin atau dapat berdiri sendiri dan, terus walaupun perkawinan antara orang tua itu putus.

Disamping kewajiban itu, dalam Pasal 47 Undang-undang Perkawinan disebutkan bahwa:

- 1) Anak yang belum mencapai berumur 18 (delapan belas) tahun atau belum pernah melangsungkan perkawinan ada dibawah kekuasaan orang tuanya selama mereka tidak dicabut dari kekuasaannya.
- 2) Orang tua mewakili anak tersebut mengenai segala perbuatan hukum didalam dan diluar pengadilan.

Mengenai kekuasaan orang tua tersebut dijelaskan dalam Pasal 49 Undang-undang Perkawinan yang menyebutkan bahwa:

- 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 sekandung yang telah dewasa atau pejabat yang berwenang, dengan keputusan Pengadilan dalam hal-hal:
 - (a) Ia sangat melalaikan kewajibannya terhadap anaknya
 - (b) Ia berkelakuan sangat buruk sekali.
- 2) Meskipun dalam hal orang tua dicabut kekuasaannya, mereka masih tetap berkewajiban untuk memberi biaya pemeliharaan kepada anak.

2. Terhadap Harta Kekayaan

Menurut KUHPerdata diatur dalam Pasal 119 sampai dengan Pasal 138 KUHPerdata, perjanjian perkawinan diatur dalam Pasal 139 sampai dengan Pasal 167 KUHPerdata. Pasal 119 KUHPerdata berbunyi: sejak saat dilangsungkannya perkawinan, demi hukum berlakulah persatuan bulat harta kekayaan suami-isteri, sejauh tentang hal ini tidak diadakan ketentuan lain dalam perjanjian perkawinan. Persatuan itu sepanjang perkawinan tidak boleh ditiadakan atau diubah dengan sesuatu persetujuan antara suami-isteri. Menurut Pasal 120 jo 121 KUHPerdata, persatuan bulat meliputi:

- a. Benda bergerak dan tidak bergerak baik yang dimiliki sekarang maupun kemudian hari.
- b. Hasil, penghasilan, dan keuntungan yang diperoleh selama perkawinan.
- c. Utang-utang suami-isteri sebelum dan sesudah kawin.
- d. Kerugian-kerugian yang dialami selama perkawinan.

Undang-undang perkawinan mengatur masalah harta benda dalam Pasal 35 sampai Pasal 37. Pasal 35 Undang-undang Perkawinan menyebutkan bahwa :

- a. Harta benda yang diperoleh selama perkawinan menjadi harta bersama
- b. Harta bawaan dari masing-masing suami dan isteri dan harta benda yang diperoleh masing-masing sebagai hadiah atau warisan, adalah dibawah penguasaan masing-masing sepanjang para pihak tidak menentukan lain.

Disamping itu dalam Pasal 37 disebutkan bahwa :

- a. Mengenai harta bersama suami atau isteri dapat bertindak atas persetujuan kedua belah pihak.
- b. Mengenai harta bawaan masing-masing, suami dan isteri mempunyai hak sepenuhnya untuk melakukan perbuatan hukum mengenai harta bendanya.

Sementara itu dalam pasal 37 Undang-undang Perkawinan menyebutkan bahwa : “Bila perkawinan putus karena perceraian, harta bersama diatur menurut hukumnya masing-masing”. Dari ketentuan Pasal 37 Undang-undang Perkawinan diatasmaksudnya adalah jika terjadi putusnya suatu perkawinan, maka mengenai harta bersama, dinyatakan diatur menurut hukumn yamasing-masing yaitu bisa hukum agama, hukum adat dan hukum-hukum lainnya.⁵³

3. Terhadap Kedudukan Anak

Undang-undang Perkawinan mengenal 2 (dua) macam status anak yaitu anak sah dan anak luar kawin, mengenai anak sah dan luar kawin dijelaskan di dalam Pasal 42 dan 43 Undang-undang Perkawinan. Di mana dalam Pasal 42 menyebutkan bahwa: “Anak sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah”. Pasal 42 Undang-undang Perkawinan tidak menyebutkan adanya suatu tenggang waktu untuk dapat menentukan kesahan seorang anak, seperti halnya

⁵³K. Wantjik Saleh, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1980, hlm. 34.

dalam hukum adat, tetapi dalam hukum Islam maupun Kitab Undang-undang Hukum Perdata ada tenggang waktu kehamilan seorang ibu untuk dapat menyatakan kesahan seorang anak.

Pembuktian anak sah berdasarkan keturunan dapat dibuktikan dengan akta kelahiran. Akta kelahiran membuktikan bahwa seorang anak yang namanya disebutkan di sana adalah keturunan dari orang-orang yang disebutkan di dalamnya.⁵⁴ Dalam Pasal 55 ayat (1) dan (2) Undang-undang Perkawinan dijelaskan bahwa :

- a. Asal usul seorang anak hanya dapat dibuktikan dengan akta kelahiran yang otentik, yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang.
- b. Disebutkan bila akta kelahiran tersebut dalam ayat (1) Pasal ini tidak ada, maka pengadilan dapat mengeluarkan penetapan tentang asal usul seorang anak setelah diadakan pemeriksaan yang teliti berdasarkan bukti-bukti yang memenuhi syarat.

Sementara itu mengenai anak luar kawin dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-undang Perkawinan menyebutkan bahwa: "Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya "Pasal 43 Undang-undang Perkawinan yang menyebutkan anak luarkawin hanya mempunyai hubungan perdata ibunya dan keluarga ibunya, ini sesuai dengan dasar pemikiran Hukum Adat yang memberikan hak dan kewajiban anak terhadap ibunya dan keluarga ibu. Hal ini merupakan ketentuan nasional berlaku bagi semua Warga Negara Indonesia baik asal maupun keturunan. Undang-undang Perkawinan dengan

⁵⁴ J Satrio, Hukum Keluarga Tentang Kedudukan Anak Dalam Undang-Undang, Citra AdityaBakti, Bandung, 2005, hlm 87

demikian memberikan status yang jelas dan pasti bagi seseorang anak luar kawin.

Dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata berlaku prinsip bahwa keturunan yang sah didasarkan atas suatu perkawinan yang sah. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 250 Kitab Undang-undang Hukum Perdata, bahwa :“Tiap-tiap anak yang dilahirkan atau ditumbuhkan sepanjang perkawinan, memperoleh si suami sebagai bapaknya”. Tentang pembuktian anak sah berdasarkan keturunan, hal ini diatur dalam Pasal 261 Kitab Undang-undang Hukum Perdata, yang menyatakan bahwa:“Keturunan anak-anak yang sah dapat dibuktikan dengan akta-akta kelahiran mereka, sekedar telah dibuktikan dalam register Catatan Sipil.”

Seorang anak yang lahir sebelum hari keseratus enam puluh (6bulan) dari perkawinan, dapat diingkari oleh suami, sebagai anak luar kawin. Kecuali sebelum melakukan perkawinan suami isteri tersebut telah melakukan pengakuan secara sah terhadap anak itu. Maka dengan pengakuan terhadap anak luar kawin, terlahirlah hubungan perdata antara anak dengan ayah atau ibunya. Jadi menurut Kitab Undang-undang Hukum Perdata anak yang lahir atau dibesarkan selama perkawinan, walaupun anak itu benih orang lain adalah anak dari suami ibunya yang terikat perkawinan. Anak yang lahir diluar perkawinan, misalnya seorang wanita yang mengandung kemudian melahirkan anak tanpa diketahui siapa bapak anak tersebut, maka anak itu hanya mempunyai hubungan

perdatadengan ibu yang melahirkannya dan atau keluarga ibunya saja, dan tidakada hubungan perdata dengan bapak biologisnya. Didalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata dilarang untuk menyelidiki siapa bapak anak tersebut sedangkan terhadap ibunya diperbolehkan. Maka dapatlah dijelaskan bahwa didalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata tentang kedudukan anak hanyalah ditentukan tentang anak sah dan anak tidak sah sebagaimana hal ini terdapat dalam Undang-Undang Perkawinan.

Menurut Hilman Hadikusuma, masyarakat Hukum Adat berbeda dari masyarakat yang modern, dimana keluarga/rumah tangga dari suatuikatan perkawinan tidak saja terdapat anak kandung, tetapi juga terdapat anak tiri, anak angkat, anak asuh, anak akuan dan sebagainya. Kesemua anak-anak itu ada sangkut pautnya dengan hak dan kewajiban orang tuayang mengurus dan memeliharanya, begitu pula sebaliknya. Kedudukan anak-anak tersebut pengaturannya juga berlatar belakang pada susunan masyarakat adat yang bersangkutan dan bentuk perkawinan orang tuayang berlaku. Bukan tidak jadi masalah tentang sah atau tidaknya anak. Hal mana dipengaruhi oleh agama yang dianut masyarakat bersangkutan tetapi yang juga penting adalah menyangkut keturunan dan perwarisan.⁵⁵

Hukum adat tidak mengenal tenggang waktu sesudah perkawinan dengan dilahirkannya seorang anak artinya meskipun seorang anak lahir dalam waktu yang amat singkat sesudah pernikahan ibunya, maka suami tersebut tetap dianggap bapaknya.

⁵⁵ Hilman Hadikusuma, *op-cit*, hlm. 135

Hak merupakan alat yang memungkinkan warga masyarakat dengan bebas mengembangkan bakatnya untuk penunaian tugasnya dengan baik. Kemungkinan kesempatan ini harus diselenggarakan oleh negara dengan jalan membentuk kaidah-kaidah atau peraturan-peraturan hukum. Kaidah-kaidah hukum yang memberikan kepada para anggota masyarakat untuk mengembangkan bakatnya lebih bermanfaat bagi perkembangan hukum dan demi tercapainya tertib hukum.

Perlindungan anak diperlukan agar seorang anak dapat memperoleh hak dan kewajibannya. Adapun pengertian perlindungan anak menurut Undang-undang Nomor 4 Tahun 1979 Tentang Kesejahteraan Anak adalah

.⁵⁶

- a. Segala daya upaya yang dilakukan secara sadar oleh setiap orang maupun lembaga pemerintah, swasta yang bertujuan mengusahakan pengamanan, penguasaan dan pemenuhan kesejahteraan fisik, mental dan sosial anak dan remaja yang sesuai dengan kepentingan hak asasinya.
- b. Segala daya upaya bersama yang dilakukan dengan sadar oleh perorangan, keluarga, masyarakat, badan-badan pemerintah dan swasta untuk pengamanan, pengadaan dan pemenuhan kesejahteraan rohaniyah dan jasmaniah anak berusia 0-21 tahun tidak dan belum pernah menikah sesuai dengan hak asasi dan kepentingannya agar dapat mengembangkan dirinya seoptimal mungkin.

Perlindungan anak ini bermanfaat bagi anak dan orang tuanya serta pemerintahnya, maka kordinasi kerjasama perlindungan anak perlu diadakan dalam rangka mencegah ketidakseimbangan kegiatan

⁵⁶ Emiliana Krinawati, Aspek Hukum Perlindungan Anak, Bandung, 2005, hlm. 3.

perlindungan anak secara keseluruhan. Dasar pelaksanaan perlindungan anak adalah :⁵⁷

- a. Dasar filosofis, Pancasila dasar kegiatan dalam berbagai bidang kehidupan keluarga, bermasyarakat, bernegara dan berbangsa, Pancasila menjadi dasar filosofi pelaksanaan perlindungan anak.
- b. Dasar etis, pelaksanaan perlindungan anak harus sesuai dengan etika profesi yang berkaitan, untuk mencegah perilaku menyimpang dalam pelaksanaan kewenangan, kekuasaan, dan kekuatan dalam perlindungan anak.
- c. Dasar yuridis, pelaksanaan perlindungan anak harus didasarkan atas UUD 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku. Penerapan dasar-dasar yuridis harus secara integratif, yaitu penerapan terpadu menyangkut peraturan perundang-undangan dari berbagai bidang hukum yang berkaitan. Apabila masih belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur masalah-masalah tertentu, maka sebaiknya diterapkan Pasal 27 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970, yaitu yang menyinggung masalah hukum, hakim dan yurispudensi. Sebaiknya ini diterapkan untuk mengatasi dengan segera permasalahan perlindungan anak.

Perlindungan anak dapat dilakukan secara langsung maupun secara tidak langsung. Secara langsung maksudnya kegiatannya langsung ditujukan kepada anak, dapat dilakukan dengan cara melindungi anak dari berbagai ancaman dari luar dan dalam dirinya, mendidik, membina, mendampingi anak dengan berbagai cara, mencegah anak kelaparan dan mengusahakan kesehatannya, menyediakan sarana pengembangan diri, dan sebagainya. Sedangkan perlindungan anak dilakukan secara tidak langsung, tetapi ditujukan kepada orang lain yang terlibat dalam usaha perlindungan anak, seperti orang tua atau yang terlibat dalam perlindungan anak, yang bertugas mengasuh, membina, mendampingi anak; mereka

⁵⁷ Margaretha Eveline, op.cit, hlm 66

yang terlibat mencegah anak kelaparan, mengusahakan kesehatan, mereka yang menyediakan sarana mengembangkan diri anak; mereka yang terlibat dalam pelaksanaan sistem peradilan pidana anak yang adil.

Sementara itu pengertian perlindungan anak berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 merupakan segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi anak dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat manusia. Hukum perlindungan anak sebagai hukum tertulis maupun tidak tertulis yang menjamin anak benar-benar dapat melaksanakan hak dan kewajibannya. Berdasarkan pengertian tersebut diatas, dapat diketahui bahwa hukum perlindungan anak menjamin hak-hak anak dan kewajiban anak yang dapat berupa hukum adat, hukum perdata, hukum pidana, hukum acara perdata, hukum acara pidana dan peraturan lain yang menyangkut anak. Komunitas dunia pertama kali peduli terhadap perlindungan hak-hak anak dituangkan dalam suatu Konvensi Hak Anak 1989. Konvensi tersebut diratifikasi dengan Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1990. Adapun Prinsip-prinsip perlindungan anak adalah :⁵⁸

a. Tidak diskriminatif

Menghormati dan menjamin hak-hak setiap anak dalam wilayah hukum Indonesia tanpa diskriminasi dalam bentuk apapun, tanpa memandang ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau pandangan lain, asal usul bangsa, sukubangsa atau sosial, harta kekayaan, cacat, kelahiran atau status lain dari anak atau dari orang tua anak atau walinya yang sah menurut hukum.

⁵⁸Pedoman Perlindungan Anak, Direktorat Bina Kesejahteraan Anak, Keluarga dan Lanjut Usia, Departemen Sosial, Jakarta, hlm 16.

- b. Meletakkan anak dalam konteks hak-haknya untuk bertahan hidup dan berkembang. Negara semaksimal mungkin menjamin kelangsungan hidup dan pengembangan anak.
- c. Kepentingan terbaik untuk anak semua tindakan yang menyangkut anak yang dilakukan oleh lembaga pemerintah maupun swasta, kepentingan terbaik anak merupakan pertimbangan utama.
- d. Memperbesar peluang anak untuk berpartisipasi untuk menyatakan pendapat dalam segala hal.

Tujuan perlindungan anak adalah:

- a. Tercapainya kelangsungan hidup dan tumbuh kembang anak secara wajar, baik secara fisik, mental dan sosial.
- b. Terlindunginya anak dari tindak kekerasan dan/atau perlakuan salah, ketelantaran, eksploitasi, perlakuan diskriminatif dan situasi-situasi yang menghambat atau membahayakan kelangsungan hidupnya.
- c. Terwujudnya dan berkembangnya kepedulian serta peran aktif keluarga dan masyarakat dalam melindungi hak anak.

Dalam Undang-undang Perkawinan disebutkan mengenai Hak anak sebagai berikut:

- a. Anak berhak dipelihara dan dididik oleh orang tua mereka dengan sebaik-baiknya.
- b. Anak berhak berada di bawah kekuasaan orang tuanya selama mereka tidak dicabut dari kekuasaannya.
- c. Anak berhak diwakili orang tua mengenai segala perbuatan hukum di dalam dan di luar pengadilan Pasal 47 Ayat (1).
- d. Anak berhak mendapat biaya pemeliharaan dari orang tua meskipun dalam hal orang tua dicabut kekuasaannya.

Pasal 2 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1979 Tentang

Kesejahteraan Anak merumuskan hak anak :

- a. Anak berhak atas kesejahteraan, perawatan, asuhan dan bimbingan berdasarkan kasih sayang baik dalam keluarganya maupun di dalam asuhan khusus untuk tumbuh dan berkembang secara wajar.
- b. Anak berhak atas pelayanan untuk mengembangkan kemampuan dan kehidupan sosial, sesuai dengan kepribadian bangsa dan untuk menjadi Warga Negara yang baik dan berguna
- c. Anak berhak atas pemeliharaan dan perlindungan baik semasa dalam kandungan maupun sesudah dilahirkan, dan
- d. Anak berhak atas perlindungan terhadap lingkungan hidup yang dapat membahayakan atau menghambat pertumbuhan dan perkembangan dengan wajar.

Didasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang

Perlindungan Anak, maka setiap anak berhak untuk :

- a. Hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Hak ini sesuai dengan ketentuan pasal 28 ayat (2) Undang-undang Dasar 1945 dan prinsip-prinsip pokok yang tercantum dalam Konvensi hak anak.
- b. Setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan. Anak didaftarkan segera setelah kelahiran dan sejak lahir berhak atas sebuah nama, berhak memperoleh kewarganegaraan dan sejauh yang memungkinkan dipelihara oleh orang tuanya.
- c. Hak untuk beribadah menurut agamanya, berpikir dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya, dalam bimbingan orang tua.

- d. Hak untuk mengetahui orang tuanya. Setiap anak berhak untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan dan diasuh orang tuanya sendiri. Hak anak untuk mengetahui siapa orang tuanya dalam arti asal usulnya, dimaksudkan untuk menghindari terputusnya silsilah dan hubungan darah antara anak dengan orang tua kandungnya, sedangkan hak untuk dibesarkan dan diasuh orang tuanya dimaksudkan agar anak dapat patuh dan menghormati orang tuanya.
- e. Hak untuk memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual dan sosial.
- f. Hak mendapat pendidikan dan pengajaran, setiap anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya.
- g. Hak menyatakan dan didengar pendapatnya, setiap anak berhak menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima, mencari dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya demi pengembangan dirinya sesuai dengan nilai kesusilaan
- h. Hak istirahat dan memanfaatkan waktu luang. Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak sebaya, bermain, berekreasi dan berkreasi sesuai dengan minat, bakat dan tingkat kecerdasannya demi pengembangan diri.

- i. Hak anak penyandang cacat, setiap anak penyandang cacat berhak untuk memperoleh rehabilitasi, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial.
- j. Berhak mendapat perlindungan, setiap anak selama dalam pengasuhan orang tua, wali, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan diskriminasi, eksploitasi, penelantaran, kekerasan, ketidakadilan, perlakuan salah lainnya.
- k. Hak diasuh orang tuanya, setiap anak berhak untuk diasuh oleh orang tuanya sendiri kecuali jika ada alasan dan atau aturan hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak dan pertimbangan terakhir. Pemisahan dimaksud tidak menghilangkan hubungan anak dan orang tuanya.
- l. Hak memperoleh perlindungan dari penyalahgunaan dalam kegiatan politik, pelibatan dalam sengketa bersenjata, pelibatan dalam kerusuhan sosial, pelibatan dalam peristiwa yang mengandung unsur kekerasan, pelibatan dalam peperangan.
- m. Hak memperoleh perlindungan dan penganiayaan, penyiksaan atau penjatuhan hukuman yang tidak manusiawi .
- n. Hak memperoleh kebebasan, setiap anak berhak untuk memperoleh kebebasan sesuai dengan hukum.
- o. Penangkapan, penahanan atau tindak pidana penjara sesuai dengan hak yang berlaku.

p. Hak anak yang dirampas kebebasannya, setiap anak yang dirampas kebebasannya berhak untuk:

- 1) Mendapatkan perlakuan secara manusiawi dan penempatannya dipisahkan dari orang dewasa.
- 2) Memperoleh bantuan hukum atau bantuan lainnya secara efektif dalam setiap tahapan upaya hukum yang berlaku.
- 3) Membela diri dan memperoleh keadilan di depan pengadilan anak yang objektif dan tidak memihak dalam sidang tertutup untuk umum.

Seorang anak sebagai subyek hukum mempunyai hak-hak sipil dan kemerdekaan, maksudnya adalah hak-hak seorang yang diperoleh atau merupakan kewajiban negara untuk mewujudkannya. Hak-hak sipil meliputi hak untuk memperoleh identitas, hak mempertahankan identitas, kebebasan berserikat, perlindungan atas kehidupan pribadi, memperoleh informasi yang layak, perlindungan dari perenggutan kemerdekaan.

D. Status Hukum Anak dari Perkawinan Tidak Tercatat Menurut Hukum Perdata

Seorang anak memiliki peranan yang sangat penting dalam sebuah kehidupan rumah tangga, karena tujuan melangsungkan perkawinan selain untuk membangun mahligai rumah tangga yang bahagia dan sejahtera juga untuk mempersatukan keluarga dan meneruskan keturunan.⁵⁹

⁵⁹ D.Y. Witanto, *Hukum Keluarga Hak dan Kedudukan Anak Luar Kawin*, Jakarta, Prestasi Pustaka, 2012, hlm 1

Anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan yang Maha Esa, yang senantiasa harus kita jaga karena dalam dirinya melekat harkat, martabat dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Hak asasi akan merupakan bagian dari hak asasi manusia yang termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Anak. Dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah masa depan bangsa dan generasi cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan.

Kelahiran seorang anak di tengah-tengah keluarga, tentu akan memberi kebahagiaan tersendiri bagi keluarga tersebut. Kehadiran anak sebagai anggota keluarga yang baru, menjadi bagian dari tanggung jawab orang tua untuk mendidik anak tersebut menjadi orang yang berguna. Anak yang dilahirkan dalam perkawinan yang tidak sah akan mendapat julukan dalam masyarakat sebagai anak luar nikah. Hal ini tentu saja akan menimbulkan gangguan psikologis bagi anak, walaupun secara hukum anak tersebut tidak mempunyai akibat hukum dari perbuatan orang tuanya, namun banyak persoalan yang muncul seperti hubungan nasab antara anak dengan bapak biologisnya, status hukum anak dan sebagainya.

Oleh karena perkawinan yang tidak dicatatkan dianggap bukanlah pernikahan yang sah oleh negara tetapi sah menurut agama, maka anak yang dilahirkan dalam pernikahan tersebut dikategorikan sebagai anak luar

perkawinan yang sah. Dalam arti bagi anak tersebut dikeluarkan akta kenal lahir yang isinya adalah anak tersebut lahir dari seroang wanita yang tanpa kawin. Dengan demikian anak dari hasil pernikahan yang tidak dicatatkan hanya memiliki hubungan yang menimbulkan adanya hak dan kewajiban dengan ibu dan keluarga ibunya saja, sedangkan anak tersebut tidak memiliki hubungan keperdataan dengan ayah biologisnya dalam bentuk waris, hak dan kewajiban secara timbal balik.

Di dalam KUH Perdata terdapat tiga bab yang mengatur tentang hal-hal yang menyangkut kedudukan anak, orang tua dan perwalian. Bab XII mengatur tentang Kebapakan dan asal keturunan anak-anak yang terbagi dalam tiga bagian, bagian pertama, tentang Anak-Anak Sah (Pasal 250-271a), bagian kedua, tentang Pengesahan anak-anak luar kawin, (Pasal 272-279), bagian ketiga tentang Pengakuan Anak-Anak Luar Kawin (Pasal 280-289). Bab XIV tentang Kekuasaan Orang Tua terdiri dari tiga bagian, yaitu bagian pertama tentang Akibat-akibat Kekuasaan orang tua terhadap pribadi anak (Pasal 298-306), bagian kedua, tentang Akibat-akibat kekuasaan orang tua terhadap barang-barang anak (Pasal 307-319), bagian kedua A tentang Pembebasan dan Pemecatan dari Kekuasaan Orang Tua (Pasal 319a-319m), bagian ketiga tentang kewajiban-kewajiban timbal balik antarakedua orang tua atau keluarga sedarah dalam garis ke atas dan anak-anak beserta keturunan mereka selanjutnya.

Undang-undang hanya mengakui asal usul tentang kabsahan anak dengan akta kelahiran yang terdaftar di Kantor Catatan Sipil atau karena si

anak memiliki kedudukan yang tidak terganggu sebanggai anak yang sah. Secara konteks suatu kedudukan yang tidak terganggu pada seorang anak adalah dimana keberadaan seorang anak berada dalam suatu kekuasaan orang tua tidak pernah dipermasalahkan keabsahannya baik oleh orang tuanya sendiri, maupun pihak-pihak lain yang memiliki kepentingan terhadap hubungan antara si anak dengan orang tuanya.

Menurut Pasal 262 KUHPerdara bahwa penikmatan akan kedudukan itu dapat dibuktikan dengan peristiwa-peristiwa yang mana, baik dalam keseluruhannya, maupun masing-masing, memperlihatkan suatu pertalian karena kelahiran, dan karena perkawinan, antara seorang tertentu dan keturunan yang harus dibuktikan. Antara lain peristiwa-peristiwa yang terpenting adalah:

- 1) Bahwa orang itu selalu memakai nama si bapak, yang mana katanya telah menurunkan dia;
- 2) Bahwa bapak itu selalu memperlakukan dia sebagai anaknya dan sebagai anaknya pun telah mengatur pendidikan, pemeliharaan dan penghidupannya;
- 3) Bahwa masyarakat saelalu mengakui dia sebagai anak si bapak;
- 4) Bahwa sanak saudaranya mengakui dia sebagai anak si bapak.

KUHPerdara mengenal tiga hal macam anak, yaitu anak sah, anak luar kawin yang diakui dan anak luar kawin yang tidak diakui. Terhadap Anak sah diatur dalam Pasal 250 KUHPerdara yang berbunyi; Anak yang dilahirkan atau dibesarkan selama perkawinan, memperoleh suami sebagai bapaknya. Pasal 251 KUHPerdara dinyatakan sahnya anak yang dilahirkan sebelum hari ke 180 (seratus delapan puluh) dari perkawinan, dapat

diingkari oleh suami, namun pengingkaran itu tidak boleh dilakukan dalam hal-hal sebagai berikut:

- 1) Bila sebelum perkawinan suami telah mengetahui kehamilan tersebut
- 2) Bila pada pembuatan akta kelahiran di hadir dan akta ini ditandatangani olehnya, atau memuat sesuatu keterangan darinya yang berisi bahwa dia tidak dapat menandatangani
- 3) Bila anak yang dilahirkan mati.

Pasal 253 KUHPerdara, suami tidak dapat mengingkari keabsahan anak atas dasar perzinahan, kecuali bila kelahiran anak telah dirahasiakan terhadapnya, dalam hal ini, dia harus diperkenankan untuk menjadikan hal itu sebagai bukti yang sempurna, bahwa dia bukan ayah anak itu. Pasal 255 ayat (1) KUHPerdara, anak yang dilahirkan 300 (tiga ratus) hari setelah bubarnya perkawinan adalah anak tidak sah. Dan dalam Pasal 257 KUHPerdara menentukan bahwa, tuntutan hukum yang diajukan oleh suami itu gugur bila para ahli waris tidak melanjutkan dalam waktu dua bulan terhitung dari hari meninggalnya suami.

Anak luar kawin dibagi menjadi dua jenis, yakni:

1. Anak yang lahir dari ayah dan ibu, tetapi antara mereka tidak terdapat larangan untuk kawin. Anak ini sama statusnya dengan anak sah, kalau kemudian mereka (orang tuanya) kawin, dan dapat diakui kalau tidak kawin, hal ini diatur dalam Pasal 272 KUHPerdara.
2. Anak yang lahir dari ayah dan ibu yang dilarang kawin oleh Undang-Undang, atau salah satu pihak ada dalam ikatan

perkawinan dengan orang lain. Anak ini disebut anak sumbang/anak alam atau anak zinah.

Dalam hubungan zina (*overspel*), maka menurut Pasal 32 KUHPerdara, perkawinan antara kedua tidak dapat dilakukan, sedangkan anak yang dilahirkan dalam hubungan ini sekali-kalil tidak boleh diakui sebagaimana ketentuan Pasal 283 KUHPerdara. Dalam hubungan *incest* (penodaan darah) perkawinan ini dapat disahkan kalau ada izin Presiden/Menteri Kehakiman. Anak yang dilahirkan karena hubungan *incest* tidak dapat diakui kecuali ada dispensasi dari Presiden/Menteri Kehakiman⁶⁰, sebagaimana ketentuan Pasal 273 KUHPerdara: “anak yang dilahirkan dari bapak dan ibu, antara siapa tanpa dispensasi Presiden tak boleh diadakan perkawinan, tak dapat disahkan, melainkan dengna cara mengakuinya dalam akta perkawinan”.

Pasal 280 KUPerdara , dengan pengakuan anak terhadap anak luar kawin terlahirlah hubungan perdata antara anak itu dan bapak atau ibunya. Pengakuan dapat dilakukan dengan cara sebagaimana diatur dalam pasal 280 KUHPerdara, yaitu:

- 1) dalam akta kelahiran si anak;
- 2) dalam akta perkawinan ayah dan ibu kalau mereka kemudian kawin;
- 3) dalam akta yang dibuat oleh kantor catatan sipil;
- 4) dalam akta otentik lain.

⁶⁰ Aziz Safioedin, *Beberapa Hal Tentang Burgerlijk WetboekI*, Bandung, Alumni,1983, hlm 67

E. Status Hukum Anak dari Perkawinan Tidak Tercatat Menurut Hukum Undang-Undang No. 1 Tahun 1974

Pencatatan perkawinan bertujuan untuk menjadikan peristiwa perkawinan itu menjadi jelas, baik bagi yang bersangkutan maupun bagi orang lain dalam masyarakat, karena dapat dibaca dalam suatu surat yang bersifat resmi dan termuat pula dalam suatu daftar yang khusus disediakan untuk itu, sehingga sewaktu-waktu dapat dipergunakan dimana perlu, terutama sebagai suatu alat bukti tertulis yang autentik. Dengan adanya surat bukti itu dapatlah dibenarkan atau dicegah suatu perbuatan lain.⁶¹

Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan menyebutkan bahwa; “Anak yang dilahirkan diluar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya”, pasal tersebut menimbulkan banyak penafsiran karena kalimat “dilahirkan diluar perkawinan” itu sebenarnya mengandung makna tertentu. Apakah yang dimaksud di 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 disyaratkan oleh ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU Perkawinan yang menyatakan bahwa tiap-tiap perkawinan harus dicatatkan.

Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 46/PUU/VIII/2010 tanggal 17 Februari 2012 memutuskan bahwa Pasal 43 ayat (1) UU Perkawinan bertentangan dengan UUD 1945 bila tidak dibaca :

⁶¹K. Wantjik Saleh, *op.cit*, Hal..17.

Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya.

Jadi, jika ingin si anak memiliki hubungan perdata dengan ayahnya juga, hal itu dapat dibuktikan secara hukum, yakni dengan melalui penetapan pengadilan. Untuk kepentingan penerbitan akta kelahiran, diperlukan penetapan pengadilan guna perlindungan hukum anak itu sendiri. Negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 pada hakikatnya berkewajiban memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status pribadi dan status hukum atas setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh penduduk Indonesia. Pengakuan status hukum pada peristiwa penting di sini salah satunya adalah diterbitkannya akta kelahiran.

Kemudian, soal pengadilan yang berwenang mengeluarkan penetapan soal pengesahan anak luar kawin, bagi yang beragama Islam, permohonan penetapan pengadilan diajukan ke pengadilan agama. Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan. Adapun yang termasuk perkara di bidang perkawinan salah satunya adalah penetapan asal-usul seorang anak dan penetapan pengangkatan anak berdasarkan hukum Islam.⁶²

Sedangkan bagi yang beragama non Islam, permohonan penetapan pengadilan soal pengesahan anak luar kawin diajukan ke pengadilan negeri. Jika telah disahkan dengan penetapan pengadilan yang menerangkan bahwa anak

⁶²Tri Jata Ayu Pramesti, *Penetapan Pengadilan anak Luar Kawin*, www.hukum.online.com, Akses Kamis, 28 September 2017, di Medan

tersebut merupakan anak dari ayah yang dibuktikan dengan ilmu pengetahuan dan teknologi yakni yang dikenal dengan tes *Deoxyribonucleic Acid* (tes DNA), maka langkah selanjutnya adalah penerbitan akta kelahiran.⁶³

Hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 55 UU Perkawinan:

1. Asal-usul seorang anak hanya dapat dibuktikan dengan akta kelahiran yang autentik, yang dikeluarkan oleh Pejabat yang berwenang.
2. Bila akta kelahiran tersebut dalam ayat (1) pasal ini tidak ada, maka Pengadilan dapat mengeluarkan penetapan tentang asal-usul seorang anak setelah diadakan pemeriksaan yang teliti berdasarkan bukti-bukti yang memenuhi syarat.
3. Atas dasar ketentuan Pengadilan tersebut ayat (2) pasal ini, maka instansi pencatat kelahiran yang ada dalam daerah hukum Pengadilan yang bersangkutan mengeluarkan akta kelahiran bagi anak yang bersangkutan.

Bahwa hal ini, tentu saja nama ayahnya bisa dicantumkan dalam akta kelahiran anak tersebut setelah ada penetapan pengadilan.

Seorang suami dapat menyangkal bahwa anak yang dilahirkan oleh isterinya bukanlah anak biologisnya, sebagaimana ketentuan dalam Pasal 44 UU Perkawinan, yaitu:

- Ayat (1) : Seorang suami dapat menyangkal sahnyanya anak yang dilahirkan oleh isterinya, bilamana ia dapat membuktikan bahwa isterinya telah berzina dan anak itu akibat dari perzinaan tersebut.
- Ayat (2) : Pengadilan memberikan keputusan tentang sah/tidaknya anak atas permintaan pihak yang berkepentingan.

⁶³ Ibid

BAB III

PENCATATAN KELAHIRAN ANAK DARI PERKAWINAN TIDAK TERCATAT

A. Tata Cara Pencatatan Akta Anak Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan merupakan produk hukum yang masih hangat diperbincangkan dan merupakan era baru dibidang administrasi kependudukan. Tujuan utama dari perubahan Undang-undang tersebut merupakan untuk meningkatkan efektivitas pelayanan administrasi kependudukan kepada masyarakat, menjamin akurasi data kependudukan dan ketunggalan Nomor Induk Kependudukan (NIK) serta ketunggalan dokumen kependudukan.

Akibat dari perubahan undang-undang tersebut terdapat perubahan substansi yang mendasar dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tersebut diantaranya yaitu :

1. Masa berlaku e-KTP yang semula 5 (lima) tahun diubah menjadi berlaku seumur hidup sepanjang tidak ada perubahan elemen data dalam KTP.
2. Berkenaan dengan Penggunaan Data Kependudukan Kementerian Dalam Negeri yang bersumber dari data kependudukan kabupaten/kota, merupakan satu-satunya data kependudukan yang digunakan untuk semua keperluan alokasi anggaran termasuk untuk perhitungan Dana

Alokasi Umum (DAU), pelayanan publik, perencanaan pembangunna, pembangunan demokrasi, penegakan hukum, dan pencegahan kriminal.

3. Pencetakan Dokumen/Personalisasi KTP-el yang selama ini dilaksanakan terpusat di Jakarta akan diserahkan kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota pada tahun 2014.
4. Penerbitan Akta Kelahiran yang pelaporannya melebihi batas waktu 1 (satu) tahun yang semua penerbitan tersebut memerlukan penetapan Pengadilan Negeri, diubah cukup dengan Keputusan Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota.
5. Penerbitan Akta Pencatatan Sipil yang semula dilaksanakan ditempat terjadinya Peristiwa Penting, diubah menjadi penerbitannya di tempat domisili penduduk.
6. Pengakuan dan pengesahan anak dibatasi hanya untuk anak yang dilahirkan dari perkawinan yang telah sah menurut hukum agama tetapi belum sah menurut hukum negara. Pengesahan anak yang selama ini hanya dengan catatan pinggir diubah menjadi Akta Pengesahan Anak.
7. Pengurusan dan penerbitan Dokumen Kependudukan tidak dipunggut biaya (gratis), larangan untuk tidak dipunggut biaya semula hanya untuk penerbitan e-KTP, diubah menjadi untuk semua dokumen kependudukan (KK, e-KTP, Akta Kelahiran, Akta Perkawinan, Akta Kematian, Akta Perceraian, Akta Pengakuan Anak dan lain-lain.
8. Pencatatan Kematian Pelaporan pencatatan kematian yang semula menjadi kewajiban penduduk, diubah menjadi kewajiban RT untuk

melaporkan setiap kematian warganya kepada Instansi Pelaksana. Pelaporan tersebut dilakukan secara berjenjang melalui RW, Desa/Kelurahan dan Kecamatan. Dengan kebijakan ini diharapkan cakupan pencatatan kematian akan meningkat secara signifikan.

9. Stelsel aktif, semula diwajibkan kepada penduduk, diubah menjadi stelsel aktif diwajibkan kepada Pemerintah melalui Petugas.
10. Pengangkatan pejabat struktural pada unit kerja kependudukan pejabat struktural pola kerja yang menangani administrasi kependudukan di Provinsi, diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Dalam Negeri atas usulan Gubernur, Pejabat struktural pada unit kerja yang menangani administrasi kependudukan di Kabupaten/Kota diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Dalam Negeri atas usulan Bupati/Walikota melalui Gubernur. Penilaian Kinerja Pejabat Struktural tersebut dilaksanakan secara periodik oleh Menteri Dalam Negeri.
11. Pendanaan untuk program dan kegiatan administrasi kependudukan dibebankan pada APBN. Pendanaan program dan kegiatan di Provinsi akan dialokasikan melalui dana dekonsentrasi, dan pendanaan program dan kegiatan di Kabupaten/Kota dialokasikan melalui Tugas Pembantuan (TP).
12. Penambahan sanksi, setiap orang yang memrintahkan dan/atau memfasilitasi dan/atau melakukan manipulasi data kependudukan dan/atau elemen data penduduk dipidana dengan penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 75 juta. Setiap orang atau

badan hukum yang tanpa hak mencetak, menertibkan, dan/atau mendistribusikan dokumen kependudukan dipidana dengan penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 1 M.

Administrasi Kependudukan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 adalah rangkaian kegiatan penataan dan penertiban dalam penerbitan dokumen dan Data Kependudukan melalui pendaftaran Penduduk, Pencatatan Sipil, pengelolaan informasi Administrasi Kependudukan serta pendayagunaan hasilnya untuk pelayanan publik dan pembangunan sektor lain.

Setiap kelahiran wajib dilaporkan oleh penduduk kepada Instansi Pelaksana ditempat terjadinya kelahiran paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak kelahiran. Jika pencatatan pelaporan kelahiran melampaui batas waktu maka merujuk pada Pasal 64 ayat (1) dan 65 Perpres No. 025 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil yang menentukan bahwa :

Pasal 64 ayat (1): Pencatatan pelaporan kelahiran yang melampaui batas waktu 60 (enam puluh) hari sampai dengan 1 (satu) tahun sejak tanggal kelahiran, dilakukan sesuai dengan ketentuan mengenai persyaratan pencatatan kelahiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 setelah mendapatkan persetujuan Kepala Instansi Pelaksana.

Pasal 65 ayat (1): Pencatatan pelaporan kelahiran yang melampaui batas waktu 1 (satu) tahun sejak tanggal kelahiran, dilakukan sesuai dengan ketentuan mengenai persyaratan pencatatan kelahiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 setelah mendapatkan penetapan Pengadilan Negeri.

Persyaratan dan tata cara pencatatan kelahiran dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden No. 025 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Pencatatan peristiwa kelahiran harus memperhatikan hal-hal berikut sebagaimana ketentuan Pasal 51 ayat (2) Perpres No.025 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil:

1. Tempat domisili ibunya bagi penduduk Warga Negara Indonesia
2. Di luar tempat domisili ibunya bagi penduduk Warga Negara Indonesia
3. Tempat domisili ibunya bagi penduduk Orang Asing
4. Di luar tempat domisili ibunya bagi penduduk orang Asing
5. Orang Asing pemegang Izin Kunjungan
6. Anak yang tidak diketahui asal usulnya atau keberadaan orang tuanya

Persyaratan dalam pencatatan kelahiran penduduk Warga Negara Indonesia ditentukan dalam Pasal 52 yakni:

1. Surat kelahiran dari dokter/bidan/penolong kelahiran
2. Nama dan identitas saksi kelahiran
3. Kartu Keluarga orang tua
4. KTP orang tua
5. Kutipan Akta Nikah/Akta Perkawinan orang tua.

Berdasarkan persyaratan tersebut bila tidak terpenuhi syarat dalam menunjukkan Kutipan Akta Nikah/Akta Perkawinan orang tua maka pencatatan kelahiran tetap dapat dilaksanakan. Di dalam Pasal 52 ayat (2) disebutkan bahwa: Dalam hal pelaporan kelahiran tidak disertai kutipan akta nikah/akta perkawinan orang tua sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, pencatatan kelahiran tetap dilaksanakan.

Pencatatan kelahiran Orang Asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (2) huruf c, huruf d, dan huruf e, dilakukan dengan memenuhi syarat berupa:

1. Surat Kelahiran dari dokter/bidan/penolong kelahiran
2. Kutipan Akta Nikah/Akta Perkawinan orang tua
3. Kartu Keluarga dan KTP orang tua bagi pemegang izin Tinggal Tetap
4. Surat Keterangan Tempat Tinggal orang tua bagi pemegang Izin Tinggal Terbatas; dan/atau
5. Paspor bagi pemegang izin kunjungan.

Pencatatan peristiwa kelahiran tempat domisili ibunya bagi Penduduk

Warga Negara Indonesia dilakukan dengan tata cara :

1. Penduduk Warga Negara Indonesia mengisi Formulir Surat Keterangan Kelahiran dengan menunjukkan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1) kepada Petugas Registrasi di kantor desa/kelurahan.
2. Formulir surat keterangan kelahiran sebagaimana dimaksud pada huruf a ditandatangani oleh pemohon dan diketahui oleh Kepala Desa/Kelurahan.
3. Kepala Desa/Lurah berkewajiban meneruskan Formulir Surat Keterangan Kelahiran kepada UPTD Instansi Pelaksana untuk diterbitkan Kutipan Akta Kelahiran.
4. Dalam hal UPTD Instansi Pelaksana tidak ada, Kepala Desa/Lurah menyampaikan ke kecamatan untuk meneruskan Formulir Surat Keterangan Kelahiran kepada Instansi Pelaksana.
5. Pejabat Pencatatan Sipil pada Instansi Pelaksana/UPTD Instansi Pelaksana mencatat dalam Registrasi Akta Kelahiran dan menertibkan Kutipan Akta Kelahiran dan menyampaikan kepada Kepala Desa/Lurah atau kepada pemohon.

Pencatatan peristiwa kelahiran penduduk di luar tempat domisili ibunya bagi Penduduk Warga Negara Indonesia, dilakukan dengan tata cara :

1. Penduduk Warga Negara Indonesia mengisi Formulir Surat Keterangan Kelahiran dengan menyerahkan surat kelahiran dari

dokter/bidan/penolong kelahiran dan menunjukan KTP ibu atau bapaknya kepada Instansi Pelaksana.

2. Pejabat Pencatatan Sipil pada Instansi Pelaksana mencatat dalam Register Akta Kelahiran dan menerbitkan Kutipan Akta Kelahiran.

Pencatatan kelahiran Penduduk orang asing yang tempat domisili ibunya dan di luar tempat tempat domisili ibunya dilakukan dengan tata cara:

1. Penduduk Orang Asing mengisi Formulir Surat Keterangan Kelahiran dengan menyerahkan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (3) kepada Instansi Pelaksana.
2. Pejabat pencatatan Sipil pada Instansi Pelaksana mencatat dalam Register Akta Kelahiran dan menertibkan Kutipan Akta Kelahiran.

Pencatatan kelahiran Orang Asing pemegang izin kunjungan, dilakukan dengan cara :

1. Orang Asing mengisi formulir Surat Keterangan Kelahiran dengan menyerahkan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (3) huruf a dan huruf e kepada Instansi Pelaksana.
2. Pejabat Pencatatan Sipil pada Instansi Pelaksana mencatat dalam Register Akta Kelahiran dan menertibkan Kutipan Akta Kelahiran.

Dalam konsiderans Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana terakhir telah diubah dengan Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (UU

Adminduk)antara lain dikatakan bahwa Negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945pada hakikatnya berkewajiban memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status pribadi dan status hukum atas setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh penduduk Indonesia. Pengakuan status hukum pada peristiwa penting di sini salah satunya adalah diterbitkannya akta kelahiran.

Pada dasarnya, setiap kelahiran wajib dilaporkan kepada instansi yang mengurus administrasi kependudukan untuk dibuatkan aktanya sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 27 UU Adminduk:

- (1) Setiap kelahiran wajib dilaporkan oleh Penduduk kepada Instansi Pelaksana setempat paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak kelahiran.
- (2) Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pejabat Pencatatan Sipil mencatat pada Register Akta Kelahiran dan menerbitkan Kutipan Akta Kelahiran.

Lalu jika kelahiran yang dilaporkan melewati batas waktu 60 hari, kita mengacu pada Pasal 32 ayat (1) UU Adminduk: “Pelaporan kelahiran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1) yang melampaui batas waktu 60 (enam puluh) hari sejak tanggal kelahiran, pencatatan dilaksanakan setelah mendapatkan keputusan Kepala Instansi Pelaksana setempat.

Jika ingin memohon pencatatan kelahiran penduduk, syarat-syarat yang dipenuhi adalah Pasal 52 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk Dan Pencatatan Sipil (Perpres 25/2008):

1. Surat kelahiran dari dokter/bidan/penolong kelahiran;

2. Nama dan identitas saksi kelahiran;
3. KK orang tua;
4. KTP orang tua; dan
5. Kutipan Akta Nikah/Akta Perkawinan orang tua

Mengacu pada syarat-syarat di atas, jadi memang benar bahwa dalam pencatatan kelahiran anak memerlukan kutipan akta nikah/akta perkawinan suami dan isteri.

B. Tata Cara Pencatatan Kelahiran Anak Menurut Permendagri No. 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran

1. Persyaratan Pencatatan Kelahiran

Persyaratan pencatatan akta kelahiran sebagai berikut :⁶⁴

- a. Surat keterangan lahir dari dokter/bidan/penolong kelahiran;
- b. Akta nikah/kutipan akta perkawinan
- c. KK dimana penduduk adak didaftarkan sebagai anggota keluarga;
- d. KTP-el orang tua/wali/pelapor;
- e. Pasporn bagi WNI bukan penduduk dan orang asing.

Berdasarkan persyaratan pencatatan kelahiran tersebut bila syarat berupa surat keterangan lahir dari dokter/bidang/penolong kelahiran tidak terpenuhi maka pemohon melampirkan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) kebenaran data kelahiran. Begitu juga dengan hal jika syarat berupa akta nikah/kutipan akta perkawinan tidak terpenuhi, maka pemohon melampirkan SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami isteri. Dalam

⁶⁴ Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran

membuat permohonan SPTJM tersebut maka tanggung jawab sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemohon. Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak dibagi menjadi dua, yaitu :

a. Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Keterangan Lahir

Dalam membuat permohonan STPJM keterangan lahir, maka pemohon harus memenuhi persyaratan pemohon, diantaranya ialah:

- 1) KTP
- 2) Kartu Keluarga

b. Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) Akta Nikah/Kutipan Akta Perkawinan

Dalam membuat permohonan STPJM keterangan akta nikah/kutipan akta perkawinan, maka pemohon harus memenuhi persyaratan pemohon, diantaranya ialah:

- 1) KTP
- 2) Kartu Keluarga

Persyaratan dalam pembuatan akta kelahiran anak terdapat dua kategori dalam Permendagri No. 9 Tahun 2016 ini, yaitu

a. Akta kelahiran anak yang dilahirkan dalam suatu sebagai akibat perkawinan yang belum tercatat sesuai peraturan perundang-undangan tetapi status hubungan dalam keluarga pada Kartu Keluarga (KK) menunjukkan hubungan perkawinan sebagai suami

isteri. Jika status pada Kartu Keluarga menunjukkan hal tersebut maka formulasi kalimat kutipan akta kelahiran anak dibuat frase “yang perkawinannya belum tercatat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

- b. Akta kelahiran anak yang dilahirkan dalam suatu akibat perkawinan yang belum tercatat sesuai peraturan perundang-undangan dan status hubungan dalam keluarga pada Kartu Keluarga (KK) tidak menunjukkan hubungan perkawinan sebagai suami isteri. Jika pada Kartu Keluarga tidak menunjukkan sebagai pasangan suami isteri maka dalam akte kelahiran anak tersebut dibuat anak dari seorang ibu.

2. Tata Cara Pencatatan Kelahiran

Tata cara pencatatan kelahiran dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu:

a. Manual

Pencatatan kelahiran secara manual dilakukan di Instansi Pelaksana, Unit Pelaksana Teknis (UPT) Instansi Pelaksana dan tempat lain yang telah melakukan kerjasama dengan Instansi Pelaksana.

Pencatatan kelahiran dilakukan dengan cara:

- 1) Pemohon mengisi dan menandatangani surat keterangan kelahiran dan menyerahkan persyaratan pencatatan kelahiran;
- 2) Petugas melakukan verifikasi dan validasi terhadap persyaratan serta merekam data kelahiran dalam database kependudukan;

- 3) Pejabat pencatatan sipil pada instansi pelaksana atau upt instansi pelaksana menandatangani dan menerbitkan register akta kelahiran dan kutipan akta kelahiran;
- 4) Kutipan akta kelahiran kelahiran tersebut diberikan kepada pemohon.

b. *Online*

Pencatatan kelahiran secara *online* dan terdapat dalam Kartu Keluarga yang sama dengan penduduk yang akan dicatitkan kelahirannya dan dilakukan di tempat yang memiliki akses internet. Pencatatan kelahiran secara *online* dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- 1) Pemohon melakukan registrasi pada <http://www.dukcapil.kemendagri.go.id/layananonline> untuk mendapatkan hak akses sebagai pengguna aplikasi pencatatan kelahiran;
- 2) Pemohon yang telah mendapatkan hak akses mengisi formulir pada aplikasi pencatatan kelahiran dan mengunggah persyaratan berikut:
 - a. Surat keterangan lahir dari dokter/bidan/penolong kelahiran
 - b. Akta nikah/kutipan akta perkawinan dan
 - c. Paspur bagi WNI bukan penduduk dan orang asing

- 3) Pemohon yang telah mengisi formulir aplikasi pencatatan kelahiran dan melengkapi persyaratan serta mendapatkan tanda bukti permohonan;
- 4) Petugas pada instansi pelaksana melakukan verifikasi dan validasi data permohonan dengan basis data/biodata yang tersimpan dalam Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK);
- 5) Setelah melakukan verifikasi dan validasi data, pejabat pencatatan sipil pada instansi pelaksana menandatangani dan menerbitkan register akta kelahiran;
- 6) Pejabat pencatatan sipil pada instansi pelaksana membubuhkan tandatangan secara elektronik pada kutipan akta kelahiran;
- 7) Petugas mengirimkan pemberitahuan melalui surat elektronik kepada Pemohon;
- 8) Pemohon dapat mencetak kutipan akta kelahiran yang telah ditandatangani secara elektronik oleh pejabat pencatatan sipil.

C. Tata Cara Pencatatan Kelahiran Anak dari Perkawinan Tidak Tercatat

Status hukum anak bagi orang tua yang tidak mencatatkan perkawinannya tetap dapat dibuat akta kelahiran dengan mencantumkan anak dari seorang ibu sebagaimana ketentuan dalam Pasal 55 Peraturan Pemerintah No. 37 tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, yang menyatakan:

Ayat (1) Catatan peristiwa penting merupakan data pribadi penduduk

Ayat (2) Catatan peristiwa penting sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi : a. Anak lahir di luar kawin, yang dicatat adalah mengenainama anak, hari dan tanggal kelahiran, urutan kelahiran, nama ibu dan tanggal kelahiran ibu, dan b. Pengangkatan anak, yang dicatat adalah mengenai nama ibu dan bapak kandung.

Anak luar kawin yang dimaksud pada ayat tersebut ialah bawah anak tersebut dilahirkan dari ibu yang perkawinannya tidak tercatat dan tidak dicatatkan. Perkawinan tersebut dalam Permendagri No. 9 Tahun 2016 ada status hubungan keluarga pada KK tidak menunjukkan ststus hubungan perkawinan sebagai suami isteri dan status hubungna perkawinan sebagai suami isteri. Namun, berdasarkan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) dalam Pasal 1 dan Pasal 6 menyatakan hal berikut:

Pasal 1 semua orang dilahirkan merdeka dan mempunyai martabat dan hak-hak yang merdeka akal dan hati nurani dan hendaknya bergaul satu sama lain dan persaudaraannya.

Pasal 6 setiap orang berhak atas pengakuan di depan hukum sebagai manusia pribadi dimana saja ia berada.

Berdasarkan DUHAM tersebut maka setiap orang yang lahir baik dilahirkan dari perkawinan tercatat maupun perkawinan tidak tercatat wajib mendapatkan perlindungan dan pengakuan dari negara berupa akte kelahiran.

Tata cara pencatatan kelahiran dari perkawinan tidak tercatat sama dengan pencatatan kelahiran anak yang tercatat atau kelahiran pada umumnya. Namun yang membedakan ialah, dalam persyaratan pencatatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat di buat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (STPJM) kebenaran kelahiran dan SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami isteri.

Di Indonesia mengenai perkawinan yang diatur dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyebutkan: “Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.” Perkawinan tersebut dicatatkan guna mendapatkan akta perkawinan. Akta perkawinan adalah bukti telah terjadinya/berlangsungnya perkawinan, bukan yang menentukan sah tidaknya perkawinan.

Kedudukan anak luar nikah di dalam hukum ternyata adalah lebih rendah dibanding dengan anak sah. Anak sah pada dasarnya berada di bawah kekuasaan orang tua, sedangkan anak luar nikah berada di bawah perwalian. Perwaliannya ada pada penguasa atau hakim. Selain itu hak bagian anak sah dalam pewarisan orang tuanya lebih besar dari pada anak luar nikah dan hak anak luar nikah untuk menikmati warisan melalui surat wasiat dibatasi.⁶⁵ Anak yang dilahirkan dari perkawinan yang tidak dicatatkan akan kesulitan mendapatkan akta kelahiran. Tidak adanya akta kelahiran terhadap anak, maka negara mempunyai hambatan dalam memenuhi kepentingan administrasi anak, karena secara hukum

⁶⁵ Wirjono Prodjodikoro, *op.cit*, hlm. 72.

tidak ada catatan tentang status kelahiran anak beserta data-data kedua orang tua yang menyebabkan kelahiran anak tersebut. Jika terjadi perceraian, suami tidak lagi memberikan nafkah baik lahir maupun bathin, istri akan mengalami kesulitan untuk menggugat suaminya. Hal ini disebabkan tidak adanya bukti bahwa mereka telah melangsungkan perkawinan. Demikian juga mengenai anak yang dilahirkan dari perkawinan yang tidak dicatatkan akan sangat sulit mendapatkan apa yang menjadi hak-haknya. Namun Perkembangan teknologi dewasa ini berhasil melawan asumsi di atas, Mahkamah Konstitusi (MK) melalui putusan Nomor 46/PUU-VIII/2010 terkait kedudukan hukum bagi anak luar nikah ternyata dewasa ini dapat dibuktikan melalui teknologi yang ada. Maka MK mengubah pasal 43 ayat (1) UU No 1/1974 tentang Perkawinan yang diubah menjadi "Anak yang dilahirkan di luar perkawinan mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya". Pakar Hukum Tata Negara Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., M.H menjelaskan bahwa Pasal 43 ayat 1 UU Perkawinan dikabulkan karena hubungan anak dengan seorang laki-laki sebagai bapak tidak semata-mata karena adanya ikatan perkawinan, akan tetapi dapat juga didasarkan pada pembuktian adanya hubungan darah antara anak dengan laki-laki tersebut sebagai bapak. Dengan demikian, terlepas dari soal prosedur/administrasi perkawinannya, anak ayng dilahirkan harus mendapat perlindungan hukum.

Anak luar kawin seperti halnya anak sah, berhak mendapatkan hak-hak yang sama dimata hukum. Sebagai contoh adalah hak memperoleh identitas diri, sebagaimana diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, yang menyatakan bahwa: ayat (1) Identitas diri setiap anak harus diberikan sejak kelahirannya, ayat (2) Identitas sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dituangkan dalam Akta Kelahiran. Anak Luar kawin juga mencerminkan adanya suatu Kepastian Hukum atas Kepemilikan Dokumen, sebagaimana yang telah disebutkan dalam Pasal 2 (point d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan. Dengan adanya jaminan tersebut membuktikan bahwa Negara khususnya pemerintah tidak membeda-bedakan status atau kedudukan seseorang dalam memberikan pelayanan bagi rakyatnya dan memberikan perlindungan yang sama terhadap Anak Luar Kawin dalam mendapatkan pelayanan kependudukan. Negara juga mewajibkan seluruh masyarakat untuk melaporkan kelahiran dan mengurus pembuatan Akta Kelahiran, hal ini tertuang dalam Pasal 27 UU Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, yang berbunyi:

Ayat (1) "Setiap kelahiran wajib dilaporkan oleh penduduk kepada Instansi Pelaksana di tempat terjadinya peristiwa kelahiran paling lambat 60 (enam puluh) hari sejak kelahiran"

Ayat (2) "Berdasarkan laporan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), Pejabat Pencatatan Sipil mencatat pada, Register Akta Kelahiran dan menerbitkan Kutipan Akta Kelahiran".

Pencatatan kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan terlebih dahulu harus memnuhi syarat sebagaimana Peraturan Presiden No.

025 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil dalam Pasal 52, yaitu:

1. Pencatatan kelahiran Warga Negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (2) huruf a dan huruf b, dilakukan dengan memenuhi syarat berupa:
 - a. Surat kelahiran dari dokter/bidan/penolong kelahiran;
 - b. Nama dan identitas saksi kelahiran;
 - c. KK orang tua;
 - d. KTP orang tua; dan
 - e. Kutipan Akta Nikah/Akta Perkawinan orang tua.
2. Dalam hal pelaporan kelahiran tidak sesuai disertai kutipan akta nikah/akta perkawinan orang tua sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e, pencatatan kelahiran tetap dilaksanakan.

Anak yang lahir di luar perkawinan tentu tidak dapat menyertakan kutipan akta nikah/akta perkawinan orang tua. Akan tetapi, berdasarkan ketentuan tersebut di atas pencatatan kelahiran tetap dapat dilaksanakan. Yang berarti tata cara memperoleh kutipan akta kelahiran untuk anak luar kawin pada dasarnya sama saja dengan tata cara akta kelahiran pada umumnya. Tata caranya, apabila pencatatan hendak dilakukan di tempat domisili ibu si anak, pemohon mengisi Formulir Keterangan Kelahiran dengan menunjukkan persyaratan-persyaratan tersebut kepada Petugas Registrasi di kantor Desa atau Kelurahan. Formulir tersebut ditandatangani oleh pemohon dan diketahui oleh Kepala Desa atau Lurah. Kepala Desa atau Kelurahan. Formulir tersebut ditanda tangani oleh Pemohon dan

diketahui oleh Kepala Desa atau Lurah. Kepala Desa atau Lurah yang akan melanjutkan formulir tersebut ke Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Instansi Pelaksana untuk diterbitkan Kutipan Akta Kelahiran atau ke kecamatan untuk meneruskan Formulir Surat Keterangan Kelahiran kepada Instansi Pelaksana jika UPTD Instansi Pelaksana tidak ada. Pejabat Pencatatan Sipil pada Instansi Pelaksana/UPTD Instansi Pelaksana akan mencatat dalam Registrasi Akta Kelahiran dan menerbitkan Kutipan Akta Kelahiran dan menyampaikannya kepada Kepala Desa/Kelurahan atau kepada pemohon.⁶⁶ Apabila pencatatan hendak dilakukan di luar tempat domisili ibu si anak, pemohon mengisi formulir Surat Keterangan Kelahiran dengan menyerahkan surat kelahiran dari Dokter, Bidan/Penolong Kelahiran dan menunjukan KTP ibu tersebut kepada Instansi Pelaksana. Pejabat pencatatan sipil pada instansi pelaksana mencatat dalam Registrasi Akta Kelahiran dan menerbitkan Kutipan Akta Kelahiran.⁶⁷

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka pencatatan kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat tetap dapat dilakukan pencatatan lahirannya. Namun, dalam pencatatan akta kelahiran tersebut hanya mencantumkan nama ibu. Karena anak yang lahir dari perkawinan tidak tercatat hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya. Kedudukan anak luar nikah terdapat dalam Pasal 43 Undang-undang Perkawinan, yang menyebutkan bahwa anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya. Namun setelah adanya Mahkamah Konstitusi (MK) melalui putusan

⁶⁶ Pasal 53 Perpres No. 025 Tahun 2008 Tentang Pencatatan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil

⁶⁷ Ibid, Pasal 54

Nomor 46/PUU-VIII/2010 si anak memiliki hubungan perdata dengan ayahnya juga, hal ini dapat dibuktikan secara hukum melalui penetapan pengadilan. Untuk kepentingan penertiban akta kelahiran, diperlukan penetapan pengadilan guna perlindungan hukum anak itu sendiri.

Negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 pada hakikatnya berkewajiban memberikan perlindungan dan pengakuan terhadap penentuan status pribadi dan status hukum atas setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh Penduduk Indonesia. Pengakuan status hukum pada peristiwa penting di sini salah satunya adalah diterbitkannya akta kelahiran.⁶⁸ Pengadilan yang berwenang mengeluarkan penetapan soal pengesahan anak luar kawin, bagi yang beragama Islam permohonan penetapan pengadilan diajukan ke pengadilan agama. Pengadilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara ditingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang Perkawinan. Adapun yang termasuk di bidang perkawinan salah satunya adalah penetapan asal-usul seorang anak dan penetapan pengangkatan anak berdasarkan hukum Islam. Sedangkan bagi yang beragama non Islam, permohonan penetapan pengadilan mengenai pengesahan anak luar kawin diajukan ke pengadilan negeri. Jika telah disahkan dengan penetapan pengadilan yang menerangkan bahwa anak tersebut merupakan anak dari ayah yang dibuktikan dengan ilmu pengetahuan dan teknologi yang dikenal dengan tes *Deoxyribonucleic Acid* (DNA), maka langkah selanjutnya

⁶⁸ Konsiderans jo. Pasal 1 angka 17 Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 24 Tahun 2014 (Undang-Undang Adminduk)

adalah penerbitan akta kelahiran. Hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 55 Undang-

Undang Perkawinan :

- (1) Asal-usul seorang anak hanya dapat dibuktikan dengan akta kelahiran yang autentik, yang dikeluarkan oleh Pejabat yang berwenang
- (2) Bila akta kelahiran tersebut dalam ayat (1) pasal ini tidak ada, maka Pengadilan dapat mengeluarkan penetapan tentang asal-usul seorang anak setelah diadakan pemeriksaan yang teliti berdasarkan bukti-bukti yang memenuhi syarat.
- (3) Atas dasar ketentuan Pengadilan tersebut ayat (2) pasal ini, maka instansi pencatat kelahiran yang ada dalam daerah hukum Pengadilan yang bersangkutan mengeluarkan akta kelahiran bagi anak yang bersangkutan.

BAB IV

KEPASTIAN HUKUM AKTA KELAHIRAN ANAK DARI PERKAWINAN TIDAK TERCATAT

A. Upaya Hukum Terhadap Pencatatan Akta Kelahiran Anak dari Perkawinan tidak Tercatat

Perkawinan yang tidak dicatatkan akan merugikan kepentingan dan mengancam pemenuhan, perlindungan dan penegakan hak anak. Sebagai peristiwa hukum, perkawinan tentu berkorelasi langsung dengan anak-anak yang dilahirkan. Baik yang menyangkut hukum keluarga maupun hak-hak anak yang dijamin sebagai hak asasi manusia. Adanya perkawinan yang tidak dicatatkan, dalam bentuk dan konstruksi apapun, merupakan hambatan dan mengandung resiko bagi pengakuan dan pemenuhan hak-hak anak dalam hukum keluarga. Walaupun secara biologis anak yang dilahirkan berasal dari proses hubungan seksual si ibu dan si ayah, namun atas perkawinan yang tidak dicatatkan berdampak pada hubungan perdata, pengakuan nasab atau garis keturunan, hak mewarisi, pemeliharaan dan biaya hidup, bahkan kasih sayang dan tanggung jawab orangtuanya untuk tumbuh dan kembang anak. Apalagi anak dalam periode evolusi kapasitas yang membutuhkan peran ganda orangtua menjaga keturunannya. Adanya kemungkinan besar terjadinya penelantaran anak dalam hal perkawinan tidak dicatatkan karena mengancam hak atas nasab, mewarisi, pemeliharaan dan biaya hidup serta pengasuhan. Dalam kenyataannya terhadap anak yang dilahirkan dari perkawinan yang tidak dicatatkan berdampak pada pemenuhan hak-hak anak

dalam hukum keluarga, secara bersamaan berdampak pula bagi pemenuhan hak-hak sebagai Hak Asasi Manusia (HAM) dan sebagai subyek warganegara, seperti hak atas identitas akte kelahiran, relasi kekerabatan dan kewarganegaraan.

Anak berhak mengetahui asal-usul orangtuanya, dibesarkan dan diasuh orangtuanya sendiri. Kerabkali terjadi perebutan anak dan pengasuhan anak yang dilahirkan dari perkawinan tidak dicatatkan ataupun mengubah identitas anak yang tidak diinginkan dengan menitipkan pada orang tua atau lembaga yang berizin, sehingga dalam berbagai kasus terjadi pemalsuan asal-usul anak, identitas dan bahkan penjualan anak/bayi. Tak jarang juga dilakukan dengan modus pengangkatan anak yang tidak sah, karena tidak dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Anak yang lahir dari perkawinan yang tidak dicatatkan, dengan demikian tidak tercatat ke dalam sistem pencatatan, dan karenanya tidak memiliki dokumen formal yang diterbitkan pemerintah. Hal ini menjadi hambatan yuridis dalam pemenuhan hak atas identitas, yakni hak atas akte kelahiran. Oleh karena rezim hukum administrasi kependudukan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dimana masyarakat masih beranggapan birokrasi yang rumit.

Pengesahan anak yang lahir dari perkawinan yang tidak dicatatkan adalah melalui permohonan Penetapan kepada Pengadilan Negeri tidak selamanya dapat dikabulkan. Dalam kondisi atau terdapatnya fakta hukum tertentu permohonan tersebut tidak dapat dikabulkan oleh Pengadilan.

Meskipun sebuah perkawinan telah diketahui oleh masyarakat secara luas dan selanjutnya tinggal bersama sebagaimana layaknya suami istri. Perkawinan tersebut belum pernah didaftarkan pada Kantor Catatan Sipil, sehingga tidak dapat diterbitkan akta perkawinannya.

Kepentingan status anak para pemohon di kelak kemudian hari, maka para pemohon bermaksud untuk mengesahkan perkawinan Ayah dan Ibu dari anak-anak tersebut. Bahwa untuk keperluan tersebut di atas, sebelumnya para pemohon memerlukan ijin atau suatu Penetapan dari Pengadilan Negeri. Namun tidak semua permohonan dikabulkan. Hal yang menjadi hambatan dalam pengesahan anak yang lahir dari perkawinan yang tidak dicatatkan adalah jika kedua orang tua telah meninggal dunia. Pengesahan anak yang lahir dari perkawinan yang tidak dicatatkan menurut ketentuan peraturan perundangan-undangan yang berlaku tidak dapat dilakukan apabila kedua orang tua biologisnya tersebut telah meninggal dunia, sehingga tidak dapat memberikan kesaksian.

Kedudukan anak yang dilahirkan dari suatu perkawinan yang tidak dicatatkan maka tidak ada bukti otentik yang menyatakan bahwa anak tersebut lahir dari perkawinan yang sah. Anak akan kesulitan mengurus akta kelahiran. Dengan tidak adanya akta kelahiran terhadap anak, maka negara mempunyai hambatan dalam melindungi anak, karena secara hukum tidak ada catatan tentang status kelahiran anak beserta data-data kedua orang tua yang menyebabkan kelahiran anak tersebut.

Berdasarkan Pasal 43 UU Perkawinan jo Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 46/PUU-VIII/2010 tanggal 17 Februari 2012 bahwa: Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya. Sesuai dengan ketentuan tersebut apabila seorang ibu ingin suaminya mempunyai hubungan hukum perdata dengan anak yang berstatus anak luar kawin, maka ada dua hal yang dapat dilakukan:⁶⁹

1. Pengakuan anak, yaitu pengakuan secara hukum dari seorang bapak terhadap anaknya yang lahir di luar ikatan perkawinan yang sah, pengakuan anak tersebut atas persetujuan ibu kandungnya. Dengan catatan pengakuan anak ini hanya berlaku jika suami dan isteri telah melaksanakan perkawinan sah menurut hukum agama, tetapi belum sah menurut hukum negara⁷⁰. Pengakuan anak dalam hal ini dapat dilakukan dengan cara:⁷¹
 - a. Membuat surat pengakuan anak.
 - b. Surat pengakuan anak tersebut disetujui oleh ibu kandung anak yang bersangkutan.

⁶⁹ Tri Jata Ayu Pramesti, Kedudukan Anak dalam Hukum, (<http://hukumonline.com>), akses 5 April 2018, di Medan

⁷⁰ Pasal 49 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

⁷¹ Ibid

- c. Pengakuan anak wajib dilaporkan oleh orang tua pada Instansi Pelaksanan paling lambat 30 hari sejak tanggal surat pengakuan anak oleh ayahnya.
 - d. Surat pengakuan anak tersebut kemudian dicatat oleh Pejabat Pencatatan Sipil pada Register Pengakuan Anak dan diterbitkan Kutipan Akta Pengakuan Anak.
2. Pengesahan anak, yaitu pengesahan status hukum seorang anak yang lahir di luar ikatan perkawinan yang sah, menjadi anak sah sepasang suami isteri. Pengesahan anak kedua orang tua tersebut haruslah melakukan perkawinan secara sah terlebih dahulu, baik menurut hukum agama dan negara.⁷² Pengesahan anak dalam hal ini dapat dilakukan dengan cara :⁷³
- a. Pengesahan anak wajib dilaporkan oleh orang tua kepada Instansi Pelaksana paling lambat 30 hari sejak ayah dan ibu dari anak yang bersangkutan melakukan perkawinan dan mendapat akta perkawinan.
 - b. Pejabat Pencatatan Sipil mencatat pada register akta pengesahan anak dan menerbitkan kutipan akta pengesahan anak.

Pencatatan kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat menurut Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan menyatakan dalam Pasal 55 ayat (2) bahwa: “anak lahir di luar kawin, yang

⁷² Ibid, Pasal 50 ayat (2)

⁷³ Ibid, Pasal 50

dicatat adalah mengenai nama anak, hari dan tanggal kelahiran, urutan kelahiran, nama ibu dan tanggal kelahiran ibu.” Berdasarkan isi pasal tersebut maka pencatatan akta kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat hanya mencantumkan nama ibu kandung. Dalam Undang-Undang Adminduk dalam Pasal 36 menyatakan:”dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan Akta Perkawinan dilakukan setelah adanya penetapan pengadilan.” Lain hal dengan pencatatan kelahiran anak menurut Permendagri No. 9 Tahun 2016 Tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran, dimana dalam Permendagri tersebut pemohon pencatatan kelahiran dapat mengajukan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM). SPTJM dapat berupa kebenaran sebagai pasangan suami isteri dan dan kebenaran data kelahiran. Dalam hal ini pemerintah telah melakukan pembaharuan hukum dalam proses pencatatan kelahiran bagi anak di luar kawin atau pencatatan kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat. Masyarakat telah dimudahkan dalam proses pembuatan akta kelahiran dengan melakukan regulasi hukum dan proses pencatatan akte.

Pemerintah menerbitkan Permendagri No. 9 Tahun 2016 tersebut sebagai upaya dalam memberikan perlindungan hukum secara administratif kepada anak luar kawin atau dari perkawinan tidak tercatat. Upaya hukum tersebut telah terlaksana, salah satunya pelaksanaan tersebut di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Dumai. Peneliti telah melakukan wawancara secara langsung dan melihat pelaksanaan Permendagri tersebut. Sebelum adanya Permendgari itu banyak masyarakat tidak mendaftarkan

kelahiran anaknya yang lahir dari perkawinan tidak tercatat dikarenakan proses yang rumit. Namun setelah adanya Permendagri tersebut masyarakat dengan sendirinya datang secara langsung dalam pengurusan akte kelahiran.

Antusiasme masyarakat Kota Dumai begitu baik dan responsif menanggapi adanya Permendagri tersebut. Hal ini juga dipicu adanya sosialisasi dari pihak di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Dumai. Sosialisasi dilakukan dalam bentuk seminar dengan mengundang berbagai elemen masyarakat setempat, diantaranya guru-guru, perangkat kelurahan, dan para orang tua masyarakat umum setempat. Sosialisasi tersebut dilakukan untuk mengedukasi masyarakat perihal adanya peraturan baru mengenai pencatatan kelahiran anak khususnya bagi anak yang lahir dari perkawinan tidak tercatat.

Menurut Bapak Mhd. Wazir, SH selaku Kepala Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil Kota Dumai, sosialisasi tersebut cukup berhasil dalam memberikan informasi dan pemahaman terkait pencatatan kelahiran anak. Setelah adanya peraturan Permendagri tersebut banyak masyarakat yang mengajukan permohonan pembuatan akta kelahiran dari perkawinan tidak tercatat.

Diantara masyarakat yang mengajukan permohonan pencatatan kelahiran anaknya yang tidak memiliki bukti/akta perkawinan maka orang tua/walinya mengajukan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) sebagaimana telah diatur dalam Permendagri No. 9 Tahun 2016 Tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran. Berdasarkan

persyaratan pengajuan SPTJM dalam peraturan tersebut pemohon harus memiliki dua orang saksi, namun dalam peraturan tersebut saksi yang dimaksud tidak diatur lebih jelas mengenai asal usul saksi yang benar-benar menyaksikan atau mengetahui secara langsung perkawinan tersebut. Hal ini memberikan keleluasaan kepada pemohon untuk menghadirkan saksi yang dikehendaki dengan memberikan penjelasan sebagai keluarga atau kerabat pemohon.

B. Proses Pencatatan Akta Kelahiran Anak dari Pasangan Suami Istri yang Perkawinannya tidak Tercatat

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan diterbitkan agar masyarakat memiliki pemahaman bahwa perkawinan merupakan ikatan yang suci lahir dan bathin yang bertujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Hal ini berarti Undang-Undang Perkawinan tidak semata-mata memandang perkawinan sebagai suatu hubungan hukum bahkan lebih jauh yakni hubungan spiritual yang berdimensi religius. Perkawinan tidak dapat dipungkiri adalah suatu peristiwa hukum yang memiliki serangkaian akibat-akibat hukum, baik dari aspek hubungan kekeluargaan, harta kekayaan dalam perkawinan maupun pewarisan. Keabsahan dari suatu perkawinan akan sangat menentukan akibat-akibat hukum tersebut.

Perkawinan yang sah menurut hukum yang berlaku di Republik Indonesia ini adalah perkawinan yang dilakukan menurut agama dan kepercayaan masing-masing serta dicatat oleh instansi yang berwenang untuk

itu (Pasal 2 ayat (1) jo ayat (2)) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Ketentuan ini berlaku secara efektif sejak tanggal 1 Oktober 1975 dengan disahkannya Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Sebelum tanggal tersebut segala sesuatu yang berkaitan dengan perkawinan berlaku hukum yang lama yaitu KUHPerdara. Sesuai dengan ketentuan dalam KUHPerdara, suatu perkawinan dianggap sah apabila memenuhi ketentuan yang berlaku dalam undang-undang tersebut, yakni setiap perkawinan harus dicatatkan dalam tiap-tiap daftar Catatan Sipil. Pasal 100 KUHPerdara menyebutkan bahwa adanya suatu perkawinan dibuktikan dengan akta pelaksanaan perkawinan tersebut dalam daftar Catatan Sipil.

Selanjutnya menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan “Suatu perkawinan dianggap sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya” (Pasal 2 ayat 1). Dengan demikian hukum yang berlaku menurut Undang-undang Perkawinan pertama-tama adalah hukum agama. Perkawinan dalam Islam yang dilakukan tidak boleh bertentangan dengan larangan-larangan Allah SWT. Seperti yang termaktub dalam surat Al Baqarah ayat 221, yaitu larangan melakukan perkawinan karena perbedaan agama. Pengecualian di dalam Surat Al Maidah ayat 5, yaitu khusus laki-laki Islam boleh mengawini perempuan-perempuan ahli kitab, seperti Yahudi dan Nasrani.

Sabda Rasulullah SAW menyatakan ”Wanita itu dinikahi karena empat perkara: karena hartanya, kemuliaan nasabnya, kecantikannya, dan

karena agamanya. Maka nikahilah wanita yang baik agamanya niscaya kamu beruntung.” Memilih wanita hanya karena hartanya, jika wanita tersebut tidak berhias denganketaqwaan, maka hal ini tidak sepatutnya dilakukan. Laki-laki hendaklah tidak menjadikan harta, keturunan, dan rupa sebagai tolak ukur sehingga lebih mengutamakan wanita yang memiliki agama yang baik. Maka pernikahan adalah suatu hubungan yang suci dan sakral yang harus dijunjung tinggi dan dijaga keutuhannya. Salah satu akibat dari perkawinan ialah lahirnya seorang anak yang merupakan anugerah terindah dan penerus generasi, tanpa kehadiran anak tentu perkawinan terasa hampa.

Selanjutnya untuk menertibkan administrasi perkawinan maka “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku” (Pasal 2 ayat 2). Artinya pencatatan perkawinan adalah untuk menciptakan kepastian hukum dan ketertiban, serta berhubungan dengan status sipil seseorang khususnya dengan status keperdataannya sehingga anak yang dilahirkan dari perkawinan tersebut benar-benar dari orang tua yang memiliki alat bukti nikah atau akta nikah.

Ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan (2) menunjukkan bahwa sebuah perkawinan dianggap sah jika sudah memenuhi ketentuan agama. Peraturan perundang-undangan sama sekali tidak mengatur materi perkawinan, perkawinan dianggap sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan itu. Peraturan perundangan hanya mengatur perkawinan dari formalitasnya, yaitu perkawinan sebagai sebuah peristiwa hukum yang harus dilaksanakan menurut peraturan hukumnya. Unsur

pertama berperan memberi label sah kepada perkawinan itu, sedangkan unsur kedua memberi label bahwa perkawinan tersebut merupakan perbuatan hukum. Oleh karena itu, perbuatan itu mendapat pengakuan dan dilindungi oleh hukum. Dengan demikian, memenuhi unsur kedua (pencatatan) dalam suatu perkawinan menjadi sangat penting, karena walaupun keberadaannya hanya bersifat administratif, tetapi peran dari pada pencatatan (akta nikah) tersebut merupakan bukti otentik tentang telah dilangsungkannya perkawinan yang sah.

Perkawinan yang hanya memenuhi unsur agama saja sebagaimana ketentuan Pasal 2 ayat (1) di atas, itu belum cukup. Untuk dapat membuktikan bahwa suatu perkawinan telah dilangsungkan sesuai dengan ajaran agama adalah melalui akta nikah, karena akta nikah merupakan bukti otentik yang dapat digunakan untuk pemenuhan kebutuhan administratif dan perbuatan hukum dalam kehidupan bernegara.

Apabila perkawinan tidak dicatatkan, maka suatu perkawinan dalam aspek hukum positif tidak membawa akibat hukum. Perkawinan yang demikian di dalam masyarakat sering disebut dengan berbagai istilah, diantaranya kawin siri atau kawin bawah tangan dan sebagainya. Istilah ini diberikan bagi perkawinan yang tidak dicatatkan dan dianggap tidak memenuhi ketentuan undang-undang yang berlaku, khususnya tentang pencatatan perkawinan yang diatur dalam Undang- Undang Perkawinan Pasal 2 ayat (2).

Perkawinan yang dilakukan di bawah tangan merupakan suatu fenomena yang tidak dapat dipungkiri. Sedangkan perkawinan yang dilangsungkan secara agama terkadang dipandang sudah cukup kuat bagi sebagian masyarakat. Kondisi ini dapat menimbulkan permasalahan hukum terutama bagi anak-anak yang lahir dari perkawinan tersebut. Anak-anak yang dilahirkan dari perkawinan di bawah tangan maka akibat hukumnya anak hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibu dan keluarganya sedang hubungan perdata dengan ayahnya tidak ada.

Sesuai dengan Pasal 42 UU No. 1 Tahun 1974 bahwa: “Anak yang sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau akibat perkawinan yang sah”. Perkawinan yang dianggap sah oleh hukum adalah perkawinan yang dilangsungkan di hadapan dan di bawah Pegawai Pencatat Nikah. Kemudian Pasal 43 Undang- Undang No 1 Tahun 1974 menyatakan “Anak yang dilahirkan di luar perkawinannya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya.” Maksud dari luar perkawinan di sini adalah jika perkawinan dilakukan hanya mengikuti Pasal 2 ayat (1) saja dan tidak dicatatkan, maka perkawinan itu disebut luar perkawinan.

Proses pencatatan akte kelahiran anak dilakukan setelah memenuhi persyaratan pencatatan akta kelahiran sebagaimana Peraturan Presiden No. 25 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, yang meliputi:

1. Surat Kelahiran dari dokter/bidan/penolong kelahiran
2. Nama dan identitas saksi kelahiran

3. Kartu Keluarga (KK) orang tua
4. Kartu Tanda Penduduk (KTP) Orang tua
5. Kutipan Akta Nikah/Akta Perkawinan Orang Tua

Setelah memenuhi persyaratan tersebut, maka semua berkas tersebut dimuat dalam satu pemberkasan secara rapi untuk dibawa ke Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil) terdekat sesuai dengan domisili. Adapun tahapan proses pencatatan di Disdukcapil ialah dengan tata cara berikut:

1. Persyaratan yang telah dipersiapkan dimasukkan ke loket bagian pelayanan;
2. Petugas loket pelayanan akan melakukan verifikasi kebenaran data;
3. Menginput dalam sistem data;
4. Hasil input data tersebut setelah dibuat dalam bentuk akte kelahiran kemudian di cetak;
5. Akte yang telah dicetak di tanda tangani oleh Kepala Dinas Kependudukan.

Pencatatan akta kelahiran yang tidak memiliki kutipan akta nikah/akta perkawinan orang tua tetap dicatatkan dengan anak anak dari seorang ibu, hal ini mengacu pada Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dan Peraturan Pemerintah No. 025 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Dalam Pasal 52 ayat (2) Perpres No. 25 tahun 2008 menyatakan “dalam hal

pelaporan kelahiran tidak disertai kutipan akta nikah/akta perkawinan orang tua sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf e, pencatatan kelahiran tetap dilaksanakan. Pasal 55 ayat (2) PP 37 No. 2007 menyatakan "Catatan peristiwa penting sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: anak lahir di luar kawin, yang dicatat adalah mengenai nama anak, hari dan tanggal kelahiran, urutan kelahiran, nama ibu dan tanggal kelahiran ibu."

Proses pencatatan kelahiran menurut Permendagri No. 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran sama halnya dengan UU Adminduk, hanya saja berbeda dalam persyaratan kelahiran bagi anak yang lahir dari perkawinan tidak tercatat. Persyaratan pencatatan kelahiran berdasarkan Permendagri tersebut ialah berupa:

1. Surat keterangan lahir dari dokter/bidan/penolong kelahiran
2. Akta nikah/kutipan akta perkawinan
3. KK dimana penduduk akan didaftarkan sebagai anggota keluarga
4. KTP-el (elektronik) orang tua/wali/pelapor
5. Paspor bagi WNI bukan penduduk dan orang asing

Bagi pencatatan kelahiran anak yang tidak diketahui asal-usulnya atau keberadaan orang tuanya dilakukan dengan :

1. Melampirkan Berita Acara Pemeriksaan (BAP) dari Kepolisian
2. Menggunakan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) kebenaran data kelahiran yang ditandatangani oleh wali/penanggungjawab.

Bahwa dalam hal persyaratan berupa surat keterangan lahir dari dokter/bidan/penolong kelahiran tidak terpenuhi, maka pemohon dapat melampirkan SPTJM kebenaran data kelahiran. Jika persyaratan berupa akta nikah/kutipan akta perkawinan tidak terpenuhi pemohon juga dapat melampirkan SPTJM kebenaran sebagai pasangan suami istri.

Pencatatan kelahiran anak yang tidak memiliki akta Nikah/Akta Perkawinan Orang Tua atau anak yang lahir dari perkawinan tidak tercatat menurut Permendagri No. 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran memiliki ketentuan yang berbeda. Perbedaan tersebut ialah bahwa dalam Permendagri tersebut persyaratan pencatatan kelahiran yang perkawinannya tidak tercatat dapat membuat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM). Persyaratan dalam membuat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) ialah menunjukkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) kemudian mengisi formulir SPTJM yang telah disediakan oleh Kantor Disdukcapil. Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) harus diketahui dan disetujui oleh dua orang saksi dari keluarga terdekat atau yang mengetahui kelahiran anak tersebut. Dan sebaiknya dalam memenuhi saksi pada pembuatan STPJM harus saksi yang benar-benar melihat dan menyaksikan perkawinan kedua orangtua dan kelahiran anak tersebut dan saksi tersebut dihadirkan secara langsung.

Status hubungan keluarga dalam Permendagri ini dibagi menjadi dua, yakni status hubungan dalam keluarga pada Kartu Keluarga (KK) tidak menunjukkan status hubungan perkawinan sebagai suami isteri, dicatat dalam

register akta kelahiran dan kutipan akta kelahiran dengan elemen data sebagaimana tercantum dalam lampiran tesis ini. Kemudian, status hubungan dalam keluarga pada Kartu Keluarga (KK) menunjukkan status hubungan perkawinan sebagai suami isteri, dicatat dalam register akta kelahiran dan kutipan akta kelahiran dengan frase “ yang perkawinannya belum tercatat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, elemen data sebagaimana tercantum dalam lampiran tesis ini.

Pembuatan SPTJM tidak dapat atau tidak berhak dilakukan oleh semua orang, artinya tidak semua orang berhak membuat SPTJM. Perkawinan yang dilakukan sebelum diterbitkan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan maka dapat membuat akte kelahiran dengan menggunakan SPTJM, setelah berlakunya UU Perkawinan maka harus dipilih apakah sudah masuk Kartu Keluarga atau belum.⁷⁴

Proses pencatatan akta kelahiran anak dari pasangan suami isteri yang perkawinannya tidak tercatat ialah sebagai berikut:

1. Memenuhi syarat pencatatan kelahiran akte kelahiran berupa:
 - a. Kartu Tanda Penduduk (KTP)
 - b. Kartu Keluarga (KK)
 - c. Status anak terdaftar dalam Kartu Keluarga
 - d. Mengisi formulir Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM)
 - e. 2 (dua) orang saksi

⁷⁴ Muhammad Wazir, Hasil Wawancara, Kepala Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil Kota Dumai, 8 Februari 2018

2. Persyaratan yang telah dipersiapkan dimasukan ke loket bagian pelayanan;
3. Petugas loket pelayanan akan melakukan verifikasi kebenaran data;
4. Menginput dalam sistem data;
5. Hasil input data tersebut setelah dibuat dalam bentuk akte kelahiran kemudian di cetak;
6. Akte yang telah dicetak di tanda tangani oleh Kepala Dinas Kependudukan.

C. Kepastian Hukum Terhadap Pencatatan Akta Kelahiran Anak dari Perkawinan tidak Tercatat

Hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang telah melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerahnya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Pengaturan perundang-undangan berkenaan dengan hak asasi manusia juga telah diatur lebih rinci dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia. Begitu juga dengan anak, mempunyai hak yang patut dihargai dan lebih diutamakan karena memang pada kenyataannya anak merupakan pribadi yang sama dengan manusia dewasa secara sosial. Secara sosial anak juga mempunyai hak akan segala yang patut didapat, karena kedudukannya sebagai makhluk sosial secara fisik masih tidak berdaya dan rentan terhadap apapun yang berhubungan dengan anak itu sendiri.

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Perlindungan Anak, menyebutkan Anak adalah seseorang yang belum genap berusia 18 (delapan belas) tahun, serta termasuk anak yang masih dalam kandungan pun masih dikategorikan sebagai anak-anak. Anak yang masih dalam kandungan maupun yang telah di lahirkan mendapatkan perlindungan hukum dari Pemerintah. Perlindungan hukum tersebut bentuknya bermacam-macam, salah satunya yaitu untuk mendapatkan akta kelahiran anak, hal tersebut telah diperkuat dalam Pasal 28 B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mana isi pasal tersebut menyatakan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Hal yang menyebabkan anak tidak mendapatkan akta kelahiran adalah perkawinan yang tidak dicatatkan oleh orangtua anak tersebut, padahal diketahui bahwa dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dijelaskan bahwa syarat sahnya perkawinan yaitu :

- Ayat(1) Perkawinan sah apabila dilakukan menurut masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu, dan di dalam ayat;
- Ayat(2) menyebutkan tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Melihat pentingnya pencatatan akta kelahiran bagi anak maka setiap anak diharuskan memiliki akta kelahiran, akta kelahiran ini dapat diperoleh apabila perkawinan dilakukan secara sah menurut agama dan perundang-undangan yang berlaku di Negara Indonesia. Sah menurut peraturan perundang-undangan maksudnya yaitu perkawinan tersebut di catat di Kantor Urusan Agama kecamatan di tiap-tiap daerah pasangan yang melakukan perkawinan bagi

pasangan yang beragama islam, namun bagi pasangan yang beagaman non islam pencatatan perkawinan tersebut dilakukan di kantor catatn sipil.

Oleh karena itu pasal 55 ayat (2) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan mengatur mengenai tata cara untuk mendapatkan akta kelahiran anak bagi anak yang tidak dapat memiliki akta kelahiran, tapi masih menimbulkan pertanyaan bagaimana bukti-bukti yang memenuhi syarat. Pasal tersebut menyebutkan :

- (1) Asal usul seorang anak hanya dapat dibuktikan dengan akta kelahiran yang otentik, yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang.
- (2) Bila akta kelahiran tersebut dalam ayat (1) pasal ini tidak ada maka pengadilan dapat mengeluarkan penetapan tentang asal usul seorang anak setelah diadakan pemeriksaan yang teliti berdasarkan bukti-bukti yang memenuhi syarat.
- (3) Atas dasar ketentuan pengadilan tersebut ayat (2) pasal ini maka instansi pencatat kelahiran yang ada dalam daerah hukum pengadilan yang bersangkutan mengeluarkan akta kelahiran bagi anak yang bersangkutan.

Dilihat dari pasal tersebut, apabila anak diluar nikah yang tidak memiliki akta kelahiran, maka akta kelahiran mengenai asal usul anak dapat dimintakan penetapannya ke Pengadilan. Namun pergeseran hukum terjadi setelah diterbitkannya Permendagri No. 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran. Berdasarkan Permendagri tersebut anak di luar nikah atau anak dari perkawinan tidak tercatat yang tidak memiliki akta kelahiran tidak perlu lagi meminta penetapan dari Pengadilan. Tetapi permohonan pencatatan dapat membuat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM).

Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak tersebut dapat dimohonkan atau dibuat oleh ibu kandung, atau orang yang bertanggung jawab atas anak tersebut baik yang terikat talian sedarah maupun tidak ada ikatan talian sedarah sama

sekali. Hal ini tentu dapat melindungi anak yang dilahirkan dari perkawinan tidak tercatat atau anak luar kawin secara hukum. Namun, disisi lain hal ini membuka peluang bagi orang yang melakukan hubungan dewasa secara bebas, perkawinan tanpa melakukan pencatatan secara administratif negara. Mengabaikan pencatatan perkawinan karena menganggap ketika suatu saat mereka memiliki anak maka anak tersebut masih tetap mendapat perlindungan dari negara dengan mengurus akte kelahiran berdasarkan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak.

Tanpa disadari secara langsung bahwa anak tersebut menanggung akibat sosial daripada akte kelahiran tersebut. Karena pada akte kelahiran yang status hubungan dalam keluarga pada Kartu Keluarga (KK) tidak menunjukkan status hubungan perkawinan sebagai suami isteri, dicatat dalam register akta kelahiran dan kutipan akta kelahiran dengan hanya mencantumkan nama ibu saja. Sedangkan, status hubungan dalam keluarga pada Kartu Keluarga (KK) menunjukkan status hubungan perkawinan sebagai suami isteri, namun perkawinannya belum tercatatsesuai peraturan perundang-undangan,dicatat dalam register akta kelahiran dan kutipan akta kelahiran dengan frase “yang perkawinannya belum tercatat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”Hal ini tentu tidak lah mencerminkan status sosial yang setara dengan anak-anak yang lainnya. Beban status tersebut akan terbawa samapi kapanpun, dan bahkan sampai si anak tersebut memiliki keturunan selanjutnya di amsa yang akan datang.

Berdasarkan pendekatan sinkronisasi hukum dan dikaitkan dengan teori yang digunakan dalam tesis ini yaitu teori perlindungan hukum, sebagaimana

Penulis buat berdasarkan ketentuan dalam alinea ke-4 (empat) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang berbunyi:

Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan srosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Oleh karena itu, negara telah memberikan perlindungan hukum kepada anak yang pencatatan akte kelahirannya dari perkawinan tidak tercatat berdasarkan Permendagri No. 9 Tahun 2016. Walaupun menurut analisis Penulis peraturan menteri dalam negeri tersebut belum sepenuhnya melindungi para pihak terkait, diantaranya anak yang akan tetap berstatus anak yang dilahirkan dari hasil perkawinan yang tidak tercatat menurut peraturan perundang-undangan dan perkawinan kedua orang tua yang tetap tidak dicatatkan. Meskipun Undang-UndnagNo. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan telah menegaskan dalam Pasal 2 ayat (2) bahwa: “Tiap-tiap perkawinan dicatatkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.” Dan dalam Pasal 43 ayat (1) menyatakan:”Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya.”

Kemudian dikaitkan dengan Undang-Undang No. 23 tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 24 tahun 2013 tetang

Administrasi Kependudukan, yang dalam Pasal 36 menyebutkan;” Dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan Akta Perkawinan, pencatatan perkawinan dilakukan setelah adanya penetapan pengadilan.

Teori keadilan sebagai pisau analisis penulis dalam penulisan tesis ini dikaitkan dengan sinkronisasi hukum antara lain ialah bahwa anak akan selalu menjadi korban dari perbuatan orangtuanya. Karena ketika anak tersebut telah mendapatkan perlindungan hukum dari negara, namun anak tersebut nasabnya hanya mengikut ibu dan keluarga ibunya. Anak tersebut tidak mendapat pengakuan dari keluarga ayahnya sebelum dapat dibuktikan sebagaimana menurut Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 46/PUU-VIII/2010 tanggal 17 Februari 2012 memutuskan bahwa Pasal 43 ayat (1) UU Perkawinan bertentangan dengan UUD 1945 bila tidak dibaca:

Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya.

Proses memperoleh akta kelahiran yang membutuhkan prosedur administrasi dan waktu yang panjang serta biaya yang lebih banyak dapat merugikan penduduk. Karena itu, Pasal 32 ayat (2) UU Adminduk selain bertentangan UUD 1945, hal tersebut juga bertentangan dengan prinsip keadilan. Karena keadilan yang tertunda sama dengan keadilan yang terabaikan (*justice delayed, justice denied*). Jadi, frasa “sampai dengan 1 (satu) tahun” dalam Pasal 32 ayat (1) UU Adminduk menjadi tidak relevan lagi setelah Pasal 32 ayat (2) UU Adminduk dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Karena itu, frasa

“sampaidengan 1 (satu) tahun” dalam Pasal 32 ayat (1) harus pula dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Kepastian hukum terkait persyaratan pembuatan akte yang harus membuat surat keterangan lahir dari dokter/bidan/penolong kelahiran tidak terpenuhi maka dapat dimintakan kepada orang yang mengetahui kelahiran tersebut. Begitu juga dengan bukti akte perkawinan bila tidak didapatkan dari yang menikahkan dahulu dikarenakan sudah meninggal atau pindah alamat, maka dapat dimintakan kesaksian dari orang, keluarga atau petuah adat, atau orang yang dapat dipercaya dalam memberikan keterangan perkawinan tersebut.

Berdasarkan hal tersebut di atas maka kepastian hukum yang sesungguhnya tidak didapatkan, walau hal tersebut merupakan salah satu cara dalam mempercepat proses memperoleh akta kelahiran dan bertujuan untuk melindungi anak yang pada dasarnya tidak bersalah. Seharusnya pemerintah dalam membuat peraturan dalam hal ini Menteri Dalam Negeri memberikan kepastian hukum bagi segenap proses dan prosedur penerbitkan akta bagi anak yang lahir dari perkawinan tidak tercatat. Salah satu kepastian yang dapat dilakukan ialah dengan cara memperjelas posisi dan identitas saksi harus yang benar-benar mengetahui secara langsung ikatan perkawinan kedua orang tua tersebut. Agar tidak sewenang-wenang dalam memberikan kesaksian dan mencegah terjadinya hubungan yang bebas tanpa ikatan perkawinan yang sah. Saksi yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (20) ialah : “Saksi dalam Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak adalah orang yang melihat atau mengetahui penandatanganan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak.” Berdasarkan isi

pasal tersebut bahwa saksi bukanlah orang yang melihat atau mengetahui peristiwa perkawinan orang tua dan peristiwa kelahiran anak tersebut. Hal ini tentu memberikan kebebasan dan keleluasaan terhadap siapa saja yang ingin mengajukan dirinya sebagai saksi sepanjang dimintakan oleh pemohon SPTJM, dan tidak memberikan kepastian yang nyata sesuai dengan amanat peraturan perundang-undangan, dimana saksi merupakan orang yang melihat, mengalami atau mengetahui suatu kejadian.

Kemudian hal itu juga dapat memicu terjadinya pengakuan anak secara bebas bagi siapa saja yang ingin mengakui anak tersebut tanpa dasar perkawinan. Karena hal tersebut dapat dilakukan hanya dengan mengajukan permohonan Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak. Dari peristiwa tersebut maka tidak sesuai dengan undang-undang perkawinan. Oleh karena itu Permendagri No. 9 Tahun 2016 tersebut masih rancu dan dibutuhkan suatu pembaharuan terhadap pasal-pasal yang ada, dan untuk mencegah mereka yang mengangap tanpa melakukan pencatatan perkawinan anak mereka tetap mendapatkan pengakuan dari negara.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Adapun yang menjadi kesimpulan dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Status hukum anak dari perkawinan tidak tercatat menurut Undang-Undang Nomor 1 tentang Perkawinan Pasal 43 jo. Mahkamah Konstitusi melalui putusan Nomor 46/PUU-VIII/2010 tanggal 17 Februari 2012 memutuskan bahwa Pasal 43 ayat (1) UU Perkawinan bertentangan dengan UUD 1945 bila tidak dibaca: Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya. Status hukum anak dari perkawinan tidak tercatat menurut KUHPerdata dalam Pasal 280 ialah bahwa dengan pengakuan terhadap anak di luar kawin, terlahirlah hubungan perdata anak itu dan ayah atau ibunya.
2. Pencatatan kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat menurut Undang-Undang No. 23 tahun 2006 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang No. 24 tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan ialah pencatatan akte kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat tetap dilaksanakan pencatatannya dengan mencantumkan nama ibu kandung,

dan tanggal kelahiran ibu dan meminta penetapan pengadilan. Sedangkan pencatatan kelahiran anak menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 9 tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran ialah dengan cara:

- a. Membuat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (STPJM) kebenaran data kelahiran bagi yang tidak memiliki surat keterangan lahir/dokter/bidan/penolong kelahiran. Membuat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (STPJM) kebenaran sebagai pasangan suami isteri bagi yang tidak memiliki akta nikah/kutipan akta perkawinan.
 - b. Bagi anak yang lahir dari perkawinan tidak tercatat dan dalam Kartu Keluarga status hubungan perkawinan orang tuanya sebagai suami isteri dicatat dalam akte kelahiran dengan anak dari seorang ibu dan ayah, kemudian ditambahkan frase” yang perkawinannya belum tercatat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.” Dan jika status dalam Kartu Keluarga tidak menunjukkan status hubungan perkawinan orang tuanya sebagai suami isteri dicatat dalam akte kelahiran dengan anak dari seorang ibu.
3. Kepastian hukum akta kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat ialah bahwa pencatatan kelahiran anak tersebut harus tetap dicatatkan, baik dari pasangan perkawinan yang tercatat maupun perkawinan tidak tercatat. Pencatatan akta kelahiran dari perkawinan tidak tercatat dapat dilakukan pencatatanya dengan atas nama ibu kandung. Pencatatan

kelahiran tersebut juga dapat dimintakan oleh anggota keluarga lain atau orang yang bertanggung jawab atas anak tersebut dengan syarat membuat Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (STPJM).

B. SARAN

Adapun yang menjadi saran dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Status hukum anak dari perkawinan tidak tercatat agar memberikan kepastian hukum dan keadilan terhadap hak-hak anak tersebut sepenuhnya sebagaimana hak-hak anak lainnya dari perkawinan yang terbukti sah. Karena sejatinya anak tidak bersalah dalam hal ini, anak dalam perkawinan tidak tercatat merupakan korban dari perbuatan kedua orang tuanya yang tidak melakukan proses perkawinan sesuai dengan peraturan-perundangan yang berlaku sepenuhnya. Agar pemerintah segera menerbitkan Peraturan Pemerintah dan atau merevisi UU Perkawinan mengenai kedudukan anak sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 43 UU Perkawinan
2. Pencatatan kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat dalam hal jika kedua orang tua berstatus hubungan suami istri dalam kartu keluarga maka dibuat frase anak tersebut dari pasangan suami istri yang perkawinannya belum dicatatkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, hal ini tentu akan berdampak buruk bagi nilai-nilai kehidupan sosial anak dikemudian hari. Untuk itu agar Permendagri No. 9 Tahun 2016 tersebut

memeberikan perlindungan anak dengan sepenuhnya tanpa mencerminkan hal-hal yang merugikan anak dikemudian hari dan menjunjung tinggi arti dari sebuah pernikahan yang sakral.

3. Kepastian hukum akta kelahiran anak dari perkawinan tidak tercatat agar disinkronisasikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang terkait. Mempertegas saksi sebagaimana dalam Pasal 1 ayat (19) dan ayat (20) Permendagri No. 9 Tahun 2016 tersebut agar mengatur lebih jelas mengenai saksi yang mengetahui dan saksi yang akan dihadirkan dalam membuat permohonan akta kelahiran, kebenaran lahir dan kebenaran perkawinan. Agar menunjukkan kepastian bahwa saksi yang memberikan keterangan mengenai kelahiran dan adanya perkawinan adalah benar-benar yang mengetahui, melihat dan dapat dipercaya secara sah di mata hukum. Bila dalam keterangan saksi bukanlah orang yang secara langsung melihat dan mengetahui kebenaran kelahiran dan perkawinan tersebut agar dapat memberikan bukti semampunya yang dapat meyakinkan benar adanya peristiwa tersebut serta saksi yang mengetahui, melihat pembuatan SPTJM benar-benar yang dan dapat mempertanggungjawabkan kesaksiannya dikemudian hari. Mempertegas aturan hukum mengenai keterangan saksi yang memberikan keadilan, kepastian dan kemanfaatan.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Achmad Ali. 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpensi Undang-undang (Legisprudence)*. Edisi Pertama. Cetakan Kedua. Jakarta: Kencana.
- Agus Santoseo. 2012. *Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum*. Jakarta. Kencana.
- Apeldoorn Van LJ dalam Darji Darmodiharjo dan Shidarta. 1996. *Penjabaran Nilai-nilai Pancasila Dalam Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Aziz Safioedin, 1983. *Beberapa Hal Tentang Burgerlijk WetboekI*. Bandung: Alumni
- Bambang Sunggono. 1998. *Metodologi Penelitian Hukum*. Cetakan Kedua Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Burhan Ashsofa, 2004. *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ke-4, Jakarta : Rineka Cipta
- Departemen Pendidikan Nasional. 2002. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka
- Direktorat Bina Kesejahteraan Anak, *Pedoman Perlindungan Anak, Keluarga dan Lanjut Usia*, Departemen Sosial, Jakarta
- Dominikus Rato, 2010, *Filsafat hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta: Laskbang Pressindo
- Emiliana Krinawati, 2005. *Aspek Hukum Perlindungan Anak*. Bandung: CV Utomo
- Franz Magnis Suseno. 2001. *Etika Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Gatot Supramono, 1998. *Segi-Segi Hukum Hubungan Luar Nikah*, Jakarta: Djambatan
- Hazarin, 1992. *Tinjauan Mengenai Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974*, Jakarta: Tintamas
- Hilman Hadikusuma, 1990. *Hukum Perkawinan Indonesia menurut Perundangan Hukum Adat-Hukum Agama*. Bandung: CV Mandar Maju

- Kansil C.S.T, S.T Kansil Christine, Engeliën R, 2009. *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta: Palandeng dan Godlieb N Mamahit
- Koentjaraningrat. 1993. *Metode-metode Penelitian Masyarakat*. Edisi Ketiga Jakarta: Gramedia.
- Lubis M Solly. 1992. *Filsafat Ilmu dan Penelitian*. Bandung: CV Mandar Maju
- Muh Said. 1980. *Etika Masyarakat Indonesia*. Jakarta: Pradnya Paramita
- Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Prawirohamidjojo Soetojo R., 1988. *Pluralisme dalam Perundang-Undangan Perkawinan di Indonesia*, Airlangga University Press
- Riduan Syahrani, 1999. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti
- Saleh Wantjik K., 1980. *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Salim HS - Erlies Septiana Nurbani. 2016. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertase*. Jakarta. Raja Grafindo
- _____. 2014. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertase dan Tesis* Jakarta Rajawali Pers
- Satjipto Rahardjo. 2000. *Mengejar Keteraturan Menemukan Ketidakteraturan (Teaching Order Finding Disorder)*. Pidato Mengakhiri Masa Jabatan sebagai Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang
- Satjipto Rahardjo. 2006. *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*. Jakarta: UKI Press
- Satrio J, 2005. *Hukum Keluarga Tentang Kedudukan Anak Dalam Undang-Undang*. Citra Aditya Bakti: Bandung
- Soebagio M dan Slamet Supriatna. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Edisi Pertama Bandung: Akademika Pressindo. Tt
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 1994. *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20* Bandung: Alumni.
- Soerjono Soekanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cetakan ke-3 (Jakarta: Universitas Indonesia-UI Press

- Sudikno Mertokusumo. 1993. *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum* Bandung: Citra Aditya Bakti
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif. Kualitatif dan R & D*. Cetakan Kesembilan Bandung: Alfabeta
- Teguh Prasetyo. 2014. *Filsafat, Teori, dan Ilmu Hukum*. Jakarta. raja Grafindo Persada
- Wirjono Prodjodikoro, 1974. *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Bandung: Sumur
- Witanto D.Y., 2012. *Hukum Keluarga Hak dan Kedudukan Anak Luar Kawin*, Jakarta: Prestasi Pustaka
- Zahri Hamid, 1976. *Pokok-Pokok Hukum Perkawinan Isalam dan Undang-undang Perkawinan di Indonesia*. Bandung: Bina Cipta
- Zainal Asikin, 2013. *Pengantar Ilmu Hukum*, Edisi Kedua, Jakarta: Raja Grafindo Persada

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

- Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan
- Republik Indonesia, Perpres No. 025 Tahun 2008 Tentang Pencatatan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil

Republik Indonesia, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2016 tentang Percepatan Peningkatan Cakupan Kepemilikan Akta Kelahiran

C. TESIS/SKRIPSI

Ahmad Adib. Skripsi. 2010. *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Yang Lahir Di Luar Perkawinan Menurut UU No 1 Tahun 1974 Dan Kuh Perdata*. Semarang.

Margaretha Eveline. Tesis. 2009. *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Yang Dilahirkan Dari Perkawinan Yang Tidak Dicatatkan Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak Di Kota Bekasi*. Semarang: Universitas Diponegoro

D. INTERNET

Firman Candra. *Teori Keadilan Menurut John Rowls Theory of Justice* <https://firmancandrawordpresscom>. akses 1 November 2017

Jimly Ashiddiqie. “Keadilan. Kepastian Hukum dan Keteraturan.” <http://www.suarakarya-onlinecom>. diakses pada tanggal 12 Oktober 2017

Junanto Herdiawan. “Kepastian Hukum. Baru Bisa Mimpī”. <http://umum.kompasiana.com> diakses pada tanggal 22 Oktober 2017

Muhammad Wazir, *Hasil Wawancara, Kepala Bidang Pelayanan Pencatatan Sipil Kota Dumai*, 8 Februari 2018

Malik Ibrahim. *Asas Kepastian Hukum (Rule of Law Principle)*. <http://alikeblogspot.com>. diakses pada tanggal 12 Oktober 2017

Rahmat Hidayat. *Satus Anak di Luar Nikah Menurut Hukum Perkawinan*. www.negarahukumcom. Akses 29 September. 2017. di Medan

Tri Jata Ayu Pramesti, *Penetapan Pengadilan anak Luar Kawin*, www.hukum.online.com, Akses Kamis, 28 September 2017

Tri Jata Ayu Pramesti, *Kedudukan Anak dalam Hukum*, (<http://hukumonline.com>), akses 5 April 2018, di Medan

Yance Arizona. “Apa Itu Kepastian Hukum?”. <http://yancearizonawordpress.com>. diakses pada tanggal 12 Oktober 2017