

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Keluarga terbentuk dari sebuah ikatan yang disebut perkawinan. Perkawinan dilakukan oleh seorang laki-laki dan seorang perempuan sebagai pasangan suami istri dan kemudian pasangan suami istri tersebut memiliki keturunan yang disebut sebagai anak. Keberadaan anak selalu dinanti-nantikan di dalam sebuah keluarga atau rumah tangga. Tapi tidak banyak pasangan suami istri setelah menikah langsung dikaruniai seorang anak. Pasangan suami istri yang belum dikaruniai anak akan berusaha untuk tetap memperoleh keturunan dari mengupayakan bayi tabung¹, atau bahkan mengadopsi anak.

Kegiatan mengadopsi anak biasa juga disebut dengan pengangkatan anak. Adapun istilah pengangkatan anak di berbagai negara yaitu *Adoptie* dalam bahasa Belanda, *adoptatus* dalam bahasa Romawi, *adoption* dalam bahasa Inggris, Perancis, Amerika Serikat, dan Jerman, *adopcion* dalam bahasa Spanyol² dan *Tabanni* dalam bahasa Arab³. Motif pengangkatan anak di berbagai negara memiliki persamaan yaitu untuk meneruskan garis keturunan demi mempertahankan sistem kekeluargaan patrilineal.⁴

¹ Bayi tabung adalah bayi hasil pembuahan yang dilakukan di luar rahim ibunya (dalam tabung), **Kamus Besar Bahasa Indonesia Online**, <http://www.kamuskbbi.id/kbbi/artikata.php?mod=view&Bayi%20Tabung&id=10223-kamus-inggris-indonesia.html>, diakses 17 Oktober 2017, 11.30.

² Munir Fuady, **Perbandingan Hukum Perdata**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm.212-214.

³ Muderis Zaini, **Adopsi Suatu Tinjauan dari Tiga Sistem Hukum**, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm.4.

⁴ Musthofa Sy, **Pengangkatan Anak Kewenangan Pengadilan Agama**, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.2.

Sejarah aturan adopsi dimulai pada zaman Belanda yang awalnya tidak mengenal Lembaga Adopsi. Tetapi pada tahun 1917 Pemerintah Belanda mengeluarkan Staatsblad No.129 pasal 5-15 yang khusus mengatur masalah adopsi atau anak angkat bagi golongan masyarakat Tionghoa. Pengaturan tersebut merupakan pelengkap dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/BW. Hanya tinjauannya adalah dari segi sosial ekonomi dan bukan untuk meneruskan keturunan.⁵

Indonesia memiliki pengaturan hukum pengangkatan anak yang merupakan pluralisme⁶ atau corak keberagaman aturan. Adanya hukum adat dan hukum nasional di Indonesia memiliki eksistensi, bentuk dan isi dari lembaga pengangkatan anak yang masing-masing tidak sama untuk seluruh golongan penduduk terhadap pengangkatan anak. Aneka ragam hukum adat di Indonesia antara wilayah satu dengan wilayah lain, suku yang satu dengan suku yang lain memiliki ketentuan sendiri dalam pengangkatan anak. Sedangkan dalam hukum nasional, pengangkatan anak diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

Beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur tentang pengangkatan anak berdasarkan urutan waktu terbit adalah sebagai berikut⁷ :

- 1) Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1979 tentang Pengangkatan Anak.

⁵ R. Soeroso, **Perbandingan Hukum Perdata**, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm.177-179.

⁶ Kata 'pluralism' (pluralisme) berarti "*a theory that reality consists of two or more independent elements*" (suatu teori bahwa realitas terdiri atas dua unsur independen atau lebih), Faisal Ismail, **Pancasila dan Pluralisme Agama**, 2017, Republika (*online*), <http://www.republika.co.id/berita/jurnalisme-warga/wacana/17/10/20/oy2ya8440-pancasila-dan-pluralisme-agama>, diakses 13 November 2017, 08.30.

⁷ Rusli Pandika, **Hukum Pengangkatan Anak**, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 104-105.

- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak (selanjutnya disebut UU Kesejahteraan Anak), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1979 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3143.
- 3) Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1983 tentang Penyempurnaan Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1979.
- 4) Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 41/HUK/KEP/VII/1984 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perizinan Pengangkatan Anak.
- 5) Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1989 tentang Pengangkatan Anak.
- 6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (selanjutnya disebut UU Perlindungan Anak), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235. Terdapat dalam Pasal 39-41
- 7) Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Anak
- 8) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (selanjutnya disebut UU Kewarganegaraan RI), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4634.

- 9) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4611.
- 10) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak (selanjutnya disebut PP No. 54 Tahun 2007), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4768.
- 11) Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia No.110/HUK/2009 tentang Persyaratan Pengangkatan Anak (selanjutnya disebut Permensos No.110 Tahun 2009).
- 12) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (selanjutnya disebut UU Perlindungan Anak), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606. Terdapat dalam Pasal 39-41A.
- 13) Ketentuan-ketentuan untuk seluruh Indonesia tentang hukum perdata dan hukum dagang untuk golongan Tionghoa, membahas adopsi di Pasal 5-15

Melihat dari beberapa peraturan perundang-undangan di atas, sudah cukup banyak aturan mengenai pengangkatan anak. Tetapi tidak menutup kemungkinan akan adanya permasalahan mengenai pengangkatan anak.

Tahun 2017 terdapat kasus yang beredar di internet mengenai seorang Polisi Wanita Republik Indonesia (Polwan) yang tidak bisa mengadopsi bayi berumur kurang lebih satu bulan. Bayi laki-laki ini ditemukan warga di Pasar Sepuluh Tanjungjati, Binjai Barat pada tanggal 28 Agustus 2017 kemudian di rawat di RSUD Dr. R.M Djoelham.⁸ Ketika sang bayi masih di rawat di rumah sakit, Polwan yang bernama Rouli Ida Maharani Hutagaol mulai mengajukan permohonan untuk mengadopsi bayi tersebut kepada Dinas Sosial Kabupaten Binjai, Medan. Setelah 2 minggu tidak mendapat kabar dari Dinas Sosial tersebut, Polwan ini menghubungi pihak Dinas Sosial dan dikatakan permohonan adopsi ditolak karena terganjal PP No. 54 Tahun 2007.⁹ Peraturan tersebut menuliskan bahwa Calon Orang Tua Angkat (selanjutnya disebut COTA) *harus seagama* dengan agama yang dianut oleh calon anak angkat (selanjutnya disebut CAA), menyebutkan bahwa jika asal-usul anak tidak diketahui, maka agama anak dipersamakan dengan agama mayoritas penduduk setempat. Sehingga menurut aturan, bayi laki-laki tersebut ditentukan beragama Islam sesuai agama mayoritas warga di lokasi tempat bayi ditemukan. Sedangkan Polwan ini menganut agama Kristen.

⁸ Tabloid Pewarna, **Polisi Boru Hutagaol Gagal Adopsi Anak hanya Gara-gara Beda Agama, Miris Mendengar Ceritanya**, 13 Oktober 2017, (*online*), <https://tabloidpewarna.com/detailberita/polisi-boru-hutagaol-gagal-adopsi-anak-hanya-gara-gara-beda-agama-miris-mendengar-ceritanya>, diakses tanggal 11 Desember 2017, 07.04.

⁹ Tribun News, **Cerita Pulu Polwan Binjai Tak Bisa Adopsi Bayi yang Dibuang Karena Terganjal Aturan**, 2017, (*online*), <http://www.tribunnews.com/nasional/2017/10/12/cerita-pulu-polwan-binjai-tak-bisa-adopsi-bayi-yang-dibuang-karena-terganjal-aturan>, di akses tanggal 13 Oktober 2017, 10.30.

Mengingat peristiwa tsunami di Aceh pada tahun 2004, korban bencana alam tersebut adalah anak-anak yang kehilangan orang tua mereka. Terdapat beberapa Warga Negara Asing yang tergerak untuk membantu kelangsungan hidup anak korban tsunami. Seperti diketahui bahwa Warga Negara Asing kebanyakan menganut agama non muslim. Jika diperhadapkan pada situasi *pasca* bencana alam tsunami tersebut, ketentuan harus seagamanya calon orang tua angkat dengan calon anak angkat perlu dipertimbangkan kembali. Apalagi tujuan dari pengangkatan anak itu sendiri telah tercantum dalam Pasal 2 PP No. 54 Tahun 2007 yang menyatakan pengangkatan anak bertujuan untuk kepentingan terbaik bagi anak.

Kasus Engeline yang diberitakan sekitar Mei 2015, dia dianiaya oleh orang tua angkatnya sendiri. Engeline di angkat sebagai anak oleh orang tua angkatnya ketika masih berumur 3 hari karena orang tua kandungnya yang tidak mampu membayar biaya persalinan.¹⁰ Saat itu orang tua kandungnya tidak memiliki cukup biaya untuk mengurus proses lahirnya Engeline dan perawatan untuk ibu kandung Engeline sesudah melahirkan. Kemudian dipertemukan dengan Margriet Christina Megawe dan suami berkewarganegaraan Amerika yang menawarkan akan membiayai keperluan kelahiran Engeline.¹¹ Sejak saat itu Engeline diasuh oleh Margriet layaknya anak kandung sendiri dan menganut agama Kristen seperti agama Margriet ibu angkatnya tetapi tidak dapat hidup selayaknya anak-anak seusianya. Engeline

¹⁰ Detik News, **Tragedi Angeline, Mensos Khofifah: Agar Adopsi Angeline Tak Terulang, Libatkan Keluarga Besar**, 2015, (*online*), https://news.detik.com/wawancara/d-2941010/mensos-khofifah-agar-adopsi-angeline-tak-terulang-libatkan-keluarga-besar?_ga=2.10682804.14491030.1511193681-548236141.1427425176, diakses 21 November 2017, 08.32.

¹¹ Merdeka, **Ini Asal-Usul Margriet Christina Megawe, Ibu Angkat Angeline**, 15 Juni 2015, (*online*), <https://www.merdeka.com/peristiwa/ini-asal-usul-margriet-christina-magawe-ibu-angkat-angeline.html>, diakses 11 Desember 2017, 07.40.

harus rutin memberi makan ternak ayam yang dimiliki orang tua angkatnya, menyiapkan bekal sendiri, dan pergi ke sekolah dengan berjalan kaki padahal letak sekolahnya sangat jauh. Kondisi terakhir ditemukan luka-luka di beberapa bagian tubuhnya Engeline yang telah dipastikan oleh putusan pengadilan bahwa luka-luka itu didapat Engeline dari hasil penganiayaan oleh orang tua angkatnya. Melihat dari peristiwa ini, syarat harus seagama telah dipenuhi tetapi dalam hal tujuan dari pengangkatan anak pun belum terwujud.

Terdapat ketidakjelasan pengaturan pengangkatan anak terkait syarat harus seagama sebagai syarat mutlak. Penulisan ini akan membahas Pasal 3 ayat (1) dan (2) PP No. 54 Tahun 2007 yang menuliskan ketentuan syarat harus seagama sebagai berikut:

- “(1) Calon orang tua angkat harus seagama dengan agama yang dianut oleh calon anak angkat.
- (2) Dalam hal asal-usul anak tidak diketahui, maka agama anak disesuaikan dengan agama mayoritas penduduk setempat”.

Dikaitkan dengan tujuan pengangkatan anak yang tercantum pada pasal 2 PP No. 54 Tahun 2007 yakni kepentingan terbaik bagi si calon anak angkat.

Isi dari pasal 2 PP No. 54 Tahun 2007 adalah sebagai berikut:

“Pengangkatan anak bertujuan untuk kepentingan terbaik bagi anak dalam rangka mewujudkan kesejahteraan anak dan perlindungan anak, yang dilaksanakan berdasarkan adat kebiasaan setempat dan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Berkenaan dengan yang telah dijabarkan di atas, penulis tertarik untuk mengangkat judul skripsi “Kesesuaian Syarat Harus Seagama dalam Pengangkatan Anak dengan Tujuan Peraturan Pengangkatan Anak”.

Terdapat beberapa penulisan terkait dengan tema tentang pengangkatan anak. Berikut ini beberapa penulisan tentang hal tersebut, yaitu :

Tabel 1.1
Orisinalitas Penelitian

No.	Tahun Penelitian	Nama Peneliti dan Asal Instansi	Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Keterangan
1.	Mei 2017	Dessy Ratna Wandari, Fakultas Hukum Program Sarjana Ilmu Hukum Universitas Brawijaya.	Pertimbangan Hakim Tentang Penetapan Status Orang Tua Angkat Yang Tidak Sesuai Dengan Syarat Batas Usia Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak	Apa dasar pertimbangan hakim dalam permohonan pengangkatan anak pada penetapan No. 0159/Pdt.P/2013/PA.Bjn dan penetapan No. 159/Pdt.P/2012/MS-Sgi terkait penetapan status orang tua angkat yang tidak sesuai dengan syarat batas usia dalam pasal 13 huruf b PP No. 54 tahun 2007 tentang pelaksanaan pengangkatan anak?	Persamaan dengan penulisan sebelumnya adalah membahas syarat orang tua angkat sebelum melakukan pengangkatan anak. Pembeda dari isi penulisan ini adalah membahas kesesuaian syarat yang harus seagama dalam pengangkatan anak dengan tujuan pengaturan pengangkatan anak.
2.	Mei 2017	Siti Putri Hawa, Fakultas Hukum Program Sarjana Ilmu Hukum Universitas Brawijaya.	Pembatasan Alasan Pembatalan Pengangkatan Anak Sebagai Wujud Perlindungan Hukum Bagi Anak Angkat	Bagaimana pembatasan alasan pembatalan pengangkatan anak demi terwujudnya perlindungan hukum bagi anak angkat tersebut?	Persamaan dengan penulisan sebelumnya adalah menggunakan parameter perlindungan anak. Sedangkan untuk perbedaannya penulisan ini membahas kesesuaian syarat harus seagama dalam pengangkatan anak dengan tujuan pengaturan pengangkatan anak.

B. RUMUSAN MASALAH

Apakah Pasal 3 ayat (1) PP No.54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak mengenai syarat harus seagamanya orang tua angkat dan anak angkat telah sesuai dengan tujuan pengaturan pengangkatan anak yang tercantum dalam Pasal 2 PP No.54 Tahun 2007?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan penulisan ini adalah untuk menganalisis kesesuaian Pasal 3 ayat (1) PP No.54 Tahun 2007 tentang pelaksanaan pengangkatan anak mengenai syarat harus seagamanya orang tua angkat dan anak angkat dengan tujuan pengaturan pengangkatan anak yang tercantum dalam Pasal 2 PP No.54 Tahun 2007.

D. MANFAAT PENELITIAN

Manfaat yang dapat diperoleh dengan dilakukan penulisan berjudul kesesuaian syarat harus seagama dalam pengangkatan anak dengan tujuan pengaturan pengangkatan anak, yaitu :

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat dan menambah kontribusi pengetahuan di bidang hukum perdata, khususnya tentang pengangkatan anak dengan pokok bahasan kesesuaian syarat harus seagama dalam pengangkatan anak dengan tujuan pengaturan pengangkatan anak.

2. Manfaat Praktis

2.1 Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi serta pertimbangan bagi pembentukan peraturan perundang-undangan dalam rangka menyusun peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengangkatan anak.

2.2 Bagi Dinas Sosial

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang jelas bagi dinas sosial sebagai struktural yang menangani pengangkatan anak, mengenai kesesuaian syarat harus seagama dalam pengangkatan anak dengan tujuan pengaturan pengangkatan anak.

2.3 Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu pengetahuan baru bagi masyarakat terutama calon orang tua angkat dalam mengetahui tentang kesesuaian syarat harus seagama dalam pengangkatan anak dengan tujuan pengaturan pengangkatan anak.

E. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun secara sistematis dan terbagi dalam bab-bab sehingga dapat memperjelas ruang lingkup dan cakupan yang akan diteliti. Urutan tata letak masing-masing bab serta pokok permasalahan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Berisi alasan pemilihan tema penulisan yang akan digunakan sekaligus menjadi pengantar umum secara keseluruhan yang berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian ini.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Berisi konsep umum mengenai teori-teori yang mendukung peneliti dalam melakukan pembahasan dan menjawab rumusan masalah. Bab ini akan memuat: kajian umum tentang pengangkatan anak, kajian umum tentang kesejahteraan, dan kajian umum tentang perlindungan anak.

BAB III : METODE PENELITIAN

Berisi jenis penelitian, pendekatan penelitian, jenis bahan hukum, teknik pengambilan bahan hukum, teknik analisa bahan hukum, dan definisi konseptual dari penelitian ini.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Berisi pemaparan jawaban dari pokok permasalahan yang terdapat dalam rumusan masalah.

BAB V : PENUTUP

Berisi kesimpulan dari hasil analisis dan interpretasi yang dirumuskan dalam bentuk pernyataan. Disertai dengan saran-saran peneliti sebagai bahan pertimbangan bagi para pihak terkait dengan permasalahan yang akan diteliti.