

ARAH BARU PENGANGKATAN ANAK DI INDONESIA

Musthofa Sy.*

A. PENDAHULUAN

Pascaproklamasi, Indonesia memasuki era tata hukum nasional, namun sebagian hukum era kolonial masih berlaku, antara lain perihal pengangkatan anak. Hukum warisan kolonial tersebut berlaku di samping hukum adat dan hukum Islam. Keberagaman sistem hukum tersebut berakibat pada perbedaan konsepsi pengangkatan anak, yang kemudian menjadi hambatan sekaligus tantangan untuk mewujudkan pengaturan pengangkatan anak dalam peraturan perundang-undangan.

Proses pengaturan pengangkatan anak dalam peraturan perundang-undangan pada masyarakat Indonesia yang *bhinneka (plural)* tidak mudah dan mengalami banyak pertentangan. Sejak pascaproklamasi sampai awal era reformasi, hanya ada satu pasal yang mengatur pengangkatan anak, dan ketentuan pasal itu pun sebatas tujuan pengangkatan anak.¹ Sementara *Staatsblad* warisan kolonial yang mengatur pengangkatan anak untuk penduduk golongan Tionghoa tersebut substansinya sudah ketinggalan zaman (*out of date*), bahkan secara perlahan dan pasti ditinggalkan oleh golongan Tionghoa sendiri.

*Hakim Pengadilan Agama Pasuruan

¹ Pasal 12 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak.

Sejak melewati pintu gerbang proklamasi sampai memasuki pintu gerbang reformasi, tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengatur secara memadai pelaksanaan pengangkatan anak di Indonesia. Di era reformasi, pengaturan pengangkatan anak tersebut mulai terwujud dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang di dalamnya juga mengatur tentang pengangkatan anak dalam beberapa pasal. Kini, untuk melaksanakan ketentuan pengangkatan anak tersebut telah ditetapkan dan diundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak.

B. KONSEPSI PENGANGKATAN ANAK

Realita masyarakat dan sistem hukum yang pluralistik berimplikasi pada beragamnya konsepsi pengangkatan anak di Indonesia.

Konsepsi pengangkatan anak dalam *Staatsblad* 1917-129 dikenal dengan istilah *adopsi*, yang berasal dari kata *adoptie* dalam bahasa Belanda, atau *adoption* dalam bahasa Inggris, yang berarti pengangkatan seorang anak dijadikan seperti anak kandung atau anak sendiri.² Pengangkatan anak ini diatur dalam *Staatsblad* 1917-129 *junctis* 1919-81, 1924-557, 1925-93 tentang Ketentuan untuk Seluruh Indonesia mengenai Hukum Perdata dan Hukum Dagang bagi Orang Tionghoa dalam Bab Kedua, yang berlaku bagi penduduk golongan Tionghoa.

Pengangkatan anak menurut konsepsi adopsi ini adalah pengangkatan anak Tionghoa laki-laki³ oleh seorang laki-laki beristri atau pernah beristri, atau seorang janda

² Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum*, Aneka Ilmu, Semarang, hlm. 37.

³ Lihat Pasal 6 *Staatsblad* 1917 Nomor 129.

cerai mati,⁴ tidak mempunyai keturunan laki-laki dari garis laki-laki, baik keturunan karena kelahiran maupun keturunan karena pengangkatan, yang berakibat hukum anak yang diangkat mendapat nama keluarga yang mengangkat,⁵ berkedudukan sebagai anak sah,⁶ putus segala hubungan perdata dengan keluarga asalnya,⁷ tidak mewaris dari keluarga sedarah asalnya, dan mewaris dari keluarga ayah dan ibu yang mengangkatnya.

Konsepsi pengangkatan anak dalam hukum adat bervariasi, demikian pula istilah yang digunakan. Misalnya, *mupu anak* di Cirebon, *ngukut anak* di suku Sunda Jawa Barat, *nyentanayang* di Bali, *anak angkat* di Batak Karo, *meki anak* di Minahasa, *ngukup anak* di suku Dayak Manyan,⁸ *anak akon* di Lombok Tengah, *napuluku* atau *wengga* di Kabupaten Paniai Jayapura, dan *anak pulung* di Singaraja.⁹

Konsepsi pengangkatan anak menurut hukum adat dikemukakan antara lain oleh Surojo Wignjodipuro bahwa pengangkatan anak adalah suatu perbuatan mengambil anak orang lain ke dalam keluarga sendiri sedemikian rupa, sehingga antara orang yang memungut anak dan anak yang dipungut itu timbul hubungan kekeluargaan yang sama seperti yang ada antara orang tua dengan anak kandungnya sendiri.¹⁰

Akibat hukum pengangkatan anak menurut hukum adat bersifat variatif, artinya di suatu daerah mungkin berlainan dengan hukum adat di daerah lainnya. Misalnya, dalam hukum adat Minangkabau, walaupun pengangkatan anak merupakan perbuatan yang dibolehkan, tetapi perbuatan itu tidak menimbulkan hubungan kewarisan antara

⁴ Pasal 5 Ayat (3) *Staatsblad* 1917 Nomor 129.

⁵ Pasal 11 *Staatsblad* 1917 Nomor 129.

⁶ Pasal 12 *Staatsblad* 1917 Nomor 129.

⁷ Pasal 14 *Staatsblad* 1917 Nomor 129.

⁸ Djaja S. Meliala, *Pengangkatan Anak (Adopsi) di Indonesia*, Tarsito, Bandung, 1982, hlm.8.

⁹ Muderis Zaini, *Adopsi Suatu Tinjauan dari Tiga Sistem Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1985, hlm.4.

¹⁰ Surojo Wignjodipuro, *Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat*, Gunung Agung, Jakarta, 1982, hlm. 118

orang tua angkat dengan anak angkat. Sementara itu di daerah-daerah yang menganut sistem kekerabatan bilateral (parental, keibubapakan), misalnya di Jawa, Sulawesi, dan sebagian Kalimantan, pengangkatan anak menimbulkan hubungan kewarisan. Hukum adat Jawa mengenal asas "*ngangsu sumur loro*" untuk kewarisan anak angkat. Kata "*ngangsu*" berarti mencari atau memperoleh, "*sumur*" berarti tempat mengambil air atau perigi, "*loro*" berarti dua. Asas itu bermakna bahwa seorang anak angkat memperoleh warisan dari dua sumber, yaitu dari orang tua kandung dan orang tua angkat.¹¹

Sedangkan dalam sejarah hukum Islam dikenal istilah "*tabanni*" yang berasal dari bahasa Arab, bermakna mengambil anak angkat atau menjadikannya seseorang sebagai anak kandung. Tradisi pengangkatan anak konsepsi "*tabanni*" ini terjadi pada zaman sebelum Islam (jahiliah) dan awal Islam. Konsepsi pengangkatan anak tersebut mempunyai akibat hukum yang sama dengan konsepsi pengangkatan anak *Staatsblad* 1917-129, yaitu putusannya hubungan darah antara anak angkat dengan orang tua kandungnya, status anak angkat sama dengan anak kandung, nama anak angkat dipanggil dengan nama ayah angkatnya yang menunjukkan bahwa anak angkat tersebut adalah anak kandungnya, serta berhak mewaris.

Tradisi pengangkatan anak dalam konsepsi yang demikian itu, kemudian dikoreksi syariat Islam yang mengharamkan tradisi tersebut sebagaimana ditegaskan

¹¹ A. Rachmad Budiono, *Pembaruan Hukum Kewarisan Islam di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.189.

dalam Al-Quran Surat Al-Ahzāb ayat 4, ayat 5, dan ayat 40,¹² sehingga akibat hukum pengangkatan anak dalam hukum Islam tidak memutuskan hubungan darah, tidak mengubah status anak angkat menjadi sama dengan anak kandung, hubungan anak angkat yang bukan mahram orang tua angkatnya tetap bukan mahram, anak angkat tetap dipanggil dengan nama ayah kandung atau orang tua kandungnya, dan antara anak angkat dengan orang tua angkatnya tidak saling mewarisi.

Berdasarkan uraian tersebut, secara garis besar sekurangnya ada 3 (tiga) konsepsi pengangkatan anak di Indonesia yang mempunyai akibat hukum beragam.

C. PERKEMBANGAN PENGATURAN PENGANGKATAN ANAK

Secara historis, pengaturan pengangkatan anak dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia berjalan terseok-seok. Realita masyarakat yang majemuk (bhineka) dan adanya beberapa sistem hukum merupakan suatu rintangan sekaligus tantangan dalam sistem pengembangan hukum di Indonesia, sehingga sulit untuk mendapatkan sistem hukum tunggal dan terpadu.

Sebelum memasuki era reformasi, pengaturan pengangkatan anak pernah masuk dalam beberapa rancangan undang-undang, antara lain Rancangan Undang-Undang

¹² Allah sekali-kali tidak menjadikan bagi seseorang dua buah hati dalam rongganya, dan Dia tidak menjadikan istrimu-istrimu yang kamu zihar itu sebagai ibumu, dan Dia tidak menjadikan anak-anak angkatmu sebagai anak kandungmu sendiri. Yang demikian itu hanyalah perkataanmu di mulutmu saja. Dan Allah mengatakan yang sebenarnya dan Dia menunjukkan jalan yang benar.

Panggillah mereka (anak-anak angkat itu) dengan (memakai) bapak-bapak mereka, itulah yang lebih adil pada sisi Allah, dan jika kamu tidak mengetahui bapak-bapak mereka, maka (panggillah mereka sebagai) saudara-saudaramu seagama dan maula-maulamu (orang-orang yang berada di bawah pemeliharaanmu). Dan tidak ada dosa atasmu terhadap apa yang kamu khilaf padanya, tetapi (yang ada dosanya) apa yang disengaja oleh hatimu. Dan adalah Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang.

Muhammad itu sekali-kali bukanlah bapak dari seorang laki-laki di antara kamu, tetapi dia adalah Rasulullah dan penutup nabi-nabi. Dan adalah Allah Maha mengetahui segala sesuatu.

(RUU) tentang Perkawinan dan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Peradilan Anak.

Hiruk pikuk pertentangan RUU Perkawinan terjadi sejak tahun 1952 terhadap hasil RUU dari Panitia Penyelidik Peraturan dan Hukum Perkawinan yang diketuai oleh Teuku Mohammad Hasan. Pertentangan dalam proses pembentukan Undang-Undang Perkawinan itu terus berlanjut. Di akhir proses pembuatan hukum (*law making process*) Undang-Undang Perkawinan, RUU Perkawinan yang diajukan pemerintah pada tahun 1973 memuat pengangkatan anak dalam Pasal 62, yang antara lain mengatur bahwa pengangkatan anak mengakibatkan putusanya hubungan keluarga antara anak yang diangkat dengan keluarganya sedarah dan semenda garis ke atas dan ke samping. Ketentuan Pasal tersebut termasuk salah satu pasal yang mendapat reaksi keras dari umat Islam, karena bertentangan dengan hukum Islam. Hasil Musyawarah Ulama Jawa Timur pada tanggal 11 Agustus 1973 mengusulkan Pasal 62 tersebut untuk diubah.¹³

RUU tersebut selanjutnya disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagai *legal product* dengan menghapus semua ketentuan Pasal 62 dalam RUU yang mengatur pengangkatan anak, sehingga dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak ada ketentuan yang mengatur pengangkatan anak.

Perbedaan prinsip yang demikian itu pula yang melatarbelakangi tidak diaturnya pengangkatan anak dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan

¹³ Amak, *Proses Undang-Undang Perkawinan*, Al-Maarif, Bandung, 1976, hal.47.

Anak, yang kemudian hanya dirumuskan dalam 1 (satu) pasal, yaitu Pasal 12.¹⁴ Pasal tersebut merupakan satu-satunya pasal pengangkatan anak yang berhasil tercantum dalam Undang-Undang dalam kurun waktu 34 tahun sejak Indonesia merdeka. Ketentuan Pasal tersebut menekankan bahwa dalam pengangkatan anak harus mengutamakan kepentingan kesejahteraan anak. Tujuan pengangkatan anak tidak lagi dilakukan hanya untuk melanjutkan keturunan, tetapi telah terjadi suatu pergeseran ke arah kepentingan anak.

Pengaturan pengangkatan anak juga terdapat dalam sejarah proses pembuatan hukum (*law making process*) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997. Berdasarkan amanat Presiden tanggal 10 Nopember 1995 Nomor R.12/PU/XI/1995, Pemerintah mengajukan RUU Peradilan Anak kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan pembahasan dan persetujuan. RUU itu mengatur juga pengangkatan anak sebagai kewenangan pengadilan negeri.

Ketentuan yang menegaskan bahwa pengangkatan anak merupakan kewenangan pengadilan negeri tersebut mendapat reaksi keras dari semua fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat dan berbagai kalangan umat Islam, karena bertentangan dengan hukum Islam dan telah terjadi insinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan yang sudah ada sebelumnya, seperti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974

¹⁴ Djaja S. Meliala, *Perkembangan Hukum Perdata tentang Orang dan Hukum Keluarga*, Nuansa Aulia, Bandung, 2006, hal. 87.

Pasal 12

- (1) Pengangkatan anak menurut adat dan kebiasaan dilaksanakan dengan mengutamakan kepentingan kesejahteraan anak.
- (2) Kepentingan kesejahteraan anak yang dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.
- (3) Pengangkatan anak untuk kepentingan kesejahteraan anak yang dilakukan di luar adat dan kebiasaan, dilaksanakan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.

tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, serta ketentuan Kompilasi Hukum Islam.

RUU tersebut selanjutnya disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak sebagai *legal product* dengan tidak mengatur pengangkatan anak dan tidak memasukkan pengangkatan anak sebagai kewenangan pengadilan negeri.

Perbedaan konsepsi pengangkatan anak versi *Staatsblad* 1917-129 dan sebagian hukum adat di Indonesia yang berbeda dengan konsepsi pengangkatan anak berdasarkan hukum Islam menjadi rintangan sekaligus tantangan pengaturan pengangkatan anak secara memadai dalam peraturan perundang-undangan.

D. REFORMASI HUKUM MELALUI YURISPRUDENSI

Menurut Bagir Manan, reformasi dalam makna perubahan dinamik dapat terjadi secara revolusioner (mendadak dan cepat) atau evolusioner (selangkah demi selangkah).¹⁵ Hakim dalam menjalankan fungsinya, yaitu menerapkan hukum (*bouche de la loi*), menemukan hukum (*rechtvinding*), dan menciptakan hukum (*rechtschepping*)¹⁶ telah melakukan reformasi dalam makna perubahan secara evolusioner terhadap hukum pengangkatan anak melalui yurisprudensi.

Dalam perkembangannya, ketentuan pengangkatan anak sebagaimana *Staatsblad* 1917-129 tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum masyarakat Indonesia (*out of date*). Sedangkan peraturan perundang-undangan yang mengatur

¹⁵ Bagir Manan, *Peranan Hakim dalam Reformasi Hukum*, dalam Jurnal Pusdiklat Mari, Vol. 1 No. 2 April 2002, hal.2.

¹⁶ Bagir Manan, dalam Abdul Manan, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hal VX.

pengangkatan anak secara memadai belum ada. Dalam kurun waktu yang teramat panjang, yakni sekitar 57 tahun sejak Indonesia merdeka, lembaga pengangkatan anak berlangsung terbiarkan tanpa pengaturan memadai yang dapat menimbulkan kekosongan hukum (*rechtvacuum*) atau secara khusus kekosongan peraturan perundang-undangan (*wetvacuum*). Oleh sebab itu, pembaruan dan pembentukan hukum dapat dilakukan oleh hakim melalui yurisprudensi (*judge made law*). Pembaruan terhadap hukum warisan kolonial dapat dilakukan melalui metode penafsiran, konstruksi, penghalusan. Hakim dapat pula membentuk hukum baru. Untuk mengisi kekosongan hukum tersebut telah lahir beberapa yurisprudensi pengangkatan anak yang memberi kontribusi signifikan terhadap perkembangan hukum pengangkatan anak di Indonesia. Beberapa yurisprudensi pengangkatan anak tersebut antara lain:

1. Putusan Pengadilan Negeri Istimewa Jakarta Nomor 907/1963/P tanggal 29 Mei 1963.

Pengertian pengangkatan anak bagi golongan Tionghoa tidak hanya dibatasi bagi anak laki-laki saja, tetapi juga dapat dilakukan terhadap anak perempuan.

2. Putusan Pengadilan Negeri Istimewa Jakarta Nomor 588/1963/G tanggal 27 Oktober 1963.

Larangan pengangkatan anak perempuan sebagaimana Pasal 5, Pasal 6, dan Pasal 16 *Staatsblad* 1917 Nomor 129 tidak beralasan.

3. Penetapan Pengadilan Negeri Bandung Nomor 32/1970 Comp. tanggal 26 Pebruari 1970.

Memperluas batasan orang yang dapat melakukan pengangkatan anak, orang perempuan belum kawin pun dapat melakukan pengangkatan anak.

4. Putusan Mahkamah Agung Nomor 210K/Sip/1973.

Untuk mengetahui keabsahan seorang anak angkat tergantung pada upacara adat tanpa menilai secara objektif keberadaan anak dalam kehidupan keluarga orang tua angkat.

5. Putusan Mahkamah Agung Nomor 912K/Sip/1975.

Tanpa upacara adat tidak sah pengangkatan anak meskipun sejak kecil dipelihara serta dikawinkan orang yang bersangkutan.

6. Putusan Mahkamah Agung Nomor 1413K/Pdt/1988 tanggal 18 Mei 1990.

Untuk mengetahui seseorang adalah anak angkat, tidak semata-mata tergantung pada formalitas pengangkatan, tetapi dilihat dari kenyataan yang ada, yaitu sejak bayi diurus dan dipelihara, dikhitankan, disekolahkan, dan dikawinkan oleh orang tua angkatnya.

7. Putusan Mahkamah Agung Nomor 53K/Pdt/1995 tanggal 18 Maret 1996

Anak angkat menurut adat Jawa Barat, seseorang dianggap sebagai anak angkat bila telah memenuhi syarat-syarat diurus, dikhitankan, disekolahkan, dan dikawinkan oleh orang tua angkatnya.

8. Putusan Mahkamah Agung Nomor 41 K/AG/1994 tanggal 29 Juni 1994.

Ayah angkat tetap berkewajiban untuk memberi nafkah kepada anak angkatnya meskipun telah bercerai dengan ibu angkatnya sebagai akibat hukum akad yang melahirkan lembaga anak angkat tersebut.

E. REFORMASI HUKUM DALAM PERATURAN PERUNDANGAN-UNDANGAN

Reformasi hukum merupakan salah satu mata rantai sejarah perkembangan hukum di Indonesia. Bahkan dapat dikatakan reformasi hukum yang berlangsung ini merupakan perkembangan hukum ketiga setelah kolonialisasi hukum terhadap hukum adat pada masa penjajahan pendudukan kolonial Belanda yang dilanjutkan oleh proses transisi hukum dan transformasi hukum yang terjadi sejak awal kemerdekaan Indonesia sampai dengan berakhirnya Orde Baru.

Reformasi hukum menitikberatkan antara lain pada reorganisasi hukum yang bersifat proaktif, profesional, dan aspiratif terhadap perkembangan kebutuhan hukum masyarakat nasional maupun internasional. Reorganisasi hukum berorientasi kepada penataan kembali materi hukum dan proses penegakan hukum. Penataan kembali materi hukum ditujukan terhadap seluruh produk kolonial dan peraturan perundang-undangan nasional yang sudah tidak relevan dengan perkembangan kebutuhan masyarakat nasional dan perlindungan hak asasi manusia untuk saat ini dan masa yang akan datang,¹⁷ antara lain peraturan perundangan yang berkaitan dengan perlindungan terhadap anak.

Komitmen pemimpin/pemerintah era reformasi untuk memberikan perlindungan terhadap anak telah ditindaklanjuti dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Undang-Undang ini mengatur tentang berbagai upaya yang dilakukan dalam rangka perlindungan, pemenuhan hak-

¹⁷Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2001, hal, 150-152

hak dan peningkatan kesejahteraan anak, yang di dalamnya juga mengatur pengangkatan anak.

Pengertian anak angkat menurut Undang-Undang tersebut adalah anak yang haknya dialihkan dari lingkungan kekuasaan keluarga orang tua, wali yang sah, atau orang lain yang bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan, dan membesarkan anak tersebut, ke dalam lingkungan keluarga orang tua angkatnya berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan.¹⁸ Pengaturan pengangkatan anak diatur dalam Pasal 39, Pasal 40, dan Pasal 41. Pengaturan pengangkatan anak dalam peraturan perundang-undangan tersebut mengalami perubahan secara revolusioner. Hal-hal penting mengenai pengaturan pengangkatan anak tersebut sebagai berikut:

- Pengangkatan anak hanya dapat dilakukan untuk kepentingan yang terbaik bagi anak dan dilakukan berdasarkan adat kebiasaan setempat dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹⁹
- Pengangkatan anak tidak memutuskan hubungan darah antara anak yang diangkat dan orang tua kandungnya.²⁰
- Calon orang tua angkat harus seagama dengan agama yang dianut oleh calon anak angkat. Dalam hal asal usul anak tidak diketahui, maka agama anak disesuaikan dengan agama mayoritas penduduk setempat.²¹
- Pengangkatan anak oleh warga negara asing hanya dapat dilakukan sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*).²²

¹⁸ Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

¹⁹ Pasal 39 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

²⁰ Pasal 39 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

²¹ Pasal 39 Ayat (3) dan Ayat (5) Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

- Orang tua angkat wajib memberitahukan kepada anak angkatnya mengenai asal usulnya dan orang tua kandungnya, dengan memperhatikan kesiapan anak yang bersangkutan.²³
- Pemerintah dan masyarakat melakukan bimbingan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pengangkatan anak.²⁴

Analisis pendekatan historis menunjukkan bahwa ketentuan pengangkatan anak yang tidak memutuskan hubungan darah antara anak yang diangkat dan orang tua kandungnya dalam Undang-Undang tersebut merupakan 'asas kunci' yang selama ini diperjuangkan oleh umat Islam. Asas kunci itu pula yang menjadi kendala pengaturan pengangkatan anak dalam peraturan perundang-undangan dalam kurun waktu teramat panjang. Ketika asas itu dapat ditampung, pengaturan pengangkatan anak dalam undang-undang dapat terwujud dan akan memberikan arah pengaturan pengangkatan anak yang lebih baik.

Reformasi hukum pengangkatan anak tersebut mengatur hal-hal yang bersifat prinsip dalam pengangkatan anak dengan memerhatikan hukum agama. Pengaturan dalam peraturan perundang-undangan yang akan datang tidak boleh bertentangan dengan ketentuan pasal-pasal tersebut, sebagaimana Ketentuan Peralihan (*overgangsbepalingen*) Pasal 91 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang menegaskan:

Pada saat berlakunya undang-undang ini, semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak yang sudah ada dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang ini

²² Pasal 39 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

²³ Pasal 40 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

²⁴ Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Hal-hal yang bersifat prinsip itu antara lain pengangkatan anak tidak memutuskan hubungan darah anak angkat dengan orang tua kandungnya dan harus seagama. Ketentuan tersebut telah mereformasi konsepsi pengangkatan anak menurut *Staatsblad* 1917-129 dan sebagian hukum adat di Indonesia. Ketentuan pengangkatan anak tersebut telah memberi arah baru pengangkatan anak di Indonesia. Kendati pengaturan pengangkatan anak dalam perundangan-undangan belum lengkap dan tuntas, karena masih banyak hal yang seharusnya juga diatur dalam sebuah undang-undang mengenai pengangkatan anak, namun setidaknya telah memberi harapan lebih baik bagi perkembangan hukum pengangkatan anak di Indonesia.

Sedangkan berkaitan dengan pengadilan yang berwenang sebagaimana pernah menjadi polemik dalam pengajuan RUU tentang Peradilan Anak, telah diatur menjadi kewenangan pengadilan agama bagi mereka yang beragama Islam, sebagaimana Penjelasan Pasal 19 angka 20 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Komitmen Pemerintah untuk memberikan perlindungan terhadap anak ditindaklanjuti lagi dengan ditetapkan dan diundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak pada tanggal 3 Oktober 2007. Peraturan Pemerintah tersebut untuk melaksanakan ketentuan mengenai pengangkatan anak sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

Sebelum adanya Peraturan Pemerintah ini, pelaksanaan pengangkatan anak berpedoman pada Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA), yaitu SEMA Nomor 2 Tahun

1979 tanggal 7 April 1979 tentang Pengangkatan Anak, SEMA Nomor 6 Tahun 1983 tentang penyempurnaan SEMA Nomor 2 Tahun 1979, SEMA Nomor 4 Tahun 1989 tentang Pengangkatan Anak, dan terakhir SEMA Nomor 3 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Anak. Selain itu, juga berpedoman pada Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 41/HUK/KEP/VII/1984 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perizinan Pengangkatan Anak sebagai tindak lanjut SEMA Nomor 6 Tahun 1983. Keputusan Menteri Sosial itu menjadi pedoman sebagaimana petunjuk Mahkamah Agung RI melalui suratnya Nomor MA/Pemb/6333/84 tanggal 15 Oktober 1984.

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak ini mencakup ketentuan umum (Pasal 1 sampai dengan Pasal 6), jenis pengangkatan anak (Pasal 7 sampai dengan Pasal 11), syarat-syarat pengangkatan anak (Pasal 12 sampai dengan Pasal 18), tata cara pengangkatan anak (Pasal 19 sampai dengan Pasal 25), bimbingan dalam pelaksanaan pengangkatan anak (Pasal 26 sampai dengan Pasal 31), pengawasan pelaksanaan pengangkatan anak (Pasal 32 sampai dengan Pasal 38), dan pelaporan (Pasal 39 sampai dengan Pasal 42).

Dalam ketentuan umum diuraikan beberapa definisi, antara lain pengangkatan anak adalah suatu perbuatan hukum anak yang mengalihkan seorang anak dari lingkungan kekuasaan orang tua, wali yang sah, atau orang lain yang bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan, dan membesarkan anak tersebut, ke dalam lingkungan keluarga orang tua angkat. Orang tua adalah ayah dan/atau ibu kandung, atau ayah dan/atau ibu tiri, atau ayah dan/atau ibu angkat. Orang tua angkat adalah orang yang

diberi kekuasaan untuk merawat, mendidik, dan membesarkan anak berdasarkan peraturan perundang-undangan dan adat kebiasaan.²⁵

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.²⁶

Adapun jenis pengangkatan anak dibedakan, yaitu pengangkatan anak antar Warga Negara Indonesia dan pengangkatan anak antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing. Pengangkatan anak antar Warga Negara Indonesia meliputi pengangkatan anak berdasarkan adat kebiasaan setempat dan pengangkatan anak berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pengangkatan anak berdasarkan adat kebiasaan setempat merupakan pengangkatan anak yang dilakukan dalam satu komunitas yang nyata-nyata masih melakukan adat dan kebiasaan dalam kehidupan bermasyarakat. Pengangkatan anak berdasarkan peraturan perundang-undangan mencakup pengangkatan anak secara langsung dan pengangkatan anak melalui lembaga pengasuhan anak.

Syarat anak yang akan diangkat menurut Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, meliputi:

- a. belum berusia 18 tahun;
- b. merupakan anak terlantar atau ditelantarkan;
- c. berada dalam asuhan keluarga atau dalam lembaga pengasuhan anak; dan
- d. memerlukan perlindungan khusus.

²⁵ Periksa Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak.

²⁶ Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak.

Sedangkan syarat-syarat calon orang tua angkat sebagaimana diringkas dalam

Tabel berikut:

**Syarat-syarat Calon Orang Tua Angkat
Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007**

Pengangkatan Anak Antar WNI (Pasal 13)	Pengangkatan Anak WNI oleh WNA (Pasal 14 <i>juncto</i> Pasal 17)	Pengangkatan Anak WNA oleh WNI (Pasal 15)
1	2	3
<p>a. Sehat jasmani dan rohani; b. berumur paling rendah 30 tahun dan paling tinggi 55 tahun c. beragama sama dengan agama calon anak angkat d. berkelakuan baik dan tidak pernah dihukum karena melakukan tindak kejahatan e. berstatus menikah paling singkat 5 tahun; f. tidak merupakan pasangan sejenis; g. tidak atau belum mempunyai anak atau hanya memiliki satu orang anak; h. dalam keadaan mampu ekonomi dan sosial; i. memperoleh persetujuan anak dan izin tertulis orang tua atau wali anak; j. membuat pernyataan tertulis bahwa pengangkatan anak adalah demi kepentingan terbaik bagi anak, kesejahteraan dan perlindungan anak; k. adanya laporan sosial dari pekerja sosial setempat; l. telah mengasuh calon anak angkat paling singkat 6 bulan, sejak izin pengasuhan diberikan; m. memperoleh izin Menteri dan/atau kepala instansi sosial.</p>	<p>a. Memperoleh izin tertulis dari pemerintah negara asal pemohon melalui kedutaan atau perwakilan negara pemohon yang ada di Indonesia; b. memperoleh izin tertulis dari Menteri; c. melalui lembaga pengasuhan anak; d. memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud Pasal 13; e. telah bertempat tinggal di Indonesia secara sah selama 2 tahun; f. mendapat persetujuan tertulis dari pemerintah negara pemohon; dan g. membuat pernyataan tertulis melaporkan perkembangan anak kepada Departemen Luar Negeri RI melalui Perwakilan Republik Indonesia setempat.</p>	<p>a. Memperoleh persetujuan tertulis dari pemerintah Republik Indonesia; b. memperoleh persetujuan tertulis dari negara asal; dan c. persyaratan sebagaimana dimaksud Pasal 13.</p>

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tidak menutup peluang bagi orang tua tunggal yang akan melakukan pengangkatan anak. Namun, untuk lebih berhati-hati dalam memberikan perlindungan terhadap anak, pengangkatan anak itu hanya dapat dilakukan oleh WNI setelah mendapat izin dari Menteri yang dapat didelegasikan kepada kepala instansi sosial di provinsi.

Sebelum adanya peraturan perundang-undangan tersebut, pelaksanaan pengangkatan anak berpedoman pada berbagai aturan kebijakan (*beleidsregels*) yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum (*onrechtzekerheid*) dan kekacauan tertib hukum (*legally disorder*). Pengaturan pengangkatan anak dalam peraturan perundang-undangan tersebut telah memberikan kepastian hukum (*rechtzekerheid*) dan arah baru dalam pelaksanaan pengangkatan anak di Indonesia. Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah tersebut diharapkan agar pengangkatan anak dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga dapat mencegah terjadinya penyimpangan yang pada akhirnya dapat melindungi dan meningkatkan kesejahteraan anak demi masa depan dan kepentingan terbaik bagi anak.

Dasar hukum berkaitan dengan pelaksanaan pengangkatan anak yang selama ini berserak-serak tersebut dinyatakan tidak berlaku apabila bertentangan dengan Peraturan Pemerintah ini. Reformasi hukum pengangkatan anak berkaitan dengan substansi (*legal substance*) berkaitan dengan peraturan perundang-undangan telah terjadi. Demikian pula reformasi sistem hukum (*legal structure*) berkaitan dengan kewenangan pengadilan agama untuk mengadili pengangkatan anak. Selanjutnya reformasi tersebut harus didukung dalam penerapannya oleh aparat hukum.

F. PENUTUP

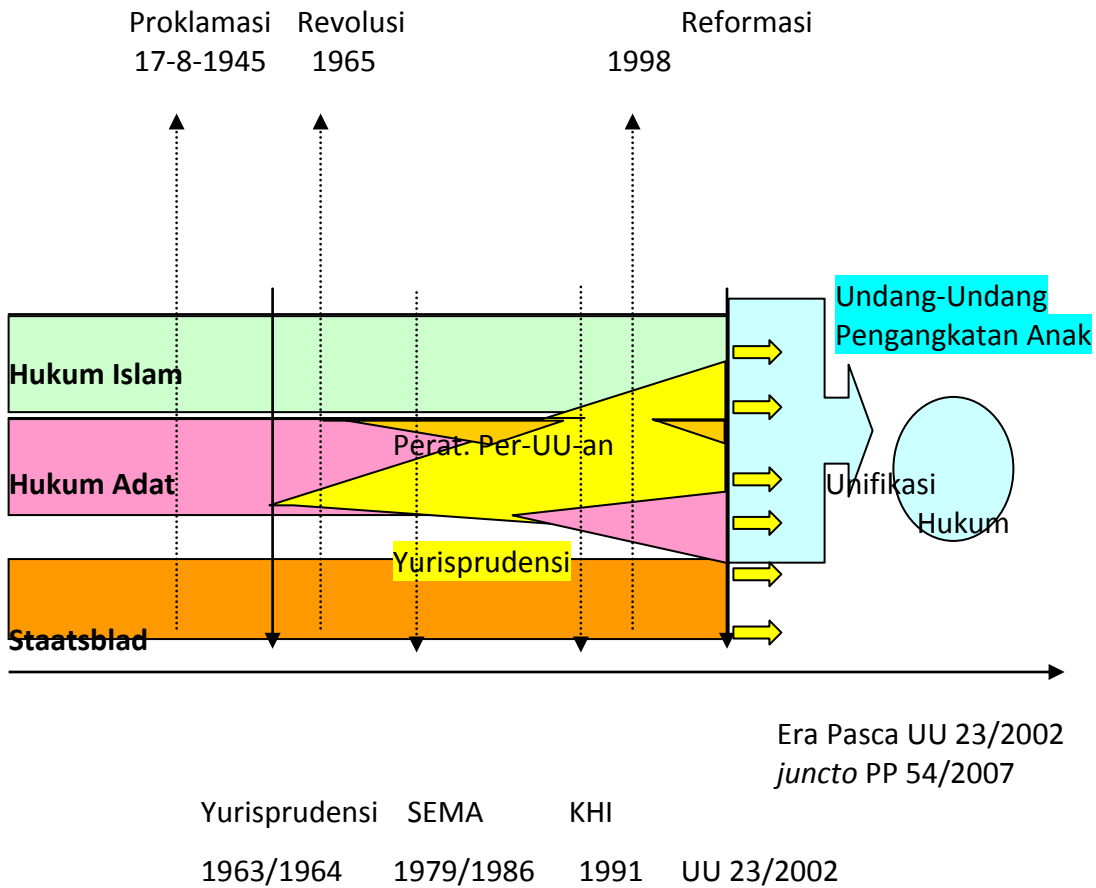
Berdasar uraian tersebut, dapat diambil beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Perkembangan sejarah pengaturan pengangkatan anak di Indonesia berjalan terseok-seok sebagai implikasi realita masyarakat dan sistem hukum yang pluralistik, sehingga dalam kurun waktu yang lama lembaga pengangkatan tidak diatur secara memadai dalam peraturan perundang-undangan.
2. Dalam masa kekosongan hukum/undang-undang (*rechtvacuum, wetvacuum*) tersebut, yurisprudensi telah berperan melakukan pembaruan hukum pengangkatan anak melalui metode penafsiran, konstruksi, penghalusan, atau membentuk hukum baru.
3. Komitmen Pemerintah di era reformasi untuk memberikan perlindungan terhadap anak telah ditindaklanjuti dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 yang antara lain mengatur tentang pengangkatan anak, kemudian ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak. Kehadiran peraturan perundang-undangan tersebut telah memberikan kepastian hukum (*rechtzekerheid*) dan arah baru sebagai pedoman dalam pelaksanaan pengangkatan anak, sehingga diharapkan dapat melindungi dan meningkatkan kesejahteraan anak demi masa depan dan kepentingan terbaik bagi anak.

4. Pengaturan pengangkatan anak tersebut juga memberikan arah baru pengangkatan anak di Indonesia ke arah unifikasi hukum pengangkatan anak.

Skema

Ke Arah Unifikasi Hukum Pengangkatan Anak di Indonesia



DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Manan, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007.
- Amak, *Proses Undang-Undang Perkawinan*, Al-Maarif, Bandung, 1976.
- A. Rachmad Budiono, *Pembaruan Hukum Kewarisan Islam di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Djaja S. Meliala, *Pengangkatan Anak (Adopsi) di Indonesia*, Tarsito, Bandung, 1982.
- , *Perkembangan Hukum Perdata tentang Orang dan Hukum Keluarga*, Nuansa Aulia, Bandung, 2006.
- Muderis Zaini, *Adopsi Suatu Tinjauan dari Tiga Sistem Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1985.
- Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2001.
- Surojo Wignjodipuro, *Pengantar dan Asas-asas Hukum Adat*, Gunung Agung, Jakarta, 1982
- Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum*, Aneka Ilmu, Semarang.
- Jurnal Pusdiklat Mari, Vol. 1 No. 2 April 2002.

TENTANG ARTIKEL DAN PENULIS

Judul : Arah Baru Pengangkatan Anak di Indonesia

Jumlah halaman : 21

Nama : MUSTHOFA, S.H., M.H.

Tempat, tgl. Lahir : Probolinggo, 15 April 1969

NIP : 19690415 199303 1 003

Pangkat/Golongan : Pembina (IV/a)

Jabatan : Hakim Madya Pratama pada
Pengadilan Agama Pasuruan

Pendidikan : S1 Hukum Universitas Brawijaya, 1992
S2 Pascasarjana Universitas Islam
Malang, 2002

HP : 0811439429

Pengalaman : PA Kab. Kediri, PA Malang, PA Tondano,
Tempat Tugas PA Giri Menang, dan PA Pasuruan

Buku yang pernah ditulis: : 1. Kepaniteraan Peradilan Agama, Prenada
Media Group, 2005.
2. Pengangkatan Anak Kewenangan
Pengadilan Agama, Prenada Media
Group, 2007

Harapan : *Semoga Redaksi berkenan memuatnya!*

