

## PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP ANAK KORBAN *INTERNATIONAL CHILD ABDUCTION*

### LEGAL PROTECTION OF VICTIMS OF INTERNATIONAL CHILD ABDUCTION

**Monika Suhayati**

(Pusat Penelitian, Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik, BKD  
Jalan Gatot Subroto, Ged. Nusantara I, lantai 2, Setjen DPR RI,  
e-mail: monikasuhayati@yahoo.com)

Naskah diterima: 10 Mei 2019, direvisi: 25 September 2019,  
disetujui: 30 September 2019

#### **Abstract**

*Child custody disputes are often a complex issue in divorce in mixed marriages of different nationalities. Child custody as a result of divorce from mixed marriages has been regulated in Indonesian law. However, there is often a forced take or kidnapping by one of the child's parents from the child's daily residence (habitual residence) to another country (international child abduction). This paper wants to analyze the legal protection of child victims of divorce in mixed marriages, the international child abduction arrangements in The Hague Convention 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction, and Indonesia's attitudes towards the convention. Analysis of the problem uses the Theory of Legal Protection. The results showed that legal protection for child victims of divorce in mixed marriages is regulated in Article 29 of the Law on Child Protection. This provision gives freedom to a child who is legally old enough to make a choice to choose to be in the care of either his/her father or his/her mother as he/she wishes. However, in practice, childcare disputes often occur and result in international child abduction. International child abduction has not been regulated in Indonesia, but it has been regulated internationally in the 1980 Hague Convention, which aims to protect children from the harmful effects of their misplacement and establish procedures to ensure that they return to their country of habitual residence. Indonesia is not yet a participant in the 1980 Hague Convention. In some cases, it is seen that the handling of international child abduction in Indonesia does not give priority to the children's best interests. Indonesia needs to immediately ratify the 1980 Hague Convention to provide legal protection for child victims of international child abduction. With a specific legal basis, the repatriation process of the victims can be carried out as soon as possible.*

**Keywords:** *mixed marriage; legal protection; international child abduction*

#### **Abstrak**

Perselisihan hak asuh anak seringkali menjadi persoalan yang rumit dalam suatu perceraian pada perkawinan campuran beda kewarganegaraan. Hak asuh anak akibat perceraian dari perkawinan campuran telah diatur dalam hukum di Indonesia, namun kerap terjadi pengambilan paksa atau penculikan oleh orang tua si anak dari tempat kediaman sehari-hari anak ke negara lain. Tulisan ini hendak menganalisis perlindungan hukum terhadap anak korban perceraian pada perkawinan campuran, pengaturan *international child abduction* dalam *The Hague Convention 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction*, dan sikap Indonesia terhadap konvensi tersebut. Analisa permasalahan menggunakan Teori Perlindungan Hukum. Hasil analisis menunjukkan perlindungan hukum bagi anak korban perceraian pada perkawinan campuran telah diatur dalam Pasal 29 Undang-Undang (UU) tentang Perlindungan Anak. Ketentuan ini memberikan kebebasan kepada anak yang sudah dapat menentukan pilihan untuk memilih berada dalam pengasuhan ayah atau ibunya sesuai keinginannya. Namun dalam pelaksanaannya, kerap terjadi perselisihan pengasuhan anak dan mengakibatkan *international child abduction*. *International child abduction* belum diatur di Indonesia, namun telah diatur secara internasional dalam Hague Convention 1980 yang bertujuan melindungi anak dari dampak berbahaya dari pemindahan yang salah dan menetapkan prosedur untuk memastikan mereka segera kembali ke negara tempat tinggal kebiasaan mereka. Indonesia belum menjadi peserta Hague Convention 1980. Dari beberapa kasus terlihat penanganan kasus *international child abduction* di Indonesia belum mengutamakan kepentingan terbaik anak. Indonesia perlu segera meratifikasi Hague Convention 1980 demi memberikan perlindungan hukum bagi anak korban *international child abduction* agar proses pengembalian anak dapat dilakukan sesegera mungkin demi kepentingan terbaik dari anak.

**Kata kunci:** Perkawinan campuran, perlindungan hukum, tempat kediaman anak sehari-hari

#### **PENDAHULUAN**

Perlindungan hukum terhadap anak perlu dilakukan terhadap tindakan *parental international child abduction* sebagai akibat perselisihan hak asuh anak pada perceraian perkawinan campuran antar warga negara. Fenomena perkawinan campuran antarwarga negara sudah terjadi sejak lama. Dengan perkembangan teknologi seperti media sosial,

fenomena ini semakin marak akhir-akhir ini. Dalam hal terjadi perceraian pada perkawinan campuran tersebut, berbagai persoalan hukum dapat timbul, salah satunya berkaitan dengan hak asuh anak. Hukum di Indonesia telah mengatur mengenai hak asuh anak apabila terjadi perceraian dari perkawinan campuran, namun kerap terjadi pengambilan paksa atau penculikan oleh salah satu orang tua si anak

dari tempat kediaman sehari-hari anak (*habitual residence*) ke negara lain atau yang sering disebut sebagai *international child abduction*.

Di Indonesia, perkawinan antarwarga negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan) sebagai perkawinan campuran. UU Perkawinan mengatur perkawinan campuran sebagai perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia (Pasal 57 UU Perkawinan). Perkawinan campuran dapat terjadi dalam dua bentuk, pertama, wanita Warga Negara Indonesia (WNI) yang menikah dengan pria Warga Negara Asing (WNA); dan kedua, pria WNI menikah dengan wanita WNA. Faktor perbedaan kewarganegaraan di antara para pihaklah yang kemudian membedakan suatu perkawinan campuran dengan perkawinan dengan sesama WNI. Perbedaan kewarganegaraan tersebut tidak saja terjadi saat awal dimulainya suatu perkawinan campuran, tetapi dapat berlanjut setelah terbentuknya suatu keluarga perkawinan campuran.<sup>1</sup>

Rulita Anggraini, Dewan Pengawas Masyarakat Perkawinan Campuran Indonesia Pusat, menyatakan perkawinan antarbangsa meningkat dan menjadi tren bukan hanya terjadi di Indonesia tetapi di seluruh dunia. Ini disebabkan karena komunikasi dan transportasi yang setiap tahun pasti bertambah jumlahnya. Masyarakat Perkawinan Campuran Indonesia mencatat 1.200 orang anggota komunitas tersebut merupakan pelaku keluarga nikah campuran. Jumlah tersebut belum termasuk pelaku pernikahan campuran yang tidak bergabung dengan Masyarakat Perkawinan Campuran Indonesia atau berada di komunitas lain dan yang berada di luar negeri. Adapun jumlah pelaku pernikahan dengan orang asing tidak tercatat di pemerintah, artinya pemerintah tidak mencatatnya.<sup>2</sup>

Mengingat jumlah kasus perkawinan campuran di Indonesia yang semakin banyak, sudah seharusnya perlindungan hukum bagi perkawinan campuran ini bisa diakomodir dengan baik dalam perundang-undangan di Indonesia.<sup>3</sup> Menurut Ike Farida, beberapa permasalahan yang timbul dengan adanya perkawinan campuran yaitu pertama berkaitan

dengan perkawinan, masalah yang timbul dalam hal properti dan perjanjian kawin, perceraian dan hak asuh anak, serta hak waris anak. Kedua, berkaitan dengan kewarganegaraan, permasalahan kewarganegaraan anak yaitu pemilik afidafit untuk bisa memilih dalam pemilihan umum atau pemilihan kepala daerah. Ketiga, berkaitan dengan administrasi kependudukan (Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk, anak lahir di luar negeri, perkawinan di luar negeri). Keempat, berkaitan dengan ketenagakerjaan yaitu pengaturan WNA pasangan kawin campur yang masih sama seperti WNA murni.<sup>4</sup>

Salah satu contoh perselisihan hak asuh anak dalam hal terjadinya perceraian atas perkawinan campuran yaitu Kasus Dennis Anthony Michael Keet vs Yeane Sailan. Keduanya menikah pertama di Australia tahun 2002 dan di Indonesia tahun 2003. Sejak tahun 2003 mereka tinggal di Jakarta dan pada tanggal 28 Juli 2003 dilahirkan seorang anak bernama Luke Keet yang mempunyai 2 (dua) kewarganegaraan yaitu Australia dan Indonesia. Ketika perkawinan mereka menjadi tidak harmonis, si anak tanpa seizin dan sepengetahuan si ibu dibawa lari oleh si ayah ke Australia. Dengan bantuan dari "*Australian Airport Watch List*", si ibu menemukan si anak di Australia. Kemudian ibu mengajukan permohonan hak asuh dan mohon agar si anak dikembalikan kepadanya di Indonesia, yg merupakan *habitual residence* si anak. *Family Court of Australia* mengabulkan tuntutan si ibu dan memberikan hak asuh pada si ibu dan memerintahkan agar si ibu dan si anak kembali ke Indonesia ke tempat kediaman sehari-harinya (Kellet & Kellet (2012) FamCA 537(13 Juli 2012)).<sup>5</sup>

Segera setelah ada putusan *Family Court Australia* tersebut si ayah mengajukan gugatan di Pengadilan Negeri (PN) Jakarta Selatan agar putusan *Family Court* yang memberikan hak asuh pada si ibu dibatalkan dengan alasan antara lain si ibu suka bersenang-senang sendiri dalam pergaulan malam, menelantarkan si anak dan si ayah. Dengan alasan si ibu bukan ibu yang bertanggung jawab (*not considered as a responsible parent*), permohonan si ayah dikabulkan (Putusan tanggal 7 Agustus 2012). Kemudian si ibu mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung (MA) dan meminta agar putusan PN Jakarta

<sup>1</sup> Leonora Bakarbesy dan Sri Handajani, "Kewarganegaraan Ganda Anak dalam Perkawinan Campuran dan Implikasinya dalam Hukum Perdata Internasional", *Perspektif*, Vol. XVII No. 1 Tahun 2012 Edisi Januari, hal. 1-9.

<sup>2</sup> Tribun-bali.com, 15 April 2018, "Jadi Tren, PerCa Catat 1.200 Orang WNA Terlibat Pernikahan Campur", (*online*), (<http://bali.tribunnews.com/2018/04/15/jadi-tren-perca-catat-1200-orang-wna-terlibat-pernikahan-campur>, diakses 27 Februari 2019).

<sup>3</sup> Leonora Bakarbesy dan Sri Handajani, *Op. Cit.*

<sup>4</sup> Ike Farida, "Permasalahan Perkawinan Campuran di Indonesia", *Bahan Presentasi Seminar Perjanjian Perkawinan dalam Perkawinan Campuran*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 16 Oktober 2018.

<sup>5</sup> Zulfa Djoko Basuki, "Hak Asuh Anak Dalam Perkawinan Campuran di Indonesia Dikaitkan dengan Keikutsertaan Indonesia dalam "The Hague Convention 1980 on The Civil Aspects of International Child Abduction", *Bahan Presentasi Seminar Perjanjian Perkawinan dalam Perkawinan Campuran*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 16 Oktober 2018.

Selatan dibatalkan. Melalui Putusan MA No. 3/Pen/Pdt/2013, MA menyatakan PN Jakarta Selatan yang memberikan hak asuh kepada si ayah batal dan tidak berkekuatan hukum. Dengan demikian hak asuh tetap ada pada si ibu. Alasan MA yaitu PN telah salah menerapkan hukum karena Penetapan Kuasa Asuh si anak diperiksa secara voluntair (permohonan); si ibu telah mendapatkan hak kuasa asuh sesuai Putusan Pengadilan Keluarga Australia di Sydney; menurut hukum acara pencabutan hak asuh si anak harus dilakukan melalui gugatan bukan dengan acara permohonan (*voluntair*), karena itu permohonan pemohon harus dinyatakan tidak dapat diterima.

Dalam contoh kasus tersebut terjadi peristiwa penculikan anak oleh si ayah ke negara lain yang bukan merupakan *habitual residence* (tempat kediaman sehari-hari) dari anak atau yang dikenal secara internasional sebagai *international child abduction*. Menurut Zulfa Djoko Basuki, Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Indonesia, putusannya hubungan perkawinan campuran diikuti dengan pemeliharaan anak, baik dalam bentuk *sole custody* maupun *joint custody*. Dalam hal ini dapat terjadi salah satu orang tua tidak puas dengan putusan pemeliharaan anak oleh pengadilan. Orang tua tersebut kemudian melarikan (*abduct*) anak ke luar dari negara tempat kediaman sehari-hari (*habitual residence*) dari anak tersebut. Hal ini dapat terjadi mengingat semakin mudahnya keluar dan masuk dari wilayah satu negara ke negara lainnya. Fenomena penculikan anak oleh orang tuanya sendiri belum diatur di Indonesia.<sup>6</sup> Hal ini dikenal pula dengan istilah pelarian anak oleh orang tua (*parental child abduction*) karena yang mengambil alih adalah orang tua dari si anak sendiri, atau dalam kasus-kasus tertentu nenek, kakek atau anggota keluarga terdekat dari si anak. Lebih lanjut menurut Zulfa Djoko Basuki, pengertian *international child abduction* tidak sama dengan pengertian penculikan anak (*child kidnapping*), yang mana anak diambil oleh orang yang sama sekali tidak dikenalnya untuk berbagai tujuan seperti dijadikan sandera atau diperdagangkan (*child trafficking*).<sup>7</sup>

Dalam hal ini Menteri Hukum dan HAM, Yasonna H. Laoly, menyatakan bahwa tindakan *child abduction* dengan membawa anak ke negara dengan yurisdiksi yang berbeda belum mendapat perhatian yang cukup. Penculikan anak yang dilakukan oleh orang tua kandung merupakan dampak dari globalisasi yang tidak dapat dihindari. Putusnya perkawinan atau perceraian berakibat pada hak pemeliharaan

anak, baik itu pemeliharaan anak yang hanya dilakukan oleh salah satu orang tua (*sole custody*), maupun pemeliharaan anak secara bersama antara kedua orang tua (*joint custody*). Dengan konsekuensi tersebut akan berdampak pada perkembangan mental anak, betapa berat beban si anak ketika perceraian itu terjadi dari perkawinan campur.<sup>8</sup>

Berkaitan dengan *international child abduction*, banyak laporan yang masuk ke Direktorat Perlindungan Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum Kementerian Hukum dan HAM, dimana para ibu melaporkan anaknya dibawa oleh suaminya yang warga negara asing ke negara asalnya dan ibu tersebut kesulitan untuk menghubungi atau mendapatkan anaknya kembali. Sampai saat ini, di Indonesia belum ada mekanisme yang mengatur untuk menangani kasus tersebut dan menjadikan kasusnya tidak dapat ditangani dengan baik. Yang menjadi kendala utama dalam penanganan kasus-kasus tersebut adalah biaya, dimana pelapor diharuskan mengeluarkan biaya untuk perjalanan ke negara asal suaminya tempat anak tersebut dibawa, biaya tempat tinggal sang ibu pada saat mencari anaknya di negara asal suaminya dan biaya untuk membayar pengacara yang akan membantu dalam penanganan kasus.<sup>9</sup>

Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) menyatakan sejak tahun 2011-2017 terdapat 476 anak menjadi korban penculikan keluarga (*child abduction*) di Indonesia.<sup>10</sup> Banyak ditemui di lapangan, anak hasil kawin campur menjadi telantar akibat dari perebutan hak asuh anak. Hak anak menjadi lebih sulit dipenuhi (terlantar) jika ternyata orang tuanya tidak memiliki ikatan nikah yang sah. Akibat dari penelantaran adalah, anak menjadi terganggu secara psikis dan fungsi sosial. Kondisi anak dapat dikatakan terganggu secara psikis dan fungsi sosial, dengan cara tes. Apabila seorang anak yang diduga diculik, dalam hasil tesnya tidak terdapat indikasi gangguan psikis dan fungsi sosial, maka hal ini dapat menjadi alasan untuk tidak melanjutkan kasus.<sup>11</sup>

Secara internasional, *international child abduction* diatur dalam *The Hague Convention*

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Priskila Pratita Penasthika, Lita Arijati, dan Annissa Gabianti Anggriana, "International Child Abduction: Bagaimana Indonesia Meresponnya?", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Tahun ke-48, No. 3, Juli-September 2018, hal. 521-541.

<sup>8</sup> Kemenkumham.go.id, 16 November 2016, "Peran Penting Negara dalam Perlindungan terhadap Anak", (*online*), (<https://www.kemenkumham.go.id/berita/peran-penting-negara-dalam-perlindungan-terhadap-anak>, diakses 24 April 2019).

<sup>9</sup> Portal.ahu.go.id, 9 April 2015, "Persiapan FGD Child Abduction", (*online*), (<http://portal.ahu.go.id/id/detail/75-berita-lainnya/956-persiapan-fgd-child-abduction>, diakses 29 Agustus 2019).

<sup>10</sup> Komisi Perlindungan Anak Indonesia, "Laporan Kinerja KPAI – 2017", (*online*), (<http://www.kpai.go.id/files/2018/04/LAPORAN-KINERJA-LAKIP-KPAI-2017.pdf>, diakses 26 April 2019).

<sup>11</sup> Portal.ahu.go.id, *Op. Cit.*

1980 *on the Civil Aspects of International Child Abduction (Hague Convention 1980)*. Konvensi ini bertujuan secara internasional untuk melindungi anak-anak dari dampak berbahaya dari pemindahan atau retensi mereka yang salah dan menetapkan prosedur untuk memastikan mereka segera kembali ke negara tempat tinggal kebiasaan mereka, serta mendapatkan perlindungan atas hak akses anak (*“to protect children internationally from the harmful effects of their wrongful removal or retention and to establish procedures to ensure their prompt return to the State of their habitual residence, as well as to secure protection for rights of access”*).<sup>12</sup> Berdasarkan data *The World Organisation for Cross-border Co-operation in Civil and Commercial Matters* sampai bulan Februari 2019, terdapat 101 negara peserta *Hague Convention 1980*. Indonesia belum menjadi negara peserta *Hague Convention 1980*. Negara di ASEAN yang sudah menjadi peserta *Hague Convention 1980* yaitu Filipina, Singapura, dan Thailand.<sup>13</sup>

Oleh karena itu tulisan ini hendak membahas perlindungan hukum terhadap anak korban perceraian pada perkawinan campuran, pengaturan *international child abduction* dalam *Hague Convention 1980*, dan sikap Indonesia terhadap *Hague Convention 1980*. Berdasarkan rumusan permasalahan tersebut maka tujuan penulisan kajian ini untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap anak korban perceraian pada perkawinan campuran, pengaturan *international child abduction* dalam *Hague Convention 1980*, dan sikap Indonesia terhadap *Hague Convention 1980*.

## METODE PENELITIAN

Kajian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif yaitu dilakukan dengan meneliti peraturan perundang-undangan dan konvensi internasional di bidang perlindungan hukum terhadap anak korban *international child abduction*. Beberapa peraturan perundang-undangan dimaksud, diantaranya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Konvensi internasional yang dimaksud yaitu *The Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction* tahun 1980,

<sup>12</sup> Article 1 Hague Convention 1980.

<sup>13</sup> HCCH.net, 19 Juli 2019, “Status Table”, (online), (<https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/status-table/?cid=24>, diakses 24 September 2019).

dan *United Nations Convention on the Rights of the Child* tahun 1989.

Kajian ini menggunakan data sekunder yaitu data yang diperoleh dari sumber kedua meliputi bahan pustaka hukum yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat, berupa norma dasar atau kaidah dasar yaitu UUD Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap anak korban *international child abduction*. Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, antara lain buku, artikel ilmiah, makalah seminar, bahan bacaan pendukung dari internet (*virtual research*)<sup>14</sup> dan bahan lain sejenis sepanjang mengenai hal-hal yang dibahas dalam kajian.

Data yang diperoleh dari kajian dilakukan analisa dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan analitis (*analytical approach*). Pendekatan perundang-undangan yaitu melakukan pengkajian peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan tema sentral kajian yaitu perlindungan hukum terhadap anak korban *international child abduction*. Adapun pendekatan analitis berarti mengetahui makna yang dikandung oleh istilah yang digunakan dalam aturan perundang-undangan secara konsepsional sekaligus mengetahui penerapannya dalam praktik dan putusan hukum.<sup>15</sup> Setelah dilakukan analisis data maka akan didapatkan kesimpulan yang bersifat komprehensif sesuai dengan permasalahan dalam kajian ini.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Perlindungan Hukum terhadap Anak Korban Perceraian pada Perkawinan Campuran

Anak merupakan 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. Anak adalah bagian yang tidak terpisahkan dari keberlangsungan hidup manusia dan keberlangsungan sebuah bangsa dan negara. Agar kelak mampu bertanggung jawab dalam keberlangsungan bangsa dan negara, setiap anak perlu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk tumbuh dan berkembang secara optimal, baik fisik, mental, maupun sosial. Untuk itu, perlu dilakukan upaya perlindungan untuk mewujudkan

<sup>14</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, 2005, hal. 271-284.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hal. 248-256.

kesejahteraan anak dengan memberikan jaminan terhadap pemenuhan hak-haknya tanpa perlakuan diskriminatif.<sup>16</sup>

Hak asasi anak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang termuat dalam Pasal 28B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) yang menyatakan setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Secara internasional, hak anak diakui dalam *United Nations Convention on the Rights of the Child* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Anak) yang berlaku sejak 2 September 1990 dan telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention on the Rights of the Child* (Konvensi tentang Hak-Hak Anak).

Pada tahun 2002, Indonesia menerbitkan Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang kemudian diubah dengan UU Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (UU Perlindungan Anak). Anak berdasarkan UU Perlindungan Anak didefinisikan sebagai seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan<sup>17</sup>. Perlindungan anak bertujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang, dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia, dan sejahtera.<sup>18</sup>

Dalam hal terjadinya perceraian pada perkawinan orang tua, anak menjadi pihak yang terkena dampak langsung dalam perceraian orangtuanya dan seringkali menjadi korban. Oleh karena itu anak yang menjadi korban perceraian orang tua perlu mendapat perlindungan hukum demi kelangsungan masa depannya. Perlindungan hukum merupakan salah satu hal terpenting dari unsur suatu negara hukum karena dalam pembentukan suatu negara akan dibentuk pula hukum yang mengatur tiap-tiap warga negaranya. Dalam suatu negara akan terjadi suatu hubungan timbal balik antara warga negaranya sendiri. Dalam hal tersebut akan melahirkan suatu hak dan kewajiban satu sama lain. Perlindungan

hukum akan menjadi hak tiap warga negaranya, disisi lain merupakan kewajiban bagi negara itu sendiri sehingga negara wajib memberikan perlindungan hukum kepada warga negaranya.<sup>19</sup>

Menurut Philipus M. Hadjon, Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila haruslah memberikan perlindungan hukum terhadap warga masyarakatnya yang sesuai dengan Pancasila. Oleh karena itu perlindungan hukum berdasarkan Pancasila berarti pengakuan dan perlindungan hukum akan harkat dan martabat manusia atas dasar nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan serta keadilan sosial. Nilai-nilai tersebut melahirkan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia dalam wadah negara kesatuan yang menjunjung tinggi semangat kekeluargaan dalam mencapai kesejahteraan bersama. Perlindungan hukum di dalam negara yang berdasarkan Pancasila, maka asas yang penting ialah asas kerukunan berdasarkan kekeluargaan.<sup>20</sup>

Pengertian perlindungan hukum menurut Philipus M. Hadjon yaitu perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan. Adapun menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum<sup>21</sup>.

Perlindungan hukum terhadap anak yang orang tuanya mengalami perceraian diatur sejak tahun 1974 dalam UU Perkawinan. Menurut Pasal 41 UU Perkawinan, akibat putusnya perkawinan karena perceraian ialah:

- a. Baik ibu atau bapak tetap berkewajiban memelihara dan mendidik anak-anaknya, semata-mata berdasarkan kepentingan anak; bilamana ada perselisihan mengenai penguasaan anak-anak, Pengadilan memberi keputusannya;
- b. Bapak yang bertanggung-jawab atas semua biaya pemeliharaan dan pendidikan yang diperlukan anak itu; bilamana bapak dalam kenyataan tidak dapat memenuhi kewajiban tersebut, Pengadilan dapat menentukan bahwa ibu ikut memikul biaya tersebut;
- c. Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan

<sup>16</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.

<sup>17</sup> Pasal 1 ayat (1) UU tentang Perlindungan Anak.

<sup>18</sup> Pasal 3 UU tentang Perlindungan Anak.

<sup>19</sup> Tesishukum.com, 13 April 2015, "Perlindungan Hukum", (*online*), (<http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli/>), diakses 17 Februari 2016).

<sup>20</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya: PT Bina Ilmu, 1987, hal. 84.

<sup>21</sup> Tesishukum.com, *Op. Cit.*

dan/atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas isteri.

Perlindungan hukum ditunjukkan dalam pengaturan tersebut yaitu bahwa dalam hal terjadinya perceraian, baik ibu atau bapak tetap berkewajiban memelihara dan mendidik anak-anaknya berdasarkan kepentingan anak, meskipun *de facto* pelaksanaannya hanya dijalankan oleh salah satu pihak dari mereka. Artinya, salah satu dari ayah dan ibu bertindak sebagai wali dari anak-anaknya, selama anak tersebut belum mencapai usia 18 tahun [Pasal 50 ayat (1) UU Perkawinan].<sup>22</sup>

Kewajiban orang tua untuk memelihara dan mendidik anak-anak mereka sebaik-baiknya berdasarkan Pasal 45 UU Perkawinan berlaku terus meskipun perkawinan antara kedua orang tua putus sampai anak itu kawin atau dapat berdiri sendiri. UU Perkawinan khususnya Pasal 41 belum mengatur secara tegas mengenai hak asuh anak setelah cerai jatuh pada ibu atau bapak. Apabila ada perselisihan mengenai penguasaan anak, maka akan diputuskan melalui pengadilan. Semua biaya pemeliharaan dan pendidikan yang diperlukan anak ditanggung oleh bapak. Bilamana bapak dalam kenyataan tidak dapat memenuhi kewajiban tersebut, pengadilan dapat menentukan bahwa ibu ikut memikul biaya tersebut.

Berbeda dengan UU Perkawinan, Kompilasi Hukum Islam Tahun 1991 memberikan uraian yang lebih detil mengenai anak yang orang tuanya mengalami perceraian. Pasal 105 Kompilasi Hukum Islam memberikan pengaturan hak asuh anak dengan lebih terperinci yakni<sup>23</sup>:

1. Pemeliharaan anak yang belum mumayyiz atau belum berusia 12 tahun adalah hak ibu;
2. Pemeliharaan anak yang sudah mumayyiz diserahkan kepada anak untuk menentukan di antara ibu atau ayahnya sebagai hak pemeliharannya;
3. Biaya pemeliharaan menjadi tanggungan ayah. Berdasarkan pengaturan dalam Kompilasi Hukum Islam tersebut, anak yang sudah berusia diatas 12 tahun diberikan kebebasan untuk menentukan apakah akan dipelihara oleh ibu atau ayahnya.

Pada tahun 1990, secara internasional, Konvensi PBB tentang Hak Anak memberikan perlindungan hukum bagi anak yang terpisah dari orang tuanya. Pasal 9 ayat 3 Konvensi PBB tentang Hak Anak menyatakan *States Parties shall respect the right of the child who is separated from one or both parents*

*to maintain personal relations and direct contact with both parents on a regular basis, except if it is contrary to the child's best interests.* Berdasarkan ketentuan ini maka negara peserta Konvensi PBB tentang Hak Anak, termasuk Indonesia, wajib menghormati hak anak yang terpisah dari seorang atau kedua orangtua untuk memelihara hubungan pribadi dan hubungan langsung dengan kedua orang tuanya secara teratur, kecuali jika ini bertentangan dengan kepentingan terbaik dari anak itu sendiri.

Pada tahun 2002, Indonesia mengadopsi ketentuan Konvensi PBB tentang Hak Anak dalam UU Perlindungan Anak. UU Perlindungan Anak mengatur bahwa 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 merupakan pertimbangan terakhir. Dalam hal terjadi pemisahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), anak tetap berhak<sup>24</sup>:

- a. bertemu langsung dan berhubungan pribadi secara tetap dengan kedua orang tuanya;
- b. mendapatkan pengasuhan, pemeliharaan, pendidikan dan perlindungan untuk proses tumbuh kembang dari kedua orang tuanya sesuai dengan kemampuan, bakat, dan minatnya;
- c. memperoleh pembiayaan hidup dari kedua orang tuanya; dan memperoleh hak anak lainnya.

Berkaitan dengan anak yang dilahirkan dalam perkawinan campuran, Pasal 29 UU Perlindungan Anak mengatur sebagai berikut:

- (1) Jika terjadi perkawinan campuran antara warga negara Republik Indonesia dan warga negara asing, anak yang dilahirkan dari perkawinan tersebut berhak memperoleh kewarganegaraan dari ayah atau ibunya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Dalam hal terjadi perceraian dari perkawinan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), anak berhak untuk memilih atau berdasarkan putusan pengadilan, berada dalam pengasuhan salah satu dari kedua orang tuanya.
- (3) Dalam hal terjadi perceraian sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), sedangkan anak belum mampu menentukan pilihan dan ibunya berkewarganegaraan Republik Indonesia, demi kepentingan terbaik anak atau atas permohonan ibunya, pemerintah berkewajiban mengurus status kewarganegaraan Republik Indonesia bagi anak tersebut.

Berdasarkan ketentuan Pasal 29 UU Perlindungan Anak tersebut maka dalam hal terjadi perceraian,

<sup>22</sup> Titik Triwulan Tutik, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Prenada Media Group, 2010, hal. 139.

<sup>23</sup> Ahmat Zaenal Fanani, *Pembaruan Hukum Sengketa Hak Asuh Anak di Indonesia (Perspektif Keadilan Gender)*, Yogyakarta: UII Press, 2015, hal. 19.

<sup>24</sup> Pasal 14 UU tentang Perlindungan Anak

anak yang dilahirkan dalam perkawinan campuran berhak untuk memilih atau berdasarkan putusan pengadilan, berada dalam pengasuhan salah satu dari kedua orang tuanya. Apabila anak belum mampu menentukan pilihan dan ibunya berkewarganegaraan Indonesia maka demi kepentingan terbaik anak atau atas permohonan ibunya, pemerintah berkewajiban mengurus status kewarganegaraan Indonesia bagi anak tersebut.

UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (UU Kewarganegaraan) juga memberikan perlindungan hukum bagi anak dalam perkawinan campuran dengan memberikan status Warga Negara Indonesia bagi:

- a. anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah Warga Negara Indonesia dan ibu warga negara asing [Pasal 4 huruf (c)];
- b. anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah warga negara asing dan ibu Warga Negara Indonesia [Pasal 4 huruf (d)];
- c. anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ibu Warga Negara Indonesia, tetapi ayahnya tidak mempunyai kewarganegaraan atau hukum negara asal ayahnya tidak memberikan kewarganegaraan kepada anak tersebut [Pasal 4 huruf (e)].

UU Kewarganegaraan melindungi nasib anak yang lahir dari perkawinan campuran karena tidak menutup kemungkinan orang tua mereka berpisah, yaitu ayah pulang ke negaranya, sedangkan ibu dan anak ditinggal di Indonesia. Anak menjadi korban hasil perkawinan campuran manakala anak berstatus WNA karena mengikuti kewarganegaraan ayahnya, padahal ia lahir di negeri sendiri dan tidak pernah berdomisili di kampung halaman ayahnya di luar negeri, bahkan tidak bisa sama sekali berbahasa ayahnya.<sup>25</sup>

Dengan demikian perlindungan hukum terhadap anak sebagai korban perceraian pada perkawinan campuran diberikan oleh negara dalam bentuk kebebasan kepada anak untuk memilih berada dalam pengasuhan ayah atau ibunya sesuai keinginannya sebagaimana diatur dalam Pasal 29 UU Perlindungan Anak. Kebebasan untuk memilih ini merupakan suatu bentuk pengakuan atas hak anak untuk memilih. Sesuai diungkapkan oleh Philipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum salah satunya adalah pengakuan terhadap hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan. Dalam hal anak belum mampu menentukan pilihannya dan

ibunya berkewarganegaraan Indonesia, negara berkewajiban memberikan perlindungan hukum dengan mengurus status kewarganegaraan Indonesia bagi anak tersebut.

### **Pengaturan *International Child Abduction* dalam Hague Convention 1980**

Perselisihan pengasuhan anak korban perceraian pada perkawinan campuran salah satunya dapat mengakibatkan terjadinya penculikan anak oleh keluarganya sendiri hingga dibawa ke luar negeri tempat tinggal sehari-hari anak tersebut (*international child abduction*). Secara internasional, *international child abduction* diatur dalam Hague Convention 1980. Konvensi tersebut merupakan hukum privat internasional yang mengikat negara anggotanya melalui ratifikasi, akses, atau persetujuan (Article 37 Hague Convention 1980<sup>26</sup>).

Hague Convention 1980 mengatur mengenai aspek perdata dari pelarian atau penahanan anak ke luar dari negara *habitual residence*-nya. Pelarian atau penahanan anak ini dianggap tindakan tanpa hak apabila mengakibatkan si pemegang hak asuh anak tidak dapat melaksanakan kewajibannya. Pemahaman ini menjadikan kasus *international child abduction* sebagaimana dimaksud dalam Hague Convention 1980 merupakan persoalan dalam ranah perdata, bukan persoalan dalam ranah pidana, karena anak bukan dibawa lari atau ditahan oleh orang yang tidak dikenalnya, melainkan oleh keluarganya sendiri. Dalam banyak kasus, yang membawa lari dan menahan tersebut adalah ayah atau ibu dari si anak.<sup>27</sup>

Article 3 Hague Convention 1980 menyatakan sebagai berikut:

*The removal or the retention of a child is to be considered wrongful where -*

- a) *it is in breach of rights of custody attributed to a person, an institution or any other body, either jointly or alone, under the law of the State in which the child was habitually resident immediately before the removal or retention; and*

<sup>26</sup> Article 37 Hague Convention 1980 menyatakan *The Convention shall be open for signature by the States which were Members of the Hague Conference on Private International Law at the time of its Fourteenth Session. It shall be ratified, accepted or approved and the instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Ministry of Foreign Affairs of the Kingdom of the Netherlands.*

<sup>27</sup> Elisa Pérez-Vera, "Explanatory Report on the 1980 Hague Child Abduction Convention", (*online*), ([http://www.hcch.net/index\\_en.php?act=publications.details&pid=2779](http://www.hcch.net/index_en.php?act=publications.details&pid=2779)>, diakses tanggal 9 April 2018), 429 dan 441 dalam Priskila Pratita Penasthika, Lita Arijati, dan Annissa Gabianti Anggriana, *Op. Cit.*

<sup>25</sup> Rika Saraswati, *Hukum Perlindungan Anak di Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2009, hal. 54

- b) *at the time of removal or retention those rights were actually exercised, either jointly or alone, or would have been so exercised but for the removal or retention.*

Ketentuan tersebut menegaskan bahwa pemindahan atau penguasaan anak dikatakan melawan hukum apabila (a) hal itu melanggar hak pemeliharaan anak yang berada pada seseorang, suatu institusi atau badan lain, baik bersama-sama atau sendiri-sendiri berdasarkan hukum yang berlaku di negara di mana si anak mempunyai tempat kediaman sehari-hari sebelum terjadinya pemindahan dan penguasaan yang melawan hukum itu; (b) dilakukan pada saat pemeliharaan anak itu dilaksanakan atau akan dilaksanakan baik bersama-sama atau sendiri-sendiri.

Pengaturan dalam *Hague Convention* 1980 berlaku untuk setiap anak yang biasanya tinggal di suatu negara yang menjadi peserta Konvensi segera sebelum pelanggaran hak asuh atau hak akses. Konvensi harus berhenti berlaku ketika anak mencapai usia 16 tahun.<sup>28</sup> Hak asuh berdasarkan *Hague Convention* 1980 merupakan harus mencakup hak-hak yang berkaitan dengan pengasuhan orang anak dan, khususnya, hak untuk menentukan tempat tinggal anak; sedangkan hak akses mencakup hak untuk membawa anak untuk jangka waktu terbatas ke tempat selain tempat tinggal kebiasaan anak.<sup>29</sup>

Suatu negara yang menjadi pihak pada *Hague Convention* 1980 akan menunjuk suatu *Central Authority* untuk melaksanakan tugas-tugas yang diberlakukan oleh Konvensi terhadap *Central Authority* tersebut. Apabila negara menunjuk lebih dari satu *Central Authority*, harus menunjuk *Central Authority* di mana permohonan ditujukan untuk transmisi ke *Central Authority* yang sesuai di dalam negara tersebut.<sup>30</sup>

*Central Authority* harus bekerja sama satu sama lain dan mempromosikan kerja sama di antara otoritas yang kompeten di negara masing-masing untuk mengamankan pengembalian segera anak-anak dan untuk mencapai objek lain dari *Hague Convention* 1980. Secara khusus, baik secara langsung atau melalui perantara, mereka akan mengambil semua tindakan yang sesuai<sup>31</sup>:

- a. untuk menemukan keberadaan seorang anak yang telah salah dipindahkan atau ditahan;
- b. untuk mencegah bahaya lebih lanjut terhadap anak atau prasangka terhadap pihak yang berkepentingan dengan mengambil atau menyebabkan diambil tindakan sementara;

- c. untuk mengamankan kembalinya anak secara sukarela atau untuk membawa resolusi damai dari masalah;
- d. untuk bertukar, jika diinginkan, informasi yang berkaitan dengan latar belakang sosial anak;
- e. untuk memberikan informasi yang bersifat umum tentang hukum negara mereka sehubungan dengan penerapan Konvensi;
- f. untuk memulai atau memfasilitasi institusi proses pengadilan atau administrasi dengan pandangan untuk mendapatkan pengembalian anak dan, dalam kasus yang tepat, untuk membuat pengaturan untuk mengorganisir atau mengamankan pelaksanaan hak akses yang efektif;
- g. apabila keadaan mengharuskan, untuk menyediakan atau memfasilitasi penyediaan bantuan hukum dan saran, termasuk partisipasi penasihat hukum dan penasihat;
- h. untuk menyediakan pengaturan administratif yang mungkin diperlukan dan sesuai untuk mengamankan pengembalian anak dengan aman;
- i. untuk saling memberi tahu satu sama lain berkenaan dengan pelaksanaan Konvensi ini dan, sejauh mungkin, untuk menghilangkan segala hambatan pada penerapannya.

Setiap orang, lembaga atau badan lain yang mengklaim bahwa seorang anak telah dipindahkan atau ditahan dengan adanya pelanggaran hak asuh dapat mengajukan baik kepada *Central Authority* tempat tinggal kebiasaan anak atau kepada *Central Authority* dari negara peserta *Hague Convention* 1980 lainnya untuk memohon bantuan mengamankan kembalinya anak.<sup>32</sup> Jika *Central Authority* yang menerima permohonan tersebut memiliki alasan untuk meyakini bahwa anak itu berada di negara peserta *Hague Convention* 1980 lainnya, *Central Authority* tersebut akan langsung dan tanpa penundaan mengirimkan permohonan ke *Central Authority* dari negara peserta *Hague Convention* 1980 tersebut dan menginformasikan *Central Authority* tersebut, atau pemohon, sesuai kasusnya.<sup>33</sup>

*Central Authority* negara tempat anak tersebut berada harus mengambil atau melakukan semua tindakan yang tepat untuk mendapatkan pengembalian anak secara sukarela.<sup>34</sup> Otoritas peradilan atau administratif dari negara peserta pada *Hague Convention* 1980 akan bertindak segera dalam memproses pengembalian anak

<sup>28</sup> Article 4 *Hague Convention* 1980.

<sup>29</sup> Article 5 *Hague Convention* 1980.

<sup>30</sup> Article 6 *Hague Convention* 1980.

<sup>31</sup> Article 7 *Hague Convention* 1980.

<sup>32</sup> Article 8 *Hague Convention* 1980.

<sup>33</sup> Article 9 *Hague Convention* 1980.

<sup>34</sup> Article 10 *Hague Convention* 1980.



tersebut. Jika otoritas peradilan atau administrasi yang bersangkutan belum mendapat keputusan dalam waktu enam minggu sejak tanggal dimulainya persidangan, pemohon atau *Central Authority* negara yang diminta, atas inisiatifnya sendiri atau jika diminta oleh *Central Authority* dari negara yang meminta, akan memiliki hak untuk meminta pernyataan alasan penundaan. Jika balasan diterima oleh *Central Authority* dari negara yang diminta, *Central Authority* itu akan mengirimkan jawaban kepada *Central Authority* dari negara yang meminta, atau kepada pemohon, sesuai kasusnya.<sup>35</sup>

**Sikap Indonesia terhadap Hague Convention 1980.**

Berdasarkan Laporan Kinerja Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) Tahun 2017, sejak tahun 2011-2017 terdapat 476 anak menjadi korban penculikan keluarga (*child abduction*) di Indonesia. Perincian jumlah anak yang menjadi korban setiap tahunnya sebagaimana dalam Tabel 1. sebagai berikut<sup>36</sup>:

**Tabel 1.** Anak Korban Penculikan Keluarga (*Child Abduction*)

Tahun	Jumlah Anak Korban Penculikan Keluarga ( <i>Child Abduction</i> )
2011	37
2012	56
2013	78
2014	71
2015	93
2016	78
2017	63
<b>Jumlah</b>	<b>476</b>

Sumber: Laporan Kinerja KPAI - 2017

Data KPAI tersebut menunjukkan masih banyak anak yang menjadi korban penculikan oleh keluarganya sendiri sebagai akibat terjadinya perceraian pada perkawinan campuran orang tuanya. Berikut beberapa kasus penculikan anak perkawinan campuran oleh orang tuanya yang diputus oleh pengadilan di Indonesia sebagaimana dalam Tabel 2<sup>37</sup>.

**Tabel 2.** Kasus Penculikan Anak Perkawinan Campuran oleh Orang Tuanya

Djoko Susanto (WNI) v Bettina Renatser (WN Jerman) Putusan PN Jak.Sel No.210/Pdt/G/1992.	Castello Jose (WN Perancis) v Junita (WNI) Putusan PN Tangerang No.125/Pdt/G/1999/PNTangerang, jo Put. PT Bandung No.481/PDT/1999/PT BDG
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Keduanya menikah di Jakarta tanggal 22 Februari 1983. Keduanya tetap mempertahankan kewarganegaan masing-masing.</li> <li>- Setelah menikah mereka pindah ke Jerman di mana dilahirkan 2 anak laki-laki. Kedua anak tersebut memperoleh kewarganegaraan Jerman.</li> <li>- Sewaktu hubungan keduanya mulai tidak harmonis, tahun 1992 si ayah dengan alasan mau membawa anak untuk berenang membawa lari kedua anak itu ke Jakarta.</li> <li>- Kemudian si ayah mengajukan permohonan cerai ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dan mohon agar hak asuh atas kedua anak tersebut diberikan kepadanya, dan kewarganegaraan anak diganti menjadi WNI.</li> <li>- Dalam jawabannya si ibu mengemukakan sudah ada Putusan Provisi dari Pengadilan Jerman yang memberikan hak asuh sementara atas kedua anak itu kepada si ibu sampai diputusnya pokok perkara mengenai perceraian dan mohon agar anak dikembalikan kepadanya;</li> <li>- Berdasarkan Pasal 436 Rv putusan hakim asing tidak dapat dilaksanakan di Indonesia, karena itu hakim memutuskan berdasarkan hukum Indonesia antara lain:</li> <li>- perkawinan dilakukan dan dicatat di Indonesia;</li> <li>- pada waktu perkara berlangsung kedua anak berada di bawah kekuasaan si ayah di Jakarta;</li> <li>- Kedua anak adalah WN Jerman;</li> <li>- Adanya putusan provisi Pengadilan Jerman yg tdk bisa dilaksanakan di Indonesia;</li> <li>- Si ayah mempunyai pekerjaan tetap di Indonesia, si ibu tidak bekerja tapi mendapat bantuan sosial dari Pemerintah Jerman.</li> <li>- Putusan Hakim: anak yang besar (6 tahun) hak asuh pada si ayah; dan anak yang kecil (4 tahun) diserahkan pada si ibu.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Keduanya menikah di Jakarta tanggal 21 Agustus 1994 di Gereja Protestan Immanuel dan dicatat di KCS DKI Jakarta.</li> <li>- Dari perkawinan dilahirkan seorang anak Mathieu Jean Arnelde Castello, WN Perancis.</li> <li>- Mereka semula tinggal di Tangerang. Karena timbul ketidakcocokan antara kedua orang tua, si ayah pindah rumah</li> <li>- Mei 1999 si anak dilarikan si ayah ke Perancis. Izin hanya untuk berlibur. Si ayah kembali ke Indonesia tapi si anak ditinggal di Perancis di rumah orang tua si ayah.</li> <li>- Si ibu ajukan perkara di PT Roen, si ibu diizinkan tinggal terpisah dari si ayah dan anak wajib diserahkan kepada si ibu dengan sanksi bila si ayah tidak menyerahkan si anak, si ibu dapat minta bantuan penertiban umum.</li> <li>- Si ayah ajukan gugatan cerai dan hak asuh anak di PN Tangerang dan memutuskan, mengabulkan gugatan perceraian dan menyatakan anak ada di bawah hak asuh si ayah dan tetap tinggal di Perancis dengan neneknya. Putusan ini dikuatkan PT Bandung.</li> <li>- Bukti yg diajukan si ayah surat keterangan dari psikiater dan dokter di Perancis yang menyatakan si anak memerlukan perawatan, harus konsultasi ke dokter satu kali seminggu tidak mau bicara, kelihatan bingung dll, mengesampingkan keterangan si ibu yang menyatakan si anak sewaktu di Jakarta sehat dan baik-baik saja.</li> </ul>

Sumber: Zulfa Djoko Basuki, *Bahan Presentasi Seminar Perjanjian Perkawinan dalam Perkawinan Campuran*, 2018

<sup>35</sup> Article 11 *Hague Convention* 1980.

<sup>36</sup> Komisi Perlindungan Anak Indonesia, "Laporan Kinerja KPAI – 2017", (*online*), (<http://www.kpai.go.id/files/2018/04/LAPORAN-KINERJA-LAKIP-KPAI-2017.pdf>, diakses 26 April 2019).

Dalam Kasus Djoko Susanto (WNI) vs Bettina Renatser (WN Jerman) (Putusan PN Jakarta Selatan No. 210/Pdt/G/1992), kedua anak dari pasangan

<sup>37</sup> Zulfa Djoko Basuki, *Op. Cit.*

tersebut merupakan warga negara Jerman dan tinggal di Jerman. Hal ini berarti *habitual residence* kedua anak tersebut adalah di Jerman. Dalam kasus ini ayah dari kedua anak tersebut kemudian melarikan anak-anaknya ke Jakarta dikarenakan ada ketidakcocokan dalam perkawinan sang ayah dan ibu. Kemudian si ayah mengajukan permohonan cerai ke Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dan mohon agar hak asuh atas kedua anak tersebut diberikan kepadanya, dan kewarganegaraan anak diganti menjadi WNI. Hakim memutuskan anak yang besar (6 tahun) hak asuh pada si ayah dan anak yang kecil (4 tahun) diserahkan pada si ibu.<sup>38</sup> Dalam kasus ini kedua anak tersebut dilarikan dari *habitual residence* mereka di Jerman. Majelis Hakim hendak bersikap adil dengan 'membagi' anak untuk kedua orang tuanya. Sayangnya, Majelis Hakim tidak mempertimbangkan bahwa kedua anak ini dibawa oleh ayahnya keluar dari negara *habitual residence* mereka, yaitu Jerman, dan mengakibatkan si ibu yang masih berada di Jerman tidak dapat melaksanakan kewajibannya sebagai orang tua. Lebih lanjut, Majelis Hakim tidak pula mempertimbangkan bahwa kepentingan terbaik dari anak yang diputuskan berada di bawah hak asuh ayahnya di Indonesia. Si anak yang sedari lahir hidup di Jerman, terbiasa dengan pola kehidupan, bahasa, iklim dan cuaca, dan kebiasaan sehari-hari di Jerman, harus menyesuaikan diri dengan bahasa, iklim dan cuaca, kebiasaan di Indonesia. Dan lagi, ia harus hidup terpisah dengan ibunya.<sup>39</sup>

Apabila menggunakan Pasal 3 Hague Convention 1980 maka pemindahan atau penguasaan kedua anak tersebut dapat dikatakan melawan hukum karena dilakukan pada saat pemeliharaan kedua anak tersebut belum diputuskan. Berdasarkan *Hague Convention* 1980 maka setiap orang, lembaga atau badan lain yang mengklaim bahwa seorang anak telah dipindahkan atau ditahan dengan adanya pelanggaran hak asuh dapat mengajukan baik kepada *Central Authority* tempat tinggal kebiasaan anak atau kepada *Central Authority* dari negara peserta Hague Convention 1980 lainnya untuk memohon bantuan mengamankan kembalinya anak.<sup>40</sup> Jika *Central Authority* yang menerima permohonan tersebut memiliki alasan untuk meyakini bahwa anak itu berada di negara peserta *Hague Convention* 1980 lainnya, *Central Authority* tersebut akan langsung dan tanpa penundaan mengirimkan permohonan ke *Central Authority* dari negara peserta Hague Convention 1980 tersebut dan menginformasikan *Central Authority* tersebut, atau pemohon, sesuai

kasusnya.<sup>41</sup> *Central Authority* negara tempat anak tersebut berada harus mengambil atau melakukan semua tindakan yang tepat untuk mendapatkan pengembalian anak secara sukarela.<sup>42</sup>

Kasus *international child abduction* lainnya, *Castello Jose (WN Perancis) vs Junita (WNI)* Putusan PN Tangerang No.125/Pdt/G/1999/PNTangerang, jo Putusan Pengadilan Tinggi (PT) Bandung No.481/PDT/1999/PT BDG. Anak yang dilahirkan dari pernikahan Castello Jose dan Junita bertempat tinggal di Tangerang, artinya *habitual residence* anak tersebut adalah di Indonesia. Si anak kemudian dilarikan ayahnya ke Perancis. Si ayah kembali ke Indonesia tanpa anaknya dan mengajukan gugatan cerai dan hak asuh anak di PN Tangerang. PN Tangerang memutuskan mengabulkan gugatan perceraian dan menyatakan anak ada di bawah hak asuh si ayah dan tetap tinggal di Perancis dengan neneknya. Putusan ini dikuatkan PT Bandung. Bukti yg diajukan si ayah surat keterangan dari psikiater dan dokter di Perancis yang menyatakan si anak memerlukan perawatan, harus konsultasi ke dokter satu kali seminggu tidak mau bicara, kelihatan bingung dan lain-lain. Hakim, baik hakim PN Tangerang dan PT Bandung, mengesampingkan keterangan si ibu yang menyatakan si anak sewaktu di Jakarta sehat dan baik-baik saja.<sup>43</sup> Dalam kasus ini, apabila menggunakan Konvensi Den Haag 1980 maka sang Ibu pada saat sang ayah melarikan anak tersebut dari *habitual residence* di Indonesia ke Perancis dapat meminta upaya dari *Central Authority* untuk pengembalian anak tersebut ke *habitual residence* demi kepentingan terbaik si anak.

Dari berbagai kasus *international child abduction* yang ditampilkan dalam Tabel 2 terlihat dalam penanganan kasus-kasus tersebut belum mengutamakan kepentingan terbaik anak. Ketika perkawinan kedua orangtua tidak harmonis (dalam hal ini perkawinan campuran), anak menjadi korban dengan mengalami penculikan atau pemindahan dengan paksa oleh salah satu orang tuanya dari negara *habitual residence* atau kediaman anak sehari-hari ke negara lain. Dalam keadaan ini anak harus mengalami perubahan pola kehidupan, bahasa, iklim dan cuaca, serta kebiasaan sehari-hari di negara lain tersebut. Belum lagi anak harus tertekan karena berpisah dengan salah satu orang tuanya. Penanganan kasus *international child abduction* harus mengutamakan kepentingan terbaik anak dengan mengembalikan anak tersebut ke negara tempat kediaman sehari-hari anak tersebut. Hal ini yang menjadi tujuan dari *Hague Convention* 1980 sebagaimana diatur dalam *Article 1*

<sup>38</sup> Lihat Tabel 2.

<sup>39</sup> Priskila Pratita Penasthika, Lita Arijati, dan Annissa Gabianti Anggriana, *Op. Cit.*

<sup>40</sup> Article 8 Hague Convention 1980.

<sup>41</sup> Article 9 Hague Convention 1980.

<sup>42</sup> Article 10 Hague Convention 1980.

<sup>43</sup> Lihat Tabel 2.

*Hague Convention 1980* yaitu secara internasional untuk melindungi anak-anak dari dampak berbahaya dari pemindahan atau retensi mereka yang salah dan menetapkan prosedur untuk memastikan mereka segera kembali ke negara tempat tinggal kebiasaan mereka, serta mendapatkan perlindungan atas hak akses anak.

Menurut Zulfa Djoko Basuki, sudah waktunya Indonesia menjadi negara peserta dari Konvensi Den Haag 1980, namun terdapat permasalahan yang harus pertama-tama dipecahkan sebelum menjadi peserta Konvensi Den Haag 1980 yaitu *pertama*, harus dibentuk *Central Authority* dan ditentukan instansi mana yang berwenang; *kedua*, adanya koordinasi yang baik antarkementerian, atau antarinstansi terkait di dalam wilayah Indonesia; *ketiga*, mencegah terjadinya kriminalisasi atas kasus "*child abducton*"<sup>44</sup>; *keempat*, meningkatkan pengetahuan para hakim, ahli-ahli hukum dan instansi terkait berkenaan dengan masalah "*child*

KPAI juga memandang penting ratifikasi Konvensi Den Haag. Dalam Ringkasan Eksekutif Laporan Kinerja KPAI Tahun 2017 dinyatakan tingginya perceraian yang mencapai 19,9% pada tahun 2016 menyebabkan konflik orang tua yang berdampak kepada anak masih tinggi. Padahal seharusnya kepentingan terbaik bagi anak menjadi prioritas orang tua. KPAI mendorong reformasi hukum perlindungan anak paska perceraian orang tua dengan mendorong kepastian hak kuasa asuh, pemenuhan hak akses bertemu, dan pemenuhan hak nafkah. Selain itu, KPAI mendorong Presiden untuk meratifikasi Konvensi Den Haag sebagai dorongan mekanisme pemenuhan hak anak dari 'penculikan' oleh salah satu orang tua di level nasional. Rekomendasi KPAI terhadap para pemangku kepentingan dan Kementerian atau Lembaga terkait penyelenggara perlindungan anak di Indonesia berkaitan dengan 'penculikan' anak oleh salah satu orang tua, antara lain sebagaimana dalam Tabel 3:<sup>47</sup>

Tabel 3. Rekomendasi KPAI

No	Ditujukan kepada	Rekomendasi KPAI
1	Presiden	Perlu melakukan percepatan ratifikasi <i>Convention On The Civil Abduction 1980</i> , hal ini dimaksudkan untuk mengantisipasi pemisahan anak dari <i>habitual residence</i> -nya (penculikan anak) dengan membangun mekanisme dan pada perkawinan campuran.
2	Mahkamah Agung Republik Indonesia	Perlu menguatkan regulasi dan mekanisme di tingkat nasional maupun internasional terkait <i>child abduction</i> dan menuju ratifikasi <i>The on International Parental on Child Abduction</i> .
3	Bappenas	Perlu menguatkan regulasi dan mekanisme di tingkat nasional maupun internasional terkait <i>child abduction</i> dan menuju ratifikasi <i>The on International Parental on Child Abduction</i> .
4	Kementerian Sosial	Perlu menguatkan regulasi dan mekanisme di tingkat nasional maupun internasional terkait <i>child abduction</i> dan menuju ratifikasi <i>The on International Parental on Child Abduction</i> .
5	Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	Perlu menguatkan regulasi dan mekanisme di tingkat nasional maupun internasional terkait <i>child abduction</i> dan menuju ratifikasi <i>The on International Parental on Child Abduction</i> .

Sumber: Laporan KPAI Tahun 2017.

*abduction*"<sup>45</sup> Untuk mengatasi *international child abduction*, Komunitas Perkawinan Campuran (KPC) Melati juga mendorong pemerintah untuk akses Konvensi Den Haag 1980 yang merupakan salah satu instrumen internasional dari *Hague Conference on Private International Law* (HCCH) yang mengatur tentang penanganan penculikan anak yang dilakukan oleh orang tua, dengan membawa anak tersebut ke lokasi lain yang tidak diketahui oleh orang tua yang ditinggalkan.<sup>46</sup>

<sup>44</sup> Dalam hal ini yang dimaksud kriminalisasi atas kasus "*child abduction*" yaitu suatu kasus penculikan anak oleh orang tuanya yang dikategorikan sebagai kejahatan penculikan yang dilakukan oleh orang lain yang bukan merupakan orang tua dari anak tersebut.

<sup>45</sup> Zulfa Djoko Basuki, *Op. Cit.*

<sup>46</sup> Kabare.id, 17 Oktober 2017, *Indonesia Menuju Akses Konvensi Den Haag 1980*, <http://kabare.id/berita/indonesia-menuju-aksesi-konvensi-den Haag-1980>, diakses 26 April 2019.

Pemerintah melalui Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Yasonna H. Laoly, telah menyatakan bahwa jawaban terhadap permasalahan penculikan anak oleh orang tua ke luar negeri adalah Hague Convention 1980. Tujuan dari konvensi ini adalah untuk memberikan kepastian dan solusi terbaik bagi pihak-pihak yang sedang berada dalam konflik perkawinan campuran. Selain itu dapat mengembalikan anak ke *habitual residence*-nya sesegera mungkin. Tindakan *child abduction* dengan membawa anak ke negara dengan yurisdiksi yang berbeda belum mendapat perhatian yang cukup.<sup>48</sup>

Di Indonesia, terdapat dua instrumen hukum yang mengatur mengenai penculikan anak, yaitu

<sup>47</sup> Komisi Perlindungan Anak Indonesia, *Op. Cit.*

<sup>48</sup> Kemenkumham.go.id, 16 November 2016, "Peran Penting Negara dalam Perlindungan terhadap Anak", (*online*), (<https://www.kemenkumham.go.id/berita/peran-penting-negara-dalam-perindungan-terhadap-anak>), diakses 24 April 2019).

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan UU Perlindungan Anak. Pasal 330 KUHP mengatur barang siapa dengan sengaja menarik seorang yang belum cukup umur dari kekuasaan yang menurut undang-undang ditentukan atas dirinya, atau dari pengawasan orang yang berwenang untuk itu, diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun. Bilamana dalam hal ini dilakukan tipu muslihat, kekerasan atau ancaman kekerasan, atau bilamana anaknya belum berumur dua belas tahun, dijatuhkan pidana penjara paling lama sembilan tahun. Ketentuan dalam Pasal 330 KUHP tersebut belum tepat untuk diterapkan dalam kasus penculikan anak oleh orang tuanya sendiri karena Pasal 330 KUHP mengatur penculikan terhadap anak yang belum cukup umur yang dilakukan oleh orang lain di luar orang tua.

Berikutnya pengaturan dalam Pasal 76F UU Perlindungan Anak yang menentukan bahwa setiap orang dilarang menempatkan, membiarkan, melakukan, menyuruh melakukan, atau turut serta melakukan penculikan, penjualan dan/atau perdagangan anak. Pelanggaran terhadap Pasal 76F UU tentang Perlindungan Anak ini diancam dengan pidana penjara selama 5 tahun dan/atau denda paling banyak Rp 100.000,00. Ketentuan ini juga tidak tepat digunakan sebagai instrumen untuk menyelesaikan persoalan *international child abduction* di Indonesia. Sebab meskipun ketentuan ini dibuat untuk menjamin perlindungan terhadap hak anak, namun unsur "penculikan" dalam Pasal 76F ini diperlakukan sebagai persoalan dalam ranah pidana dan pelanggaran terhadapnya dikenai sanksi pidana. Pola pikir dari ketentuan ini adalah justru menghukum pelaku, bukan pada tindakan yang perlu segera dilakukan ketika anak dilarikan atau dikuasai tanpa hak. Ketentuan dalam Pasal 330 KUHP dan Pasal 76H UU Perlindungan Anak belum fokus pada upaya perlindungan kepentingan terbaik anak dalam persoalan *international child abduction*.<sup>49</sup>

Oleh karena itu, penulis memandang keikutsertaan Indonesia dalam *Hague Convention* 1980 menjadi sangat penting untuk mengatasi permasalahan *international child abduction*. Dengan meratifikasi *Hague Convention* 1980 maka penanganan kasus *international child abduction* akan dapat dilakukan dengan mengutamakan kepentingan terbaik dari anak tersebut. Keikutsertaan Indonesia dalam *Hague Convention* 1980 sebagai bentuk perlindungan hukum bagi anak korban *international child abduction*. Sebagaimana dinyatakan dalam konstitusi bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang

serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Indonesia sebagai negara hukum menjunjung tinggi hak asasi manusia, termasuk di dalamnya hak asasi anak yang ditandai dengan adanya jaminan perlindungan dan pemenuhan Hak Anak dalam UUD Tahun 1945 dan beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan baik yang bersifat nasional maupun yang bersifat internasional. Negara, Pemerintah, Pemerintah Daerah, masyarakat, keluarga dan orang tua berkewajiban untuk memberikan perlindungan dan menjamin terpenuhinya hak asasi anak sesuai dengan tugas dan tanggungjawabnya<sup>50</sup>.

Dengan diratifikasinya *Hague Convention* 1980, akan memudahkan penanganan kasus terkait *international child abduction* karena dalam konteks *Hague Convention* 1980, cenderung tidak ada biaya yang harus dikeluarkan oleh orang tua dalam mendapatkan anaknya. Orang tua yang anaknya diambil oleh pasangan/mantan pasangannya, tinggal melaporkan kasusnya ke *Central Authority* di negaranya. *Central Authority* di negara pelapor akan menghubungi *Central Authority* negara terlapor. Selanjutnya, *Central Authority* di negara terlapor akan melakukan koordinasi kepada para penegak hukum di negaranya untuk mencari anak yang dilaporkan diculik. Setelah anak tersebut ditemukan, maka akan dilakukan mediasi untuk mengembalikan anak tersebut ke tempat tinggal asalnya (*habitual residence*). Namun hal ini hanya dapat dilaksanakan jika negara pelapor dan terlapor sudah menjadi negara anggota dari *Hague Convention* 1980.<sup>51</sup>

Sebelum Indonesia melakukan ratifikasi *Hague Convention* 1980, perlu dikaji terlebih dahulu pengaturan dalam konvensi tersebut, salah satunya berkaitan dengan terminologi *habitual residence*. Article 3 *Hague Convention* 1980 menyatakan bahwa pemindahan atau penguasaan anak dikatakan melawan hukum apabila (a) hal itu melanggar hak pemeliharaan anak yang berada pada seseorang, suatu institusi atau badan lain, baik bersama-sama atau sendiri-sendiri berdasarkan hukum yang berlaku di negara di mana si anak mempunyai tempat kediaman sehari-hari atau *habitual residence* sebelum terjadinya pemindahan dan penguasaan yang melawan hukum itu; (b) dilakukan pada saat pemeliharaan anak itu dilaksanakan atau akan dilaksanakan baik bersama-sama atau sendiri-sendiri. Berdasarkan pengaturan Article 3 tersebut, terminologi *habitual residence* menjadi terminologi yang perlu didefinisikan, namun *Hague Convention* 1980 tidak memberikan definisi *habitual residence*.

<sup>49</sup> Priskila Pratita Penasthika, Lita Arijati, dan Annissa Gabianti Anggriana, *Op. Cit.*

<sup>50</sup> Penjelasan Umum UU Perlindungan Anak.

<sup>51</sup> Portal.ahu.go.id, *Op. Cit.*

Dalam pemahaman Hukum Perdata Internasional seseorang yang mempunyai *habitual residence* yaitu orang tersebut secara fakta bertempat tinggal di suatu negara, fakta tersebut dapat berupa rumah, atau tempat pekerjaan di negara tersebut. Namun oleh karena anak yang belum dewasa atau belum kawin pada umumnya tempat tinggalnya mengikuti orangtuanya, dan bila tempat tinggal orangtuanya di Indonesia maka *habitual residence* anak tersebut adalah di Indonesia.<sup>52</sup>

Apabila dikaitkan dengan Asas Domisili yang berlaku dalam Sistem *Common Law* maka domisili anak bergantung pada domisili orang tuanya. Anak di bawah umur (sah) mengikuti domisili ayahnya. Anak di bawah umur (luar kawin) mengikuti domisili ibunya. Asas domisili dalam Sistem *Common Law* yaitu negara (dalam arti suatu wilayah memiliki sistem hukum sendiri) di mana seseorang memiliki kediaman dan bermaksud hidup di sana secara permanen. Domisili dalam Sistem *Common Law* dibagi menjadi tiga jenis, yaitu<sup>53</sup>:

a. *Domicile of Origin*

Domisili asli adalah domisili seseorang yang didapat pada saat kelahirannya. Domisili asli tersebut berlangsung sampai digantikan oleh domisili yang bergantung pada orang lain atau domisili pilihan. Seorang anak sah memperoleh domisili berdasar domisili ayahnya, dan anak luar nikah berdasarkan domisili ibunya

b. *Domicile of Dependency*

Domisili ini merupakan domisili yang bergantung pada domisili orang lain. Anak di bawah umur (sah) mengikuti domisili ayahnya. Anak di bawah umur (luar kawin) mengikuti domisili ibunya. Domisili istri mengikuti domisili suaminya.

c. *Domicile of Choice*

Domisili pilihan adalah domisili yang didapat seseorang yang bertempat tinggal di suatu sistem, yang bukan sistem asalnya, dengan maksud untuk tinggal disana secara sistematis.

Dalam artikelnya, Jeff Atkinson menyatakan "*The Hague Abduction Convention does not define 'habitual residence.' The term is commonly used in international conventions covering a variety of subjects, and the drafters of the conventions deliberately avoided seeking to impose a precise, fixed definition.*" Lebih lanjut dinyatakan "*Courts in the United States also have noted that the Convention does not provide a definition of 'habitual residence.' The Ninth Circuit Court of Appeals said the decision to not include a definition of 'habitual residence' in the Convention 'has helped courts avoid formalistic*

*determinations but also has caused considerable confusion as to how courts should interpret 'habitual residence.'*" Sebagai kesimpulan artikel tersebut menyatakan dalam menentukan *habitual residence*, baik perspektif anak dan niat orang tua adalah faktor penting. Bobot yang diberikan faktor tersebut bervariasi dari kasus ke kasus dan pentingnya perspektif anak akan tergantung pada usia dan tingkat kedewasaan anak. Semakin tua dan semakin dewasa seorang anak, semakin berat bobot yang harus diberikan terhadap perspektif anak ketika menentukan tempat tinggal kebiasaan anak. Pengadilan harus menghindari formalistik artifisial seperti yang diterapkan dalam *Second Circuit* dalam *Gitter v. Gitter*, yang memberi tekanan dugaan kuat pada "niat bersama" orang tua. Kekuatan niat orangtua dan sejauh mana niat dibagi juga dapat bervariasi dari kasus ke kasus. Saat menentukan *habitual residence*, pengadilan harus menimbang banyak faktor tanpa dikunci ke dalam formula yang telah ditetapkan dari faktor mana yang harus dipertimbangkan terlebih dahulu atau faktor mana yang paling berat. Penggunaan berbagai faktor tanpa bobot yang ditetapkan sebelumnya akan konsisten dengan pendekatan konvensi untuk tidak memiliki definisi *habitual residence* dan untuk menghindari anggapan yang otomatis.<sup>54</sup>

Hal lainnya yang perlu diperhatikan dalam mengimplementasikan Hague Convention 1980 menurut Sawako Yamaguchi dalam artikelnya antara lain bagaimana menyeimbangkan kepentingan anak untuk keselamatan dan koneksi ke orang tua, bagaimana memastikan bahwa korban kekerasan dalam rumah tangga tidak dihukum lebih lanjut dalam upaya mereka untuk memastikan keselamatan mereka sendiri dan anak-anak mereka, dan bagaimana caranya menghormati perbedaan dalam otoritas peradilan dan kebudayaan antara negara-negara yang dihadapkan dengan tempat kediaman anak yang kompleks dan masalah hak asuh. Jika kekerasan dalam rumah tangga tidak diperhitungkan ketika permohonan diajukan, anak-anak yang seharusnya menjadi penerima manfaat dari konvensi mungkin akan berakhir menjadi korban oleh kebijakan dalam konvensi tersebut.<sup>55</sup>

<sup>52</sup> Leonora Bakarbesy dan Sri Handajani, *Op. Cit.*

<sup>53</sup> H. Zainal Asikin, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013, hal. 233-234.

<sup>54</sup> Jeff Atkinson, "The Meaning of 'Habitual Residence' Under the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction and the Hague Convention on the Protection of Children", *Oklahoma Law Review*, Volume 63, Number 4, 2011, hal. 647-661.

<sup>55</sup> Sawako Yamaguchi dan Taryn Lindhorst, "Domestic Violence and the Implementation of the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction: Japan and U.S.", *Policy Journal of International Women's Studies*, Vol. 17, No. 4 July 2016, hal. 16-30.

Sebelum meratifikasi *Hague Convention* 1980, Pemerintah Indonesia juga perlu mengkaji instansi apa yang akan menjadi *Central Authority* sesuai ketentuan Article 6 *Hague Convention* yang menyatakan suatu negara yang menjadi pihak pada *Hague Convention* 1980 akan menunjuk suatu *Central Authority* untuk melaksanakan tugas-tugas yang diberlakukan oleh Konvensi terhadap *Central Authority* tersebut. Apabila negara menunjuk lebih dari satu *Central Authority*, harus menunjuk *Central Authority* di mana permohonan ditujukan untuk transmisi ke *Central Authority* yang sesuai di dalam negara tersebut. Dalam hal ini Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (KPPA) dapat ditetapkan sebagai *Central Authority* di Indonesia mengingat berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2015 tentang Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, KPPA mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.<sup>56</sup> Selain KPPA, Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) perlu juga ditetapkan sebagai *Central Authority* di Indonesia mengingat Polri memiliki tugas salah satunya memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dan jajaran Polri sudah ada hingga pelosok daerah. Hal ini akan memudahkan masyarakat yang hendak melaporkan *international child abduction*.

## PENUTUP

### Kesimpulan

Perlindungan hukum bagi anak korban perceraian pada perkawinan campuran khususnya berkaitan dengan hak asuh anak telah dilindungi dalam Pasal 28B ayat (2) UUD Tahun 1945 yang menyatakan setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Perlindungan hukum dalam konstitusi tersebut lebih lanjut diatur dalam UU Perlindungan Anak. Pasal 29 UU Perlindungan Anak memberikan kebebasan kepada anak yang sudah dapat menentukan pilihan untuk memilih berada dalam pengasuhan ayah atau ibunya sesuai keinginannya. Ketentuan ini memberikan pengakuan terhadap hak anak untuk menentukan nasibnya. Dalam hal anak belum mampu menentukan pilihannya dan ibunya berkewarganegaraan Republik Indonesia, negara berkewajiban memberikan perlindungan hukum dengan mengurus status kewarganegaraan Republik Indonesia bagi anak tersebut.

Pengaturan hukum di Indonesia telah mengatur mengenai hak asuh anak dalam perceraian dari perkawinan campuran, namun kerap terjadi pengambilan paksa atau penculikan oleh salah satu orang tua si anak dari *habitual residence* anak ke negara lain. *International child abduction* telah diatur dalam *Hague Convention* 1980 yang mengatur aspek perdata dari pelarian atau penahanan anak ke luar dari negara *habitual residence*-nya. Pelarian atau penahanan anak ini dianggap tindakan tanpa hak apabila mengakibatkan si pemegang hak asuh anak tidak dapat melaksanakan kewajibannya. Konvensi ini bertujuan secara internasional untuk melindungi anak-anak dari dampak berbahaya dari pemindahan atau retensi mereka yang salah dan menetapkan prosedur untuk memastikan mereka segera kembali ke negara tempat tinggal kebiasaan mereka, serta mendapatkan perlindungan atas hak akses anak.

Indonesia belum menjadi peserta *Hague Convention* 1980. Dari berbagai kasus *international child abduction* di Indonesia sebagaimana ditampilkan di tulisan ini, terlihat penanganan kasus *international child abduction* belum mengutamakan kepentingan terbaik anak. Anak menjadi korban dengan mengalami penculikan atau pemindahan dengan paksa oleh salah satu orang tuanya dari negara *habitual residence* atau kediaman anak sehari-hari ke negara lain. Apabila Indonesia menjadi anggota dari *Hague Convention* 1980 maka proses pengembalian anak korban *international child abduction* dapat dilakukan sesegera mungkin dengan mengutamakan kepentingan terbaik dari anak dan tidak memerlukan biaya yang besar apabila dibandingkan proses tersebut dilakukan sendiri oleh salah satu orang tua. Dengan meratifikasi *Hague Convention* 1980, Indonesia memberikan perlindungan hukum bagi anak korban *international child abduction*.

### Saran

Sebagai bentuk perlindungan hukum bagi anak yang menjadi korban *international child abduction*, Indonesia perlu meratifikasi *Hague Convention* 1980 dan memasukkan ketentuan dalam *Hague Convention* 1980 ke dalam UU Perlindungan Anak untuk mengatasi permasalahan *international child abduction*. Dalam hal ini, KPPA dan Polri dapat ditetapkan sebagai *Central Authority* di Indonesia.

<sup>56</sup> Pasal 2 Perpres Nomor 59 Tahun 2015.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku dan Jurnal

- Asikin, H. Zainal. *Pengantar Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers. 2013.
- Atkinson, Jeff. "The Meaning of "Habitual Residence" Under the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction and the Hague Convention on the Protection of Children". *Oklahoma Law Review*. Volume 63. Number 4. 2011.
- Bakarbessy, Leonora dan Sri Handajani. "Kewarganegaraan Ganda Anak dalam Perkawinan Campuran dan Implikasinya dalam Hukum Perdata Internasional". *Perspektif*. Vol. XVII No. 1 Tahun 2012 Edisi Januari.
- Fanani, Ahmat Zaenal. *Pembaruan Hukum Sengketa Hak Asuh Anak di Indonesia (Perspektif Keadilan Jender)*. Yogyakarta: UII Press. 2015.
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: PT Bina Ilmu. 1987.
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing. 2005.
- Penasthika, Priskila Pratita. Lita Arijati, Annisa Gabianti Anggriana. "International Child Abduction: Bagaimana Indonesia Meresponnya?". *Jurnal Hukum & Pembangunan*. Tahun ke-48. No. 3 Juli-September 2018.
- Saraswati, Rika. *Hukum Perlindungan Anak di Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. 2009.
- Tutik, Titik Triwulan. *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional*. Jakarta: Prenada Media Group. 2010.
- Yamaguchi, Sawako dan Taryn Lindhorst. "Domestic Violence and the Implementation of the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction: Japan and U.S.". *Policy Journal of International Women's Studies*. Vol. 17. No. 4. July 2016.

### Tesis dan Skripsi

- Rahmah, Muthia. "Hak Asuh Anak dalam Perkawinan Campuran (Studi Analisis Putusan Pengadilan Agama Jakarta Selatan Perkara Nomor 0208/Pdt.G/2012/PAJS)". *Skripsi*. Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah. 2018.

### Bahan Presentasi

- Basuki, Zulfa Djoko. "Hak Asuh Anak Dalam Perkawinan Campuran di Indonesia Dikaitkan dengan Keikutsertaan Indonesia dalam *The 1980 on The Civil Aspects of International Child Abduction*". *Bahan Presentasi Seminar Perjanjian Perkawinan dalam Perkawinan Campuran*. Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Depok. 16 Oktober 2018.
- Farida, Ike. "Permasalahan Perkawinan Campuran di Indonesia". *Bahan Presentasi Seminar Perjanjian Perkawinan dalam Perkawinan Campuran*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Depok. 16 Oktober 2018.

### Peraturan Perundang-undangan

- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606.

### Konvensi Internasional

- The Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction*, 1980.
- United Nations Convention on the Rights of the Child*, 1989.

### Internet

- HCCH.net. 19 Juli 2019. "Status Table". <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/status-table/?cid=24>. diakses 24 September 2019.
- Kabare.id. 17 Oktober 2017, *Indonesia Menuju Akses Konvensi Den Haag 1980*, <http://kabare.id/berita/indonesia-menuju-aksesi-konvensi-den Haag-1980>. diakses 26 April 2019.
- Kemenkumham.go.id. 16 November 2016. *Peran Penting Negara dalam Perlindungan terhadap Anak*. <https://www.kemenkumham.go.id/berita/peran-penting-negara-dalam-perlindungan-terhadap-anak>. diakses 24 April 2019.

- Komisi Perlindungan Anak Indonesia. *Laporan Kinerja KPAI – 2017*. <http://www.kpai.go.id/files/2018/04/LAPORAN-KINERJA-LAKIP-KPAI-2017.pdf>. diakses 26 April 2019.
- Portal.ahu.go.id. 9 April 2015. "*Persiapan FGD Child Abduction*". <http://portal.ahu.go.id/id/detail/75-berita-lainnya/956-persiapan-fgd-child-abduction>. diakses 29 Agustus 2019.
- Tesishukum.com. 13 April 2015. *Perlindungan Hukum*, <http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli/>. diakses pada 17 Februari 2016.
- Tribun-bali.com. 15 April 2018. *Jadi Tren, PerCa Catat 1.200 Orang WNA Terlibat Pernikahan Campur*. <http://bali.tribunnews.com/2018/04/15/jadi-tren-perca-catat-1200-orang-wna-terlibat-pernikahan-campur>. diakses 27 Februari 2019.