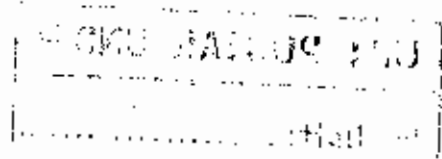


B-5

BENTUK PENYIMPANGAN PERKAWINAN SEBAGAI UPAYA MEMPEROLEH
KEWARGANEGARAAN SECARA MUDAH.

Oleh:

YUNANTO, SH. MHum



DIMUAT MAJALAH FAKULTAS HUKUM UNDIP No. ISSN: 0126-1389
(Setelah terbit digangti yang ASLI).

BENTUK PENYIMPANGAN PERKAWINAN SEBAGAI UPAYA MEMPEROLEH KEWARGANEGARAAN SECARA MUDAH

Oleh : Yunanto

Abstrak :

Bentuk penyimpangan perkawinan yang dikenal sebagai perkawinan semu merupakan penyimpangan perkawinan yang dilakukan untuk memperoleh kewarganegaraan RI secara mudah dan murah khususnya yang dilakukan oleh seorang wanita WNA, tanpa harus melalui naturalisasi biasa. Hal ini dimungkinkan dengan memanfaatkan ketentuan Pasal 53 UUP dan Pasal 17 UU Kewarganegaraan RI. Seorang wanita Warga Negara Asing dapat menjadi Warga Negara Indonesia dengan hanya menyatakan maksudnya di hadapan Ketua Pengadilan Negeri setempat dalam waktu satu tahun setelah perkawinannya dilangsungkan. Dari sinilah kemudian muncul perkawinan yang menyimpang dari tujuan ideal perkawinan yang dimaksudkan oleh UUP, yakni membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Kata Kunci : Penyimpangan Perkawinan dan Kewarganegaraan.

A. PENDAHULUAN.

Hukum mengatur hubungan antara manusia dalam masyarakat, serta dapat memaksa seseorang untuk mematuhi peraturan-peraturan tersebut. Dengan demikian hukum dapat berada pada pola-pola tingkah laku yang dapat diterima bersama. Dalam peranannya ini, hukum hanya mempertahankan apa yang telah menjadi kecenderungan yang tetap dan diterima dalam tatanan kehidupan masyarakat. Di samping itu hukum masih dapat berjalan dengan fungsinya yang lain, yakni dengan tujuan untuk mengadakan perubahan-perubahan dalam masyarakat.

Dalam pada itu, salah satu ciri yang menonjol dari hukum pada masyarakat yang modern adalah penggunaannya secara sadar oleh masyarakatnya. Di sini hukum tidak hanya dipakai untuk mengukuhkan pola-pola kebiasaan dan tingkah laku yang terdapat dalam masyarakat, melainkan juga untuk mengarahkannya kepada tujuan-tujuan yang dikehendaki, menghapuskan kebiasaan yang dipandang tidak sesuai lagi, menciptakan pola-pola kelakuan baru dan sebagainya. Inilah yang disebut sebagai pandangan modern tentang hukum itu yang menjurus kepada penggunaan hukum sebagai suatu instrumen.

Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan (untuk selanjutnya disingkat UUP) dilihat dari segi materinya dapat dipandang sebagai sarana rekayasa masyarakat / a tool of social engineering.

Suatu peraturan akan efektif apabila materinya sejalan dengan nilai-nilai yang dianut masyarakat, sebaliknya kurang efektif apabila materinya tidak sejalan, bahkan bertolak belakang dengan nilai-nilai yang dianut.

UUP diundangkan pada tanggal 2 Januari 1974 dan mulai berlaku secara efektif pada tanggal 1 Oktober 1975. Dalam usianya yang hampir mencapai tiga dasawarsa ini, ternyata kita masih bisa melihat adanya penyimpangan penyimpangan dalam implementasinya di dalam masyarakat. Adanya penyimpangan penyimpangan perkawinan yang dilakukan menandakan bahwa masih ada ketentuan ketentuan dalam UUP yang perlu dicermati dan memandang secara kritis apakah UUP masih layak dipertahankan atau diadakan perubahan perubahan terhadapnya.

Lembaga perkawinan merupakan faktor yang penting sebagai salah satu sendi kehidupan dan susunan masyarakat Indonesia, dan perkawinan itu sendiri merupakan masalah hukum, agama, dan negara. Perkawinan dan perceraian adalah persoalan yang sangat erat dengan hakekat kemanusiaan, sangat menyentuh hati nurani setiap orang yang berbudaya. Itulah sebabnya adanya undang-undang yang mengatur hal itu, merupakan satu hal yang tidak boleh tidak, satu *conditio sine qua non*. Begitulah, maka UUP merupakan produk legislatif yang kehadirannya amat didambakan semua orang. UUP merupakan wujud realisasi cita-cita bangsa Indonesia untuk memiliki peraturan perkawinan yang bersifat unifikasi.

Tetapi, tiada suatu peraturan perundang-undangan yang secara sempurna dapat mengatur segenap aspek ketertiban hidup masyarakat, oleh karena perkembangan masyarakat selalu lebih cepat dari pada perkembangan hukum (undang-undang). Di lain pihak adalah suatu tantangan terhadap hukum bagaimana ia dapat menjangkau masa depan. Hal ini merupakan suatu yang sangat ideal, namun karena hukum pada akhirnya menyangkut manusia yang sulit diramal, sehingga tidaklah mudah untuk menciptakan hukum yang menjangkau masa depan.

Dalam pada itu dengan ketentuan penutup UUP yakni Pasal 66 telah memberikan jalan keluar terhadap ketentuan ketentuan mengenai perkawinan perkawinan yang belum mendapat pengaturan di dalam UUP, yang dalam hal ini dapat menggunakan peraturan lama sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa UUP. Demikian pula diatur Bab tentang Pencegahan dan Bab tentang Pembatalan perkawinan, yang dikandung maksud agar setiap perkawinan adalah sebagai produk undang undang

yang sifatnya ideal, sehingga sejauh mungkin dapat dihindari adanya perkawinan perkawinan yang sifatnya menyimpang dari ketentuan UUP. Tetapi tentunya, tidak semua penyimpangan atau pelanggaran perkawinan yang terjadi bisa dicegah karena memang ada ketentuan dalam UUP yang merupakan celah yang bisa diterobos untuk melakukan penyimpangan dimaksud.

Dari uraian di atas muncul permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah penyimpangan perkawinan dengan tujuan untuk memperoleh kewarganegaraan RI secara mudah dan murah dapat dilakukan ?
2. Bagaimanakah keabsahan perkawinan tersebut ?

B. PEMBAHASAN

1. Terjadinya Penyimpangan Perkawinan.

Menurut ketentuan Pasal 1 UUP, Perkawinan ialah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Disinilah nampak tujuan ideal suatu perkawinan, yang mana perkawinan mempunyai hubungan yang erat sekali dengan agama / kerohanian sehingga perkawinan bukan saja mempunyai unsur lahir / jasmani, tetapi juga unsur bathun / rohani. Oleh karena itu dalam kaitannya dengan tujuan perkawinan tersebut, maka dalam salah satu asas perkawinan disebutkan bahwa UUP ini menganut prinsip untuk mempersukar perceraian

Namun dalam kenyataannya banyak penyimpangan atau pelanggaran perkawinan yang terjadi, di antaranya penyelundupan hukum terhadap perkawinan campuran antar agama / interreligius, adanya perkawinan dengan motif bisnis, munculnya kawin sponsor, merebaknya perkawinan semu, ataupun berbagai bentuk penyimpangan perkawinan yang lebih merupakan pelanggaran moral seperti poligami gelap dan sebagainya. Di samping itu muncul pula bentuk perkawinan yang tidak pernah dibayangkan ada sebelumnya yakni bentuk perkawinan lewat telepon. Terhadap fenomena tersebut, kita bisa mengkritisi implementasi UUP dari sisi positif dan negatif. Munculnya gejala baru bisa dikatakan justru bisa memperkaya khasanah di bidang

perkawinan tanpa harus menggugat nilai dasarnya, seperti munculnya tata cara perkawinan lewat telepon, yang sebelumnya diwarnai oleh polemik berkepanjangan untuk menentukan sah tidaknya perkawinan tersebut. Disisi lain maraknya terjadinya penyimpangan ataupun pelanggaran perkawinan perlu dipikirkan pemecahannya atau justru bisa dipertanyakan apakah UUP tetap layak dipertahankan atau perlu diadakan perubahan.

Salah satu bentuk penyimpangan perkawinan yang perlu mendapat perhatian adalah perkawinan semu. Bentuk penyimpangan perkawinan ini adalah dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh kewarganegaraan RI secara mudah dan murah dengan mengabaikan tujuan ideal suatu perkawinan sebagaimana yang dikehendaki oleh UUP, bahkan dibalik itu ada motif uang. Perkawinan semu ini merupakan perkawinan campuran antara seorang Warga Negara Asing (WNA) khususnya wanita dengan seorang Warga Negara Indonesia (WNI), yang termasuk dalam pengertian perkawinan campuran internasional dalam arti sempit sebagaimana yang diatur dalam Pasal 57 UUP.

Sementara itu dalam Undang Undang Kewarganegaraan Republik Indonesia (UU No. 62 tahun 1958) dijelaskan bahwa kewarganegaraan RI dapat diperoleh karena : kelahiran, permohonan, pewarganegaraan, perkawinan, turut ayah / ibunya, dan pernyataan. Jadi memang dimungkinkan melalui perkawinan adalah merupakan salah satu cara untuk dapat memperoleh kewarganegaraan RI. Hal tersebut juga ditegaskan dalam Pasal 58 UUP yang menyatakan bahwa bagi orang-orang yang berlainan kewarganegaraan yang melakukan perkawinan campuran, dapat memperoleh kewarganegaraan dari suami / isterinya dan dapat pula kehilangan kewarganegaraannya, menurut cara-cara yang telah ditentukan dalam UU Kewarganegaraan RI. Namun, UU Kewarganegaraan RI membedakan perkawinan antara laki-laki WNI dan perempuan WNA dengan laki-laki WNA dan perempuan WNI (patriarchal view of gender). Dalam UU tersebut perempuan WNA yang menikah dengan laki-laki WNI boleh menjadi WNI segera setelah dia mengajukan permohonan untuk itu dengan syarat melepaskan kewarganegaraannya asalnya. Di lain pihak seorang laki-laki WNA yang menikah dengan perempuan WNI tidak mendapatkan perlakuan hukum yang serupa. Laki-laki tersebut tetap WNA dan isterinya boleh tetap WNI.

Sedangkan mengenai cara untuk memperoleh kewarganegaraan RI melalui perkawinan dijelaskan dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 62 tahun 1958 yang menyatakan : Seorang perempuan asing yang kawin dengan seorang warga negara RI, memperoleh kewarganegaraan RI apabila dan pada waktu ia dalam satu tahun setelah perkawinannya berlangsung menyatakan keterangan untuk itu, kecuali jika ia apabila memperoleh kewarganegaraan RI masih mempunyai kewarganegaraan lain, dalam hal mana keterangan itu tidak boleh dinyatakan.

Dalam pada itu permohonan untuk memperoleh kewarganegaraan RI melalui naturalisasi diatur dalam Pasal 5 UU No. 62 tahun 1958, yang antara lain harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- Sudah berumur 21 tahun
- Lahir dalam wilayah RI, atau pada waktu mengajukan permohonan bertempat tinggal dalam daerah itu selama sedikit-dikitnya lima tahun berturut turut yang paling akhir atau sama sekali selama 10 tahun tidak berturut-turut.
- Cukup dapat berbahasa Indonesia dan mempunyai sekedar pengetahuan tentang sejarah Indonesia serta tidak pernah dihukum karena melakukan suatu kejahatan yang merugikan RI.
- Sehat rohani dan jasmani.
- Membayar biaya administrasi.
- Mempunyai mata pencaharian tetap
- Tidak mempunyai kewarganegaraan, atau kehilangan kewarganegaraannya apabila ia memperoleh kewarganegaraan RI atau menyatakan pernyataan menanggalkan kewarganegaraan lain menurut ketentuan hukum dari negara asalnya atau menurut ketentuan hukum perjanjian penyelesaian dwi kewarganegaraan antara RI dan negara yang bersangkutan.
- Permohonan harus disampaikan dengan tertulis dengan bahasa Indonesia kepada Menteri Kehakiman melalui Pengadilan Negeri atau perwakilan RI dari tempat tinggal pemohon.
- Menteri Kehakiman mengabulkan atau menolak permohonan kewarganegaraan dengan persetujuan Dewan Menteri.
- Setelah dikabulkan pemohon mengucapkan sumpah atau janji setia.

- Dan seterusnya .

Apabila melihat proses dan persyaratan permohonan kewarganegaraan RI melalui naturalisasi tersebut dan membandingkan dengan permohonan kewarganegaraan RI melalui perkawinan dengan jelas terlihat bahwa cara melalui perkawinan merupakan cara yang paling mudah dan murah, dimana pemohon tinggal menyatakan maksudnya di hadapan Ketua Pengadilan Negeri setempat dalam waktu satu tahun setelah perkawinannya dilangsungkan. Peluang inilah yang sering dimanfaatkan untuk melakukan perkawinan semu. Jadi bisa saja seorang perempuan WNA dengan maksud memperoleh kewarganegaraan secara mudah dan murah melangsungkan perkawinan dengan seorang laki laki WNI dengan suatu perjanjian bahwa perkawinannya bukanlah perkawinan dengan tujuan ideal suatu perkawinan sebagaimana yang ditentukan oleh UUP. Tentu saja dibalik itu ada kompensasi berupa imbalan atas sejumlah uang tertentu. Selama perkawinan pasangan tersebut tidak pernah berkumpul dan setelah tujuannya untuk memperoleh kewarganegaraan RI tercapai dengan gampang perkawinan diakhiri.

Penyelundupan hukum ini kebanyakan dilakukan oleh perempuan WNA, karena prinsip UU Kewarganegaraan RI mengutamakan asas kesatuan kewarganegaraan dari kedua mempelai. Dan pada dasarnya yang menentukan kesatuan kewarganegaraan itu adalah suami. Hanya saja asas ini tidak dijalankan apabila menimbulkan kelebihan kewarganegaraan atau tanpa kewarganegaraan, atau dirasakan berat apabila mengasingkan begitu saja seorang warga negara yang kawin dengan orang asing. Berhubung dengan dirasakan berat untuk mengasingkan seorang warga negara karena perkawinannya, maka menurut undang undang ini seorang warga negara RI perempuan yang kawin dengan seorang asing, tidak kehilangan kewarganegaraannya karena perkawinan itu kecuali apabila ia melepaskan sendiri, dan dengan melepaskan itu ia tidak akan menjadi tanpa kewarganegaraan. Demikian pula berhubung dengan mencegah timbulnya berkelebihan kewarganegaraan, maka seorang perempuan asing yang kawin dengan seorang warga negara RI tidak selalu memperoleh kewarganegaraan RI..

Memang tidak semua perkawinan campuran internasional dalam arti sempit antara seorang WNI dengan WNA adalah perkawinan semu, karena banyak juga perkawinan yang terjadi

dilakukan dengan landasan kecocokan dan berdasarkan tujuan ideal perkawinan sebagaimana dimaksudkan oleh UUP.

2. Keabsahan Perkawinan Semu.

Perkawinan semu sebagaimana dijelaskan di muka termasuk dalam pengertian perkawinan campuran internasional dalam arti sempit. Perkawinan demikian akan melibatkan dua hukum yang berbeda karena perbedaan kewarganegaraan. Hal tersebut tampak dalam pengertian perkawinan campuran yang dinyatakan dalam Pasal 57 UUP, yakni yang dimaksud dengan perkawinan campuran adalah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia. Dari pengertian ini diketahui pengertian perkawinan campuran menurut UUP termasuk kedalam pengertian perkawinan campuran internasional dalam arti sempit, yakni antara WNI dengan WNA yang seagama.

Pengertian perkawinan campuran tersebut di atas apabila dibandingkan dengan pengertian perkawinan campuran yang diatur dalam Peraturan Perkawinan Campuran (*Regeling op de gemengde Huwelijken / GHR*) S. 1898 No. 158 yang diberlakukan sebelum UUP berlaku efektif, akan berbeda sekali. Menurut Pasal 1 GHR yang dimaksud dengan perkawinan campuran adalah perkawinan antara orang-orang yang di Indonesia tunduk kepada hukum yang berlainan. Hukum yang berlainan ini dapat meliputi perbedaan antar :

- Stelsel hukum / intergentil,
- Tempat / interlocal
- Agama / interreligius.
- Warganegara / internasional.

Dari pengertian tersebut terlihat bahwa pengertian perkawinan campuran menurut GHR adalah pengertian perkawinan campuran dalam arti luas. Dan hal ini dipertegas lagi dalam ketentuan

Pasal 7 ayat (2) GHR yang menentukan bahwa perbedaan agama, bangsa atau asal itu sama sekali bukanlah menjadi halangan untuk perkawinan itu.

Selanjutnya Pasal 57 ayat (2) UUP menyatakan bahwa perkawinan campuran yang dilangsungkan di Indonesia dilakukan menurut Undang Undang Perkawinan ini. Dengan demikian siapapun yang hendak melangsungkan perkawinan di Indonesia harus tunduk dan mengikuti ketentuan UUP meskipun orang tersebut WNA (prinsip teritorial).

Sedangkan mengenai tata cara dan pelaksanaannya diatur dalam Pasal 60 dan 61 UUP, yakni : Perkawinan campuran tidak dapat dilangsungkan sebelum terbukti syarat syarat perkawinan yang ditentukan oleh hukum yang berlaku bagi pihak masing masing telah dipenuhi. Untuk membuktikan bahwa syarat syarat perkawinan tersebut telah dipenuhi dan karena itu tidak ada rintangan untuk melangsungkan perkawinan campuran, maka oleh mereka yang menurut hukum yang berlaku bagi pihak masing masing yang berwenang mencatat perkawinan diberikan surat keterangan bahwa syarat syarat tersebut telah dipenuhi.

Kemudian jika pejabat yang bersangkutan menolak untuk memberikan surat keterangan itu, maka atas permintaan yang berkepentingan pengadilan memberikan keputusan dengan tidak beracara serta tidak boleh dimintakan banding lagi tentang soal apakah penolakan pemberian surat keterangan itu beralasan atau tidak. Jika pengadilan memutuskan bahwa penolakan tidak beralasan, maka keputusan itu menjadi pengganti keterangan pejabat tersebut. Surat keterangan atau pengganti keterangan tidak mempunyai kekuatan lagi jika perkawinan itu tidak dilangsungkan dalam masa enam bulan sesudah keterangan itu diberikan.

Apabila semua persyaratan perkawinan telah dipenuhi oleh kedua belah pihak perkawinan akan dilangsungkan menurut ketentuan hukum agama calon mempelai dan dicatat oleh Pegawai Pencatat Perkawinan yang berwenang. Karena tunduk pada UUP, apabila calon mempelai (WNA dan WNI) terdapat perbedaan agama, perkawinan tidak dapat dilangsungkan.

Dalam pada itu, perkawinan semu pada dasarnya dilakukan juga dengan memenuhi semua persyaratan perkawinan yang ditentukan UUP. Oleh karena itu, jika calon mempelai sudah memenuhi persyaratan perkawinan yang telah ditentukan undang undang terpenuhi, maka pejabat yang berwenang tidak bisa menolak perkawinan tersebut meskipun sebenarnya maksud tujuannya

menyimpang dari tujuan ideal perkawinan sebagaimana ditentukan UUP, yakni sekedar memperoleh kewarganegaraan RI secara mudah dan murah. Dalam hal ini perkawinan dipakai sebagai kedok belaka. Tentu saja hal ini sulit dideteksi karena ini menyangkut motif seseorang untuk melakukan sesuatu. Disini hukum pada asasnya tidak memperhatikan motif seseorang, apakah seseorang melakukan perkawinan dengan motif cinta kasih atau motif lain itu tidak relevan bagi hukum.

Melihat kenyataan demikian, perkawinan semu secara hukum sulit dipersalahkan. Disatu sisi baik UUP maupun UU Kewarganegaraan RI memungkinkan untuk itu, disisi lain hukum sulit meneliti motif seseorang yang hendak melangsungkan suatu perkawinan. Dengan kata lain keadaan tersebut merupakan celah hukum yang bisa dimanfaatkan untuk melakukan penyimpangan perkawinan. Sehingga tidak mengherankan apabila Pengadilan Negeri jarang menemukan perkawinan semu, meski banyak orang asing meminta bukti surat kewarganegaraan RI melalui perkawinan dengan WNI. Selama dokumen yang diperlukan dipenuhi pemohon maka sulit bagi Pengadilan Negeri untuk telak mengabulkan permohonan tersebut.

Kalaupun kemudian diketemukan kasus kasus perkawinan semu, tentunya ini merupakan kejelian aparatur terkait dengan melihat hal hal yang bisa dijadikan indikasi terjadinya perkawinan semu. Seperti misalnya perbedaan umur pasangan suami isteri yang sangat jauh, terjadinya perbedaan tempat tinggal suami isteri dan sebagainya. Namun demikian, jika perkawinan mereka yang ternyata terbukti melakukan perkawinan semu tetapi telah memenuhi persyaratan perkawinan yang ditentukan undang undang, maka perkawinannya tetaplah sah dan sulit untuk dilakukan pembatalan perkawinan.

C. PENUTUP.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan sebelumnya, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Bentuk penyimpangan perkawinan yang dikenal sebagai perkawinan semu merupakan penyimpangan perkawinan dengan tujuan untuk memperoleh kewarganegaraan secara

mudah dan murah tanpa melalui naturalisasi biasa. Perkawinan demikian bisa terjadi karena dimungkinkan oleh undang-undang dan merupakan celah hukum yang bisa diterobos.

2. Sebagaimana perkawinan lainnya, perkawinan semu juga dilakukan dengan memenuhi persyaratan perkawinan yang ditentukan UUP. Dengan demikian perkawinannya tetap sah. Upaya pembatalan perkawinan semu sulit dilakukan karena tidak ada alasan pelanggaran terhadap syarat-syarat perkawinan.

Daftar Pustaka

Bakry, Hasbullah KH. 1985. *Kumpulan Lengkap UU dan Peraturan Perkawinan di Indonesia*, Jakarta : Djambatan

Gautama, Sudargo. 1987. *Warga Negara dan Orang Asing*. Bandung : Alumni.

Harahap, Yahya M. 1990. *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama*. Jakarta : Pustaka Kartini.

Mertokusumo, Sudikno. 1996. *Mengenal Hukum (Suatu pengantar)*. Edisi Keempat, Cetakan Pertama. Yogyakarta : Liberty.

Rahardjo, Satjipto, 1991. *Ilmu Hukum*. Bandung : Citra Aditya Bakti.

Sitoris, Junila. 2002. *Perkawinan Campuran Dalam Hukum Kewarganegaraan Dan Keimigrasian*. Harian Kompas : tgl 13 – 5 – 2002.

Sjahriful (James), Abdullah, H. 1993. *Memperkenalkan Hukum Keimigrasian*. Jakarta : Ghalia Indonesia