

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di era globalisasi seperti sekarang ini, dimana teknologi informasi dan transportasi sudah sangat maju dan berkembang, menyebabkan hubungan antar bangsa menjadi sangat mudah. Batas-batas negara sudah tidak lagi mempersulit hubungan antara bangsa karena teknologi informasi dan transportasi saat ini membuat jarak yang jauh menjadi terasa dekat. Hubungan antar bangsa pun berkembang sedemikian pesat dan mencakup berbagai macam segi kehidupan seperti perdagangan, perekonomian bahkan sampai pada masalah perkawinan.

Salah satu dampak dari semua itu adalah timbulnya perkawinan antara subyek hukum yang berbeda kewarganegaraan. Dalam Undang-Undang Perkawinan Indonesia, perkawinan semacam ini didefinisikan sebagai perkawinan campuran dan di atur dalam pasal 57 sampai 62 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 . Pada prakteknya, perkawinan semacam ini berpotensi untuk menimbulkan berbagai masalah terutama masalah kewarganegaraan anak yang lahir dari perkawinan campuran¹.

Dalam Undang-Undang Nomor 62 tahun 1958 tentang Kewarganegaraan telah diatur bahwa Indonesia menganut asas *ius sanguinis* dalam menentukan kewarganegaraan seseorang. Artinya status kewarganegaraan seorang anak yang lahir dari perkawinan campuran ditentukan berdasarkan keturunan yang ditarik

¹ www.Jurnalhukum.blogspot.com

dari garis keturunan ayah (*patrilineal*) di manapun anak tersebut lahir. Ketentuan seperti ini dapat menimbulkan suatu kendala terhadap penentuan kewarganegaraan anak terutama bila ayah anak tersebut adalah orang asing yang negaranya tidak menganut asas *ius sanguinis* melainkan menganut asas *ius soli*, dimana kewarganegaraan ditentukan berdasarkan tempat kelahiran. Anak akan terancam tidak memiliki kewarganegaraan dan hal tersebut adalah suatu pelanggaran atas hak-hak anak mengingat anak tidak ada jaminan perlindungan hukum.

Selain masalah kewarganegaraan tersebut, masih ada pula kendala-kendala lain yang menyangkut perkawinan campuran, antara lain masalah perwalian anak apabila perkawinan campuran putus, sampai pada masalah perlindungan hukum bagi anak yang tidak memiliki kewarganegaraan, misalnya dalam kenyataan di lapangan sering terjadi beberapa kasus *deportasi* terhadap seorang anak (bayi) yang dinyatakan sebagai warga negara asing hanya karena menurut hukum, sang bayi mengikuti kewarganegaraan ayahnya yang warga negara asing, terpisahkan dari ibunya yang warga negara Republik Indonesia.

Untuk itu, pemerintah membuat dan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia yang bertujuan untuk menjamin pemenuhan hak asasi dan persamaan terhadap perempuan dan anak. Dalam rangka pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 juga dikeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.01-HL.03.01 Tentang Tata Cara Pendaftaran untuk Memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia Berdasarkan Pasal 41 dan Memperoleh

Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia Berdasarkan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006.

Perlindungan hukum pada hakikatnya adalah suatu upaya dari pihak yang berwenang untuk memberikan jaminan dan kemudahan sedemikian rupa sehingga setiap warga negara dapat mengaktualisasikan hak dan kewajiban mereka secara optimal dengan tenang dan tertib. Apabila hal ini dikaitkan dengan urusan kewarganegaraan, maka perlindungan itu mengacu pada hak yang dimiliki oleh setiap warga negara yaitu, hak opsi dan hak repudiasi.²

Permasalahan dwi kewarganegaraan (*bipatriide*) merupakan hal yang patut dipertimbangkan secara seksama dan bijaksana dalam hukum kewarganegaraan khususnya bagi Indonesia terkait dengan penentuan kewarganegaraan anak yang dilahirkan dari perkawinan campuran.

Untuk itu penulis tertarik melakukan penelitian tentang **“Pelaksanaan Pemberian Status Kewarganegaraan Ganda Terhadap Anak Menurut Undang-Undang No 12 Tahun 2006 Jo Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No M.01-HL.03.01 Di Provinsi Bali”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka yang menjadi permasalahan adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pemberian status kewarganegaraan ganda terhadap anak menurut Undang-Undang No 12 Tahun 2006 Jo Peraturan

² Koerniatmanto Soetoprawiro, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Hal 4

Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No M.01-HL.03.01 di Provinsi Bali ?

2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dalam pemberian status kewarganegaraan ganda terhadap anak ?
3. Upaya-upaya apa yang dilakukan untuk mengatasi kendala tersebut ?

C. Variabel Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka sebagai variabel penelitian ini adalah:

1. Kewarganegaraan ganda (terbatas) terhadap anak hasil perkawinan campuran menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006.
2. Pemberian status kewarganegaraan ganda menurut Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.01-HL.03.01.

D. Kerangka Teori

Permasalahan status kewarganegaraan anak menjadi salah satu permasalahan dalam kewarganegaraan di Indonesia. Seringkali terjadi kasus bayi (anak) dari seorang ibu Warga Negara Indonesia dan ayah warga negara asing harus dideportasi dikarenakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 68 Tahun 1962, si bayi menjadi warga negara asing mengikuti status kewarganegaraan ayahnya sesuai dengan prinsip *ius sanguinis* yang dianut oleh Undang-Undang Kewarganegaraan tersebut³.

Dalam perkawinan campuran menurut hukum Indonesia, masing-masing pihak dapat tetap mempertahankan status kewarganegaraan mereka yang

³ M.Indradi Kusuma dan Wahyu Effendi, *Hukum Kewarganegaraan Indonesia*, Gramedia, 1994, Jakarta, Hal 101

semula. Masalah yang timbul dari perkawinan campuran ini adalah dalam hal status kewarganegaraan anak-anaknya. Dalam prinsip *ius soli*, kewarganegaraan seorang anak ditentukan oleh tempat kelahiran si anak. Artinya setiap anak dari manapun asal orang tuanya, apabila ia lahir di negara tersebut akan langsung memperoleh status kewarganegaraan negara itu dan setelah si anak berumur 18 (delapan belas) tahun, barulah ia dapat menentukan kewarganegaraan yang dikehendaki.

Adapun prinsip *ius sanguinis* mengatur bahwa kewarganegaraan anak di tentukan oleh kewarganegaraan orang tuanya. Dalam hal kewarganegaraan orang tua sama, maka tidak akan timbul permasalahan. Sebaliknya masalah dapat timbul dalam perkawinan campuran seperti halnya prinsip patriarki pada umumnya. Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 mengatur bahwa status kewarganegaraan anak akan mengikuti status kewarganegaraan ayahnya. Baru apabila status kewarganegaraan ayahnya tidak jelas, maka status kewarganegaraan si anak akan mengikuti status kewarganegaraan ibunya.

Undang-Undang yang berlaku saat ini yaitu Undang-Undang No 12 Tahun 2006 memuat asas-asas kewarganegaraan umum atau universal yang bertujuan untuk melindungi kewarganegaraan anak. Adapun asas-asas yang dianut dalam Undang-Undang ini sebagai berikut:

1. Asas *ius sanguinis (law of the blood)* adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan.
2. Asas *ius soli (law of the soil)* secara terbatas adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan negara tempat

kelahiran, yang diberlakukan terbatas bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006.

3. Asas kewarganegaraan tunggal adalah asas yang menentukan satu kewarganegaraan bagi setiap orang.
4. Asas kewarganegaraan ganda terbatas adalah asas yang menentukan kewarganegaraan ganda bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 pada dasarnya tidak mengenal kewarganegaraan ganda (bipatride) ataupun tanpa kewarganegaraan (apatride). Kewarganegaraan ganda yang diberikan kepada anak dalam Undang-Undang ini merupakan suatu pengecualian terhadap anak. Dalam pasal 25 ayat (1), (2), (3), dan (4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 menentukan bahwa :

Pasal 25 menentukan bahwa :

- (1) Kehilangan kewarganegaraan Republik Indonesia bagi seorang ayah tidak dengan sendirinya berlaku terhadap anaknya yang mempunyai hubungan hukum dengan ayahnya sampai dengan anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin.
- (2) Kehilangan kewarganegaraan Republik Indonesia bagi seorang ibu tidak dengan sendirinya berlaku terhadap anaknya yang tidak mempunyai hubungan hukum dengan ayahnya sampai dengan anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin.
- (3) Kehilangan kewarganegaraan Republik Indonesia karena memperoleh kewarganegaraan lain bagi seorang ibu yang putus

perkawinannya, tidak dengan sendirinya berlaku terhadap anaknya sampai dengan anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin.

- (4) Dalam hal status kewarganegaraan Republik Indonesia terhadap anak sebagaimana di maksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) berakibat anak berkewarganegaraan ganda, setelah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 anak yang lahir dari perkawinan seorang wanita Warga Negara Indonesia dengan pria warga negara asing, maupun anak yang lahir dari wanita warga negara asing dengan pria Warga Negara Indonesia, sama-sama diakui sebagai Warga Negara Indonesia. Hal ini dapat dilihat dalam pasal 4 huruf (c, d, h, dan l) dan pasal 5 ayat (1 dan 2) yang menentukan bahwa :

Pasal 4 huruf (c, d, h, dan l) menentukan bahwa :

- c. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah Warga Negara Indonesia dan ibu warga negara asing;
- d. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah warga negara asing dan ibu Warga Negara Indonesia;
- h. Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu warga negara asing yang diakui oleh seorang ayah Warga Negara Indonesia sebagai anaknya dan pengakuan itu dilakukan sebelum anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin;

1. Anak yang dilahirkan di luar wilayah Republik Indonesia dari seorang ayah dan ibu Warga Negara Indonesia yang karena ketentuan dari negara tempat anak tersebut dilahirkan memberikan kewarganegaraan kepada anak yang bersangkutan;

Pasal 5 ayat (1 dan 2) menentukan bahwa :

- (1) Anak Warga Negara Indonesia yang lahir di luar perkawinan yang sah, belum berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin diakui secara sah oleh ayahnya yang berkewarganegaraan asing tetap diakui sebagai Warga Negara Indonesia.
- (2) Anak Warga Negara Indonesia yang belum berusia 5 tahun diangkat secara sah sebagai anak oleh warga negara asing berdasarkan penetapan pengadilan tetap diakui sebagai Warga Negara Indonesia

Anak tersebut akan diberikan status kewarganegaraan ganda, dan setelah anak berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin, maka ia harus menentukan pilihannya. Pernyataan untuk memilih kewarganegaraan tersebut harus disampaikan paling lambat 3 (tiga) tahun setelah anak berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin.

Dalam pasal 29 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak menentukan bahwa :

- (1) Jika terjadi perkawinan campuran antara warga negara Republik Indonesia dan warga negara asing, anak yang di lahirkan 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.

Undang-Undang yang berlaku saat ini (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006) secara substansi jauh lebih maju dan demokratis dari pada Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958, karena dalam pembentukannya, Undang-Undang tersebut telah mengakomodasi berbagai pemikiran yang mengarah pada pemberian perlindungan warga negaranya dengan memperhatikan kesetaraan gender, tapi yang tidak kalah penting adalah pemberian perlindungan terhadap anak-anak hasil perkawinan campuran antara Warga Negara Indonesia dengan warga negara asing.

Contoh perlindungan hukum terhadap anak oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 adalah pemberian status kewarganegaraan ganda terbatas kepada anak hasil perkawinan campuran sampai dengan batas usia 18 (delapan belas)

tahun atau sudah kawin dan setelah sampai batas usia tersebut, ia diwajibkan memilih salah satu kewarganegaraannya, apakah tetap mempertahankan kewarganegaraan Indonesianya atautkah memilih kewarganegaraan asingnya.

Dalam rangka pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 dikeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.01-HL.03.01 Tahun 2006 Tentang Tata Cara Pendaftaran untuk Memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia Berdasarkan Pasal 41 dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia Berdasarkan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 bagi anak yang mempunyai kewarganegaraan ganda terbatas.

Untuk anak hasil perkawinan campuran yang lahir sebelum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 (sebelum 1 agustus 2006) tidak secara otomatis mendapatkan kewarganegaraan Republik Indonesia sebelum didaftarkan oleh orang tua atau walinya kepada Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia melalui pejabat (Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia) untuk memperoleh status kewarganegaraan ganda sesuai dengan pasal 41 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Jo Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.01-HL.03.01 Tahun 2006, dan diberi waktu paling lama 4 (empat) tahun setelah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 diundangkan.

Sedangkan untuk anak yang lahir setelah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 (1 agustus 2006) secara otomatis memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia dan oleh karena itu anak tersebut dapat mengajukan

permohonan paspor Republik Indonesia di kantor imigrasi akan tetapi untuk dapat diberlakukan sebagai Warga Negara Indonesia pada paspor asingnya, anak yang berkewarganegaraan ganda terbatas wajib didaftarkan oleh orang tuanya atau walinya di kantor imigrasi atau perwakilan Republik Indonesia di luar negeri.

E. Batasan Konsep

Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan :

1. Pelaksanaan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses, cara , perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan, dsb).
2. Kewarganegaraan ganda (terbatas) adalah segala hal ihwal yang berkaitan dengan warga negara yang diberikan kepada anak hasil perkawinan campuran.
3. Anak menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.

Jadi dalam hal ini yang dimaksud dengan “ **Pelaksanaan Pemberian Status Kewarganegaraan Ganda Terhadap Anak Menurut Undang-Undang No 12 Tahun 2006 Jo Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No M.01-HL.03.01 Provinsi Bali** “ adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan) tentang segala hal yang berkaitan dengan warga negara yang diberikan kepada anak hasil perkawinan campuran yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun termasuk anak yang masih dalam kandungan.

F. Hipotesis

Sebagai hipotesis dapat dikemukakan bahwa pelaksanaan pemberian status kewarganegaraan ganda sudah berjalan baik apabila mengacu pada Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No M.01-HL.03.01 Tahun 2006 sehingga akan berpengaruh bagi perlindungan hukum terhadap anak.

G. Keaslian Penelitian

Sejauh pengamatan penulis, belum ada penelitian yang secara khusus menulis tentang **“Pelaksanaan Pemberian Status Kewarganegaraan Ganda Terhadap Anak Menurut Undang-Undang No 12 Tahun 2006 Jo Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No M.01-HL.03.01 di Provinsi Bali”**. Sehingga penelitian ini merupakan hasil karya asli penulis, bukan merupakan duplikasi/plagiasi dari hasil penelitian orang lain.

H. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pemberian status kewarganegaraan ganda terhadap anak menurut Undang-Undang No 12 Tahun 2006 Jo Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No M.01-HL.03.01 di Provinsi Bali.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa yang menjadi kendala dalam pemberian status kewarganegaraan ganda terhadap anak.
3. Untuk mengetahui upaya-upaya apa yang dilakukan untuk mengatasi kendala tersebut.

I. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Bagi Ilmu Pengetahuan

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan yang bermanfaat bagi pembangunan Ilmu Hukum, khususnya Hukum Kewarganegaraan di Indonesia.

2. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan bagi peneliti, terutama yang berkaitan dengan persoalan pemberian kewarganegaraan ganda (terbatas) terhadap anak yang lahir dari perkawinan campuran.

J. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada norma (*law in the book*) yang sesuai dengan obyek penelitian.

1. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yaitu berusaha mencari data di lapangan yang sesuai dengan obyek penelitian, kemudian data yang terkumpul dianalisis melalui pendekatan yuridis normatif

2. Metode Pengumpulan Data

Agar penelitian ini dapat mencapai hasil seperti yang diharapkan, maka pengumpulan data dilakukan dengan cara :

i. Sumber Data yang diperoleh dari :

1. Bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan.

2. Bahan hukum sekunder yang berupa buku, hasil penelitian ilmiah, pendapat hukum dan buku-buku kepustakaan.

ii. Penelitian lapangan dilakukan dengan cara :

Wawancara, yaitu mengadakan tanya-jawab secara langsung dan terstruktur dengan narasumber atau instansi terkait.

3. Narasumber

Narasumber yang diwawancarai antara lain :

- a. Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Bali.
- b. Kantor Imigrasi di wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Denpasar.

K. Metode Analisis Data

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif, yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan merangkai atau mengkaji data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh suatu gambaran mengenai masalah yang diteliti.

Selanjutnya untuk memilih kesimpulan digunakan metode deduktif yaitu cara berpikir yang menarik kesimpulan dari pengetahuan yang bersifat umum untuk menilai suatu kejadian yang bersifat khusus.

L. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan hukum ini terdiri dari 3 (tiga) bab yaitu :

Bab I : PENDAHULUAN

Bab ini berisikan tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Variabel Penelitian, Metode Penelitian, Kerangka Teori, Manfaat Penelitian, Tujuan Penelitian, Metode Analisis Data, Hipotesis, Keaslian Penelitian, Sistematika Penulisan.

Bab II : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisikan mengenai variabel-variabel yang terkait dengan judul serta rumusan penulisan hukum ini yaitu :

1. Bagaimana pelaksanaan pemberian status kewarganegaraan ganda terhadap anak menurut Undang-Undang No 12 Tahun 2006 Jo Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No M.01-HL.03.01 di Provinsi Bali.
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala dalam pemberian status kewarganegaraan ganda terhadap anak.
3. Upaya-upaya apa yang dilakukan untuk mengatasi kendala tersebut.

Bab III : PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan atas apa yang sudah dibahas pada bab-bab sebelumnya, selain itu juga terdapat saran-saran dari penulis yang mungkin dapat dijadikan suatu gambaran atau pedoman bagi penulis-penulis lainnya yang mungkin saling terkait atau memiliki topik dan obyek penelitian yang sama.