

**PROSEDUR PEWARGANEGARAAN AKIBAT STATUS ANAK  
BERKEWARGANEGARAAN GANDA DALAM PERATURAN  
PERUNDANG-UNDANGAN**  
*(Laws and Regulations of Naturalization Procedures  
Due to Double Citizenship Status)*

Nevey Varida Ariani  
Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum  
Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM  
Jl. H.R. Rasuna Said Kav. 4-5, Kuningan, Jakarta Selatan  
Telp. (021) 2525015, Fax (021) 2526678  
nevey.ariani@yahoo.com

Tuisan Diterima: 25-02-2019; Direvisi: 06-03-2019; Disetujui Diterbitkan: 13-03-2019  
DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2019.V19.69-84>

**ABSTRACT**

*In terms of citizenship status, the state is responsible for respecting, protecting, and satisfying the citizens' rights as a form of state protection to its citizens. Legislation regarding citizenship issues in the form of the currently applicable laws and regulations constitute one form of manifestation of state responsibility in this matter. Based on the conditions above, problems have arisen with regard to the naturalization process due to the status of dual citizenship based on the prevailing laws and regulations. This research uses juridical-empirical method. In the enforcement of the substantive laws and regulations related to the duties and functions of the Director General of Public Legal Administration and the Directorate General of Immigration of the Ministry of Law and Human Rights and the Director General of Population Affairs and Civil Registry Office of the Ministry of Home Affairs regarding electronic ID cards that valid for life for the residents of 18 years of age and the provisions laws and regulations requiring them to choose their own citizenship at the maximum age of 21 years it is necessary to amend the Government Regulation No. 2 of 2007 regarding Procedures for Obtaining, Losing, Renouncing, and Regaining the Indonesian Citizenship, Special Procedures of Naturalization for children who have dual citizenship due to their ignorance or lack of information on citizenship status provide for their opportunity to choose their Indonesian citizenship in the case of special requirements with respect to Employment and non-tax state revenues.*

**Keywords:** *status; dual citizenship for children; citizenship.*

**ABSTRAK**

Dalam hal status kewarganegaraan, negara bertanggung jawab untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak kewarganegaraan sebagai bentuk perlindungan negara terhadap warga negaranya. Pengaturan hal ikhwal kewarganegaraan dalam bentuk peraturan perundang-undangan merupakan salah satu bentuk manifestasi tanggung jawab negara dalam urusan kewarganegaraan, maka timbul permasalahan tentang proses pewarganegaraan akibat status anak berkewarganegaraan ganda berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Metode penelitian yuridis-empiris. Dalam penegakkan hukum anak berkewarganegaraan ganda terbatas berkaitan dengan tugas dan fungsi dari Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum dan Direktorat Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM serta Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri terkait KTP elektronik seumur hidup pada usia 18 tahun dan ketentuan perundang-undangan tentang memilih kewarganegaraan di usia maksimal 21 tahun. Perlu Perubahan Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2007 tentang Tatacara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan RI melalui prosedur khusus pewarganegaraan bagi anak berkewarganegaraan ganda karena kelalaiannya ataupun kurangnya literasi status anak berkewarganegaraan terbatas tersebut untuk dapat memilih Kewarganegaraan Indonesia dalam hal persyaratan khusus Pewarganegaraan terkait Pekerjaan dan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

**Kata kunci:** *status; anak berkewarganegaraan ganda; pewarganegaraan.*

## PENDAHULUAN

Kewarganegaraan merupakan hak yang penting bagi setiap orang warga negara sebagai

salah satu unsur hakiki dan unsur pokok dari suatu negara, karena status kewarganegaraan menimbulkan hubungan timbal-balik antara Warga Negara dan negaranya.<sup>1</sup> Dalam hal status kewarganegaraan, negara bertanggung jawab untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak kewarganegaraan sebagai bentuk perlindungan negara terhadap warga negaranya. Pengaturan hal ikhwil kewarganegaraan dalam bentuk peraturan perundang-undangan merupakan salah satu bentuk manifestasi tanggung jawab negara dalam urusan kewarganegaraan, di mana negara mempunyai kewajiban untuk memberikan perlindungan terhadap warga negaranya sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28D ayat (4), demikian juga dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan, Sebagaimana telah diubah dari Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1976 tentang Perubahan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan ketatanegaraan Republik Indonesia, karena masih mengandung ketentuan yang belum sejalan dengan falsafah Pancasila dan tidak sesuai lagi dengan pergaulan global yang menghendaki adanya persamaan perlakuan terhadap warga Negara di depan hukum serta adanya kesetaraan gender<sup>2</sup> dan asas-asas kewarganegaraan.

Hukum Indonesia menganut asas yang memungkinkan seseorang untuk berkewarganegaraan ganda. Menurut Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, hukum Indonesia memungkinkan adanya

kewarganegaraan ganda mengikuti asas-asas kewarganegaraan umum atau universal sebagai berikut:<sup>3</sup>

- asas *ius sanguinis (law of the blood)*: kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan, bukan berdasarkan negara tempat kelahiran;
- asas *ius soli (law of the soil)*: kewarganegaraan seseorang berdasarkan negara tempat kelahiran, yang diberlakukan terbatas bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang;
- asas kewarganegaraan tunggal: menentukan satu kewarganegaraan bagi setiap orang;
- asas kewarganegaraan ganda: menentukan kewarganegaraan ganda bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 sendiri sesungguhnya telah mengatur hal terkait kewarganegaraan secara komprehensif serta mengakomodasi berbagai hal terkait hak-hak warga negara yang tidak diakomodir oleh undang-undang sebelumnya, namun pada kenyataannya ditemukan beberapa permasalahan yang tidak diakomodir di dalam undang-undang tersebut terutama yang terkait dengan anak hasil perkawinan Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing yang lahir sebelum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 untuk didaftarkan sebagai anak berkewarganegaraan ganda. Sementara, masih banyak yang belum mengetahui adanya aturan tersebut sehingga mereka tidak mendaftarkan anak-anaknya sampai batas waktu yang telah ditentukan yaitu setelah berusia 18 tahun.<sup>4</sup>

Dengan merujuk kepada Pasal 6 ayat (1) jo. Pasal 4 huruf c, huruf d, huruf h, huruf l UU No. 12 Tahun 2006, maka hanya ada 4 keadaan yang memungkinkan seseorang berkewarganegaraan ganda yaitu:

- Anak yang lahir dari perkawinan sah dari ayah WNI dan ibu WNA;
- Anak yang lahir dari perkawinan sah dari ayah WNA dan ibu WNI;

1 Disampaikan oleh Inspektur Jenderal Kementerian Hukum dan HAM, Aidir Amin Daud, dalam acara peringatan satu dasawarsa Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Ganda Terbatas bagi anak-anak perkawinan campuran yang diadakan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum dan Organisasi Perkawinan Campur Indonesia (PerCa), di Ruang Rapat Ali Said Lantai 18 Gedung Sentra Mulia, pada tanggal 26 Agustus 2016.

2 PP Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, Dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia.

3 Balitbang Hukum dan HAM, Hasil Penelitian tentang status kewarganegaraan ganda anak yang melampaui usia 21, Tahun 2018

4 Ibid hal vii

3. Anak yang lahir di luar perkawinan sah dari ibu WNA yang diakui ayah WNI;
4. Anak yang lahir di luar wilayah Republik Indonesia dari ayah-ibu WNI yang karena ketentuan dari negara tersebut anak tersebut dilahirkan memberikan kewarganegaraan kepada anak tersebut.

Khusus bagi anak sebagaimana kriteria di atas, dalam hal status Kewarganegaraan Indonesia bagi anak tersebut berakibat kepada anak berkewarganegaraan ganda, setelah anak tersebut berusia 18 tahun atau sudah kawin maka anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya. Pernyataan ini harus disampaikan secara tertulis selambat-lambatnya 3 (tiga) tahun setelah anak tersebut berusia 18 tahun atau sudah kawin<sup>5</sup>. Apabila anak tersebut tidak mengajukan pernyataan memilih Kewarganegaraan Indonesia, termasuk akibat lalai, maka Kewarganegaraan Indonesia-nya menjadi gugur sejak ia berusia 21 tahun atau sejak menikah. Anak yang kehilangan kewarganegaraan tersebut diwajibkan untuk mengembalikan kepada Pemerintah Republik Indonesia segala keputusan, dokumen atau surat lain yang membuktikan identitas anak sebagai WNI dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak anak tersebut kehilangan status Kewarganegaraan Indonesia.

Meskipun sistem hukum Kewarganegaraan Indonesia memberikan alternatif untuk mendapatkan status WNI melalui pewarganegaraan, pada kenyataannya dalam kasus anak berkewarganegaraan ganda yang ingin mengajukan pewarganegaraan mengalami beberapa kendala, seperti terkendala dengan salah satu persyaratan yang ditentukan di dalam undang-undang, yaitu pekerjaan atau penghasilan tetap.<sup>6</sup> Hampir seluruh anak berkewarganegaraan ganda, baik yang tidak mendaftarkan diri untuk memperoleh Kewarganegaraan Indonesia berdasarkan ketentuan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, maupun yang telah

mendaftarkan diri sesuai ketentuan tersebut, tetapi tidak menyatakan memilih Kewarganegaraan Indonesia saat telah memenuhi syarat yang ditentukan Pasal 6 undang-undang *a quo* sampai batas waktu yang diberikan oleh undang-undang berakhir, merupakan para remaja yang masih dalam usia menempuh pendidikan formal (pelajar atau mahasiswa) atau dengan kata lain, masih belum bekerja dan tidak memiliki penghasilan tetap sehingga tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh Pasal 9 undang-undang tersebut. Hal itu tentu menjadi persoalan bagi anak-anak berkewarganegaraan ganda yang ingin segera memperoleh Kewarganegaraan Indonesia dalam waktu singkat karena suatu kebutuhan yang mendesak, seperti harus melepaskan kewarganegaraan asingnya karena telah berada di ambang batas waktu yang ditentukan oleh negara yang bersangkutan. Tentu tidak mungkin bagi anak dimaksud melepaskan kewarganegaraan asingnya sementara ia juga tidak memiliki Kewarganegaraan Indonesia sehingga mengakibatkannya menjadi tanpa kewarganegaraan (*stateless*).<sup>7</sup>

Persoalan lainnya adalah biaya pewarganegaraan yang begitu besar. Bagi orang asing yang ingin menjadi Warga Negara Indonesia, sebagaimana ditentukan oleh undang-undang, mereka diwajibkan untuk membayar uang pewarganegaraan yang jumlahnya cukup besar. Salah satu persyaratan yang harus dipenuhi agar dapat mengajukan permohonan pewarganegaraan adalah membayar uang pewarganegaraan. Dalam Pasal 9 huruf h Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Sementara nominal yang harus dibayarkan diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2016, yaitu Rp50.000.000,- (Lima Puluh Juta Rupiah) dalam Pasal I angka 3 huruf H poin 1.<sup>8</sup> Ketentuan tersebut tentu juga berlaku bagi anak berkewarganegaraan bila memilih jalur pewarganegaraan dimaksud. Jumlah nominal tersebut dianggap tidak memenuhi rasa keadilan karena berbanding terbalik dengan

5 Pasal 60 Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2007  
6 Pasal 9 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia; Ketentuan Pasal tersebut menyatakan bahwa permohonan pewarganegaraan dapat diajukan apabila memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan di dalam pasal tersebut, termasuk salah satunya adalah syarat telah memiliki pekerjaan atau penghasilan tetap.

7 Direktorat Jendral administrasi hukum umum "kebijakan Status anak berkewarganegaraan ganda terbatas" konsinening, Bogor, 10-12 Desember 2018  
8 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

pewarganegaraan bagi orang asing yang menikah dengan Warga Negara Indonesia sebagaimana diatur di dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia Pewarganegaraan berdasarkan perkawinan hanya wajib membayar uang pewarganegaraan sebesar Rp2.500.000,- (Dua Juta Lima Ratus Ribu Rupiah) dalam Pasal I angka 3 huruf H poin 2.<sup>9</sup>

Tanpa melalui proses pewarganegaraan, anak berkewarganegaraan ganda tidak memiliki pilihan lain untuk dapat menjadi Warga Negara Indonesia sehingga terkesan ditelantarkan oleh negara. Sementara itu, puluhan ribu anak-anak tersebut akan sangat disayangkan bila menjadi Warga Negara Asing di kemudian hari mengingat sebagian besar dari mereka telah mengenyam pendidikan di luar negeri yang sesungguhnya bila kembali ke pangkuan NKRI akan menjadi aset-aset yang sangat berharga dan tak ternilai bagi negeri ini. Berdasarkan permasalahan di atas maka timbul permasalahan tentang proses pewarganegaraan akibat status anak berkewarganegaraan ganda berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini yaitu yuridis-empiris. Penelitian ini selain menggunakan data primer juga menggunakan data sekunder. Bahan primer yang digunakan berupa peraturan perundang-undangan terkait kewarganegaraan, bahan hukum sekunder yang digunakan berupa literatur-literatur, jurnal, dan kamus yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Oleh karena itu, penelitian ini tidak hanya sekedar mengumpulkan bahan-bahan berupa teori, konsep, dan asas-asas hukum serta peraturan-peraturan hukum yang ada kaitannya dengan pokok bahasan, tetapi juga berusaha untuk menjelaskan kenyataan hukum dalam masyarakat sebagai suatu fenomena masyarakat dalam kehidupan hukum melalui subyek hukum anak berkewarganegaraan ganda terbatas dalam peraturan perundang-undangan.

<sup>9</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Jumlah ini dianggap tidak adil

Adapun analisa yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan cara analisa data kualitatif, yaitu dengan menganalisa secara mendalam informasi yang didapatkan dari hasil wawancara maupun dari hasil penelusuran kepustakaan. Informan yang dijadikan sumber data dalam penelitian ini dipilih secara *purposive* dari berbagai kalangan terkait yang dapat dikategorikan sebagai: Intitusi Pemerintah, Praktisi, Akademisi, LSM dan serta hasil dari FGD.

## PEMBAHASAN DAN ANALISIS

### A. Status Anak Berkewarganegaraan Ganda terkait dalam Undang-Undang Kependudukan dan Catatan Sipil

Isu kewarganegaraan merupakan isu strategis yang penting untuk dibahas. Bagaimana tidak, persoalan kewarganegaraan akan mengakibatkan munculnya persoalan-persoalan yang krusial yang berdampak pada tidak terpenuhinya hak-hak asasi seseorang. Misalnya, status kewarganegaraan yang bermasalah mengakibatkan seseorang menjadi tidak memiliki perlindungan hukum dari suatu negara. Status kewarganegaraan seseorang juga berdampak pada setiap dokumen hukum yang diterbitkan atas namanya yang kemudian juga berdampak pada legalitas perbuatan hukum yang dilakukannya. Hal itu dikarenakan berbicara status kewarganegaraan berarti berbicara kedudukan hukum seseorang di hadapan negara. Hal itulah yang membuat hak kewarganegaraan menjadi masalah prinsipil yang tidak dapat disepelekan termasuk lalu lintas keluar masuknya seseorang ke dalam dan ke luar negeri dengan menggunakan fasilitas keimigrasian.

Administrasi kependudukan adalah hal yang sangat penting dalam upaya menertibkan hukum di masyarakat khususnya dalam tertib administrasi. Dalam banyak kasus, tertib administrasi sangat dibutuhkan agar penyelesaian dalam kasus itu dapat di selesaikan. Indonesia dalam masalah administrasi kependudukan telah mempunyai hukum positif yang mengaturnya, yaitu melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, peraturan ini menjadi payung hukum dalam memberikan perlindungan, pengakuan, penentuan status pribadi dan status hukum setiap peristiwa kependudukan dan peristiwa penting yang dialami oleh Penduduk Indonesia dan Warga Negara Indonesia yang berada di luar wilayah Negara

Kesatuan Republik Indonesia<sup>10</sup> sebagai hak konstitusional, negara wajib dan bertanggung jawab untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak kewarganegaraan warganya. Salah satu bentuk perlindungan yang diberikan negara terhadap hak konstitusional tersebut adalah dengan menuangkan pengaturan terkait hal ikhwal kewarganegaraan ke dalam peraturan perundang-undangan yang jelas dan tidak diskriminatif serta berdasarkan pada falsafah nilai-nilai hidup dalam masyarakat secara manusiawi untuk kepentingan terbaik bagi negara khususnya anak sebagai generasi penerus bangsa.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 sendiri sesungguhnya telah mengatur hal ikhwal terkait kewarganegaraan secara komprehensif dan kompleks serta mengakomodasi berbagai hal terkait hak-hak warga negara yang tidak diakomodasi oleh undang-undang sebelumnya. Namun, tidak ada hasil karya manusia yang sempurna. Persis seperti redaksi suatu adagium hukum yang terkenal di negeri Belanda, "*Het recht hink achter de feiten aan*" yang secara leksikal berarti 'hukum senantiasa tertatih-tatih mengejar fakta-fakta yang berkembang di masyarakat'.<sup>11</sup> Seiring pergolakan waktu, dalam penerapan undang-undang ini ditemukan beberapa permasalahan yang ternyata tidak terakomodasi secara baik di dalam undang-undang dimaksud. Permasalahan-permasalahan tersebut secara garis besar terkait dengan anak hasil perkawinan antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing.

Sebagai contoh, persoalan pendaftaran anak hasil perkawinan antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing (perkawinan campuran) yang lahir sebelum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia diundangkan. Pasal 41 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 mengharuskan bagi setiap anak hasil perkawinan campuran yang lahir sebelum diundangkannya

undang-undang untuk didaftarkan sebagai subjek anak berkewarganegaraan ganda. Pasal 41 tersebut memberikan batas waktu pendaftaran paling lambat 4 (empat) tahun terhitung sejak diundangkannya pada tanggal 1 Agustus 2006 dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2006 disahkan, sehingga berakhir pada tanggal 1 Agustus 2010. Sementara itu, dalam kurun batas waktu yang diberikan oleh undang-undang tersebut, banyak Warga Negara Indonesia yang menikah dengan Warga Negara Asing belum mengetahui adanya aturan tersebut sehingga mereka tidak mendaftarkan anak-anaknya sampai batas waktu dimaksud berakhir dan juga masih banyak pemegang paspor asing sehingga menurut undang-undang ini anak yang dilahirkan dari perkawinan campur tersebut dinyatakan sebagai warga negara asing.

Persoalan lainnya adalah terkait batasan waktu yang ditentukan oleh undang-undang untuk menyatakan memilih salah satu kewarganegaraan bagi anak berkewarganegaraan ganda. Di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006, tepatnya di dalam Pasal 6, disebutkan bahwa anak berkewarganegaraan ganda harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya setelah berusia 18 tahun dan harus disampaikan paling lambat 3 (tiga) tahun setelah berusia 18 tahun tersebut atau dengan kata lain hingga anak tersebut berusia 21 (dua puluh satu) tahun. Di sisi lain, ada negara yang tidak mengizinkan pelepasan kewarganegaraan hingga batasan usia tertentu yang mana batasan usia tersebut adalah di atas 21 tahun. Artinya, anak tersebut baru berdasarkan aturan hukum negara yang bersangkutan baru dapat memilih salah satu kewarganegaraan pada usia di atas 21 tahun, sementara di Indonesia anak tersebut tidak lagi dapat memilih. Hal ini kemudian menjadi dilema bagi anak yang berkewarganegaraan ganda dimana ia harus melepaskan kewarganegaraan asing dalam memilih Kewarganegaraan Indonesia sebelum 21 tahun, sementara negara dimana ia memperoleh kewarganegaraan asing tidak mengizinkannya untuk melepas kewarganegaraannya sebelum menginjak usia 21 tahun.

Kendala-kendala semacam itu membuat banyak anak-anak berkewarganegaraan ganda terancam kehilangan Kewarganegaraan Indonesianya, meskipun mereka sangat ingin menjadi Warga Negara Indonesia. Lebih dari itu, anak-anak berkewarganegaraan ganda juga

<sup>10</sup> Ziladoc.com, @Data\_Hukum\_Indonesia, *Kajian Perbandingan dan Perbedaan Undang-Undang No. 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dengan Undang-Undang No. 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan*, Tahun 2018 hal 1

<sup>11</sup> Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum "Hasil Kajian Status Anak Berkewarganegaraan Ganda" Tahun 2018 hal 5

berpotensi menjadi orang tanpa kewarganegaraan (*stateless*). Hingga saat ini, belum ada aturan peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur persoalan anak berkewarganegaraan ganda. Peraturan perundang-undangan yang telah ada, seperti Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia dan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Tatacara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia, pengaturannya telah bersifat pasti dan terbatas sehingga tidak dapat lagi diinterpretasi secara berbeda dengan upaya prosedur pewarganegaraan murni seperti orang asing tanpa memiliki darah Indonesia. Hal inilah yang menjadi pertimbangan kekhususan terhadap subyek hukum anak akibat perkawinan campur dalam perundang-undangan akibat kelalaian ataupun kesengajaan sehingga melewati batas waktu yang di tentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, ketentuan mengenai orang-orang yang merupakan Warga Negara Indonesia diatur di dalam Pasal 4 dan Pasal 5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia diundangkan dan mulai berlaku pada tanggal 1 Agustus 2006 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 63 serta memerintahkan pelaksanaannya pada beberapa ketentuan untuk diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah, yakni pada Pasal 22, Pasal 30, dan Pasal 35 undang-undang tersebut. Pasal-pasal ini telah ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007 tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia. Dalam implementasi peraturan pemerintah tersebut, terdapat permasalahan pada beberapa hal yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini berupa:

1. memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia melalui pewarganegaraan, pengangkatan anak, karena pemberian oleh Negara terhadap orang yang berjasa atau karena alasan kepentingan Negara;
2. kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia, baik kehilangan dengan sendirinya maupun atas permohonan yang bersangkutan;

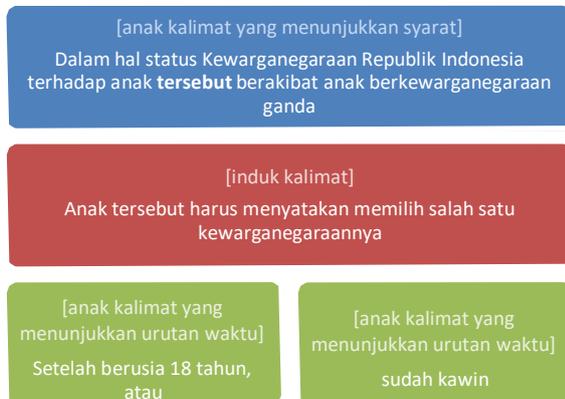
3. pembatalan perolehan Kewarganegaraan Republik Indonesia;
4. memperoleh kembali kewarganegaraan Republik Indonesia karena kehilangan dengan sendirinya, kehilangan karena permohonan, dan karena putusannya perkawinan;
5. tetap menjadi Warga Negara Indonesia bagi Warga Negara Indonesia yang kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia karena Perkawinan; dan
6. memilih Kewarganegaraan Republik Indonesia bagian yang berkewarganegaraan ganda.

Jangkauan Peraturan Pemerintah yang dimaksud akan menjangkau anak yang memiliki kewarganegaraan ganda terbatas sebagai akibat dari perkawinan orang tua yang memiliki dua kewarganegaraan yang berbeda. Dalam penegakkannya maka substansi dalam Peraturan Pemerintah akan berkaitan dengan tuisi dari Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum dan Direktorat Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM serta Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri. Di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, ketentuan mengenai orang-orang yang merupakan Warga Negara Indonesia diatur di dalam Pasal 4 dan Pasal 5.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 pasal 6 ayat (1), disebutkan bahwa: “Dalam hal status Kewarganegaraan Republik Indonesia terhadap anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c, huruf d, huruf h, huruf l, dan Pasal 5 berakibat anak berkewarganegaraan ganda, setelah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya,” dengan cara yang berbeda. Kalimat tersebut merupakan kalimat majemuk bersyarat yang terdiri dari induk kalimat dan anak kalimat. Inti dari kalimat tersebut adalah ‘anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya’ ada dua anak kalimat yang menjelaskan kalimat tersebut. Anak kalimat pertama adalah anak kalimat yang menunjukkan urutan waktu, yaitu ‘setelah berusia 18 tahun atau sudah kawin’. Anak kalimat kedua adalah anak kalimat yang menunjukkan syarat, yaitu ‘Dalam hal status Kewarganegaraan Republik Indonesia terhadap anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal

4 huruf c, huruf d, huruf h, huruf l, dan Pasal 5 berakibat anak berkewarganegaraan ganda.<sup>12</sup> Sebagaimana dalam gambar berikut:

**Bagan 1. Subyek Anak Berkewarganegaraan Ganda**



Sumber: Balitbang Hukum dan HAM

Jika di lihat dari segi tata kalimatnya, maka tidak semua anak-anak yang termasuk dalam pasal 4 huruf c, huruf d, huruf h, dan huruf l, serta pasal 5 berkewarganegaraan ganda. Anak yang berkewarganegaraan ganda adalah anak yang memenuhi persyaratan sesuai dengan yang tersurat dalam anak kalimatnya, yaitu jika status Kewarganegaraan Indonesia yang diperoleh dari pasal 4 huruf c, huruf d, huruf h, dan huruf l, serta pasal 5 mengakibatkan kewarganegaraan ganda. Pengertian ini menjawab permasalahan yang muncul yaitu mengenai ancaman *stateless* bagi anak-anak dengan kasus tertentu serta perlindungan terhadap pasal 28D ayat (4), jika anak tersebut dalam keadaan tidak mengajukan/tidak memperoleh fasilitas keimigrasian sampai anak tersebut berusia 18 tahun serta tidak memiliki dokumen asing maka anak tersebut adalah warga negara Indonesia. Namun jika anak tersebut tanpa melalui permohonan kewarganegaraan ganda namun memiliki dokumen asing maka anak tersebut akan diperlakukan sebagai orang asing menurut peraturan perundang-undangan kewarganegaraan.

Kembali kepada persoalan anak berkewarganegaraan ganda. Meskipun telah diatur secara gamblang di dalam pasal-pasal sebagaimana telah disebutkan di atas, persoalan anak berkewarganegaraan ganda tidaklah sederhana

pengaturan ketentuan-ketentuan tersebut. Dalam sistem hukum Kewarganegaraan Indonesia, anak berkewarganegaraan ganda berdasarkan waktu kelahirannya dapat diklasifikasikan ke dalam dua keadaan, yaitu:

*Pertama*, anak berkewarganegaraan ganda yang lahir setelah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 diundangkan. Bagi anak-anak ini, berlaku ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia secara utuh, yaitu ketentuan Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6 dan Pasal 7.

*Kedua*, anak berkewarganegaraan ganda yang lahir sebelum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia diundangkan, atau dengan kata lain adalah anak-anak yang lahir sebelum tanggal 1 Agustus 2006. Anak-anak ini dikategorikan sebagai anak-anak yang lahir dalam masa transisi antara undang-undang kewarganegaraan yang lama, yaitu Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 dengan undang-undang kewarganegaraan yang baru, yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006. Bagi anak berkewarganegaraan ganda dalam kategori ini juga berlaku aturan Pasal 4, Pasal 5, dan Pasal 6, tetapi dengan syarat harus memenuhi ketentuan Pasal 41 yang berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 41** : Anak yang lahir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c, huruf d, huruf h, huruf l, dan anak yang diakui atau diangkat secara sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 sebelum Undang-Undang ini diundangkan dan belum berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia berdasarkan undang-undang ini dengan mendaftarkan diri kepada Menteri melalui Pejabat atau Perwakilan Republik Indonesia paling lambat 4 (empat) tahun setelah undang-undang ini diundangkan. Adapun persoalan-persoalan yang muncul terkait anak berkewarganegaraan ganda sebagian besarnya adalah terkait dengan pengaturan Pasal 41 tersebut. antara lain:<sup>13</sup>

1. Anak berkewarganegaraan ganda yang tidak didaftarkan untuk memperoleh Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI terkait Kewarganegaraan Republik Indonesia. Dalam hal ini, anak berkewarganegaraan ganda dimaksud sama sekali tidak

<sup>12</sup> Balitbang Hukum dan HAM, "Hasil Penelitian tentang status kewarganegaraan ganda anak yang melampaui usia 21" Tahun 2018

<sup>13</sup> Direktorat Jendral Administrasi Hukum Umum "Hasil Kajian Status Anak Berkewarganegaraan Ganda" Tahun 2018 hal 8

mendaftarkan diri berdasarkan ketentuan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia sehingga ia tidak memiliki Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI. Dampaknya, tanpa surat keputusan dimaksud anak tersebut tidak dapat menyatakan memilih Kewarganegaraan Indonesia saat telah berusia 18 (delapan belas) tahun atau telah kawin sebagaimana diatur di dalam Pasal 6 undang-undang *a quo* atau dengan kata lain, anak tersebut secara serta-merta berstatus sebagai orang asing.

2. Anak berkewarganegaraan ganda yang telah memiliki Surat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI, tetapi ia melewati batas waktu untuk menyatakan memilih Kewarganegaraan Indonesia yang diamanahkan oleh Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Anak tersebut telah mendaftar sesuai ketentuan Pasal 41 undang-undang *a quo*, tetapi ia tidak menyatakan memilih Kewarganegaraan Indonesia saat telah berusia 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah sampai batas waktu yang ditetapkan oleh Pasal 6 dimaksud berakhir.<sup>14</sup> Artinya, anak berkewarganegaraan ganda yang termasuk dalam kategori ini telah melalui setengah dari mekanisme birokrasi yang ditentukan oleh undang-undang, yaitu mekanisme Pasal 41, tetapi tidak melaksanakan mekanisme lanjutan di Pasal 6. Alhasil, anak tersebut dianggap sebagai orang asing karena tidak menyatakan memilih Kewarganegaraan Indonesia sampai jangka waktu berakhir.
3. Anak-anak hasil perkawinan campur merupakan Warga Negara Indonesia tetapi dilahirkan di negara-negara yang menganut asas kewarganegaraan berdasarkan tempat kelahiran (*place of birth*) atau disebut asas *ius*

*solii*. Dikarenakan anak-anak tersebut lahir di negara-negara dimaksud, maka anak-anak itu dianggap sebagai warga negara mereka. Ironisnya, padahal sebagian besar dari mereka justru hanya tinggal di negara tersebut *pasca* kelahirannya. Sementara setelah itu, mereka malah dibawa oleh orangtuanya kembali ke Indonesia. Persoalannya justru ketika anak-anak tersebut telah tinggal di Indonesia dan ingin pergi ke negara tempat kelahirannya itu dan mengajukan permohonan visa untuk suatu keperluan (hampir semua keperluannya adalah melanjutkan studi), anak tersebut justru disugahi paspor oleh negara yang bersangkutan. Hal itu disebabkan dalam *database* kewarganegaraan negara yang bersangkutan, anak tersebut adalah warga negara setempat. Sementara apabila anak dimaksud menerima paspor dari negara yang bersangkutan, ia akan kehilangan Kewarganegaraan Indonesianya karena mekanisme praktis dari Pasal 23 huruf h Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.

Sesungguhnya dalam penelitian ini ada beberapa penyebab yang melatarbelakangi timbulnya persoalan-persoalan sebagaimana dimaksud di atas, seperti adanya ketidaktahuan masyarakat tentang adanya ketentuan Pasal 41 tersebut di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006. Hal itu sangat logis, mengingat bahwa undang-undang tersebut baru diundangkan pada tahun 2006. Sementara itu, untuk pendaftaran anak berkewarganegaraan ganda sesuai ketentuan Pasal 41 undang-undang *a quo* diberikan batas waktu hanya 4 (empat) tahun terhitung sejak diundangkannya undang-undang tersebut. Dalam rentang waktu sesingkat itu, tentu banyak masyarakat yang tidak mengetahui adanya ketentuan khusus yang bersifat temporer seperti halnya ketentuan Pasal 41 tersebut. Bahkan, ada masyarakat yang tidak mengetahui telah adanya undang-undang baru yang mengatur perihal kewarganegaraan, meskipun fakta-fakta logis tersebut tetap dinafikan oleh adagium hukum, "*ignorantia juris non excusat*" atau 'ketidaktahuan hukum tidak akan dimaafkan'.

Selain itu, ada persoalan lain, seperti adanya kendala dari negara asing yang bersangkutan. Dalam sebagian kasus terkait anak berkewarganegaraan,

<sup>14</sup> Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia disebutkan bahwa, "*Pernyataan untuk memilih kewarganegaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan dalam waktu paling lambat 3 (tiga) tahun setelah anak berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin*". Tiga tahun setelah usia 18 tahun berarti 21 tahun. Maka pernyataan memilih salah satu kewarganegaraan hanya dapat disampaikan sebelum anak dimaksud berusia 21 tahun.



melalui kepemilikan dokumen kependudukan KTP elektronik.<sup>17</sup> Hal ini yang masih menjadi kontradiktif dalam pelaksanaannya di lapangan apabila Anak Berkewarganegaraan Ganda tersebut memiliki dokumen kependudukan KTP elektronik, maka ia dinyatakan secara hukum tunduk kepada hukum dan peraturan yang berlaku di wilayah NKRI, dan kepadanya dikenakan status sebagai Warga Negara Indonesia (WNI) dan segala fasilitas keimigrasian (affidavit) dinyatakan tidak berlaku, dan anak yang bersangkutan diwajibkan untuk segera mengembalikan dokumen keimigrasian yang dikenakan padanya, kenyataan di lapangan sebelum dinyatakan kewarganegaraan asing tersebut masih berstatus anak berkewarganegaraan ganda.

Namun, apabila pada usia 17 tahun tersebut tidak menyatakan menundukkan diri/tidak memiliki dokumen WNI, berupa KTP elektronik, maka Anak Berkewarganegaraan Ganda tersebut dikenakan tenggat waktu maksimal tiga tahun, atau pada usia 21 tahun untuk memilih status kewarganegaraan. Apabila Anak Berkewarganegaraan Ganda tersebut, setelah melewati tenggat waktu yang ditentukan tidak memilih status WNI/lupa untuk menentukan status kewarganegaraan, maka kepadanya dikenakan status hukum sebagai Warga Negara Asing (WNA). Dengan demikian, secara filosofis peraturan terkait kependudukan, administrasi kependudukan, dan status kewarganegaraan perlu untuk mengatur dengan ketentuan yang lebih jelas dan lebih tegas mengenai status kewarganegaraan dari anak hasil perkawinan beda kewarganegaraan (kewarganegaraan ganda pada anak) atau dengan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan berbagai perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang semakin canggih.<sup>18</sup>

## B. Status Kewarganegaraan Ganda pada Anak menurut Peraturan Perundang-Undang terkait Kewarganegaraan

### 1. Pewarganegaraan

Jalur ini juga disebut sebagai pewarganegaraan murni dimana orang asing dalam status yang paling asing menginginkan Kewarganegaraan Indonesia. Menurut Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2007 dalam *pasal 1: Pewarganegaraan adalah tata cara bagi orang asing untuk memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia melalui permohonan. Pasal 2: Orang Asing yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 undang-undang dapat mengajukan permohonan pewarganegaraan kepada Presiden melalui Menteri. Orang Asing adalah orang yang bukan Warga Negara Republik Indonesia.* Dalam penjelasan tersebut menyatakan bahwa kewarganegaraan seorang terdiri dari warga negara Indonesia dan warganegara asing, tidak menyebutkan subyek khusus untuk anak berkewarganegaraan ganda terbatas yang lahir akibat perkawinan campur.

**Tabel 1. Perbedaan Tata Cara Permohonan dan Persyaratan Pewarganegaraan**

Dasar: Pasal 9 Undang-Undang 12 Tahun 2006	Dokumen Pendukung: Pasal 3 ayat (2) PP No. 2 Tahun 2007
a. telah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin;	a. fotokopi kutipan akte kelahiran atau surat yang membuktikan kelahiran pemohon yang disahkan oleh Pejabat; b. fotokopi kutipan akte perkawinan/buku nikah, kutipan akte perceraian/surat talak/ perceraian, atau kutipan akte kematian isteri/ suami pemohon bagi yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun yang disahkan oleh Pejabat;

<sup>17</sup> Dirjen kependudukan dan catatan sipil” disampaikan dalam pemaparan hasil penelitian status kewarganegaraan anak yang melampaui usia 21 Tahun” Senin 24 september 2018

<sup>18</sup> Leonora Bakarbesy Sri Handajani, *Kewarganegaraan Ganda Anak Dalam Perkawinan Campuran Dan Implikasinya Dalam Hukum Perdata Internasional, Perspektif* Volume XVII No. 1 Tahun 2012 Edisi Januari hal 2

b. pada waktu mengajukan permohonan sudah bertempat tinggal di wilayah negara Republik Indonesia, paling singkat 5 (lima) tahun berturut-turut atau paling singkat 10 (sepuluh) tahun tidak berturut-turut;	c. surat keterangan keimigrasian yang dikeluarkan oleh kantor imigrasi yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal pemohon yang menyatakan bahwa pemohon telah bertempat tinggal di wilayah negara Republik Indonesia paling singkat 5 (lima) tahun berturut-turut atau paling singkat 10 (sepuluh) tahun tidak berturut-turut; d. fotokopi kartu izin tinggal tetap yang disahkan oleh Pejabat;
c. sehat jasmani dan rohani;	e. surat keterangan sehat jasmani dan rohani dari rumah sakit;
d. dapat berbahasa Indonesia serta mengakui dasar negara Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;	f. surat pernyataan pemohon dapat berbahasa Indonesia; g. surat pernyataan pemohon mengakui dasar negara Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
e. tidak pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 1 (satu) tahun atau lebih;	h. surat keterangan catatan kepolisian yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal pemohon;
f. jika dengan memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia, tidak menjadi berkewarganegaraan ganda;	i. surat keterangan dari perwakilan negara pemohon bahwa dengan memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia tidak menjadi berkewarganegaraan ganda;
g. mempunyai pekerjaan dan/atau penghasilan tetap; dan	j. surat keterangan dari camat yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal pemohon bahwa pemohon memiliki pekerjaan dan/atau berpenghasilan tetap;
h. membayar uang pewarganegaraan ke Kas Negara.	k. bukti pembayaran uang Pewarganegaraan dan biaya permohonan ke kas negara

Dalam hal anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 melampaui usia 21 tahun dapat memperoleh kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia dengan mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri melalui prosedur Pewarganegaraan. Perbedaan tata cara permohonan dan persyaratan Pewarganegaraan akibat anak berkewarganegaraan ganda belum diatur dalam peraturan ini.

Mekanisme pewarganegaraan bagi anak berkewarganegaraan ganda. Tidak dapat dipungkiri bahwa anak berkewarganegaraan ganda pun harus melalui jalur pewarganegaraan bila ingin memperoleh Kewarganegaraan Indonesia. Namun, bagi anak berkewarganegaraan ganda mestinya dapat diberikan keistimewaan dalam proses pewarganegaraannya, terutama dalam hal persyaratannya. Artinya, anak berkewarganegaraan ganda dalam hal mengajukan permohonan pewarganegaraan tidak perlu untuk melengkapi persyaratan layaknya Warga Negara Asing yang mengajukan pewarganegaraan pada umumnya (dalam hal ini adalah mekanisme pewarganegaraan murni berdasarkan ketentuan Pasal 8 hingga Pasal 18 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia). Hal itu dikarenakan anak berkewarganegaraan ganda bukanlah Warga Negara Asing secara murni tanpa ikatan apa pun dengan Indonesia, tetapi mereka adalah anak-anak dari Warga Negara Indonesia, meskipun tidak seutuhnya, dan di dalam tubuh-tubuh mereka mengalir darah Indonesia sehingga dari aspek keadilan, sejatinya mereka tidak dapat dipersamakan kedudukannya dengan Warga Negara Asing lainnya.

Kedudukan hukum anak berkewarganegaraan ganda tak ubahnya seperti halnya kedudukan hukum seorang Warga Negara Asing yang menikah dengan Warga Negara Indonesia. Keduanya memiliki hubungan dan keterkaitan dengan Negara Indonesia, baik secara langsung maupun tidak langsung. Perbedaannya adalah jika Warga Negara Asing yang menikah dengan Warga Negara Indonesia memiliki hubungan akibat perkawinannya, maka anak berkewarganegaraan ganda justru memiliki hubungan karena salah satu dari orang tuanya adalah Warga Negara Indonesia sehingga dalam tubuhnya mengalir darah Bangsa Indonesia. Apalagi, anak berkewarganegaraan ganda harus melalui proses pewarganegaraan berdasarkan mekanisme pewarganegaraan murni,

ada persyaratan yang tidak dapat terpenuhi, seperti aspek pekerjaan atau penghasilan tetap dengan kendala sebagaimana telah disebutkan sebelumnya.

Oleh karena itu, perlu diberikan keistimewaan bagi anak berkewarganegaraan ganda dalam hal memperoleh Kewarganegaraan Indonesia

dalam bentuk penyederhanaan syarat dan prosedurnya. Hal itu dapat dilakukan baik dengan cara mengatur jalur pewarganegaraan tersendiri yang syarat dan prosedurnya terpisah dan lebih sederhana dari ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, maupun dengan cara memberikan pengecualian di dalam Pasal 8 undang-undang dimaksud khusus bagi anak-anak berkewarganegaraan ganda dalam hal persyaratan dan prosedurnya termasuk PNPB. Dalam hal anak berkewarganegaraan ganda akibat perkawinan campur (Indonesia-Asing) yang melampaui batas usia 21 tahun perlu untuk mempertimbangkan sisi filosofis dan sosiologis keberadaan anak tersebut sehingga perlu ada perbedaan peraturan pelaksana terkait pewarganegaraan bagi anak akibat

perkawinan campur terkait regulasi Penerimaan Negara Bukan Pajak.

Anak Berkewarganegaraan Ganda yang kehilangan kewarganegaraannya karena tidak segera menyampaikan pernyataan untuk memilih Kewarganegaraan Indonesia selama tiga tahun sejak berusia 18 tahun atau sudah menikah. Sesuai dengan pasal 65 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2007 tentang Tatacara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan RI, "Dalam hal anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) memilih kewarganegaraan asing atau tidak memilih salah satu kewarganegaraan, berlaku ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai orang asing." Anak Berkewarganegaraan Ganda dianggap sebagai WNA segera setelah melampaui batas usia 21 tahun.

## 2. Kehilangan kewarganegaran

Kebijakan bagi anak berkewarganegaraan ganda terbatas yang telah melampaui batas menyatakan memilih kewarganegaraan Republik Indonesia juga tidak diatur secara tegas dalam UU Nomor 12 Tahun 2006. Dianalogikan dengan orang yang kehilangan Kewarganegaraan RI sesuai dengan ketentuan Pasal 23 UU Nomor 12 Tahun 2006 yaitu:

- a) Warga Negara Indonesia kehilangan kewarganegaraannya jika yang bersangkutan:
- b) memperoleh kewarganegaraan lain atas kemauannya sendiri;
- c) tidak menolak atau tidak melepaskan kewarganegaraan lain, sedangkan orang yang bersangkutan mendapat kesempatan untuk itu
- d) dinyatakan hilang kewarganegaraannya oleh Presiden atas permohonannya sendiri, yang bersangkutan sudah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin, bertempat tinggal di luar negeri, dan dengan dinyatakan hilang Kewarganegaraan Republik Indonesia tidak menjadi tanpa kewarganegaraan;
- e) masuk dalam dinas tentara asing tanpa izin terlebih dahulu dari Presiden;
- f) secara sukarela masuk dalam dinas negara asing, yang jabatan dalam dinas semacam itu di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan hanya dapat dijabat oleh Warga Negara Indonesia;
- g) secara sukarela mengangkat sumpah atau menyatakan janji setia kepada negara asing atau bagian dari negara asing tersebut;
- h) tidak diwajibkan tetapi turut serta dalam pemilihan sesuatu yang bersifat ketatanegaraan untuk suatu negara asing
- i) mempunyai paspor atau surat yang bersifat paspor dari negara asing atau surat yang dapat diartikan sebagai tanda kewarganegaraan yang masih berlaku dari negara lain atas namanya; atau
- j) bertempat tinggal di luar wilayah negara Republik Indonesia selama 5 (lima) tahun terus menerus bukan dalam rangka dinas negara, tanpa alasan yang sah dan dengan sengaja tidak menyatakan keinginannya untuk tetap menjadi Warga Negara Indonesia sebelum jangka waktu 5 (lima) tahun itu berakhir, dan setiap 5 (lima) tahun berikutnya yang bersangkutan tidak mengajukan pernyataan ingin tetap menjadi Warga Negara Indonesia kepada Perwakilan Republik Indonesia yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal yang bersangkutan padahal Perwakilan Republik Indonesia tersebut telah memberitahukan secara tertulis kepada yang bersangkutan, sepanjang yang bersangkutan tidak menjadi tanpa kewarganegaraan.

Tata Cara Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia Dalam Pasal 43 ayat :

- 1) Warga Negara yang kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 huruf a sampai dengan huruf h Undang-Undang, dapat memperoleh kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia dengan mengajukan permohonan kepada Presiden melalui Menteri.
- 2) Tata cara pengajuan permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan ketentuan pewarganegaraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 sampai dengan Pasal 12. Hal ini memberikan aturan bahwa memperoleh kembali kewarganegaraan pun juga merujuk dalam prosedur pewarganegaraan.

Seorang anak berkewarganegaraan ganda, baik yang tidak mendaftarkan diri berdasarkan ketentuan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia maupun yang telah mendaftarkan diri, tetapi tidak menyatakan memilih Kewarganegaraan Indonesia berdasarkan ketentuan Pasal 6 undang-undang *a quo* dan keduanya saat ini telah beranjak dewasa dipersepsikan sebagai orang dewasa yang telah memperoleh Kewarganegaraan Indonesia, tetapi kehilangan kewarganegaraannya di kemudian hari. Maka dalam hal ini, anak berkewarganegaraan ganda tersebut mengajukan permohonan untuk memperoleh kembali Kewarganegaraan Indonesia sesuai ketentuan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Meskipun sampai saat ini, mekanisme memperoleh kembali Kewarganegaraan Indonesia tersebut masih mengacu kepada proses pewarganegaraan yang diatur di dalam ketentuan Pasal 8 hingga Pasal 18 undang-undang *a quo*, namun dalam mekanisme ini kami melihat suatu celah hukum yang mungkin dimanfaatkan untuk memberikan suatu jalur khusus bagi anak berkewarganegaraan ganda untuk memperoleh kembali Kewarganegaraan Indonesianya tanpa perlu merujuk kepada mekanisme naturalisasi murni yang diatur oleh Pasal 8.

### 3. Pewarganegaraan karena Perkawinan

Di samping jalur pewarganegaraan murni, seorang asing, termasuk anak berkewarganegaraan

ganda yang telah beranjak dewasa tersebut, juga dimungkinkan untuk mengambil jalur lain, yaitu pewarganegaraan karena perkawinan. Syaratnya adalah orang asing dimaksud harus menikah dengan Warga Negara Indonesia. Hal itu sesuai dengan ketentuan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006. Dalam pasal Pasal 32 menyatakan bahwa (1) Warga Negara Indonesia yang kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 huruf i, dan Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) dapat memperoleh kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia dengan mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri tanpa melalui prosedur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 17. Dalam pasal ini menyebutkan kekhususan dalam memperoleh kembali kewarganegaraan melalui Pewarganegaraan akibat perkawinan sejak putusannya perkawinan.

Apabila Warga Negara Asing yang menikah dengan Warga Negara Indonesia karena aspek perkawinannya diberikan keistimewaan untuk memperoleh Kewarganegaraan Indonesia, maka dari perspektif aspek keadilan sejatinya anak berkewarganegaraan ganda lebih berhak untuk mendapatkan keistimewaan untuk memperoleh Kewarganegaraan Indonesia karena keterkaitannya secara langsung dengan negeri ini, yaitu hubungan darah dengan Bangsa Warga Negara Asing yang telah menikah dengan Warga Negara Indonesia mendapatkan keistimewaan untuk memperoleh Kewarganegaraan Indonesia dalam bentuk tidak perlu melalui proses naturalisasi murni yang diatur di dalam Pasal 8 hingga Pasal 18 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia sebagaimana berlaku bagi Warga Negara Asing secara umum. Mereka dapat mengajukan proses pewarganegaraan melalui mekanisme tersendiri yang disediakan oleh negara berdasarkan ketentuan Pasal 19 undang-undang *a quo* yang mana baik aspek persyaratan maupun prosedurnya lebih sederhana dan mudah dibandingkan mekanisme naturalisasi murni, termasuk persoalan uang pewarganegaraan yang lebih sedikit ketimbang uang pewarganegaraan naturalisasi murni.

Bila dianalogikan bahwa anak berkewarganegaraan ganda memiliki kedudukan hukum yang sama dengan Warga Negara Asing yang menikah dengan Warga Negara Indonesia dalam hal bentuk hubungan dan keterkaitannya

dengan negeri ini, maka sungguh tidak memenuhi rasa keadilan bagi anak berkewarganegaraan ganda apabila harus mengajukan pewarganegaraan melalui mekanisme naturalisasi murni yang diatur di dalam Pasal 8 undang-undang tersebut di atas dimana persyaratan dan prosedurnya lebih rumit dan kompleks dibanding ketentuan yang berlaku bagi Warga Negara Asing yang menikah dengan Warga Negara Indonesia.<sup>19</sup>

#### 4. Ketentuan Lain

Dalam Pasal 60 Peraturan Pemerrintah Nomor 2 Tahun 2007 menyebutkan bahwa anak yang berkewarganegaraan ganda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (1), paling lambat 3 (tiga) tahun setelah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya. Dalam hal anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memilih Kewarganegaraan Republik Indonesia, pernyataan disampaikan kepada Pejabat atau Perwakilan Republik Indonesia yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal anak.

Pasal 65:

- 1 Dalam hal anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) memilih kewarganegaraan asing atau tidak memilih salah satu kewarganegaraan, berlaku ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai orang asing.
- 2 Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengembalikan keputusan, dokumen, atau surat lain yang membuktikan identitas anak sebagai Warga Negara Indonesia dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal batas waktu yang ditentukan oleh Undang-Undang untuk memilih berakhir.

Dalam hal anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) melampaui usia 21 tahun dapat memperoleh kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia dengan mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri tanpa/melalui melalui prosedur Pewarganegaraan. Tata cara memperoleh kembali akibat Kewarganegaraan ganda bagi anak perlu diatur secara cermat dengan mempertimbangkan asas kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum

Dalam data hasil rekapitulasi anak berkewarganegaraan ganda yang dimiliki oleh Subdirektorat Status Kewarganegaraan sejak tahun 2006 hingga 2011, tercatat ada 12.279 (dua belas ribu dua ratus tujuh puluh sembilan) orang anak yang terdaftar berstatus kewarganegaraan ganda yang terdaftar di lebih dari 100 (seratus) Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM di seluruh Indonesia dan Kantor Perwakilan RI di luar negeri.<sup>20</sup> Kapasitas Sumber Daya Manusia, diakui atau tidak, pembangunan Sumber Daya Manusia di beberapa negara asing, terutama di negara-negara maju, cukup pesat dibanding Indonesia.

Sebagian besar anak-anak berkewarganegaraan ganda, terutama yang mengalami permasalahan-permasalahan sebagaimana telah dipaparkan di atas, merupakan anak-anak yang berdomisili di luar negeri, kebanyakan adalah di negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Australia, atau di negara-negara yang sudah cukup maju seperti Jepang, Korea, dan beberapa negara-negara lain dan tentunya telah menerima berbagai fasilitas pengembangan sumber daya manusia. Berbagai fasilitas tersebut tentu berdampak pada kualitas kapasitas sumber daya manusia. Dengan demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa anak-anak tersebut adalah aset bangsa yang tidak ternilai harganya. Dengan faktor tersebut, menjadikan anak tersebut sebagai Warga Negara Indonesia justru merupakan tantangan bagi negara dalam upaya percepatan pertumbuhan sumber daya manusia yang berkualitas di Indonesia. Anak-anak tersebut sesungguhnya adalah peluang besar bagi Indonesia untuk berkembang dari segi aspek sumber daya manusia karena selain kualitas sumber dayanya yang unggul bermanfaat untuk dieksplorasi oleh negara untuk berbagai pelaksanaan kepentingan negara, misalnya keahlian mereka dapat berguna bagi suatu kepentingan negara.

Anak-anak berkewarganegaraan ganda tersebut tentu akan menambah berat perjuangan Indonesia untuk bersaing dengan negara-negara lain dalam kompetisi sumber daya manusia di dunia karena bila anak-anak tersebut menjadi warga negara lain, hal itu tentu akan memperkuat aspek sumber daya manusia atau bahkan meningkatkan kapasitas sumber daya manusia

19 Pasal 8 hingga Pasal 18 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia

20 Data Direktorat Administrasi Hukum Umum Tahun 2018

dari negara yang bersangkutan. Ironisnya, semakin meningkatnya kapasitas sumber daya manusia dari negara yang menjadi kompetitor Indonesia tersebut justru dikarenakan andil dari orang-orang yang sesungguhnya di dalam tubuh mereka mengalir darah bangsa Indonesia. Dalam aspek kewarganegaraan harus didasari pada suatu pertimbangan yang sangat matang dan kompleks karena sikap yang diambil sesungguhnya menentukan antara “mendapatkan sumber potensial baru” atau malah “menciptakan musuh baru”. Meskipun demikian, perlu diingat kembali bahwa hanya dapat diwujudkan melalui suatu produk peraturan perundang-undangan yang berkualitas. Namun, perlu ditegaskan bahwa kebutuhan terhadap suatu peraturan perundang-undangan dalam hal mengakomodasi kebutuhan anak berkewarganegaraan untuk memperoleh Kewarganegaraan Indonesia adalah suatu kebutuhan yang penting.

## KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut: dalam penegakkan hukum substansi Peraturan Perundang-undangan berkaitan dengan tuisi dari Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum dan Direktorat Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM serta Direktur Jenderal Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kementerian Dalam Negeri terkait KTP elektronik seumur hidup pada usia 17 tahun dan ketentuan perundang-undangan tentang memilih kewarganegaraan di usia maksimal 21 tahun.

Perubahan Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2007 tentang Tatacara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan RI, tentang tata cara kehilangan, memperoleh kembali kewarganegaraan dengan mempertimbangkan: prosedur khusus pewarganegaraan bagi anak yang akibat berkewarganegaraan ganda karena kelalaiannya ataupun kurangnya literasi akan status kewarganegaraan tersebut untuk dapat memilih Kewarganegaraan Indonesia dalam hal persyaratan khusus Pewarganegaraan terkait Pekerjaan dan PNPB, serta ketentuan lain dalam pasal 65 ayat (1) “Dalam hal anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1) memilih kewarganegaraan asing atau tidak memilih salah satu kewarganegaraan merupakan ruang

khusus bagi anak sebagai subyek hukum akibat berkewarganegaraan warga negara ganda.

## SARAN

- Perlu ada harmonisasi peraturan perundang-undangan terkait kewarganegaraan
- Perlu revisi Peraturan Pemerintah No. 2 Tahun 2007 tentang Tatacara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan RI,
- Perlu adanya dasar hukum sebagai landasan peninjauan terhadap ketentuan PNPB yang berkaitan dengan ketentuan pewarganegaraan pada Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007 sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 Tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku Pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Hal ini disebabkan pewarganegaraan terhadap anak berkewarganegaraan ganda sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2016 dirasa cukup memakan biaya yang besar. Hal ini akan dirasa memberatkan terutama pada anak berkewarganegaraan ganda yang berasal dari kalangan ekonomi yang kurang mampu.
- Sosialisasi dan gerakan literasi terhadap anak-anak akibat perkawinan campuran.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang memberikan bantuan selama pelaksanaan penelitian/penulisan artikel ini yaitu: Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM, Dirjen Kependudukan dan Catatan Sipil, Kepala Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum, Direktur Jenderal Tata Negara Administrasi Hukum Umum dan Jajarannya, Direktur Perancangan, Bidang Masyarakat dan Budaya Hukum, dan Tim Penelitian Kewarganegaraan.

## DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Leonora Bakarbesy Sri Handajani, *Kewarganegaraan Ganda Anak Dalam Perkawinan Campuran Dan Implikasinya Dalam Hukum Perdata Internasional, Perspektif* Volume XVII No. 1 Tahun 2012 Edisi Januari
- Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2007 *Tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, Dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia.* Tahun 2007
- Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 *Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia.* Tahun 2014
- Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2016 *Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia,* Tahun 2016
- Syahrin M. Alvi Jurna “Menakar Kedaulatan Negara Dalam Perspektif Keimigrasian Penelitian Hukum” *De Jure*, Vol.18 No. 1, Maret 2018
- Tim Penelitian Hukum, 2018, *Laporan Akhir Penelitian Tentang Status Kewarganegaraan Anak Melampaui Batas Usia 21 Tahun di Indonesia.* Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM, Kementerian Hukum dan HAM RI
- Tim Kajian Direktorat Administrasi Hukum, 2018, “Kebijakan Status Anak Berkewarganegaraan Ganda Terbatas”
- Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 *Tentang Perkawinan,* Tahun 1974
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 *tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.* Tahun 2006
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 *Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan* Tahun 2011
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013” *Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan* tahun 2013
- Ziladoc.com, @Data Hukum Indonesia, tahun 2018 *Kajian Perbandingan dan Perbedaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan*