

**LAPORAN AKHIR  
PENGAJIAN HUKUM TENTANG  
MASALAH HUKUM DWI KEWARGANEGARAAN**

**Tim Dibawah Pimpinan:**

**Dr. Ramly Hutabarat, S.H.,M.Hum**



**Departemen Kehakiman dan HAM RI  
Badan Pembinaan Hukum Nasional  
2004**

**Kata Pengantar**

Puji syukur ke hadirat Allah Subhanahu Wata'ala yang telah melimpahkan rahmatnya sehingga penulisan Pengkajian Hukum Tentang Masalah Hukum Dwi Kewarganegaraan bisa diselesaikan pada waktunya oleh tim yang dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman dan HAM RI No. G-43. PR. 09.03 Tahun 2004 tanggal 21 Januari 2004.

Kami menyadari bahwa masih ada kekurangan di sana sini dalam penulisan laporan Pengkajian Hukum Tentang Masalah Hukum Dwi Kewarganegaraan ini. Untuk itu kami mengharapkan adanya kritik dan saran demi lebih sempurnanya laporan ini.

Terlepas dari segala kekurangan tersebut, kami ingin menyampaikan terima kasih yang tak terhingga kepada Bapak Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) yang telah memberikan kepercayaan kepada kami untuk melakukan pengkajian ini.

Semoga hasil laporan ini bisa memberikan kontribusi yang berarti bagi upaya untuk terus memperbaiki dan membangun sistem hukum Indonesia, khususnya yang berkaitan dengan masalah kewarganegaraan.

Jakarta, Desember 2004

Tim Pengkajian Hukum Tentang

Masalah Hukum Dwi Kewarganegaraan

Ketua,

ttd

**Dr. Ramly Hutabarat, S.H.,M.Hum**

## DAFTAR ISI

<b>Kata Pengantar</b> .....	i
<b>Daftar Isi</b> .....	ii
<b>Bab I. Pendahuluan</b> .....	1
A. Latar belakang .....	1
B. Permasalahan .....	8
C. Tujuan .....	8
D. Ruang lingkup .....	9

E. Metode .....	9
F. Personalia Tim .....	10
G. Jadwal Pengkajian .....	11
H. Sistematika Penulisan .....	11

## **Bab II. Permasalahan Di Sekitar**

<b>Dwi-Kewarganegaraan</b> .....	14
A. Permasalahan Dwi Kewarganegaraan .....	17
B. Penyelesaian Dalam Dwi-Kewarganegaraan .....	22
C. Perjanjian Dwi-Kewarganegaraan Republik Indonesia-Republik Rakyat Cina .....	23
D. Penyelesaian Dwi-Kewarganegaraan Republik Indonesia-Republik Rakyat Cina .....	26
E. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1958 dan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1959 .....	30
F. Pernyataan Tidak Berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1958 Dan Akibatnya Terhadap Status Kewarganegaraan Orang-Orang Cina Di Indonesia .....	32

### **Bab III. Penerapan Asas Dwi Kewarganegaraan**

<b>Di Indonesia</b> .....	38
A. Asas Dwi Kewarganegaraan Menurut Hukum Positif yang Berlaku .....	38
B. Pelaksanaan UU No. 2 Tahun 1958 Di Masa Berlakunya Kembali UUD 1945.....	47
C. Pelaksanaan UU No.62 Tahun 1958 Di Masa Berlakunya Kembali UUD 1945.....	55
D. Dampak Perubahan Sistem Ketatanegaraan Terhadap Pelaksanaan Undang-Undang Kewarganegaraan Di Indonesia. ....	69
E. Wacana Penerapan Asas Dwi Kewarganegaraan Secara Terbatas.....	83
F. Beberapa Ekses Penerapan Asas Dwi Kewarganegaraan .....	93
1. Ekses Positif .....	93
2. Ekses Negatif .....	95
<b>Bab IV. Kesimpulan</b> .....	97

### **BAB I**

#### **PENDAHULUAN**

##### **A. Latar Belakang**

Warga negara merupakan salah satu unsur dari negara yang harus dipenuhi untuk bisa disebut sebagai sebuah negara. Pengaturan tentang kewarganegaraan merupakan suatu cara untuk membedakan warga negara suatu negara tertentu dengan negara yang lain. Prinsip yang umum dipakai untuk pengaturan kewarganegaraan sampai saat ini adalah prinsip “ius soli” yaitu prinsip yang mendasarkan diri pada pengertian hukum mengenai tanah kelahiran, dan prinsip “ius sanguinis” yaitu prinsip yang mendasarkan diri pada hubungan darah.

Berdasarkan prinsip “ius soli” seseorang yang dilahirkan di dalam wilayah hukum suatu negara, secara hukum dianggap memiliki status kewarganegaraan dari negara tempat kelahirannya itu. Prinsip ini salah satunya dianut oleh United State Of America (U.S.A) dan sebagian besar negara di Eropa. Sedangkan berdasarkan prinsip “ius sanguinis” seseorang yang mempunyai pertalian darah dengan orang tua dari negara tertentu, secara hukum dianggap sebagai warga negara

mengikuti kewarganegaraan orang tuanya meskipun ia lahir di negara lain. Salah satu negara yang menganut prinsip ini adalah Indonesia.

Dalam zaman keterbukaan seperti sekarang ini, kita menyaksikan banyak sekali penduduk suatu negara yang berpergian keluar negeri, baik karena direncanakan dengan sengaja ataupun tidak, dapat saja melahirkan anak-anak di luar negeri. Bahkan dapat pula terjadi, karena alasan pelayanan medis yang lebih baik, orang sengaja melahirkan anak di rumah sakit di luar negeri yang dapat lebih menjamin kesehatan dalam proses persalinan. Dalam hal, negara tempat asal seseorang dengan negara tempat ia melahirkan atau dilahirkan menganut sistem kewarganegaraan yang sama, tentu tidak akan menimbulkan persoalan. Akan tetapi, apabila kedua negara yang bersangkutan memiliki sistem yang berbeda, maka dapat terjadi keadaan yang menyebabkan seseorang menyandang status dwi-kewarganegaraan (*double citizenship*) atau sebaliknya malah menjadi tidak berkewarganegaraan sama sekali (*stateless*).

Berbeda dengan prinsip kelahiran itu, di beberapa negara, dianut prinsip '*ius sanguinis*' yang mendasarkan diri pada faktor pertalian seseorang dengan status orangtua yang berhubungan darah dengannya. Apabila orangtuanya berkewarganegaraan suatu negara,

maka otomatis kewarganegaraan anak-anaknya dianggap sama dengan kewarganegaraan orangtuanya itu. Akan tetapi, sekali lagi, dalam dinamika pergaulan antar bangsa yang makin terbuka dewasa ini, kita tidak dapat lagi membatasi pergaulan antar penduduk yang berbeda status kewarganegaraannya. Sering terjadi perkawinan campuran yang melibatkan status kewarganegaraan yang berbeda-beda antara pasangan suami dan isteri. Terlepas dari perbedaan sistem kewarganegaraan yang dianut oleh masing-masing negara asal pasangan suami-isteri itu, hubungan hukum antara suami-isteri yang melangsungkan perkawinan campuran seperti itu selalu menimbulkan persoalan berkenaan dengan status kewarganegaraan dari putera-puteri mereka.

Oleh karena itulah diadakan pengaturan bahwa status kewarganegaraan itu ditentukan atas dasar kelahiran atau melalui proses naturalisasi atau pewarganegaraan. Dengan cara pertama, status kewarganegaraan seseorang ditentukan karena kelahirannya. Siapa saja yang lahir dalam wilayah hukum suatu negara, terutama yang menganut prinsip '*ius soli*' sebagaimana dikemukakan di atas, maka yang bersangkutan secara langsung mendapatkan status kewarganegaraan, kecuali apabila yang bersangkutan ternyata menolak atau mengajukan permohonan sebaliknya. Cara kedua untuk

memperoleh status kewarganegaraan itu ditentukan melalui proses pewarganegaraan (*naturalisasi*). Melalui proses pewarganegaraan itu, seseorang dapat mengajukan permohonan kepada instansi yang berwenang, dan kemudian pejabat yang bersangkutan dapat mengabulkan permohonan tersebut dan selanjutnya menetapkan status yang bersangkutan menjadi warganegara yang sah.

Selain kedua cara tersebut, dalam berbagai literature mengenai kewarganegaraan, juga dikenal adanya cara ketiga, yaitu melalui registrasi. Cara ketiga ini dapat disebut tersendiri, karena dalam pengalaman seperti yang terjadi di Perancis yang pernah menjadi bangsa penjajah di berbagai penjuru dunia, banyak warganya yang bermukim di daerah-daerah koloni dan melahirkan anak dengan status kewarganegaraan yang cukup ditentukan dengan cara registrasi saja. Dari segi tempat kelahiran, anak-anak mereka itu jelas lahir di luar wilayah hukum negara mereka secara resmi. Akan tetapi, karena Perancis, misalnya, menganut prinsip '*ius soli*', maka menurut ketentuan yang normal, status kewarganegaraan anak-anak warga Perancis di daerah jajahan ataupun daerah pendudukan tersebut tidak sepenuhnya dapat langsung begitu saja diperlakukan sebagai warga negara Perancis. Akan tetapi, untuk menentukan status

kewarganegaraan mereka itu melalui proses naturalisasi atau pewarganegaraan juga tidak dapat diterima. Karena itu, status kewarganegaraan mereka ditentukan melalui proses registrasi biasa. Misalnya, keluarga Indonesia yang berada di Amerika Serikat yang menganut prinsi '*ius soli*', melahirkan anak, maka menurut hukum Amerika Serikat anak tersebut memperoleh status sebagai warga negara AS. Akan tetapi, jika orangtuanya menghendaki anaknya tetap berkewarganegaraan Indonesia, maka prosesnya cukup melalui registrasi saja.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa proses kewarganegaraan itu dapat diperoleh melalui tiga cara, yaitu: (i) kewarganegaraan karena kelahiran atau '*citizenship by birth*', (ii) kewarganegaraan melalui pewarganegaraan atau '*citizenship by naturalization*', dan (iii) kewarganegaraan melalui registrasi biasa atau '*citizenship by registration*'. Ketiga cara ini seyogyanya dapat sama-sama dipertimbangkan dalam rangka pengaturan mengenai kewarganegaraan ini dalam sistem hukum Indonesia, sehingga kita tidak membatasi pengertian mengenai cara memperoleh status kewarganegaraan itu hanya dengan cara pertama dan kedua saja sebagaimana lazim dipahami selama ini.

Kasus-kasus kewarganegaraan di Indonesia juga banyak yang tidak sepenuhnya dapat diselesaikan melalui cara pertama dan kedua saja. Sebagai contoh, banyak warganegara Indonesia yang karena sesuatu, bermukim di Belanda, di Republik Rakyat Cina, ataupun di Australia dan negara-negara lainnya dalam waktu yang lama sampai melahirkan keturunan, tetapi tetap mempertahankan status kewarganegaraan Republik Indonesia. Keturunan mereka ini dapat memperoleh status kewarganegaraan Indonesia dengan cara registrasi biasa yang prosesnya tentu jauh lebih sederhana daripada proses naturalisasi. Dapat pula terjadi, apabila yang bersangkutan, karena sesuatu sebab, kehilangan kewarganegaraan Indonesia, baik karena kelalaian ataupun sebab-sebab lain, lalu kemudian berkeinginan untuk kembali mendapatkan kewarganegaraan Indonesia, maka prosesnya seyogyanya tidak disamakan dengan seorang warganegara asing yang ingin memperoleh status kewarganegaraan Indonesia.

Lagi pula sebab-sebab hilangnya status kewarganegaraan itu bisa saja terjadi karena kelalaian, karena alasan politik, karena alasan teknis yang tidak prinsipil, ataupun karena alasan bahwa yang bersangkutan memang secara sadar ingin melepaskan status kewarganegaraannya sebagai warganegara Indonesia. Sebab atau alasan

hilangnya kewarganegaraan itu hendaknya dijadikan pertimbangan yang penting, apabila yang bersangkutan ingin kembali mendapatkan status kewarganegaraan Indonesia. Proses yang harus dilakukan untuk masing-masing alasan tersebut sudah semestinya berbeda-beda satu sama lain. Yang pokok adalah bahwa setiap orang haruslah terjamin haknya untuk mendapatkan status kewarganegaraan, sehingga terhindar dari kemungkinan menjadi 'stateless' atau tidak berkewarganegaraan. Tetapi pada saat yang bersamaan, setiap negara tidak boleh membiarkan seseorang memiliki dua status kewarganegaraan sekaligus. Itulah sebabnya diperlukan perjanjian kewarganegaraan antara negara-negara modern untuk menghindari status dwi-kewarganegaraan tersebut. Oleh karena itu, di samping pengaturan kewarganegaraan berdasarkan kelahiran dan melalui proses pewarganegaraan (*naturalisasi*) tersebut, juga diperlukan mekanisme lain yang lebih sederhana, yaitu melalui registrasi biasa.

Di samping itu, dalam proses perjanjian antar negara, perlu diharmonisasikan adanya prinsip-prinsip yang secara diametral bertentangan, yaitu prinsip '*ius soli*' dan prinsip '*ius sanguinis*' sebagaimana diuraikan di atas. Kita memang tidak dapat memaksakan pemberlakuan satu prinsip kepada suatu negara yang menganut prinsip

yang berbeda. Akan tetapi, terdapat kecenderungan internasional untuk mengatur agar terjadi harmonisasi dalam pengaturan perbedaan itu, sehingga di satu pihak dapat dihindari terjadinya dwi-kewarganegaraan, tetapi di pihak lain tidak akan ada orang yang berstatus 'stateless' tanpa kehendak sadarnya sendiri. Karena itu, sebagai jalan tengah terhadap kemungkinan perbedaan tersebut, banyak negara yang berusaha menerapkan sistem campuran dengan tetap berpatokan utama pada prinsip dasar yang dianut dalam sistem hukum masing-masing.

Indonesia sebagai negara yang pada dasarnya menganut prinsip '*ius sanguinis*', mengatur kemungkinan warganya untuk mendapatkan status kewarganegaraan melalui prinsip kelahiran. Sebagai contoh banyak warga keturunan Cina yang masih berkewarganegaraan Cina ataupun yang memiliki dwi-kewarganegaraan antara Indonesia dan Cina, tetapi bermukim di Indonesia dan memiliki keturunan di Indonesia. Terhadap anak-anak mereka ini sepanjang yang bersangkutan tidak berusaha untuk mendapatkan status kewarganegaraan dari negara asal orangtuanya, dapat saja diterima sebagai warganegara Indonesia karena kelahiran. Kalaupun hal ini dianggap tidak sesuai dengan prinsip dasar yang dianut, sekurang-kurangnya terhadap mereka itu dapat dikenakan

ketentuan mengenai kewarganegaraan melalui proses registrasi biasa, bukan melalui proses naturalisasi yang mempersamakan kedudukan mereka sebagai orang asing sama sekali.

## **B. Permasalahan**

Dari latar belakang di atas dapat ditarik sebuah permasalahan utama bagaimanakah mengatasi masalah dwi kewarganegaraan di Indonesia?

Untuk menjawab pertanyaan ini perlu pula dijawab terlebih dulu pertanyaan-pertanyaan berikut:

2. Apakah hukum positif telah mengatur mengenai masalah dwi kewarganegaraan?
3. Bagaimana pengaturan asas bipatrid dalam hukum positif tersebut dikaitkan dengan hukum internasional?
4. Apa keuntungan dan kerugian penerapan asas bipatrid di Indonesia?

### C. Tujuan

1. Untuk mengetahui apakah dengan diaturnya masalah dwi kewarganegaraan dalam hukum positif dapat menyelesaikan masalah dwi kewarganegaraan;
2. Untuk mengetahui bentuk atau proses yang paling tepat untuk mengatasi masalah dwi kewarganegaraan;
3. Untuk mengetahui sisi positif dan sisi negatif diterapkannya asas bipatrid.
3. sebagai salah satu bahan masukan dan pertimbangan bagi penelitian lain mengenai kewarganegaraan;
4. memberikan rekomendasi atas kebijakan-kebijakan yang ada mengenai masalah kewarganegaraan.

### D. Ruang Lingkup

Pengkajian hukum mengenai masalah dwi kewarganegaraan ini hanya melingkupi permasalahan-permasalahan dwi kewarganegaraan yang terjadi di Indonesia dalam kurun waktu Indonesia merdeka hingga tahun 2004, yaitu saat pengkajian ini dilaksanakan.

### E. Metode

Penulisan Pengkajian Hukum mengenai Masalah Hukum Dwi Kewarganegaraan ini merupakan salah satu bentuk penelitian hukum dengan menggunakan metode penelitian kepustakaan, yaitu menggunakan bahan-bahan hukum berupa literatur buku-buku, jurnal, majalah dan terutama peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan.

Bahan hukum yang dipakai dalam penyusunan sistematisasi ini adalah:

- a. Bahan hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan di bidang kewarganegaraan.
- b. Bahan hukum sekunder, berupa literatur buku-buku yang berkaitan dengan kewarganegaraan.
- c. Bahan Hukum Tertier, berupa kamus, baik kamus umum maupun kamus hukum yang akan membantu pemahaman tentang suatu istilah atau konsep hukum yang berkaitan dengan kewarganegaraan.

Langkah-langkah yang dilakukan dalam rangka penyusunan sistematisasi ini adalah sebagai berikut:

1. Inventarisasi peraturan perundang-undangan dan literature-literatur di bidang kewarganegaraan



2. Pengklasifikasian peraturan perundang-undangan
3. Pengklasifikasian literatur
4. Inventarisasi data di media massa yang berkaitan dengan masalah-masalah dwi kewarganegaraan yang terjadi di masyarakat
5. Analisa

Asisten : 1. Heru Wahyono  
 2. Zulfajri, S.Ag  
 Penetik : 1. Fachrudin Bantam  
 2. Atiyah

#### **F. Personalia Tim**

Tim Pengkajian Hukum tentang Masalah Hukum Dwi Kewarganegaraan ini dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman dan HAM RI No. G-43. PR. 09.03 Tahun 2004 tanggal 21 Januari 2004 dengan personalia tim sebagai berikut:

Ketua : Dr. Ramly Hutabarat, S.H.,M.Hum  
 Sekretaris : Arfan Faiz Muhlizi, S.H  
 Anggota : 1. Syaiful Watni, S.H  
 2. Hamdan, S.H.,M.Si  
 3. Achmad Sobari, S.H  
 4. Drs. Danu Winata  
 5. Lamtiur Tampubolon, S.H  
 6. Drs. Basar SK

#### **G. Jadwal Pengkajian**

Pengkajian Hukum ini dilaksanakan pada tahun anggaran 2004

#### **H. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dalam laporan pengkajian ini adalah sebagai berikut:

##### **Bab I. Pendahuluan**

- I. Latar belakang
- J. Permasalahan
- K. Tujuan
- L. Ruang lingkup
- M. Metode
- N. Personalia Tim
- O. Jadwal Pengkajian

P. Sistematika Penulisan

## **Bab II. Permasalahan Di Sekitar Dwi-Kewarganegaraan**

- F. Permasalahan Dwi Kewarganegaraan
- G. Penyelesaian Dalam Dwi-Kewarganegaraan
- H. Perjanjian Dwi-Kewarganegaraan Republik Indonesia-Republik Rakyat Cina
- I. Penyelesaian Dwi-Kewarganegaraan Republik Indonesia-Republik Rakyat Cina
- J. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1958 dan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1959
- F. Pernyataan Tidak Berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1958 Dan Akibatnya Terhadap Status Kewarganegaraan Orang-Orang Cina Di Indonesia

## **Bab III. Penerapan Asas Dwi Kewarganegaraan Di Indonesia**

- A. Asas Dwi Kewarganegaraan Menurut Hukum Positif yang Berlaku
- B. Pelaksanaan UU No. 2 Tahun 1958 Di Masa Berlakunya Kembali UUD 1945

C. Pelaksanaan UU No.62 Tahun 1958 Di Masa Berlakunya

Kembali UUD 1945

D. Dampak Perubahan Sistem Ketatanegaraan Terhadap

Pelaksanaan Undang-Undang Kewarganegaraan Di Indonesia.

E. Wacana Penerapan Asas Dwi Kewarganegaraan Secara

Terbatas

F. Beberapa Ekses Penerapan Asas Dwi Kewarganegaraan

1. Ekses Positif

2. Ekses Negatif

## **Bab IV. Kesimpulan**

**BAB II**  
**PERMASALAHAN DI SEKITAR**  
**DWI-KEWARGANEGARAAN**

Masalah kewarganegaraan (citizenship) merupakan masalah yang nyata bagi seseorang dalam suatu negara, karena hak dan kewajiban bayi baru lahir itu terkait dengan status kewarganegaraan.<sup>1</sup> Namun, perlu diingat bahwa negaralah yang pada akhirnya memberi batasan dan persyaratan kewarganegaraan tersebut.<sup>2</sup> Status kewarganegaraan seseorang juga menentukan penundukan dirinya terhadap yurisdiksi hukum pada suatu negara.<sup>3</sup> Lebih jelasnya adalah bahwa seseorang bayi baru lahir di Amerika Serikat akan tunduk pada yurisdiksi hukum Amerika Serikat, jika dia adalah warganegara Amerika Serikat. Namun sebaliknya, misalnya, bayi seorang diplomat asing tidak akan tunduk pada yurisdiksi hukum Amerika Serikat, karena bayi tersebut memiliki kewarganegaraan mengikuti kewarganegaraan orang tuanya. Sejarah Amerika Serikat mencatat penentuan status kewarganegaraan orang Indian Amerika ditentukan

---

<sup>1</sup> R.M. MacIver, *The Modern State*, reprinted (London: Oxford University Press, 1950), hal.465

<sup>2</sup> *Ibid*, hal.482.

<sup>3</sup> Edward S. Corwin dan J.W. Peltason, *Understanding the Constitution*, fourth edition (New York Holt, Rinehart and Winston, 1967), hal 141.

melalui keputusan Kongres, bukan karena status kewarganegaraan orang tua ataupun tempat kelahiran.<sup>4</sup>

Penentuan status kewarganegaraan sebagaimana dikemukakan di atas dilakukan berdasarkan asas kewarganegaraan yang diterapkan dalam suatu negara. Harus disadari bahwa setiap negara memiliki kebebasan untuk menentukan asas kewarganegaraan ini terkait dengan penentuan persoalan kewarganegaraan seseorang. Asas kewarganegaraan merupakan pedoman dasar bagi suatu negara untuk menentukan siapakah yang menjadi warga negaranya.<sup>5</sup> Karena itu, tuntutan reformasi politik kewarganegaraan sebagaimana telah disinggung pada bagian lain dari tulisan ini seharusnya dipahami dalam konteks teoritis perolehan kewarganegaraan, karena pembaharuan pengaturan kewarganegaraan erat berkaitan dengan proses naturalisasi dengan segala konsekuensi dan tindak lanjutnya.<sup>6</sup>

Pembebasan Politik hukum di bidang kewarganegaraan harus juga dikaitkan dengan sistem hukum yang dianut, di mana dunia membedakan

---

<sup>4</sup> *Ibid*

<sup>5</sup> Koerniatmanto Soetoprawiro, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian Indonesia* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1996), hal.9.

<sup>6</sup> R.M. MacIver, *The Modern State*, London: Oxford University Press, hal.482

sistem hukum dengan tradisi common law, civil law ataupun sistem hukum sosialis dan sistem hukum Islam.<sup>7</sup>

Pemahaman terhadap perbandingan sistem hukum tersebut akan sangat memberi manfaat bagi praktek hukum, yang terutama menyinggung dua sistem hukum yang berbeda dalam hal terjadi kelahiran bayi.

Secara umum asas kewarganegaraan dikenal dalam asas ius sanguinis (asas keturunan) dan ius soli (asas kelahiran).<sup>8</sup> Pengertian asas ius sanguinis dikaitkan dengan cara perolehan kewarganegaraan yang ditentukan oleh keturunan seseorang. Seseorang yang dilahirkan dari orang tua berkewarganegaraan A, maka dia juga mendapatkan kewarganegaraan A. Asas Ius Soli dimaksudkan dengan perolehan kewarganegaraan berdasarkan tempat kelahiran seseorang yang dilahirkan di Negara B, maka dia akan mendapatkan kewarganegaraan B. Dalam perkembangannya, ternyata asas ius soli telah terdesak oleh asas ius sanguinis. Banyak negara yang tadinya menganut asas ius soli beralih dan menerima asas ius sanguinis. Perkembangan ini terjadi sejalan dengan tumbuhnya paham

---

<sup>7</sup> Rene David dan John C. Brierley, *Major Legal System in the World Today, an Introduction to the Comparative Study of Law*, reprinted (London: Stevens Sons, Ltd., 1996).4

<sup>8</sup> Abdul Bari Azed, *Masalah Kewarganegaraan*, Jakarta: Indo Hill Co, 1966), hal4.

nasionalisme yang mewarnai perjalanan bangsa-bangsa di abad keduapuluh.<sup>9</sup>

Perlunya negara-negara tertentu menganut asas ius sanguinis ini terutama disebabkan oleh letak negara yang bersangkutan. Negara-negara yang terletak berdampingan dengan negara lain yang tidak dibatasi laut, maka terasa sekali keperluan dianutnya asas ius sanguinis. Sebab kalau tidak akan banyak warganegaranya yang melahirkan anak di negara tetangganya, akan dianggap sebagai warganegara di tempat (negara) dimana ia dilahirkan. Apabila dalam zaman modern sekarang di mana masalah lalu lintas sudah demikian maju, sehingga orang dapat saja berpergian ke negara lain. Dan untuk mencegah hal seperti disebutkan di atas, maka negara tersebut perlu memakai asas ius sanguinis. Dengan demikian tidak perlu dikhawatirkan lagi kemana seseorang akan pergi. Selama orangtuanya masih warganegara dari Negara tersebut, maka anak-anak yang dilahirkan oleh orang tua tersebut tetap menjadi warganegara dari Negara tersebut.

Sebaliknya adapula negara tertentu yang harus atau lebih baik untuk memakai asas ius soli. Negara-negara tersebut adalah negara imigrasi

---

<sup>9</sup> Perkembangan menguatnya paham nasionalisme ini terkait dengan munculnya negara-negara baru lepas dari belenggu penjajahan Imperialisme Barat. Baca Douglas Greenberg, et.,al., *Constitutionalism and Democracy Transition in the Contemporary World* (Oxford: Oxford University Press, 1993), hal.174

seperti Amerika Serikat, Australia, Canada. Negara-negara lain justru berkepentingan bahwa warganegara asing yang masuk ke dalam negaranya secepat mungkin menjadi rakyat mereka. Dan hubungan pertalian dengan negara asalnya supaya dilepaskan. Dengan demikian maka anak-anak yang dilahirkan oleh warganegara mereka tersebut tidak lagi dianggap sebagai warganegara dari negara asal orang tuanya.

Jelaslah bahwa asas mana yang akan dianut oleh suatu negara tergantung banyak dari latar belakang negara tersebut. Jadi walaupun orang beranggapan bahwa asas *ius soli* sudah ketinggalan, namun bagi suatu negara tertentu malah sebaliknya kalau asas *ius sanguinis* yang mereka anut, maka dapat mengakibatkan merugikan perkembangan negara-negara tersebut. Ditinjau dari sudut itu maka sebenarnya kedua asas tersebut mempunyai kelemahan dan keuntungan, tergantung kepada negara yang bersangkutan, asas mana yang akan dianut. Yang penting disini adalah, hubungan antara negara dan warganegaranya haruslah sedemikian rupa sehingga hubungan tersebut harus hubungan yang aktif, sehingga dapat peranan yang aktif pula bagi warganegara kepada Negaranya.

#### **A. Permasalahan Dwi Kewarganegaraan**

Telah dikemukakan bahwa setiap negara berhak untuk menentukan siapa-siapa yang termasuk warganegaranya. Dengan demikian maka negara

tersebut bebas menentukan asas mana yang dipakai, apakah asas *ius soli* atau *ius sanguinis*. Akibatnya timbul peraturan-peraturan di bidang kewarganegaraan yang tidak sama di semua negara, dan menurut istilah Prof. Gautama hal ini menggambarkan seolah-olah terjadi “pertentangan”<sup>10</sup>. Hal ini akan menimbulkan konflik yang positif dan negatif. Konflik yang positif terjadi bilamana menurut peraturan-peraturan kewarganegaraan dari berbagai negara seseorang tertentu dianggap sebagai warganegara masing-masing negara yang bersangkutan. Dengan demikian terjadilah kelebihan kewarganegaraan, *dwi kewarganegaraan* atau *bipatride*, *multi patride*. Contohnya: A warganegara negara X yang menganut asas *ius sanguinis* merantau ke negara Z yang menganut asas *ius soli*. A kemudian kawin dengan B dari negaranya sendiri. Tidak lama B melahirkan seorang anak C di negara Z. Menurut peraturan di negara Z, C adalah warganegaranya karena dia lahir diwilayahnya, Sedangkan menurut X, C yang lahir dan orang tua yang berkewarganegaraannya adalah warganegara X, tetap warganegara X. Dengan demikian maka C mempunyai *bipatride*.

Konflik yang negatif, terjadi bilamana menurut semua peraturan-peraturan kewarganegaraan dari negara-negara di dunia, seorang tertentu

---

<sup>10</sup> Abdul Bari Azed. Masalah Kewarganegaraan. Op.cit., hal 6

tidak dianggap sebagai warganegara. Demikian terjadilah apa yang disebut tanpa kewarganegaraan atau apatride.

Contohnya, Negara X menganut asas ius soli, dan negara Z menganut asas ius sanguinis. A setelah kawin dengan B dari warganegara X, merantau ke negara Z, disana lahirlah C. Menurut peraturan dari negara tempat dia berdomisili yaitu negara Z, C bukanlah warganegara sebab orangtuanya adalah warganegara Negara X, dia juga tidak dianggap sebagai warganegara Negara X karena dia tidak lahir di wilayah Negara X, maka terjadinya apatride pada diri C.

Pada akhir-akhir ini, apatride banyak kemungkinan terjadi, karena perkembangan hubungan antara negara dan hubungan politis. Beberapa negara tertentu telah mulai mempergunakan pencabutan kewarganegaraan sebagai semacam hukuman. Apabila orang-orang yang terkena dinyatakan hilang kewarganegaraannya oleh negara yang bersangkutan dan mereka ini belum dapat memperoleh kewarganegaraan pengganti, maka mereka ini berstatus tanpa kewarganegaraan.

Keadaan tanpa kewarganegaraan ini adalah menyedihkan bagi yang harus mengalami. Sama sekali tidak ada perlindungan dari sesuatu negara. Tidak dapat memiliki paspor negara tertentu. Seandainya mereka

harus diusir dari negara tempat mereka berdomisili, kemana mereka harus dikirim.

Negara X menganut asas ius soli, dan negara Z menganut asas ius sanguinis. A setelah kawin dengan B dari warganegara X, merantau ke negara Z, disana lahirlah C. Menurut peraturan dari negara tempat dia berdomisili yaitu negara Z, C bukanlah warganegara sebab orangtuanya adalah warganegara Negara X, dia juga tidak dianggap sebagai warganegara Negara X karena dia tidak lahir di wilayah Negara X, maka terjadinya apatride pada diri C.

Pada akhir-akhir ini, apatride banyak kemungkinan terjadi, karena perkembangan hubungan antara negara dan hubungan politis. Beberapa negara tertentu telah mulai mempergunakan pencabutan kewarganegaraan sebagai semacam hukuman. Apabila orang-orang yang terkena dinyatakan hilang kewarganegaraannya oleh negara yang bersangkutan dan mereka ini belum dapat memperoleh kewarganegaraan pengganti, maka mereka ini berstatus tanpa kewarganegaraan.

Keadaan tanpa kewarganegaraan ini adalah menyedihkan bagi yang harus mengalami. Sama sekali tidak ada perlindungan dari sesuatu negara. Tidak dapat memiliki paspor negara tertentu. Seandainya mereka

harus diusir dari negara tempat mereka berdomisili, kemana mereka harus dikirim.

Timbulnya dwi-kewarganegaraan adakalanya tidak selalu oleh perbedaan antara peraturan kewarganegaraan masing-masing negara yang menganut asas perolehan kewarganegaraan yang berbeda, namun dapat juga timbul apabila peraturan kewarganegaraan di setiap negara seluruhnya sama.

Berhubungan dengan kesulitan-kesulitan yang timbul dalam masalah dwi-kewarganegaraan, maka dalam praktek, Negara-negara berusaha untuk mencegah atau setidaknya mengurangi adanya kewarganegaraan rangkap tersebut. Misalnya suatu negara dengan menetapkan dalam UU Kewarganegaraan bahwa warganegara yang mendapat kewarganegaraan negara lain, maka ia akan kehilangan kewarganegaraannya semula, atau dengan mengadakan perjanjian dengan negara lain.

Sehubungan dengan masalah dwi-kewarganegaraan, maka Konferensi Den Haag tahun 1930 tentang Konflik Undang-undang Nationalitet berusaha mencari jalan keluar agar dapat mengatasi masalah dwi-kewarganegaraan dengan dikeluarkannya beberapa ketentuan antara lain yang menyatakan bahwa orang yang mempunyai lebih dari satu

kewarganegaraan dapat dianggap oleh masing-masing Negara yang bersangkutan sebagai warganegara, tetapi negara yang satu tidak dapat memberikan perlindungan diplomatik kepada orang tersebut, terhadap negara lainnya yang mengakuinya sebagai warganegara.

Bagi pihak ketiga (negara) seseorang yang mempunyai lebih dari satu nationaliteit, akan dipandang seakan-akan ia itu hanya mempunyai satu nationaliteit, dan pihak ketiga itu hanya akan mengakui :

- a) nationaliteit negara dimana ia lazim dan terutama berdiam, atau
- b) nationaliteit negara kepada siapa ia di dalam kenyataannya mempunyai hubungan yang paling erat.

Dalam kreterium (b), maka dalam hal itu nampak sebagai asas nationaliteit yang bernar dan efektif. Orang yang mempunyai lebih dari satu kewarganegaraan di luar kemauannya sendiri (kemauan sendiri ini harus terbukti dari pernyataan yang tegas) harus diizinkan menolak kewarganegaraan dari Negara dalam wilayah Negara mana ia tidak mempunyai tempat tinggal yang biasa atau yang terpenting, asal saja telah memenuhi syarat-syarat yang dituntut oleh Negara yang kewarganegaraannya ia tolak.

Keadaan berdwi-kewarganegaraan sebenarnya tidak dikehendaki oleh yang bersangkutan sendiri maupun suatu negara, karena dwi-kewarganegaraan pada dasarnya dapat menimbulkan masalah atau kesulitan-kesulitan.

Masalah atau kesulitan-kesulitan tersebut terutama yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban sebagai warganegara. Hal ini dapat dibayangkan bagaimana pelaksanaan hak dan kewajiban sebagai warganegara jika seandainya seseorang mempunyai dwi-kewarganegaraan. Hak dan kewajiban sebagai warganegara manakah yang harus dilaksanakan.

### **B. Penyelesaian Dalam Dwi-Kewarganegaraan**

Penyelesaian dalam masalah dwi-kewarganegaraan dapat ditempuh dengan jalan meratifikasi Konvensi Den Haag dan pengaturan-pengaturan warganegara dalam Hukum Nasional. Dalam kaitannya dengan RUU Kewarganegaraan yang saat ini sedang dikaji, antara lain diatur tentang anak dari seorang warganegara Republik Indonesia yang lahir di luar wilayah Indonesia perlu diatur, karena sering menimbulkan permasalahan dalam praktek. Misalnya, anak-anak yang lahir di Amerika Serikat diakui sebagai warganegara Amerika Serikat, sementara dia juga warganegara

Republik Indonesia. Dengan demikian timbul dwi-kewarganegaraan yang cenderung membuka peluang terjadinya penyalahgunaan status warganegara untuk kepentingan tertentu.

Selanjutnya berkembang suatu pemikiran bahwa dalam penerangan status dwi-kewarganegaraan perlu ditentukan adanya batas umur tertentu, misalnya selama belum berumur 18 tahun, seorang anak dapat memiliki dua kewarganegaraan.<sup>11</sup>

### **C. Perjanjian Dwi-Kewarganegaraan Republik Indonesia-Republik Rakyat Cina**

Dalam praktek kenegaraan memang masing-masing Negara bebas untuk mengatur sendiri soal menentukan, memperoleh dan kehilangan Kewarganegaraan. Sehingga dengan adanya kebebasan tersebut, maka timbul berbagai peraturan dalam bidang kewarganegaraan di tiap negara terutama dalam menggunakan asas untuk menentukan atau memperoleh kewarganegaraan. Hal inilah yang sering menimbulkan kewarganegaraan rangkap (dwi-kewarganegaraan).

Timbulnya dwi-kewarganegaraan adakalanya tidak selalu disebabkan oleh perbedaan antara peraturan kewarganegaraan masing-

---

<sup>11</sup> Lihat [www/sinar.harapan.co.id/tanggal](http://www/sinar.harapan.co.id/tanggal) 12 Juni 2004



masing negara yang menganut asas perolehan kewarganegaraan yang berbeda, namun dapat juga timbul apabila peraturan kewarganegaraan di setiap negara seluruhnya sama. Berhubungan dengan kesulitan-kesulitan yang timbul dalam masalah dwi- kewarganegaraan, maka dalam praktek, negara-negara berusaha untuk mencegah atau setidaknya mengurangi adanya kewarganegaraan rangkap tersebut. Misalnya suatu Negara dengan menetapkan dalam Undang – undang Kewarganegaraannya bahwa warganegaranya yang mendapat kewarganegaraan Negara lain, maka ia akan kehilangan kewarganegaraannya semula, atau dengan mengadakan perjanjian dengan Negara lain.

Seperti halnya di Indonesia sebelum dikeluarkannya Undang-undang No. 2 tahun 1958 Tentang Perjanjian Dwi-kewarganegaraan Republik Indonesia – Republik Rakyat Cina, bahwa ada sejumlah dari penduduk Indonesia yang mempunyai dwi kewarganegaraan terutama orang-orang keturunan Cina. Menurut undang-undang kewarganegaraan Republik Indonesia mereka merupakan warganegara Indonesia, juga menurut Undang –undang Kewarganegaraan Republik Rakyat Cina mereka merupakan warganegara Republik Rakyat Cina.

Orang yang mempunyai dwi kewarganegaraan (orang-orang keturunan Cina) ini sering menimbulkan kesulitan atau persoalan di dalam

masyarakat, yang dapat menimbulkan kesulitan, baik terhadap yang bersangkutan maupun terhadap Pemerintah Indonesia. Perbuatan-perbuatannya kadang-kadang sah menurut Hukum Negara Republik Indonesia, kadang-kadang sebaliknya, sah bagi Negara lain (Republik Rakyat Cina).

Mereka bisa mendapatkan keuntungan hukum dari kedua Negara, tetapi juga dapat menghindarkan kerugian-kerugian hukum dari kedua negara, sehingga di dalam kehidupan antar negara adalah merupakan yang harus diselesaikan.

Oleh karena mereka (orang-orang Cina) mempunyai dwi-kewarganegaraan, maka pada dasarnya mereka juga memperoleh hak-hak dan kewajiban dari kedua negara, Negara Indonesia di satu pihak dan Negara Republik Rakyat Cina di pihak lain.

Tetapi yang menjadi persoalan adalah apakah mereka juga dapat melaksanakan hak dan kewajiban sebagai warganegara dari kedua Negara tersebut? Keadaan yang demikian pada pokoknya tidak mungkin dapat dilaksanakan.

Di samping masalah tersebut diatas juga timbul masalah lain terutama jika timbul krisis antara kedua negara, kemanakah mereka (orang yang berdwi-kewarganegaraan) akan berpihak, sehingga akan menimbulkan

pelaksanaan kewajiban warganegara yang bertentangan. Apabila kedua negara mempunyai ideologi yang berbeda, dalam hal ini Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila, sedangkan Republik Rakyat Cina menganut paham Komunis. Sehingga pada hakekatnya orang-orang keturunan Cina yang berdwi-kewarganegaraan ini tidak mempunyai sikap yang tegas sebagai warganegara.

Oleh karena itu untuk menjamin kepastian status kewarganegaraan mereka, hendaknya mereka secepatnya menentukan sikap yang tegas kewarganegaraan mana yang hendak mereka inginkan, agar tidak menimbulkan masalah.

Sebagai konsekuensinya adalah bahwa setiap Negara bebas untuk menentukan status kewarganegaraan orang menurut hukumnya sendiri tentang siapa-siapa yang menjadi warganegarannya. Lagipula tidak ada keseragaman dalam peraturan perundang-undangan dari tiap Negara, sehingga seseorang mungkin saja menjadi dwi-kewarganegaraan atau tanpa kewarganegaraan. Seperti halnya status kewarganegaraan orang-orang Cina di Indonesia, mereka banyak mempunyai dwi-kewarganegaraan.

Berdasarkan Undang-undang No.3 Tahun 1946 Tentang Warga Negara dan Penduduk Negara, orang-orang Cina juga dapat menjadi warganegara Republik Indonesia karena disebabkan kelahiran dari orangtua

yang menetap di Indonesia. Dalam hal ini adalah yang lahir dan bertempat kedudukan dan kediaman selama sedikit-dikitnya 5 tahun berturut-turut dalam daerah Negara Indonesia. Ini berarti bahwa di Indonesia dianut pula asas Ius Soli.

#### **D. Penyelesaian Dwi-Kewarganegaraan Republik Indonesia-Republik Rakyat Cina**

Keinginan untuk memiliki dwi kewarganegaraan telah mulai muncul dalam masyarakat. Keinginan itu mungkin saja didorong oleh motivasi yang beranekaragam. Tetapi hal ini akan menjadi sulit manakala landasan hukumnya tidak ada, sehingga tidak mungkin bias diterapkan di Indonesia. Walaupun dwi kewarganegaraan ini diperbolehkan oleh beberapa Negara asing seperti Amerika Serikat, namun untuk Indonesia masih memerlukan penyelesaian yang tidak mmudah. Dalam pengalaman sejarah ketatanegaraan telah pernah diadakan perjanjian antara Indonesia dan RRC dalam soal dwi kewarganegaraan ini.

Untuk penyelesaian dwi-kewarganegaraan Republik Indonesia dan Republik Rakyat Cina, diadakan perjanjian bilateral yang dituangkan di dalam Undang-undang No. 2 Tahun 1958 yaitu tentang Persetujuan Perjanjian antara Republik Indonesia dan Republik Rakyat Cina mengenai

dwi-kewarganegaraan, yang diundangkan pada tanggal 27 Januari 1958 jo Peraturan Pemerintah No.20 Tahun 1959 yang di tetapkan tanggal 26 Mei 1959 serta diundangkan tanggal 1 Juni 1959.

Perjanjian soal dwi-kewarganegaraan Republik Indonesia-Republik Cina diadakan atas dasar prinsip :

- persamaan derajat;
- saling memberi manfaat, dan
- tidak campur tangan di dalam politik dalam negeri masing-masing.

Sedangkan cara penyelesaian menurut isi perjanjian sebagaimana telah diatur dengan Undang-Undang No.2 Tahun 1958, adalah :

1. Penyelesaian didasarkan hak-hak orang yang bersangkutan untuk memilih satu di antara dua kewarganegaraan yang dimilikinya.
2. Pemilihan disertai penanggalan dari kewarganegaraan yang tak dipilih dan negara yang kewarganegaraannya yang tak dipilih itu melepaskan warganegaranya, sehingga orang yang bersangkutan hanya mempunyai satu

kewarganegaraan yang dipilihnya dengan tegas dan sukarela.

Selanjutnya dari pasal I dan pasal II Perjanjian tersebut, dapat disimpulkan bahwa yang berhak harus memilih atau yang terkena dalam perjanjian ini, di mana waktunya telah ditentukan selama 2 tahun adalah :

1. Mereka yang serempak mempunyai kewarganegaraan Republik Indonesia dan Republik Rakyat Cina. Serempak artinya pada waktu yang sama mempunyai kewarganegaraan Republik Indonesia dan Republik Rakyat Cina. Hal ini tidak termasuk jika seseorang dahulunya berkewarganegaraan Republik Indonesia dan setelah kehilangan kewarganegaraan Republik Indonesia karena sesuatu hal kemudian memperoleh kewarganegaraan Republik Rakyat Cina, ini tidak dapat disebut serempak, tetapi “berturut-turut” mempunyai kewarganegaraan Republik Indonesia-Republik Rakyat Cina sehingga sama sekali tidak kena dalam persoalan dwi-kewarganegaraan.

2. Setelah dewasa pada waktu perjanjian mulai berlaku, baik laki-laki maupun wanita dan juga wanita yang sudah kawin. Sedangkan bagi yang belum dewasa pada waktu perjanjian mulai berlaku tentunya berhak memilih, tetapi dalam waktu satu tahun setelah mereka dewasa.

Dengan melihat siapa-siapa yang berhak dalam jangka waktu 2 tahun, jadi dengan demikian mereka atau orang-orang yang stateless atau hanya berkewarganegaraan Republik Indonesia saja atau Republik Rakyat Cina saja tidak terkena perjanjian dwi kewarganegaraan antara lain :

1. Orang-orang Taiwan yang lahir di Indonesia sebelum 27 Desember 1949, menolak kewarganegaraan Indoensia antara tanggal 27 Desember 1949 s/d 27 Desember 1951 sebagaimana diketahui adalah orang-orang yang stateless. Jadi, mereka ini tidak mempunyai kewarganegaraan Republik Indonesia maupun Republik Rakyat Cina, sehingga mereka tidak terkena perjanjian ini.

2. Anak-anak mereka yang lahir di Indoensia adalah warganegara Republik Indonesia sebagaimana diuraikan di atas. Tetapi mereka tidak mempunyai kewarganegaraan Republik Rakyat Cina, sehingga mereka inipun tidak kena perjanjian.
3. Anak luar kawin yang lahir di Indonesia selama 27 Desember 1949, dan diakui sesudah 27 Desember 1949 oleh ayahnya yang lahir di Tiongkok, bagi Indoensia adalah warganegara Republik Rakyat Cina, dengan sendirinya telah kehilangan kewarganegaraan Republik Indonesia-nya. Dalam hal ini mereka juga tidak kena perjanjian.
4. Seorang keturunan Cina yang lahir di Indonesia sesudah tanggal 27 Desember 1949, dan tidak menolak kebangsaan Indonesia tetapi mempunyai paspor Republik Rakyat Cina atas namanya dan masih berlaku, karena telah kehilangan kewarganegaraan Republik Indonesia, maka ia tidak kena perjanjian.

5. Anak keturunan Cina yang lahir di Indonesia sesudah 27 Desember 1949 yang bapaknya kewarganegaraan Belanda dan menolak kebangsaan Indonesia sebelum anak itu lahir, juga tidak kena perjanjian.

**E. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1958 dan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1959**

1. Penyelesaian untuk golongan umum: mereka yang serempak mempunyai kewarganegaraan Republik Indonesia-Republik Rakyat Cina.

Penyelesaian untuk golongan yang dikecualikan/golongan tertentu dari mereka yang tidak mempunyai dwi-kewarganegaraan lagi berdasarkan kedudukan sosial dan politik mereka, yang membuktikan bahwa mereka dengan sendirinya (secara implicit) telah melepaskan kewarganegaraan Republik Rakyat Cina-nya.

Penyelesaian untuk golongan umum antara lain :

1. Cara memilih kewarganegaraan yang seseorang ingin tetap memilikinya ialah melepaskan kewarganegaraan lainnya (pasal III Perjanjian).

2. Melepaskan kewarganegaraan harus dinyatakan kepada petugas Negara yang kewarganegaraannya dipilih (Pasal III Perjanjian).
3. Petugas-petugas itu di dalam negeri ditunjuk oleh Pemerintahnya sendiri, di negara pihak lain, Kedudukan Besar dan petugas-petugas lain yang ditunjuk oleh Pemerintahnya dengan persetujuan Pemerintah pihak-pihak yang lain; di luar negeri lainnya, sedapat-dapatnya disesuaikan caranya (pasal II Perjanjian).
4. Cara menyatakan pilihan hendaknya sederhana.
5. Pilihan harus dinyatakan dalam waktu 2 tahun setelah perjanjian mulai berlaku bagi orang yang pada saat itu sudah dewasa (Pasal II Perjanjian) dan bagi yang pada saat perjanjian belum dewasa, 1 tahun setelah ia menjadi dewasa (Pasal IV Perjanjian).

Pernyataan keterangan melepaskan kewarganegaraan Republik Rakyat Cina untuk tetap memilih kewarganegaraan Republik Indonesia sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal III dan Pasal IV Perjanjian harus dinyatakan kepada:

Di Indonesia: kepada Hakim Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat tinggal orang yang menyatakan keterangan.

Di luar Indonesia: kepada Wakil Diplomat atau Konsul Republik Indonesia yang daerahnya meliputi tempat tinggal orang-orang yang menyatakan keterangan atau kepada petugas yang ditunjuk oleh Menteri Luar Negeri.

**F. Pernyataan Tidak Berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1958 Dan Akibatnya Terhadap Status Kewarganegaraan Orang-Orang Cina Di Indonesia**

Perjanjian Republik Indonesia – Republik Rakyat Cina mengenai dwi kewarganegaraan Undang-undang Nomor 2 Tahun 1958 adalah suatu cara untuk menyelesaikan masalah dwi-kewarganegaraan orang-orang Cina di Indonesia, tetapi dalam praktek pelaksanaan Undang-undang tersebut tidak dapat dijalankan seperti yang diharapkan sebagaimana dimaksud, di

dalam Pasal XVI Perjanjian di mana Perjanjian berlaku untuk waktu 20 tahun, kecuali salah satu pihak hendak memutuskan.

Walaupun tujuan Perjanjian adalah untuk menyelesaikan persoalan dwi-kewarganegaraan, namun mengingat adanya alasan-alasan tertentu demi kepentingan Nasional maka dikeluarkan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1969 yang menyatakan tidak berlakunya Undang-undang Nomor 2 Tahun 1958.

Dasar dicabutnya Undang-undang Nomor 2 Tahun 1958 sebagaimana disimpulkan di dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1969 adalah :

- karena di dalam perjanjian dwi-kewarganegaraan memuat ketentuan-ketentuan yang memberikan perlakuan khusus yang menguntungkan bagi golongan tertentu, di mana hal ini bertentangan dengan prinsip persamaan di depan hukum yang dijamin oleh Undang-undang Dasar.
- Bahwa sampai tahun 1978 akan ada orang-orang yang menukar kewarganegaraan Republik Rakyat Cina dengan Republik Indonesia atau sebaliknya, sehingga memungkinkan adanya penyelewengan yang merugikan Pemerintah Republik Indonesia.

- Karena tidak adanya Perwakilan Diplomatik Republik Rakyat Cina di Indonesia sebagai akibat terjadinya peristiwa G 30 S/PKI maka sangat mempengaruhi bahkan mempersulit pelaksanaan perjanjian.

Mengingat bahwa Undang-undang Nomor 2 Tahun 1958 tidak berlaku dan tidak dapat dilaksanakan lagi setelah dikeluarkannya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1969, maka timbul pertanyaan bagaimana dengan status kewarganegaraan orang-orang Cina di Indonesia yaitu :

- orang-orang Cina yang telah memilih kewarganegaraan Republik ex Undang-undang Nomor 2 Tahun 1958 ?
- seorang warganegara Indonesia yang kawin dengan seorang warganegara Republik Rakyat Cina ?
- orang-orang keturunan Cina yang mengikuti status kewarganegaraan orang tuanya (Republik Rakyat Cina) atau ditolak kewargaan Indonesia-nya oleh orangtuannya ?

Berdasarkan pasal 2 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1969; orang-orang yang pada saat berlakunya Undang-undang ini telah mempunyai kewarganegaraan Republik Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 1958 maka ia tetap berkewarganegaraan Republik Indonesia. Selanjutnya pasal 3 dan pasal 4 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1969

ditentukan bahwa orang-orang yang dimaksud dalam pasal 2 yang belum dewasa pada saat Undang-undang Nomor 4 Tahun 1969 mulai berlaku, tetap berkewarganegaraan Republik Indonesia setelah menjadi dewasa, bagi mereka selanjutnya berlaku ketentuan Undang-undang Nomor 62 Tahun 1958.

Kemudian bagi wanita warganegara Republik Rakyat Cina yang kawin dengan pria warganegara Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal X sesudah Undang-undang Nomor 4 Tahun 1969 diundangkan berlaku sepenuhnya ketentuan pasal 7 Undang-undang Nomor 62 Tahun 1958.

Dan pria warganegara Republik Rakyat Cina yang kawin dengan wanita warganegara Republik Indonesia yang ingin menjadi warganegara Republik Indonesia dapat mengajukan permohonan berdasarkan ketentuan pasal 5 Undang-undang Nomor 62/1958.

Dalam hal wanita asing (Republik Rakyat Cina) yang kawin dengan pria Republik Indonesia yang ingin menjadi warganegara Republik Indonesia, keharusan memiliki surat keterangan kewarganegaraan asal dari Pemerintah/Perwakilan Negara asal wanita itu menjadi syarat mutlak berdasarkan pasal 7 Undang-undang Nomor 62 Tahun 1958 karena surat keterangan itu harus juga berisi pernyataan bahwa dengan memperoleh

kewarganegaraan Republik Indonesia itu maka orang yang bersangkutan akan kehilangan kewarganegaraan asalnya.

Syarat serupa berlaku bagi pria asing (Republik Rakyat Cina) yang kawin dengan wanaita Republik Indonesia, di mana jika pria tersebut ingin menjadi warganegara Republik Indonesia harus didasarkan pada ketentuan pasal 5 Undang-undang Nomor 62 Tahun 1958.

Oleh karena orang-orang tersebut di atas merupakan naturalisasi berdasarkan Undang-undang Nomor 62 Tahun 1958 tidak lagi memperoleh surat keterangan dari Perwakilan Republik Rakyat Cina, karena Perwakilan Republik Rakyat Cina di Indonesia tidak ada lagi, maka untuk penyelesaiannya sejalan dengan dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 13 Tahun 1980 Tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan Pewarganegaraan Republik Indonesia, maka surat keterangan Negara asal tidak diharuskan, cukup melampirkan surat pernyataan melepaskan kewarganegaraan asal yang ditanda-tangani pemohon.

Selanjutnya bagi anak-anak keturunan Cina yang belum dewasa pada saat Undang-undang Nomor 2 Tahun 1958 berlaku di mana status mereka adalah asing karena mengikuti status kewarganegaraan orang tuanya (warganegara Republik Rakyat Cina) atau ditolak warga negara Republik Indonesia-nya oleh orang tuanya, bagi mereka dapat menjadi warganegara

Republik Indonesia dengan mengajukan permohonan naturalisasi melalui Undang-undang Nomor 62 Tahun 1958. Pada dasarnya ketentuan Keputusan Presiden Nomor 13 Tahun 1980 juga berlaku bagi mereka terutama bagi mereka dalam hal surat keterangan asal dari perwakilan negara asal orang yang bersangkutan.

Dengan demikian walaupun Undang-undang Nomor 2 Tahun 1958 sudah tidak berlaku lagi, orang-orang Cina yang telah memilih atau memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia pada saat berlakunya Undang-undang Nomor 2 Tahun 1958 dan orang-orang yang telah memiliki formulir C dan D berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1958 dan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 1961 serta anak-anak yang belum dewasa dan belum pernah kawin menurut ketentuan pasal 2 dan 3 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1969 tetap berkewarganegaraan Republik Indonesia.

Penentuan kewarganegaraan ini adalah sesuai dengan asas hukum bahwa “hak-hak yang diperoleh seseorang tidak hilang karena adanya perubahan di dalam Undang-undang yang mengatur sebelumnya.”

Kemudian dengan Instruksi Republik Nomor 2 Tahun 1980 Tentang Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia dan Keputusan Presiden Nomor 13 Tahun 1980 Tentang Tata Cara Penyelesaian



Pewarganegaraan Republik Indonesia adalah merupakan langkah positif yang diambil Pemerintah Republik Indonesia dalam mengakhiri dwi-kewarganegaraan orang asing Cina di Indonesia. Hal ini sejalan jika dihubungkan dengan adanya Undang-undang Kewarganegaraan Cina yang baru dirubah pada tanggal 19 September 1980. Pada dasarnya menurut ketentuan Undang-undang Kewarganegaraan Cina yang baru tersebut tidak lagi mengakui kewarganegaraan ganda bagi setiap warganegaraanya.

Hal ini dapat disimpulkan di dalam pasal 5 Undang-undang tersebut yaitu bahwa setiap orang yang orang tuanya berkewarganegaraan Cina dan telah menetap di luar negeri atau seseorang yang orang tuanya berkewarganegaraan asing sejak kelahirannya, tidak mempunyai kewarganegaraan Cina.

Dengan demikian setiap orang Cina yang menetap di luar negeri dan telah menjadi warganegara itu dengan naturalisasi atau telah memperoleh kewarganegaraan asing atas kemauan sendiri, kehilangan kewarganegaraan Cina-nya.

### BAB III PENERAPAN ASAS DWI KEWARGANEGARAAN DI INDONESIA

#### A. Asas Dwi Kewarganegaraan Menurut Hukum Positif yang Berlaku

##### I. Undang Undang Dasar 1945

Sebagai asas (prinsipe, grondbeginsel) yang paling mendasar dan menjadi hukum positif, yang berlaku sekarang, dan mendasari wewenang pemerintah untuk melakukan tindakan-tindakan sebagaimana diatur lebih lanjut dalam peraturan perundangan<sup>1</sup>, maka UUD-45 merupakan hukum positif yang pertama dijadikan acuan dalam kaitannya dengan hal kewarganegaraan.

Dalam rangka penentuan nasionalisme warga Negara, ada beberapa hal dalam UUD 1945 yang perlu dikemukakan sebagai berikut:

1. Dalam *Pembukaan UUD-45 pada alinea ke empat* ditegaskan bahwa kemerdekaan Kebangsaan Indonesia

---

<sup>1</sup> Sartam, G. Perpajakan, *Pengantar Hukum Pajak Positif di Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1973.

disusun dalam suatu Undang-undang Dasar Negara Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada *Pancasila* dimana salah satu silanya adalah *Persatuan Indonesia*.

2. Sila Persatuan Indonesia dilatar belakang oleh sejarah rakyat yang panjang untuk memperoleh kemerdekaan nasional. *Sejarah perjuangan yang panjang* dan berhasil, berbarengan dengan cita-cita untuk membangun Indonesia yang berkepribadian, *menjadi landasan lahirnya semangat Kebangsaan*. Dengan sila *Persatuan Indonesia*, manusia Indonesia menempatkan persatuan, kesatuan serta kepentingan dan keselamatan Bangsa dan Negara diatas kepentingan pribadi maupun golongan. Semangat Kebangsaan dan Persatuan akan menyuburkan rasa cinta kepada tanah air, yang akan membangkitkan kemauan untuk membela dan mempertahankan negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dasar *Kebangsaan* (nasionalisme) yang menjiwai sila Persatuan Indonesia dimaksudkan bahwa bangsa

Indonesia seluruhnya harus memupuk persatuan yang erat antara sesama warganegara, tanpa membeda-bedakan suku atau golongan serta berazaskan satu tekad yang bulat dan satu cita-cita bersama<sup>2</sup>. Semangat Kebangsaan dan persatuan dan persatuan yang membangkitkan kemauan untuk membela dan mempertahankan negara tersebut diatur dalam pasal 30 ayat (1) UUD 45.

Menurut Prof. Drs. Notonagoro, SH., Nasionalisme atau semangat kebangsaan adalah syarat mutlak bagi pertumbuhan dan kelangsungan hidup suatu bangsa dalam abad modern, sebab tanpa perasaan nasionalisme sesuatu bangsa akan hancur terpecah-pecah dari dalam. Meskipun terdapat berbagai suku maupun warganegara keturunan dalam lingkungan bangsa, haruslah ada kesediaan untuk tidak membiarkan atau memelihara dan membesarkan perbedaan-perbedaan, dan seharusnya ada

---

<sup>2</sup> Kansil, C.S.T. Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945, Pradnya Paramita, Jakarta, 1980.

kesediaan dan kecakapan serta usaha untuk sedapat-dapatnya melaksanakan pertalian kesatuan kebangsaan.<sup>3</sup>

Faham Kebangsaan dalam sila Persatuan Indonesia mewajibkan supaya bangsa Indonesia itu bersatu, melakukan integrasi bukan disintegrasi. Tujuan-tujuan nasional termaksud dalam persatuan Indonesia, dirumuskan dalam pembukaan UUD 45, secara singkat yaitu:<sup>4</sup>

1. Menurut integrasi ditengah-tengah pluralisme dalam kepulauan, golongan, kesukaan;
2. Menuntut Identita sebagai satu bangsa Negara dan bertindak berdaulat-merdeka baik ke dalam maupun keluar;
3. Menuntut kepribadian dalam hukum internasional, yang menurut syarat-syarat tertentu tetap diakui sebagai Negara yang wajar

---

<sup>3</sup> Ibid, hal 167

<sup>4</sup> Notohamidjojo, O., Komunikasi, N0.25/Tahun II

Persatuan Indonesia ini bersifat patriotisme, cinta kepada bangsa dan tanah air, dalam pergaulan internasional dan menolak kosmopolitisme, yang meniadakan negara-negara individual.

4. Bab X UUD-45, dalam pasal 26 menyebutkan bahwa yang menjadi Warganegara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan *orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai Warganegara.* UUD-45 tidak mengatur warganegara-nya untuk mengatur dwi-kewarganegaraan, karena sudah jelas-jelas sudah bertentangan dengan semangat kebangsaan dalam sila persatuan Indonesia, yang menolak kosmopolitisme dan bertentangan dengan semangat jiwa patriotisme untuk menempatkan kepentingan Negara dan Bangsa di atas kepentingan pribadi. Dwi kewarganegaraan dapat berakibat melemahnya jiwa patriotisme kebangsaan, tidak setia dan tidak sanggup/tidak rela berkurban untuk kepentingan negara dan bangsa.

5. Rakyat Indonesia asli/pribumi sejak jaman raja-raja yang menguasai wilayah nusantara tidak mengenal kosmopolitisme. Sultan Agung Hanyokrokusumo sebagai raja Mataram, Sultan Agung Tirtayasa sebagai raja Banten, Sultan Hasanudin sebagai raja Bugis, memimpin rakyatnya berdasarkan “*Le Desir d’etre ensemble*” teori Ernest Renan, dan teori Otto Bauer “*Eine nation ist eine aus schicksalsgemeinschaft erwachsene charactergemeinschaft*” , bahwa raja-raja itu memimpin rakyatnya berdasarkan kesamaan karakter, persamaan nasib dan persamaan perasaan. Apalagi di jaman Sriwijaya dan Majapahit yang telah mengenal bentuk “*Nationale staat*”/kebangsaan berdasarkan Geo-Politik, persatuan antara manusia dengan tempatnya kedua kerajaan itu justru bergerak kearah terbentuknya semangat kebangsaan.<sup>5</sup>

6. *Penjelasan Pasal 26 ayat (1) UUD 45*, menyebutkan “ Orang-orang bangsa lain, misalnya orang peranakan Belanda,

Peranakan Tionghoa, dan Peranakan Arab yang bertempat kedudukan di Indonesia, mengakui Indonesia sebagai tanah airnya dan *bersikap setia* kepada Negara Republik Indonesia dapat menjadi warga negara”

Sudah jelas dan menjadi ketentuan / syarat yang utama *bagi rakyat Indonesia keturunan asing*, bahwa syarat yang harus dipenuhi *untuk dapat menjadi warga negara adalah bersikap setia*. Sikap Bipatrit (memiliki kewarganegaraan rangkap) sudah pasti bertentangan dengan azas kesetiaan yang dimaksud dalam penjelasan Pasal 26 ayat (1) tersebut. Berdasarkan uraian diatas, jelaslah bahwa UUD 45 tidak menghendaki adanya Bipatrit/Dwi kewarganegaraan bagi rakyat Indonesia. Pemberian ijin untuk memiliki dwi kewarganegaraan sama artinya memerintahkan rakyat Indonesia melalui MPR untuk merubah UUD-45.

---

<sup>5</sup> Yamin, Muhammad, Naskah Persiapan UUD 1945, jilid 1, cetakan ke II, 1971

## II. Undang – Undang Pokok Agraria (UUPA)

1) *Subjek hak-hak atas tanah, Perbedaan antara WNI dan orang asing.* Sesuai dengan *azas kebangsaan* yang tercantum dalam pasal 1 undang-undang ini, maka pasal 9 ayat (1) menentukan bahwa hanya warganegara Indonesia saja yang dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa. Ketentuan ini tidak hanya ketentuan tanah saja, tetapi juga mengenai objek-objek agraria lainnya, seperti pasal 36 ayat (1), orang asing tidak dapat diberikan Hak Guna Bangunan, dengan pengecualian yang ditegaskan dalam pasal 55 ayat (2) UUPA yaitu untuk Badan-badan Hukum yang sebagian dan seluruhnya modal asing, jika diperlukan oleh undang-undang yang mengatur pembangunan nasional semesta berencana (sebagai contoh lihat penjelasan pasal 14 UU No. 1/67 tentang Penanaman Modal Asing jo. UU No.11/1970 tentang UU No. 1/67) perlu diperhatikan bahwa pembuat UUPA menggunakan istilah WNI dalam arti kata “WNI-Tunggal“. Mereka berstatus WNI tetapi

disamping itu masih mempunyai kewarganegaraan lain dalam berbagai hal dipersamakan dengan orang asing dalam UUPA.<sup>6</sup>

- 2) *Biarpun pada azasnya tidak diadakan perbedaan antara sesama warganegara, tetapi didalam UUPA terdapat ketentuan yang mengadakan perbedaan antara mereka yang berkewarganegaraan tunggal dan rangkap.*
- 3) *Pasal 21 ayat (4) menyebutkan bahwa selama seseorang disamping kewarganegaraan Indonesia-nya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan hak milik. Ini berarti bahwa selama seseorang memiliki kewarganegaraan rangkap, dalam hubungannya dengan pemilikan tanah, dipersamakan dengan orang asing. Dalam penjelasan pasal tersebut disebutkan bahwa sudah selayaknya orang-orang yang membiarkan diri disamping kewarganegaraan Indonesia-*

---

<sup>6</sup> Fouw Giok Siong, Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria, Penerbit Kinta, Cetakan III, Jakarta, 1967.

nya mempunyai kewarganegaraan negara lain, dalam hal pemilikan tanah dibedakan dari orang yang hanya berkewarganegaraan Indonesia.

- 4) Berkenaan dengan saat berlakunya UUPA, dikaitkan dengan masalah Dwi Kewarganegaraan orang – orang Cina di Indonesia, berdasarkan *perjanjian antara Republik Indonesia dan Republik Rakyat Cina* Yang mulai berlaku tanggal 20 Januari 1960 dan telah disahkan dengan *Undang – Undang No.2 Tahun 1958*, menurut perjanjian tersebut, didalam 2 (dua) tahun sejak tanggal 20 Januari 1960, mereka yang berkewarganegaraan rangkap diberi kesempatan (diwajibkan ) untuk melepaskan salah satu dari kewarganegaraannya. Dengan demikian, seharusnya tidak ada lagi, saat ini, ditahun 2004 dan seterusnya, khususnya WNI jelas *berdasarkan perjanjian antara pemerintah RI dengan pemerintah RRC dan UU No. 2 tahun 1958 jo PP No.20 tahun 1959* ( jo. PP No.5 tahun 1961 tentang perubahan dan tambahan PP No. 20 tahun 1959), *Indonesia menolak Dwi*

*Kewarganegaraan*, khususnya untuk keturunan Cina, teoritis pada tahun 1963 sudah tidak ada lagi warganegara Indonesia keturunan Cina yang memiliki kewarganegaraan rangkap, dan seharusnya WNI Keturunan Cina pada saat ini sudah tidak mempunyai masalah kewarganegaraan (sejalan dengan Keppres No. 56 Tahun 1996 tentang pencabutan ketentuan Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia / SBKRI, terkecuali orang yang pertama kali Naturalisasi menjadi WNI.<sup>7</sup>

### III. Undang-undang No.62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia

1. Pasal 17 Sub (b) undang-undang ini menentukan bahwa “ seorang yang tidak menolak atau melepaskan kewarganegaraan lain, sedangkan orang yang bersangkutan mendapat kesempatan untuk itu, kehilangan kewarganegaraan Republik Indonesia-nya”. Berdasarkan

---

<sup>7</sup> Hukumonline.com, Pendapat YusrilIhza Mahendra mengenai SBKRI

pasal ini memiliki persesuaian dengan UUD-45 beserta penjelasannya, UUPA, UU No.2 Tahun 1958 jo. PP No. 20 Tahun 1959.

2. **Undang –undang No. 3 Tahun 1976 tentang perubahan**

**Pasal 18** UU No. 62 Tahun 1958 jo. PP No. 13 Tahun 1976 tentang pelaksanaan UU No. 3 Tahun 1976. semuanya tetap mempertahankan azas kewarganegaraan tunggal sebagaimana telah terkandung dalam UU No. 62 Tahun 1958.

3. **Undang –Undang No. 1 Tahun 1982**, adalah pengesahan

Konvensi Wina 1961 Mengenai hubungan diplomatic Berserta Protokol Opsionalnya Mengenai Hal memperoleh Kewarganegaraan, dan Konvensi Wina 1963 mengenai Hubungan konsuler Beserta Protokol Mengenai Hal Memperoleh Kewarganegaraan ( Vienna Convention on Diplomatic Relations and Optional Protocol to The

Vienna Convention on Diplomatic Relations Concerning Acquistian of Nationality, 1961)

**B. PELAKSANAAN UU NO. 2 TAHUN 1958 DI MASA BERLAKUNYA KEMBALI UUD 1945**

Undang-undang Nomor 2 Tahun 1958 diundangkan pada masa berlakunya UUDS 1950 untuk meratifikasi Perjanjian Republik Indonesia dengan RRC mengenai soal Dwi Kewarganegaraan. Kemudian dalam Periode yang sama diundangkan pula UU No. 52 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Masalah Dwi Kewarganegaraan ini merupakan salah satu masalah yang timbul karena tidak adanya keseragaman asas dalam Peraturan Kewarganegaraan masing-masing negara, yang satu menggunakan asas Ius Soli dan yang satu lagi menggunakan asas Ius Sanguinis yang juga telah diwarisi dari masa Hindia Belanda.

Sebelum Perjanjian Dwi Kewarganegaraan diberlakukan tanggal, 20 Januari 1960 semua warganegara Indonesia keturunan Cina juga dianggap sebagai warga negara RRC. Hal ini bermula dengan dikeluarkannya UU Kewarga-negaraan Cina tahun 1909 yang ditegaskan kembali tahun1929 yang mengutamakan Ius Sanguinis.

Sementara Wet 10 Februari 1910 menganut *Ius Soli* dan UU No. 3 Tahun 1946 selain menganut asas *Ius Sanguinis* juga menganut asas *Ius Soli*.

Karena Undang-undang Kewarganegaraan Cina itu tidak diubah pada saat orang-orang Komunis merebut kekuasaan di Cina daratan, maka pemerintah Indonesia Non Komunis khawatir akan Intervensi RRC melalui para warganegara keturunan Cina, sehingga pendekatan ke Peking untuk menyelesaikan Dwi Kewarganegaraan dirintis yang akhirnya membuahkan suatu perjanjian. Kekhawatiran pemerintah Indonesia tersebut berkaitan erat dengan jumlah orang Cina yang dianggap oleh hukum Indonesia, yaitu berjumlah kira-kira 1,1 juta orang pada tahun 1950, yang sekaligus juga di klaim RRC sebagai Warganegaranya menurut hukum Cina<sup>8</sup>

Dengan dicapainya persetujuan antara Republik Indonesia dengan RRC tersebut diharapkan soal Dwi Kewarganegaraan antara kedua negara dapat diselesaikan dengan menetapkan bahwa orang dewasa yang ber-Dwi kewarganegaraan Republik Indonesia dan RRC akan diberi waktu 2 tahun untuk memilih salah satu

kewarganegaraan dan bagi mereka yang mengabaikan ketentuan untuk memilih salah satu kewarganegaraan dalam jangka waktu 2 tahun itu akan memperoleh kewarganegaraan Republik Rakyat Cina saja.

Orang yang ber-Dwi Kewarganegaraan yang umumnya dibawah 18 tahun harus memilih kewarganegaraan dalam jangka 1 tahun setelah berumur 18 tahun atau setelah menikah. Sebelum memilih mereka dianggap mengikuti kewarganegaraan ayahnya. Dalam perjanjian ditetapkan pula bahwa perjanjian berlaku selama 20 tahun setelah pengesahan oleh Parlemen masing-masing negara yang berjanji, yaitu tanggal 20 Desember 1957 disahkan oleh Komite Tetap Kongres Nasional RRC, 13 hari setelah Pengesahannya oleh Parlemen Indonesia.

Kalau diperhatikan materi Perjanjian tersebut, maka yang diatur adalah Dwi Kewarganegaraan yang berhubungan dengan peristiwa hukum, kelahiran atau keturunan, serta pengangkatan anak dan perkawinan. Bagi Pemerintah Indonesia, perjanjian ini berfungsi untuk mengatur kelompok orang yang sudah mempunyai kewarganegaraan Indonesia akan tetapi sekaligus juga dianggap oleh pemerintah RRC sebagai warganegaranya. Masudnya adalah untuk

---

<sup>8</sup> Leo Suryadinata, *Dilemma Minoritas Tionghoa*. Grafiti Pers, Jakarta, 1984, hal. 123



memisahkan secara tegas antara warganegara Republik Indonesia dan warganegara RRC kemudian juga mengakhiri kenyataan bahwa sekelompok warganegara Indonesia keturunan Cina yang bukan karena kelalaiannya dianggap oleh RRC juga sebagai warganegaranya serta bukan dimaksudkan untuk memberi kesempatan kepada bangsa asing untuk memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia.

Untuk menghilangkan Dwi Kewarganegaraan yang telah ada, maka keturunan atau peranakan Cina yang bersangkutan diwajibkan untuk memilih salah satu kewarganegaraan yang dimilikinya. Bagi orang yang telah dewasa dengan jangka waktu 2 tahun dan bagi yang belum dewasa dengan jangka waktu 1 tahun setelah dewasa atau menikah sebelum dewasa.

Pengecualian diberikan kepada mereka yang dianggap oleh pemerintah Indonesia telah menjadi warganegara Republik Indonesia dilihat dari kedudukan social politiknya terbukti telah melepaskan kewarganegaraan RRC-nya (Point 2 Penyerahan Nota Persetujuan). Untuk mencegah terdapatnya Dwi Kewarganegaraan di masa mendatang, kedua belah pihak menyetujui bahwa kelahiran di dalam wilayah Republik Indonesia tidak menyebabkan anak warganegara RRC menjadi Warganegara Republik Indonesia. Sebaiknya,

kelahiran di dalam wilayah RRC tidak menyebabkan anak warganegara Republik Indonesia otomatis menjadi warganegara RRC akan tetapi anak termaksud memperoleh Kewarganegaraan ayahnya kerana kelahiran (Pasal VIII Perjanjian Sunario – Chou En Lai).

Mengenai peristiwa pengangkatan anak, disetujui umur anak yang diangkat di bawah 5 tahun, baik untuk pengangkatan anak Cina oleh orang Indonesia maupun pengangkatan anak Indonesia oleh orang Cina. Batas umur ini ditetapkan sebagai jaminan bahwa anak yang diangkat itu sungguh-sungguh merasakan bahwa ia satu (sama) kewarganegaraannya dengan bapak yang mengangkatnya (Pasal IX perjanjian Sunario –Chou En Lai).

Mengenai peristiwa perkawinan disetujui apabila seorang Warganegara Republik Indonesia kawin dengan seorang warganegara RRC, maka masing-masing tetap memiliki kewarganegaraan yang dimiliki sebelum kawin, kecuali apabila seorang di antara mereka dengan kehendak sendiri memohon dan memperoleh kewarganegaraan lain.

Apabila dia memperoleh kewarganegaraan yang lain itu, dia akan kehilangan kewarganegaraannya semula (Pasal X Perjanjian Sunario – Chou En Lai). Wanita dalam perkawinan yang ber-Dwi

Kewarganegaraan juga harus memilih salah satu dari kewarganegaraan yang dimiliki menurut kehendaknya.

Untuk melaksanakan Perjanjian antara Republik Indonesia dengan RRC mengenai soal Dwi Kewarganegaraan dikeluarkan Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 1959 tentang Pelaksanaan Undang-undang tentang persetujuan Perjanjian antara Republik Indonesia dan Republik Rakyat Cina mengenai soal Dwi Kewarganegaraan yang diundangkan pada tanggal, 1 Juni 1959. Karena dalam PP No. 20 Tahun 1959 tersebut tidak ditetapkan tanggal mulai berlakuknya, maka untuk menghilangkan keraguan dikeluarkan lagi PP No. 11 Tahun 1960 yang menegaskan bahwa PP No. 20 Tahun 1959 mulai berlaku bersama-sama dengan Perjanjian termaksud, yaitu tanggal 20 Januari 1960. Selanjutnya PP No. 20 Tahun 1959 sebelum dilaksanakan diubah dan ditambah dengan PP No. 5 Tahun 1961.

Seperti telah diuraikan diatas bahwa UU No. 2 Tahun 1958 dimaksudkan untuk menyelesaikan masalah Dwi Kewarganegaraan antara Republik Indonesia dengan Republik Rakyat Cina, akan tetapi ternyata undang-undang tersebut mengandung ketentuan-ketentuan yang memberikan perlakuan khusus kepada kelompok-kelompok

tertentu karena meminta waktu yang sedemikian lama, perhatian administrasi yang ekstra serta kemungkinan-kemungkinan yang memberikan peluang penyelewengan yang merugikan negara. Adapun perlakuan khusus tersebut antara lain adalah :

- Kepada orang yang sekaligus mempunyai kewarganegaraan Republik Indonesia dan Republik Rakyat Cina yang belum dewasa pada waktu perjanjian berlaku, harus memilih salah satu dari kewarganegaraan itu dalam jangka waktu satu tahun setelah ia dewasa. Hal ini tentu makan waktu lama dan administrasi yang tidak sedikit.
- Kepada mereka yang pada waktu antara tanggal, 27 Desember 1959 hingga tanggal, 27 Desember 1961 belum dewasa dan yang mengikuti orang tuanya atau oleh orang tuanya ditolak kewarganegaraannya dianggap masih ber-Dwi Kewarganegaraan dan berhak untuk memilih satu dari kewarganegaraan itu. Hal ini memungkinkan orang asing menjadi warga negara Indonesia, Pemerintah Indonesia tidak berhak menyaringnya sehingga sangat membahayakan keselamatan Negara Indonesia.
- Di samping perlakuan khusus tersebut dalam perkembangan politik selanjutnya terjadi pula penangguhan hubungan

diplomasi Konsuler antara Republik Indonesia dan RRC. Dengan latar belakang kondisi tersebut maka demi kepentingan negara diundangkan UU No. 4 Tahun 1969 yang mencabut UU No. 2 Tahun 1958. Dengan dicabutnya UU No. 2 Tahun 1948 beserta seluruh Peraturan Pelaksanaannya, maka peraturan kewarganegaraan yang berlaku hanyalah UU No. 62 Tahun 1958. Namun demikian akibat hukum dari UU No. 2 Tahun 1958 tersebut tetap berlaku. Artinya, orang yang telah memperoleh kewarganegaraan berdasarkan UU No. 2 Tahun 1958, PP No. 20 Tahun 1959, PP No. 5 Tahun 1961 dan UU No. 4 Tahun 1969 Pasal 2 Jo. Pasal 3 tetap memiliki Kewarga-negaraan Indonesia.

Seiring dengan perjalanan Peraturan Kewarga-negaraan tersebut, terjadi pula Perubahan Ketatanegaraan yaitu pada tanggal 5 Juni 1959 diberlakukan kembali UUD 1945. Melalui Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, dalam Periode berlakunya kembali UUD 1945 diberlakukan pula UU No. 2 Tahun 1958 yang mengatur soal Dwi Kewarga-negaraan dan UU No. 62 Tahun 1958 yang mengatur Kewarganegaraan Republik Indonesia yang merupakan peraturan organik dari UUDS 1950. Kemudian undang-undang yang mengatur soal Dwi Kewarganegaraan dan Peraturan Pelaksanaannya dicabut

dengan UU No. 4 Tahun 1969. Sementara itu UU No. 62 Tahun 1958 tetap berlaku sampai sekarang.

Dengan dicabutnya UU No. 2 Tahun 1958, maka masih ada orang-orang keturunan Cina yang mempunyai Kewarganegaraan ganda. Dengan kata lain masalah Dwi Kewarganegaraan belum selesai sampai sekarang yang masih merupakan masalah yang harus diselesaikan dalam periode berlakunya UUD 1945.

#### **G. PELAKSANAAN UU NO.62 TAHUN 1958 DI MASA BERLAKUNYA KEMBALI UUD 1945**

Undang-undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia merupakan UU Organik dari pasal 5 ayat (1) UUDS 1950 yang harus diberlakukan berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang menentukan, bahwa segala Badan Negara dan Peraturan yang ada masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-undang Dasar ini. Dengan demikian dapat disimpulkan, bahwa berlakunya UU No. 62 Tahun 1958 ini adalah untuk mengatasi adanya kekosongan hukum di bidang Kewarganegaraan, karena belum adanya peraturan yang baru berdasarkan Aturan Dasar UUD 1945.

Kewarganegaraan diatur dalam Pasal 26 UUD 1945 yang dalam sejarah Hukum Indonesia pernah dibuat Peraturan Organiknya, yaitu dengan UU No. 3 Tahun 1946 yang sejak adanya Konstitusi Republik Indonesia Serikat (KRIS) tidak pernah diberlakukan. Pemberlakuan UU No. 62 Tahun 1958 bersifat sementara, akan tetapi setelah 37 tahun kembali kepada UUD 1945 belum juga ada keinginan dari pemerintah untuk membentuk UU Kewarganegaraan yang baru yang sejawa dengan Pasal 26 UUD 1945.

Untuk melaksanakan UU No. 62 Tahun 1958 pada Periode UUDS dikeluarkan PP No. 67 Tahun 1958 tentang Pelaksanaan UU No. 62 Tahun 1958 tentang Kewarga-negaraan Republik Indonesia. Kemudian setelah kembali kepada UUD 1945 Pasal 18 UU No. 62 Tahun 1958 diubah dengan UU No. 3 Tahun 1976. Untuk mempercepat Penyelesaian Pewarganegaraan dikeluarkan Keputusan Presiden No. 13 Tahun 1980 yang diikuti dengan Instruksi Menteri Kehakiman Nomor M.03.UM.09.03-80 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 13 Tahun 1980 dan Petunjuk Pelaksanaannya.

Undang-undang Nomor 62 Tahun 1958 menganut asas Ius Sanguinis sebagai asas utama tanpa meninggalkan asas Ius Soli. Pada prinsipnya kedua asas ini dianut untuk menghindarkan Dwi Kewarganegaraan dan Aptride (tanpa kewarganegaraan). Sebagai negara yang berdaulat Republik Indonesia berhak menentukan warganegaranya berdasarkan peraturan perundang-undangannya. Pasal 1 huruf (a) UU No. 62 Tahun 1958 menentukan bahwa warganegara Republik Indonesia ialah orang-orang yang berdasarkan perundang-undangan dan atau peraturan-peraturan yang berlaku sejak Proklamasi 17 Agustus 1945 sudah menjadi warganegara Republik Indonesia. Dalam Penjelasan pasal tersebut dinyatakan bahwa untuk menghilangkan keragu-raguan mengenai siapa warganegara Republik Indonesia setelah Proklamasi Kemerdekaan 1945 perlu ditegaskan bahwa mereka itu adalah :

1. Yang termasuk golongan penduduk asli Indonesia.
2. Orang Indonesia yang lahir di luar Indonesia, tetapi bertempat tinggal di negeri Belanda atau di luar kerajaan Belanda dan Republik Indonesia. Syaratnya sudah dewasa dan dalam waktu 2 tahun sesudah tanggal, 27 Desember 1949 tidak memilih kebangsaan Indonesia.

3. Orang-orang yang lahir di wilayah Kerajaan Belanda, tetapi bertempat tinggal di Suriname atau Antillen Belanda, dengan syarat pada tanggal 27 Desember 1949 sudah dewasa dan dalam jangka waktu 2 tahun kemudian menyatakan tidak memilih kebangsaan Indonesia.
4. Orang-orang yang lahir di wilayah Kerajaan Belanda, tetapi bertempat tinggal di Suriname atau Antillen Belanda dengan syarat pada tanggal 27 Desember 1949 sudah dewasa dan dalam jangka waktu 2 tahun kemudian menyatakan memilih kebangsaan Indonesia
5. Orang-orang dewasa keturunan Belanda yang lahir di Indonesia atau bertempat tinggal di Indonesia minimum 6 bulan sebelum tanggal 27 Desember 1949 yang dalam jangka waktu 2 tahun kemudian menyatakan memilih kebangsaan Indonesia.
6. Orang-orang yang bukan kaulanegara Belanda yang sebelum tanggal 27 Desember 1949 sudah dewasa menjadi Warga Negara Republik Indonesia berdasarkan UU No. 3 Tahun 1946 yaitu mereka yang memperoleh Naturalisasi berdasarkan UU No. 3 Tahun 1946.
7. Orang-orang asing Kaulanegara Belanda bukan orang Belanda yang pada tanggal 27 Desember 1949 sudah dewasa, lahir di Indonesia yang dalam 2 tahun sesudah tanggal 27 Desember 1949 tidak menolak kebangsaan Indonesia, yaitu mereka Kaulanegara Belanda Golongan Timur Asing.
8. Orang-orang asing Kaulanegara Belanda bukan orang Belanda yang pada tanggal 27 Desember 1949 telah dewasa lahir di wilayah Indonesia dan bertempat tinggal di Kerajaan Belanda yang dalam 2 tahun sesudah tanggal 27 Desember 1949 menolak kebangsaan Belanda dan menyatakan memilih kebangsaan Indonesia.
9. Orang-orang asing Kaulanegara Belanda bukan orang Belanda yang pada tanggal 27 Desember 1949 telah dewasa, bertempat tinggal di luar Kerajaan Belanda dan Republik Indonesia akan tetapi lahir di Negeri Belanda, Suriname atau Antillen Belanda dari orang tua Kaulanegara Belanda yang lahir di Indonesia yang 2 tahun setelah tanggal 27 Desember 1949 menolak kebangsaan Belanda dan menyatakan memilih kebangsaan Indonesia.

Selanjutnya menurut UU No. 62 Tahun 1958, Kewarganegaraan Indonesia dapat diperoleh karena kelahiran, pengangkatan, dikabulkannya permohonan, Pewarga-negaraan, perkawinan, turut serta ayah/ibu serta adanya pernyataan.

Memperoleh Kewarganegaraan karena kelahiran berdasarkan keturunan atau berdasarkan kelahiran di wilayah Republik Indonesia, dimaksudkan untuk mencegah terjadinya Apatride. Asas keturunan (*Ius Sanguinis*) merupakan asas yang lazim digunakan. Dalam UU No. 62 Tahun 1958 tersebut pada prinsipnya mengakui selalu adanya hubungan hukum keluarga antara ibu dengan anaknya. Hubungan hukum ayah dengan anaknya ada hanya apabila anak lahir dalam perkawinan yang sah atau anak tersebut diakui secara sah oleh ayahnya. Apabila ada hubungan hukum keluarga antara anak dengan ayahnya, maka hubungan tersebut lebih diutamakan dalam menentukan kewarganegaraan anak kemudian apabila hubungan hukum keluarga tersebut tidak ada atau kewarganegaraan ayahnya tidak diketahui, maka kewarganegaraan ibu yang menentukan kewarganegaraan anak.

Pengangkatan anak dapat dijadikan sebagai sarana dalam memperoleh kewarganegaraan, karena pengangkatan anak biasa

dilakukan bahkan ada kalanya anak yang diangkat itu orang asing yang diperlakukan sebagai anak sendiri. Hal ini terjadi sampai anak dan orang tua angkatnya tidak merasakan lagi asal usul anak. Dalam keadaan seperti ini sudah selayaknya status orang tua angkat diberikan kepada anak angkatnya. Untuk menjamin agar tercapai hal tersebut, maka UU No. 62 Tahun 1958 membatasi umur anak yang diangkat sampai umur 5 tahun.

Pemohonan sebagai sarana memperoleh kewarganegaraan oleh UU No. 62 Tahun 1958 dibatasi pada anak luar kawin, karena ada kemungkinan seorang karena berlakunya suatu peraturan turut kewarganegaraan ayahnya padahal ia merasa lebih dekat kepada ibunya. Kepada mereka ini diberikan kesempatan bila sudah saatnya mampu melakukan pilihan hukum dalam memperoleh status kewarganegaraannya.

Perkawinan sebagai sarana memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia oleh UU No. 62 Tahun 1958 dimaksudkan untuk mengutamakan asas kesatuan kewarganegaraan. Akan tetapi apabila asas ini menimbulkan Dwi Kewarganegaraan, apatride atau menghilangkan demikian saja kewarganegaraan Indonesia terasa

berat oleh orang Indonesia yang kawin dengan orang asing, maka asas kesatuan kewarganegaraan dikesampingkan.

Walaupun pada prinsipnya kewarganegaraan adalah suami yang menentukan akan tetapi kepada suami juga diberi kesempatan untuk melepas Kewarganegaraannya. Karena cara inilah yang dapat dicapai untuk memperoleh asas kesatuan kewarganegaraan. Dalam hal ini apatride juga harus dicegah, karena itu seorang wanita asing yang kawin dengan pria warganegara Republik Indonesia tidak selalu memperoleh kewarganegaraan Indonesia. Sebab harus dilihat akibatnya yaitu apakah ia menjadi apatride atau bahkan memperoleh Dwi Kewarganegaraan. Kewarganegaraan dapat diperoleh karena ikut ayah atau ibu. Pada prinsipnya anak yang belum dewasa turut memperoleh kewarganegaraan Indonesia dengan ayahnya atau dengan ibunya apabila tidak ada hubungan hukum antara anak dengan ayahnya. Perubahan status seorang ibu berlaku untuk semua anaknya, manakala ibu sudah janda karena ditinggal mati oleh suaminya yang diperoleh karena Naturalisasi dengan syarat anak telah berada di Indonesia.

Pernyataan sebagai sarana memperoleh kewarganegaraan diberikan oleh UU No. 62 Tahun 1958 hanya kepada orang-orang

yang berhubungan dengan peralihan di mana ada kevakuman dalam peraturan Kewarganegaraan Indonesia. Naturalisasi dalam Pasal 5 dan Pasal 6 UU No. 62 Tahun 1958. Naturalisasi berdasarkan Pasal 5 tersebut harus dengan permohonan Pewarganegaraan, sementara Pasal 6 tidak memerlukan permohonan.

Kesempatan yang diberikan kepada orang asing untuk merubah status menjadi warganegara Indonesia oleh pembentuk undang-undang perlu dengan persyaratan tertentu. Hal ini dimaksudkan agar kepentingan Indonesia terlindungi serta tidak terganggu karena pemberian Naturalisasi tersebut. Ini terlihat dalam syarat-syarat obyaktif yang ditetapkan dalam Pasal 5 UU No. 62 Tahun 1958, antara lain menyebutkan bahwa permohonan harus mengangkat Sumpah dan janji setia kepada Republik Indonesia. Syarat inipum berlaku bagi orang asing yang diwarganegaraan berdasarkan Pasal 6 UU No. 62 Tahun 1958.

Untuk melaksanakan UU No. 62 Tahun 1958 dikeluarkan Peraturan Pemerintah No. 67 Tahun 1958. Pasal-pasal dalam Peraturan Pemerintah tersebut hanya menunjuk pada Pasal 2 UU No. 62 Tahun 1958 mengenai Pengesahan Pengangkatan Anak Asing dan Pasal 6 mengenai Pewarganegaraan tanpa permohonan atau orang

asing yang diwarganegarakan. Namun demikian dalam Penjelasan Umum dinyatakan bahwa pelaksanaannya harus diatur dalam PP, yaitu Pasal 2 dan IV Peraturan Penutup mengenai Pengangkatan Anak Orang Asing yang bertempat tinggal di luar negeri; Pasal 6 mengenai orang asing yang diwarganegarakan; Pasal VI Peraturan Peralihan mengenai wewenang Menteri Pertahanan dan Pasal 3, 4, 5 dan Pasal V. Peraturan Peralihan sepanjang mengenai ongkos administrasi bagi Pengadilan Negeri dan Perwakilan Republik Indonesia.

Pelaksanaan Pasal 5 UU No. 62 Tahun 1958 dengan menggunakan PP No. 67 Tahun 1958 tersebut pada tahun 1980 terasa bahwa penyelesaian permohonan pewarganegaraan tidak sebagaimana yang diharapkan maka pada tanggal 11 Februari 1980 dikeluarkan Keputusan Presiden No. 13 Tahun 1980 tentang Tata Cara Penyelesaian Permohonan Kewarganegaraan Republik Indonesia.

Dalam Konsiderans menimbang Keppres tersebut dikatakan bahwa untuk memperjelas dan mempertegas kedudukan dan kepastian hukum bagi setiap penduduk Indonesia, dalam rangka memantapkan Stabilitas Nasional dan memperkokoh Ketahanan

Nasional dipandang perlu mempercepat proses Penyelesaian Permohonan Pewarganegaraan oleh orang asing di Indonesia.

Sehubungan dengan hal ini, Prof.Mr.Dr. Sudargo Gautama mengatakan, bahwa<sup>9</sup>:

*“Keppres yang dikeluarkan tanggal 11 Februari 1980 tersebut dimaksudkan untuk mempermudah dan mempercepat prosedur Penyelesaian Permohonan Pewarganegaraan yang pada saat itu dalam praktek berbelit-belit. Dan sekarang kita lihat proses Pewarganegaraan jauh lebih mudah dan cepat”.*

Kelancaran tersebut dipengaruhi pula oleh instruksi Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor : M.03-UM.09.03-80 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 13 Tahun 1980 yang dalam konsiderans menimbang ditegaskan bahwa untuk memperlancar pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 13 Tahun 1980 dalam rangka mempercepat proses penyelesaian

---

<sup>9</sup> Sudargo Gautama, op.cit.,hal. 163



permohonan pewarganegaraan orang-orang asing di Indonesia perlu diberikan Instruksi yang berbunyi antara lain kepada :

1. Semua Ketua Pengadilan Negeri di seluruh Indonesia.
2. Semua Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Imigrasi di seluruh Indonesia.
3. Semua Kepala Kantor Direktorat Jenderal Imigrasi di seluruh Indonesia.

Untuk 1. Melaksanakan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1980 menurut bidangnya masing-masing dengan sebaik-baiknya dan penuh tanggung jawab.

2. Mengikuti petunjuk-petunjuk pelaksanaan pada Lampiran Keputusan Presiden tersebut.

Dalam UU No. 62 Tahun 1958 Pasal 5 ditetapkan bahwa Surat Permohonan harus tertulis dan dibubuhi materai kepada Menteri

Kehakiman melalui Pengadilan Negeri atau Perwakilan Republik Indonesia dan harus disampaikan bersama bukti mengenai :

- a. Pemohon sudah berusia 21 tahun.
- b. Lahir dalam wilayah Republik Indonesia atau pada waktu mengajukan permohonan bertempat tinggal di wilayah Republik Indonesia sedikit-dikitnya 5 tahun berturut-turut yang paling akhir atau 10 tahun tidak berturut-turut.
- c. Apabila ia seorang lelaki yang kawin, mendapat persetujuan istri (istri-istrinya).
- d. Dalam keadaan sehat jasmani dan ruhani.
- e. Membayar pada Kas Negara uang sejumlah antara Rp.500,- sampai Rp.10.000,- yang ditetapkan oleh Jawatan Pajak.
- f. Mempunyai mata pencaharian tetap.
- g. Tidak mempunyai kewarganegaraan atau kehilangan kewarganegaraannya apabila ia memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia atau menyertakan pernyataan menanggalkan kewarganegaraan lain menurut ketentuan hukum dari

negara asalnya atau menurut hukum perjanjian penyelesaian Dwi Kewarganegaraan antara Republik Indonesia dengan negara yang bersangkutan.

Dalam Keppres No. 13 Tahun 1980 syarat atau bukti-bukti tersebut ditambah dan diubah, di mana dalam Pasal 2 Keppres tersebut ditetapkan bahwa setiap pemohon menyampaikan permohonannya tertulis dalam bahasa Indonesia di atas kerta bermeterai Rp. 25,- kepada Menteri Kehakiman melalui Pengadilan Negeri dari tempat tinggal pemohon yang harus disertai dengan surat-surat atau bukti-bukti sebagai berikut :

- a. Salinan akte kelahiran/surat kenal lahir pemohon.
- b. Surat keterangan keimigrasian yang diberikan Kantor Wilayah Imigrasi atau Kantor Imigrasi Daerah setempat yang menyatakan pemohon bertempat tinggal secara sah di Indonesia selama 5 tahun berturut-turut atau 10 tahun tidak berturut-turut.
- c. Salinan sah Surat Tanda Melapor Diri (STMD).
- d. Surat Keterangan Berkelakuan Baik dari Kepolisian setempat.
- e. Salinan Akte Perkawinan dan surat persetujuan istri (bagi yang sudah kawin) atau salinan sah akte perceraian/ kematian suami atau surat keterangan sah yang menyatakan bahwa wanita pemohon pewarganegaraan benar-benar tidak terikat dalam tali perkawinan.
- f. Surat Keterangan Kesehatan dari dokter.
- g. Bukti pembayaran uang Pewarganegaraan dari Kas Negara/ Pos/ Perwakilan Republik Indonesia.
- h. Surat Keterangan bermatapencaharian tetap dari pejabat pemerintah sekurang-kurangnya Camat.
- i. Surat Keterangan dari Perwakilan Negara asal atau Surat Bukti bahwa setelah memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia, pemohon tidak mempunyai kewarganegaraan lain dan khusus bagi warganegara RRC cukup melampirkan Surat Pernyataan Melepaskan Kewarganegaraan asalnya yang ditandatangani pemohon.
- j. Surat Tanda Pembayaran Ongkos Administrasi Pengadilan Negeri sebesar Rp.3.000,-

k. Pas foto.

Dalam proses Naturalisasi ini Pengadilan Negeri bertugas untuk:

- memeriksa kelengkapan syarat-syarat permohonan.
- Meminta data diri pemohon Surat Keterangan mengenai kesetiaan terhadap negara Republik Indonesia kepada Bupati/Walikota, Kepolisian dan Kejaksaan Negeri setempat. Apabila Surat Keterangan ini tidak diperoleh dalam tempo 21 hari sejak tanggal pengiriman, maka dianggap tidak ada keraguan terhadap kesetiaan pemohon terhadap negara.
- menguji kemampuan berbahasa Indonesia dan sejarah Indonesia
- mengirim permohonan kepada Menteri Kehakiman Republik Indonesia selambat-lambatnya 30 hari setelah permohonan diterima..

Selanjutnya Menteri Kehakiman meneliti berkas permohonan. Yang memenuhi syarat diteruskan kepada Presiden dengan Surat Pengantar untuk memperoleh keputusan. Tembusan surat pengantar beserta berkasnya disampaikan kepada Kepala BAKIN untuk diteliti dan dinilai untuk menyampaikan pertimbangan kepada Presiden. Tahap ini harus diselesaikan dalam waktu 14 hari sejak permohonan diterima.

Presiden memberi keputusan dengan mempertimbangkan penilaian dari BAKIN. Apabila permohonan ditolak, maka Menteri Kehakiman memberitahukannya kepada pemohon dengan tembusan kepada Kepala BAKIN, Ketua Pengadilan Negeri dan Bupati/Walikota daerah pemohon. Sedangkan apabila permohonan dikabulkan, maka Petikan Keputusan Presiden mengenai pengabulan Naturalisasi akan disampaikan oleh Sekretariat Negara kepada Pengadilan Negeri setempat dengan surat pengantar, selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah Keputusan Presiden itu dikeluarkan dan Salinan itu disampaikan kepada Menteri Kehakiman. Sementara itu kepada pemohon diberikan tembusan Surat Pengantar sebagai pemberitahuan.

Selanjutnya segera Pengadilan Negeri setempat melaksanakan pengambilan Sumpah/Janji setia kepada negara Republik Indonesia atas pemohon. Hal lain yang diatur dalam Keppres Nomor 13 Tahun 1980 adalah bahwa demi kelancaran, kecepatan serta pengamanan pelaksanaannya, maka dapat dibentuk Tim Gabungan dari Pusat yang terdiri dari Departemen Kehakiman, Departemen Dalam Negeri, Kejaksaan, Kepolisian, BAKIN dan Instansi terkait lainnya.

Menurut Pasal 17 UU No. 62 Tahun 1958 Kewarganegaraan Republik Indonesia dapat hilang karena :

1. Memperoleh Kewarganegaraan lain karena kemauannya sendiri.
2. Tidak menolak atau melepaskan kewarganegaraan lain, padahal ia mendapat kesempatan untuk itu.
3. Diakui atau diangkat orang asing menjadi anaknya.
4. Dinyatakan hilang oleh Menteri Kehakiman dengan persetujuan Dewan Menteri atas permohonan yang bersangkutan.
5. Menjadi tentara negara asing tanpa izin.

6. Masuk dinas negara asing atau dinas organisasi antarnegara di mana Indonesia bukan anggota serta tanpa izin dari Menteri Kehakiman.
7. Mengangkat sumpah/janji setia kepada negara asing.
8. Turut serta dalam Pemilihan Umum negara asing.
9. Mempunyai Paspor atau surat yang berifat Paspor negara asing atas namanya.
10. Bertempat tinggal di negara lain 5 tahun berturut-turut tanpa menyatakan keinginannya untuk tetap menjadi warganegara Indonesia.

Dalam Pasal 19 UU No. 62 Tahun 1958 ditegaskan bahwa barang siapa bukan warganegara Republik Indonesia adalah orang asing.

Demikian UU No. 61 Tahun 1958 produk masa UUDS 1950 dengan peraturan pelaksanaannya yang lahir dalam periode kedua Undang-undang Dasar 1945 yang masih tetap berlaku hingga sekarang.

#### **D. DAMPAK PERUBAHAN SISTEM KETATANEGARAAN TERHADAP PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG KEWARGANEGARAAN DI INDONESIA.**

Perubahan Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia semenjak tanggal 18 Agustus 1945 sampai sekarang telah terjadi sebanyak 4 kali dengan menggunakan 4 macam Undang-undang Dasar (Konstitusi). Perubahan pertama terjadi pada tanggal 27 Desember 1949 di mana Undang-undang Dasar 1945 diganti dengan Konstitusi Republik Indonesia Serikat (KRIS), kemudian pada tanggal 17 Agustus 1950 Konstitusi Republik Indonesia Serikat diganti dengan Undang-undang Dasar Sementara 1950. Dengan adanya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, maka UUDS 1950 diganti dengan pemberlakuan kembali UUD 1945, dan saat ini telah terjadi empat kali perubahan UUD 1945.

Apabila terjadi pergantian Undang-undang Dasar, maka berakibat terjadinya perubahan mekanisme Pemerintahan Negara serta kemungkinan yang lebih jauh adalah terjadinya perubahan dasar negara dan tujuan negara. Kemudian sampai sejauh manakah perubahan Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia akibat terjadinya pergantian Undang-undang Dasar tersebut.

**M. Solly Lubis mengatakan, bahwa :<sup>10</sup>**

*“Dalam praktek Ketatanegaraan Republik Indonesia, pergantian Undang-undang Dasar tidak sampai membawa perubahan pada dasar falsafah dan tujuan negara. Perubahan ini hanya terbatas pada perubahan struktur, mekanisme dan policy saja”.*

Dengan demikian, maka dasar filsafat negara sejak tahun 1945 sampai dengan sekarang adalah tetap Pancasila. Sedangkan tujuan negara adalah tetap sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, yaitu :

- a. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.
- b. Memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.
- c. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

---

<sup>10</sup> M. Solly Lubis, Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini: Fungsi Perundang-undangan Dasar. Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hal. 114.

Akibat dari pergantian Undang-undang Dasar, maka yang terjadi adalah adanya perubahan struktur, mekanisme dan policy pemerintahan negara. Hal ini berarti bahwa pengaturan dan pelaksanaan undang-undang Kewarganegaraan mempunyai dampak hanya dalam struktur, mekanisme dan policy-nya saja.

Pengaturan masalah Kewarganegaraan di dalam praktek telah mengalami suatu perkembangan sesuai dengan tahap serta situasi kenegaraan kita. Seperti terjadi pada saat setelah Republik Indonesia Serikat, Republik Indonesia Kesatuan, tahap terjadinya perjanjian Dwi Kewarganegaraan dengan RRC dan sebagainya. Hal tersebut mempunyai ciri tersendiri dalam pengaturannya.

Pada saat berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 periode pertama, aturan dasar kewarganegaraan adalah Pasal 26 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi :

- (1) Yang menjadi Warganegara ialah orang-orang Bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan Undang-Undang sebagai Warganegara.
- (2) Syarat-syarat yang mengenai Kewarganegaraan ditetapkan dengan Undang-Undang.

Mengenai orang-orang bangsa lain, misalnya orang peranakan Belanda, peranakan Tionghoa dan peranakan Arab yang bertempat kedudukan di Indonesia serta mengakui Indonesia sebagai tanah airnya dan bersikap setia kepada Negara Republik Indonesia, dapat menjadi Warganegara.

Dari aturan dasar tersebut dapat diketahui siapa Warga Negara Indonesia, yaitu bangsa Indonesia asli, sementara mengenai bangsa lain yang menjadi Warga Negara Indonesia harus menunggu undang-undang yang mengesahkannya karena syarat-syarat untuk menjadi Warga Negara Indonesia ditetapkan dengan Undang-undang.

Untuk melaksanakan perintah Pasal 26 UUD 1945 ini dikeluarkan UU No.3 Tahun 1946 yang dalam perkembangannya diubah dengan UU No. 6 Tahun 1947, UU No. 8 Tahun 1947 dan terakhir dengan UU No. 11 Tahun 1948.

Pasal 1 (b) UU No. 3 Tahun 1946 menetapkan bahwa bangsa lain yang disahkan menjadi Warganegara adalah turunan dari bangsa Indonesia asli, yang lebih dikenal dengan orang-orang peranakan yang lahir dan bertempat tinggal di Indonesia.

Kelompok peranakan yang memenuhi syarat lahir dan bertempat kediaman dan kedudukan di wilayah Republik Indonesia secara otomatis disahkan menjadi Warganegara.

Di samping itu Pasal 1 (b) UU No. 3 Tahun 1946 juga mensahkan turunan bangsa lain menjadi Warganegara, yaitu yang dikenal dengan sebutan totok seperti turunan Cina totok, turunan Belanda totok dan sebagainya dengan syarat lahir, bertempat kedudukan di wilayah Republik Indonesia paling sedikit 5 tahun dan berumur 21 tahun, kecuali apabila ia menolaknya. Selanjutnya kewarganegaraan Republik Indonesia dapat juga diperoleh karena kelahiran, pengangkatan anak, perkawinan, turut serta ayah dan ibu, dan Naturalisasi.

Pada zaman Republik Indonesia Serikat (RIS) di mana Undang-Undang Dasar 1945 diganti dengan Konstitusi Republik Indonesia Serikat, tertib Kewarganegaraanpun berubah. Aturan dasarnya termuat dalam Pasal 5 ayat (1) Konstitusi Republik Indonesia Serikat yang hanya menetapkan bahwa kewarganegaraan Republik Indonesia Serikat diatur dengan Undang-undang Federal. Dengan demikian Undang-undang Nomor 3 Tahun 1946 tidak berlaku lagi.

Sebelum Undang-undang termaksud dibentuk maka masalah Kewarganegaraan diatur melalui Pasal Peralihan Pasal 194 yang berbunyi, bahwa sambil menunggu Undang-undang yang dimaksud Pasal 5 ayat (1), maka yang sudah Warganegara Republik Indonesia Serikat adalah mereka yang mempunyai kewarganegaraan itu menurut Persetujuan Mengenai Penetapan Kewarganegaraan yang dilampirkan pada Piagam Pemulihan Kedaulatan. Dalam hal ini yang dimaksud adalah Persetujuan Perihal Pembagian Warga Negara (PPPWN) antara Republik Indonesia Serikat dengan Kerajaan Belanda. Akibatnya pada masa RIS terdapat orang-orang yang menurut Peraturan Republik Indonesia Proklamasi adalah Warganegara Republik Indonesia, akan tetapi pada masa RIS tidak menentu status Kewarganegaraannya.

Sebelum Undang-undang Organik dari Pasal 5 ayat (1) Konstitusi RIS dibentuk, pergantian Undang-Undang Dasar sudah terjadi lagi, yaitu bahwa Konstitusi RIS diganti diganti dengan UUDS. Menurut UUDS tersebut sebelum undang-undang yang mengatur mengenai kewarganegaraan dibentuk, maka diatasi melalui Pasal 144 yang mengatakan, bahwa sambil menunggu lahirnya UU Kewarganegaraan menurut Pasal 5 ayat (1), maka yang menjadi

Warganegara Republik Indonesia ialah mereka yang menurut atau berdasar atas Persetujuan Perihal Pembagian Kewarganegaraan yang dilampirkan dalam Persetujuan Perpindahan Memperoleh Kebangsaan Indonesia dan mereka yang kebangsaannya tidak ditetapkan oleh Persetujuan tersebut yang pada tanggal 27 Desember 1949 sudah menjadi Warganegara Indonesia menurut peraturan perundang-undangan Republik Indonesia yang berlaku tanggal 27 Desember 1949.

Dengan adanya Peraturan Peralihan Khusus mengenai kewarganegaraan ini, maka orang-orang asing yang pada masa Republik Proklamasi menjadi Warganegara Indonesia berdasarkan Pasal 1 (c) Jo Pasal 5 UU No. 3 Tahun 1946 menjadi jelas dan pasti status kewarganegaraannya. Karena rumusan Aturan Peralihan Konstitusi RIS yang hanya menunjuk pada Persetujuan Perihal Pembagian Warga Negara (PPPWN) antara Republik Indonesia Serikat (RIS) dan Kerajaan Belanda oleh Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Sementara diperluas dengan menunjuk pula Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia. Dalam hal ini yang dimaksud adalah UU No. 3 Tahun 1946.

Walaupun sudah ada perbaikan masih ada pula sementara penduduk yang belum jelas status kewarganegaraannya, yaitu status

dari anak-anak yang lahir sejak tanggal 27 Desember 1949. Masalah ini baru dapat diselesaikan setelah UU Organik dari Pasal 5 ayat (1) UUDS 1950 dikeluarkan, yaitu oleh UU No. 62 Tahun 1958 Pasal 1 (b), (c), (d) dan (e) Jo Pasal VIII Peraturan Penutup. Pasal 1 (b) menetapkan bahwa Warganegara Indonesia adalah yang pada waktu lahirnya mempunyai hubungan keluarga dengan ayahnya.

Sedang Pasal 1 (c) menetapkan bahwa Warganegara Indonesia adalah anak yang lahir 300 hari setelah ayahnya meninggal, apabila ayahnya itu Warganegara Republik Indonesia. Kemudian Pasal 1 (d) menetapkan pula, bahwa Warganegara Republik Indonesia adalah orang yang pada waktu lahir ibunya Warganegara Republik Indonesia jika ayahnya Apatride (tanpa kewarganegaraan). Ketentuan-ketentuan ini oleh Peraturan Penutup Pasal VIII dinyatakan berlaku surut hingga tanggal 27 Desember 1949.

Pada saat berlakunya UUDS 1950, maka untuk menghilangkan Dwi Kewarganegaraan diadakan Perjanjian antara Republik Indonesia dengan RRC yang diratifikasi dengan UU No. 2 Tahun 1958 walaupun menurut Pasal XIV Perjanjian itu berlaku untuk 20 tahun dan sesudah itu berlaku terus terkecuali bila salah satu pihak



hendak memutuskannya. Mengingat kepentingan Nasional, maka UU No. 2 Tahun 1958 dicabut dengan UU No. 4 Tahun 1969.

Dengan diundangkannya UU No. 4 Tahun 1969, maka orang yang telah melakukan pilihan kewarganegaraan menurut ketentuan Perjanjian itu tetap memiliki kewarganegaraan yang dipilihnya. Akan tetapi anak yang pada saat berlakunya undang-undang tersebut masih belum dewasa, maka setelah dewasa tidak diperbolehkan lagi memilih kewarganegaraannya. Bagi mereka selanjutnya berlaku UU No. 62 Tahun 1958. Hal ini berarti orang yang mempunyai Dwi Kewarganegaraan itu diserahkan penyelesaiannya kepada UU No. 62 Tahun 1958 yaitu melalui Naturalisasi.

Tahun 1965 sebelum terjadinya Perjanjian Dwi Kewarganegaraan antara Republik Indonesia dengan RRC dicabut hubungan Diplomatik kedua negara sudah beku, sehubungan dengan kudeta 1965 yang didukung oleh RRC. Perwakilan Republik Rakyat Cina (RRC) di Indonesia tidak ada lagi, sehingga tidak mungkin lagi orang-orang Cina menjadi Warganegara Indonesia setelah Perjanjian Dwi Kewarganegaraan itu dicabut.

Menurut Pasal 5 ayat (2) huruf (h) UU No. 61 Tahun 1958 mengenai Naturalisasi ditetapkan, bahwa untuk mengajukan

permohonan Naturalisasi pemohon harus menyerahkan pernyataan meninggalkan Kewarganegaraan lain menurut ketentuan hukum dari negara asalnya, atau menurut Hukum Perjanjian Penyelesaian Dwi Kewarga-negaraan antara Republik Indonesia dengan Negara yang bersangkutan.

Sehubungan dengan syarat Naturalisasi ini, setelah pencabutan perjanjian Dwi Kewarganegaraan ditemukan permasalahan, yaitu bagaimanakah status kewarga-negaraan orang-orang Cina yang berdasarkan UU No. 62 Tahun 1958 sudah memiliki Kewarganegaraan Indonesia, akan tetapi tidak kehilangan kewarganegaraan asalnya, karena tidak memperoleh Surat Keterangan Negara asalnya. Karena sebelum UU No. 2 Tahun 1958 dicabut, maka orang-orang ini adalah pemegang Formulir IV, VI, VIA dan setelah UU No. 2 Tahun 1958 dicabut, maka orang-orang yang dinaturalisasi berdasarkan UU No. 62 Tahun 1958. Mereka tidak lagi memperoleh Surat Keterangan dari Perwakilan Republik Rakyat Cina (RRC), karena perwakilan Republik Rakyat Cina sudah ditutup.

Persoalan ini dipecahkan melalui Instruksi Menteri Kehakiman Nomor : DT/1/5 tanggal 1 Februari 1968 yang menginstruksikan, bahwa Surat Keterangan dari negara asal untuk

memenuhi syarat Pasal 5 ayat (2) huruf (h) UU No. 62 Tahun 1958 atau Pasal 3A ayat (3) PP No. 5 Tahun 1961 (Pernyataan harus disertai bukti dari Perwakilan Republik Rakyat Cina yang menyatakan bahwa orang yang menyatakan keterangan adalah Warganegara Republik Rakyat Cina) tidak perlu dilampirkan apabila keadaan sedemikian rupa, sehingga tidak memungkinkan orang yang bersangkutan memperolehnya. Sebagai pengganti Surat Keterangan ini cukup dengan Surat Pernyataan dari pemohon bahwa ia dengan sungguh-sungguh telah melepaskan kewarganegaraan asalnya. Untuk pemegang Formulir VI, VIA diganti dengan Surat Keterangan dari Kepala Kantor Imigrasi setempat yang menerangkan bahwa orang yang bersangkutan telah terdaftar pada Kantor Imigrasi sebagai Warganegara Republik Rakyat Cina.

Pemecahan ini kalau diuji dengan ketentuan Pasal 5 ayat (2) huruf (h) tetap kurang memuaskan karena melepaskan atau menanggalkan kewarganegaraan harus menurut ketentuan negara asalnya atau menurut perjanjian penyelesaian Dwi Kewarganegaraan Republik Indonesia dengan negara yang bersangkutan.

Menurut Pasal 3A ayat (3) PP Np. 5 Tahun 1961, Pernyataan Keterangan itu harus disertai bukti dari Perwakilan

Republik Rakyat Cina. Keterangan Kepala Kantor Imigrasi yang menyatakan bahwa yang bersangkutan terdaftar sebagai Warganegara Republik Rakyat Cina, hal ini tidak memenuhi ketentuan Pasal 5 ayat (2) huruf (h) UU No. 62 Tahun 1958.

Sehubungan dengan penggantian syarat-syarat tersebut maka berdasarkan Instruksi Menteri Kehakiman timbul pertanyaan, apakah Instruksi Menteri Kehakiman bisa menyimpang dari undang-undang dan Peraturan Pemerintah ?

Atau dengan kata lain dipersoalkan, apakah penggantian tersebut sah menurut hukum, dan apakah dengan Instruksi tersebut tidak terjadi Dwi Kewarga-negaraan kembali ?

Secara normative (pengaturan) perubahan Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia dengan menggunakan 3 macam Undang-Undang Dasar mempunyai dampak negatif dan positif terhadap pelaksanaan undang-undang Kewarganegaraan. Dampak negatifnya adalah tidak konsistennya pengaturan kewarganegaraan antar periode. Status Kewarganegaraan periode UUD 1945 tahap mempunyai dampak negatif dan positif terhadap pelaksanaan undang-undang Kewarganegaraan. Dampak negatifnya adalah tidak konsistennya pengaturan kewarganegaraan antar periode. Status

Kewarganegaraan periode UUD 1945 tahap pertama dalam periode selanjutnya menjadi kabur. Kemudian Undang-undang Kewarganegaraan yang berlaku sekarang masih dalam peralihan sifatnya walaupun sudah berumur lebih kurang 37 tahun. Undang-undang Kewarganegaraan yang berlaku sekarang (UU No. 62 Tahun 1958) adalah UU Organik dari UUDS 1950 bukan UU Organik dari UUD 1945.

Prof. Padmo Wahjono, S.H. mengatakan, bahwa :

*“Pada tanggal 5 Juli 1959 dengan Dekrit Presiden, kita kembali kepada Undang-undang Dasar 1945. Dengan berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945 ada ketentuan yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 62 Tahun 1958 tidak sesuai lagi”.*<sup>11</sup>

Dampak positifnya adalah pergantian Konstitusi Republik Indonesia Serikat (KRIS) dengan UUDS 1950 Jo UU No. 62 Tahun

1958 membawa perbaikan terhadap pengaturan kewarganegaraan di mana yang semula status kewarganegaraannya tidak jelas pada akhirnya telah menjamin adanya kepastian hukum.

M. Solly Lubis juga mengatakan :

*“Pergantian Undang-Undang Dasar pada suatu negara, berarti pengalihan dari tertib kenegaraan yang lama kepada tertib kenegaraan yang baru. Suatu usaha pemantapan ketatanegaraan dengan meletakkannya di atas landasan Undang-Undang Dasar tertentu, tiada lain dari usaha untuk memperoleh suatu pola dan sistem pemerintahan yang diharapkan akan membawa kesejahteraan dan kestabilan yang diharapkan, maka terus ditinjau kembali dan diusahakan dengan menciptakan suatu pola dan sistem yang lebih ampuh dan serasi dengan pandangan hidup kita”.*<sup>12</sup>

Sedangkan Prof. Padmo Wahkono, S.H. berpendapat, bahwa :

---

<sup>11</sup> Padmo Wahjono, op.cit,hal.64

---

<sup>12</sup> M. Solly Lubis, op.cit, hal. 114.

*“Pengaturan masalah kewarganegaraan dalam praktek bernegara kita telah pula menjalani suatu perkembangan sesuai dengan tahap dan situasi kenegaraan kita sejak Zaman Republik Indonesia, Republik Indonesia Serikat, dan Republik Indonesia Kesatuan, Tahap Perjanjian Dwi Kewarganegaraan dengan Republik Rakyat Cina (RRC) dan Orde Baru. Setiap zaman dan tahap memiliki corak yang mempengaruhi pengaturannya, sehingga masalahnya berupa perbaikan pengaturan kewarganegaraan di samping peninjauan prosesnya dalam rangka perbaikan”.*<sup>13</sup>

Dampak perubahan Undang-Undang Dasar terhadap Sistem ketatanegaraan yang terjadi di Indonesia hanya terbatas pada struktur, mekanisme dan policy. Perubahan inipun terjadi dalam tertib kewarganegaraan. Dalam sejarah ketatanegaraan Republik Indonesia terdapat 2 Undang-Undang Organik yang mengatur Kewarganegaraan, yaitu UU No. 3 Tahun 1946 dan UU No. 62 Tahun 1958.

Kalau diperhatikan asas-asas yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1946 (sebagai pelaksanaan Pasal 26 UUD 1945 dan UU No., 62 Tahun 1958 sebagai pelaksanaan Pasal 5 ayat (1) UUDS 1950 adalah sama. Pada prinsipnya materi yang diatur dalam kedua UU Kewarganegaraan adalah sama juga. Yang berbeda adalah mengenai siapa yang mengabulkan pewarganegaraan (Naturalisasi). Dalam UU No. 3 Tahun 1945 Naturalisasi dikabulkan dengan Undang-undang, sedangkan UU No. 62 Tahun 1958 Naturalisasi dikabulkan dengan Keputusan Menteri Kehakiman.

Periode Undang-Undang Dasar Sementara yang mengabulkan Pewarganegaraan adalah Menteri Kehakiman dengan persetujuan Dewan Menteri. Dengan kembali kepada UUD 1945 di mana dalam Sistem Pemerintahan yang bertanggungjawab adalah Presiden, maka yang menabulkan Pewarganegaraan adalah Presiden. Hal ini menunjukkan adanya perubahan Struktur yang menangani Kewarganegaraan. Untuk penyesuaian dengan Struktur Pemerintahan berdasarkan UUD 1945, dikeluarkan Surat Edaran Menteri Kehakiman Nomor DTC/9/11 tanggal 1 Juli 1969 Jo Surat Edaran Menteri Kehakiman Nomor DTA/152/7 tanggal 27 Agustus 1970 yang

---

<sup>13</sup> Padmo Wahjono, op.cit, hal. 16

menyerahkan wewenang kepada Presiden dengan mempertimbangkan bahan-bahan pertimbangan dari BAKIN.

Walaupun masalah kewarganegaraan dapat diselesaikan dalam praktek melalui peraturan perundang-undangan dewasa ini, namun kalau dilihat dari fungsi UU Kewarga-negaraan, masih ada yang kurang sesuai dengan Aturan Dasar yang diatur dalam UUD 1945.

Fungsi Undang-undang Kewarganegaraan adalah :

1. Menyatukan Warganegara menjadi bangsa atau Nation
2. Bangsa (Nation) ialah suatu solidaritas besar yang terbentuk karena adanya kesadaran bersama dalam bernegara.

Syarat konstitusional bagi bangsa lain untuk memperoleh kewarganegaraan adalah mengakui Indonesia sebagai tanah airnya dan bersikap setia kepada Negara Republik Indonesia. Sebagai bangsa yang bertanah air dan setia kepada Indonesia, tidak cukup dibuktikan dengan perkataan saja, tetapi harus terbukti dalam pandangan hidup sehari-hari yang berdasarkan Falsafah Pancasila. Untuk menghormati asas Konstitusional ini, maka sebelum secara yuridis dikukuhkan sebagai Warga Negara Indonesia bangsa lain seyogyanya meleburkan diri

terlebih dahulu dengan masyarakat Indonesia, sebab tidak cukup hanya dengan pernyataan kesetiaan yang diucapkan dengan Sumpah atau Janji saja.

Selain itu banyak juga Warga Negara Asing yang berusaha menjadi Warga Negara Indonesia secara Yuridis, biasanya mereka menempuhnya agar memperoleh kemudahan keuntungan ekonomi.

#### **E. Wacana Penerapan Asas Dwi Kewarganegaraan Secara Terbatas**

Dalam era reformasi, ada tuntutan yang semakin kuat untuk melakukan perubahan atas undang-undang yang mengatur masalah kewarganegaraan agar lebih memberikan perlindungan terhadap gagasan Hak Asasi Manusia. Salah satu tuntutan yang diusulkan adalah diberlakukannya asas bipatrid.

Ada beberapa alasan mengapa beberapa pihak menganggap perlu dikaji ulang penerapan undang-undang kewarganegaraan yang ada ini:

*Pertama* asas patriarki UU Kewarganegaraan yang dibuat pada masa UUD Sementara 1950 mengadopsi asas patriarki dari hukum positif yaitu hukum adat yang mengakui ayah sebagai pembawa garis keturunan.

*Kedua*, anti-bipatrie. Penerapan asas ius sanguinis (hubungan darah) oleh UU ini dan untuk menghindarkan bipatrie, UU ini tidak menganut asas ius soli bagi anak sah dari ibu WNI.

*Ketiga*, kedudukan anak. Permohonan naturalisasi yang mensyaratkan bertempat tinggal di Indonesia lima tahun berturut-turut atau 10 tahun tidak berturut-turut tidak berlaku bagi anak. Karena UU ini menganggap umur dewasa menentukan kewarganegaraan adalah 21 tahun.

Juga, anak asing dari perceraian oleh pengadilan dan anak asing yatim dari ayah asing yang masing-masing hak asuh diberikan pada ibu WNI statusnya masih tetap asing sampai dia berumur 18 tahun. Kedudukan anak sebagai WNA dalam kedua kasus tersebut akan merepotkan ibunya dan terkesan bertentangan dengan prinsip yang dianut UU ini bahwa secara sosiologis selalu ada hubungan kekeluargaan antara ibu dan anak.

Sementara itu, jika mereka memilih bermukim di Indonesia, perangkat hukum keimigrasian secara substantif tidak mengatur orang asing dalam perkawinan campuran ini. Ayah dan anak tersebut diperlakukan (kurang lebih) sama dengan orang asing lainnya.

Sepertinya ada kontradiksi dengan apa yang dianut dalam UU kewarganegaraan ini yaitu asas kesatuan kewarganegaraan dalam perkawinan. Jika secara eksplisit diamanatkan dalam UU tersebut, setidaknya harus ada kemudahan khusus dalam perangkat hukum Keimigrasian.

UU No 9/1992 tentang Keimigrasian, misalnya, bahkan tidak menyinggung tentang masalah ini. Hanya dalam Peraturan Pemerintah (PP) No 32/1994 serta Surat Keputusan (SK) Menkeh No.M.02-IZ.01. 10-1995 dapat mengurangi beban ibunya karena anak asing tersebut boleh mendapat Izin Tinggal Sementara (Itas) atas jaminan ibunya.

Pasal ini sebenarnya kemudahan setengah hati karena syaratnya hanya jika ayahnya belum memiliki Itas. Jika ayah sudah memilikinya anak akan menjadi status ikutan dalam Itas ayahnya.

Selanjutnya, suami yang WNA tidak diizinkan memiliki Itas dengan jaminan istri, paling hanya boleh memiliki izin kunjungan sosial budaya selama tiga bulan yang bisa diperpanjang sampai enam bulan. Sesudah itu harus keluar wilayah Indonesia. Cara lain untuk mendapat izin bertempat tinggal adalah dengan bekerja. Sebagai orang asing, bekerja berarti dipekerjakan suatu perusahaan tertentu, berinvestasi

di Indonesia, atau mendirikan perusahaan. Dalam SK Menkeh No.M.02-IZ.01.10-1995 disebutkan orang asing yang boleh bekerja di Indonesia hanya yang benar-benar tenaga ahli langka, top executive atau investor dengan jumlah investasi yang tidak kecil.

Bila dikaitkan dengan persoalan HAM dan kesetaraan gender secara lebih spesifik, undang-undang kewarganegaraan saat ini juga mengandung beberapa kelemahan sebagai berikut:

*Pertama*, merupakan hak asasi manusia untuk memilih tinggal di negaranya tanpa memandang dengan warga negara mana dia menikah. Perbedaan pengaturan kewarganegaraan dan izin keimigrasian antara laki-laki dan perempuan WNI dengan pasangan masing-masing WNA jelas sangat diskriminatif.

*Kedua*, adalah HAM seperti diakui oleh UU No 62/1958 untuk menyatukan kewarganegaraan kedua mempelai dan anak-anaknya. Karena jika suami atau anak-anak dideportasi misalnya, berarti sama dengan mengusir ibunya dari Indonesia.

*Ketiga*, adalah HAM mendapatkan penghidupan layak seluas-luasnya tanpa dibatasi. Suami WNA dalam kasus ini mendapat izin tinggal untuk bekerja hanya jika sebagai investor, top eksekutif, atau tenaga ahli langka.

Perkawinan adalah ikatan batin yang suci dan diridhai Ilahi. Dalam konsep demokrasi modern, negara tidak boleh mengintervensi warganya kepada siapa dia menikah. Seperti dalam sebuah keluarga, adalah wajib menerima pasangan hidup anaknya sebagai anggota keluarga.

Pengakuan negara terhadap suami dan anak-anak WNA, melalui pemberian hak yang sama memohon pewarganegaraan seperti bagi pasangan asing dari laki-laki WNI dari perkawinan campuran ini adalah suatu keniscayaan. UU ini tidak bisa menjadi tameng menahan arus globalisasi, karena konsep bangsa secara sosiologis yang mengacu pada ciri rasial akan menjadi usang.

Asas antibipatride dan anti-apatride tetap bisa dipertahankan karena pewarganegaraan dalam kasus ini melalui permohonan dengan syarat menanggalkan lebih dulu kewarganegaraannya.

Pewarganegaraan perkawinan campuran tidak berkaitan dengan prinsip kebijakan selektif, jadi harus dibedakan dari menjadi negara penerima imigran (immigrant state). Karena perkawinan memiliki nilai sakral sehingga negara jangan menjadi rintangan bagi perikatan manusia ini.

Selain itu DPR telah meratifikasi Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) pada 24 Juli 1984 dan diundangkan dalam UU No 7/1984. Pengakuan Indonesia akan Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan itu seharusnya jangan hanya *law in books*.

Dengan UU ini berarti Indonesia menghendaki juga penghapusan terhadap "segala pembedaan, pengucilan, atau pembatasan atas dasar jenis kelamin, pembatasan atas kebebasan pokok di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya atau apa pun oleh kaum perempuan terlepas

dari status perkawinan mereka dan atas dasar persamaan laki-laki dan perempuan".

Secara umum permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh penerapan asas anti bipatrid adalah sebagai berikut:

#### 1. Istri (WNA) tidak dapat bekerja di Indonesia

Para istri WNA yang bersuamikan orang Indonesia ingin diberikan hak untuk bekerja di Indonesia terlepas dari syarat syarat yang berlaku bagi WNA yang datang ke Indonesia yang bertujuan khusus untuk bekerja (expat). Keberadaan mereka (istri WNA) di Indonesia adalah untuk tinggal bersama suami dan anak anaknya. Jika terjadi sesuatu pada suami mereka (meninggal, cacat, dlsb) atau bila cerai mereka tidak dapat mandiri karena tidak diijinkan untuk bekerja. Hal tersebut menjadi kendala bagi mereka untuk terus dapat tinggal di Indonesia untuk membesarkan anak anak di Indonesia.

#### 2. WNA tidak diperbolehkan untuk memiliki tanah/rumah/bangunan.

Istri (WNA) ingin mendapatkan hak untuk memiliki tanah/ rumah. Bilamana suami (WNI) meninggal, istri (WNA) tidak punya hak



untuk memiliki tanah/ rumah, warisan yang ditinggalkan kepadanya dan anak anak mereka. Tanah/ rumah harus di jual dalam kurun waktu 1 tahun. Akibatnya dari peraturan ini anak, yang belum dewasa, walaupun WNI, tidak bisa memiliki rumah yang ditinggalkan oleh ayahnya.

Pada situasi dimana laki laki WNI dengan istri WNA mengajukan kredit pembelian rumah, umumnya dipersulit/ tidak diberikan karena peraturan tersebut.

Bilamana kredit diberikan, istri yang berstatus WNA harus turut menanda-tangani surat perjanjian kredit beli tanah/rumah walau tidak punya hak untuk memiliki. Tetapi walau tidak punya hak kepemilikan tanah/bangunan, istri (WNA) tetap harus bertanggung-jawab (dituntut) atas pelunasan hutang-piutang suami bila ia meninggal sedangkan istri (WNA) tidak diijinkan untuk bekerja.

3. Istri WNA memerlukan exit-re-entry permit.

Dengan peraturan ini istri (WNA) tidak punya kebebasan untuk keluar - masuk Indonesia atas keinginannya sendiri. Istri (WNA)

tergantug dari ijin suami. Hal ini tentunya juga menimbulkan beban moril, emosional maupun material, karena ini hanyalah satu dari sekian banyak prosedur rutin yang harus istri (WNA) jalankan untuk menetap di Indonesia (KIMT, KTPA, Buku Polisi, dsb).

4. Istri (WNA) tidak dapat menjadi WNI tanpa melepas kewarganegaraan asalnya (walaupun negara asalnya memperbolehkan dwi-kewarganegaraan).

5. Hak asuh bagi anak WNA.

Seorang ibu WNI memerlukan ijin dari kementerian terkait untuk mendapatkan hak asuh bagi anak anaknya (WNA) yang dibawah umur. Setelah ijin keluar visa ijin tinggal harus diambil di KBRI di luar negeri

6. Itas (ijin tinggal terbatas) yang diberikan bagi anak anak WNA hanya berlaku satu tahun.

Selain itu diharuskan melapor ke kepolisian, ke berbagai tingkat administrasi dari tingkat Kelurahan, Kecamatan, Kabupaten sampai ke Kantor Urusan Kependudukan tingkat provinsi. Setiap

tahun menghabiskan waktu yang lama dan biaya yang besar untuk pengurusan surat-surat tersebut.

7. Re-entry visa. Setiap keluar negeri, anak anak (WNA) tersebut memerlukan re-entry visa.

8. Perempuan WNI tidak dapat mensponsori suami maupun anak anaknya yang sudah dewasa untuk mengajukan ijin tinggal di Indonesia.

Pada situasi dimana suami kehilangan pekerjaan di Indonesia (ia otomatis tidak memiliki ITAS dari perusahaan) maka suami dan anak anak harus pindah keluar dari Indonesia. Bila keluarga ingin menetap di Indonesia mereka hanya dapat memperoleh visa turis atau visa kunjungan sosial budaya yang masa berlakunya hanya dua bulan.

9. Perempuan WNI tidak dapat mewariskan tanah/bangunan yang dimilikinya kepada suami dan anak anak bila ia meninggal dunia. Harta dalam bentuk tanah dan rumah harus dijual. Akibatnya keluarga yang ditinggalkannya menjadi "homeless"

10. Perempuan WNI kehilangan hak untuk dapat bekerja di instansi/pemerintah RI, tidak dapat berpolitik praktis, dan tidak dapat menjadi anggota DPR-MPR.

11. Anak anak WNA tidak dapat bekerja di Indonesia.

Bagi anak anak WNA yang sudah dewasa, selesai SMA dan Universitas, dan ingin menetap di Indonesia, mereka tidak dapat bekerja di Indonesia tanpa ijin kerja dari Departemen Ketenagakerjaan. Ijin kerja biasanya disponsori oleh perusahaan, tetapi perusahaan pada umumnya menuntut pengalaman kerja. Biaya untuk surat ijin kerja adalah tinggi. Mereka terpaksa keluar dari Indonesia untuk hidup mandiri dan akibatnya Indonesia kehilangan sumber daya manusia yang berkualitas.

12. Perempuan WNI seringkali dirugikan, karena harus mengikuti suami (yang tidak mendapat pekerjaan/ kehilangan pekerjaan di Indonesia) dan terpaksa juga kehilangan pekerjaannya di Indonesia. Pada umumnya mereka ini merupakan sumber daya manusia yang unggul di bidangnya.

13. Keluarga bercerai-berai.

Karena sulitnya mendapat ijin tinggal di Indonesia (bagi pria WNA yang tidak disponsori perusahaan) sementara istri (WNI) tidak bisa meninggalkan Indonesia karena berbagai faktor (bahasa, budaya, keluarga besar, pekerjaan, pendidikan, dll) maka banyak pasangan dan anak anaknya dengan terpaksa "berpisah".

14. Tidak ada perlindungan hukum di luar negeri.

Karena azas kewarganegaraan tunggal yang dianut Indonesia, maka perempuan/ istri WNI yang tinggal di luar negeri susah mendapat pekerjaan dan tidak mendapatkan perlindungan hukum bila menghadapi masalah dalam perceraian atau kematian suami.

15. Masa pensiun di Indonesia.

Bila suami (WNA) dan/ atau istri (WNI) memasuki masa pensiun dan bermaksud untuk menghabiskan masa pensiun di Indonesia ternyata juga tidak mudah karena persyaratan yang ditentukan berbeda-beda.

16. Di Indonesia, hanya WN bapak yang menentukan kewarganegaraan anaknya.

Menurut CEDAW yang telah diratifikasi RI pembedaan Bapak atau Ibu sebagai penentu kewarganegaraan anak anaknya harus dihapus. Sampai sekarang UU kewarganegaraan Indonesia masih belum diseduaikan.

13. Suami dan anak anak (WNA) tidak dapat menjadi WNI tanpa melepas kewarganegaraan suami/ bapak (walaupun negara suami/bapak memperbolehkan dwi-kewarganegaraan).

## F. Beberapa Ekses Penerapan Asas Dwi Kewarganegaraan

### 1. Ekses Positif

Dari uraian di atas maka dapat dirumuskan beberapa ekses positif yang bisa diambil manfaatnya bila asas dwi kewarganegaraan ini diterapkan, yaitu:

#### a. Hak anak akan lebih terlindungi

Permohonan naturalisasi yang mensyaratkan bertempat tinggal di Indonesia lima tahun berturut-turut

atau 10 tahun tidak berturut-turut tidak berlaku bagi anak. Karena UU ini menganggap umur dewasa menentukan kewarganegaraan adalah 21 tahun. Juga, anak asing dari perceraian oleh pengadilan dan anak asing yatim dari ayah asing yang masing-masing hak asuh diberikan pada ibu WNI statusnya masih tetap asing sampai dia berumur 18 tahun. Kedudukan anak sebagai WNA dalam kedua kasus tersebut akan merepotkan ibunya dan terkesan bertentangan dengan prinsip yang dianut UU ini bahwa secara sosiologis selalu ada hubungan kekeluargaan antara ibu dan anak.

Sementara itu, jika mereka memilih bermukim di Indonesia, perangkat hukum keimigrasian secara substantif tidak mengatur orang asing dalam perkawinan campuran ini. Ayah dan anak tersebut diperlakukan (kurang lebih) sama dengan orang asing lainnya. Sepertinya ada kontradiksi dengan apa yang dianut dalam UU kewarganegaraan ini yaitu asas kesatuan kewarganegaraan dalam perkawinan. Jika secara eksplisit diamanatkan dalam UU tersebut, setidaknya harus ada kemudahan khusus dalam perangkat hukum Keimigrasian.

UU No 9/1992 tentang Keimigrasian, misalnya, bahkan tidak menyinggung tentang masalah ini. Hanya dalam Peraturan Pemerintah (PP) No 32/1994 serta Surat Keputusan (SK) Menkeh No.M.02-IZ.01. 10-1995 dapat mengurangi beban ibunya karena anak asing tersebut boleh mendapat Izin Tinggal Sementara (Itas) atas jaminan ibunya.

Pasal ini sebenarnya kemudahan setengah hati karena syaratnya hanya jika ayahnya belum memiliki Itas. Jika ayah sudah memilikinya anak akan menjadi status ikutan dalam Itas ayahnya.

Selanjutnya, suami yang WNA tidak diizinkan memiliki Itas dengan jaminan istri, paling hanya boleh memiliki izin kunjungan sosialbudaya selama tiga bulan yang bisa diperpanjang sampai enam bulan. Sesudah itu harus keluar wilayah Indonesia. Cara lain untuk mendapat izin bertempat tinggal adalah dengan bekerja. Sebagai orang asing, bekerja berarti dipekerjakan suatu perusahaan tertentu, berinvestasi di Indonesia, atau mendirikan perusahaan. Dalam SK Menkeh No.M.02-IZ.01.10-1995 disebutkan orang asing yang boleh bekerja di

Indonesia hanya yang benar-benar tenaga ahli langka, top executive atau investor dengan jumlah investasi yang tidak kecil.

#### **b. Menghilangkan perlakuan diskriminasi gender**

Pengakuan negara terhadap suami dan anak-anak WNA, melalui pemberian hak yang sama memohon pewarganegaraan seperti bagi pasangan asing dari laki-laki WNI dari perkawinan campuran ini adalah suatu keniscayaan. UU ini tidak bisa menjadi tameng menahan arus globalisasi, karena konsep bangsa secara sosiologis yang mengacu pada ciri rasial akan menjadi usang.

Penerapan asas ius sanguinis (hubungan darah dari “garis bapak”) oleh UU saat ini adalah untuk menghindarkan bipatride, UU ini tidak menganut asas ius soli bagi anak sah dari ibu WNI. Dengan penerapan asas bipatrid berarti menghilangkan pula sikap diskriminasi gender yang hanya menyandarkan hubungan darah dari garis keturunan ayah, tetapi diakui pula hubungan darah dari garis ibu apabila memang terjadi perpisahan antara suami istri sementara anak masih berada di bawah umur, sehingga bila anak tersebut

mempunyai ayah WNA, ia tidak menjadi WNA sementara ia telah berpisah dengan ayahnya dan tinggal bersama ibunya.

#### **2. Ekses Negatif**

Dari uraian di atas maka dapat dirumuskan beberapa ekses negatif yang bisa muncul bila asas dwi kewarganegaraan ini diterapkan, yaitu:

- a. Keamanan nasional akan semakin rentan karena arus keluar masuk negara menjadi semakin mudah sehingga keamanan nasional menjadi rawan. Hal ini akan berimplikasi terhadap penyalahgunaan dan penyelundupan hokum.
- b. Kestabilan ekonomi akan mudah berubah, karena dengan penerapan asas ini maka peluang persaingan bebas akan semakin terbuka, sementara kondisi riil ekonomi masyarakat “pribumi” masih sebagian besar dibawah garis kemiskinan sehingga tidak mungkin bersaing dengan kelompok masyarakat lain yang sudah kuat secara ekonomi.

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN**

Dari uraian bab-bab terdahulu maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Hukum positif di Indonesia tidak menganut mengenai asas dwi kewarganegaraan, melainkan justru menolak asas ini. Namun demikian, dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia telah pernah diakomodasi adanya upaya untuk menyelesaikan persoalan dwi kewarganegaraan ini antara lain dengan melakukan perjanjian dengan RRC yang kemudian dituangkan dalam bentuk undang-undang.
2. Bila dikaitkan dengan pengaturan kewarganegaraan secara internasional maka bisa dibandingkan bahwa di beberapa negara seperti Amerika Serikat, Australia, dan Jerman, penerapan asas bipatrid tidak menjadi persoalan di negara-negara tersebut. Meski Indonesia tidak menganut asas bipatrid ini namun untuk beradaptasi dalam perkembangan masyarakat

dan globalisasi Indonesia telah mempertimbangkan untuk melakukan koreksi terhadap efek negatif diterapkannya asas anti bipatrid ini. Begitu juga harus dipertimbangkan untuk mengakomodir keinginan-keinginan yang lebih membangun kebijakan kewarganegaraan Indonesia sebagaimana kelebihan-kelebihan yang didapat bila menerapkan asas bipatrid ini. Hal ini tercermin dari RUU Kewarganegaraan yang telah ada saat ini.

3. Penerapan asas bipatrid di Indonesia mengandung eksese negatif maupun positif. Sisi positifnya antara lain adalah bahwa dengan penerapan asas bipatrid maka hak-hak anak akan lebih terlindungi serta mengeliminir pengaturan yang bias gender. Sedangkan sisi negartifnya adalah keamanan Negara menjadi lebih rentan dan kestabilan ekonomi menjadi kurang baik. Untuk itu, seandainya Indonesia akan menerapkan asas bipatrid ini harus dipertimbangkan dengan matang mengenai sisi negatif maupun positifnya sehingga dapat dirumuskan aturan

kewarganegaraan yang dapat meminimalisir eksekutifnya serta mampu memaksimalkan sisi positifnya.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Bari Azed, *Masalah Kewarganegaraan*, (Jakarta: Indo Hill Co, 1966)
- Douglas Greenberg, et.,al., *Constitutionalism and Democracy Transition in the Contemporary World* (Oxford: Oxford University Press, 1993)
- Edward S. Corwin dan J.W. Peltason, *Understanding the Constitution*, fourth edition (New York Holt, Rinehart and Winston, 1967),
- Fouw Giok Siong, *Tafsiran Undang-Undang Pokok Agraria*, (Jakarta: Penerbit Kinta, Cetakan III, 1967)
- Kansil, C.S.T. , *Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1980)
- Koerniatmanto Soetoprawiro, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian Indonesia* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1996)
- Leo Suryadinata, *Dilemma Minoritas Tionghoa*, (Jakarta: Grafiti Pers, 1984)
- M. Solly Lubis, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini: Fungsi Perundang-undangan Dasar*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985)
- Rene David dan John C. Brierley, *Major Legal System in the World Today, an Introduction to the Comparative Study of Law*, reprinted (London: Stevens Sons, Ltd.,1996)
- R.M. MacIver, *The Modern State*, reprinted (London: Oxford University Press, 1950)
- Sartam, G, *Perpajakan, Pengantar Hukum Pajak Positif di Indonesia*, (Jakarta: Djambatan, 1973)
- Yamin, Muhammad, *Naskah Persiapan UUD 1945*, jilid 1, cetakan ke II, 1971