



**STATUS DAN KEDUDUKAN ANAK HASIL PERKAWINAN  
CAMPURAN DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG  
NOMOR 12 TAHUN 2006 TENTANG  
KEWARGANEGARAAN RI**

**T E S I S**

**Disusun  
Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S2  
Program Studi Magister Kenotariatan**

**Oleh:  
Melani Wuwungan  
B4B 107 001**

**Pembimbing:  
H. Mulyadi, SH. MS.  
Bambang Eko Turisno, SH. M.Hum.**

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2009**



**STATUS DAN KEDUDUKAN ANAK HASIL PERKAWINAN  
CAMPURAN DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG  
NOMOR 12 TAHUN 2006 TENTANG  
KEWARGANEGARAAN RI**

**T E S I S**

**Disusun  
Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S2  
Program Studi Magister Kenotariatan**

**Oleh:  
Melani Wuwungan  
B4B 107 001**

**Pembimbing:  
H. Mulyadi, SH. MS.  
Bambang Eko Turisno, SH. M.Hum.**

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2009**

**STATUS DAN KEDUDUKAN ANAK HASIL PERKAWINAN CAMPURAN  
DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2006  
TENTANG KEWARGANEGARAAN RI**

**Disusun Oleh:**

**Melani Wuwungan  
B4B 107 001**

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji  
pada tanggal 7 Maret 2009**

Tesis ini telah diterima  
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar  
Magister Kenotariatan

**Pembimbing I,**

**H. Mulyadi, SH. MS  
NIP: 130529429**

**Pembimbing II,**

**Bambang Eko Turisno, SH. M.Hum  
NIP: 131696640**

**Mengetahui,  
Ketua Program Magister  
Kenotariatan UNDIP**

**H. Kashadi, SH. MH  
NIP: 131124438**

## SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini Melani Wuwungan menyatakan hal sebagai berikut:

1. **Tesis ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri** dan di dalam Tesis ini tidak terdapat karya orang lain yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi atau lembaga pendidikan manapun. Pengambilan karya orang lain dalam Tesis ini dilakukan dengan menyebutkan sumbernya sebagaimana tercantum dalam daftar pustaka.
2. **Tidak berkeberatan untuk dipublikasikan** oleh Universitas Diponegoro dengan sarana apapun, baik seluruhnya atau sebagian, untuk kepentingan akademik atau ilmiah yang non komersil sifatnya.

Semarang, Maret 2009

Yang Menyatakan

Melani Wuwungan

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, yang telah memberikan berkat dan KasihNya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini yang berjudul **“STATUS DAN KEDUDUKAN ANAK HASIL PERKAWINAN CAMPURAN DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 12 TAHUN 2006 TENTANG KEWARGANEGARAAN RI”** tepat pada waktunya.

Penulisan Tesis ini merupakan salah satu syarat untuk memenuhi sebagian syarat-syarat untuk menyelesaikan Program Studi Magister Kenotariatan Strata Dua (S-2) pada Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro di Semarang.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini masih terdapat banyak kekurangan sehingga tidak menutup untuk menerima kritikan dan saran. Walaupun demikian penulis berharap Tesis ini dapat memberikan manfaat baik bagi penulis, rekan mahasiswa, serta semua pihak.

Tesis ini dapat penulis selesaikan dengan baik berkat dukungan, bantuan serta bimbingan dari semua pihak, sehingga pada kesempatan kali ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang tulus kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan kepada penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini, yaitu kepada :

1. Bapak Prof. Dr. dr. Susilo Wibowo, MS., Med., Sp., And., selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.

2. Bapak Prof. Drs.Warella, MPA., Phd., selaku Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
3. Bapak H. Kashadi, SH., MH., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
4. Bapak Dr. Budi Santoso, SH., MS., selaku Sekretaris I Bidang Akademik Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
5. Bapak Dr. Suteki, SH., M.Hum., selaku Sekretaris II Bidang Administrasi Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
6. Bapak H. Mulyadi, SH., MS., selaku Dosen Pembimbing I atas nasehat, saran dan waktu yang diberikan untuk perbaikan dan penyempurnaan Tesis ini.
7. Bapak Bambang Eko Turisno, SH.,M.Hum., selaku Dosen Pembimbing II atas nasehat, saran dan waktu yang diberikan sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
8. Tim Review Proposal dan Tim Penguji Tesis yang telah meluangkan waktu untuk meneliti kelayakan proposal dan menguji Tesis dalam rangka menyelesaikan Studi di Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
9. Para Guru Besar, staff pengajar dan staff akademik program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang yang secara langsung dan tidak langsung telah memberikan bantuan

selama penulis menyelesaikan pendidikan di Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

10. Mama dan Papa tercinta yang selalu memberikan doa, semangat dan dukungan serta penuh kesabaran dan cinta kasih kepada penulis.
11. Kakak Fernando dan Debby, Adik Valentino, Milly dan Joshua yang selalu memberi semangat dan dukungan
12. Tante Henny, Pak Rendra, Sasha, Rein, Mba Ni yang selalu membantu, memberi semangat dan dukungan.
13. Rekan-rekan dan para sahabat Mahasiswa Kenotariatan Universitas Diponegoro: Deivi, Yulita yang sangat membantu dalam pembuatan tesis ini, Debby, Woro, lin, Okta, Tyas, Encha, Karin dan yang tidak dapat disebut satu persatu atas persahabatan dan persaudaraan selama menyelesaikan pendidikan di Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

Akhir Kata semoga Tesis ini dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan bagi perkembangan hukum perdata khususnya dalam bidang hukum perkawinan.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan Tesis ini masih banyak terdapat kekurangan oleh karena itu penulis berterimakasih apabila ada

kritik maupun saran dari pembaca untuk menyempurnakan Tesis ini.  
Harapan penulis semoga Tesis ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Semarang, Maret 2009

Penulis

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
SURAT PERNYATAAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
DAFTAR ISI .....	viii
ABSTRAK .....	x
ABSTRACT .....	xi
<b>BAB I    PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Perumusan Masalah .....	7
1.3. Tujuan Penelitian .....	7
1.4. Manfaat Penelitian .....	8
1.5. Kerangka Pemikiran.....	8
1.6. Metode Penelitian .....	11
1.7. Sistematika Penelitian .....	16
<b>BAB II    TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>18</b>
2.1. Tinjauan Tentang Perkawinan .....	18
2.1.1. Pengertian Tentang Perkawinan .....	18
2.1.2. Syarat-Syarat Perkawinan .....	21
2.1.3. Tata Cara Perkawinan .....	23
2.2. Tinjauan Tentang Perkawinan Campuran .....	24
2.2.1 Pengertian Tentang Perkawinan Campuran ....	24
2.2.2 Tata Cara Perkawinan Campuran .....	30
2.2.3 Hubungan Orang Tua dan Anak .....	31
2.3. Tinjauan Tentang Kewarganegaraan .....	34
2.3.1 Pengertian Tentang Kewarganegaraan .....	34
2.3.2 Status Kewarganegaraan Anak Sebelum Adanya Undang-Undang Kewarganegaraan No. 12 Tahun 2006 .....	42

	2.3.3 Dasar Munculnya Undang-Undang No. 12 Tentang Kewarganegaraan RI .....	47
	2.4. Tinjauan Tentang Anak .....	55
BAB III	HASIL DAN PEMBAHASAN .....	65
	3.1 Status dan Kedudukan Anak Hasil Perkawinan Campuran Ditinjau dari Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan RI.....	65
	3.2 Perlindungan Hukum Terhadap Anak Hasil Perkawinan Campuran Yang Tidak tercatat .....	96
BAB IV	PENUTUP .....	116
	4.1 Kesimpulan .....	116
	4.2. Saran .....	117
	DAFTAR PUSTAKA.....	119
	LAMPIRAN	

**STATUS DAN KEDUDUKAN ANAK HASIL PERKAWINAN CAMPURAN  
DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NO.12 TAHUN 2006  
TENTANG KEWARGANEGARAAN RI**

**ABSTRAK**

Pemberlakuan Undang-Undang No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan RI, dipandang sebagai kemajuan positif sebab mengakomodasikan tuntutan jaman, terkait dengan mobilitas dan aktivitas “antar manusia antar negara”. Undang-undang tersebut merupakan solusi yang dianggap terbaik untuk memecahkan permasalahan yang rentan dan sensitif yaitu kewarganegaraan seseorang terkait dengan status dan kedudukan hukum anak hasil perkawinan campuran antara Warga Negara Indonesia (WNI) dengan Warga Negara Asing (WNA). Di dalam UU tersebut, menerapkan azas-azas kewarganegaraan universal, yaitu asas *Ius Sanguinis*, *Ius Soli* dan Campuran. Artinya, Si anak dapat memilih kewarganegaraan sendiri sesuai dengan apa yang terbaik bagi dirinya.

Secara garis besar penelitian ini bertujuan untuk menganalisis status dan kedudukan anak hasil perkawinan campuran ditinjau dari Undang-Undang No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan RI, serta menganalisis perlindungan hukum terhadap anak hasil perkawinan campuran yang tidak tercatat.

Berdasarkan hasil penelitian memberikan pokok-pokok kesimpulan yaitu: Pertama, Undang-Undang No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan RI memberikan jaminan kewarganegaraan anak dari hasil perkawinan campuran. Berdasarkan ketentuan tersebut menyatakan bahwa anak dari hasil perkawinan campuran mendapat hak untuk menentukan atau memilih kewarganegaraan. Hak tersebut diberikan jika telah memenuhi persyaratan yang ditetapkan setelah berusia 18 tahun. Kedua, ketentuan yang mengatur untuk memilih kewarganegaraan kepada anak hasil perkawinan campuran diberikan hanya pada anak yang tercatat atau didaftarkan di Kantor Imigrasi. Sedangkan yang tidak terdaftar tidak mendapatkan hak-hak seperti yang dinyatakan dalam UU No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan.

Saran yang dapat diberikan yaitu: Pertama, anak hasil perkawinan campuran hendaknya memanfaatkan ketentuan tersebut untuk melegalsasikan kewarganegaraan sesudah 18 tahun. Kedua, pasangan perkawinan campuran memahami dengan baik ketentuan hukum kewarganegaraan sehingga paham hak-hak dan kewajiban sebagai konsekuensi atas perkawinan yang dilakukan. Ketiga, aparat yang menangani status kewarganegaraan anak hasil perkawinan campuran agar melaksanakan ketentuan UU kewarganegaraan secara adil dan tidak diskriminatif. Saran diberikan kepada anak yang tidak tercatat atau belum mengurus kewarganegaraan agar segera mendaftar sebelum tahun 2010.

**Kata Kunci : Status Kewarganegaraan, Perkawinan Campuran.**

**THE CHILD'S STATUS AND DOMICILE RESULTS OF MIXTURE  
MARRIAGE THAT EVALUATED BY LAW NO. 12 YEAR 2006  
ABOUT THE CIVIC OF RI**

**ABSTRACT**

The application of law no.12 year 2006 about civic of RI, it's viewed by a progress which are positive, because it can accommodate the demand of era growth which is related to mobility and activity "between human being inter states". The law is the best assumed solution to solve the susceptible and sensitive problems that is someone civic, especially in legal status of the child that comes from bacillus of mixture marriage between Indonesia citizen (WNI) with the foreign citizen (WNA).

In the constitution, it's applying universal civic principality, that is ground of *lus sanguinis*, *lus soli* and the mixture. It's meaning that the child can choose the civic by her/him self according to what's the best to her/him self.

The marginally of the research has aim to analyse the child' status and domicile of bacillus of mixture marriage that evaluated by the law no.12 year 2006 about RI Civic and it's also analyse the punish protection to child of bacillus of mixture marriage which is not noted.

The pursuant of the bacillus research, it gives specific conclusion, first, the law no. 12 year 2006 about RI Civic, it gives the guarantee of the child civic from bacillus of mixture marriage. Based on the rule, it expresses that the child from bacillus of mixture marriage gets the right to determine or choose the civic. The right will be given if the child is 18 years old. Second, the rule that arranging to choose the civic to the child of bacillus of mixture marriage is given to the child that haven been noted or registered in immigration office. Then, the child that is not enlisted, the child will not get the right such as those which expressed in UU no. 12 year 2006 about civic.

The suggestion able to be given : First, the bacillus child from mixture marriage shall exploit the rule to legalize the civic after 18 year. Second, the couple of the mixture marriage has to comprehend the rule punish of the civic so that they can know the rights and obligations that become consequence of marriage that they have done. Third, to the government officer of immigration that handle the status of civic of child bacillus of mixture marriage, they have to executing the rule such as those which determined in UU civic fairly and not discriminatif. Then, the suggestion able to be passed to a child which is noted in immigration officer or not yet managed the civic of immigration, they must immediately to register before year 2010.

**Keyword : Civic status, Mixture Marriage.**

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 LATAR BELAKANG**

Perkawinan merupakan suatu peristiwa penting dalam kehidupan manusia, karena perkawinan tidak saja menyangkut pribadi kedua calon suami istri, tetapi juga menyangkut urusan keluarga dan masyarakat. Pada umumnya perkawinan dianggap sebagai sesuatu yang suci dan karenanya setiap agama selalu menghubungkan kaedah-kaedah perkawinan dengan kedah-kaedah agama.

Manusia dalam menempuh pergaulan hidup dalam masyarakat, ternyata tidak dapat terlepas dari adanya saling ketergantungan antara manusia dengan yang lainnya. Hal itu dikarenakan, sesuai dengan kedudukan manusia sebagai makhluk sosial, yang suka berkelompok atau berteman dengan manusia lainnya. Hidup bersama merupakan salah satu sarana untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia, baik kebutuhan yang bersifat jasmani maupun yang bersifat rohani. Demikian pula bagi seorang laki-laki ataupun seorang perempuan yang telah mencapai usia tertentu, maka ia tidak akan lepas dari permasalahan tersebut. Ia ingin memenuhi kebutuhan hidupnya, dengan melaluinya bersama dengan orang lain yang bisa dijadikan curahan hati penyejuk jiwa, tempat berbagi suka dan duka.

Hidup bersama antara seorang laki-laki dan perempuan sebagai pasangan suami istri dan telah memenuhi ketentuan hukumnya, ini yang lazimnya disebut sebagai sebuah perkawinan. Perkawinan (pernikahan) pada hakekatnya, adalah merupakan ikatan lahir dan batin antara seorang laki-laki dan perempuan untuk membentuk suatu keluarga yang kekal dan bahagia.

Perkawinan campuran telah, merambah seluruh pelosok Tanah Air dan kelas masyarakat. Globalisasi informasi, ekonomi, pendidikan, dan transportasi telah menggugurkan stigma bahwa kawin campur adalah perkawinan antara ekspatriat kaya dan orang Indonesia<sup>1</sup>. Menurut survei yang dilakukan oleh *Mixed Couple Club*, jalur perkenalan yang membawa pasangan berbeda kewarganegaraan menikah antara lain adalah perkenalan melalui internet, kemudian bekas teman kerja/bisnis, berkenalan saat berlibur, bekas teman sekolah/kuliah, dan sahabat pena. Perkawinan campuran juga terjadi pada tenaga kerja Indonesia, dengan tenaga kerja dari negara lain<sup>2</sup>. Dengan banyak terjadinya perkawinan campuran di Indonesia, sudah seharusnya perlindungan hukum dalam perkawinan campuran ini diakomodir dengan baik dalam perundang-undangan di Indonesia.

Berbagai masalah yang dihadapi Negara Indonesia ternyata membawa imbas kepada perubahan dalam berbagai hal.

---

<sup>1</sup> Nuning Hallet, *Mencermati Isi Rancangan UU Kewarganegaraan*, <http://www.mixedcouple.com>, diakses 12 August 2006.

<sup>2</sup> Ibid

Diantaranya adalah adanya perubahan UU No 62 Tahun 1958 menjadi UU No 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan. Perubahan tersebut juga mendasari adanya perubahan aturan dalam Keimigrasian Indonesia. Fenomena ini merupakan fenomena yang harus disikapi bersama oleh banyak kalangan. Perubahan ini tentu akan membawa dampak positif atau negatif terhadap setiap Warga Negara Indonesia yang melakukan perkawinan dengan Warga Negara Asing. Kedua sisi ini tentu selalu berdampingan. Untuk menghindari hal itu, agar semua komponen aktif mengamati bahkan menilai perubahan yang terjadi. Karena bagaimanapun baiknya, UU kalau memang belum diketahui dan dipahami seluruh warga negara, maka akan membawa dampak tersendiri, terutama pada hubungan antara Indonesia umumnya dengan Negara lain. Kalau ditinjau dari hubungan antar wilayah, tentu bervariasi. Karena bagaimana pun juga, setiap wilayah akan memberikan tanggapan berbeda dengan pemberlakuan UU No.12 Tahun 2006. Ini memang memerlukan pengkajian secara mendalam. Dalam konsep sosialisasi, terdapat beberapa komponen yang mengalami reaksi terhadap perubahan pemberlakuan UU tersebut.

Pertama, adalah masyarakat sendiri, di mana aturan yang terlalu ketat akan mempengaruhi sistem kependudukan di wilayah tersebut. Warganegara Indonesia yang sudah melakukan perkawinan campuran dengan Warga Negara Asing. Dengan terjadinya

perubahan ini, maka secara pribadi mereka tentu akan kembali melakukan koordinasi dengan negara asalnya. Dan ada kemungkinan, penerimaan mereka pun akan semakin kurang bersahabat. Langkah yang harus diambil, adalah lebih cepat melakukan koordinasi dengan negara sahabat serta negara yang kebanyakan warga negaranya telah membaaur menjadi warga negara Indonesia atau masih belum masuk menjadi WNI. Ini merupakan suatu tantangan untuk melaksanakan misinya merubah aturan lama. Hal ini juga akan mengakibatkan semakin banyaknya warga negara Indonesia yang memegang kewarganegaraan ganda. Dan tidak tertutup kemungkinan mereka akan lebih mudah melakukan kejahatan dan melarikan diri ke negara milik salah satu pasangan. Selain itu proses penanganan keimigrasian pun akan semakin kurang efektif.

Karena semakin ketat aturannya, biasanya diikuti oleh birokrasi yang semakin panjang. Dan ini akan menyebabkan keresahan bagi mereka yang memiliki kewarganegaraan ganda. Kita jadi teringat dengan kasus salah seorang anggota kepolisian RI yang memiliki kewarganegaraan Ganda. Saat itu pula ia beralih kewarganegaraan menjadi WNA. Karena alasannya sangat simpel. Ia mendapat fasilitas lengkap di negara tersebut. Ini sungguh memprihatinkan.

Kedua, Berkaitan dengan status dan kedudukan hukum anak dari hasil perkawinan campuran, mengingat dengan diberlakukannya

Undang-undang No.12 tahun 2006 tentu saja membawa konsekuensi-konsekuensi yang berbeda dengan Undang-Undang yang terdahulu, di mana seorang anak sudah terlanjur dilahirkan dari suatu perkawinan campuran<sup>3</sup>.

Dalam perundang-undangan di Indonesia, perkawinan campuran didefinisikan dalam Pasal 57 Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan:

”Yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam Undang-undang ini ialah, perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan asing dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia.”

Selama hampir setengah abad, pengaturan kewarganegaraan dalam perkawinan campuran antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing, mengacu pada UU Kewarganegaraan No.62 Tahun 1958. Seiring berjalannya waktu, UU ini dinilai tidak sanggup lagi mengakomodir kepentingan para pihak dalam perkawinan campuran, terutama perlindungan untuk istri dan anak.

Barulah pada 11 Juli 2006, DPR mengesahkan Undang-Undang Kewarganegaraan yang baru. Lahirnya Undang-Undang ini disambut gembira oleh sekelompok kaum ibu yang menikah dengan Warga Negara Asing, walaupun pro dan kontra masih saja timbul, namun

---

<sup>3</sup> Suwarningsih, *Kawin campur Menyebabkan Berubahnya Undang-Undang Tentang Kewarganegaraan RI*. [www.baliprov.go.id](http://www.baliprov.go.id). 20 Februari 2008 (diakses pada tanggal 27 Oktober 2008)

secara garis besar Undang-undang baru yang memperbolehkan dwi kewarganegaraan terbatas ini sudah memberikan perubahan baru dalam mengatasi persoalan-persoalan yang lahir dari perkawinan campuran.

Persoalan yang rentan dan sering timbul dalam perkawinan campuran, adalah masalah kewarganegaraan anak. UU kewarganegaraan yang lama menganut prinsip kewarganegaraan tunggal, sehingga anak yang lahir dari perkawinan campuran hanya bisa memiliki satu kewarganegaraan, yang dalam UU tersebut ditentukan bahwa yang harus diikuti adalah kewarganegaraan ayahnya. Pengaturan ini menimbulkan persoalan apabila di kemudian hari perkawinan orang tua pecah, tentu ibu akan kesulitan mendapat pengasuhan anaknya yang Warga Negara Asing.

Anak, adalah subjek hukum yang belum cakap melakukan perbuatan hukum sendiri sehingga harus dibantu oleh orang tua atau walinya yang memiliki kecakapan. Pengaturan status hukum anak hasil perkawinan campuran dalam UU Kewarganegaraan yang baru, memberi perubahan yang positif, terutama dalam hubungan anak dengan ibunya, karena UU baru ini mengizinkan kewarganegaraan ganda terbatas untuk anak hasil perkawinan campuran.

UU Kewarganegaraan yang baru ini menuai pujian dan juga kritik, termasuk terkait dengan status anak. Penulis juga menganalisis sejumlah potensi masalah yang bisa timbul dari

kewarganegaraan ganda pada anak. Seiring berkembangnya zaman dan sistem hukum, UU Kewarganegaraan yang baru ini penerapannya semoga dapat terus dikritisi oleh para ahli hukum perdata internasional, terutama untuk mengantisipasi potensi masalah.

## **1.2 PERUMUSAN MASALAH**

Dengan lahirnya UU Kewarganegaraan yang baru, sangat menarik untuk dikaji bagaimana pengaruh lahirnya UU ini terhadap status hukum anak dari perkawinan campuran. Secara garis besar perumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana status dan kedudukan anak hasil perkawinan campuran ditinjau dari Undang-Undang No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap anak hasil perkawinan campuran yang tidak tercatat?

## **1.3 TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan penelitian dalam tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis status dan kedudukan anak hasil perkawinan campuran ditinjau dari Undang-Undang No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan.

2. Menganalisis perlindungan hukum terhadap anak hasil perkawinan campuran yang tidak tercatat.

#### **1.4 MANFAAT PENELITIAN**

Manfaat yang akan diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis, diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya serta status dan kedudukan hukum anak hasil perkawinan campuran ditinjau dari Undang-Undang No.12 Tahun 2006 maupun perlindungan hukum terhadap anak hasil perkawinan campuran yang tidak tercatat pada khususnya.
2. Secara praktis, diharapkan memberikan masukan mengenai permasalahan yang sering muncul dan dihadapi oleh pasangan suami istri dalam perkawinan campuran.

#### **1.5 KERANGKA PEMIKIRAN**

Berdasarkan pada uraian di atas maka penelitian ini mengajukan kerangka pemikiran sebagai berikut:

**Gambar Kerangka Pemikiran**

Persoalan yang penting dari adanya perkawinan campuran adalah masalah status dan kedudukan kewarganegaraan anak. Pada saat berlakunya UU Kewarganegaraan No.62 Tahun 1958 yang menganut prinsip kewarganegaraan tunggal, sehingga anak yang lahir dari perkawinan campuran hanya bisa memiliki satu kewarganegaraan, yaitu harus mengikuti kewarganegaraan ayahnya.

Pengaturan ini pada kenyataannya menimbulkan persoalan-persoalan yang berkelanjutan, seperti kerentanan akibat perceraian ataupun kendala si ibu atas hak pengasuhan anaknya yang Warga Negara Asing.

Munculah suatu tuntutan agar permasalahan tersebut dipecahkan dengan menerapkan asas-asas kewarganegaraan secara universal, non-diskriminatif, dan penghormatan hak asasi. Anak sebagai subjek hukum dari hasil perkawinan campuran memiliki hak untuk menentukan opsi status kewarganegaraan yang diinginkan atau tidak secara otomatis harus mengikuti kewarganegaraan ayahnya.

Diberlakukannya UU No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan RI, yang menggantikan UU Kewarganegaraan No.62 Tahun 1958 akan membawa dampak-dampak sistem kewarganegaraan anak hasil perkawinan campuran menjadi lebih adaptif terhadap tuntutan dan perkembangan zaman. Namun persoalan juga akan dihadapi terutama terkait dengan implementasi teknis atas perubahan tersebut, sebab perubahan ini menyangkut status hukum kewarganegaraan anak yang tidak bisa lepas dari hubungan antara Warga Negara dengan Negaranya, serta hak dan kewajiban yang melekat.

## 1.6 METODE PENELITIAN

### 1.6.1 Metode Pendekatan

Penelitian memiliki arti dan tujuan sebagai “suatu upaya pencarian” dan tidak hanya merupakan sekedar pengamatan dengan teliti terhadap sesuatu obyek yang terlihat kasat mata<sup>4</sup>. Suatu penelitian secara ilmiah dilakukan oleh manusia untuk menyalurkan hasrat ingin tahunya yang telah mencapai taraf ilmiah, yang disertai dengan suatu keyakinan, bahwa setiap gejala akan ditelaah dan dicari hubungan sebab akibatnya, atau kecenderungan yang timbul, oleh karena itu, menurut H.L.Manheim, bahwa suatu penelitian pada dasarnya usaha secara hati-hati dan cermat menyelidiki berdasarkan pengetahuan yang dimiliki subjek ke dalam cara berfikir ilmiah<sup>5</sup>:

Metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini, adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu pendekatan yang terhadap hubungan antara faktor-faktor yuridis (hukum positif) dengan faktor-faktor normatif (asas-asas hukum)

#### 1. Faktor-Faktor Yuridis

Penelitian dengan pendekatan yuridis dilaksanakan dengan melalui tahapan sebagai berikut :

---

<sup>4</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*, Penerbit PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, Halaman 27-28.

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit UI Press, 1986, Jakarta, Halaman 9.

- a. Inventarisasi terhadap peraturan yang mencerminkan kebijaksanaan pemerintah di bidang peraturan perundang-undangan yang mendukung pelaksanaan pembentukan undang-undang tentang status dan kedudukan anak hasil perkawinan campur yang ditinjau dari Undang-Undang No.12 Tahun 2006.
- b. Menganalisis perundang-undangan dan peraturan-peraturan yang telah diinventarisir tersebut untuk mengetahui sejauhmana peraturan perundang-undangan tersebut di atas sinkron baik secara vertikal dan horizontal.

## 2. Faktor-Faktor Normatif

Merupakan penelitian terhadap asas-asas hukum kewarganegaraan yang terkait dengan status dan kedudukan anak. Hal ini berarti penelitian terhadap data sekunder, oleh karena itu titik berat penelitian adalah tertuju pada penelitian kepustakaan yang akan lebih banyak mengkaji dan meneliti data sekunder dan tidak diperlukan penyusunan atau perumusan hipotesa<sup>6</sup>.

### 1.6.2 SPESIFIKASI PENELITIAN

Spesifikasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan penelitian deskriptif analitis, karena bertujuan untuk

---

<sup>6</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Ibid, Halaman 25.

menggambarkan keadaan nyata, kemudian data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif.<sup>7</sup>

Penelitian deskriptif dilakukan dengan cara melukiskan keadaan yang menjadi obyek persoalannya dan bertujuan memberikan gambaran mengenai hal yang menjadi pokok permasalahannya, dalam hal ini tentang status dan kedudukan anak. Sehingga dapat dianalisis dan akhirnya dapat diambil kesimpulan yang bersifat umum. Penulis menggunakan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan perkawinan dan kewarganegaraan.

### 1.6.3 JENIS DAN SUMBER DATA

Sesuai dengan fokus utama penelitian yaitu yuridis normatif, maka data-data yang hendak dikumpulkan adalah data-data sekunder dari hukum positif, yang meliputi bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier<sup>8</sup>.

Sumber data dalam penelitian diperoleh dari data hukum positif :

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, yakni:
  - a. Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan kewarganegaraan dan perkawinan, yaitu:

---

<sup>7</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998), halaman 116

<sup>8</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Ibid*, Halaman 40.

- 1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
  - 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.
- b. Yurisprudensi.
2. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti: buku-buku penunjang, hasil-hasil penelitian hukum, hasil-hasil karya (ilmiah) dari kalangan hukum, dan sebagainya.
  3. Bahan Hukum tersier atau bahan hukum penunjang, mencakup bahan-bahan primer, sekunder dan tersier (penunjang) di luar bidang hukum, misalnya yang berasal dari bidang: sosiologi dan filsafat dan lain sebagainya, yang dapat dipergunakan untuk melengkapi ataupun menunjang data penelitian<sup>9</sup>.

#### 1.6.4 TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Dalam rangka melaksanakan penelitian ini agar mendapatkan data yang tepat, digunakan metode pengumpulan data yaitu studi Kepustakaan.

Menurut Sanapiah Faisal<sup>10</sup>, Studi Pustaka adalah sumber data bukan manusia. Dilakukan untuk memperoleh data sekunder dengan

---

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Op.cit, Halaman 41.

<sup>10</sup> Sanapiah Faisal, *Penelitian Kualitatif: Dasar-dasar dan Aplikasi*, (Malang: YA3, 1990), halaman. 42.

cara mempelajari konsepsi-konsepsi, teori-teori atau peraturan atau kebijakan-kebijakan yang berlaku dan berhubungan erat dengan pokok permasalahan status dan kedudukan anak hasil perkawinan campuran ditinjau dari UU No.12 Tahun 2006.

#### **1.6.5 TEKNIK ANALISIS DATA**

Setelah data selesai, tahap berikutnya yang harus dilakukan adalah analisis data, pada tahap ini data yang dikumpulkan akan diolah dan dimanfaatkan sedemikian rupa sehingga dapat digunakan untuk menjawab permasalahan.

Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif normatif yaitu data yang diperoleh setelah disusun secara sistematis, untuk kemudian dianalisis secara kualitatif normatif dalam bentuk uraian, agar dapat ditarik kesimpulan untuk dapat dicapai kejelasan mengenai permasalahan yang akan diteliti. Hasil penelitian kepustakaan akan dipergunakan untuk menganalisis data, kemudian data dianalisis secara kualitatif normatif untuk menjawab permasalahan dalam tesis ini.

## 1.7 SISTEMATIKA PENULISAN TESIS

### BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

### BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Diuraikan disini mengenai beberapa teori tentang :

1. Perkawinan, yang terdiri dari pengertian, syarat-syarat, dan tata cara perkawinan.
2. Perkawinan Campuran, yang terdiri dari pengertian, tata cara perkawinan campuran dan hubungan orang tua dan anak.
3. Kewarganegaraan, yang terdiri dari pengertian, status kewarganegaraan anak sebelum adanya Undang-Undang nomor 12 tahun 2006 dan alasan dikeluarkannya Undang-Undang nomor 12 tahun 2006.
4. Anak, yang terdiri dari pengertian, anak sebagai subyek hukum dan pengaturan mengenai anak dalam perkawinan campuran.

### BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Menguraikan tentang hasil penelitian dan pembahasan pokok permasalahan, mengenai status dan kedudukan anak hasil perkawinan campur ditinjau dari Undang-Undang No.12 Tahun 2006. Perlindungan hukum terhadap anak hasil perkawinan campur yang tidak tercatat.

### BAB IV : PENUTUP

Memuat tentang kesimpulan dari pembahasan yang telah diuraikan serta saran-saran sebagai rekomendasi atas temuan-temuan yang diperoleh dalam penelitian.

### DAFTAR PUSTAKA

### LAMPIRAN

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 TINJAUAN TENTANG PERKAWINAN**

##### **2.1.1 Pengertian Tentang Perkawinan**

Perkawinan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974. Pengertian Perkawinan menurut Pasal 1 UU No.1 ialah:

"Ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".

Dalam Undang-Undang, ini ditentukan prinsip-prinsip atau asas-asas mengenai perkawinan dan segala yang berhubungan dengan perkawinan yang telah disesuaikan dengan perkembangan dan tuntutan jaman. Asas-asas atau prinsip-prinsip yang tercantum dalam Undang-Undang ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Perkawinan

Tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal.

Untuk itu suami istri perlu saling membantu dan melengkapi agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan materiil.

## 2. Sahnya Perkawinan.

Dalam Undang-Undang ini dinyatakan bahwa suatu perkawinan adalah sah bilamana dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan tersebut, dan di samping itu tiap-tiap perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundangan yang berlaku. Pencatatan tiap tiap perkawinan adalah sama halnya dengan pencatatan peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan seseorang, kelahiran, kematian yang dinyatakan dalam surat-surat keterangan, suatu akta resmi yang juga dimuat dalam daftar pencatatan.

## 3. Asas Monogami

Undang-Undang ini menganut asas monogami. Hanya apabila dikehendaki oleh yang bersangkutan, karena hukum dan agama dari yang bersangkutan mengizinkannya, seorang suami dapat beristeri lebih dari seorang. Namun demikian perkawinan seorang suami dengan lebih dari seorang isteri, meskipun hal itu dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan, hanya dapat dilakukan apabila dipenuhi berbagai persyaratan tertentu dan diputuskan oleh Pengadilan.

## 4. Prinsip Perkawinan

Undang-Undang ini menganut prinsip bahwa calon suami istri itu harus telah masak jiwa raganya untuk dapat melangsungkan perkawinan, agar supaya dapat mewujudkan tujuan perkawinan

secara baik tanpa berakhir pada perceraian dan mendapat keturunan yang baik dan sehat. Untuk itu harus dicegah adanya perkawinan antara calon suami istri yang masih di bawah umur.

5. Mempersukar Terjadinya Perceraian

Karena tujuan perkawinan adalah untuk membentuk keluarga yang bahagia kekal dan sejahtera, maka Undang-Undang ini menganut prinsip untuk mempersukar terjadinya perceraian. Untuk memungkinkan perceraian, harus ada alasan-alasan tertentu serta harus dilakukan di depan sidang Pengadilan.

6. Hak dan Kedudukan Isteri

Hak dan kedudukan isteri adalah seimbang dengan hak dan kedudukan suami baik dalam kehidupan rumah tangga maupun dalam pergaulan masyarakat, sehingga dengan demikian segala sesuatu dalam keluarga dapat dirundingkan dan diputuskan bersama oleh suami istri.

7. Jaminan Kepastian Hukum

Untuk menjamin kepastian hukum, maka perkawinan berikut segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan yang terjadi sebelum Undang-Undang ini berlaku, yang dijalankan menurut hukum yang telah ada adalah sah. Demikian pula apabila mengenai sesuatu hal Undang-Undang ini tidak

mengatur, dengan sendirinya berlaku ketentuan yang ada.

### **2.1.2 Syarat-Syarat Perkawinan**

Untuk dapat melangsungkan perkawinan secara sah, harus dipenuhi syarat-syarat perkawinan yang ditegaskan dalam Pasal 6 Undang-Undang Perkawinan, yaitu :

1. Perkawinan harus didasarkan atas persetujuan kedua calon mempelai.
2. Untuk melangsungkan perkawinan seorang yang belum mendapat umur 21 (dua puluh satu) tahun harus mendapat izin kedua orang tua.
3. Dalam hal salah seorang dari kedua orang tua telah meninggal dunia atau dalam keadaan tidak mampu menyatakan kehendaknya, maka izin dimaksud ayat (2) pasal ini cukup diperoleh dari orang tua yang mampu menyatakan kehendaknya.
4. Dalam hal kedua orang tua telah meninggal dunia atau dalam keadaan tidak mampu untuk menyatakan kehendaknya, maka izin diperoleh dari wali, orang yang memelihara atau keluarga yang mempunyai hubungan darah dalam garis keturunan ke atas selama mereka masih hidup dan dalam keadaan dapat menyatakan kehendaknya.
5. Dalam hal ada perbedaan pendapat antara orang-orang yang disebut dalam ayat (2), (3), dan (4) pasal ini atau salah

seorang atau lebih di antara mereka tidak menyatakan pendapatnya, maka Pengadilan dalam daerah hukum tempat tinggal orang yang akan melangsungkan perkawinan atas permintaan orang tersebut dapat memberikan izin setelah lebih dahulu mendengar orang-orang tersebut dalam ayat (2), (3), dan (4) pasal ini.

6. Ketentuan tersebut ayat (1) sampai dengan ayat (5) pasal ini berlaku sepanjang hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu dari yang bersangkutan tidak menentukan lain.

Selanjutnya dalam Pasal 7 UUP ditegaskan hal-hal berikut :

1. Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun. Ketentuan ini diadakan untuk menjaga kesehatan suami istri dan keturunan, dan karena itu dipandang perlu diterangkan batas umur untuk perkawinan dalam UUP.
2. Dalam hal penyimpangan terhadap ayat (1) pasal ini dapat meminta dispensasi kepada Pengadilan atau pejabat lain yang ditunjuk oleh kedua orang tua pihak pria maupun pihak wanita. Dengan berlakunya Undang-Undang ini maka ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang pemberian dispensasi

terhadap perkawinan yang dimaksud seperti diatur dalam KUHPerdara dan Ordonansi Perkawinan Indonesia Kristen (S.1933 Nomor 74) dinyatakan tidak berlaku.

3. Ketentuan-ketentuan mengenai keadaan salah seorang atau kedua orang tua tersebut dalam Pasal 6 ayat (3) dan (4) Undang-Undang ini, berlaku juga dalam hal permintaan dispensasi tersebut ayat (2) pasal ini tidak mengurangi yang dimaksud dalam Pasal 6 ayat (6).

### **2.1.3 Tata Cara Perkawinan**

Tata cara pelaksanaan perkawinan ditentukan dalam Pasal 10 dan 11 Peraturan Pemerintah No.9 Tahun 1975, yaitu sebagai berikut :

1. Perkawinan dilangsungkan setelah hari kesepuluh sejak pengumuman kehendak oleh Pegawai Pencatat seperti yang dimaksud dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah ini.
2. Tata cara perkawinan dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.
3. Dengan mengindahkan tata cara perkawinan menurut masing-masing hukum agamanya dan kepercayaannya itu, perkawinan dilaksanakan di hadapan Pegawai Pencatat dan dihadiri oleh dua orang saksi.

Disamping itu sesuai dilangsungkannya perkawinan, kemudian

dilaksanakan penandatanganan akta perkawinan sesuai peraturan sehingga urutannya sebagai berikut:

1. Sesaat sesudah dilangsungkannya perkawinan sesuai dengan ketentuan ketentuan Pasal 10 Peraturan Pemerintah ini, kedua mempelai menandatangani akta perkawinan yang telah disiapkan oleh pegawai Pencatat berdasarkan ketentuan yang berlaku.
2. Akta perkawinan yang telah ditandatangani oleh mempelai, selanjutnya ditandatangani pula oleh kedua saksi dan Pegawai Pencatat yang menghadiri perkawinan dan bagi yang melangsungkan perkawinan menurut agama Islam, ditandatangani pula oleh wali nikah yang mewakilinya.
3. Dengan penandatanganan akta perkawinan, maka perkawinan telah tercatat secara resmi.

## **2.2 TINJAUAN TENTANG PERKAWINAN CAMPURAN**

### **2.2.1 Pengertian Tentang Perkawinan Campuran**

Perkawinan campuran telah merambah seluruh pelosok tanah air dan lapisan masyarakat. Globalisasi informasi, ekonomi, pendidikan, dan transportasi telah menggugurkan stigma bahwa kawin campur adalah perkawinan antara ekspatriat kaya dan orang Indonesia. Menurut hasil survei *online* yang dilakukan

Indo-MC tahun 2002, dari 574 responden yang terjaring,

95,19% adalah perempuan warga WNI yang menikah dengan pria WNA. Angka terbesar adalah perkenalan melalui internet, kemudian bekas teman kerja/bisnis, berkenalan saat berlibur, bekas teman sekolah dan sahabat pena. Perkawinan campur terjadi pada tenaga kerja Indonesia dengan tenaga kerja dari negara lain. Di lain pihak, Kantor Catatan Sipil (KCS) DKI Jakarta mencatat 878 perkawinan selama tahun 2002 sampai tahun 2004 dan 94,4 persennya adalah perempuan WNI yang menikah dengan pria WNA (829 pernikahan). Angka tersebut belum termasuk pernikahan di KUA yang tidak didaftarkan di KCS dan di seluruh Tanah Air<sup>11</sup>.

Perempuan WNI adalah pelaku mayoritas kawin campur, tetapi hukum di Indonesia yang berkaitan dengan perkawinan campuran justru tidak memihak perempuan. Salah satunya adalah UU Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan telah menempatkan perempuan sebagai pihak yang harus kehilangan kewarganegaraan akibat kawin campur (Pasal 8 ayat 1) dan kehilangan hak atas pemberian kewarganegaraan pada keturunannya.

Keadaan hukum perkawinan di Indonesia beragam coraknya. Bagi setiap golongan penduduk berlaku hukum perkawinan yang berbeda dengan golongan penduduk yang lainnya. Keadaan ini telah menimbulkan permasalahan hukum antar golongan di bidang perkawinan, yaitu peraturan hukum manakah yang akan

---

<sup>11</sup> [www.mixecouple.com](http://www.mixecouple.com), *Masalah-Masalah Yang Saat Ini Dihadapi Keluarga Perkawinan Campuran*, 12 Agustus 2006.

diberlakukan terhadap perkawinan antara dua orang yang berbeda kewarganegaraan.

Untuk memecahkan masalah tersebut, Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan peraturan tentang perkawinan campuran yakni *Regeling op de Gemengde Huwelijken* (Stb. No. 158 Tahun 1898).

Menurut Pasal 1 GHR, perkawinan campuran adalah perkawinan antara "*orang-orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan*".

Pasal 1 di atas memberikan penekanan pada *verschillend rech onderwopen*, yaitu yang takluk pada hukum berlainan. Seperti disebutkan di atas, warisan stelsel hukum kolonial mengakibatkan pluralisme hukum yang berlaku di Indonesia, antara lain suku bangsa, golongan, penganut-penganut agama, berlaku hukum yang berlainan terutama di lapangan hukum perdata. Adapun yang menjadi pertimbangan pluralisme tersebut bukan karena diskriminatif tetapi justru untuk dapat memenuhi kebutuhan hukum dari semua golongan yang bersangkutan, terutama yang, menyangkut hukum perkawinan. Karena faktor perbedaan agama dan kepercayaan masing-masing pihak, tidak mungkin mengadakan hukum yang seragam.

Pasal 2 GHR menyebutkan dengan tegas mengenai status seorang perempuan dalam perkawinan campuran, yaitu selama

pernikahan belum putus, seorang istri tunduk kepada hukum yang berlaku bagi suaminya baik di lapangan hukum publik maupun hukum sipil. Pasal 10 GHR mengatur tentang perkawinan campuran di luar negeri, di antaranya mengatur perkawinan campuran antar bangsa / antar negara, antara lain yang memiliki kewarganegaraan yang berbeda.

Sementara itu, Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 memberikan definisi yang sedikit berbeda dengan definisi di atas. Adapun pengertian perkawinan campuran yang diatur dalam Pasal 57 Undang-Undang Perkawinan adalah :

Yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam Undang-Undang ini untuk perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Asing dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia.

Pasal 57 membatasi makna perkawinan campuran pada perkawinan antara seorang warganegara RI dengan seorang yang bukan warga negara RI, sehingga padanya termasuk perkawinan antara sesama warga negara RI yang berbeda hukum dan antara sesama bukan warga negara RI.

Dengan berlakunya Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 maka ketentuan-ketentuan yang diatur dalam GHR dimaksud telah diatur dalam Undang-Undang Perkawinan dinyatakan tidak

berlaku. Oleh karena Pasal 57 Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 menekankan perbedaan kewarganegaraan dan atau tunduk pada hukum yang berlainan maka ketentuan GHR masih tetap berlaku sepanjang yang melakukan perkawinan campuran itu adalah orang sebagaimana diatur dalam Pasal 57 Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974<sup>12</sup>.

Purnadi Purbacaraka dan Agus Brotosusilo memberikan pengertian perkawinan internasional sebagai berikut<sup>13</sup>:

Perkawinan Internasional adalah suatu perkawinan yang mengandung unsur using. Unsur using tersebut bisa berupa seorang mempelai mempunyai kewarganegaraan yang berbeda dengan mempelai lainnya, atau kedua mempelai sama kewarganegaraannya tetapi perkawinannya dilaksanakan di negara lain atau gabungan kedua-duanya.

Perbedaan hukum yang ada telah menyebabkan beberapa macam perkawinan campuran, yaitu<sup>14</sup>:

1. Perkawinan Campuran Antar Golongan ( *intergentiel* )

Menerangkan hukum mana atau hukum apa yang berlaku, kalau timbul perkawinan antara 2 orang, yang masing-masing sama atau berbeda kewarganegaraannya, yang tunduk kepada peraturan hukum yang berlainan. Misalnya WNI asal Eropa

---

<sup>12</sup> H. Zain Badjeber, *Tanya Jawab Masalah Hukum Perkawinan*, Jakarta, Sinar Harapan, 1985, Halaman 80.

<sup>13</sup> Purnadi Purbacaraka, Agus Brotosusilo, *Sendi-Sendi Hukum Perdata Internasional Suatu Orientasi*, (Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1997, Halaman 36.

<sup>14</sup> Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, Jakarta, Prestasi Pustaka Publiser, 2006, Halaman 242.

kawin dengan orang Indonesia asli.

2. Perkawinan Campuran Antar Tempat ( *Interlocaal* )

Mengatur hubungan hukum (perkawinan) antara orang-orang Indonesia asli dari masing-masing lingkungan adat. Misalnya, orang Minang kawin dengan orang Jawa.

3. Perkawinan Campuran Antar Agama ( *interreligijs* )

Mengatur hubungan hukum (perkawinan) antara 2 orang yang masing-masing tunduk kepada peraturan hukum agama yang berlainan. Misalnya orang Islam dengan orang Kristiani.

Berkaitan dengan status sang istri dalam perkawinan campuran, terdapat asas, yaitu<sup>15</sup>:

1. Asas Mengikuti

Sang istri mengikuti status suami baik pada waktu perkawinan dilangsungkan maupun kemudian setelah perkawinan berjalan.

2. Asas Persamarataan

Perkawinan sama sekali tidak mempengaruhi kewarganegaraan seseorang, dalam arti mereka masing-masing (suami dan istri) bebas menentukan sikap dalam menentukan kewarganegaraan.

Suatu kemajuan dibuat dalam Konvensi tentang Kewarganegaraan Wanita Kawin yang ditandatangani pada tanggal 20 Februari 1957 di mana setiap negara yang ikut menandatangani

---

<sup>15</sup> Ibid, hal. 244

menyetujui bahwa baik penyelenggaraan maupun pembubaran perkawinan antara salah satu warga negaranya dan seorang asing, atau suatu perubahan kewarganegaraan oleh si suami selama perkawinan, tidak akan mempunyai suatu efek otomatis kewarganegaraan istrinya dan ketentuan dibuat untuk memudahkan (melalui naturalisasi) perolehan sukarela oleh seorang istri asing atas kewarganegaraan suaminya.

### **2.2.2 Tata Cara Perkawinan Campuran**

Tata cara perkawinan campuran di atur dalam Pasal 59 ayat (2) sampai dengan Pasal 61 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974, yang menentukan sebagai berikut :

1. Perkawinan campuran yang dilakukan di Indonesia dilakukan menurut Undang-Undang Perkawinan ini.
2. Perkawinan campuran tidak dapat dilangsungkan sebelum terbukti bahwa syarat-syarat perkawinan yang ditentukan oleh hukum yang relatif dipenuhi dan karena itu tidak untuk melangsungkan perkawinan campuran, maka mereka yang menurut hukum yang berlaku bagi pihak masing-masing berwenang mencatat perkawinan, diberikan surat keterangan bahwa syarat-syarat telah terpenuhi.
3. Jika pejabat yang bersangkutan menolak untuk memberikan surat keterangan itu maka atas permintaan yang

berkepentingan Pengadilan memberikan keputusan dengan tidak boleh dimintakan banding tentang soal apakah penolakan pemberian surat keterangan itu beralasan atau tidak.

4. Jika Pengadilan memutuskan bahwa penolakan tidak beralasan maka keputusan itu menjadi pengganti keterangan yang tersebut dalam Pasal 60 ayat (3) Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974.
5. Surat keterangan atau keputusan pengganti keterangan tidak mempunyai kekuatan lagi jika perkawinan itu tidak dilangsungkan dalam masa 6 (enam) bulan sesudah keterangan itu diberikan.
6. Perkawinan campuran dicatat oleh pegawai pencatat yang berwenang

### **2.2.3 Hubungan Orang Tua dan Anak**

Hubungan antara orang tua dan anak sebagai hasil perkawinan harus mendapat perhatian khusus. Apalagi hubungan antara orang tua dan anak sebagai hasil perkawinan campuran. Hal yang perlu diperhatikan adalah masalah kewarganegaraan anaknya. Apakah anak tersebut akan mengikuti kewarganegaraan ayah atau ibunya. Sepanjang tidak ada perbedaan kewarganegaraan dalam keluarga, tidak akan menimbulkan banyak masalah. Namun, ketika

terdapat perbedaan kewarganegaraan, maka hal ini akan menimbulkan masalah.

Orang tua mempunyai kekuasaan tertentu atas anaknya. Kedua orang tua mempunyai kewajiban untuk memelihara dan mendidik anaknya sebaik mungkin sampai anak tersebut kawin atau dianggap dapat berdiri sendiri. Begitu pula sebaliknya, anak harus menghormati dan mentaati kehendak orang tuanya. Orang tua juga wajib memberi nafkah kepada anak-anaknya.

Bila terdapat perbedaan kewarganegaraan antara orang tua dan anaknya maka harus dilakukan pemilihan mengenai hukum yang menentukan status kewarganegaraan mereka. Menurut Undang-Undang No.62 tahun 1958, status kewarganegaraan anak akan mengikuti kewarganegaraan bapaknya. Seorang anak yang ayahnya adalah Warga Negara Indonesia maka anak tersebut akan menjadi WNI Namun sebaliknya, bila anak tersebut memiliki ayah yang WNA maka anak tersebut akan mengikuti status kewarganegaraan bapaknya.

Anak yang lahir dari hasil perkawinan campuran dan terdaftar sebagai WNA, umumnya akan mengalami kesulitan ketika ayahnya yang WNA bercerai dengan ibunya yang WNI karena Pengadilan dari suami yang berkewarganegaraan lain akan menyerahkan tanggung jawab pengasuhan kepada ayahnya. Begitu pula ketika ayahnya meninggal, status anak tetap saja mengikuti

kewarganegaraan ayahnya sampai anak tersebut dewasa untuk menentukan kewarganegaraannya sendiri. Hal ini tentu saja akan membuat kondisi arak dan ibunya dalam keadaan yang sulit.

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 lama dengan orang asing lainnya. Sepertinya ada kontradiksi dengan apa yang dianut dalam Undang-Undang Kewarganegaraan No.62 Tahun 1958 yaitu asas kesatuan kewarganegaraan dalam perkawinan. Jika secara eksplisit diamanatkan dalam UU tersebut, setidaknya harus ada kemudahan khusus dalam perangkat hukum Keimigrasian.

Sering pula terjadi dalam banyak kasus bahwa perkawinan campuran ini dapat menimbulkan masalah di mana mereka (ayah) yang membawa anak-anaknya dengan semena-mena atau sebaliknya, meninggalkan anak dan istri tanpa memberi nafkah.

Masalah kedudukan anak yang lahir dari perkawinan campuran diatur dalam Pasal 11 dan 12 Stb. 1898/158. Pasal 11 menyatakan bahwa kedudukan anak yang lahir dari perkawinan campuran adalah mengikuti kedudukan hukum bapaknya. Keadaan demikian bahkan tidak dapat dipertikaikan, walaupun surat nikah ayah ibu mereka ada kekurangan syarat-syarat atau bahkan dalam hal tidak adanya surat nikah tersebut pun kedudukan anak itu tidak dapat

dipertikaikan asalkan pada lahirnya kedua orang tua mereka itu secara terang hidup sebagai suami istri (Pasal 12).

Hubungan orang tua dan anak ini termasuk dalam bidang *onderlijke macht* atau kekuasaan orang tua. Di Indonesia, hubungan kedua orang tua dan anak ditentukan oleh hukum sang ayah. Status anak sendiri dibagi dalam 2 bagian, yaitu<sup>16</sup>:

1. Anak yang sah, yaitu anak yang lahir dalam perkawinan orang tua.
2. Anak tidak sah, dapat dibagi menjadi 3 bagian, yaitu anak yang lahir dari hubungan *incest*, anak yang lahir dari perzinahan, dan anak yang lahir di luar nikah.

## **2.3 TINJAUAN TENTANG KEWARGANEGARAAN**

### **2.3.1 Pengertian Tentang Kewarganegaraan**

Kewarganegaraan merupakan hubungan yang paling sering dan kadang-kadang hubungan satu-satunya antara seorang individu dan suatu negara yang menjamin diberikannya hak-hak dan kewajiban-kewajiban individu itu pada hukum internasional. Kewarganegaraan dapat sebagai etudes keanggotaan kolektivitas individu-individu di mana tindakan, keputusan dan kebijakan mereka diakui Melalui konsep hukum negara yang mewakili individ- individu

---

<sup>16</sup> Purnadi Purbacaraka, Agus Brotosusilo, Op.cit, Halaman 41.

itu.<sup>17</sup>

Kewarganegaraan menurut Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Kewarganegaraan Nomor 12 tahun 2006 adalah segala ihwal yang berhubungan dengan warga negara. Hak atas kewarganegaraan sangat penting artinya karena merupakan bentuk pengakuan asasi suatu negara terhadap warga negaranya. Adanya status kewarganegaraan ini akan memberikan kedudukan khusus bagi seorang Warga Negara terhadap negaranya di mana mempunyai hak dan kewajiban yang bersifat timbal balik dengan negaranya. Indonesia telah memberikan perlindungan hak anak atas kewarganegaraan yang dicantumkan dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, di mana disebutkan bahwa setiap anak berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan.

Dengan adanya hak atas kewarganegaraan anak maka negara mempunyai kewajiban untuk melindungi anak sebagai Warga Negaranya dan juga berkewajiban untuk menjamin pendidikan dan perlindungan hak-hak anak lainnya

Semula, untuk menentukan kewarganegaraan seseorang didasarkan atas 2 asas, yaitu :

1. Asas Tempat Kelahiran (*ius Soli*), yaitu asas yang menetapkan

---

<sup>17</sup> J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, Edisi Kesembilan, Jakarta, Aksara Persada, 1989, Halaman 125.

kewarganegaraan seseorang berdasarkan tempat kelahirannya. Asas ini dianut oleh negara-negara migrasi seperti USA, Australia, dan Kanada. Untuk sementara waktu asas *ius soli* menguntungkan, yaitu dengan lahirnya anak-anak dari para imigran di negara tersebut maka putuslah hubungan dengan negara asal. Namun dalam perjalanannya, banyak negara yang meninggalkan asas *ias soli*, seperti Belanda, Belgia dan lain-lain.

2. Asas Keturunan (*Ius Sanguinis*), yaitu asas yang menetapkan kewarganegaraan seseorang berdasarkan kewarganegaraan orang tuanya (keturunannya) tanpa mengindahkan di mana dilahirkan. Asas ini dianut oleh negara yang tidak dibatasi oleh lautan seperti Eropa Kontinental dan Cina.

Keuntungan dari asas *ius sanguinis* adalah<sup>18</sup>:

1. Akan memperkecil jumlah orang keturunan asing sebagai warga negara.
2. Tidak akan memutuskan hubungan antara negara dengan warga negara yang lain.
3. Semakin menumbuhkan semangat nasionalisme.
4. Bagi negara daratan seperti Cina, yang tidak menetap pada suatu negara tertentu, tetapi keturunan tetap sebagai warga

---

<sup>18</sup> Titik Triwulan Tutik, Op.cit, Halaman 234

negaranya meskipun lahir di tempat lain (negara tetangga).

Namun sejak dikeluarkannya Undang-Undang Kewarganegaraan No.12 Tahun 2006 lebih memperhatikan asas-asas kewarganegaraan yang bersifat umum atau universal, yaitu :

1. Asas *ius sanguinis (law of the blood)*, adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan, bukan berdasarkan negara tempat kelahiran.
2. Asas *ius soli (law of the soil)* secara terbatas, adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang, berdasarkan negara tempat kelahiran, yang diberlakukan terbatas bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang.
3. Asas kewarganegaraan tunggal, adalah asas yang menentukan satu kewarganegaraan bagi setiap orang.
4. Asas kewarganegaraan ganda terbatas adalah asas yang menentukan kewarganegaraan ganda bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang.

Status kewarganegaraan secara yuridis diatur oleh peraturan perundang-undangan nasional. Tetapi dengan tidak adanya *uniformiteit* dalam menentukan persyaratan untuk diakui sebagai warga negara dari berbagai akibat dari perbedaan dasar yang dipakai dalam kewarganegaraan maka timbul berbagai macam permasalahan kewarganegaraan<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Titik Triwulan Tutik, Op.cit, Halaman 234

Permasalahan kewarganegaraan yang muncul adalah adanya kemungkinan seseorang mempunyai kewarganegaraan ganda (*bipatride*) ataupun tanpa kewarganegaraan (*apatride*).

1. Dwi Kewarganegaraan (*Bipatride*)

*Bipatride* terjadi apabila seorang anak yang negara orang tuanya menganut asas *ius sanguinis* lahir di negara lain yang menganut asas *ius soli*, maka kedua negara tersebut menganggap bahwa anak tersebut warga negaranya. Sebagai contoh, sebelum ada perjanjian Menteri Luar Negeri Indonesia, Soenario dan Menteri Luar Negeri Cina, Chow, orang Cina yang berdomisili di Indonesia (*ius soli*) merupakan Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Cina (*ius sanguinis*). Untuk mencegah *bipatride*, maka Undang-Undang No.62 Tahun 1958 Pasal 7 dinyatakan bahwa seorang perempuan asing yang kawin dengan laki laki Warga Negara Indonesia dapat memperoleh kewarganegaraan Indonesia dengan melakukan pernyataan dengan syarat bahwa dia harus meninggalkan kewarganegaraan asalnya.

b. Tanpa Kewarganegaraan (*Apatride*)

*Apatride* terjadi apabila seorang anak yang negara orang tuanya menganut asas *ius soli* lahir di negara yang menganut *ius sanguinis*. Sebagai contoh, orang Cina yang pro Koumintang, tidak diakui sebagai warga RRC,

sedangkan Taiwan sebagai negara asal pada 1958 belum ada hubungan diplomatik dengan Indonesia, maka mereka juga tidak diakui sebagai Warga Negara Taiwan, sehingga mereka merupakan "*defacto apatride*". Untuk mencegah *apatride*, Undang-Undang Kewarganegaraan No.62 Tahun 1958 Pasal 1 huruf f menyatakan bahwa anak yang lahir di wilayah Indonesia, selama orang tuanya tidak diketahui adalah Warga Negara Indonesia. Sementara bagi orang Cina, sebelum lahirnya Undang-Undang Kewarganegaraan No.62 Tahun 1958, untuk menentukan kewarganegaraan diadakan perjanjian antara Indonesia dengan Cina yang dikenal dengan perjanjian Soenario-Chow pada tanggal 22 April 1955 yang diundangkan dengan Undang-Undang No.2 Tahun 1958, berisi bahwa. semua orang Cina yang berdomisili di Indonesia harus mengadakan pilihan kewarganegaraan dengan tegas dan secara tertulis<sup>20</sup>.

Status kewarganegaraan adalah hal penting bagi setiap individu dan sudah menjadi hak individu tersebut untuk memilih status kewarganegaraannya. Alasan pentingnya kewarganegaraan dalam hukum internasional adalah sebagai berikut<sup>21</sup>:

1. Hak atas perlindungan diplomatik di luar negeri merupakan atribut

---

<sup>20</sup> Loc.cit

<sup>21</sup> J.G. Starke, Op.cit, Halaman 25

esensial kewarganegaraan. Negara bertanggung jawab melindungi warganya yang berada di luar negeri.

2. Negara di mana seseorang merupakan warga negaranya menjadi bertanggung jawab kepada negara yang satu lagi jika ia gagal dalam kewajibannya untuk mencegah tindakan-tindakan salah tertentu yang dilakukan oleh orang ini atau gagal menghukumnya setelah tindakan-tindakan salah ini dilakukan.
3. Pada umumnya, suatu negara tidak menolak untuk menerima kembali warga negaranya sendiri di wilayahnya. Pasal 12 ayat (4) Perjanjian Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik 1966 menetapkan: "Tak seorang pun boleh secara sewenang-wenang dirampas haknya untuk memasuki negaranya"
4. Kewarganegaraan menuntut kesetiaan dan salah satu bentuk utama kesetiaan itu ialah kewajiban melaksanakan wajib militer bagi negara terhadap mana kesetiaan ini harus diberikan.
5. Suatu negara mempunyai hak umum (kecuali ada traktat khusus yang mengikat) untuk menolak mengekstradisi warga negaranya kepada suatu negara lain yang meminta supaya diserahkan.
6. Status musuh dalam perang ditentukan oleh kewarganegaraan orang yang bersangkutan.
7. Negara-negara sering melaksanakan yurisdiksi pidana atau yurisdiksi lain berdasarkan kewarganegaraan.

Dalam sebuah negara akan terdapat warga negara dan orang

asing. Warga negara mempunyai hak dan tanggung jawab yang besar dibandingkan orang asing. Warga negara, dimanapun ia berada akan tetap mempunyai hubungan dengan negaranya selama ia tidak melepaskan kewarganegaraannya tersebut. Sedangkan orang asing hanya memiliki hubungan dengan negara selama berdomisili di negara tersebut.

Dalam Pasal 4 UU No. 12 Tahun 2006, dijelaskan bahwa:

“Warga Negara Indonesia” adalah :

- a. Setiap orang yang berdasarkan peraturan perUndang-Undangan dan atau berdasarkan perjanjian Pemerintah RI dengan negara lain sebelum Undang-Undang ini berlaku sudah menjadi Warga Negara Indonesia.
- b. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah dan ibu Warga Negara Indonesia.
- c. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah Warga Negara Indonesia dan ibu Warga Negara Asing.
- d. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah Warga Negara Asing dan ibu Warga Negara Indonesia.
- e. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang seorang ibu Warga Negara Indonesia, tetapi ayahnya tidak mempunyai kewarganegaraan atau hukum negara asal ayahnya tidak memberikan kewarganegaraan kepada anak tersebut.
- f. Anak yang lahir dalam tenggang waktu 300 (tiga ratus) hari setelah ayahnya meninggal dunia dari perkawinan yang sah dan ayahnya Warga Negara Indonesia.
- g. Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu Warga Negara Indonesia.
- h. Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu Warga Negara Asing yang diakui oleh seorang ayah Warga Negara Indonesia sebagai anaknya dan pengakuan itu dilakukan sebelum anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun saat belum kawin.
- i. Anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang pada waktu tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya.

- j. Anak yang baru lahir yang ditemukan di wilayah negara Republik Indonesia selama ayah dan ibunya tidak diketahui.
- k. Anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia apabila ayah dan ibunya tidak mempunyai kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya.
- l. Anak yang dilahirkan di luar wilayah negara Republik Indonesia dari seorang ayah dan ibu Warga Negara Indonesia yang karena ketentuan dari negara tempat anak tersebut dilahirkan memberikan kewarganegaraan kepada anak yang bersangkutan.
- m. Anak dari seorang ayah atau ibu yang telah dikabulkan permohonan kewarganegaraan dari ayah atau ibunya meninggal dunia sebelum mengucapkan sumpah atau menyatakan janji setia.

Sedangkan dalam Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2006 dijelaskan mengenai orang asing, yaitu:

"Setiap orang yang bukan Warga Negara Indonesia diperlakukan sebagai orang asing"

### **2.3.2 Status Kewarganegaraan Anak Sebelum Adanya Undang-Undang Kewarganegaraan No. 12 Tahun 2006**

Sebelum adanya Undang-Undang No. 12 Tahun 2006, Indonesia berpedoman kepada Undang-Undang Kewarganegaraan No. 62 Tahun 1958 yang berlaku sejak diundangkan pada tanggal 1 Agustus 1958. Reberapa hal yang diatur dalam Undang-Undang Kewarganegaraan No. 62 Tahun 1958 adaiah mengenai ketentuan-ketentuan siapa yang dinyatakan berstatus Warga Negara Indonesia, naturalisasi atau Pewarganegaraan biasa, akibat pewarganegaraan, pewarganegaraan istimewa, kehilangan kewarganegaraan

Indonesia, dan siapa yang dinyatakan berstatus orang asing.

Untuk mengetahui status anak yang lahir dalam perkawinan campuran, Undang-Undang No. 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan mengaturnya sebagai berikut<sup>22</sup>:

1. Pada dasarnya Undang-Undang No. 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan menganut asas *ius sanguinis* seperti yang terdapat dalam Pasal 1 huruf b, bahwa orang yang pada waktu lahirnya mempunyai hubungan hukum kekeluargaan dengan ayahnya seorang Warga Negara Indonesia dengan pengertian hubungan tersebut telah ada sebelum anak tersebut berumur 18 tahun, atau sebelum ia kawin di bawah 18 tahun. Keturunan dan hubungan darah antara ayah dan anak dipergunakan sebagai dasar menentukan kedudukan kewarganegaraan anak yang dilahirkan dalam perkawinan. Seorang anak dianggap memiliki status kewarganegaraan seorang ayah, bila ada hubungan keluarga. Jadi bila anak lahir dari perkawinan yang sah seperti disebut dalam Pasal 42 Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974, maka kewarganegaraan ayah dengan sendirinya menentukan status kewarganegaraan anaknya.
2. Pasal 1 huruf c Undang-Undang No. 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan menyebutkan bahwa anak yang dilahirkan

---

<sup>22</sup> Mulyadi, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Semarang, Universitas Diponegoro, 2000, Halaman 78

dalam 3000 hari setelah ayahnya wafat, apabila waktu meninggal dunia ayahnya adalah Warga Negara Indonesia, maka anak tersebut memperoleh Warga Negara Indonesia.

3. Anak yang belum berumur 18 tahun pada waktu ayahnya memperoleh atau melepaskan kewarganegaraan RI dan antara ayah dan anak terdapat hubungan hukum keluarga. Bila ayahnya memperoleh kewarganegaraan RI karena naturalisasi, maka anak yang belum berumur 18 tahun memperoleh kewarganegaraan RI dan anak tersebut harus bertempat tinggal di Indonesia (Pasal 14 ayat 1 Undang-Undang No. 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan).
4. Anak dapat kehilangan kewarganegaraan RI bila ayah atau ibunya kehilangan kewarganegaraan RI (Pasal 16 Undang-Undang No. 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan)

Sebelum dikeluarkannya Undang-Undang Kewarganegaraan No. 12 Tahun 2006, sering kali terjadi masalah terhadap WNI. Seperti yang kita ketahui bahwa menurut Undang-Undang Kewarganegaraan yang lama Indonesia menganut asas *ius sanguinis*. Meskipun lahir di Indonesia, status kewarganegaraannya adalah Warga Negara Asing. Jika terjadi sesuatu, mereka akan sangat rentan untuk dideportasi. Misalnya jika orang tuanya lupa memperpanjang visa anaknya. Banyak anak-anak dideportasi karena lupa memperpanjang visa. Ketika perceraian terjadi, muncullah persoalan yang semakin rumit. Meskipun sang anak

mengikuti ibunya yang WNI, namun status kewarganegaraannya tetap mengikuti ayahnya yang WNA sekalipun ayahnya sudah tidak tinggal di Indonesia.

Masalah lain yang timbul adalah adanya ketentuan sejumlah negara, seperti Inggris, yang menolak memberikan kewarganegaraan terhadap anak dari lelaki Inggris yang lahir di luar negeri. Hanya pria Inggris yang bekerja untuk kerajaan atau yang bekerja di negara-negara Uni Eropa yang anaknya berhak mendapatkan kewarganegaraan Inggris. Akibatnya, anak tersebut kchilangan kewarganegaraan atau *stateless*. Solusinya adalah orangtuanya mengajukan permohonan ke pengadilan agar anaknya mendapat kewarganegaraan Indonesia.

Dalam hal terjadi perkawinan campuran, Undang-Undang Kewarganegaraan No.62 Tahun 1958 memiliki perbedaan perlakuan antara perempuan dan laki-laki. Di dalam Undang-Undang tersebut dikatakan bahwa perempuan WNA yang menikah dengan laki-laki WNI boleh segera menjadi WNI setelah ia mengajukan permohonan untuk itu dengan syarat melepaskan kewarganegaraan asal, tetapi bila laki-laki WNA menikah dengan perempuan WNA tidak memperoleh perlakuan hukum yang sama. Hal ini tentu saa sangat berpengaruh terhadap status kewarganegaraan anaknya karena kewarganegaraan anak mengikuti kewarganegaraan bapaknya. Dengan demikian jelaslah bahwa Undang-Undang No. 62

Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan ini sangat mendiskriminasikan wanita. Hal ini tidak sesuai dengan Pasal 5 Deklarasi tentang Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita (*Declaration on the Elimination of Discrimination against Women*) yang diterima oleh Majelis Umum PBB November 1967 di mana ditetapkan bahwa para wanita harus mempunyai hak-hak yang sama seperti para lelaki untuk memperoleh, mengubah atau mempertahankan kewarganegaraannya. Kawin dengan seorang asing tidak otomatis menyebabkan hilangnya kewarganegaraan aslinya atau kewarganegaraan suaminya dipaksakan kepadanya.

Prinsip yang diusulkan di atas dijelaskan dengan kata-kata yang lebih rinci dalam Pasal 9 Konvensi 1979 tentang Penghapusan Semua Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita. Ayat (1) menetapkan "Negara negara peserta harus memberi kepada para wanita hak-hak yang sama seperti laki-laki untuk memperoleh, mengubah atau mempertahankan kewarganegaraannya. Mereka akan menjamin bahwa baik perkawinan dengan orang asing maupun perubahan kewarganegaraan oleh suami selama perkawinan tidak akan otomatis mengubah kewarganegaraan si istri, membuat dia tanpa kewarganegaraan, atau memaksakan kepada kewarganegaraan suaminya". Dan Pasal 9 ayat ( 2 ) berbunyi : "Negara negara peserta akan memberikan kepada wanita hak-hak yang sama seperti laki-laki mengenai kewarganegaraan anak-anak".

Dengan melihat kenyataan bahwa Undang-Undang No. 62 Tahun

1958 tentang Kewarganegaraan masih belum memberikan keadilan dan memiliki banyak kelemahan, maka dibuatlah Undang-Undang Kewarganegaraan No. 12 Tahun 2006 yang lebih memberikan keadilan.

### **2.3.3 Dasar Munculnya Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan**

Di era globalisasi ini, hubungan antar bangsa semakin mudah dilakukan. Begitu pula dengan perkawinan antar bangsa (perkawinan campuran) semakin mudah dan banyak dilakukan termasuk oleh Warga Negara Indonesia. Dengan banyak terjadinya perkawinan campuran di Indonesia sudah seharusnya perlindungan hukum dalam perkawinan campuran ini diakomodir dengan baik dalam perUndang-Undangan di Indonesia.

Menurut hukum positif Indonesia yaitu Undang-Undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, perkawinan campuran didefinisikan sebagai berikut:

Yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam Undang-Undang ini ialah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Asing dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia. (Pasal 57 UU No.1 Tahun 1974).

Bila ditinjau kembali definisi yang telah diuraikan dalam Pasal 57 UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tersebut di atas maka terlihat jelas bahwa dalam suatu perkawinan yang dapat dikategorikan sebagai perkawinan campuran mempunyai dua tata sistem hukum yang berbeda yang bekerja secara bersamaan. Sebab, masing-masing pihak mempunyai *status personal* yang berbeda. Ketentuan ini sangat berbeda dengan Stb. 1898 tentang Perkawinan Campuran, di mana dalam peraturan ini yang dimaksud dengan Perkawinan Campuran adalah perkawinan karena beda tempat, golongan, hukum, dan agama. Sehingga dapat dikatakan definisi Perkawinan Campuran menurut UU No.1 Tahun 1974 adalah lebih sempit.

Definisi perkawinan campuran menurut UU No. 1 Tahun 1974 tersebut menimbulkan pertanyaan hukum mana yang akan dipakai bila ada dua hukum yang bekerja secara bersamaan. Pertanyaan ini dijawab oleh Pasal 59 ayat (2) UU No. 1 Tahun 1974, di mana diatur kewarganegaraan yang diperoleh akibat dari perkawinan atau putusannya perkawinan akan mengatur hukum yang berlaku baik di bidang publik maupun perdata. Oleh karena penentuan hukum dari sebuah perkawinan campuran itu ditentukan oleh status personal para pihak, maka UU No. 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia memainkan peranan yang sangat penting. Walaupun pada dasarnya asas kesatuan hukum

sangat diutamakan berdasarkan hukum suami (*pater familias*), namun karena dirasakan berat dan tidak adil, maka diadakanlah penyimpangan mengenai asas kesatuan hukum tersebut melalui Pasal 8 dari UU No. 62 Tahun 1958, di mana diberikan kesempatan bagi seorang perempuan WNI yang menikah dengan pria WNA untuk melepaskan atau mempertahankan kewarganegaraan asalnya. Pada umumnya, perempuan WNI yang menikah dengan pria WNA, memilih untuk tetap mempertahankan kewarganegaraan Indonesianya, sehingga dengan pilihan tersebut terdapat perbedaan sistem hukum dalam perkawinan campuran yang membawa implikasi hukum yang sangat luas<sup>23</sup>.

Dari perbedaan status kewarganegaraan yang dianut oleh masing-masing pasangan perkawinan campuran tersebut sering kali menimbulkan persoalan hukum tertentu. Persoalan yang rentan dan sering timbul dalam perkawinan campuran adalah masalah kewarganegaraan anak. UU Kewarganegaraan No. 62 Tahun 1958 menganut prinsip kewarganegaraan tunggal, sehingga anak yang lahir dari perkawinan campuran hanya bisa memiliki satu kewarganegaraan yang dalam Undang-Undang tersebut ditentukan bahwa yang harus diikuti adalah kewarganegaraan ayahnya. Pengaturan ini menimbulkan persoalan yaitu apabila di

---

<sup>23</sup> Enggi Holt, *Asas Perlindungan Anak dan Persamaan Kedudukan Hukum Antara Perempuan dan Pria Dalam Rancangan Undang-Undang Kewarganegaraan Republik Indonesia*, 17 April 2006, Halaman 4.

kemudian hari perkawinan orang tua berakhir, tentu ibu akan kesulitan mendapat pengasuhan anaknya yang Warga Negara Asing.

Menurut Undang-Undang Kewarganegaraan No.62 Tahun 1958, Indonesia menganut asas kewarganegaraan tunggal, di mana kewarganegaraan anak mengikuti kewarganegaraan ayah. Hal ini sesuai dengan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang tersebut, yaitu:

Anak yang belum berumur 18 tahun dan belum kawin yang mempunyai hubungan hukum kekeluargaan dengan ayahnya sebelum ayah memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia, turut memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia setelah ia bertempat tinggal dan berada di Indonesia. Keterangan tentang bertempat tinggal dan berada di Indonesia itu tidak berlaku terhadap anak-anak yang karena ayahnya memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia menjadi kewarganegaraan.

Berdasarkan UU No. 62 tahun 1958, seorang anak yang lahir dari perkawinan antara seorang wanita Warga Negara Indonesia (WNI) dengan Warga Negara Asing maka anak tersebut sejak lahirnya dianggap sebagai Warga Negara Asing sehingga harus dibuatkan Paspor di Kedutaan Besar ayahnya dan dibuatkan Kartu Izin Tinggal Sementara (KITAS) yang harus terus diperpanjang dan biaya pengurusannya tidak murah. Ketika perceraian terjadi, akan sulit bagi seorang ibu untuk mengasuh anaknya yang masih di bawah umur. Meskipun

dalam Pasal 3 UU No.62 tahun 1958 dimungkinkan bagi seorang ibu WNI yang bercerai untuk memohon kewarganegaraan Indonesia bagi anaknya yang masih di bawah umur dan berada dibawah pengasuhannya, namun dalam praktek hal ini sulit dilakukan.

Mengenai kewarganegaraan anak hasil perkawinan campuran, diatur pula dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Anak No. 23 Tahun 2002, di mana dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa anak hasil perkawinan campuran berhak memperoleh kewarganegaraan dari ayah atau ibunya.

Adapun bunyi Pasal tersebut adalah :

Jika terjadi perkawinan campuran antara Warga Negara Republik Indonesia dan Warga Negara Asing, anak yang dilahirkan dari perkawinan tersebut berhak memperoleh kewarganegaraan dari ayah atau ibunya sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.

Begitu pula dalam hal terjadi perceraian atau ayahnya yang meninggal, maka demi kepentingan terbaik anak, sang ibu dapat mengajukan permohonan kewarganegaraan anaknya (Pasal 29 ayat (3) UU No. 23 tahun 2002).

Meskipun menurut Undang-Undang Perlindungan Anak seorang anak berhak memperoleh kewarganegaraan dari ibunya, namun dalam prakteknya masih belum bisa dilaksanakan karena dalam Undang-Undang Kewarganegaraan yang seharusnya mengatur masalah kewarganegaraan belum

mengakomodasinya. Anak yang berkewarganegaraan asing tersebut baru bisa berkewarganegaraan Indonesia setelah mengajukan permohonan pewarganegaraan dimana salah satu syaratnya adalah sudah berusia 21 tahun. Jadi selama belum berusia 21 tahun anak tersebut akan berstatus WNA.

Undang-Undang Kewarganegaraan No. 62 tahun 1958 terasa sangat diskriminatif terhadap perempuan dan anak-anak. Dalam Undang-Undang ini dinyatakan bahwa kewarganegaraan anak sampai ia dewasa adalah sama dengan status kewarganegaraan ayahnya. Begitu pula bila terjadi perceraian dengan pria asing, anaknya memang akan berada di bawah pengasuhan ibunya namun status anaknya adalah orang asing sampai anaknya berusia 18 tahun atau belum menikah. Hal ini tentu saja akan menempatkan ibu dan anak pada posisi sulit.

Bila ayah dan anaknya memilih untuk tetap bermukim di Indonesia, perangkat hukum keimigrasian secara substantif tidak mengatur orang asing dalam perkawinan campuran ini. Anak tersebut akan diperlakukan kurang lebih sama dengan orang asing lainnya.

Masalah izin tinggal bagi orang asing dalam perkawinan campuran diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No 32/1994 serta Surat Keputusan (SK) Menkeh No.M.02-IZ.01. 10-1995. Dalam peraturan ini, anak asing boleh mendapat Izin Tinggal

Sementara (ITAS) atas jaminan ibunya. Namun, bila ayah sudah mempunyai ITAS maka anak tersebut akan menjadi status ikutan dalam ITAS ayahnya. Suami yang seorang Warga Negara Asing tidak diizinkan memiliki ITAS dengan jaminan istri. Suami tersebut 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.

Selama hampir setengah abad pengaturan kewarganegaraan dalam perkawinan campuran antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing mengacu pada Undang-Undang Kewarganegaraan No.62 Tahun 1958. Seperti yang telah dijelaskan di atas bahwa Undang-Undang ini dinilai tidak sanggup lagi mengakomodir kepentingan para pihak dalam perkawinan campuran terutama perlindungan untuk istri dan anak. Oleh karena itu diperlukan sebuah Undang-Undang Kewarganegaraan baru yang mampu memberikan perlindungan terhadap semua pihak dalam perkawinan campuran (suami, istri, dan

anak) tanpa adanya diskriminasi.

Dalam Penjelasan Undang-Undang No. 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan disebutkan bahwa Undang-Undang No. 62 tahun 1958 secara filosofis, yuridis, dan sosiologis sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat dan ketatanegaraan RI. Hal tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Secara filosofis, Undang-Undang tersebut masih mengandung ketentuan-ketentuan yang belum sejalan dengan falsafah Pancasila, antara lain karena bersifat diskriminatif, kurang menjamin pemenuhan hak asasi dan persamaan antar warga negara, serta kurang memberikan perlindungan terhadap perempuan dan anak-anak.
2. Secara yuridis, landasan konstitusional pembentukan Undang-Undang tersebut adalah Undang-Undang Dasar Sementara tahun 1950 yang sudah tidak berlaku sejak Dekrit Presiden 5 Juli tahun 1959 yang menyatakan kembali ke Undang-Undang Dasar 1945. Dalam perkembangannya, Undang-Undang Dasar Republik Indonesiatahun 1945 telah mengalami perubahan yang lebih menjamin perlindungan terhadap hak asasi manusia dan hak warga negara.
3. Secara sosiologis Undang-Undang tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan tuntutan

masyarakat Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional dalam pergaulan global, yang menghendaki adanya persamaan perlakuan dan kedudukan warga Negara di hadapan hukum serta adanya kesetaraan dan keadilan gender.

#### **2.4 TINJAUAN TENTANG ANAK**

Definisi anak dalam pasal 1 ayat 1 UU No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak adalah :

“Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.”

Dalam hukum perdata, diketahui bahwa manusia memiliki status sebagai subjek hukum sejak ia dilahirkan. Pasal 2 KUHP memberi pengecualian bahwa anak yang masih dalam kandungan dapat menjadi subjek hukum apabila ada kepentingan yang menghendaki dan dilahirkan dalam keadaan hidup<sup>24</sup>.

Manusia sebagai subjek hukum berarti manusia memiliki hak dan kewajiban dalam lalu lintas hukum. Namun tidak berarti semua manusia cakap bertindak dalam lalu lintas hukum. Orang-orang yang tidak memiliki kewenangan atau kecakapan untuk melakukan perbuatan hukum diwakili oleh orang lain. Berdasarkan pasal 1330 KUHP, mereka yang digolongkan tidak cakap adalah mereka yang

---

<sup>24</sup> Sri Susilowati Mahdi, Surini Ahlan Sjarif, dan Akhmad Budi Cahyono, *Hukum Perdata: Suatu Pengantar*, Jakarta: Gitama Jaya Jakarta, 2005, hal.21.

belum dewasa, wanita bersuami, dan mereka yang dibawah pengampuan.

Dengan demikian anak dapat dikategorikan sebagai subjek hukum yang tidak cakap melakukan perbuatan hukum. Seseorang yang tidak cakap karena belum dewasa diwakili oleh orang tua atau walinya dalam melakukan perbuatan hukum. Anak yang lahir dari perkawinan campuran memiliki kemungkinan bahwa ayah ibunya memiliki kewarganegaraan yang berbeda sehingga tunduk pada dua yurisdiksi hukum yang berbeda.

Berdasarkan UU Kewarganegaraan yang lama, anak hanya mengikuti kewarganegaraan ayahnya, namun berdasarkan UU Kewarganegaraan yang baru anak akan memiliki dua kewarganegaraan. Menarik untuk dikaji karena dengan kewarganegaraan ganda tersebut, maka anak akan tunduk pada dua yurisdiksi hukum.

Menurut teori hukum perdata internasional, untuk menentukan status anak dan hubungan antara anak dan orang tua, perlu dilihat dahulu perkawinan orang tuanya sebagai persoalan pendahuluan<sup>25</sup>, apakah perkawinan orang tuanya sah sehingga anak memiliki hubungan hukum dengan ayahnya, atau perkawinan tersebut tidak sah, sehingga anak dianggap sebagai anak luar nikah yang hanya memiliki hubungan hukum dengan ibunya.

---

<sup>25</sup> Sudargo Gautama, *Hukum Perdata Internasional Indonesia*, B, Jilid III Bagian I, Buku ke-7, Bandung: Penerbit Alumni, 1995, hal.86.

Sejak dahulu diakui bahwa soal keturunan termasuk status personal<sup>26</sup>. Negara-negara common law berpegang pada prinsip domisili (*ius soli*) sedangkan negara-negara civil law berpegang pada prinsip nasionalitas (*ius sanguinis*)<sup>27</sup>.

Umumnya yang dipakai ialah hukum personal dari sang ayah sebagai kepala keluarga (*pater familias*) pada masalah-masalah keturunan secara sah. Hal ini adalah demi kesatuan hukum dalam keluarga dan demi kepentingan kekeluargaan, demi stabilitas dan kehormatan dari seorang istri dan hak-hak maritalnya<sup>28</sup>.

Sistem kewarganegaraan dari ayah adalah yang terbanyak dipergunakan di negara-negara lain, seperti misalnya Jerman, Yunani, Italia, Swiss dan kelompok negara-negara sosialis<sup>29</sup>.

Dalam sistem hukum Indonesia, Prof.Sudargo Gautama menyatakan kecondongannya pada sistem hukum dari ayah demi kesatuan hukum dalam keluarga, bahwa semua anak-anak dalam keluarga itu sepanjang mengenai kekuasaan tertentu orang tua terhadap anak mereka (*ouderlijke macht*) tunduk pada hukum yang sama. Kecondongan ini sesuai dengan prinsip dalam UU Kewarganegaraan No.62 tahun 1958<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> Statuta personalia adalah kelompok kaidah yang mengikuti kemana ia pergi. Sudargo, op.cit.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Ibid.

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Ibid.

Kecondongan pada sistem hukum ayah demi kesatuan hukum, memiliki tujuan yang baik yaitu kesatuan dalam keluarga, namun dalam hal kewarganegaraan ibu berbeda dari ayah, lalu terjadi perpecahan dalam perkawinan tersebut maka akan sulit bagi ibu untuk mengasuh dan membesarkan anak-anaknya yang berbeda kewarganegaraan, terutama bila anak-anak tersebut masih dibawah umur.

Indonesia menganut asas kewarganegaraan tunggal, di mana kewarganegaraan anak mengikuti ayah, sesuai pasal 13 ayat (1) UU No.62 Tahun 1958:

“Anak yang belum berumur 18 tahun dan belum kawin yang mempunyai hubungan hukum kekeluargaan dengan ayahnya sebelum ayah itu memperoleh kewarga-negaraan Republik Indonesia, turut memperoleh kewarga-negaraan Republik Indonesia setelah ia bertempat tinggal dan berada di Indonesia. Keterangan tentang bertempat tinggal dan berada di Indonesia itu tidak berlaku terhadap anak-anak yang karena ayahnya memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia menjadi tanpa kewarganegaraan.”

Walaupun banyak menuai pujian, lahirnya UU baru ini juga masih menuai kritik dari berbagai pihak. Salah satu pujian sekaligus kritik yang terkait dengan status kewarganegaraan anak perkawinan campuran datang dari KPC Melati (organisasi para istri warga negara asing).

Ketua KPC Melati Enggi Holt mengatakan, Undang-Undang Kewarganegaraan menjamin kewarganegaraan anak hasil

perkawinan antar bangsa. Enggi memuji kerja DPR yang mengakomodasi prinsip dwi kewarganegaraan, seperti mereka usulkan, dan menilai masuknya prinsip ini ke UU yang baru merupakan langkah maju. Sebab selama ini, anak hasil perkawinan campur selalu mengikuti kewarganegaraan bapak mereka. Hanya saja KPC Melati menyayangkan aturan warga negara ganda bagi anak hasil perkawinan campur hanya terbatas hingga si anak berusia 18 tahun. Padahal KPC Melati berharap aturan tersebut bisa berlaku sepanjang hayat si anak<sup>31</sup>.

Namun di pihak lain menyatakan bahwa kewarganegaraan ganda sepanjang hayat akan menimbulkan kerancuan dalam menentukan hukum yang mengatur status personal seseorang. Karena begitu seseorang mencapai taraf dewasa, ia akan banyak melakukan perbuatan hukum, di mana dalam setiap perbuatan hukum tersebut, untuk hal-hal yang terkait dengan status personalnya akan diatur dengan hukum nasionalnya, maka akan membingungkan bila hukum nasional nya ada dua, apalagi bila hukum yang satu bertentangan dengan hukum yang lain.

Terkait dengan persoalan status anak, perlu dinyatakan bahwa Pasal 6 UU Kewarganegaraan yang baru ini, di mana anak diizinkan memilih kewarganegaraan setelah berusia 18 tahun atau sudah menikah. Bagaimana bila anak tersebut perlu sekali melakukan

---

<sup>31</sup> *UU Kewarganegaraan Baru Tentang Diskriminasi dan Kewarganegaraan Ganda*, Liputan KBR 68H, <http://www.ranesi.nl/tema/temahukdanham/>

pemilihan kewarganegaraan sebelum menikah, karena sangat terkait dengan penentuan hukum untuk status personalnya, karena pengaturan perkawinan menurut ketentuan negara yang satu ternyata bertentangan dengan ketentuan negara yang lain. Seharusnya bila memang pernikahan itu membutuhkan suatu penentuan status personal yang jelas, maka anak diperbolehkan untuk memilih kewarganegaraannya sebelum pernikahan itu dilangsungkan. Hal ini penting untuk menghindari penyelundupan hukum, dan menghindari terjadinya pelanggaran ketertiban umum yang berlaku di suatu negara.

Penjelasan UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang kewarganegaraan Indonesia menyebutkan untuk memenuhi tuntutan masyarakat dan melaksanakan amanat UUD 1945 sebagaimana tersebut di atas, Undang-Undang ini memperhatikan azas-azas kewarganegaraan umum atau universal, yaitu asas *Ius Sanguinis*, *Ius Soli* dan Campuran. *Ius Sanguinis (Law of the blood)* adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan, bukan berdasarkan Negara tempat kelahiran. Asas *Ius Soli (Law of the Soil)* secara terbatas adalah yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan Negara tempat kelahiran<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Suwarningsih, op.cit

Diberlakukan terbatas bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini. Juga dijabarkan tentang asas kewarganegaraan tunggal yang artinya asas yang menentukan satu kewarganegaraan bagi setiap orang. Sedangkan asas kewarganegaraan ganda terbatas adalah asas yang menentukan kewarganegaraan ganda bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini. Undang-Undang ini pada dasarnya tidak mengenal kewarganegaraan ganda (*bipatride*) atau pun tanpa kewarganegaraan (*apatride*). Kewarganegaraan ganda yang diberikan kepada anak dalam Undang-Undang ini merupakan suatu pengecualian.

Implementasi UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan memiliki latar belakang spesifik, di mana warganegara merupakan unsur hakiki suatu negara. Artinya status kewarganegaraan seseorang menimbulkan hak dan kewajiban antara orang itu dengan negaranya.

Warganegara RI menurut UU No 12 Tahun 2006 adalah : berdasarkan asas Sanguinis yaitu anak yang lahir dari perkawinan yang sah di mana ayah dan ibu adalah WNI, Ayah WNI dan Ibu WNA. Kemudian Ibu WNI dan ayah WNA, Ibu WNI dan ayah *Stateless* atau hukum negara di mana ayahnya tidak memberikan kewarganegaraan pada anak tersebut.

Di mana posisi sang Ayah adalah WNI dan secara langsung sang anak tersebut menjadi WNI setelah 300 hari ayahnya meninggal dunia. Dan mereka lahir di luar wilayah Indonesia akan tetapi ayah dan ibu WNI. Meskipun menurut hukum negara tempat kelahiran anak memberikan kewarganegaraan. WNI juga dapat diperoleh dari anak yang lahir tanpa perkawinan yang sah, di mana ibunya WNA, diakui oleh ayahnya WNI sebelum anak berumur 18 tahun/belum kawin (Pasal 4 huruf h).

Sementara menurut asas *Ius Soli*, yang masuk menjadi WNI adalah anak yang lahir di wilayah Indonesia dan status kewarganegaraan ayah dan ibunya tidak jelas. Di mana anak baru lahir tersebut ditemukan di wilayah Indonesia selama ayah dan ibunya tidak diketahui atau bisa juga anak dilahirkan di wilayah Indonesia akan tetapi ayah dan ibunya *stateless* atau tidak diketahui keberadaannya. Anak yang berhak mendapatkan kewarganegaraan RI apabila ayah atau ibunya telah dikabulkan permohonan pewarganegaraannya, meskipun mereka meninggal sebelum mengucapkan sumpah atau menyatakan diri. Anak yang memperoleh WNI juga dapat diberikan kepada mereka yang lahir di luar perkawinan sah, belum berusia 18 tahun dan belum kawin akan tetapi diakui secara sah oleh ayahnya WNA.

Akibat kewarganegaraan Ganda, lahirlah apa yang disebut dengan Hak Opsi. Di mana mereka akan memperoleh WNI melalui

opsi ini adalah anak yang lahir dari perkawinan campuran (ayah atau ibunya WNI). Selain itu anak yang lahir di luar perkawinan yang sah diantaranya : Ibu WNA, diakui oleh ayahnya WNI sebelum berusia 18 tahun/belum kawin tetap diakui sebagai WNI. Yang kedua adalah Ibu WNI, diakui oleh ayahnya WNA sebelum berusia 18 tahun/belum kawin. Mereka juga termasuk WNI. Di sisi lain, anak dari ayah dan ibu WNI lahir di luar negeri, dan hukum negara tempat lahir anak tersebut memberikan kewarganegaraan mereka juga adalah WNI. Hanya saja setelah menyangang WNI, maka 3 bulan setelah anak tersebut berusia 18 tahun/sudah kawin ia disarankan memilih kewarganegaraan.

Ada beberapa syarat yang dipakai untuk memperoleh WNI di antaranya: berusia 18 tahun atau sudah kawin, bertempat tinggal di Indonesia lima tahun berturut-turut/sepuluh tahun tidak berturut-turut. Sehat jasmani dan rohani, dapat berbahasa Indonesia, mengakui pancasila dan UUD negara RI Tahun 1945. Tidak pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana 1 tahun/lebih.

Mempunyai pekerjaan/penghasilan tetap dan membayar uang kewarganegaraan. Abdul Wahid Masru juga memaparkan cara memperoleh kewarganegaraan. Langkah pertama memohon kewarganegaraan adalah dengan mengajukan permohonan tertulis dalam bahasa Indonesia kepada Presiden melalui Menteri.

Permohonan itu harus melampirkan dokumen yang dipersyaratkan (Intinya untuk membuktikan persyaratan. Permohonan berikut lampirannya disampaikan kepada pejabat (Kakanwil Departemen Hukum dan HAM RI. Jika persyaratan sudah lengkap, pejabat melakukan pemeriksaan Substantif dalam waktu paling lambat 14 hari terhitung sejak tanggal permohonan diterima secara lengkap.

Jika memenuhi persyaratan substantif, permohonan berikut lampirannya disampaikan kepada Menteri dalam waktu paling lambat 7 hari terhitung sejak tanggal pemeriksaan substantif selesai dilakukan. Jika memenuhi persyaratan meneruskan permohonan berikut pertimbangannya kepada Presiden, dalam waktu 45 hari terhitung sejak tanggal penerima permohonan. Jika memandang perlu, menteri juga dapat meminta pertimbangan instansi terkait.

## **BAB III**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **3.1 STATUS DAN KEDUDUKAN ANAK HASIL PERKAWINAN CAMPURAN**

Pemberlakuan UU No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan RI, memunculkan sederet aturan dan petunjuk pelaksanaan itu rupanya belum membuat urusan kawin campuran selesai seratus persen. Mereka masih mengeluhkan kesulitan yang dihadapi di lapangan. Jumlah anak yang didaftarkan untuk memperoleh warga negara ganda terbatas baru sekitar 4000 anak. Bisa jadi, keengganan pasangan antar negara mendaftar karena sosialisasi kurang, pilihan untuk tidak menjadi WNI, plus prosedur pengurusan yang dirasa panjang, serta menguras tenaga dan uang<sup>33</sup>.

Sebenarnya Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2007 sudah mengatur. Biaya pengurusan SK kewarganegaraan ganda terbatas adalah 500 ribu rupiah. Prosedur di Dephukham sendiri tidak rumit. SK WNI keluar paling lambat tiga bulan, hal itu memang sudah ketentuan, jadi tidak ada masalah.

Langkah pertama adalah mempersiapkan dan melengkapi dokumen. Termasuk Kartu Keluarga (KK) dan Kartu Tanda

---

<sup>33</sup> [www.mixecouple.com](http://www.mixecouple.com), *Masalah-Masalah Yang Saat Ini Dihadapi Keluarga Perkawinan Campuran*, 12 Agustus 2006.

Penduduk (KTP) dari ibu yang WNI, akta anak, paspor asing anak, plus foto 4x6 latar merah si anak yang hendak dimohonkan kewarganegaraannya. Lantas salinan akta anak, KK dan KTP tadi dilegalisir oleh kelurahan, sesuai domisili.

Kalau akta lahir anak dikeluarkan catatan sipil, maka kembali lagi ke catatan sipil yang mengeluarkan akta tersebut. Kalau akta lahir asing di luar negeri, maka dilegalisir di Kantor Wilayah (Kanwil) Depkumham. Selain akte lahir si anak, akte nikah orang tuanya juga harus disertakan. Apabila, yang mengeluarkan akta nikah adalah catatan sipil atau KUA, legalisirnya kembali ke penerbitnya. Berbeda dengan akte nikah di luar negeri (bila menikah di luar negeri), legalisir di Kanwil Depkumham. Untuk biaya legalisir per dokumen hanya 100 ribu. Namun, yang perlu dicatat, pada kenyataannya di Denpasar biayanya Rp500 Ribu dan di Surabaya lebih parah lagi, Rp1 Juta<sup>34</sup>.

Setelah melengkapi semua dokumen ini, si pemohon harus mengisi formulir permohonan yang disediakan Kanwil Depkumham. Harganya sekitar Rp20 Ribu. Pengembalian formulir disertai dokumen yang sudah lengkap tadi, diberikan ke kantor pusat Depkumham untuk diproses di Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum (AHU), urusan Tata Negara. Paling lama 30 hari,

---

<sup>34</sup> Suwarningsih, *Kawin campur Menyebabkan Berubahnya Undang-Undang Tentang Kewarganegaraan RI*. [www.baliprov.go.id](http://www.baliprov.go.id). 20 Februari 2008 (diakses pada tanggal 27 Oktober 2008)

Surat Keputusan Kewarganegaraan Indonesia (SK WNI) anak itu sudah dapat diambil si pemohon. Tiga puluh hari itu kan untuk yang ada di dalam negeri, untuk yang di luar negeri prosesnya pasti lebih lama karena dokumennya dalam bentuk hard copy, sehingga harus dikirim menggunakan kurir. Lalu, SK WNI yang sudah ditandatangani Dirjen AHU dapat diambil pihak pemohon di Kanwil Depkumham dengan biaya Rp500 Ribu. Biaya itulah yang akan masuk ke kas negara sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

Walaupun SK WNI dan paspor asing yang semula 'dipinjam' Depkumham sudah diberikan kembali, ternyata masih ada proses lanjutan. SK WNI dan paspor asing anak harus diantar ke kantor imigrasi sekaligus mengembalikan Kartu Izin Tinggal Sementara (KITAS). Di sini, paspor asing si anak akan diberikan *affidavit*, yang menerangkan bahwa anak ini adalah subjek dari pasal 41 UU Kewarganegaraan:

Anak yang lahir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c, huruf d, huruf h, huruf l dan anak yang diakui atau diangkat secara sah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 sebelum undang-undang ini diundangkan dan belum berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia berdasarkan undang-undang ini dengan mendaftarkan diri kepada Menteri melalui Pejabat atau Perwakilan Republik Indonesia paling lambat 4 (empat) tahun setelah undang-undang ini diundangkan.

Keterangan *affidavit* di paspor asing berguna jika bagi anak yang mau berpergian berpergian ke luar negeri dan kembali lagi ke Indonesia dengan menggunakan paspor yang sama, bebas KITAS dan Visa.

Jadi, jika anak berpergian ke luar negeri, tidak cukup membawa paspor dan SK WNI saja ke imigrasi. Harus ada keterangan *Affidavit* atau bisa dengan Paspor RI. Prosedurnya hampir sama, tetapi keterangan *Affidavit* dalam bentuk cap (dicap di satu halaman pasport itu). Isi dan redaksinya juga sama. Yang perlu diketahui, biayanya sekitar Rp200-Rp300 Ribu di kantor imigrasi.

Setelah mendapatkan keterangan *Affidavit*, bebas KITAS dan bebas dari keimigrasian sampai usia 18 tahun. SK WNI anak harus dibawa ke catatan sipil (jika lahirnya di Indonesia) bersama akte lahir yang untuk diberikan catatan pinggir (di akte anak tersebut). Karena akte anak hasil perkawinan campuran sebelum 2006 itu statusnya adalah anak WNA (dari ibu WNI dan ayah WNA), masih mengikuti UU Kewarganegaraan lama. Untuk itu, akan diberikan catatan pinggir bahwa si anak sekarang punya dwi-kewarganegaraan.

Data tersebut akan dipakai di administrasi kependudukan (Adminduk) sebagai pencatatan kewarganegaraan di data penduduk Indonesia. Dari situ, nanti baru dimasukkan ke KK, bahwa anak sudah menjadi WNI. Untuk mendapatkan catatan pinggir, harus bawa akte lahir dan KTP ibunya, kemudian akan masuk dalam KK.

Apabila, sampai tenggat waktu 1 Agustus 2010 anak-anak hasil perkawinan campuran ini tidak didaftarkan ke Depkumham, maka mereka akan kehilangan hak menjadi WNI. Mereka akan diperlakukan sebagai WNA yang izin tinggalnya memakai KITAS dan masuk ke Indonesia memakai Visa.

Seandainya, ibu-ibu tidak mendaftarkan anaknya jadi WNI sampai 2010, maka anaknya akan tetap meneruskan perpanjangan KITAS atau KITAP. Posesnya pakai *re-entry permit*, buku biru, sama seperti bapaknya. Selama anak tersebut berstatus WNA, ia tidak masuk yurisdiksi Indonesia. Jadi kalau anaknya di luar negeri, tidak bisa masuk KBRI untuk minta perlindungan.

Pengesahan Undang-undang Kewarganegaraan No. 12 Tahun 2006 merupakan momentum bersejarah bagi seluruh masyarakat Indonesia. Kelahiran undang-undang ini memiliki nilai historis karena produk hukum yang digantikan, yakni Undang-undang No. 62 Tahun 1958 merupakan peninggalan rezim orde lama yang dilestarikan orde baru. Konfigurasi politik era orde lama dan orde baru relatif otoritarian, cenderung melahirkan produk hukum konservatif. Sedangkan di era reformasi, karakter politik cenderung demokratis melahirkan aturan-aturan legal yang responsif. Perubahan konfigurasi politik inilah yang mengantarkan undang-undang

kewarganegaraan dari yang berwatak konservatif menjadi responsif<sup>35</sup>.

Perwujudan otoritarianisme negara dalam Undang-Undang kewarganegaraan yang lama tercermin pada aturan legal yang bersifat diskriminatif, kurang menjamin pemenuhan hak asasi dan persamaan antarwarga negara serta kurang memberikan perlindungan terhadap perempuan dan anak-anak. Berdasarkan Undang-undang Kewarganegaraan Tahun 1958 dalam Pasal 8 Ayat (1), diatur bahwa seorang wanita WNI yang melakukan kawin campur, maka akan kehilangan kewarganegaraan-nya. Begitupun anak yang dilahirkan dari perkawinan antara wanita WNI dengan pria WNA, otomatis mengikuti kewarganegaraan ayahnya.

Sedangkan perwujudan demokratisasi negara dalam Undang-undang Kewarganegaraan yang baru tercermin dari produk hukumnya yang responsif, yakni dalam bentuk persamaan perlakuan dan kedudukan warga negara dihadapan hukum serta adanya kesetaraan dan keadilan gender. Menurut Undang-undang Kewarganegaraan Tahun 2006 dalam Pasal 2 disebutkan bahwa warga negara asli Indonesia adalah orang Indonesia yang menjadi warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendak sendiri. Pasal inilah yang menihilkan pemojokan terhadap etnik tertentu. Undang-undang

---

<sup>35</sup> Suwarningsih, Ibid.

ini menyiratkan penolakan konsep diskriminasi dalam perolehan kewarganegaraan atas dasar ras, etnik, dan gender, maupun diskriminasi yang didasarkan pada status perkawinan. Dalam pasal lain juga disebutkan, WNI yang menikah dengan pria WNA tidak lagi dianggap otomatis mengikuti kewarganegaraan suaminya, melainkan diberi tenggang waktu tiga tahun untuk menentukan pilihan, apakah akan tetap menjadi WNI atau melepaskannya. Selain itu, apabila istri memutuskan tetap menjadi WNI atau selama masa tenggang waktu tiga tahun itu, ia bisa menjadi sponsor izin tinggal suaminya di Indonesia<sup>36</sup>.

Bagian yang paling penting dari undang-undang baru ini adalah dianutnya asas campuran *Ius Sanguinis - Ius Solli* dan mengakui kewarganegaraan ganda pada anak-anak dari pasangan kawin campur dan anak-anak yang lahir dan tinggal di luar negeri hingga usia 18 tahun. Artinya sampai anak berusia 18 tahun, diizinkan memiliki dua kewarganegaraan. Setelah mencapai usia tersebut ditambah tenggang waktu tiga tahun barulah si anak diwajibkan memilih salah satunya. Ketentuan inilah yang menghindari terjadinya *stateless*.

Mencermati isi materi undang-undang kewarganegaraan yang baru tampaknya lebih merupakan bentuk akomodasi sebuah

---

<sup>36</sup> Bagian yang paling penting dari undang-undang baru ini adalah dianutnya asas campuran antara *Ius Sanguinis* dan *Ius Solli*. J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, Edisi Kesembilan, Jakarta, Aksara Persada, 1989, Halaman 125.

masyarakat yang telah *in touch* dengan pergaulan internasional. Undang-undang ini tampaknya secara filosofis ingin mengatakan bahwa akulturasi budaya melalui media kewarganegaraan menjadi sesuatu yang tidak terhindarkan. Di sini, hukum sebagai *social engineering* atau perekaya sosial berfungsi. Hanya saja penetrasi tata nilai yang ada didalamnya, sebagai akibat percampuran perkawinan, misalnya, berada di luar konteks undang-undang tersebut.

Negara, yang telah berhasil menghasilkan undang-undang progresif ini, harus juga memberikan pemahaman yang komprehensif kepada sekelompok masyarakat yang ketat menjaga nilai-nilai adat dan agama, yang menolak tradisi kawin campur karena kental bermuatan sara. Sehingga produk hukum yang sangat dibanggakan ini menjadi lebih *acceptable*. Perkawinan campuran telah merambah seluruh pelosok tanah air dan lapisan masyarakat. Globalisasi informasi, ekonomi, pendidikan, dan transportasi telah menggugurkan stigma bahwa kawin campur adalah perkawinan antara ekspatriat kaya dan orang Indonesia. Menurut hasil survei *online* yang dilakukan

Indo-MC tahun 2002, dari 574 responden yang terjaring, 95,19% adalah perempuan warga WNI yang menikah dengan pria WNA. Angka terbesar adalah perkenalan melalui internet, kemudian bekas teman kerja/bisnis, berkenalan saat berlibur, bekas teman

sekolah dan sahabat pena. Perkawinan campur terjadi pada tenaga kerja Indonesia dengan tenaga kerja dari negara lain. Di lain pihak, Kantor Catatan Sipil (KCS) DKI Jakarta mencatat 878 perkawinan selama tahun 2002 sampai tahun 2004 dan 94,4 persennya adalah perempuan WNI yang menikah dengan pria WNA (829 pernikahan). Angka tersebut belum termasuk pernikahan di KUA yang tidak didaftarkan di KCS dan di seluruh Indonesia<sup>37</sup>.

Perempuan WNI adalah pelaku mayoritas kawin campur, tetapi hukum di Indonesia yang berkaitan dengan perkawinan campuran justru tidak memihak perempuan. Salah satunya adalah UU Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan telah menempatkan perempuan sebagai pihak yang harus kehilangan kewarganegaraan akibat kawin campur (Pasal 8 ayat 1) dan kehilangan hak atas pemberian kewarganegaraan pada keturunannya<sup>38</sup>.

Untuk memecahkan masalah tersebut, Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan peraturan tentang perkawinan campuran yakni *Regeling op de Gemengde Huwelijken* (Stb. No. 158 Tahun 1898). Menurut Pasal 1 GHR, perkawinan campuran adalah perkawinan antara orang-orang yang di Indonesia tunduk pada hukum

---

<sup>37</sup> [www.mixecouple.com](http://www.mixecouple.com), *Masalah-Masalah Yang Saat Ini Dihadapi Keluarga Perkawinan Campuran*, 12 Agustus 2006.

<sup>38</sup> Keadaan hukum perkawinan di Indonesia beragam coraknya. Bagi setiap golongan penduduk berlaku hukum perkawinan yang berbeda dengan golongan penduduk yang lainnya. Keadaan ini telah menimbulkan permasalahan hukum antar golongan di bidang perkawinan, yaitu peraturan hukum manakah yang akan diberlakukan terhadap perkawinan antara dua orang yang berbeda kewarganegaraan. [www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), *Berjuang Memberi Pemahaman tentang Hak Isteri dalam Perkawinan Campuran*, Minggu, 4 Oktober 2008 (diakses pada tanggal 27 Oktober 2008)

yang berlainan. Pasal 1 memberikan penekanan pada *verschillend rech onderwopen*, yaitu yang takluk pada hukum berlainan. Seperti disebutkan di atas, warisan stelsel hukum kolonial mengakibatkan pluralisme hukum yang berlaku di Indonesia, antara lain suku bangsa, golongan, penganut-penganut agama, berlaku hukum yang berlainan terutama di lapangan hukum perdata. Adapun yang menjadi pertimbangan pluralisme tersebut bukan karena diskriminatif tetapi justru untuk dapat memenuhi kebutuhan hukum dari semua golongan yang bersangkutan, terutama yang, menyangkut hukum perkawinan. Karena faktor perbedaan agama dan kepercayaan masing-masing pihak, tidak mungkin mengadakan hukum yang seragam.

Pasal 2 GHR menyebutkan dengan tegas mengenai status seorang perempuan dalam perkawinan campuran, yaitu selama pernikahan belum putus, seorang istri tunduk kepada hukum yang berlaku bagi suaminya baik di lapangan hukum publik maupun hukum sipil. Pasal 10 GHR mengatur tentang perkawinan campuran di luar negeri, di antaranya mengatur perkawinan campuran antar bangsa / antar negara, antara lain yang memiliki kewarganegaraan yang berbeda.

Sementara itu, Undang-Undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 memberikan definisi yang sedikit berbeda dengan definisi di atas.

Adapun pengertian perkawinan campuran yang diatur dalam Pasal 57 Undang-undang Perkawinan adalah :

Yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam Undang-undang ini untuk perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan Asing dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia.

Pasal 57 membatasi makna perkawinan campuran pada perkawinan antara seorang warganegara RI dengan seorang yang bukan warga negara RI, sehingga padanya termasuk perkawinan antara sesama warga negara RI yang berbeda hukum dan antara sesama bukan warga negara RI.

Dengan berlakunya Undang-undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 maka ketentuan-ketentuan yang diatur dalam GHR dimaksud telah diatur dalam Undang-undang Perkawinan dinyatakan tidak berlaku. Oleh karena Pasal 57 Undang-undang Perkawinan No.1 Tahun 1974 menekankan perbedaan kewarganegaraan dan atau tunduk pada hukum yang berlainan maka ketentuan GHR masih tetap berlaku sepanjang yang melakukan perkawinan campuran itu adalah orang sebagaimana diatur dalam Pasal 57 Undang-undang Perkawinan No.1 Tahun 1974<sup>39</sup>.

Pembuatan undang-undang No. 23/2002 tentang Perlindungan Anak dilatarbelakangi dengan ratifikasi Konvensi Hak Anak oleh

---

<sup>39</sup> H. Zain Badjeber, *Tanya Jawab Masalah Hukum Perkawinan*, Jakarta, Sinar Harapan, 1985, Halaman 80

Indonesia pada tahun 1990 setelah konvensi ini diadopsi oleh Majelis Umum PBB guna mengatur masalah pemenuhan Hak Anak. Selain itu Indonesia juga mengadopsi undang-undang tentang hak asasi manusia pada tahun 1999 (UU No. 39/1999). Meskipun sudah ada sejumlah undang-undang di yang berkaitan dengan perlindungan anak, misalnya UU

Kesejahteraan Anak, UU Pengadilan Anak, dan sebagainya, belum ada undang-undang yang secara utuh dapat mengatasi permasalahan anak. UU Perlindungan Anak No. 23 tahun 2002 dapat dilihat sebagai salah satu produk dari Konvensi Hak Anak yang diharapkan dapat memperbaiki kondisi anak sehubungan dengan upaya pemenuhan Hak Anak sehingga dapat mengurangi pelanggaran Hak Anak baik yang dilakukan oleh orangtua dalam konteks keluarga, masyarakat maupun negara. Undang-undang Perlindungan Anak dibuat berdasarkan empat prinsip KHA: non-diskriminasi, kepentingan terbaik bagi anak, hak untuk hidup, bertahan dan berkembang, dan hak anak untuk berpartisipasi.

Dalam rangka melaksanakan perlindungan anak sesempurna mungkin perlu kita memahami hambatan pelaksanaan perlindungan anak agar dapat diatasi seefektif mungkin. Beberapa hambatan penting ingin dikemukakan disini yang relatif sifatnya dan berkaitan dengan situasi dan kondisi tertentu anantara lain;

Dalam kenyataan kita dihadapkan pada perbedaan pandangan dan keyakinan yang kuat, yang berkaitan dengan masalah perlindungan anak seorang individu, kelompok organisasi swasta atau pemerintah. Hal lain berkaitan erat dengan latar belakang pendidikan, kepentingan, nilai-nilai sosial kepribadian yang bersangkutan. Jadi perlu adanya usaha mengatasi hambatan dalam masalah pengertian yang tepat mengenai anak, misalnya melalui pendidikan, penyuluhan yang meluas dan merata kepada partisipan dengan berbagai cara. Pengembangan pengertian yang tepat merupakan dasar seseorang mau ikut berpartisipasi dalam kegiatan perlindungan anak.

Keberhasilan dalam upaya perlindungan anak sedikit banyak bergantung dari kemampuan untuk membebaskan diri dari memprioritaskan kepentingan diri sendiri / kelompok / lembaga sehingga menjawab salah satu dari prinsip Hak Anak yaitu Kepentingan Terbaik Bagi Anak menjadi hal yang utama untuk menjadi bahan pertimbangan dalam melakukan banyak hal yang berkaitan dengan pemenuhan Hak Anak. Koordinasi kerjasama sangat membantu mengatur bidang minat pelayanan dalam pelaksanaan perlindungan anak yang mempunyai berbagai macam bidang pelayanan.

Pelaksanaan perlindungan anak belum dijamin dengan peraturan perundang-undangan yang mantap, sehingga

menghambat pelaksanaan perlindungan anak. Pelaksanaan atau implementasi dari Undang-Undang belum berjalan sepenuhnya sesuai dengan harapan masyarakat dalam upaya Perlindungan anak. Saran-saran agar Penyelenggara Perlindungan Anak Indonesia berjalan efektif.

Perlindungan anak di Indonesia dan implementasinya dipertanggungjawabkan serta bermanfaat ingin dikemukakan beberapa saran yang kiranya dapat diperhatikan dan dilaksanakan bersama mengingat situasi dan kondisi yang ada pada saat ini dan dikemudian hari sebagai berikut<sup>40</sup>:

1. Mengusahakan adanya suatu organisasi koordinasi kerjasama di bidang pelayanan perlindungan anak, yang berfungsi sebagai koordinator yang memonitor dan membantu membina dan membuat pola kebijaksanaan mereka yang melibatkan diri dalam perlindungan anak pada tingkat nasional dan regional.
2. Berupaya maksimal membuat, mengadakan penjamin pelaksanaan perlindungan anak dengan berbagai cara yang mempunyai kepastian hukum.
3. Mengusahakan penyuluhan mengenai perlindungan anak serta manfaatnya secara merata dengan tujuan meningkatkan kesadaran setiap anggota masyarakat dan aparat pemerintah

---

<sup>40</sup> Enggi Holt, *Asas Perlindungan Anak dan Persamaan Kedudukan Hukum Antara Perempuan dan Pria Dalam Rancangan Undang-Undang Kewarganegaraan Republik Indonesia*, 17 April 2006

untuk ikut serta dalam kegiatan perlindungan anak sesuai dengan kemampuan dan berbagai cara untuk tidak bertentangan dengan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.

4. Mengusahakan penelitian di bidang perlindungan anak agar lebih dapat memahami permasalahan untuk dapat membuat dan melaksanakan kebijaksanaan secara dapat dipertanggungjawabkan dan bermanfaat.

Meningkatkan pemenuhan hak-hak sipil dan kebebasan sebagai manifest pertama haknya sebagai manusia, yang mencakup:

1. Nama, status kewarganegaraan, identitas penduduk, dan akta kelahiran;
2. Kebebasan dalam berekspresi, berpikir, berhati nurani, memeluk agama, berserikat, akses terhadap informasi yang layak baik melalui jalur organisasi pemerintah, organisasi masyarakat, maupun organisasi yang dibentuk oleh mereka sendiri.
3. Perlindungan atas kehidupan pribadi.
4. Tidak menjadi subjek penyiksaan, hukum yang kejam, penjara seumur hidup, penahanan semena-mena dan perampasan kebebasan.

Yang dimaksud dengan asas kepentingan terbaik bagi anak adalah bahwa dalam semua tindakan yang berkaitan dengan anak yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, badan legislatif dan Yudikatif, kepentingan yang terbaik bagi anak harus menjadi pertimbangan utama. Dalam hal menjamin dan menghormati hak anak negara dan pemerintah tidak dibenarkan melakukan diskriminasi / membedakan suku, agama, ras, golongan dll, sebagaimana diatur dalam Ps 2 mengingat Penyelenggaraan Perlindungan Anak harus berasaskan Pancasila dan UUD'45 dan prinsip dasar Konvensi Hak Anak

Perlindungan Anak harus tercermin dan diwujudkan dalam berbagai bidang kehidupan masyarakat, antara lain dalam bidang hukum, baik Perdata maupun Pidana, yang dalam tulisan ini dibatasi dalam bidang Pidana. Mengingat bahwa pertanggung jawaban anak dalam hukum pidana (*toerekenvatbaarheid*) atas pelanggaran-pelanggaran hukum yang dilakukannya adalah belum sempurna seperti orang dewasa, maka perlu adanya ketentuan tentang batas usia minimum bagi anak untuk dapat mempertanggung jawabkan perbuatannya. Sebagai perbandingan yaitu dalam KUHP (lama) belum menentukan batas usia minimum tersebut, karena pasal 45 KUHP hanya menentukan sebelum batas umur (16 tahun) untuk dapat dijatuhi tindakan ataupun pidana, yang lain jenisnya atau lebih ringan dari pidana yang dapat dijatuhkan kepada orang dewasa.

Dengan demikian menurut ketentuan tersebut, dapat dikatakan formil juridis anak berumur 0 tahun, satu tahun hingga misalnya sampai 6-7 tahun dapat dituntut pidana, sedangkan dilihat baik dari segi biologis maupun psikologis anak-anak seumur itu tidak dapat diharapkan mengerti akan sifat baik buruknya suatu perbuatan yang dapat menimbulkan kerugian.

Kebanyakan negara mempunyai batas umur minimum dan batas maksimum seorang anak untuk dapat diajukan ke sidang anak, dengan pengertian batas umur minimum hanya berlaku bagi *delinquent child* (anak nakal), sedangkan bagi *neglected (Independent Child / Anak Terlantar)* tidak ada batas usia minimum. Sebagai perbandingan dengan negara-negara tersebut.

Dengan diberlakukannya UU Nomor 12 Tahun 2006, maka UU Nomor 62 Tahun 1958 tidak berlaku lagi. Penjelasan UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang kewarganegaraan Indonesia menyebutkan untuk memenuhi tuntutan masyarakat dan melaksanakan amanat UUD 1945 sebagaimana tersebut di atas, Undang-undang ini memperhatikan azas-azas kewarganegaraan umum atau universal, yaitu asas *Ius Sanguinis*, *Ius Soli* dan Campuran. *Ius Sanguinis (Law of the blood)* adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan, bukan berdasarkan Negara tempat kelahiran. Asas *Ius Soli (Law of the Soil)* secara terbatas

adalah yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan Negara tempat kelahiran.

Diberlakukan terbatas bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini. Juga dijabarkan tentang asas kewarganegaraan tunggal yang artinya asas yang menentukan satu kewarganegaraan bagi setiap orang. Sedangkan asas kewarganegaraan ganda terbatas adalah asas yang menentukan kewarganegaraan ganda bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini. Undang-undang ini pada dasarnya tidak mengenal kewarganegaraan ganda (*bipatride*) atau pun tanpa kewarganegaraan (*Apatride*). Kewarganegaraan ganda yang diberikan kepada anak dalam Undang-Undang ini merupakan suatu pengecualian.

Dengan pemberlakuan UU Nomor 12 Tahun 2006, tentunya memiliki tiga pertimbangan khusus, yaitu Filosofis, Yuridis maupun Sosiologis. Secara filosofis UU Nomor 62 Tahun 1958 masih mengandung ketentuan-ketentuan yang belum sejalan dengan falsafah Pancasila. Antara lain karena bersifat diskriminatif yang kurang menjamin pemenuhan HAM dan persamaan antara warganegara, serta kurang memberikan perlindungan hukum kepada perempuan dan anak-anak. Secara Yuridis, landasan Konstitusional pembentukannya berdasarkan UUDS Tahun 1950 yang sudah tidak berlaku lagi. Yang paling utama adalah secara sosiologis, dimana

UU Nomor 62 Tahun 1958 ini tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan tuntutan masyarakat Internasional dalam pergaulan global yang menghendaki adanya perlakuan dan kedudukan warga negara terhadap hukum serta adanya kesetaraan dan keadilan gender.

Implementasi UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan memiliki latar belakang spesifik. Di mana warganegara merupakan unsur hakiki suatu negara. Artinya status kewarganegaraan seseorang menimbulkan hak dan kewajiban antara orang itu dengan negaranya. Abdul Wahid Masru juga memaparkan UU yang selama ini berlaku adalah UU No 62 Tahun 1958 jo UU No 3 Tahun 1976 baik secara filosofis, yuridis dan Sosiologis sudah tidak sesuai dengan perkembangan sehingga perlu diganti dengan yang baru.

Secara umum terdapat beberapa asas kewarganegaraan yaitu: *Ius Sanguinis*, *Ius Soli*, Kewarganegaraan Tunggal dan Kewarganegaraan Ganda. Selain itu terdapat beberapa asas khusus yaitu : Asas kepentingan Nasional, asas perlindungan maksimum, asas Persamaan dihadapan hukum dan Pemerintahan, asas Kebenaran Substantif, asas Non-diskriminatif, asas Pengakuan dan Penghormatan HAM, asas Keterbukaan dan asas Publisitas.

Warganegara RI menurut UU No 12 Tahun 2006 adalah : berdasarkan asas Sanguinis yaitu; anak yang lahir dari perkawinan

yang sah di mana ayah dan ibu adalah WNI, Ayah WNI dan Ibu WNA. Kemudian Ibu WNI dan ayah WNA, Ibu WNI dan ayah Stateless atau hukum negara dimana ayahnya tidak memberikan kewarganegaraan pada anak tersebut. Dimana posisi sang Ayah adalah WNI dan secara langsung sang anak tersebut menjadi WNI setelah 300 hari ayahnya meninggal dunia. Dan mereka lahir di luar wilayah Indonesia akan tetapi ayah dan ibu WNI. Meskipun menurut hukum negara tempat kelahiran anak memberikan kewarganegaraan. WNI juga dapat diperoleh dari anak yang lahir tanpa perkawinan yang sah, dimana ibunya WNA, diakui oleh ayahnya WNI sebelum anak berumur 18 tahun/belum kawin (Pasal 4 huruf h).

Sementara menurut asas *Ius Soli*, yang masuk menjadi WNI adalah anak yang lahir di wilayah Indonesia dan status kewarganegaraan ayah dan ibunya tidak jelas. Dimana anak baru lahir tersebut ditemukan di wilayah Indonesia selama ayah dan ibunya tidak diketahui atau bisa juga anak dilahirkan di wilayah Indonesia akan tetapi ayah dan ibunya stateless atau tidak diketahui keberadaannya. Anak yang berhak mendapatkan kewarganegaraan RI apabila ayah atau ibunya telah dikabulkan permohonan pewarganegaraannya, meskipun mereka meninggal sebelum mengucapkan sumpah atau menyatakan diri. Anak yang memperoleh WNI juga dapat diberikan kepada mereka yang lahir di

Luar perkawinan sah, belum berusia 18 tahun dan belum kawin akan tetapi diakui secara sah oleh ayahnya WNA. Sementara menurut Abdul Wahid Masru, anak yang awalnya WNI dan belum berusia 5 tahun diangkat secara sah oleh WNA, tetap diakui WNI.

Akibat kewarganegaraan Ganda, lahirlah apa yang disebut dengan Hak Opsi, di mana mereka akan memperoleh WNI melalui opsi ini adalah anak yang lahir dari perkawinan campuran (ayah atau ibunya WNI). Selain itu lanjut Abdul Wahid Masru, anak yang lahir di luar perkawinan yang sah diantaranya Ibu WNA, diakui oleh ayahnya WNI sebelum berusia 18 tahun/belum kawin tetap diakui sebagai WNI. Yang kedua adalah Ibu WNI, diakui oleh ayahnya WNA sebelum berusia 18 tahun/belum kawin. Mereka juga termasuk WNI. Di sisi lain, anak dari ayah dan ibu WNI lahir di luar negeri, dan hukum negara tempat lahir anak tersebut memberikan kewarganegaraan mereka juga adalah WNI. Hanya saja setelah menyangang WNI, maka 3 bulan setelah anak tersebut berusia 18 tahun/sudah kawin ia disarankan memilih kewarganegaraan.

Mempunyai pekerjaan/penghasilan tetap dan membayar uang kewarganegaraan. Langkah pertama memohon kewarganegaraan adalah dengan mengajukan permohonan tertulis dalam bahasa Indonesia kepada Presiden melalui Menteri. Permohonan itu harus melampirkan dokumen yang dipersyaratkan (Intinya untuk membuktikan persyaratan. Permohonan berikut lampirannya

disampaikan kepada pejabat (Kakanwil Departemen Hukum dan HAM RI. Jika persyaratan sudah lengkap, pejabat melakukan pemeriksaan Substantif dalam waktu paling lambat 14 hari terhitung sejak tanggal permohonan diterima secara lengkap.

Jika memenuhi persyaratan substantif, permohonan berikut lampirannya disampaikan kepada Menteri dalam waktu paling lambat 7 hari terhitung sejak tanggal pemeriksaan substantif selesai dilakukan. Di Imigrasi, menteri akan memeriksa persyaratan substantif. Jika memenuhi persyaratan meneruskan permohonan berikut pertimbangannya kepada Presiden, dalam waktu 45 hari terhitung sejak tanggal penerima permohonan. Jika memandang perlu, menteri juga dapat meminta pertimbangan instansi terkait.

Saat itulah Presiden kemudian mengabulkan atau menolak permohonan dalam waktu 45 hari sejak permohonan diterima secara lengkap dari menteri. Jika permohonan dikabulkan, ditetapkan dengan keputusan Presiden. Dan diberitahukan kepada pemohon dalam waktu 14 hari terhitung sejak keputusan presiden ditetapkan. Dengan tembusan kepada pejabat. Jika permohonan ditolak, penolakannya tentu disertai alasan penolakan selanjutnya permohonan dikembalikan kepada pemohon lengkap dengan alasan penolakan dalam waktu sama. Petikan keputusan Presiden disampaikan kepada pejabat untuk diteruskan kepada pemohon dan

salinannya disampaikan kepada Menteri, pejabat dan Perwakilan negara asal pemohon.

Mereka yang memperoleh kewarganegaraan RI adalah mereka yang WNA yang kawin secara sah dengan WNI, sudah bertempat tinggal di Indonesia 5 tahun terus-menerus/10 tahun tidak terus menerus. Yang paling penting adalah WNI adalah tidak menyebabkan berkewarganegaraan ganda. Bagi mereka yang memiliki kewarganegaraan ganda lanjut Abdul Wahid Masru, akan diberikan ijin tinggal tetap.

Secara spesifik cara memperoleh kewarganegaraan RI melalui melalui pernyataan, pertama kali mereka harus mengajukan pernyataan kepada Menteri melalui pejabat dengan melampirkan dokumen yang dipersyaratkan. Kemudian, pejabat melakukan pemeriksaan kelengkapan persyaratan paling lambat 14 hari. Jika dinilai lengkap diteruskan kepada menteri dalam waktu paling lambat 14 hari terhitung sejak tanggal selesainya pemeriksaan. Apabila dinilai lengkap, menteri pun menetapkan keputusan paling lambat 30 hari terhitung sejak pernyataan diterima secara lengkap dari pejabat. Selanjutnya keputusan menteri diumumkan dalam berita negara RI.

Di sisi lain, keputusan menteri pun disampaikan kepada pejabat atau perwakilan RI untuk diteruskan kepada pemohon. Dan saat itu juga pemohon harus mengembalikan dokumen yang terkait dengan statusnya sebagai WNA. Ada beberapa hal khusus yang perlu

diketahui yaitu Kewarganegaraan RI dapat diberikan kepada WNA akibat dari Jasanya kepada Indonesia (Karena prestasinya luar biasa dibidang kemanusiaan, Ilmu pengetahuan dan Teknologi, kebudayaan, Lingkungan hidup, atau keolahragaan, telah memberikan kemajuan dan keharuman nama bangsa indonesia), atau karena alasan kepentingan negara.

Dimana orang tersebut dinilai telah dapat memberikan sumbangan yang luar biasa untuk kepentingan memantapkan kedaulatan negara dan meningkatkan kemajuan khususnya di bidang perekonomian Indonesia. Bagi mereka yang memperoleh kewarganegaraan khusus ini, secara langsung akan diberikan Presiden setelah memperoleh pertimbangan DPR.

Seseorang akan kehilangan kewarganegaraannya karena mereka telah memperoleh kewarganegaraan lain atas kemauan sendiri. Atau dinyatakan hilang kewarganegaraannya oleh presiden atas permohonan sendiri dengan ketentuan yang bersangkutan berusia 18 tahun /sudah kawin. Yang paling fatal adalah ketika seseorang masuk dalam dinas tentara asing tanpa ijin dari presiden. Terkecuali peserta pendidikan DO Negara asing yang mengharuskan wajib militer. Mereka juga dapat kehilangan kewarganegaraan RI akibat dari tinggal di luar negeri 5 tahun berturut-turut akibat dari bukan dalam rangka dinas negara dan tidak menyatakan

keinginannya untuk tetap menjadi WNI sebelum berakhirnya waktu 5 tahun, atau setiap 5 tahun berikutnya.

Beberapa contoh mereka yang kehilangan kewarganegaraan diantaranya adalah Perempuan WNI yang kawin dengan Laki-laki WNA, kehilangan kewarganegaraan RI dapat terjadi apabila menurut hukum negara asal suaminya, kewarganegaraan istri mengikuti kewarganegaraan suami. Contoh lain adalah Laki-laki WNI yang kawin dengan perempuan WNA. Kehilangan Kewarganegaraan RI akan terjadi apabila menurut hukum negara asal istrinya, kewarganegaraan suami mengikuti kewarganegaraan istri.

Pemberian Kewarganegaraan RI akan dibatalkan dengan ketentuan mereka yang memperoleh kewarganegaraan tersebut membuat pernyataan palsu atau dipalsukan, tidak benar atau terjadi kekeliruan mengenai orangnya, didasarkan pada putusan pengadilan yang mempunyai hukum tetap. Pembatalan ini dilakukan sesuai dengan cara mereka memperolehnya. Kalau melalui Keppres maka pembatalannya juga berdasarkan keputusan Presiden atau sebaliknya.

Bagi mereka yang memberikan keterangan palsu, termasuk keterangan di atas sumpah, membuat surat atau dokumen palsu, memalsukan dokumen dengan maksud untuk memakai atau menyuruh memakai keterangan atau surat atau dokumen yang dipalsukan untuk memperoleh kewarganegaraan RI akan dikenakan

hukuman sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Misalnya mereka melakukan pemalsuan melalui korporasi, pidana yang dijatuhkan juga atas nama korporasi atau sebaliknya.

Di sisi lain Dirjen Peraturan Perundang-undangan ini juga menegaskan ada beberapa pengecualian yang terjadi yaitu : kehilangan kewarganegaraan RI bagi seorang ayah, tidak dengan sendirinya berlaku terhadap anaknya yang mempunyai hubungan hukum dengan ayahnya. Sampai dengan anak tersebut berusia 18 tahun atau kawin. Atau bisa juga kehilangan kewarganegaraan RI bagi seorang ibu, tidak dengan sendirinya berlaku terhadap anaknya yang tidak mempunyai hubungan hukum dengan ayahnya, sampai dengan anak tersebut berusia 18 tahun atau kawin. Kehilangan kewarganegaraan RI bagi seorang ibu juga disebabkan karena memperoleh kewarganegaraan lain karena putus perkawinannya, tidak dengan sendirinya berlaku terhadap anaknya sampai dengan anak tersebut berusia 18 tahun atau kawin.

Sementara itu seiring dengan perubahan UU Kewarganegaraan, maka peraturan keimigrasian juga mengalami perubahan. Bidang keimigrasian adalah sektor yang mempunyai korelasi erat dalam penerapan UU kewarganegaraan, bagai dua sisi mata uang, peraturan perundang-undangan kewarganegaraan, keimigrasian berjalan seiring dalam memberikan perlindungan dan pengayoman terhadap warga negara indonesia maupun warga

negara asing dengan dilandasi kedaulatan Indonesia di tengah pergaulan internasional.

Oleh sebab itulah terdapat beberapa implikasi terhadap bidang keimigrasian yang terkait dengan diterbitkannya UU Nomor 12 Tahun 2006. Namun demikian ungkap Yoostha Silalahi, peran imigrasi hanyalah sebagai petugas yang melaksanakan pembatalan/Pencabutan Ijin Keimigrasian, penerbitan Paspor RI, peneraan Cap pada Paspor RI dan pemberian keterangan secara affidavit pada Paspor Asing bagi Subyek Kewarganegaraan ganda terbatas, pemberian Surat Keterangan Keimigrasian (SKIM) dalam rangka Pewarganegaraan dan menyampaikan Pernyataan Untuk Menjadi Warganegara Indonesia dan menyesuaikan (Mengharmonisasikan dan mensinkronisasikan) berbagai peraturan keimigrasian dengan Undang-undang No 12 Tahun 2006.

Dengan UU Nomor 12 Tahun 2006 dan Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor M.01-HL.03.01 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pendaftaran memperoleh Kewarganegaraan Indonesia yang tertuang dalam Pasal 41 dan Pasal 42 tentang Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia, maka diperlukan ketentuan yang berkaitan dengan keimigrasian bagi anak dengan subyek kewarganegaraan ganda terbatas. Di antaranya pada dasarnya anak yang lahir sebelum UU Nomor 12 Tahun 2006 (sebelum 1 Agustus 2006) tidak secara otomatis mendapatkan kewarganegaraan RI

tetapi dengan cara didaftarkan oleh orang tua/walinya kepada Menteri Hukum dan HAM RI melalui pejabat (Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM RI) sesuai pasal 41 UU Nomor 12 Tahun 2006 juncto Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No. M.01-HL.03.01 Tahun 2006 tentang cara untuk memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia dan diberi waktu paling lama 4 tahun setelah Undang-Undang ini diundangkan. Dengan perkataan lain pada tanggal 1 Agustus 2010 mereka tidak dapat lagi menggunakan haknya mendapatkan Kewarganegaraan Indonesia. Karena sifatnya sementara atau pada hukum waktu tertentu akan tidak berlaku lagi.

Untuk memperkuatnya diterbitkanlah Surat Edaran Menteri Hukum dan HAM RI No.M.09-IZ.03.10 Tahun 2006 tentang Fasilitas Keimigrasian bagi anak subyek kewarganegaraan Ganda terbatas yang lahir sebelum Undang-Undang No.12 Tahun 2006. Adapun isi Surat Edaran tersebut adalah anak sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 huruf c, huruf d, huruf h, huruf l dan anak yang diakui atau diangkat secara sah sebagaimana dimaksud pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2006 adalah yang belum berusia 18 tahun atau belum kawin.

Bagi mereka yang belum mengajukan permohonan pendaftaran untuk memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pasal 41 UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia menurut Yoostha

Silalahi tetap diwajibkan memiliki ijin keimigrasian dan pemberian ijin keimigrasian tersebut cukup diselesaikan atau dilakukan oleh kantor imigrasi yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal anak.

Anak sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 huruf c, huruf d, huruf h, huruf l dan anak yang diakui atau diangkat secara sah, sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia serta belum berusia 18 tahun atau belum kawin, kemudian mereka telah mengajukan permohonan pendaftaran memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia dan sudah mendapat Keputusan Menteri tentang perolehan Kewarganegaraan RI, orang tua atau wali dari anak yang bertempat tinggal di wilayah Negara RI wajib melaporkan secara tertulis perolehan Kewarganegaraan Republik Indonesia tersebut kepada kantor imigrasi setempat.

Keputusan Menteri Hukum dan HAM tentang Perolehan Kewarganegaraan Republik Indonesia, Paspor asing atau paspor orang tuanya (bagi anak yang namanya tercantum dalam paspor orang tuanya) dan Dokumen keimigrasian atas nama anak yang bersangkutan.

Di sisi lain setelah menerima permohonan tertulis dari orang tua/wali anak akan melakukan Pembatalan/Pencabutan Ijin Keimigrasian atas nama anak yang bersangkutan atau menerbitkan Paspor Republik Indonesia atas permohonan anak yang

bersangkutan dan/atau orang tua atau walinya serta mencatatnya dalam buku register dengan menerakan cap pada Paspor Republik Indonesiadi dalam endorsements/pengesahan yang berbunyi Pemegang Paspor ini adalah subyek pasal 4 huruf c, huruf d, huruf f, huruf l dan pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.

Pemberian Keterangan yang dilekatkan (*affidavit*) pada paspor asing bahwa Yang bersangkutan adalah subyek Pasal huruf c, huruf d, huruf h, huruf l dan pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Sementara anak pemegang dua paspor yang memilih menggunakan paspor asing pada saat masuk atau ke luar wilayah negara Republik Indonesia maka Pejabat Imigrasi atau Petugas Pemeriksa Pendaratan di Tempat Pemeriksaan Imigrasi menerakan cap, Yang bersangkutan subyek pasal 4 huruf c, huruf d, huruf l dan Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia pada *arrival Departure Card*.

Terhadap anak-anak subyek kewarganegaraan ganda menurut Yoostha Silalahi dapat diberikan fasilitas keimigrasian seperti anak yang hanya memegang paspor asing pada saat masuk dan berada di wilayah negara Indonesia dibebaskan dari kewajiban memiliki visa, ijin tinggal dan ijin masuk kembali (*Re-Entry Permit*). Anak yang hanya memegang paspor asing sebagaimana dimaksud pada huruf

a yang melakukan perjalanan masuk atau keluar wilayah Indonesia pada paspornya diterakan Tanda Bertolak/Tanda Masuk oleh Pejabat Imigrasi atau Petugas Pemeriksa Pendaratan di Tempat Pemeriksaan Imigrasi.

Khusus bagi anak pemegang 2 (dua) paspor pada saat yang bersamaan (Paspor Republik Indonesia dan Paspor Asing), pada saat masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia wajib menggunakan 1 (satu) paspor yang sama. Demikian juga bagi anak pemegang 2 (dua) paspor sebagaimana dimaksud pada huruf c yang memilih menggunakan paspor asing pada saat masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia, maka Pejabat Imigrasi menerakan cap yang bersangkutan subyek pasal 4 huruf c, huruf d, huruf h, huruf l dan Pasal 5 UU Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia pada *Arrival Departure Card*.

Sedangkan bagi anak yang belum menentukan pilihan kewarganegaraan dan belum berusia 21 tahun menurut Yoostha Silalahi dapat diberikan paspor Republik Indonesia dimana masa berlaku paspor Republik Indonesia sebagaimana dimaksud huruf e dibatasi hanya sampai anak bersangkutan berusia 21 tahun.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa UU Kewarganegaraan, hak dan kewajiban warganegara semakin jelas dan lugas. Dimana hak kaum perempuan dan kaum pria di depan hukum disetarakan. Meskipun si pria merupakan warganegara asing,

akan tetapi apabila hukum positif mengatakan anak yang dikandung tersebut lahir di Indonesia serta si pria asing tersebut berada di Indonesia, maka status anak tersebut adalah warganegara Indonesia. Kalau ketika UU lama diterapkan, hak anak pun masih belum jelas.

Mereka harus menunggu setelah anak tersebut besar. Barulah mereka berani melakukan penentuan pilihan akan kewajiban dan tanggung jawabnya. UU Yang baru jelas berbeda, dimana hak dan kewajiban suami istri campuran kembali dipertegas dan diperluas. Di sisi lain, pengetatan dan memperlonggar ijin imigrasi pun mengalami pembaharuan sesuai dengan perkembangan jaman.

### **3.2 PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP ANAK HASIL PERKAWINAN CAMPURAN YANG TIDAK TERCATAT**

Seorang anak sah ialah anak yang dianggap lahir dari perkawinan yang sah antara ayah dan ibunya. Kepastian, seorang anak sungguh-sungguh anak ayahnya tentunya sukar didapat<sup>41</sup>. Sehubungan dengan itu, oleh Undang-Undang ditetapkan suatu tenggang kandungan yang paling lama, yaitu 300 hari dan suatu tenggang kandungan yang paling pendek, yaitu 180 hari. Seorang

---

<sup>41</sup> Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta : PT Intermasa, 2002, hlm. 48

anak yang lahir 300 hari setelah perkawinan orang tuanya dihapuskan, adalah anak yang tidak sah.

Jikalau seorang anak dilahirkan sebelumnya lewat 180 hari setelah hari pernikahan orang tuanya, maka ayahnya berhak menyangkal sahnya anak itu, kecuali jika ia sudah mengetahui bahwa isterinya mengandung sebelum pernikahan dilangsungkan atau jika ia hadir pada waktu dibuatnya surat kelahiran dan surat kelahiran ini turut ditandatangani olehnya. Dalam kedua hal tersebut si ayah itu dianggap telah menerima dan mengakui anak yang lahir itu sebagai anaknya sendiri. Penyangkalan sahnya anak tidak tergantung pada terus berlangsungnya atau dihapuskannya perkawinan, begitu pula tidak tergantung pada pertanyaan apakah anak itu masih hidup atau telah meninggal, meskipun sudah barang tentu seorang anak yang lahir mati tidak perlu disangkal sahnya.

Selanjutnya si ayah dapat juga menyangkal sahnya anak dengan alasan isterinya telah berzina dengan lain lelaki, apabila kelahiran anak itu disembunyikan. Di sini si ayah itu harus membuktikan bahwa isterinya telah berzina dengan lelaki lain dalam waktu antara 180 dan 300 hari sebelum kelahiran anak itu. Tenggang waktu untuk penyangkalan, ialah satu bulan jika si ayah berada di tempat kelahiran anak, dua bulan sesudah ia kembali jikalau ia sedang bepergian waktu anak dilahirkan atau dua bulan setelahnya ia mengetahui tentang kelahiran anak, jika kelahiran itu

disembunyikan. Apabila tenggang waktu tersebut telah lewat, si ayah itu tak dapat lagi mengajukan penyangkalan terhadap anaknya.

Pembuktian keturunan harus dilakukan dengan surat kelahiran yang diberikan oleh Pegawai Pencatatan Sipil. Jika tidak mungkin didapatkan surat kelahiran, hakim dapat memakai bukti-bukti lain asal saja keadaan yang nampak keluar, menunjukkan adanya hubungan seperti antara anak dengan orang tuanya. Oleh hakim yang menerima gugatan penyangkalan itu, harus ditunjuk seorang wali khusus yang akan mewakili anak yang disangkal itu. Ibu si anak yang disangkal itu, yang tentunya paling banyak mengetahui tentang keadaan mengenai anak itu dan juga paling mempunyai kepentingan, haruslah dipanggil di muka hakim. Anak yang lahir di luar perkawinan, dinamakan "*natuurlijk kind*" ia dapat diakui atau tidak diakui oleh ayah atau ibunya.

Dalam Kitab Undang Undang Hukum Perdata dalam Pasal 250 disebutkan bahwa anak yang dilahirkan atau dibesarkan selama perkawinan adalah anak dari suami ibunya yang terikat dengan perkawinan.

Menurut Undang-Undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam, anak yang sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau akibat perkawinan yang sah, meskipun anak tersebut lahir dari perkawinan wanita hamil yang usia kandungannya kurang dari enam bulan lamanya sejak ia menikah resmi.

Masalah anak sah diatur di dalam Undang-Undang No 1 Tahun 1974 pada pasal 42, 43 dan 44.

Pasa1 42 :

“Anak yang sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah”.

Pasa1 43 :

- (1) Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya.
- (2) Kedudukan anak tersebut ayat (1) di atas selanjutnya akan diatur dalam Peraturan Pemerintah”.

Pasa1 44 :

- (1) Seorang suami dapat menyangkal sahnya anak yang dilahirkan oleh istrinya bilamana ia dapat membuktikan bahwa istrinya telah berzina dan anak itu akibat daripada perzinaan tersebut.
- (2) Pengadilan memberikan keputusan tentang sah/tidaknya anak atas permintaan pihak yang berkepentingan”.

Berkenaan dengan pembuktian asal-usul anak, Undang-Undang Perkawinan di dalam pasal 55 menegaskan:

1. Asal-usul seorang anak hanya dapat dibuktikan dengan akta kelahiran yang otentik, yang dikeluarkan oleh Pejabat yang berwenang.

2. Bila akta kelahiran tersebut dalam ayat (1) pasal ini tidak ada, maka Pengadilan dapat mengeluarkan penetapan tentang asal-usul seorang anak setelah diadakan pemeriksaan yang teliti berdasarkan bukti-bukti yang memenuhi syarat.
3. Atas dasar ketentuan Pengadilan tersebut ayat (2) pasal ini, maka instansi Pencatat Kelahiran yang ada dalam daerah hukum Pengadilan yang bersangkutan mengeluarkan akta kelahiran bagi anak yang bersangkutan.

Di dalam pasal-pasal di atas ada beberapa hal yang diatur. Pertama, anak sah adalah yang lahir dalam dan akibat perkawinan yang sah. Paling tidak ada dua bentuk kemungkinan:

1. Anak sah lahir akibat perkawinan yang sah
2. Anak yang lahir dalam perkawinan yang sah.

Dalam Kompilasi Hukum Islam asal-usul anak diatur dalam Pasa1 99, Pasal 100, Pasal 101 Pasal 102 dan Pasal 103.

Pasal 99 :

“Anak sah adalah:

1. Anak yang dilahirkan dalam atau akibat perkawinan yang sah.
2. Hasil pembuahan suami isteri yang sah di luar rahim dan dilahirkan oleh isteri tersebut.”

Pasal 100 :

“Anak yang lahir di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan nasab dengan ibunya dan keluarga ibunya”.

Pasal 101 dan 102 menyangkut keadaan suami yang mengingkari sahnya anak dan proses yang harus ditempuhnya jika ia menyangkal anak yang dikandung atau dilahirkan oleh isterinya.

Pasal 101 :

“Seorang suami yang mengingkari sahnya anak, sedang isteri tidak menyangkalnya, dapat meneguhkan pengingkarannya dengan lian.”

Pasal 102 :

- (1) Suami yang akan mengingkari seorang anak yang lahir dari isterinya, mengajukan gugatan kepada Pengadilan Agama dalam jangka waktu 180 hari sesudah hari lahirnya atau 360 hari sesudah putusnya perkawinan atau setelah suami itu mengetahui bahwa isterinya melahirkan anak dan berada di tempat yang memungkinkan dia mengajukan perkaranya kepada Pengadilan Agama.
- (2) Pengingkaran yang diajukan sesudah lampau waktu tersebut tidak dapat diterima.

Pasal 103 :

1. Asal-usul seorang anak hanya dapat dibuktikan dengan akta kelahiran atau alat bukti lainnya.
2. Bila akta kelahiran atau alat bukti lainnya tersebut dalam ayat (1) tidak ada, maka Pengadilan Agama dapat mengeluarkan penetapan tentang asal-usul seorang anak setelah mengadakan pemeriksaan yang teliti berdasarkan bukti-bukti yang sah.
3. Atas dasar ketetapan Pengadilan Agama tersebut ayat (2) maka instansi Pencatat Kelahiran yang ada dalam daerah hukum Pengadilan Agama tersebut yang mengeluarkan akta kelahiran bagi anak yang bersangkutan.

Kemudian dalam pasal 250 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengatakan bahwa :

“Tiap anak yang dilahirkan atau ditumbuhkan sepanjang perkawinan, memperoleh si suami sebagai bapaknya”.

Dari ketentuan tersebut, Hilman Hadikusuma menegaskan, bahwa wanita yang hamil kemudian ia kawin sah dengan seorang pria, maka jika anak itu lahir, anak itu adalah anak sah dari perkawinan wanita dengan pria tersebut tanpa ada batas waktu usia kehamilan<sup>42</sup>.

Perkawinan campuran telah merambah seluruh pelosok Tanah Air dan kelas masyarakat. Globalisasi informasi, ekonomi, pendidikan, dan transportasi telah menggugurkan stigma bahwa kawin campur adalah perkawinan antara ekspatriat kaya dan orang Indonesia. Menurut survei yang dilakukan oleh *Mixed Couple Club*, jalur perkenalan yang membawa pasangan berbeda kewarganegaraan menikah antara lain adalah perkenalan melalui internet, kemudian bekas teman kerja/bisnis, berkenalan saat berlibur, bekas teman sekolah/kuliah, dan sahabat pena. Perkawinan campur juga terjadi pada tenaga kerja Indonesia dengan tenaga kerja dari negara lain. Dengan banyak terjadinya perkawinan campur di Indonesia sudah seharusnya perlindungan hukum dalam

---

<sup>42</sup> Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Bandung : Penerbit Mandar Maju, 1990), hlm. 133-134

perkawinan campuran ini diakomodir dengan baik dalam perundang-undangan di Indonesia.

Dalam perundang-undangan di Indonesia, perkawinan campuran didefinisikan dalam Undang-undang No.1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pasal 57 :

”Yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam Undang-undang ini ialah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan Asing dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia.”

Selama hampir setengah abad pengaturan kewarganegaraan dalam perkawinan campuran antara warga negara Indonesia dengan warga negara asing, mengacu pada UU Kewarganegaraan No.62 Tahun 1958. Seiring berjalannya waktu UU ini dinilai tidak sanggup lagi mengakomodir kepentingan para pihak dalam perkawinan campuran, terutama perlindungan untuk istri dan anak.

Barulah pada 11 Juli 2006, DPR mengesahkan Undang-Undang Kewarganegaraan yang baru. Lahirnya undang-undang ini disambut gembira oleh sekelompok kaum ibu yang menikah dengan warga negara asing, walaupun pro dan kontra masih saja timbul, namun secara garis besar Undang-undang baru yang memperbolehkan dwi kewarganegaraan terbatas ini sudah memberikan pencerahan baru dalam mengatasi persoalan-persoalan yang lahir dari perkawinan campuran.

Persoalan yang rentan dan sering timbul dalam perkawinan campuran adalah masalah kewarganegaraan anak. UU kewarganegaraan yang lama menganut prinsip kewarganegaraan tunggal, sehingga anak yang lahir dari perkawinan campuran hanya bisa memiliki satu kewarganegaraan, yang dalam UU tersebut ditentukan bahwa yang harus diikuti adalah kewarganegaraan ayahnya. Pengaturan ini menimbulkan persoalan apabila di kemudian hari perkawinan orang tua pecah, tentu ibu akan kesulitan mendapat pengasuhan anaknya yang warga negara asing.

Dengan lahirnya UU Kewarganegaraan yang baru, sangat menarik untuk dikaji bagaimana pengaruh lahirnya UU ini terhadap status hukum anak dari perkawinan campuran, berikut komparasinya terhadap UU Kewarganegaraan yang lama. Definisi anak dalam pasal 1 angka 1 UU No.23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak adalah :

“Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun, termasuk anak yang masih dalam kandungan.”

Dalam hukum perdata, diketahui bahwa manusia memiliki status sebagai subjek hukum sejak ia dilahirkan. Pasal 2 KUHP memberi pengecualian bahwa anak yang masih dalam kandungan dapat menjadi subjek hukum apabila ada kepentingan yang menghendaki dan dilahirkan dalam keadaan hidup. Manusia sebagai

subjek hukum berarti manusia memiliki hak dan kewajiban dalam lalu lintas hukum. Namun tidak berarti semua manusia cakap bertindak dalam lalu lintas hukum. Orang-orang yang tidak memiliki kewenangan atau kecakapan untuk melakukan perbuatan hukum diwakili oleh orang lain. Berdasarkan pasal 1330 KUHP, mereka yang digolongkan tidak cakap adalah mereka yang belum dewasa, wanita bersuami, dan mereka yang dibawah pengampuan. Dengan demikian anak dapat dikategorikan sebagai subjek hukum yang tidak cakap melakukan perbuatan hukum. Seseorang yang tidak cakap karena belum dewasa diwakili oleh orang tua atau walinya dalam melakukan perbuatan hukum. Anak yang lahir dari perkawinan campuran memiliki kemungkinan bahwa ayah ibunya memiliki kewarganegaraan yang berbeda sehingga tunduk pada dua yurisdiksi hukum yang berbeda. Berdasarkan UU Kewarganegaraan yang lama, anak hanya mengikuti kewarganegaraan ayahnya, namun berdasarkan UU Kewarganegaraan yang baru anak akan memiliki dua kewarganegaraan. Menarik untuk dikaji karena dengan kewarganegaraan ganda tersebut, maka anak akan tunduk pada dua yurisdiksi hukum.

Menurut teori hukum perdata internasional, untuk menentukan status anak dan hubungan antara anak dan orang tua, perlu dilihat dahulu perkawinan orang tuanya sebagai persoalan pendahuluan, apakah perkawinan orang tuanya sah sehingga anak memiliki

hubungan hukum dengan ayahnya, atau perkawinan tersebut tidak sah, sehingga anak dianggap sebagai anak luar nikah yang hanya memiliki hubungan hukum dengan ibunya.

Sejak dahulu diakui bahwa soal keturunan termasuk status personal. Negara-negara common law berpegang pada prinsip domisili (*ius soli*) sedangkan negara-negara *civil law* berpegang pada prinsip nasionalitas (*ius sanguinis*). Umumnya yang dipakai ialah hukum personal dari sang ayah sebagai kepala keluarga (*pater familias*) pada masalah-masalah keturunan secara sah. Hal ini adalah demi kesatuan hukum dalam keluarga dan demi kepentingan kekeluargaan, demi stabilitas dan kehormatan dari seorang istri dan hak-hak maritalnya. Sistem kewarganegaraan dari ayah adalah yang terbanyak dipergunakan di negara-negara lain, seperti misalnya Jerman, Yunani, Italia, Swiss dan kelompok negara-negara sosialis.

Dalam sistem hukum Indonesia, Prof.Sudargo Gautama menyatakan kecondongannya pada sistem hukum dari ayah demi kesatuan hukum dalam keluarga, bahwa semua anak-anak dalam keluarga itu sepanjang mengenai kekuasaan tertentu orang tua terhadap anak mereka (*ouderlijke macht*) tunduk pada hukum yang sama<sup>43</sup>. Kecondongan ini sesuai dengan prinsip dalam UU Kewarganegaraan No.62 tahun 1958.

---

<sup>43</sup> Sudargo Gautama, *Hukum Perdata Internasional Indonesia*, B, Jilid III Bagian I, Buku ke-7, Bandung: Penerbit Alumni, 1995

Kecondongan pada sistem hukum ayah demi kesatuan hukum, memiliki tujuan yang baik yaitu kesatuan dalam keluarga, namun dalam hal kewarganegaraan ibu berbeda dari ayah, lalu terjadi perpecahan dalam perkawinan tersebut maka akan sulit bagi ibu untuk mengasuh dan membesarkan anak-anaknya yang berbeda kewarganegaraan, terutama bila anak-anak tersebut masih dibawah umur.

Pria Warga Negara Asing (WNA) menikah dengan Wanita Warga Negara Indonesia (WNI), berdasarkan pasal 8 UU No.62 tahun 1958, seorang perempuan warga negara Indonesia yang kawin dengan seorang asing bisa kehilangan kewarganegaraannya, apabila selama waktu satu tahun ia menyatakan keterangan untuk itu, kecuali apabila dengan kehilangan kewarganegaraan tersebut, ia menjadi tanpa kewarganegaraan. Apabila suami WNA bila ingin memperoleh kewarganegaraan Indonesia maka harus memenuhi persyaratan yang ditentukan bagi WNA biasa. Karena sulitnya mendapat ijin tinggal di Indonesia bagi laki laki WNA sementara istri WNI tidak bisa meninggalkan Indonesia karena satu dan lain hal( faktor bahasa, budaya, keluarga besar, pekerjaan pendidikan, dll) maka banyak pasangan seperti terpaksa hidup dalam keterpisahan.

Wanita Warga Negara Asing (WNA) yang menikah dengan Pria Warga Negara Indonesia (WNI), menganut azas kewarganegaraan tunggal sehingga berdasarkan pasal 7 UU No.62 Tahun 1958

apabila seorang perempuan WNA menikah dengan pria WNI, ia dapat memperoleh kewarganegaraan Indonesia tapi pada saat yang sama ia juga harus kehilangan kewarganegaraan asalnya. Permohonan untuk menjadi WNI pun harus dilakukan maksimal dalam waktu satu tahun setelah pernikahan, bila masa itu terlewat, maka permohonan untuk menjadi WNI harus mengikuti persyaratan yang berlaku bagi WNA biasa. Untuk dapat tinggal di Indonesia perempuan WNA ini mendapat sponsor suami dan dapat memperoleh izin tinggal yang harus diperpanjang setiap tahun dan memerlukan biaya serta waktu untuk pengurusannya. Bila suami meninggal maka ia akan kehilangan sponsor dan otomatis keberadaannya di Indonesia menjadi tidak jelas. Setiap kali melakukan perjalanan keluar negeri memerlukan reentry permit yang permohonannya harus disetujui suami sebagai sponsor. Bila suami meninggal tanah hak milik yang diwariskan suami harus segera dialihkan dalam waktu satu tahun. Seorang wanita WNA tidak dapat bekerja kecuali dengan sponsor perusahaan. Bila dengan sponsor suami hanya dapat bekerja sebagai tenaga sukarela. Artinya sebagai istri/ibu dari WNI, perempuan ini kehilangan hak berkontribusi pada pendapatan rumah tangga.

Indonesia menganut asas kewarganegaraan tunggal, dimana kewarganegaraan anak mengikuti ayah, sesuai pasal 13 ayat (1) UU No.62 Tahun 1958:

“Anak yang belum berumur 18 tahun dan belum kawin yang mempunyai hubungan hukum kekeluargaan dengan ayahnya sebelum ayah itu memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia, turut memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia setelah ia bertempat tinggal dan berada di Indonesia. Keterangan tentang bertempat tinggal dan berada di Indonesia itu tidak berlaku terhadap anak-anak yang karena ayahnya memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia menjadi tanpa kewarganegaraan.”

Dalam ketentuan UU kewarganegaraan ini, anak yang lahir dari perkawinan campuran bisa menjadi warganegara Indonesia dan bisa menjadi warganegara asing:

1. Menjadi warganegara Indonesia

Apabila anak tersebut lahir dari perkawinan antara seorang wanita warga negara asing dengan pria warganegara Indonesia (pasal 1 huruf b UU No.62 Tahun 1958), maka kewarganegaraan anak mengikuti ayahnya, walaupun Ibu dapat memberikan kewarganegaraannya, si anak terpaksa harus kehilangan kewarganegaraan Indonesianya<sup>44</sup>. Bila suami meninggal dunia dan anak anak masih dibawah umur tidak jelas apakah istri dapat menjadi wali bagi anak anak nya yang menjadi WNI di Indonesia. Bila suami (yang berstatus pegawai

---

<sup>44</sup> Lihat pasal 15 ayat (2) dan 16 (1) UU No.62 Tahun 1958

negeri) meninggal tidak jelas apakah istri (WNA) dapat memperoleh pensiun suami<sup>45</sup>.

## 2. Menjadi warganegara asing

Apabila anak tersebut lahir dari perkawinan antara seorang wanita warganegara Indonesia dengan warganegara asing. Anak tersebut sejak lahirnya dianggap sebagai warga negara asing sehingga harus dibuatkan Paspor di Kedutaan Besar Ayahnya, dan dibuatkan kartu Izin Tinggal Sementara (KITAS) yang harus terus diperpanjang dan biaya pengurusannya tidak murah. Dalam hal terjadi perceraian, akan sulit bagi ibu untuk mengasuh anaknya, walaupun pada pasal 3 UU No.62 tahun 1958 dimungkinkan bagi seorang ibu WNI yang bercerai untuk memohon kewarganegaraan Indonesia bagi anaknya yang masih di bawah umur dan berada dibawah pengasuhannya, namun dalam praktek hal ini sulit dilakukan.

Masih terkait dengan kewarganegaraan anak, dalam UU No.62 Tahun 1958, hilangnya kewarganegaraan ayah juga mengakibatkan hilangnya kewarganegaraan anak-anaknya yang memiliki hubungan hukum dengannya dan belum dewasa (belum berusia 18 tahun atau belum menikah). Hilangnya kewarganegaraan ibu, juga mengakibatkan kewarganegaraan anak yang belum dewasa (belum

---

<sup>45</sup> Mixed Couple Indonesia, op.cit

berusia 18 tahun/ belum menikah) menjadi hilang (apabila anak tersebut tidak memiliki hubungan hukum dengan ayahnya) <sup>46</sup>.

Undang-Undang kewarganegaraan yang baru memuat asas-asas kewarganegaraan umum atau universal. Adapun asas-asas yang dianut dalam Undang-Undang ini sebagai berikut:

1. Asas *ius sanguinis* (*law of the blood*) adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan, bukan berdasarkan negara tempat kelahiran.
2. Asas *ius soli* (*law of the soil*) secara terbatas adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan negara tempat kelahiran, yang diberlakukan terbatas bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.
3. Asas kewarganegaraan tunggal adalah asas yang menentukan satu kewarganegaraan bagi setiap orang.
4. Asas kewarganegaraan ganda terbatas adalah asas yang menentukan kewarganegaraan ganda bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang ini.

Undang-Undang ini pada dasarnya tidak mengenal kewarganegaraan ganda (*bipatride*) ataupun tanpa kewarganegaraan (*apatride*). Kewarganegaraan ganda yang diberikan kepada anak dalam Undang-Undang ini merupakan suatu

---

<sup>46</sup> Pasal 15 UU No.62 Tahun 1958

pengecualian. Mengenai hilangnya kewarganegaraan anak, maka hilangnya kewarganegaraan ayah atau ibu (apabila anak tersebut tidak punya hubungan hukum dengan ayahnya) tidak secara otomatis menyebabkan kewarganegaraan anak menjadi hilang.

Berdasarkan UU ini anak yang lahir dari perkawinan seorang wanita WNI dengan pria WNA, maupun anak yang lahir dari perkawinan seorang wanita WNA dengan pria WNI, sama-sama diakui sebagai warga negara Indonesia. Anak tersebut akan berkewarganegaraan ganda, dan setelah anak berusia 18 tahun atau sudah kawin maka ia harus menentukan pilihannya. Pernyataan untuk memilih tersebut harus disampaikan paling lambat 3 (tiga) tahun setelah anak berusia 18 tahun atau setelah kawin.

Pemberian kewarganegaraan ganda ini merupakan terobosan baru yang positif bagi anak-anak hasil dari perkawinan campuran. Namun perlu ditelaah, apakah pemberian kewarganegaraan ini akan menimbulkan permasalahan baru di kemudian hari atau tidak. Memiliki kewarganegaraan ganda berarti tunduk pada dua yurisdiksi.

Indonesia memiliki sistem hukum perdata internasional peninggalan Hindia Belanda. Dalam hal status personal Indonesia menganut asas konkordasi, yang antaranya tercantum dalam Pasal 16 A.B. (mengikuti pasal 6 AB Belanda, yang disalin lagi dari pasal 3 *Code Civil* Perancis). Berdasarkan pasal 16 AB tersebut dianut

prinsip nasionalitas untuk status personal. Hal ini berarti warga negara Indonesia yang berada di luar negeri, sepanjang mengenai hal-hal yang terkait dengan status personalnya, tetap berada di bawah lingkungan kekuasaan hukum nasional Indonesia, sebaliknya, menurut jurisprudensi, maka orang-orang asing yang berada dalam wilayah Republik Indonesia dipergunakan juga hukum nasional mereka sepanjang hal tersebut masuk dalam bidang status personal mereka. Dalam jurisprudensi Indonesia yang termasuk status personal antara lain perceraian, pembatalan perkawinan, perwalian anak-anak, wewenang hukum, dan kewenangan melakukan perbuatan hukum, soal nama, soal status anak-anak yang dibawah umur.

Bila dikaji dari segi hukum perdata internasional, kewarganegaraan ganda juga memiliki potensi masalah, misalnya dalam hal penentuan status personal yang didasarkan pada asas nasionalitas, maka seorang anak berarti akan tunduk pada ketentuan negara nasionalnya. Bila ketentuan antara hukum negara yang satu dengan yang lain tidak bertentangan maka tidak ada masalah, namun bagaimana bila ada pertentangan antara hukum negara yang satu dengan yang lain, lalu pengaturan status personal anak itu akan mengikuti kaidah negara yang mana. Lalu bagaimana bila ketentuan

yang satu melanggar asas ketertiban umum pada ketentuan negara yang lain.

Sebagai contoh adalah dalam hal perkawinan, menurut hukum Indonesia, terdapat syarat materil dan formil yang perlu dipenuhi. Ketika seorang anak yang belum berusia 18 tahun hendak menikah maka harus memuhi kedua syarat tersebut. Syarat materil harus mengikuti hukum Indonesia sedangkan syarat formil mengikuti hukum tempat perkawinan dilangsungkan. Misalkan anak tersebut hendak menikahi pamannya sendiri (hubungan darah garis lurus ke atas), berdasarkan syarat materiil hukum Indonesia hal tersebut dilarang (pasal 8 UU No.1 tahun 1974), namun berdasarkan hukum dari negara pemberi kewarganegaraan yang lain, hal tersebut diizinkan, lalu ketentuan mana yang harus diikutinya.

Hal tersebut yang tampaknya perlu dipikirkan dan dikaji oleh para ahli hukum perdata internasional sehubungan dengan kewarganegaraan ganda ini. Penulis berpendapat karena undang-undang kewarganegaraan ini masih baru maka potensi masalah yang bisa timbul dari masalah kewarganegaraan ganda ini belum menjadi kajian para ahli hukum perdata internasional.

Walaupun banyak menuai pujian, lahirnya UU baru ini juga masih menuai kritik dari berbagai pihak. Salah satu pujian sekaligus kritik yang terkait dengan status kewarganegaraan anak perkawinan

campuran datang dari KPC Melati (organisasi para istri warga negara asing).

Meskipun begitu, pemerintah masih memberikan toleransi bagi anak dari hasil perkawinan campuran yang tidak tercatat setelah Undang-Undang No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan. Toleransi diberikan untuk memberikan waktu mencatatkan status kewarganegaraan atau menentukan opsi kewarganegaraan. Batas waktu pendaftaran status kewarganegaraan Indonesia bagi anak-anak hasil perkawinan campuran ke Depkumham adalah 1 Agustus 2010. Kalau tak sempat daftar, pintu masih terbuka. Sebelum Undang-undang Kewarganegaraan direvisi, anak yang lahir dari istri WNI dan ayah WNA, sebelum umur 18 tahun akan mengikuti kewarganegaraan ayahnya. Setelah Undang-Undang Kewarganegaraan 2006 berlaku, anak-anak yang lahir dari hasil perkawinan antar negara itu dapat memiliki kewarganegaraan ganda terbatas. Aturan itu dilengkapi dengan Peraturan Menteri (Permen) nomor M.01-HL.03.01 yang terbit pada 2006. Permenkumham tadi masih diperjelas pula lewat Surat Edaran Menkumham No.M.09-IZ.03.01 tentang fasilitas Keimigrasian bagi Anak Subyek Kewarganegaraan Ganda Terbatas yang lahir sebelum 2006.

Apabila, sampai tenggat waktu 1 Agustus 2010 anak-anak hasil perkawinan campuran ini tidak didaftarkan ke Depkumham, maka mereka akan kehilangan hak menjadi WNI sebagai suatu

konsekuensi. Mereka akan diperlakukan sebagai WNA yang izin tinggalnya memakai KITAS dan masuk ke Indonesia memakai Visa.

Seandainya, ibu-ibu tidak mendaftarkan anaknya jadi WNI sampai 2010, maka anaknya akan tetap meneruskan perpanjangan KITAS atau KITAP. Posisinya pakai re-entry permit, buku biru, sama seperti bapaknya. Selama anak tersebut berstatus WNA, ia tidak masuk yurisdiksi Indonesia. Jadi kalau anaknya di luar negeri, tidak bisa masuk KBRI untuk minta perlindungan.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **4.1 KESIMPULAN**

Berdasarkan pemaparan yang telah disampaikan maka penelitian ini memberikan pokok-pokok kesimpulan sebagai berikut:

1. Undang-Undang No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan RI memberikan jaminan kewarganegaraan anak dari hasil perkawinan campuran. Berdasarkan ketentuan tersebut menyatakan bahwa anak dari hasil perkawinan campuran mendapat hak untuk menentukan atau memilih kewarganegaraan. Hak tersebut diberikan jika telah memenuhi persyaratan yang ditetapkan setelah berusia 18 tahun
2. Ketentuan yang mengatur untuk memilih kewarganegaraan kepada anak hasil perkawinan campuran diberikan hanya pada anak yang tercatat atau didaftarkan di Kantor Imigrasi. Sedangkan yang tidak terdaftar tidak mendapatkan hak-hak seperti yang dinyatakan dalam UU No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan. Meskipun begitu berdasarkan Keputusan Menteri Depkumhum memberikan kelonggaran untuk melakukan naturalisasi sebelum Undang-Undang Kewarganegaraan direvisi, yaitu batas waktu pendaftaran

status kewarganegaraan Indonesia bagi anak-anak hasil perkawinan campuran ke Depkumham adalah 1 Agustus 2010.

#### **4.2 SARAN**

Penulis memberikan beberapa saran yang berkaitan dengan status kewarganegaraan anak dari hasil perkawinan campuran sebagai berikut:

1. Dengan berlakunya Undang-Undang No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan RI memberikan peluang yang besar terhadap perlindungan hak-hak anak dari hasil perkawinan campuran. Anak hasil dari perkawinan campuran hendaknya memanfaatkan ketentuan tersebut untuk melegasisasikan kewarganegaraan anak sesudah 18 tahun.
2. Saran yang dapat diberikan pada pasangan perkawinan campuran yaitu memahami dengan baik ketentuan-ketentuan hukum kewarganegaraan sehingga dapat mengetahui hak-hak dan kewajiban yang menjadi konsekuensi atas perkawinan yang dilakukan.
3. Saran yang diberikan pada aparat imigrasi yang menangani status kewarganegaraan anak hasil perkawinan campuran agar melaksanakan ketentuan seperti yang ditentukan di dalam UU kewarganegaraan secara adil dan tidak diskriminatif.

4. Saran yang dapat diberikan kepada anak yang tidak tercatat di keimigrasian atau belum mengurus kewarganegaraan agar segera mendaftar sebelum tahun 2010.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. BUKU

- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*, Penerbit PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Enggi Holt, *Asas Perlindungan Anak dan Persamaan Kedudukan Hukum Antara Perempuan dan Pria Dalam Rancangan Undang-Undang Kewarganegaraan Republik Indonesia*, 17 April 2006
- Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Bandung : Penerbit Mandar Maju, 1990).
- J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, Edisi Kesembilan, Jakarta, Aksara Persada, 1989
- Mulyadi, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Semarang, Universitas Diponegoro, 2000
- Purnadi Purbacaraka, Agus Brotosusilo, *Sendi-Sendi Hukum Perdata Internasional Suatu Orientasi*, (Jakarta, Raja Grafindo pErsada, 1997.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998.
- Sanapiah Faisal, *Penelitian Kualitatif: Dasar-dasar dan Aplikasi*, Malang: YA3, 1990.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit UI Press, 1986, Jakarta.
- Sri Susilowati Mahdi, Surini Ahlan Sjarif, dan Akhmad Budi Cahyono, *Hukum Perdata; Suatu Pengantar*, Jakarta: Gitama Jaya Jakarta, 2005.
- Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta : PT Intermedia, 2002, Cet. 30.
- Sudargo Gautama, *Hukum Perdata Internasional Indonesia*, B, Jilid III Bagian I, Buku ke-7, Bandung: Penerbit Alumni, 1995

\_\_\_\_\_, *Pengantar Hukum Perdata Internasional Indonesia*, Bandung: Binacipta, 1977.

Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, Jakarta, Prestasi Pustaka Publiser, 2006.

Zain [Badjeber](#), *Tanya Jawab Masalah Hukum Perkawinan*, Jakarta, Sinar Harapan, 1985.

## 2. Internet

Nuning Hallet, *Mencermati Isi Rancangan UU Kewarganegaraan*, <http://www.mixedcouple.com> , diakses 12 August 2006.

Suwarningsih, *Kawin campur Menyebabkan Berubahnya Undang-Undang Tentang Kewarganegaraan RI*. [www.baliprov.go.id](http://www.baliprov.go.id). 20 Februari 2008 (diakses pada tanggal 27 Oktober 2008)

[www.hukumonline.com](http://www.hukumonline.com), *Berjuang Memberi Pemahaman tentang Hak Isteri dalam Perkawinan Campuran*, Minggu, 4 Oktober 2008 (diakses pada tanggal 27 Oktober 2008)

[www.komisihukum.go.id](http://www.komisihukum.go.id), Mohammad Saihu, *Selamat Tinggal Diskriminasi*, 16 agustus 2006

[www.mixecouple.com](http://www.mixecouple.com) *Masalah-Masalah Yang Saat Ini Dihadapi Keluarga Perkawinan Campuran*, 12 Agustus 2006.

[www.mixedcouple.com](http://www.mixedcouple.com) diakses 12 Agustus 2006

## 3. Perundang-undangan

Undang-[Undang](#) No.12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan RI

Undang-[Undang](#) Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan