

Peran Perubahan Undang-Undang Kewarganegaraan dalam Mengakomodir Diaspora untuk Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

The Role of the Amendment on the Law of Citizenship to Accommodate Diaspora for Increasing the Public Welfare

Achmadudin Rajab

Pusat Perancangan Undang-Undang Badan Keahlian DPR RI
Jalan Jend. Gatot Subroto, Senayan, Jakarta Pusat 10270
E-mail: achmadudin.rajab@gmail.com

Abstrak Naskah diterima: 03/01/2017 revisi: 29/05/2017 disetujui: 06/06/2017

Abstrak

Adanya dua persoalan kewarganegaraan yang terjadi pada Gloria Natapraja Hamel dan Archandra Tahar telah membangkitkan kembali momentum untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Kedua persoalan ini juga sejalan dengan keinginan diaspora untuk mendapatkan hak-hak setara dengan warga negara Indonesia. Sebagaimana diketahui tuntutan untuk mengakomodir keinginan diaspora ini menjanjikan hal-hal yang besar bagi Indonesia. Potensi diaspora Indonesia dari sudut ekonomi serta alih teknologi dan/atau pengetahuan bagi Indonesia adalah daya tarik utama pengakomodiran keinginan diaspora. Begitu juga diyakini bahwa diaspora akan membawa jumlah remitansi yang besar menjadi salah satu pendorong utama bagi Indonesia untuk menyesuaikan kebutuhan dari perkembangan dunia saat ini terkait diaspora. Oleh karena itu, perlu kiranya rekomendasi yang tepat bagi perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia untuk mengakomodir diaspora dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat, namun tanpa mengubah politik kewarganegaraan Indonesia yang selama ini berlaku yakni kewarganegaraan tunggal.

Kata kunci: Kewarganegaraan Indonesia, Diaspora, Kesejahteraan Masyarakat.

Abstract

There were two problems of citizenship related two someone who has dual nationality, Gloria's case and Archandra's case. These case revive momentum to amend Law Number 12 of 2006 on Citizenship of the Republic of Indonesia. Both the issue are also in line with the wish of diaspora to get the rights equivalent to indonesian citizens. As it is known the demand to accommodate this desire diaspora promising great things for indonesia. The potential diaspora of indonesia from the economic angle as well as technology transfer and / or the knowledge for Indonesia is the main attraction to accommodate the desire from diaspora. So does was believed that diaspora will bring the number of a remittance is large coiled one of the main incentive for Indonesia to adjust the needs of the development of the world today about diaspora. Hence, recommendations that are suitable for the changing of Law Number 12 years 2006 on Citizenship of the Republic of Indonesia to accommodate diaspora to increase the public welfare, but without change politics of citizenship of Indonesia that has been settled, that is mono-nationality.

Keywords: *Citizenship of Indonesia, Diaspora, Public Welfare*

PENDAHULUAN

Belum lepas dalam ingatan kita terjadinya 2 (dua) persoalan kewarganegaraan. Kejadian pertama adalah terkait dengan Archandra Tahar, mantan Menteri ESDM baru saja dilantik tanggal 27 Juli 2016. Namun kemudian diberhentikan pada tanggal 15 Agustus 2016 karena dalam perjalanannya diketahui memiliki 2 (dua) paspor. Archandra memiliki kewarganegaraan ganda yakni kewarganegaraan Indonesia dan Amerika. Kejadian kedua terkait dengan Gloria Natapraja Hamel, anggota Paskibraka yang memiliki ayah berkebangsaan Prancis dan ibu berkebangsaan Indonesia. Karena usianya belum mencapai 18 tahun dan belum menikah, Gloria memiliki kewarganegaraan ganda secara terbatas. Oleh karena itu, Gloria tidak diperbolehkan untuk ikut sebagai salah satu anggota Paskibraka untuk pengibaran bendera merah putih pada peringatan hari kemerdekaan Indonesia tanggal 17 Agustus lalu. Adapun 2 (dua) kejadian ini telah mendorong perlunya dilakukan perubahan terhadap UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (UU Kewarganegaraan RI) terutama untuk menjadi solusi atas persoalan terkait dengan kewarganegaraan ganda begitu juga keinginan diaspora yang pada umumnya saat ini sebagian besar memiliki kewarganegaraan asing sebagai Warga Negara Asing (WNA) untuk mendapatkan hak-haknya yang setara dengan Warga Negara Indonesia (WNI). UU Kewarganegaraan RI ternyata masih

menimbulkan masalah *bipatriide* (kewarganegaraan ganda secara luas). Padahal UU Kewarganegaraan RI menganut kewarganegaraan tunggal dan kewarganegaraan ganda (*bipatriide* terbatas). *Bipatriide* terbatas di Indonesia adalah kepemilikan status kewarganegaraan ganda bagi anak hasil perkawinan campuran sebelum anak berusia 18 (delapan belas) tahun atau kawin.

Permasalahan *bipatriide* muncul karena tuntutan atas status kewarganegaraan ganda secara luas dari para mantan WNI di luar negeri yang telah menjadi WNA. Mereka dikenal dengan istilah diaspora Indonesia, meskipun arti istilah diaspora lebih luas dari sekedar mantan WNI di luar negeri. Fenomena diaspora tidak lepas dari perkembangan globalisasi migrasi manusia. Menurut *Population Facts UNDP* (2012), sekitar 232 juta orang di dunia bermigrasi dan tinggal di luar negaranya.¹ Kaum migran tersebut dikenal sebagai diaspora. Dalam globalisasi migrasi, fenomena diaspora lekat dengan penyebaran ilmu pengetahuan dan remitansi yang dihasilkan bagi negara asal. Bank Dunia mencatat jumlah remitansi dari diaspora yang berasal dari 232 negara ke negara asalnya mencapai lebih dari \$400 milyar (Rp.4800 trilyun) di tahun 2010, dimana \$325 milyar (Rp.3900) trilyun dikirim ke negara berkembang dan melampaui angka *Foreign Direct Investment*.² Menurut studi yang dilakukan oleh Leblang dengan membandingkan 133 negara dalam kurun waktu 1980-2009, diartinya kewarganegaraan ganda di suatu negara mendorong remitansi sebesar 78% dan investasi.³ Pemberian status kewarganegaraan ganda memberikan diaspora kapasitas penuh beraksi secara transnasional, karena memiliki akses terhadap kesempatan kerja di luar negeri dan negara asal.⁴ Menurut Indonesian Diaspora Network, jumlah diaspora Indonesia sekitar 6-8 juta orang dengan remitansi tahunan lebih dari \$7 milyar.⁵ Pada 27 Januari 2014, PT Bank Negara Indonesia melakukan rilis resmi yang menyatakan bahwa transfer uang masuk ke Indonesia dari diaspora tahun 2013 adalah Rp.491,32 triliun setara dengan USD 40.44 miliar.⁶

Dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat, yang juga merupakan tanggung jawab negara untuk meningkatkan kesejahteraan setiap individu warga negaranya, maka memaksimalkan potensi diaspora akan membawa pengaruh yang

¹ Kerangka Acuan Tim Advokasi Diaspora Indonesia, Forum Keimigrasian dan Kewarganegaraan, dalam *Indonesian Diaspora Network National Convention-Indo fest USA*, New Orleans, 1-3 Agustus 2014.

² Indonesian Diaspora Network, *Kajian Dwi Kewarganegaraan, Executive Summary*, h.1.

³ Indonesian Diaspora Network, *Diaspora dan Dinamika Kewarganegaraan di Indonesia*, leaflet yang diberikan dalam Seminar Ilmiah di Universitas Indonesia, 22 Oktober 2014.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

⁶ Kerangka Acuan Tim Advokasi Diaspora Indonesia...*Loc.Cit.*

besar bagi kesejahteraan. Potensi diaspora Indonesia dari sudut ekonomi serta alih teknologi dan/atau pengetahuan bagi Indonesia, dan persoalan kewarganegaraan yang dialami oleh Gloria dan Arcandra Tahar menjadi momentum yang tepat untuk melakukan perbaikan atas UU Kewarganegaraan RI ini. Sehingga dengan demikian, pokok permasalahan yakni sebagai berikut:

1. Bagaimanakah hukum dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat?
2. Bagaimanakah peranan UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia bagi kesejahteraan masyarakat?
3. Apakah mengakomodir keinginan diaspora dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat?
4. Bagaimanakah rekomendasi perubahan UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia untuk mengakomodir diaspora dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat?

METODE PENELITIAN

Metode dalam tulisan ini, menggunakan bentuk penelitian yakni penelitian Yuridis Normatif⁷. Tipologi penelitian yang digunakan adalah penelitian yang dari segi sifatnya termasuk penelitian eksploratoris (*explorative research*) yaitu suatu penelitian yang dilakukan untuk memperoleh keterangan, penjelasan dan data mengenai hal-hal yang belum diketahui. Cara pengumpulan datanya dengan mencari bahan kepustakaan yang dilanjutkan membaca, mempelajari, dan meneliti berbagai literatur yang merupakan sumber hukum primer⁸, sumber hukum sekunder⁹, dan sumber hukum tersier¹⁰, seperti buku, peraturan perundang-undangan, artikel, makalah seminar atau lokakarya, dan lain sebagainya. Obyek penelitian yang dilakukan oleh peneliti/penulis adalah UU No. 12 Tahun 2006, UU No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, UU No. 6 Tahun 2011 tentang

⁷ Dalam penelitian hukum normatif ini, yang diteliti adalah bahan pustaka atau data sekunder yang mencakup bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, 1986, h. 10.

⁸ Bahan hukum primer adalah bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai suatu gagasan (ide). Bahan ini mencakup: (a) buku; (b) kertas kerja konferensi, lokakarya, seminar, simposium, dan seterusnya; (c) laporan penelitian; (d) laporan teknis; (e) majalah; (f) disertasi atau tesis; dan (g) paten. Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Edisi 1, Cet. V, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2001, h. 29.

⁹ Bahan hukum sekunder adalah bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer, yang antara lain mencakup: (a) abstrak; (b) indeks; (c) bibliografi; (d) penerbitan pemerintah; dan (e) bahan acuan lainnya. *Ibid.*

¹⁰ Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang, pada dasarnya mencakup: (1) bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang telah dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum atau bahan rujukan bidang hukum. Contohnya adalah abstrak perundang-undangan, bibliografi hukum, direktori pengadilan, ensiklopedia hukum, indeks majalah hukum, kamus hukum, dan seterusnya; dan (2) bahan-bahan primer, sekunder dan penunjang (tersier) di luar bidang hukum, misalnya, yang berasal dari bidang sosiologi, ekonomi, ilmu politik, filsafat dan lain sebagainya, yang oleh para peneliti hukum dipergunakan untuk melengkapi ataupun menunjang data penelitiannya. *Ibid.*, h. 33.

Keimigrasian, UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, dan undang-undang lainnya.

Penelitian hukum normatif dengan studi kepustakaan dilakukan untuk mengetahui pentingnya peran perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia untuk mengakomodir diaspora dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder, yang diperoleh melalui daftar kepustakaan yang berkaitan dengan kewarganegaraan, diaspora, keimigrasian, dll. Jenis bahan (sumber) hukum yakni pustaka hukum yang dijadikan referensi penulisan dalam penelitian ini, yang diperoleh dari bahan hukum primer yang mempunyai kekuatan mengikat dalam masyarakat, seperti undang-undang dasar, undang-undang, peraturan pemerintah, dan lain sebagainya. Alat pengumpulan data yang dipakai untuk melakukan penelitian adalah dengan penggunaan studi dokumen terhadap ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan kewarganegaraan, diaspora, keimigrasian, dll. Metode analisis data yang digunakan adalah kuantitatif, dalam suatu penelitian ini dapat didekati dari dua sudut pendekatan, yaitu analisis kuantitatif secara deskriptif, dan analisis kuantitatif secara inferensial, dan untuk penelitian ini dengan analisis kuantitatif yang deskriptif. Bentuk hasil penelitian adalah suatu evaluasi atas problematika pengaturan mengenai dengan yang berkaitan dengan kewarganegaraan, diaspora, keimigrasian, dll. Evaluasi ini berguna untuk perbaikan undang-undang yang nantinya agar negara dapat lebih maksimal dalam hal meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan cara perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia untuk mengakomodir diaspora.

PEMBAHASAN

1. Hukum dan Kesejahteraan Masyarakat

Hukum dan kesejahteraan adalah 2 (dua) hal yang tidak dapat dipisahkan. Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 sebagai suatu cita hukum (*rechtsidee*) menyatakan bahwa "*Negara Indonesia adalah negara hukum*", hal ini berarti segala bentuk tindakan pemerintah dalam menjalankan fungsinya bernegara harus berdasarkan hukum atau harus selalu dalam bingkai hukum, apakah itu kebijakan hukum dalam bidang ekonomi, sosial, budaya, atau hukum itu sendiri. Sedangkan 'kesejahteraan' adalah salah satu tujuan nasional

Indonesia, sebagaimana tercantum dalam alinea ke-4 dari pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan “*Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, ...*”. Lebih lanjut dalam batang tubuh konstitusi kesejahteraan secara eksplisit dijamin dalam Pasal 28C ayat (1), Pasal 31 ayat (5), dan bahkan terdapat bab tersendiri pada konstitusi yakni Bab XIV mengenai Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum yang menganut paham negara kesejahteraan¹¹. Sebagai negara yang menganut paham negara kesejahteraan, maka konsekuensinya negara berkewajiban dan bertanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, sebagaimana tercantum dalam alinea ke-4 di atas, menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara hukum yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan umum, dalam setiap tujuan yang ingin dicapai harus didasarkan pada hukum.¹²

Hukum sebagai suatu konsep yang dianut oleh negara kita, sebagai suatu gagasan besar, perlu kiranya dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan, dikembangkan dengan menata supra struktur dan infra struktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk itu, sistem hukum itu perlu dibangun (*law making*) dan ditegakkan (*law enforcing*) sebagaimana mestinya, dimulai dengan konstitusi sebagai hukum yang paling tinggi kedudukannya.¹³ Oleh karena itu, hukum dan kesejahteraan tidak dapat terpisahkan dalam bernegara, sehingga pemerintah dan pejabat mengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan bernegara yang bersangkutan.¹⁴

¹¹ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administras Negara Indonesia*, Bandung: FHPM Univ. Padjajaran, 1960, h. 21.

¹² *Ibid.*

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, Disampaikan dalam Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI pada tanggal 22-24 November 2011 di Jakarta.

¹⁴ *Ibid.*

2. Peranan Hukum Guna Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat

Dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat, harus didukung oleh sekurang-kurangnya 3 (tiga) pilar yaitu negara, *in casu* pemerintah, hukum, dan aparaturnya, hal ini sebagaimana tersurat dalam alinea ke-4 Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Lebih lanjut lagi, dalam rangka kaitannya dengan mewujudkan kesejahteraan sebagai suatu tujuan bernegara, dapat diketahui bahwa negara mempunyai 3 (tiga) fungsi yaitu fungsi minimal, fungsi menengah, dan fungsi aktivis.¹⁵ Fungsi minimal negara yaitu *pertama*; menyediakan kebutuhan publik, pertahanan, hukum dan ketertiban hak milik pribadi. *Kedua*; manajemen makro ekonomi, kesehatan masyarakat. *Ketiga*; meningkatkan keadilan, dan keempat; melindungi kaum miskin. Fungsi menengah meliputi, *pertama*; menangani persoalan eksternal, pendidikan dan lingkungan. *Kedua*; mengatur monopoli. *Ketiga*; memperbaiki kualitas pendidikan, asuransi, regulasi keuangan dan asuransi sosial. Fungsi aktivis negara yaitu kebijakan industri dan redistribusi kekayaan.¹⁶ Berkaitan dengan fungsi-fungsi negara tersebut, maka pemerintah sebagai penyelenggara negara harus mampu menciptakan peraturan perundang-undangan yang berpihak kepada rakyat, undang-undang akan membuka jalan untuk terciptanya kesejahteraan masyarakat.

Oleh karena itu, tugas negara *in casu* pemerintah adalah merumuskan dalam setiap undang-undang agar tujuan tersebut yaitu kesejahteraan masyarakat dapat terwujud sehingga akan terlihat dan dirasakan secara nyata bahwa hukum sangat berperan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Inilah yang oleh Satjipto Rahardjo (Guru Besar Emeritus Sosiologi Hukum Universitas Diponegoro Semarang) bahkan lebih jauh lagi mengatakan bahwa, "*Hukum hendaknya membuat bahagia*". Dalam konteks itu dinyatakan "kita bernegara hukum untuk apa?" "Hukum itu mengatur semata-mata untuk mengatur atau untuk suatu tujuan yang lebih besar?"¹⁷ Lebih lanjut dikatakan, masyarakat rupa-rupanya tidak tahan dengan bekerjanya hukum (liberal) yang hanya memperhatikan kemerdekaan dan kebebasan individu. Masyarakat ingin agar hukum juga aktif memberi perhatian terhadap kesejahteraan masyarakat yang sebenarnya. Maka lahirlah era baru, yaitu pasca liberal, ketika negara

¹⁵ Francis Fukuyama, *Memperkuat Negara, Tata Pemerintahan dan Tata Dunia Abad 21*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004, h. 10

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Satjipto Raharjo, *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006, h. 9.

ikut campur tangan secara aktif dalam menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat. Ini yang dikenal sebagai “Negara Kesejahteraan” (*welvaartstaat*). Hukum pun ikut turun tangan untuk mengatur penyelenggaraan berbagai upaya kesejahteraan seperti kesehatan, pendidikan dan kebutuhan publik lainnya.¹⁸ Oleh karena itu, peranan besar negara dalam hal ini selaku pembentuk undang-undang yakni mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui pembentukan peraturan perundang-undangan.

3. Kewarganegaraan dan UU Kewarganegaraan RI

Kewarganegaraan merupakan salah satu kajian studi kenegaraan, yang dapat ditinjau dalam pengertian yang umum maupun khusus.¹⁹ Dalam pengertian umum, kewarganegaraan sebagai salah satu unsur keberadaan negara merupakan kajian ilmu negara (*Algemene Staatsleer*).²⁰ Sementara dalam arti khusus yaitu kajian kenegaraan suatu negara tertentu, kewarganegaraan sebagai unsur negara merupakan kajian hukum tata negara.²¹ Sebelum lebih jauh membahas mengenai makna kewarganegaraan, perlu dipahami terlebih dahulu perbedaan antara kewarganegaraan (*citizenship*) dan kebangsaan (*nationality*), karena sering terjadi kerancuan terhadap kedua peristilahan tersebut. Memang kedua peristilahan tersebut memiliki persamaan dalam hal menunjukkan status hukum seseorang, namun ‘kewarganegaraan’ lebih banyak digunakan dalam hukum nasional, sementara ‘kebangsaan’ lebih banyak digunakan dalam hukum internasional. Pendapat P.Weis menjadi dasar terhadap pengertian kedua peristilahan tersebut “*Conceptually and linguistically, the terms ‘nationality’ and ‘citizenship’ emphasize two different aspect of the same notion: State membership. ‘Nationality’ stresses the international, ‘citizenship’ the national, municipal aspect.*”²²

Lebih lanjut lagi, terkait dengan peraturan kewarganegaraan itu sendiri, setiap negara memiliki asas-asas umum kewarganegaraan yang dianut oleh negara tersebut. Berikut ini beberapa asas-asas umum kewarganegaraan menurut Bagir Manan:²³

¹⁸ *Ibid.*, h. 11.

¹⁹ Bagir Manan, “Pembaharuan Hukum Kewarganegaraan”, disampaikan untuk *Seminar Nasional Hukum Kewarganegaraan dan Hukum Keimigrasian di Indonesia, kajian dari aspek yuridis, politis, dan Hak Asasi Manusia*, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Surabaya, 20 September 1977, h.7.

²⁰ *Ibid.* Hal ini juga merupakan pendapat Oppenheim Lauterpacht dan Montevideo Convention 1933 On the Right and Duties of States, sebagai unsur-unsur negara.

²¹ Bagir Manan, *Hukum Kewarganegaraan Indonesia Dalam UU Nomor 12 Tahun 2006*, Yogyakarta: FH UII Press, 2009, h. 7.

²² P. Weis, *Nationality and Statelessness in International Law*, Netherlands: Stijthoff & Noordhoff International Publisher, Netherlands, 1979, h. 4-5.

²³ Bagir Manan, *Hukum Kewarganegaraan Indonesia...*, *op.cit.*,h. 9-10.

- a. *Asas ius sanguinis (law of the blood) adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan, bukan berdasarkan negara tempat kelahiran.*
- b. *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 kewarganegaraan.*
- c. *Asas kewarganegaraan ganda terbatas adalah asas yang menentukan kewarganegaraan ganda bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang kewarganegaraan.*

Sementara itu, menurut Jimly Asshiddiqie, ada 3 asas kewarganegaraan yang utama:²⁴

- a. *Asas ius sanguinis (law of the blood) dapat disebut sebagai asas keturunan atau asas darah yang menentukan kewarganegaraan berdasarkan garis keturunan.*
- b. *Asas ius soli (law of the soil) dapat disebut sebagai asas daerah kelahiran yang menentukan kewarganegaraan berdasarkan tempat kelahiran.*
- c. *Asas campuran adalah pencampuran penggunaan asas ius sanguinis dan ius soli, sehingga dapat menyebabkan terjadinya apatride dan bipatride. Dalam hal demikian yang ditoleransi biasanya adalah keadaan bipatride (dwi kewarganegaraan).*

Pilihan negara untuk menggunakan penerapan asas umum kewarganegaraan dalam peraturan kewarganegarannya dapat berakibat pada *bipatride* dan *apatride*. Baik *bipatride* maupun *apatride* merupakan suatu masalah bagi negara orang tersebut berdomisili maupun bagi yang bersangkutan sendiri. *Bipatride* membawa ketidakpastian dalam status seseorang, sehingga dapat saja merugikan negara tertentu atau bagi yang bersangkutan, misalnya yang bersangkutan wajib membayar pajak di kedua negara.²⁵ Di negara-negara yang sudah makmur dengan rakyat berpenghasilan tinggi, tidak dirasakan adanya kerugian bagi negara untuk mengakui status dwi kewarganegaraan, sebaliknya *bipatride* sangat merugikan negara-negara berkembang.²⁶ Sementara *apatride* membawa akibat orang tersebut tidak mendapatkan perlindungan dari negara manapun.²⁷ Oleh karena itu, baik *bipatride* maupun *apatride* harus dihindarkan

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, h. 135.

²⁵ *Ibid.*, h.139.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

dengan cara menutup kemungkinan terjadinya kedua keadaan itu melalui peraturan perundang-undangan mengenai kewarganegaraan.

Peraturan kewarganegaraan di Indonesia diatur dalam UU Kewarganegaraan RI dan Hukum kewarganegaraan adalah seperangkat aturan yang berkenaan dengan segala hal yang berhubungan dengan warga negara (*staatsburgers*). Hal yang berhubungan dengan warga negara misalnya mengenai pengaturan tentang kualifikasi atau kriteria warga negara, pengaturan tentang prinsip-prinsip kewarganegaraan, pengaturan tentang syarat dan tata cara bagi seseorang untuk memperoleh kewarganegaraan, pengaturan tentang hilangnya status hukum kewarganegaraan seseorang, pengaturan tentang syarat dan tata cara memperoleh kembali kewarganegaraan, pengaturan tentang hak dan kewajiban kewarganegaraan, dan sebagainya.

Dalam UU Kewarganegaraan RI ditekankan bahwa warga negara atau kewarganegaraan merupakan salah satu unsur konstitutif keberadaan/eksistensi suatu negara, warga negara merupakan salah satu hal yang bersifat prinsipal dalam kehidupan bernegara, tidak mungkin ada negara tanpa warga negara, begitu juga sebaliknya tidak mungkin ada warga negara tanpa negara. Kewarganegaraan menunjukkan hubungan hukum atau ikatan secara timbal balik antara negara dengan warga negara. Kewarganegaraan merupakan dasar yang sangat penting bagi negara menentukan siapa warga negara dan orang asing.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 26 ayat (2) menyatakan bahwa "*Penduduk adalah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia*", artinya penduduk Indonesia adalah WNI, sebagian penduduk yang merupakan WNA, dan sebagian lagi mungkin juga penduduk yang tidak memiliki kewarganegaraan (*apatride*). Hak untuk menjadi warga negara diakui sebagai HAM yang dimiliki oleh setiap orang. Pasal 28D ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa "*Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.*"

4. Peranan UU Kewarganegaraan RI bagi kesejahteraan masyarakat

Undang-undang kewarganegaraan suatu negara ikut mempengaruhi perkembangan politik dan sosial dalam lingkup domestik dan global bagi suatu negara. UU Kewarganegaraan RI secara umum memang harus

mengakomodasi kepentingan semua pihak agar mengakomodasi kepentingan seluruh masyarakat Indonesia demi terwujudnya kesejahteraan bagi masyarakat. UU Kewarganegaraan RI sebagai hukum memiliki peranan besar bagi kesejahteraan masyarakat. Terkadang memang mempertautkan antara kesejahteraan dan hukum seringkali dianggap sebagai hal yang *debatable*. Sebagian beranggapan bahwa kesejahteraan adalah urusan ekonomi. Sedikit-sedikit diperbolehkan masuk kepentingan politik. Tetapi untuk hukum, porsi terhadap peran sertanya itu tidaklah disamakan. Hukum dibiarkan diam dalam teks yang kaku dan tidak boleh mengambil hak interupsi. Padahal kesejahteraan yang dibangun melalui pikiran politik dan ekonomi itu, berangkatnya dari kehidupan yang sama dengan hukum, yaitu kehidupan masyarakat. Hukum muncul bukan tanpa alasan, akan tetapi hukum muncul atas dasar yang cukup kuat. Manusia, menurut Jean Paul-Sartre dalam *Being and Nothingness*, selalu memiliki naluri untuk berkuasa, baik secara politik dan ekonomi. Jika hal itu dilakukan dalam hidupnya yang sendiri, tentu tidak akan menjadi masalah. Namun jika hasrat seperti itu dipertahankan dalam suatu komunitas manusia yang besar, maka akan menciptakan *chaos* (distingui Marx perihal universalitas yang hanya numerik dan kualitatif, intensional).²⁸ Dalam posisi itulah hukum mengambil perannya. Hukum berangkat melalui *spirit* menciptakan kondusifitas, kesejahteraan dan keadilan.²⁹

Dalam UU Kewarganegaraan RI yang berlaku saat ini, tidak diberikan status kewarganegaraan Indonesia secara otomatis bagi wanita WNA yang menikah dengan pria WNI. Demikian juga wanita WNI yang menikah dengan seorang pria WNA dapat tetap mempertahankan kewarganegaraan Indonesia. Hal itu dapat menimbulkan perbedaan kewarganegaraan dalam keluarga suatu perkawinan campuran. Perkawinan campuran yang terjadi di Indonesia terdiri atas wanita WNI yang menikah dengan pria WNA dan pria WNI menikah dengan wanita WNA. Faktor perbedaan kewarganegaraan diantara para pihak yang kemudian membedakan suatu perkawinan campuran dengan perkawinan tidak campuran. Perbedaan kewarganegaraan tersebut tidak saja terjadi saat awal dimulainya suatu perkawinan campuran, tetapi dapat berlanjut setelah terbentuknya suatu keluarga perkawinan campuran. Adapun status

²⁸ Franz Magnis – Suseno, *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*, Yogyakarta : Penerbit Kanisius, 1992, h. 127. Menurut Kamenka, pengertian distingsi Marx antara universalitas yang hanya numerik (dalam arti: memuat semua unsur dalam wilayahnya) dan kualitatif (dimana universalitas masuk ke dalam penghayatan masing-masing unsur) : "nafsu memiliki bertabrakan dengan nafsu memiliki, kerakusan bertemu dengan kerakusan, keamanan mengancam keamanan...)

²⁹ Robertus Robert dan Hendrik Boli Tobi, *Pengantar Sosiologi Kewarganegaraan*, Tangerang: Marjin Kiri, 2014, h. 124

kewarganegaraan ganda terbatas yang dianut dalam UU Kewarganegaraan RI merupakan terobosan untuk mengatasi permasalahan yang timbul dalam perkawinan campuran maupun setelah putusnya perkawinan campuran yang terdapat perbedaan kewarganegaraan antara orangtua dan anak-anak hasil perkawinan itu. Seiring dengan melekatnya kewarganegaraan ganda terbatas pada anak hasil perkawinan campuran, maka anak tersebut tunduk pada dua yurisdiksi dari dua negara yang terkait kewarganegaraan dari kedua orang tuanya.

Konsep yang dianut dalam UU Kewarganegaraan RI pada saat ini disatu sisi menekankan pada pentingnya konsep kewarganegaraan tersebut didasari pada suatu hal yang dikenal dengan ikatan psikologis. Kewarganegaraan psikologis menyebabkan satu dan lainnya (sesama warga) menjadi bagian yang sama secara identitas (*psychological citizenship also implies seeing others as fellow citizens*). Dengan begitu semuanya berangkat dari satu persepsi dalam memandang yang lain. Semuanya berasal dari masyarakat yang sama (*I and others are part of the same community*), cakrawala-politik (*sharing the same political horizon*) yang sama sehingga hak-haknya pun sama (*the same citizenship status*)³⁰.

Sebagaimana diketahui bahwa hukum bisa dikatakan sebagai pengatur yang berada di tengah-tengah politik dan kekuatan basis ekonomi. Robertus Robert meringkas prinsip dan konsep dasar itu dengan mengutip Jeal L Cohen. Dalam bagian hukum dijelaskan jika, kewarganegaraan adalah status yuridis individu sebagai subjek hukum berikut berbagai privilese hak-hak serta kewajiban di dalamnya (*juridical status of legal personhood*)³¹. Hipotesannya adalah hukum yang membuat tujuan kesejahteraan sosial itu menjadi mungkin. Negara sebagai kekuatan publik tertinggi dalam entitas politik, dan atau lingkup kekuatan sipil tertinggi dalam pemerintahan, memiliki kewenangan membuat suatu hukum yang mewujudkan ikatan psikologis warga negaranya. Mengingat produk hukum yang hendak diciptakan biasanya mengacu pada *weltenschaung* daripada negara itu sendiri, dalam hal ini, kita akan mengawalinya dengan konsep hukum negara Pancasila. Karena pada dasarnya, setiap negara memiliki cita-citanya masing-masing meskipun dengan tujuan yang sama, yaitu membangun kesejahteraan sosial.

³⁰ Deniz Sindic, "Psychological Citizenship and National Identity", *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 2011 h. 203.

³¹ Robertus Robert dan Hendrik Boli Tobi, *Pengantar Sosiologi Kewarganegaraan*, Tangerang : Marjin Kiri, 2014, h. 4

5. Pengakomodiran Keinginan Diaspora Dalam UU Kewarganegaraan RI Untuk Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

Seiring dengan perkembangan zaman di era globalisasi, muncul masalah mengenai kewarganegaraan yaitu tuntutan kaum diaspora untuk diakui sebagai WNI yang menginginkan suatu regulasi yang mengatur kewarganegaraan ganda secara luas sebagaimana yang telah diterapkan oleh beberapa negara di dunia. Munculnya tuntutan tersebut akan memberikan perubahan signifikan terhadap pengaturan kewarganegaraan sebagaimana yang telah diatur dalam UU Kewarganegaraan RI yang pada prinsipnya hanya menerapkan asas kewarganegaraan tunggal dan ganda terbatas terhadap anak hasil perkawinan campuran. Adapun definisi diaspora menurut *Global Forum for Migration and Development* adalah: Emigran dan para keturunannya yang tinggal di luar negara kelahiran atau leluhurnya, baik itu secara temporer atau permanen, tetapi masih memelihara hubungan emosional dan material dengan negara asal. Kesamaan dari migran baru dan migran yang sudah pindah dari negara asal beberapa generasi sebelumnya adalah bahwa mereka mengidentifikasi diri dengan negara asal dan leluhur serta bersedia untuk memelihara hubungan tersebut yang berpotensi untuk membantu pembangunan di tanah air.³² Pengertian lain menurut Dino Patti Djalal ada empat kategori diaspora Indonesia, yaitu: (1) orang Indonesia yang berpaspor Indonesia; (2) WNI yang melepas kewarganegaraannya dan kemudian menjadi warga negara lain; (3) orang-orang keturunan dari Indonesia yang berkewarganegaraan asing; dan (4) para pecinta atau simpatisan Indonesia.³³

Terkait dengan diaspora itu sendiri, orang Indonesia perantauan yang menetap di luar Indonesia, atau orang-orang yang lahir di Indonesia dan berdarah Indonesia yang menjadi warga negara tetap ataupun menetap sementara di negara asing, belumlah lama lalu telah terjadi terdapat 2 (dua) kejadian yang terkait dengan persoalan kewarganegaraan. Kejadian pertama adalah terkait dengan Arcandra Tahar, mantan Menteri ESDM baru saja dilantik tanggal 27 Juli 2016 namun kemudian diberhentikan pada tanggal 15 Agustus 2016 karena dalam perjalanannya diketahui memiliki 2 (dua) paspor. Beliau memiliki kewarganegaraan ganda yakni kewarganegaraan

³² Kerangka Acuan Tim Advokasi Diaspora Indonesia, Forum Keimigrasian dan Kewarganegaraan, dalam *Indonesian Diaspora Network National Convention-Indo fest USA*, New Orleans, 1-3 Agustus 2014.

³³ Dino Patti Djalal, *Diaspora dan Dinamika Kewarganegaraan di Indonesia*, seminar ilmiah yang diadakan oleh Universitas Indonesia, Depok, 22 Oktober 2014.

Indonesia dan Amerika. Kejadian kedua adalah terkait dengan Gloria Natapraja Hamel, anggota Paskibraka yang memiliki ayah berkebangsaan Prancis dan ibu Indonesia, sehingga dikarenakan usianya belum mencapai 18 tahun dan belum menikah mengakibatkan Gloria memiliki kewarganegaraan ganda secara terbatas. Alhasil Gloria tidak diperbolehkan untuk ikut sebagai salah satu anggota Paskibraka untuk pengibaran bendera merah putih peringatan hari kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus kemarin. Dua kejadian tersebut itulah yang menjadi momentum yang pas untuk kiranya menyempurnakan pengaturan yang telah ada sebelumnya dalam UU Kewarganegaraan RI.

Diaspora Indonesia yang terdapat di berbagai negara pada saat ini berjumlah sekitar 8-10 juta orang; dimana sekitar 4,6 juta masih berstatus WNI dan sisanya merupakan eks WNI beserta keturunannya.³⁴ Saat ini migrasi menjadi salah satu faktor penting dalam rencana pembangunan global pasca Millenium Development Goals 2015. Peran diaspora sebagai salah satu *non-state actors* dalam hubungan internasional dan juga sebagai agen perubahan di tanah air diharapkan dapat dimaksimalkan apabila dikelola secara efektif.

Diaspora tidak hanya berpotensi untuk membawa remitansi, namun juga berpotensi untuk membawa aset dalam berbagai bentuk seperti *human capital*, *skill*, *wealth*, dan *networks* yang diharapkan dapat memperkuat perekonomian nasional. Telah ada setidaknya 56 negara di dunia yang telah menyesuaikan kebijakan imigrasi dan kewarganegaraannya untuk mengakomodasi diaspora. Sementara itu setidaknya 44 negara telah menerapkan kebijakan dwi kewarganegaraan dalam konteks seseorang tidak kehilangan kewarganegaraan negara asalnya jika ia mengambil kewarganegaraan negara lain. Strategi 'extended-nation' ini telah terbukti membawa hasil, antara lain karena ke-44 negara tersebut memperoleh 78% remitansi dan sirkulasi aset yang lebih banyak daripada negara-negara lain. Kewarganegaraan Ganda atau Dwi Kewarganegaraan (DK) di satu sisi merupakan suatu hal yang menimbulkan pandangan politis, baik dari perspektif teoritis maupun kontemporer; terutama di tengah-tengah isu terorisme dan keamanan imigrasi dewasa ini.³⁵

³⁴ Satya Arinanto, "Dwi Kewarganegaraan dan Rencana Penyusunan Naskah Akademik RUU untuk Membentuk UU Batu atau Perubahan UU yang Mengatur Mengenai Hal tersebut", Disampaikan dalam Workshop Badan Keahlian DPR RI pada tanggal 1 September 2016 di Jakarta

³⁵ *Ibid.*

Namun di sisi lain, sejak abad-abad yang lalu, telah ada suatu kecenderungan yang muncul secara bersamaan antara ekspansi hak-hak individu di satu sisi, dan berlanjutnya penerapan hak prerogatif negara terhadap keanggotaannya yang bersifat penuh dalam komunitas politik. Salah satu kecenderungan utama yang muncul sejak beberapa dekade yang lalu adalah meningkatnya tuntutan pemenuhan hak-hak individu vis-à-vis hak prerogatif negara di negara-negara demokrasi liberal, yang sebagian besar diantaranya merupakan negara-negara imigrasi (*immigration countries*). Salah satu hasil pokok dari kecenderungan ini adalah semakin meningkatnya toleransi terhadap DK. Praktik-praktik yang terjadi di negara Jerman, Belanda, Swedia, Polandia, dan Turki misalnya dapat menunjukkan bagaimana perkembangan penerapan kebijakan DK di beberapa negara imigrasi dan emigrasi tertentu, dan melampaui suatu *continuum* dari negara-negara liberal ke negara-negara yang lebih restriktif, dimana DK tidak diterima sebagai suatu norma. Pada tahun 2000 Pemerintah Jerman mengubah UU Kewarganegaraannya untuk memungkinkan anak-anak yang lahir di Jerman dari orang tua yang berwarganegaraan asing (WNA) akan mendapatkan kewarganegaraan (ke-WN-an) secara otomatis apabila sedikitnya salah satu orang tuanya telah tinggal secara sah sekurang-kurangnya 8 tahun dan memiliki status sebagai penduduk tetap (*permanent resident*, atau PR). Kajian Indonesian Diaspora Network (IDN) menunjukkan bahwa dalam hal remitansi, Bank Dunia mencatat bahwa jumlah remitansi diaspora yang berasal dari berbagai negara ke tanah air mereka berjumlah lebih dari US\$ 400 milyar (sekitar 5200 trilyun) pada tahun 2010, dimana sekitar US\$325 milyar (sekitar 4225 trilyun) dikirim ke negara berkembang dan melampaui angka *Foreign Direct Investment*.³⁶

Sedangkan dalam bentuk *human capital*, diaspora dapat mentransfer keahlian dan pengetahuan, membawa pulang pengalaman bekerja dan bersaing di luar negeri, tingkat pendidikan, kontak di luar negeri, dan tabungan mereka ke tanah air. Sebagai upaya mendulang berbagai potensi tersebut, berbagai negara menawarkan kebijakan berupa DK sebagai wujud pengakuan bahwa diaspora merupakan bagian dari '*extended-nation*' mereka. Berbagai studi menunjukkan bahwa DK mendorong remitansi yang lebih besar karena kebijakan tersebut didesain untuk menimbulkan perasaan inklusif dan pengakuan dari tanah air. Negara-negara yang menerapkan DK

³⁶ *Ibid.*

memperoleh 78% lebih banyak remitansi daripada negara-negara yang tidak menerapkan DK. Disamping itu DK memberikan diaspora kapasitas penuh untuk beraksi secara transnasional, karena mereka mempunyai akses penuh terhadap kesempatan kerja di luar negeri maupun di tanah airnya. Status ini dapat menstimulasi investasi dalam negeri, terkait dengan kapasitas ekonomi, termasuk bantuan yang diberikan kepada keluarganya.³⁷

6. Rekomendasi UU Kewarganegaraan RI untuk Mengakomodir Diaspora dalam Rangka Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat

Disamakan atau dibedakannya hak dan kewajiban diaspora yang memiliki kewarganegaraan ganda dari WNI berkewarganegaraan tunggal merupakan suatu hal yang sangat penting karena akan berimplikasi pada sejumlah peraturan terkait yang mengatur mengenai hak dan kewajiban warga negara. Masalah yang timbul adalah dengan disamakan atau dibedakannya hak dan kewajiban mereka, keduanya berpotensi menimbulkan masalah sosial, seperti kesenjangan sosial yang menimbulkan kerusuhan akibat perbedaan hak dan kewajiban tersebut. Polemik disamakan atau dibedakan hak dan kewajiban warga negara adalah karena di satu sisi diaspora yang memiliki kewarganegaraan ganda pun tetap merupakan WNI, dimana semua hak dan kewajibannya telah diatur oleh konstitusi dan tidak boleh dibedakan dari WNI biasa, kecuali ada perubahan konstitusi Indonesia akibat perubahan politik hukum kewarganegaraan. Di sisi lain, berdasarkan Pasal 28J UUD NRI Tahun 1945, sebenarnya hak WNI dapat dibatasi untuk kepentingan nasional, sehingga tak masalah perbedaan hak dan kewajiban.

Kewarganegaraan berimplikasi pada hubungan timbal balik hak dan kewajiban antara negara dengan warga negara, akan tetapi hak dan kewajiban tersebut tidak diatur dalam UU tentang Kewarganegaraan RI, melainkan tersebar di berbagai peraturan terkait lainnya. Oleh karena itu, perubahan politik hukum kewarganegaraan akan berimplikasi pada perubahan politik hukum di sejumlah peraturan terkait, misalnya UU No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, UU No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, dan undang-undang lainnya.

³⁷ *Ibid.*

Walaupun pada saat ini umumnya di sejumlah negara, fenomena diaspora tidak mendunia dan hal ini sejalan dengan perkembangan globalisasi migrasi manusia, negara kita Indonesia perlu secara cermat dan tepat dalam merubah UU Kewarganegaraan RI yang ada saat ini. Sebagaimana diketahui bahwa daya tarik utama yakni jumlah remitansi yang besar menjadi salah satu pendorong utama bagi Indonesia untuk menyesuaikan kebutuhan dari perkembangan dunia saat ini terkait diaspora, namun demikian jangan sampai hal ini mengubah politik kewarganegaraan Indonesia yang telah selama ini berlaku yakni kewarganegaraan tunggal. Indonesia dapat mencontoh praktik dari beberapa negara-negara di dunia terkait celah penerapan kewarganegaraan ganda secara luas, maupun pemberian fasilitas bagi para diaspora tanpa harus mengubah politik hukum kewarganegaraan di suatu Negara, seperti misalnya di India.

Pola yang dilakukan di India dapat menjadi rekomendasi yang perlu kiranya dipelajari oleh Indonesia. Langkah yang lebih praktis untuk mengakomodir kepentingan diaspora Indonesia adalah bukan dengan cara memberikan status kewarganegaraan ganda, melainkan dengan memberikan fasilitas keimigrasian. Indonesia dapat mencontoh politik hukum keimigrasian di India yang mengakomodasi kepentingan para diaspora India, melalui fasilitas keimigrasian dengan konsep *Persons of Indian Origin (PIO) and Overseas Citizen of Indian (OCI)*. Konstitusi di India dengan tegas melarang kewarganegaraan ganda bagi warga negaranya, meskipun PIO dan OCI juga diatur dalam *Nationality Act* di India.³⁸ OCI adalah semua orang yang pernah mempunyai kewarganegaraan India yang sejak India menjadi republik dan diregistrasi sebagai warga negara India di luar negeri. Sementara PIO adalah suatu konsep kebangsaan yang diperuntukkan bagi semua keturunan suku bangsa India yang berada di luar negeri.

Upaya yang dilakukan India untuk memfasilitasi para diasporanya sangat baik dan dapat dicontoh Indonesia, karena setiap suku bangsa India ataupun yang pernah menjadi warga negara India dapat keluar atau masuk India dan tinggal di India dengan cara yang mudah. Kartu PIO dan kartu OCI merupakan fasilitas dalam hukum keimigrasian di India. Fasilitas keimigrasian di India

³⁸ Embassy of the United States in New Delhi-India, *Dual Nationality*, dimuat dalam Immihelp, *India Dual Citizenship*, dimuat dalam <http://newdelhi.usembassy.gov/acsdualnation.html>, diunduh pada 27 September 2016. Lihat juga Immihelp, *India Dual Citizenship*, dimuat dalam <http://www.immihelp.com/nri/dual.html>, diunduh pada 27 September 2016.

tersebut juga tidak merubah politik hukum kewarganegaraan India yang tunggal dan bahkan secara tegas India melarang kewarganegaraan ganda. Oleh karena itu, mengubah politik hukum keimigrasian akan jauh lebih mudah daripada mengubah politik hukum kewarganegaraan. Pemberian status kewarganegaraan akan mengakibatkan hubungan timbal balik secara hukum antara negara dengan warga negaranya. Indonesia juga dapat memberikan semacam fasilitas keimigrasian serupa, contohnya 'Kartu Suku Bangsa Indonesia dan Keturunannya' yang dapat keluar masuk Indonesia tanpa visa bagi para diaspora Indonesia. Melalui fasilitas keimigrasian tersebut, *feeling of connectedness* (rasa keterikatan) dari para diaspora Indonesia tetap dapat dipertahankan, dan para diaspora tetap dapat berkontribusi secara nyata bagi Indonesia. Perubahan pada hukum keimigrasian juga jauh lebih praktis, seiring menganalisis *trial and error* yang terjadi, guna bahan pertimbangan apabila Indonesia akan mengubah politik hukum kewarganegaraan Indonesia menjadi kewarganegaraan ganda secara luas.

Sehingga, sebagai rekomendasi untuk perubahan UU Kewarganegaraan RI dalam rangka mengakomodir keinginan diaspora guna peningkatan kesejahteraan masyarakat, namun tanpa mengubah prinsip dasar yakni mengubah politik kewarganegaraan Indonesia, maka dapat menggunakan solusi yakni terkait diaspora cukup diakomodasi pada UU tentang Keimigrasian dan UU Pelayanan Publik, yaitu dengan memberikan fasilitas keimigrasian dan pelayanan publik, seperti kemudahan keluar/masuk Indonesia, kemudahan izin tinggal tetap, pembuatan "Kartu Suku Bangsa Indonesia dan Keturunan", akses kesehatan yang mudah dan pendidikan yang murah bagi suku bangsa Indonesia, dll.

PENUTUP

Dari hasil penelitian dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut; *pertama*, hukum dan kesejahteraan adalah 2 (dua) hal yang tidak dapat dipisahkan. Keduanya merupakan amanat yang termaktub baik secara eksplisit maupun implisit dalam konstitusi. Hal ini juga menegaskan bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum yang menganut paham negara kesejahteraan. Dikarenakan kesejahteraan adalah merupakan suatu tujuan, maka sepatutnya berkaitan dengan fungsi-fungsi negara tersebut, maka pemerintah sebagai penyelenggara negara

harus mampu menciptakan peraturan perundang-undangan yang berpihak kepada rakyat, undang-undang akan membuka jalan untuk terciptanya kesejahteraan masyarakat. *Kedua*, UU Kewarganegaraan RI secara umum harus mengakomodasi kepentingan semua pihak agar mengakomodasi kepentingan seluruh masyarakat Indonesia demi terwujudnya kesejahteraan bagi masyarakat. UU Kewarganegaraan RI sebagai hukum memiliki peranan besar bagi kesejahteraan masyarakat. Dalam UU Kewarganegaraan RI yang berlaku saat ini, tidak diberikan status kewarganegaraan Indonesia secara otomatis bagi wanita WNA yang menikah dengan pria WNI. Demikian juga wanita WNI yang menikah dengan seorang pria WNA dapat tetap mempertahankan kewarganegaraan Indonesia. Hal itu dapat menimbulkan perbedaan kewarganegaraan dalam keluarga suatu perkawinan campuran. Konsep yang dianut dalam UU Kewarganegaraan RI pada saat ini disatu sisi menekankan pada pentingnya konsep kewarganegaraan tersebut didasari pada suatu hal yang dikenal dengan ikatan psikologis, hal ini semata-mata adalah perwujudan dari hipotesa hukum untuk membuat tujuan kesejahteraan itu menjadi mungkin. Negara sebagai kekuatan publik tertinggi dalam entitas politik, dan atau lingkup kekuatan sipil tertinggi dalam pemerintahan, memiliki kewenangan membuat suatu hukum yang mewujudkan ikatan psikologis warga negaranya. Mengingat produk hukum yang hendak diciptakan biasanya mengacu pada *weltenschaung* daripada negara itu sendiri, dalam hal ini, kita akan mengawalinya dengan konsep hukum negara Pancasila. Karena pada dasarnya, setiap negara memiliki cita-citanya masing-masing meskipun dengan tujuan yang sama, yaitu membangun kesejahteraan masyarakat. *Ketiga*, bahwa terkait apakah mengakomodir keinginan diaspora dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, dapat diketahui bahwa seiring dengan perkembangan zaman di era globalisasi, muncul masalah mengenai kewarganegaraan yaitu tuntutan kaum diaspora untuk diakui sebagai WNI yang menginginkan suatu regulasi yang mengatur kewarganegaraan ganda secara luas sebagaimana yang telah diterapkan oleh beberapa negara di dunia. Munculnya tuntutan tersebut akan memberikan perubahan signifikan terhadap pengaturan kewarganegaraan sebagaimana yang telah diatur dalam UU Kewarganegaraan RI yang pada prinsipnya hanya menerapkan asas kewarganegaraan tunggal dan ganda terbatas terhadap anak hasil perkawinan campuran. Diaspora diyakini akan membawa kesejahteraan karena meningkatkan remitansi, namun juga berpotensi untuk membawa aset dalam berbagai bentuk seperti *human capital, skill, wealth*, dan *networks* yang diharapkan dapat memperkuat perekonomian nasional. Hal ini

telah terbukti di sejumlah negara, karena setidaknya 56 negara di dunia yang telah menyesuaikan kebijakan imigrasi dan kewarganegaraannya untuk mengakomodasi diaspora. Sementara itu setidaknya 44 negara telah menerapkan kebijakan dwi kewarganegaraan dalam konteks seseorang tidak kehilangan kewarganegaraan negara asalnya jika ia mengambil kewarganegaraan negara lain. Strategi 'extended-nation' ini telah terbukti membawa hasil, antara lain karena ke-44 negara tersebut memperoleh 78% remitansi dan sirkulasi aset yang lebih banyak daripada negara-negara lain. Kewarganegaraan Ganda atau Dwi Kewarganegaraan (DK) di satu sisi merupakan suatu hal yang menimbulkan pandangan politis, baik dari perspektif teoritis maupun kontemporer; terutama di tengah-tengah isu terorisme dan keamanan imigrasi dewasa ini. *Keempat*, bahwa terkait dengan perubahan UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia untuk mengakomodir diaspora dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat, Indonesia dapat mencontoh praktik dari beberapa negara-negara di dunia terkait celah penerapan kewarganegaraan ganda secara luas, maupun pemberian fasilitas bagi para diaspora tanpa harus mengubah politik hukum kewarganegaraan di suatu Negara, seperti misalnya di India. Sehingga, sebagai rekomendasi untuk perubahan UU Kewarganegaraan RI dalam rangka mengakomodir keinginan diaspora guna peningkatan kesejahteraan masyarakat, namun tanpa mengubah prinsip dasar yakni mengubah politik kewarganegaraan Indonesia, maka dapat menggunakan solusi yakni terkait diaspora cukup diakomodasi pada UU tentang Keimigrasian dan UU Pelayanan Publik, yaitu dengan memberikan fasilitas keimigrasian dan pelayanan publik, seperti kemudahan keluar/masuk Indonesia, kemudahan izin tinggal tetap, pembuatan "Kartu Suku Bangsa Indonesia dan Keturunan", akses kesehatan yang mudah, pendidikan yang murah bagi suku bangsa Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.

Francis Fukuyama, *Memperkuat Negara, Tata Pemerintahan dan Tata Dunia Abad 21*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004.

- Bagir Manan, *Hukum Kewarganegaraan Indonesia dalam UU Nomor 12 Tahun 2006*, Yogyakarta: FH UII Press, 2009.
- Franz Magnis Suseno, *Filsafat Sebagai Ilmu Kritis*, Yogyakarta : Penerbit Kanisius, 1992.
- Robertus Robert, dan Hendrik Boli Tobi, *Pengantar Sosiologi Kewarganegaraan*, Tangerang : Marjin Kiri, 2014.
- Satjipto Raharjo, *Membedah Hukum Progresif*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006.
- Deniz Sindic, "Psychological Citizenship and National Identity", from *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 2011.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, 1986.
- _____ dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Edisi 1, Cet. V, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2001.
- E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administras Negara Indonesia*, FHPM Univ. Padjajaran, Bandung, 1960.
- P. Weis, *Nationality and Statelessness in International Law*, Netherlands: Stijthoff & Noordhooff International Publisher, Netherlands, 1979.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Indonesia.
- Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Internet

Embassy of the United States in New Delhi-India, *Dual Nationality*, dimuat dalam Immihelp, *India Dual Citizenship*, dimuat dalam <http://newdelhi.usembassy.gov/acsdualnation.html> diunduh pada 27 September 201.

Immihelp, *India Dual Citizenship*, dimuat dalam <http://www.immihelp.com/nri/dual.html>, diunduh pada 27 September 2016.

Bahan yang tidak diterbitkan

Arinanto, Satya, *Dwi Kewarganegaraan dan Rencana Penyusunan Naskah Akademik RUU untuk Membentuk UU Batu atau Perubahan UU yang Mengatur Mengenai Hal Tersebut*, Disampaikan dalam Workshop Badan Keahlian DPR RI pada tanggal 1 September 2016 di Jakarta

Asshiddiqie, Jimly, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, Disampaikan dalam Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI pada tanggal 22-24 November 2011 di Jakarta

Indonesian Diaspora Network, *Kajian Dwi Kewarganegaraan*.

Indonesian Diaspora Network, *Diaspora dan Dinamika Kewarganegaraan di Indonesia*, leaflet yang diberikan dalam Seminar Ilmiah di Universitas Indonesia, 22 Oktober 2014.

Kerangka Acuan Tim Advokasi Diaspora Indonesia, Forum Keimigrasian dan Kewarganegaraan, dalam *Indonesian Diaspora Network National Convention-Indo fest USA*, New Orleans, 1-3 Agustus 2014.

Manan, Bagir, *Pembaharuan Hukum Kewarganegaraan*, disampaikan untuk Seminar Nasional "Hukum Kewarganegaraan dan Hukum Keimigrasian di Indonesia", kajian dari aspek yuridis, politis, dan Hak Asasi Manusia, diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Surabaya, 20 September 1977.

Patti Djalal, Dino, *Diaspora dan Dinamika Kewarganegaraan di Indonesia*, seminar ilmiah yang diadakan oleh Universitas Indonesia, Depok, 22 Oktober 2014