

**Perilaku Keluarga Perkawinan Campuran
Pasca Diberlakukannya Undang-undang
Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan**

**Uswatun Hasanah
Dosen Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo
Email:al_uswa@yahoo.co.id/al_uswa12@yahoo.com**

Abstract

The Citizenship Law of 2006, more generous, and more gender-neutral definition of citizenship. Such children will now receive Indonesian citizenship automatically. This research dealt with behaviors of mixed marriages couple and restrained of comply new Citizenship law in the Regency Surabaya. The data showed that in general, public perceptions toward good reaction. Difference style of stay home, job of husband were influence to difference of behavior of mixed marriage couple to comply of it. Qualifications for naturalization are now restricted to residence in Indonesia for 5 consecutive years or 10 years in total, incompleted document, psychological restrain, all of it, to become restrain of mixed marriage couple to comply with Citizenship Law of 2006.

Key Word : behavior, mixed marriage couple, Citizenship law of 2006.

Abstrak

UU Kewarganegaraan Lama (1958) menganut asas ius sanguinis hanya dari garis ayah (patriarchal of view) dan tidak memberikan kesamaan antara laki-laki dan perempuan untuk menentukan kewarganegaraan anak. Sebaliknya, UUK baru (2006) lebih memberikan jaminan bagi setiap warga negara untuk memiliki status kewarganegaraan, menjunjung tinggi kesetaraan gender, memberikan kemudahan mendapatkan kewarganegaraan bagi seorang yang telah lahir dan tinggal di Indonesia cukup lama, memberikan perlindungan para ibu terhadap anak-anaknya dari perkawinan campuran serta berbagai masalah kewarganegaraan yang timbul akibat perkawinan campuran. Penelitian ini tentang Perilaku Keluarga Perkawinan Campuran Pasca Diberlakukannya UU No12/2006 tentang Kewarganegaraan Di Kota Surabaya. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa sikap dan perilaku keluarga perkawinan campuran positif atas perubahan UU Kewarganegaraan. Faktor yang melatarbelakangi perbedaan sikap dan perilaku keluarga perkawinan campuran adalah perbedaan bentuk keluarga (tinggal bersama atau terpisah); serta faktor pekerjaan suami. Faktor yang menjadi kendala keluarga perkawinan campuran menyikapi penentuan kewarganegaraan adalah kendala teknis, kendala psikis, dan kendala yuridis.

Kata kunci: perilaku, perkawinan campuran, UU Kewarganegaraan 2006

Pendahuluan

Status kewarganegaraan dalam UUK lama mengandung potensi diskriminatif terhadap etnis dan gender. Kasus yang sering terjadi dalam perolehan dan pembuktian kepemilikan Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia (SBKRI) merupakan indikasi diskriminasi ras/etnis yang ada di Indonesia. UUK lama menganut asas *ius sanguinis* hanya dari garis ayah (*patriarchal of view*) dan tidak memberikan hal yang sama antara laki-laki dan perempuan untuk menentukan kewarganegaraan anak yang dilahirkannya. Diskriminasi ras/etnis ini dialami selain oleh kelompok etnis Tionghoa juga kaum perempuan Indonesia yang kawin dengan warga negara asing (WNA). Akibat paling parah jika perkawinan perempuan dengan WNA itu putus karena perceraian ataupun karena kematian. Ketentuan diskriminatif atas dasar etnis dan gender ini membawa implikasi pada diskriminasi terhadap anak-anak mereka.

Sementara asas *ius solli* terbatas pada anak-anak yang lahir di Indonesia dari orang tua yang tidak jelas

orang tuanya atau orang tuanya tidak memiliki kewarganegaraan. Akibatnya hal tersebut sering menimbulkan dampak yang kompleks dalam kehidupan keluarga. Yang dimaksud dengan perkawinan campuran adalah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia (pasal 57 UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan).

Konsep perubahan asas kewarganegaraan meliputi perubahan asas yang dianut dalam UU Nomor 12 Tahun 2006. Adapun asas-asas yang dianut dalam UU tersebut adalah (1) asas *ius sanguinis* yaitu asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan (2) asas *ius soli* terbatas adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan negara tempat kelahiran yang diberlakukan terbatas bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan dalam UU ini, (3) asas kewarganegaraan tunggal adalah asas yang menentukan satu kewarganegaraan bagi setiap orang, dan (4) asas kewarganegaraan ganda terbatas adalah asas yang menentukan kewar-

ganegaraan ganda bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan undang-undang ini. Sedangkan perubahan asas-asas perkawinan campuran yang berkaitan dengan hukum kewarganegaraan meliputi status perkawinan, status kewarganegaraan pasangan, dan status anak.

UUK baru lebih memberikan jaminan bagi setiap warga negara untuk memiliki status kewarganegaraan, menjunjung tinggi kesetaraan gender, memberikan kemudahan mendapatkan kewarganegaraan bagi seorang yang telah lahir dan tinggal di Indonesia cukup lama, dan memberikan perlindungan para ibu terhadap anak-anaknya dari perkawinan campuran serta berbagai masalah kewarganegaraan yang timbul akibat perkawinan campuran. Perubahan tersebut seharusnya diikuti pula oleh perubahan sikap keluarga perkawinan campuran. Namun, bagi para anggota keluarga yang melakukan perkawinan campuran yang sudah terbiasa dengan kebiasaan lama tidak mudah untuk berubah paradigma yang telah lama dilaksanakan. Oleh karena itu, perlu diungkapkan sikap, perilaku serta hal yang melatarbelakangi sikap dan perilaku, serta

kendala yang dihadapi para anggota keluarga perkawinan campuran dalam menyikapi penentuan kewarganegaraan setelah berlakunya UU Nomor 12 Tahun 2006.

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan dalam penelitian ini adalah : (a) Bagaimana sikap dan perilaku keluarga perkawinan campuran dalam menyikapi perubahan UU kewarganegaraan; (b) Hal-hal apakah yang melatarbelakangi perbedaan sikap dan perilaku keluarga perkawinan campuran terhadap perubahan UU kewarganegaraan; (c) Adakah kendala anggota keluarga perkawinan campuran dalam menyikapi penentuan kewarganegaraan

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif deskriptif. Dalam penelitian kualitatif deskriptif, individu yang diteliti ditempatkan sebagai subyek penelitiandan berusaha memahami subyek baik individu maupun lembaga dalam keseluruhan (Bogdan dan Taylor : 1993). Penelitian dilaksanakan Maret-Desember 2009, di Kota Surabaya. Informasi perilaku keluarga perkawinan cam-

puran dalam mensikapi perubahan asas kewarganegaraan diperoleh melalui:

- Pengamatan terlibat (participan observer) di Kantor Departemen Hukum dan HAM, Kantor Imigrasi maupun Kantor Catatan Sipil;
- Wawancara mendalam (*indepth interview*) dengan beberapa keluarga perkawinan campuran sebagai informan. Wawancara mendalam dilakukan dengan terlebih dahulu mempersiapkan pedoman wawancara yang berisi pertanyaan-pertanyaan yang dikembangkan oleh peneliti selama di lapangan.
- Studi dokumen atas kasus-kasus yang terkait, termasuk informasi yang didapat dari media massa, para pejabat maupun pengamat yang pernah menangani kasus keluarga perkawinan campuran.

Data yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan tiga jalur kegiatan yakni mereduksi data, menguji data, dan menarik kesimpulan. Ketiganya dilakukan dengan proses yang terjadi terus menerus dan dilakukan sebelum, selama, serta sesudah proses penelitian di lapa-

ngan.

Hasil dan Pembahasan Sikap dan perilaku keluarga perkawinan campuran dalam menyikapi perubahan UU Kewarganegaraan

Informan yang dimintai pendapat tentang adanya perubahan UU Kewarganegaraan di Kota Surabaya memberikan jawaban positif mengenai perubahan UUK 2006, terutama bagi informan yang berstatus sebagai istri yang kawin dengan laki-laki WNA. Tanggapan positif diberikan karena UUK 2006 ini memberikan kemudahan bagi anak yang lahir dari perkawinan campuran, anak yang lahir dari perkawinan seorang wanita WNI dengan laki-laki WNA maupun anak yang lahir dari perkawinan seorang wanita WNA dengan laki-laki WNI, sama-sama diakui sebagai WNI. Anak tersebut akan berkewarganegaraan ganda, namun, 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.

Dimungkinkan kewarganegaraan ganda secara terbatas selain ber-

dasarkan asas *ius solli* (berdasarkan tempat kelahiran) dan *ius sanguinis* (berdasarkan garis darah ayah), yang hanya berlaku bagi mereka dengan kriteria tertentu yakni bagi anak di bawah usia 18 tahun dan belum menikah. Namun, setelah berusia 18 tahun atau sudah kawin, ia berhak menentukan kewarganegaraannya sendiri dalam jangka waktu 3 tahun. Hal itu dimaksudkan untuk melindungi keharmonisan keluarga sesuai tuntutan pergaulan internasional.

Anak dari hasil perkawinan campuran memperoleh status kewarganegaraan Indonesia sebagai anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah dan ibu WNI (Pasal 4 b UUK 2006). Oleh karena itu, berdasarkan kelahirannya, maka anak dari hasil perkawinan campuran dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

- a. Anak yang lahir sebelum tanggal 1 Agustus 2006

Bagi anak yang lahir sebelum UUK 2006 dan belum berusia 18 tahun, sesuai ketentuan pasal 41 UUK 2006 dapat memperoleh kewarganegaraan RI dengan cara mendaftarkan diri ke Departemen Hukum dan HAM untuk memperoleh keputusan Menteri Hukum dan

HAM tentang penetapan status kewarganegaraan RI. Setelah memperoleh keputusan Menteri Hukum dan HAM melapor ke instansi pelaksana kependudukan dan pencatatan sipil. Apabila aktanya diterbitkan di Indonesia maka diberikan catatan pinggir pada akta kelahirannya bahwa yang bersangkutan adalah WNI. Namun, apabila aktanya tidak diterbitkan di wilayah Indonesia maka instansi pelaksana kependudukan dan pencatatan sipil menerbitkan surat keterangan pelaporan pencatatan bahwa yang bersangkutan memiliki kewarganegaraan ganda terbatas. Adapun bunyi catatan pinggir adalah sebagai berikut: "Berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor..... Tahun.....Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia Akta Nama.... Memperoleh Kewarganegaraan Indonesia berdasarkan pasal 41 UUK 2006" (SE Mendagri No. 471/1478/MD tanggal 1 April 2007 dan SE Mendagri No. 470/511/MD tanggal 15 Nopember 2007).

Pasal 41 UUK 2006 pada intinya menyatakan bahwa bagi anak-anak yang lahir dari perkawinan campuran sebelum UUK 2006, yang pada

mulanya berkewarganegaraan asing, dapat mendaftarkan diri untuk menjadi WNI kepada Menteri Hukum dan HAM melalui pejabat atau Perwakilan RI di luar negeri paling lambat 4 (empat) tahun setelah UU ini diundangkan. Subyek dari pasal 41 UUK 2006 meliputi anak yang memiliki kewarganegaraan ganda terbatas karena kelahiran, pengakuan anak, maupun pengangkatan anak yang saat ini belum berusia 18 tahun. Dengan demikian, Pasal 41 ini hanya berlaku sampai dengan tahun 2010, dikarenakan sampai saat ini masih banyak penduduk yang belum mendaftar ke Kantor Wilayah Hukum dan HAM di Indonesia dan Kantor Perwakilan RI di luar negeri, sehingga perlu untuk mengintensifkan sosialisasi kepada pelaku perkawinan campuran mengenai keberadaan pasal dimaksud.

Adapun yang berkaitan dengan ketentuan keimigrasian, anak yang lahir sebelum UUK 2006, bagi yang belum/tidak didaftarkan, tetap diwajibkan memiliki izin keimigrasian namun cukup diselesaikan pada Kantor Imigrasi (Kanim) setempat. Sedangkan bagi anak yang telah didaftarkan oleh orang tua atau wali

melaporkan ke Kantor Imigrasi setempat atau Kantor Perwakilan RI (bagi yang berada di luar negeri) dengan melampirkan paspor dan Keputusan Menteri tentang Perolehan Kewarganegaraan RI, pengembalian dokumen keimigrasian dapat dilakukan pemberian paspor RI dengan diberikan cap "Yang bersangkutan adalah subyek UUK 2006 pasal 4 c,d,h,l, dan pasal 5" dan bagi yang memiliki paspor kebangsaan lain dilampirkan *affidavit* dapat diberikan paspor RI meskipun memiliki paspor asing, pengaturan keluar masuk wilayah Indonesia. Bagi anak yang didaftarkan tengah menunggu keputusan menteri, tetapi izin keimigrasiannya habis masa berlakunya, diberikan penangguhan selama 90 hari.

b. Anak yang lahir setelah tanggal 1 Agustus 2006

Bagi anak yang lahir setelah tanggal 1 Agustus 2006, jika berada di wilayah RI, maka orang tuanya harus melaporkan ke Kantor Imigrasi setempat atau bagi anak yang berada diluar wilayah RI, harus dilaporkan ke Perwakilan RI setempat untuk dibuatkan keterangan secara *afidavit*

pada paspor asingnya, serta agar dapat diberikan paspor RI dengan peneraan pada subyek ganda terbatas.

Beberapa fasilitas keimigrasian bagi anak subyek kewarganegaraan Ganda Terbatas adalah bahwa anak yang hanya memegang paspor kebangsaan lain pada saat masuk dan berada di wilayah negara Indonesia dibebaskan dari kewajiban memiliki Visa, Izin Keimigrasian, dan Izin Masuk kembali (*re-entry permit*). Hal ini tentu dapat menghemat biaya yang selama ini dikeluarkan untuk mengurus persyaratan dokumen keimigrasian tersebut.

Anak yang hanya memegang paspor kebangsaan lain 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 sebagaimana layaknya WNI; bagi anak pemegang dua paspor pada saat yang bersamaan (Paspor Republik Indonesia dan Paspor Kebangsaan lain), pada saat masuk atau keluar wilayah negara Republik Indonesia wajib menggunakan satu paspor yang

sama; anak pemegang dua paspor yang memilih menggunakan paspor kebangsaan lain pada saat masuk atau keluar wilayah negara Republik Indonesia maka pejabat Imigrasi atau Petugas Pemeriksaan Pendaratan di Tempat Pemeriksaan Imigrasi menerakan cap "Yang bersangkutan subyek pasal 4 huruf c, huruf d, huruf h, huruf l, dan Pasal 5 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia" pada *Arrival Departure Card*-nya.

Di samping itu, anak-anak hasil perkawinan campuran yang lahir setelah diundangkannya UUK 2006, status kewarganegaraan anak yang dicatat dalam akta kelahiran adalah WNI tetapi biodatanya ditulis dua jenis kewarganegaraan. Pencatatan pada akta kelahiran sebagaimana dimaksud, tidak memerlukan pendaftaran baru atau khusus, karena walaupun anak tersebut dimungkinkan memiliki kewarganegaraan ganda terbatas keberadaan di Indonesia tetap dipertlakukan sebagai WNI sama dengan anak WNI lainnya.

Kewarganegaraan ganda pada anak bersifat terbatas dalam arti setelah berusia 18 tahun atau sudah

kawin, anak tersebut harus menyatakannya dan wajib melapor ke Instansi Pelaksana atau UPTD Instansi Pelaksana. Waktu pelaporan paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal batas waktu untuk memilih berakhir sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Anak tersebut wajib mengembalikan KTP dan menyerahkan KK serta Akta Catatan Sipil untuk diubah oleh Instansi Pelaksana atau UPTD Instansi Pelaksana. Pejabat Pencatatan Sipil pada Instansi Pelaksana atau UPTD Instansi Pelaksana membuat catatan pinggir pada register akta catatan sipil dan kutipan akta catatan sipil serta mencabut KTP serta mengeluarkan data anak dari KK. Pejabat pada Instansi Pelaksana atau UPTD Instansi Pelaksana merekam data perubahan status kewarganegaraan sebagaimana dalam database kependudukan.

Dalam rangka pelaksanaan penerbitan dokumen kependudukan khususnya akte kelahiran, Departemen Dalam Negeri telah mengeluarkan Surat Edaran No. 471/1478/MD tanggal 1 April 2007 dan Surat Edaran No. 470/511/MD tanggal 15

Nopember 2007 yang intinya adalah sebagai berikut:

- a. berdasarkan pasal 4 huruf c dan huruf d UUK 2006 bahwa anak yang lahir dari perkawinan campuran yang salah satu orang tuanya WNI maka kewarganegaraan anak tersebut adalah WNI.
- b. Berkenaan dengan hal tersebut maka bagi anak-anak hasil perkawinan campuran yang lahir setelah diundangkannya UUK 2006, status kewarganegaraan anak yang dicatat dalam akta kelahiran adalah WNI.
- c. Pencatatan pada akta kelahiran sebagaimana dimaksud, tidak memerlukan daftar baru atau khusus, karena walaupun anak tersebut dimungkinkan memiliki kewarganegaraan ganda terbatas keberadaan di Indonesia tetap diperlakukan sebagai WNI sama dengan anak WNI lainnya.
- d. Apabila anak sebagaimana yang dimaksud huruf a yang memiliki kewarganegaraan ganda terbatas pada usia 18 tahun atau paling lambat 21 tahun menggunakan hak memilih kewarganegaraan WNA, dapat dicatat kembali dalam register akte kelahiran dan

kutipan akta kelahiran yang bersangkutan dalam bentuk catatan pinggir.

- e. Apabila orang tuanya menghendaki anak tersebut mendapatkan kewarga-negaraan asing, kiranya dapat disarankan untuk dicatatkan sesuai hukum orang tuanya yaitu pada perwakilan negara yang bersangkutan guna menghindari penolakan oleh negara yang bersangkutan. Mengenai pemberian status kewarganegaraan kepada anak tersebut, orang tua anak tersebut harus membuat pernyataan secara tertulis mengenai keberatannya.

Secara khusus Pasal 95 Peraturan Presiden No 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, menyebutkan tentang perlunya memberitahukan atau mengingatkan kepada anak yang berkewarganegaraan ganda bahwa mereka paling lambat 3 tahun setelah berusia 18 tahun atau sudah kawin harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya dan melapor ke instansi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil setempat. Apabila anak berkewarganegaraan ganda tidak melaku-

kan pilihan, ia dianggap memilih sebagai WNA dan wajib mengembalikannya KTP dan menyerahkan KK serta Akta Catatan Sipil untuk dilakukan perubahan-perubahan (catatan pinggir) oleh instansi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Direktorat Pencatatan Sipil, Dirjen Administrasi Kependudukan, Depdagri).

Perlindungan maksimum dalam UUK 2006 tercantumnya ketentuan yang memberikan penegasan status kewarganegaraan RI. Bagi pemukim keturunan asing yang tidak memiliki dokumen, diberikan status kewarganegaraan dengan diberikan dokumen kependudukan. Bagi pemukim keturunan asing tanpa dokumen kewarganegaraan dan kependudukan yang telah cukup lama tinggal di Indonesia secara turun temurun telah didata oleh Pemerintah Daerah (Pemda) dapat diusulkan mendapat penegasan status kewarganegaraan RI oleh Menteri Hukum dan HAM. Perolehan kewarganegaraan penduduk yang bersangkutan bukan termasuk perubahan kewarganegaraan (naturalisasi) sehingga tidak diperlukan adanya pengucapan sumpah atau pernyataan janji setia di

depan pejabat, seperti yang dilakukan oleh orang-orang yang melakukan perubahan kewarganegaraan dari WNA menjadi WNI. Bagi penduduk yang telah mendapat Keputusan Menteri Hukum dan HAM tentang Kewarganegaraan RI dan melaporkan kepada instansi pelaksana (Badan/Dinas/Kantor kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten/Kota) untuk mendapatkan dokumen kependudukan, seperti Kartu Keluarga, Kartu Tanda Penduduk dan Akta-akta catatan sipil agar dapat diberikan kemudahan dan percepatan dalam pemberian pelayanan. WNI yang telah memperoleh akta kelahiran KK dan KTP WNI dapat menggunakan dokumen kependudukan tersebut sebagai bukti untuk berbagai kepentingan tertentu.

Perlindungan maksimum dalam UUK 2006 juga diberikan kepada WNI yang berada di luar negeri. Bagi WNI yang bertempat tinggal di luar wilayah negara Republik Indonesia selama 5 (lima) tahun atau lebih tidak melaporkan diri kepada Perwakilan Republik Indonesia dan telah kehilangan Kewarganegaraan RI sebelum UU K 2006 diundangkan, dapat memperoleh kembali

kewarganegaraan dengan mendaftarkan diri di Perwakilan RI dalam waktu paling lambat 3 (tiga) tahun sejak UUK 2006 diundangkan sepanjang tidak mengakibatkan kewarganegaraan ganda (Pasal 42 UUK 2006). Selanjutnya pasal 9 Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No M.01-HL.03.01 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pendaftaran Untuk Memperoleh Kewarganegaraan RI Berdasarkan Pasal 41 dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan RI berdasarkan Pasal 42 UUK 2006, menyatakan bahwa permohonan pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 hanya dapat diproses apabila telah diajukan secara lengkap kepada Kepala Perwakilan RI paling lambat pada tanggal 1 Agustus 2009. Dengan demikian, Pasal 42 ini hanya berlaku sampai dengan tahun 2009.

Hal-hal yang melatarbelakangi perbedaan sikap dan perilaku keluarga perkawinan campuran terhadap perubahan UU kewarganegaraan

Tidak setiap keluarga perkawinan campuran memahami bahwa Pasal 41 UUK 2006 ini berlakunya paling lambat 4 (empat) tahu, sehingga ada yang memanfaatkan pasal ini dan

ada yang belum. Pasal 41 UUK 2006 pada intinya menyatakan bahwa bagi anak-anak yang lahir dari perkawinan campuran sebelum UUK 2006 yang pada mulanya berkewarganegaraan asing, dapat mendaftarkan diri untuk menjadi WNI kepada Menteri Hukum dan HAM melalui pejabat atau Perwakilan RI di luar negeri paling lambat 4 (empat) tahun setelah UUK 2006 ini diundangkan. Dengan demikian, Pasal 41 ini hanya berlaku sampai dengan tahun 2010, dikarenakan sampai saat ini masih banyak penduduk yang belum mendaftar ke Kantor Wilayah Hukum dan HAM di Indonesia dan Kantor Perwakilan RI di luar negeri, maka disarankan untuk mengintensifkan sosialisasi kepada pelaku perkawinan campuran mengenai keberadaan pasal dimaksud.

UUK 2006 ini juga memberi kesempatan warga negara asing yang menjadi suami atau istri dari warga negara Indonesia, untuk menjadi warga negara Indonesia, sebagaimana warga negara asing itu juga berhak mendapat status *permanent residence* tanpa harus kehilangan kewarganegaraannya. Salah satu pasal yang menggambarkan dengan

jelas jaminan terhadap hak-hak pasangan perkawinan campuran adalah Pasal 19 Ayat (1) yang menyatakan bahwa "*Warga negara asing yang kawin secara sah dengan Warga Negara Indonesia dapat memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia dengan menyampaikan pernyataan menjadi warga negara di hadapan Pejabat*".

Pada ayat berikutnya, disebutkan bahwa untuk memperoleh kewarganegaraan Indonesia, selain menyampaikan pernyataan kepada pejabat, warga negara asing yang menikahi WNI dipersyaratkan telah bertempat tinggal di wilayah negara RI paling singkat 5 tahun berturut-turut atau paling singkat 10 tahun tidak berturut-turut. Ketentuan kemudian langsung ditindaklanjuti dengan Departemen Hukum dan HAM yang mengeluarkan Permenhukham M. 02-HL.05.06 Tahun 2006 tentang Tata Cara Menyampaikan Pernyataan untuk Menjadi WNI.

Terdapat berbagai faktor yang melatarbelakangi perbedaan sikap dan perilaku keluarga perkawinan campuran atas perubahan paradigma UU kewarganegaraan, seperti ada

keluarga perkawinan campuran yang bertempat tinggal serumah, dan ada yang bertempat tinggal terpisah (tidak serumah karena suami di luar negeri), serta faktor pekerjaan suami. Bagi yang bertempat tinggal serumah karena suami ada di luar negeri, tentu membawa pengaruh pada sikap untuk mendaftarkan kewarganegaraan bagi anaknya, karena sebagian besar anak-anaknya berkewarganegaraan asing dan surat-surat penting dibawa suami ke luar negeri. Oleh karena itu, tidak bisa segera mengajukan pendaftaran untuk memperoleh kewarganegaraan RI.

Faktor lain adalah karena suami ingin bekerja di Indonesia maka suami memanfaatkan perubahan UU Kewarganegaraan ini untuk menyampaikan pernyataan pendaftaran menjadi WNI dihadapan pejabat. Jika saja bukan karena pekerjaan, tentu suaminya tidak ingin menjadi WNI.

Terdapat hubungan erat antara hukum kewarganegaraan dengan administrasi kependudukan. Bahwa akta kelahiran sebagai bukti autentik atas peristiwa kelahiran seseorang dan memuat identitas seseorang yang berisi nama, asal usul dan kewar-

ganegaraan. Meskipun dalam akta kelahiran dicantumkan kewarganegaraan seseorang tetapi akta kelahiran tidak memberikan kewarganegaraan seseorang. Perolehan kewarganegaraan seseorang berdasarkan UU Kewarganegaraan bukan berdasarkan UU Administrasi Kependudukan.

Korelasi antara kewarganegaraan dengan administrasi kependudukan, bisa dibedakan dalam hal:

1). Perolehan kewarganegaraan

a. Kewarganegaraan ganda terbatas:

- kelahiran baru setelah berlakunya UUK 2006, di dalam akta kelahirannya langsung ditulis WNI. Sedangkan di dalam biodata anak, ditulis 2 (dua) jenis kewarganegaraannya
- berdasarkan pasal 41 UUK 2006, setelah penetapan status kewarganegaraan Indonesia, pada akta-akta catatan sipil yang dimiliki diberikan catatan pinggir (sepanjang akta tersebut diterbitkan di Indonesia)

b. Perolehan kembali kewarganegaraan

Berdasarkan pasal 42 UUK 2006, perolehan kembali kewarganegaraan RI, setelah penetapan status kewarganegaraan RI diikuti dengan pengisian Biodata Penduduk, Penerbitan KK dan KTP.

c. Penegasan status kewarganegaraan.

Bagi pemukim keturunan asing tanpa dokumen kewarganegaraan dan kependudukan yang telah cukup lama tinggal di Indonesia secara turun temurun, setelah didata oleh Pemerintah Daerah (Pemda) dapat diusulkan untuk mendapat penegasan status kewarganegaraan RI oleh Menteri Hukum dan HAM.

2). Kehilangan Kewarganegaraan RI Seseorang WNI yang kehilangan kewarganegaraannya maka :

a. Dalam akta-akta catatan sipil yang dipunyai akan diberikan catatan pinggir, kemudian kutipan akta yang dipegang pada yang bersangkutan ditarik oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil.

b. KK dan KTP yang bersangkutan dicabut dan ditarik dari

yang bersangkutan oleh Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil.

Dengan demikian, jelaslah bahwa dalam perolehan kewarganegaraan baik dalam ganda terbatas, perolehan kembali kewarganegaraan maupun tentang penegasan status WNI, semuanya memerlukan dokumen kependudukan; artinya bahwa di dalam akta kelahiran ditulis status kewarganegaraan yaitu WNI meskipun dalam biodata ditulis 2 (dua) kewarganegaraan. Begitu pula dengan perolehan kembali kewarganegaraan maka setelah penetapan status WNI, diikuti pengisian Biodata, KK dan KTP (pasal 42 UUK 2006). Bagi pemukim keturunan asing yang tidak memiliki dokumen pun setelah ada penegasan status kewarganegaraan RI maka diberikan kepadanya dokumen kependudukan (KK, KTP, dan Akte Kelahiran). Ini semua menunjukkan bahwa ada hubungan hukum kewarganegaraan dengan administrasi kependudukan.

Kendala keluarga perkawinan campuran dalam menyikapi penentuan kewarganegaraan

Terdapat berbagai kendala keluar-

ga perkawinan campuran dalam menyikapi penentuan kewarganegaraan, seperti kendala teknis (belum lengkapnya dokumen yang diperlukan), kendala psikis (perbedaan pilihan kewarganegaraan antara suami istri), dan kendala yuridis, (seperti lama tinggal yang disyaratkan belum terpenuhi) sehingga belum bisa menyampaikan surat pernyataan tetap menjadi WNI. Keluarga perkawinan campuran, tidak semuanya bertempat tinggal satu rumah bahkan ada yang suaminya tinggal terpisah di luar negeri. Jadi kemudahan yang diberikan undang-undang tidak serta merta mengakibatkan keluarga perkawinan campuran memanfaatkan peluang undang-undang, beberapa kendala seperti dokumen kependudukan dirinya dan si anak dibawa si suami ke luar negeri, enggan nya suami jika anaknya menjadi WNI merupakan beberapa faktor yang menjadi kendala dalam menyikapi penentuan kewarganegaraan.

Penyampaian pernyataan menjadi WNI di hadapan pejabat merupakan sarana yang tersedia bagi WNA yang kawin secara sah dengan WNI untuk memperoleh kewarganegaraan RI,

apabila yang bersangkutan sudah bertempat tinggal di wilayah negara RI paling singkat 5 (lima) tahun berturut-turut atau paling singkat 10 (sepuluh) tahun tidak berturut-turut dengan syarat-syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 Permenhukham No.M.02-HL.05.06 Tahun 2006 tentang Tata Cara Menyampaikan Pernyataan untuk Menjadi WNI. Bagi WNA yang kawin secara sah dengan WNI dapat memperoleh kewarganegaraan RI dengan menyampaikan pernyataan menjadi WNI dihadapan pejabat dengan syarat-syarat sebagaimana ditentukan dalam ayat (3) dan (4). Selanjutnya, Pejabat memeriksa kelengkapan pernyataan dalam jangka waktu 14 (empat) hari sejak permohonan diterima. Dalam hal pernyataan telah dinyatakan lengkap, pejabat menyampaikan kepada Menteri dalam waktu paling lambat 14 (empat) hari terhitung sejak tanggal pernyataan diterima secara lengkap. Menteri memeriksa pernyataan dalam waktu paling lambat 14 (empat) hari terhitung sejak tanggal pernyataan diterima dari Pejabat. Dalam hal pernyataan telah lengkap, dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari

terhitung sejak tanggal pernyataan diterima dari Pejabat, Menteri menetapkan keputusan bahwa orang yang mengajukan pernyataan memperoleh kewarganegaraan RI. Keputusan Menteri tersebut disampaikan kepada Pejabat untuk diteruskan kepada orang mengajukan pernyataan dalam waktu paling lambat 14 (empat) hari terhitung sejak tanggal keputusan Menteri diterima. Kemudian pemohon wajib mengembalikan dokumen yang berkaitan dengan statusnya sebagai WNA kepada instansi yang berwenang dalam waktu paling lambat 14 hari terhitung sejak tanggal diterimanya Keputusan Menteri. Menteri kemudian mengumumkan nama orang yang memperoleh kewarganegaraan RI dalam Berita Negara RI. Jadi waktu yang diperlukan untuk menyampaikan pernyataan menjadi WNI minimal 86 hari (kurang lebih 3 bulan).

Dalam hal pengajuan surat pernyataan ingin tetap menjadi WNI sebagaimana diatur dalam pasal 26 UUK 2006, dalam hal perempuan WNI yang kawin dengan laki-laki asing kehilangan kewarganegaraan RI jika menurut hukum negara asal

suaminya, kewarganegaraan istri mengikuti kewarganegaraan suaminya akibat perkawinan tersebut atau laki-laki WNI yang kawin dengan perempuan WNA kehilangan kewarganegaraan RI jika menurut hukum negara asal istrinya kewarganegaraan suami mengikuti kewarganegaraan isteri sebagai akibat perkawinan tersebut. Surat dimaksud dapat diajukan oleh perempuan atau laki-laki setelah 3 (tiga) tahun sejak tanggal perkawinannya berlangsung.

Ketentuan ini telah diakomodasi dalam PP No.2007 tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan RI. Dalam Pasal 55 PP No.2/2007 dinyatakan bahwa perempuan atau laki-laki WNI yang kawin dengan laki-laki atau perempuan WNA kehilangan kewarganegaraan RI karena menurut hukum negara asal suami atau isteri, kewarganegaraan istri atau suami mengikuti kewarganegaraan suami atau isteri sebagai akibat perkawinan tersebut. Jika perempuan atau laki-laki ingin tetap menjadi WNI dapat mengajukan surat pernyataan mengenai keinginan kepada Menteri melalui Pejabat atau Perwakilan RI

yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal orang yang mengajukan pernyataan dengan syarat-syarat sebagaimana ditentukan dalam ayat (3) dan (4). Selanjutnya, Pejabat atau Perwakilan RI memeriksa kelengkapan pernyataan dalam jangka waktu 14 (empat) hari sejak permohonan diterima. Dalam hal pernyataan telah dinyatakan lengkap, pejabat atau Perwakilan RI menyampaikan kepada Menteri dalam waktu paling lambat 14 (empat) hari terhitung sejak tanggal pernyataan diterima secara lengkap. Menteri memeriksa pernyataan dalam waktu paling lambat 14 (empat) hari terhitung sejak tanggal pernyataan diterima dari Pejabat atau Perwakilan RI. Dalam hal pernyataan telah lengkap, dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal pernyataan diterima dari Pejabat atau Perwakilan RI, Menteri menetapkan keputusan bahwa orang yang mengajukan pernyataan, tetap sebagai WNI. Keputusan Menteri tersebut disampaikan kepada Pejabat atau Perwakilan RI untuk diteruskan kepada orang mengajukan pernyataan dalam waktu paling lambat 14 (empat) hari terhitung sejak tanggal

keputusan Menteri diterima dan tembusannya disampaikan kepada Pejabat atau Perwakilan RI. Proses ini juga memerlukan waktu minimal 86 hari (kurang lebih 3 bulan).

Dalam pasal 49 PP No. 2 Th 2007 tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, Dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan dinyatakan bahwa WNI yang kehilangan kewarganegaraan akibat ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) UUK 2006, sejak putusannya perkawinan dapat memperoleh kembali kewarganegaraan RI dengan mengajukan permohonan kepada Menteri melalui Pejabat atau Perwakilan RI yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal pemohon. Mengenai tata cara permohonan dan syarat-syarat lampiran sebagaimana diatur dalam pasal 49 ayat (2) dan ayat (3). Pejabat atau Perwakilan RI memeriksa dalam waktu 14 hari sejak tanggal permohonan diterima, kemudian jika permohonan diterima lengkap maka Pejabat atau Perwakilan RI memeriksa kelengkapan permohonan dalam waktu 14 hari. Dalam hal permohonan telah lengkap menyampaikan permohonan tersebut kepada

Menteri. Selanjutnya, Menteri memeriksa selama 14 hari sejak permohonan diterima dari Pejabat atau Perwakilan RI. Jika sudah lengkap maka Menteri menetapkan keputusan memperoleh kembali kewarganegaraan RI dalam waktu paling lambat 3 (tiga) bulan terhitung sejak tanggal permohonan diterima. Keputusan Menteri sebagai tersebut kemudian disampaikan dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari sejak tanggal ditetapkan dan salinannya disampaikan kepada Presiden, Pejabat atau Perwakilan RI. Pejabat atau Perwakilan RI menyampaikan keputusan tersebut kepada pemohon dalam waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal keputusan Menteri diterima. Jadi jika lengkap, minimal membutuhkan waktu 153 hari atau kurang lebih 5 bulan dalam proses memperoleh kembali kewarganegaraan RI.

Kendala yang terjadi adalah usia perkawinan campuran yang bersangkutan belum berusia 3 (tiga) tahun sehingga belum dapat diajukan surat pernyataan ingin tetap menjadi WNI kepada Pejabat di wilayah yang meliputi tempat tinggal yang bersangkutan. Ini merupakan kendala

yuridis bagi pasangan yang ingin tetap menjadi WNI. Hal ini berarti selama perempuan belum mengajukan surat pernyataan berarti ia berstatus WNA sebagaimana dalam pasal 26 ayat (1), karena kejelasan status perempuan menjadi WNI itu disyaratkan untuk mengajukan surat pernyataan. Oleh karena itu, selama belum mengajukan surat pernyataan, berarti si perempuan WNI yang kawin dengan laki-laki WNA berstatus mengikuti kewarganegaraan suami sebagai akibat perkawinan tersebut. Ini tentu menimbulkan problema, apabila ternyata sebelum 3 (tiga) tahun usia perkawinan mereka, ternyata terjadi perceraian. Bagi si anak, sudah ada jaminan kepastian untuk diakui sebagai WNI, namun bagi si perempuan, dia masih sebagai WNA. Oleh karena itu, apabila ingin bertransaksi maupun berlalu lintas di Indonesia, maka dia harus mengajukan permohonan kewarganegaraan yang membutuhkan prosedur permohonan lagi. Keengganan suami WNA atau tidak adanya minat suami WNA menjadi WNI, juga menjadi kendala bagi keluarga perkawinan campuran dalam menyikapi perubahan UU Kewargane-

garaan di samping kendala teknis maupun kendala yuridis lainnya.

Max Weber (1920) merekomendasikan konsep rasionalitas untuk menjadi kunci analisis ilmiah mengenai tindakan manusia. Pendekatan paling obyektif, bagi Weber adalah dengan menganalisis sesuai dibalik tindakan yang dikemudian diyakini sebagai rasionalitas tindakan. Artinya bahwa di balik setiap tindakan selalu ada yang dapat dianalisis sebagai motif mengapa seseorang itu bertindak. Rasionalitas merupakan suatu kerangka acuan bersama dimana aspek-aspek subyektif tindakan dapat dianalisis secara obyektif (Suko Susilo, 2009:86).

Jadi perubahan paradigma peraturan perundang-undangan kewarganegaraan lebih menjamin perlindungan baik bagi wanita yang melakukan perkawinan campuran maupun bagi si anak hasil perkawinan campuran akan menjadi stimulus bagi mereka yang melakukan perkawinan campuran. Hak-hak mereka untuk memilih suami secara bebas menjadi terjamin dan aman tanpa ada ketakutan dan ancaman akan menjadi keluarga yang tidak

sehat serta tanpa ketakutan akan kehilangan otonomi kewarganegaraan perempuan. Kedudukan perempuan dan laki-laki sama dalam hukum termasuk dalam status kewarganegaraan serta tidak ada penghapusan atau pengurangan atau penajauhan perempuan akan hak-haknya karena status perkawinan. Hal ini sesuai dengan ketentuan bahwa kewarganegaraan merupakan hak asasi setiap manusia yang dijamin secara internasional dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan secara nasional diatur dalam UUD NRI 1945 pasal 28 D ayat 4, yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas status kewarganegaraan. Identitas kewarganegaraan berimplikasi pada hak dan kewajiban sebagai warga negara yang diatur dalam hukum kewarganegaraan. Dengan kejelasan identitas kewarganegaraan seorang, hak dan kwajibannya, maka akses pada hak-hak kewarganegaraan yang melekat pada status tersebut menjadi terjamin seperti hak sipil, hak politik, hak ekonomi dan hak sosial (Anthony Gidens dalam Indradi Kusuma,1985)

Begitu juga keberadaan anak yang dilahirkan dari perkawinan

campuran sekarang dapat berstatus warganegara Indonesia (dan WNI dalam ganda terbatas) tanpa ada keharusan untuk melengkapi diri dengan paspor dan izin tinggal sebagaimana orang asing termasuk juga tidak ada keharusan mendaftarkan ke Kedutaan Besar negara ayahnya. Hal ini mendapat respon yang positif karena tidak ada lagi biaya-biaya yang harus dikeluarkan akibat kelahiran seorang anak yang sebagai akibat perkawinan campuran.

Ketentuan yang menyatakan bahwa anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah WNA dan ibu WNI menjadi WNI, merupakan penyimpangan dari prinsip “anak sah mengikuti kewarganegaraan ayah” (*ius sanguinis*). Ketentuan ini dapat menyebabkan anak yang bersangkutan memiliki dua (dwi) kewarganegaraan. Dwi kewarganegaraan terjadi apabila negara ayah menjalankan asas *ius sanguinis* seperti Indonesia. Anak yang bersangkutan sekaligus memiliki kewarganegaraan ayah dan WNI mengikuti kewarganegaraan ibu. Namun ada kemungkinan pengecualian yaitu kalau negara ayah men-

jalankan prinsip bahwa anak dari ayah WNA tersebut, yang lahir di luar wilayah negara yang bersangkutan tidak serta merta mengikuti kewarganegaraan ayah. Jika terjadi kasus semacam, harus diketahui asas-asas kewarganegaraan yang berlaku pada negara ayah. Anak yang dimaksud dapat lahir di luar wilayah Indonesia dan di luar negara ayah. Dalam hal ini dapat terjadi tiga kewarganegaraan yaitu kewarganegaraan ayah, kewarganegaraan ibu, dan kewarganegaraan tempat kelahiran (bagi negara yang menjalankan asas tempat kelahiran atau *ius soli*) (Bagir Manan, 2009:71).

Seiring dengan tuntutan kesetaraan gender, maka status kewarganegaraan si istri yang tidak lagi digantungkan kepada kewarganegaraan suami membawa implikasi pada tidak terjadinya kesatuan hukum dalam perkawinan padahal kesatuan demikian sangat diperlukan untuk dapat melaksanakan kewajiban dalam hukum perkawinan tersebut. Di sisi lain, banyak kesulitan timbul jika si wanita tetap dengan kewarganegaraannya sendiri karena adanya perbedaan kewarganegaraan berarti adanya perbedaan hukum dalam keluar-

ga dan itu berimplikasi pada perbedaan dalam pengaturan harta kekayaan dalam perkawinan.

Kesimpulan

Penelitian tentang Perilaku Keluarga Perkawinan Campuran Pasca Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan

menemukan beberapa hal: **Pertama**, secara umum, sikap keluarga perkawinan campuran terhadap perubahan paradigma kewarganegaraan dalam UU No. 12 Tahun 2006 responnya positif. **Kedua**, terdapat berbagai faktor yang melatarbelakangi perbedaan sikap dan perilaku keluarga perkawinan campuran seperti faktor tempat tinggal terpisah maupun faktor pekerjaan suami. **Ketiga**, terdapat berbagai kendala keluarga perkawinan campuran dalam menyikapi penentuan kewarganegaraan, seperti kendala teknik (belum lengkapnya dokumen yang diperlukan), kendala psikis (perbedaan pilihan kewarganegaraan antara suami istri), dan kendala yuridis (seperti lama bertempat tinggal yang disyaratkan belum ter-

penuhi) sehingga belum bisa menyampaikan Surat Pernyataan Menjadi WNI maupun Surat Pernyataan Ingin Tetap Menjadi WNI.

Daftar Rujukan

- Bagir Manan,. 2009, *Hukum Kewarganegaraan Indonesia Dalam UU 12/2006*, Yogyakarta: FH UII Press.
- B. Sunggono. 2002, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Press.
- Eko Bambang S.2005, *Kewarganegaraan Ganda Sejalan Dengan Prinsip HAM*. <http://www.JurnalPerempuan.com/yjp-jpo/?act=berita%7C-431%7CX> Rabu, 05 Oktober 2005
- Enggi Holt,2006, *Kewarganegaraan RI Pasca UU No. 12/2006, Bagaimana Nasib Perkawinan Campuran?* [28/10/06]. Hukumonline.com. 6 Februari 2007
- Jimly Assidique 2006, *Hukum Kewarganegaraan*. Jakarta: MK Press.
- Junita Sitorus, 2002, *Perkawinan Campuran dalam Hukum Kewarganegaraan Dan Keimigrasian*. Senin, 13, http://www.kompas.com/kompas_cetak/0205/13-dikbud/perk_34.htm. Selasa, 6 Februari 2007.
- M. Indradi Kusuma dan Wahyu Effendy, 2002, *Kewarganegaraan Indonesia : Catatan Kritis atas Hak Asasi Manusia dan Institu-*

- sionalisasi Diskriminasiwarga Negara*, FKKB- Gandi-The Asia Foundation.
- Mohammad Saihu, 2006, *Selamat Tinggal “Diskriminasi”?*. Komisi Hukum Nasional.16 Agustus 2006
- Nuning Hallett. 2005, *Mencermati Isi Rancangan UU Kewarganegaraan*. Kompas Cyber Media, Sabtu, 10 September 2005.
- Nursyahbani Katjasungkana. 2006, *Pendapat Akhir FKB dalam Pembahasan RUU Kewarganegaraan RI*. Tanggal 5 Juli 2006.
- Robert Bogdan dan Steven J. Taylor, 1994, *Pengantar Metode Penelitian Kualitatif*, Surabaya, Usaha Surabaya.
- Suko Susilo, 2009, *Ekonomi Politik dan Teori Pembangunan*, LSOD Depok, Jabar.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang *Kewarganegaraan Republik Indonesia*.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang *Perkawinan*.
- Peraturan Menteri Hukum Dan Ham. M. 02-HL.05.06 Tahun 2006 Tentang *Tata Cara Menyampaikan Pernyataan Untuk Menjadi WNI*.