

# **Urgensi Pengaturan Kewarganegaraan Ganda Bagi Diaspora Indonesia**

## ***The Urgency of The Dual Citizenship Regulation for The Indonesian Diaspora***

***May Lim Charity***

Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan  
Kementerian Hukum dan HAM RI  
Jl. H. R. Rasuna Said Kav. 6-7 Kuningan Jakarta Selatan  
E-mail: [charity\\_maylim@yahoo.com](mailto:charity_maylim@yahoo.com)

Naskah diterima: 01/04/2016 revisi: 22/11/2016 disetujui: 28/11/2016

### **Abstrak**

Perlunya pengaturan kewarganegaraan ganda kian mengemuka dan menjadi isu yang terus diperjuangkan para diaspora Indonesia di berbagai negara di belahan dunia. Dwi kewarganegaraan memang menjadi hal yang diimpikan para diaspora Indonesia di berbagai negara mengingat banyaknya WNI diaspora dengan kewarganegaraan tunggal kerap mengalami pelbagai kendala dan keterbatasan. Politik hukum kewarganegaraan Indonesia saat ini memang menganut prinsip berkewarganegaraan tunggal (*single nationality*). Prinsip ini bahkan telah dianut sejak Proklamasi 17 Agustus Tahun 1945 dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, yang kemudian diganti dengan UU Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia dan terakhir di perbaharui dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia dan PP Nomor 2 Tahun 2007 tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia. Saat ini, munculnya tuntutan untuk diterapkannya kewarganegaraan ganda tidak terbatas memang menjadi pertimbangan bagi Pemerintah dan DPR RI untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006. Hal ini di samping menjadi tuntutan

kaum diaspora untuk diterapkannya kewarganegaraan ganda tidak terbatas (*dual nationality*), juga karena alasan realitas perkembangan era globalisasi dewasa ini. Penerapan *dual nationality/dual citizenship* bagi diaspora Indonesia merupakan sebuah keniscayaan. Hal tersebut di samping didasarkan pada realitas laju perkembangan global juga didasarkan pada semangat konstitusi bahwa melindungi segenap tumpah darah Indonesia, termasuk di dalamnya warga negara Indonesia yang berada di luar negeri.

**Kata Kunci:** kewarganegaraan ganda, diaspora

### ***Abstract***

*The need for dual citizenship regulation seems increasingly prominent and becomes an issue that continues to be striven by the Indonesian Diasporas in various countries around the globe. Dual citizenship has become the dream of the Indonesian Diasporas in various countries since many Indonesian citizen Diasporas with a single citizenship often encounter various obstacles and limitations. The Indonesian citizenship law is today based on the principle of single citizenship. This principle has been even adhered since the proclamation of August 17 1945, under the enactment of Law Number 3 of 1946 on Citizenship of the Republic of Indonesia, which was later replaced by Law Number 62 of 1958 on Citizenship of the Republic of Indonesia and amended by Act Number 12 of 2006 on Citizenship of the Republic of Indonesia and the Government Regulation Number 2 of 2007 on Procedures for acquisition, loss, deprivation, and reacquisition of Citizenship of the Republic of Indonesia. Nowadays, the demands for the implementation of unlimited dual citizenship are under the considerations for the Government and the House of Representatives of the Republic of Indonesia to amend Act Number 12 of 2006. It is not only for the demands of the Indonesia diaspora to the implementation of unlimited dual citizenship, but it is also for the reality of the development of globalization today. The implementation of dual citizenship for Indonesian diaspora is a necessity. In addition, it is based on the reality of globalization and the spirit of the constitution that protects all the entire homeland of Indonesia, including Indonesian citizens residing abroad.*

**Keywords:** *dual citizenship, diaspora*

## **PENDAHULUAN**

Realitas laju perkembangan zaman kian menuntut mobilitas warga negara yang tidak lagi terbatas pada wilayah negaranya sendiri. Dapat kita saksikan banyak sekali penduduk suatu negara yang berpergian ke luar negeri dengan ragam tujuan, mulai dari soal pekerjaan, pendidikan sampai pada peristiwa

pernikahan sehingga melahirkan keturunan di luar negeri. Bahkan dapat pula terjadi, karena alasan pelayanan medis yang lebih baik, orang sengaja melahirkan anak di rumah sakit di luar negeri dalam rangka menjamin kesehatan dan keselamatan dalam proses persalinan. Dalam hal negara tempat dimana seseorang berasal dengan negara tempat dimana ia melahirkan atau dilahirkan menganut sistem kewarganegaraan yang sama, tentu tidak akan menimbulkan persoalan. Namun demikian, manakala kedua negara yang bersangkutan memiliki sistem yang berbeda, maka dapat terjadi keadaan yang mengharuskan seseorang untuk menyandang status dwi-kewarganegaraan (*double citizenship*), atau sebaliknya malah menjadi tidak berkewarganegaraan sama sekali (*stateless*).

Wacana perlunya pengaturan kewarganegaraan ganda yang tidak terbatas kian mengemuka dan menjadi isu yang terus diperjuangkan para diaspora Indonesia di berbagai negara di belahan dunia. Wacana ini sempat digemakan terutama pada saat Kongres Diaspora pertama di Los Angeles pada tahun 2012, kemudian disusul dengan acara serupa di Wisma Indonesia, Sydney dengan mengusung tema "*Forum Dual Citizenship*". Acara tersebut bertujuan untuk mengawal aspirasi petisi Diaspora Indonesia tahun sebelumnya setelah diserahkannya 6000 nama dan tanda tangan di Los Angeles. Penting dicatat bahwa saat ini diperkirakan lebih dari sekitar 8 juta warga negara Indonesia tersebar di 5 (lima) benua, dan mereka berdomisili di kurang lebih sekitar 90 negara dan sebanyak 4,6 juta dari antara mereka tetap mempertahankan Kewarganegaraan Indonesia.

Dwi kewarganegaraan memang menjadi hal yang diimpikan para diaspora Indonesia di berbagai negara mengingat banyaknya WNI diaspora dengan status kewarganegaraan tunggal yang dimiliki kerap mengalami pelbagai kendala dan keterbatasan terutama dalam hal perlakuan yang sama dan setara dengan warga negara setempat dalam mengakses pelbagai peluang dan kesempatan yang ada. Pelbagai kendala dan keterbatasan yang dialami diaspora tersebut misalnya tidak dapat menjadi politikus di negara tempat dimana mereka tinggal. Mereka juga kerap dianggap sebagai warga negara kedua sehingga tidak memiliki kesetaraan dan persamaan akses dengan warga negara setempat.

Dwi kewarganegaraan bagi diaspora memang memiliki urgensi yang sangat strategis kendati masih menuai pro dan kontra di kalangan masyarakat Indonesia. Dwi kewarganegaraan di samping menjadi media untuk menyuarakan aspirasi komunitas diaspora di negara tersebut, sebenarnya juga dapat dijadikan upaya untuk merekatkan hubungan di antara kedua negara. Selain itu, pengaturan dwi

kwarganegaraan di samping memiliki fungsi sebagai “*connecting the dots*”, juga diharapkan akan memberikan peluang bagi warga negara Indonesia untuk dapat memiliki peranan penting di luar negeri.

Tidak dipungkiri bahwa kebanyakan dari mereka merupakan tenaga profesional dan terdidik. Mereka juga kebanyakan menetap di negara-negara ekonomi yang lebih maju di dunia yang memiliki ketrampilan dan keahlian di pelbagai sektor-sektor penting seperti teknologi informasi, bioteknologi, ruang angkasa, jasa keuangan, infrastruktur, pendidikan, perawatan kesehatan, dan konsultasi manajemen dan lain sebagainya. Orang yang memiliki dwi kewarganegaraan biasanya lebih mudah menjadi prioritas utama karena mereka memiliki kesetaraan status sosial dengan negara tempat mereka bekerja. Dwi Kewarganegaraan bagi diaspora Indonesia diharapkan dapat memudahkan mereka maupun anak serta cucu mereka untuk dapat berinvestasi membangun negaranya tanpa harus ragu untuk kembali ke Indonesia. Tulisan ini hendak mengkaji urgensi pengaturan dwi kewarganegaraan tidak terbatas bagi diaspora Indonesia dengan melihat realitas laju perkembangan global serta pelbagai kemungkinan, peluang dan tantangannya untuk diterapkan di Indonesia.

## Latar Belakang

### 1. Konsep Kewarganegaraan di Indonesia

Konsep ‘warga’ dan ‘kewargaan’ dapat dikatakan merupakan konsep hukum (*legal concept*) tentang suatu pengertian mengenai subjek hukum dalam rangka kegiatan organisasi untuk mencapai tujuan bersama. Konsep warga dan kewargaan sebagai subjek hukum merupakan konsep ciptaan hukum mengenai subjek yang diberi status sebagai penyandang hak dan kewajiban tertentu dalam kegiatan berorganisasi, yang harus dibedakan dan terpisah dari statusnya sebagai manusia biasa, atau dalam konteks subjek dalam lalu lintas hubungan-hubungan hukum di luar komunitas organisasi yang bersangkutan.<sup>1</sup>

Status kewarganegaraan merupakan hal penting bagi setiap orang agar kedudukannya sebagai subjek hukum yang berhak menyanggah hak dan kewajiban hukum tersebut dapat dijamin secara legal dan aktual. Lebih-lebih dalam lalu lintas hukum Internasional, status kewarganegaraan itu dapat menjadi jembatan bagi setiap warga negara untuk menikmati keuntungan

<sup>1</sup> Jimly Asshiddiqie, “Kewarganegaraan: Konstruksi Hukum Keindonesiaan” Makalah disampaikan dalam Simposium tentang Ke-Indonesiaan dan Kewarganegaraan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Oktober 2011, h. 3.

dari keberadaan hukum Internasional. A.W. Bradley dan K.D. Ewing menyebut bahwa nasionalitas dan status kewarganegaraan menghubungkan seseorang dengan orang lain dalam pergaulan Internasional.<sup>2</sup> Bahkan MacIver menyebut bahwa masalah kewarganegaraan (*citizenship*) merupakan masalah yang nyata bagi seseorang dalam suatu negara, karena hak dan kewajiban bayi baru lahir itu terkait dengan status kewarganegaraan.<sup>3</sup> Bahkan status kewarganegaraan seseorang juga menentukan penundukan dirinya terhadap yurisdiksi hukum pada suatu negara.<sup>4</sup>

Keberadaan warga negara merupakan salah satu fundamen bagi bangunan sebuah negara, sehingga kepastian dan jaminan hukum sudah selayaknya diberikan negara kepada mereka. Seorang warga negara harus mendapat jaminan perlindungan dan kepastian hukum atas hak-hak yang dimiliki, sekaligus kewajiban-kewajiban yang menjadi tanggung jawabnya sebagai warga negara dari suatu negara. Menurut Bagir Manan, warga negara atau kewarganegaraan merupakan salah satu unsur konstitutif keberadaan (eksistensi) suatu negara warga negara yang 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.<sup>5</sup> Di dalam Konvensi Montevideo (1993), penduduk (*population*) merupakan salah satu dari empat unsur konstitutif dari keberadaan negara, dalam Article 1 disebutkan :

*“The state as person of International law should possess the following qualifications: (a). a permanent population. (b). a defined territory. (c). Acapacity to enter into relation with other States”<sup>6</sup>*

Muhammad Tahir Azhary menyebut bahwa suatu negara biasanya harus memiliki tiga unsur pokok, antara lain: (1) rakyat atau sejumlah orang; (2) wilayah tertentu dan (3) pemerintahan yang berwibawa dan berdaulat. Sebagai unsur komplementer dapat ditambahkan pengakuan oleh masyarakat internasional atau negara-negara lain.<sup>7</sup> Urgensi warga negara sebagai salah satu pilar bangunan suatu negara menjadi hal yang tidak terbantahkan lagi keberadaannya. Bahkan di dalam UUD 1945 Pasal 26 ayat (2) menyebutkan

<sup>2</sup> *Ibid*, h. 5.

<sup>3</sup> R.M. MacIver, *The Modern State*, (London: Oxford University Press, 1950), h.465

<sup>4</sup> *Ibid*, h. 482

<sup>5</sup> Bagir Manan, *Hukum Kewarganegaraan Indonesia Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006*, (Yogyakarta: FH UII Press 2009), h. 1

<sup>6</sup> Laica Marzuki, *Beberapa Catatan Tentang Kewarganegaraan RI*, ( Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi 2006), h.33.

<sup>7</sup> Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum; Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya, dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta : Bulan Bintang, September 1992), h. 11 – 12.

bahwa “Penduduk adalah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia”. Pasal ini menegaskan bahwa warga negara Indonesia dapat saja terdiri dari warga negara Indonesia, sebagian lagi merupakan penduduk yang merupakan warga negara asing, bahkan mungkin sebagian lagi merupakan penduduk yang tidak memiliki kewarganegaraan (*apatride*).

Setiap negara selalu memiliki sejumlah penduduk yang karena telah memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu berkedudukan sebagai warga negara. Rakyat yang menetap di suatu wilayah tertentu, dalam hubungannya dengan negara dapat disebut sebagai warga negara.<sup>8</sup> Dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 disebutkan bahwa warga negara adalah warga suatu negara yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.<sup>9</sup> Warga negara merupakan salah satu unsur hakiki dan unsur pokok suatu negara. Setiap negara mempunyai hak untuk menentukan siapa saja yang dapat menjadi warga negaranya, dalam hal ini setiap negara berdaulat, hampir tidak ada pembatasan. Namun demikian, suatu negara harus tetap menghargai prinsip-prinsip hukum internasional.<sup>10</sup> Atas dasar inilah diperlukan adanya pengaturan mengenai kewarganegaraan.

## 2. Penerapan Prinsip *Ius Soli* dan *Ius Sanguinis* di Indonesia

Prinsip yang umum dipakai untuk pengaturan kewarganegaraan sampai saat ini adalah prinsip “*ius soli*” yaitu prinsip yang mendasarkan diri pada pengertian hukum mengenai tanah kelahiran, dan prinsip “*ius sanguinis*” yakni prinsip yang mendasarkan diri pada hubungan darah.<sup>11</sup> Kedua istilah ini berasal dari bahasa latin. *Ius* berarti hukum, dalil, atau pedoman. Sedangkan *solis* berasal dari kata *solum* yang berarti negeri, tanah atau daerah. Dengan demikian, *ius soli* berarti pedoman yang berdasarkan tempat atau daerah. Dalam kaitan dengan asas kewarganegaraan ini, *ius soli* berarti kewarganegaraan seseorang ditentukan oleh tempat kelahirannya.<sup>12</sup> Di dalam menentukan kewarganegaraan seseorang, Indonesia merupakan negara yang menganut asas *Ius Sanguinis* dan *Ius Soli* namun “secara terbatas”.

<sup>8</sup> Muh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV. Sinar Sakti 1988), h. 291.

<sup>9</sup> Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Indonesia

<sup>10</sup> Koerniatmo Soeprawiro, “*Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian Indonesia*”, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1996), h.1.

<sup>11</sup> Abdul Bari Azed, *Masalah Kewarganegaraan*, (Jakarta: Indo Hill Co, 1966), h.4

<sup>12</sup> Koerniatmanto Soetoprawiro, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian di Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pusaka Utama, 1994), h.10.

Asas *ius soli* lazim diberlakukan oleh negara-negara yang memiliki jumlah warga negara yang sedikit, yang kebanyakan penduduk di negara itu merupakan warga pendatang yang diterima untuk melaksanakan berbagai pekerjaan bagi perkembangan perekonomiannya, atau para imigran yang diterima dengan baik di negara yang bersangkutan. Menurut Sudargo Gautama, kepentingan negara-negara yang termasuk negeri-negeri imigran adalah bagaimana kepentingan warga-warga asing yang masuk dalam negeri mereka secepat mungkin diasimilasi untuk menjadi warga negara bersangkutan. Terutama dalam negeri-negeri yang masih kekurangan warga, hubungan pertalian dengan negara asal secepat mungkin harus dilepaskan. Para imigran ini secepat mungkin harus dijadikan warganegara dari negara baru yang telah dipilih oleh mereka sebagai tempat mencari kehidupan. Untuk negeri-negeri semacam ini sudah tentu penerapan asas *ius soli* adalah yang paling tepat.<sup>13</sup>

Berbeda dengan prinsip *ius soli*,<sup>14</sup> prinsip *ius sanguinis*<sup>15</sup> mendasarkan diri pada faktor pertalian hubungan darah seseorang dengan status orang tuanya. Jika orang tuanya berkewarganegaraan suatu negara, maka otomatis kewarganegaraan anak-anaknya dianggap sama dengan kewarganegaraan yang disemat orang tuanya. Namun demikian, dalam dinamika pergaulan antar bangsa yang kian terbuka, kita tidak dapat lagi membatasi pergaulan antar penduduk yang berbeda status kewarganegaraannya. Karena, faktanya seringkali terjadi perkawinan campuran yang melibatkan status kewarganegaraan yang berbeda-beda antara pasangan suami dan isteri. Terlepas dari perbedaan sistem kewarganegaraan yang dianut oleh masing-masing negara asal pasangan suami-isteri itu, hubungan hukum antara suami-isteri yang melangsungkan perkawinan campuran seperti itu selalu menimbulkan persoalan berkenaan dengan status kewarganegaraan dari anak-anak mereka. Penentuan apakah seseorang menjadi warganegara suatu negara ataukah tidak, dengan prinsip *ius sanguinis* maupun *ius soli* tidak dapat dilepaskan dari keadaan-keadaan yang menjadi latar belakang penentuan

<sup>13</sup> Sudargo Gautama, *Warga Negara dan Orang Asing Berikut Peraturan dan Contoh-Contohnya*, (Jakarta: Penerbit Alumni 1987), h.110.

<sup>14</sup> Asas *ius soli* adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan tempat kelahirannya. Seseorang adalah warga negara suatu negara karena ia lahir di suatu negara. Berdasarkan prinsip *ius soli* seseorang yang dilahirkan di wilayah hukum suatu negara, secara hukum dianggap memiliki kewarganegaraan dari tempat kelahirannya.

<sup>15</sup> Asas *ius sanguinis* adalah asas kewarganegaraan yang mendasarkan diri pada faktor pertalian seseorang dengan status orang tua yang berhubungan darah dengannya. Seseorang yang lahir dari orang tua yang memiliki kewarganegaraan suatu negara, maka anak tersebut berhak mendapatkan status kewarganegaraan orang tuanya.

tersebut, yakni tergantung pada keinginan pembentuk negara atau pemerintah masing-masing negara untuk menjadikan warga negaranya sebagaimana yang mereka kehendaki dan dicita-citakan.<sup>16</sup>

Menurut Wirjono Prodjodikoro, perkawinan campuran masih terdapat unsur nasional dan unsur asing. Unsur nasional adalah peraturan pihak yang berkewarganegaraan Indonesia, serta unsur asing ialah peraturan dari suatu negara asing.<sup>17</sup> Sementara menurut J.C.T Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto, perkawinan campuran yang melibatkan status kewarganegaraan para pihak, pada dasarnya menyangkut dua bidang hukum, yaitu bidang hukum perkawinan (*huwelijksrecht*) dan bidang hukum kewarganegaraan (*nationaliteitsrecht*). Kewarganegaraan merupakan suatu masalah yang sangat penting bagi hidup seseorang karena menyangkut kehidupan sehari-hari seseorang dalam lapangan hukum publik dan lapangan hukum privat.<sup>18</sup> Pada konteks inilah maka hukum dalam hal ini Undang-Undang Nomor 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Indonesia di Indonesia kemudian mengakomodir penerapan status kewarganegaraan ganda secara terbatas bagi anak yang lahir dari status perkawinan campuran, karena memang penerapan asas *ius soli* dan *ius sanguinis* sudah tidak memadai lagi untuk diterapkan pada konteks kasus perkawinan campuran.

### 3. Penerapan Status Kewarganegaraan Ganda Secara Terbatas

Secara umum terdapat tiga cara untuk memperoleh status kewarganegaraan, antara lain: (i) kewarganegaraan karena kelahiran (*citizenship by birth*), (ii) kewarganegaraan melalui pewarganegaraan (*citizenship by naturalization*) dan (iii) kewarganegaraan melalui registrasi biasa atau (*citizenship by registration*).<sup>19</sup> Ketiga cara ini seyogyanya dapat sama-sama dipertimbangkan

<sup>16</sup> B.P. Paulus, *Kewarganegaraan RI Ditinjau dari UUD 1945 (Khususnya Kewarganegaraan Peranakan Tionghoa)*, Cet.1, (Jakarta : Pradnya Paramita,1983), h.50.

<sup>17</sup> Wirjono Prodjodikoro seperti dikutip Achmad Ichsan, *Hukum Perkawinan Bagi yang Beragama Islam (Suatu Tinjauan dan Ulasan Secara Sosiologi Hukum)*, Cet. 1. (Jakarta : Pradnya Paramita,1987), h.67.

<sup>18</sup> J.C.T. Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto, *Pelajaran Hukum Indonesia*, Cet. 3 (Jakarta : Gunung Agung, 1957) h. 9.

<sup>19</sup> Cara ketiga ini dapat disebut tersendiri karena dalam pengalaman seperti yang terjadi di Perancis yang pernah menjadi bangsa penjajah di berbagai penjuru dunia, banyak warganya yang bermukim di daerah-daerah koloni dan melahirkan anak dengan status kewarganegaraan yang cukup ditentukan dengan cara registrasi saja. Dari segi tempat kelahiran, anak-anak mereka itu jelas lahir di luar wilayah hukum negara mereka secara resmi. Akan tetapi, karena Perancis, misalnya, menganut prinsip *ius soli*, maka menurut ketentuan yang normal, status kewarganegaraan anak-anak warga Perancis di daerah jajahan ataupun daerah penduduk tersebut tidak sepenuhnya dapat langsung begitu saja diperlakukan sebagai warga negara Perancis. Penentuan status kewarganegaraan mereka melalui proses naturalisasi atau pewarganegaraan juga tidak dapat diterima. Karena itu, status kewarganegaraan mereka ditentukan melalui proses registrasi biasa. Misalnya, keluarga Indonesia yang berada di Amerika Serikat yang menganut prinsi *ius soli*, melahirkan anak, maka menurut hukum Amerika Serikat anak tersebut memperoleh status sebagai warga negara AS. Akan tetapi, jika orangtuanya menghendaki anaknya tetap berkewarganegaraan Indonesia, maka prosesnya cukup melalui registrasi saja. Ramly Hutabarat, *Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Masalah Hukum Dwi Kewarganegaraan*, (Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional 2004), h. 5.

dalam rangka pengaturan mengenai kewarganegaraan ini dalam sistem hukum Indonesia, sehingga kita tidak membatasi pengertian mengenai cara memperoleh status kewarganegaraan itu hanya dengan cara pertama dan kedua saja sebagaimana lazim dipahami selama ini.

Di Indonesia status kewarganegaraan ganda masih diberlakukan secara terbatas yakni pada anak dari status perkawinan campuran karena politik hukum kewarganegaraan di Indonesia masih menganut prinsip *single nationality*. Dalam kasus perkawinan campuran misalnya, baik Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Indonesia (yang selanjutnya disebut UU Kewarganegaraan Lama) maupun Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Indonesia (yang selanjutnya disebut UU Kewarganegaraan Baru) memang tidak memberikan status kewarganegaraan Indonesia secara otomatis bagi wanita WNA yang menikah dengan pria WNI. Namun demikian apabila wanita WNA tersebut ingin menjadi WNI maka ia harus mengajukan permohonan resmi sesuai peraturan yang berlaku. Demikian juga wanita WNI yang menikah dengan seorang pria WNA dapat tetap mempertahankan kewarganegaraan Indonesia, bila ia hendak mengikuti kewarganegaraan suami menjadi WNA, maka wanita tersebut diharuskan untuk mengajukan permohonan sesuai peraturan yang berlaku.<sup>20</sup> Hal ini tentu dapat menimbulkan perbedaan kewarganegaraan dalam keluarga suatu perkawinan campuran.

Perbedaan kewarganegaraan tidak saja terjadi antara pasangan suami istri dalam suatu perkawinan campuran, tetapi juga terjadi pada anak-anak hasil perkawinan campuran. Menurut Undang-Undang Kewarganegaraan Lama, kewarganegaraan untuk anak hasil perkawinan campuran mengikuti kewarganegaraan ayahnya, apabila anak yang lahir dalam suatu perkawinan campuran dari ibu WNI dan ayahnya WNA, anak tersebut secara otomatis menjadi WNA, sehingga terjadi perbedaan kewarganegaraan antara anak yang lahir tersebut dengan ibunya yang WNI. Perbedaan kewarganegaraan antara anak WNA dengan ibunya WNI menimbulkan banyak masalah hukum, baik selama masa perkawinan campuran itu berlangsung maupun setelah putusnya perkawinan campuran. Terdapat banyak kasus yang muncul, dimana

<sup>20</sup> Ketentuan tersebut dapat dilihat dalam Pasal 7 dan 8 Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Indonesia dan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Indonesia

UU Kewarganegaraan Lama tidak dapat melindungi anak-anak yang lahir dari seorang ibu WNI suatu perkawinan campuran, istimewa saat putusnya perkawinan dan anaknya yang WNA harus berada dalam pengasuhan ibunya WNI serta bertempat tinggal di dalam Negara Indonesia yang *notabene* merupakan negara ibunya sendiri.<sup>21</sup>

Kini, lahirnya Undang-Undang Nomor 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Indonesia yang baru merupakan suatu lompatan besar dari dari undang-undang kewarganegaraan sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958. Kendati memang pada prinsipnya adalah sama yaitu kewarganegaraan Tunggal, tetapi dalam undang-undang ini diperkenalkanlah prinsip kewarganegaraan ganda terbatas bagi anak-anak hasil perkawinan campuran sampai berusia 21 (dua puluh satu) tahun untuk memilih salah satu kewarganegaraan orangtuanya.

Undang-undang tersebut juga memperlihatkan adanya penerapan dua asas penentuan status kewarganegaraan sebagaimana terlihat dalam ketentuan Pasal 4 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Mereka yang belum berusia 18 tahun atau belum menikah dan setelah anak tersebut berusia 21 tahun, maka anak tersebut dapat memilih kewarganegaraannya sesuai dengan kehendaknya.<sup>22</sup> Aturan tersebut terlihat secara jelas diterapkannya konsep kewarganegaraan ganda hanya saja masih terbatas pada anak-anak hasil perkawinan campuran sampai anak tersebut berusia 18 tahun atau sudah kawin. Ketika anak tersebut sudah usia 18 tahun atau sudah kawin, maka ia harus memilih salah satu di antara dua kewarganegaraan yang ia miliki sebelumnya. Penerapan status kewarganegaraan ganda yang dianut dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2006 dapat disebut sebagai sebuah terobosan untuk mengatasi problematika yang timbul dalam perkawinan campuran, maupun setelah putusnya perkawinan campuran, dimana terdapat perbedaan kewarganegaraan antara orangtua dan anak-anak hasil perkawinan itu yang kerap membuat sang anak terlindungi hak-haknya.

<sup>21</sup> Leonora Bakarbesy dan Sri Handajani, "Kewarganegaraan Ganda Anak dalam Perkawinan Campuran dan Implikasinya dalam Hukum Perdata Internasional" *Jurnal Perspektif* Volume XVII No. 1 Tahun 2012 Edisi Januari, h. 2

<sup>22</sup> Pasal 6 dinyatakan bahwa sebelum anak-anak tersebut berumur 18 tahun, maka anak-anak tersebut mempunyai kewarganegaraan ganda dan setelah anak-anak tersebut berusia 18 tahun atau sudah kawin dan diberi tenggat waktu 3 tahun, anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya. Lihat Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan.

## PEMBAHASAN

### 1. Keniscayaan Wacana *Dual Citizenship* Bagi Diaspora Indonesia

Diaspora berasal dari kata Yunani “diaspeiro” yang digunakan di abad ke 5 SM. Sementara di abad ke 20 istilah diaspora semakin populer ketika digunakan oleh para Jewish Diaspora dan Black/African Diaspora dimana saat itu bangsa yahudi tersebar di berbagai negara lain, begitupun bangsa Afrika yang berada di Amerika Serikat dan Inggris yang ingin kembali ke negara atau tanah kelahiran mereka. Semakin tergambar bahwa istilah diaspora itu sendiri terkait dengan kelompok suatu bangsa yang bermukim di negara lain. Gabriel Sheffer dalam bukunya berjudul “*a New Field of Study : Modern Diasporas in International Politics*” pada tahun 1986 memberikan definisi diaspora modern sebagai kelompok etnis minoritas migrant asal yang bertempat tinggal dan bertindak di negara tuan rumah, tetapi mempertahankan hubungan sentimental dan material yang kuat dengan tanah air / negara asal mereka.<sup>23</sup>

Wacana pengaturan status dwi kewarganegaraan (*double citizenship*) saat ini kian hari memang kian berkembang. Mereka yang mendukung wacana ini beralasan bahwa Dwikewarganegaraan (DK) memiliki manfaat dan keuntungan tersendiri. Menurut para anggota Diaspora Indonesia misalnya menyebutkan bahwa keuntungan Dwikewarganegaraan bagi pemerintah antara lain: *pertama*, dapat meningkatkan hubungan ekonomi antara dua negara, *kedua*, memperluas basis ekonomi, *ketiga*, mendorong perkembangan perdagangan dan investasi yang membuka lapangan pekerjaan. *Keempat*, pemegang DK berpengaruh pada keputusan ekonomi dan politik di negara dimana mereka berdomisili, sedemikian rupa sehingga keputusan yang dibuat dapat menguntungkan Negara RI, *Kelima*, DK akan menjadi pengikat dan menghindari kehilangan para tenaga ahli yang berbakat, berintelektual dan berpendidikan tinggi, *Keenam*, DK sangat baik dalam mendukung investasi di Indonesia, *ketujuh*, DK dapat memperkenalkan budaya Indonesia ke luar negeri. Berdasarkan beberapa alasan diatas tentu saja terlihat sangat logis dan dapat memberikan keuntungan yang besar bagi bangsa Indonesia.<sup>24</sup> Sementara mereka yang menolak konsep dwi kewarganegaraan bagi diaspora lebih terkait kekhawatiran akan persoalan loyalitas, kewajiban bela negara, permasalahan nasionalisme, hak politik, hak

<sup>23</sup> [http://www.kompasiana.com/charlescm/diaspora-indonesia-dalam-perspektif-hukum-kewarganegaraan-dan-keimigrasian\\_552951c5f17e61405f8b4567](http://www.kompasiana.com/charlescm/diaspora-indonesia-dalam-perspektif-hukum-kewarganegaraan-dan-keimigrasian_552951c5f17e61405f8b4567)

<sup>24</sup> *Ibid.*

atas tanah serta hak dan kewajiban warga negara. Terdapat beberapa ilustrasi terkait keuntungan dan kerugian diterapkannya Konsep Kewarganegaraan Ganda (*Dual Nationality*) bagi diaspora seperti tercantum dalam tabel di bawah ini.<sup>25</sup>

NO	Keuntungan Konsep Kewarganegaraan Ganda Tidak Terbatas ( <i>Dual Nationality</i> )	Kerugian Konsep Kewarganegaraan Ganda Tidak Terbatas ( <i>Dual Nationality</i> )
1	Meningkatkan perekonomian yaitu: PDB naik, kemudahan transaksi, investasi, bisnis dan mendorong pembangunan dan pengembangan.	Menimbulkan Kewajiban Ganda (pajak dan <i>Military Service</i> )
2	Meningkatkan daya saing dan penerimaan Negara	Masih bisa mendapatkan perilaku yang berbeda (Hak politik dan Sosial)
3	Menciptakan lapangan kerja baru	Kebingungan dalam mengimplementasikan Hak dan Kewajiban sebagai seorang warga Negara
4	Jembatan untuk infestasi, negosiasi, alih teknologi dan pembangunan infrastuktur	Rendahnya partisipasi social bagi kedua Negara
5	Mendorong peningkatan hubungan kerja sama antar Negara (Ekonomi, sosial, Hukum)	Mendorong keluarga atau kerabat untuk pindah/migrasi
6	Meningkatkan potensi SDM, alih kompetensi dan keterampilan sehingga mengurangi ketergantungan terhadap asing	Penurunan loyalitas terhadap bangsa dan Negara
7	Menjaga stabilitas kawasan atau perdamaian internasional.	Memungkinkanya tindakan illegal atau menghindari hukum
8	Memudahkan family reunion, sirkulasi asset dan pertukaran budaya (bahasa, aktifitas budaya, ide)	

Pengaturan dwi kewarganegaraan tentu saja harus memperhatikan urgensi dan dasar filosofisnya. Di dalam Kongres Diaspora yang diselenggarakan di Amerika misalnya, para Diaspora menyebut bahwa keberadaan mereka membawa banyak keuntungan bagi Indonesia salah satunya dapat dilihat dari segi remitansi yang mencapai sekitar 7 Miliar USD pada Tahun 2011. Adanya potensi ini menuntut pemerintah untuk melihat potensi serta merangkul

<sup>25</sup> Eka Martiana Wulansari " Konsep Kewarganegaraan Ganda Tidak Terbatas (*Dual Nasionality*) Dalam Sistem Kewarganegaraan di Indonesia" *Jurnal Rechtvinding Online*, h. 3

para Diaspora untuk dapat berbuat lebih bagi Indonesia.<sup>26</sup> Melihat potensi yang demikian, menjadi alasan bagi para diaspora Indonesia untuk terus menyuarakan aspirasinya untuk mendapatkan dukungan dan perhatian pemerintah agar mereka mendapatkan status kewarganegaraan ganda.

Manakala mereka mendapat status kewarganegaraan dari negara dimana mereka tinggal, maka mereka akan menyandang menyandang hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang sama dari dan terhadap negara. Setiap warga negara mempunyai hak-hak yang wajib diakui (*recognized*), dihormati (*respected*), dilindungi (*protected*), difasilitasi (*facilitated*), dan dipenuhi (*fulfilled*) oleh negara. Sebaliknya setiap warga negara juga mempunyai kewajiban-kewajiban yang merupakan hak-hak negara yang wajib diakui (*recognized*), dihormati (*respected*), dan ditunaikan (*complied*) oleh setiap warga negara. Misalnya, setiap warga negara berhak atas perlindungan oleh negara dan berhak untuk berpartisipasi dalam politik, tetapi juga mempunyai kewajiban untuk membayar pajak. Karena itu sering dikatakan, “*there is no representation without taxation*” dan sebaliknya, “*there is no taxation without participation*”.<sup>27</sup>

Beberapa kesulitan yang kerap dihadapi para diaspora Indonesia di luar negeri misalnya terkait beberapa contoh antara lain :<sup>28</sup> pertama, di beberapa negara seperti Amerika Serikat, anak-anak WNI yang lahir di sana secara otomatis memperoleh kewarganegaraan setempat. Orangtua mereka memberikan kebebasan kepada mereka untuk memilih kewarganegaraannya saat mereka dewasa. Akan sangat menguntungkan baginya dan negeri kita, apabila mereka dapat tetap mengikuti kewarganegaraan Indonesia orangtuanya tanpa harus melepaskan kewarganegaraan tempat kelahirannya. Demikian juga bagi orang asal Indonesia yang ingin merangkul kembali kewarganegaraan Indonesia, tanpa kesulitan dapat kembali ke Indonesia, untuk menyumbangkan dharma bhakti mereka bagi Tanah Tumpah Darah asalnya yakni Indonesia. Dengan adanya Dwi Kewarganegaraan RI diharapkan akan memudahkan mereka yang berasal dari Indonesia maupun anak serta cucu mereka untuk

<sup>26</sup> Pada bulan Juli 2012 berlangsung pertemuan bersejarah di Los Angeles yang merupakan Kongres Diaspora Indonesia pertama. Kongres tersebut diprakarsai oleh Menteri Luar Negeri RI Marty Natalegawa dan Duta Besar RI untuk Amerika Serikat Dino Patti Djalal. Kongres pertama ini berhasil menyulut suatu identitas dan kebanggaan baru sebagai “Diaspora Indonesia” dan untuk pertama kalinya lebih dari 2.000 Diaspora Indonesia dari 21 negara bertemu dalam satu forum khusus, berembung selama dua hari. Lihat di ([www.the-marketeters.com](http://www.the-marketeters.com))

<sup>27</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, h. 6.

<sup>28</sup> Beberapa orang Filipina memutuskan untuk kembali & menetap di Filipina, tanah air tempat kelahiran mereka, untuk “pensiun” menjadi guru ataupun relawan di bidang lainnya (kesehatan, pelatihan), walaupun sudah menjadi warga negara Australia. Ini dimungkinkan karena pada tahun 2003 pemerintah Filipina meloloskan Citizenship Retention and Re-acquisition Act of 2003 yang memungkinkan warga negara Filipina yang kehilangan status kewarganegaraannya karena proses naturalisasi di negara lain mendapatkan kembali status kewarganegaraan Filipina. Lihat (<https://www.change.org/p/presiden-republik-indonesia-dpr-dan-presiden-segera-mengesahkan-uu-kewarganegaraan-ganda-ri>).

dapat berinvestasi ikut membangun negaranya dan atau tidak ragu kembali ke Indonesia. *Kedua*, saat ini Diaspora Indonesia yang merantau dan telah menjadi warga negara tempat tinggalnya memperoleh kesulitan apabila ingin berinvestasi di Indonesia dan menyumbangkan kembali tenaga dan keahlian yang diperoleh baik karena berusaha maupun meraih ilmu dan keahlian lebih tinggi. Dwikewarganegaraan RI, akan mendorong arus balik tenaga ahli (*brain gain*), dan mengurangi arus pelarian tenaga ahli (*brain drain*).

## 2. Antara Peluang dan Hambatan

Politik hukum kewarganegaraan Indonesia saat ini memang menganut prinsip berkewarganegaraan tunggal (*single nationality*). Prinsip ini bahkan telah dianut sejak Proklamasi 17 Agustus Tahun 1945 dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, yang kemudian diganti dengan UU Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia dan terakhir di perbaharui dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia dan PP Nomor 2 Tahun 2007 tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia.

Prinsip kewarganegaraan tunggal ini bahkan tercermin dalam beberapa ketentuan mengenai alasan-alasan untuk hilangnya status warga negara Indonesia apabila ternyata bahwa seseorang warga negara Indonesia (i) secara sukarela masuk dalam dinas negara asing, yang jabatan dalam dinas semacam itu di Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan hanya dapat dijabat oleh Warga Negara Indonesia; atau (ii) tidak diwajibkan tetapi turut dalam pemilihan sesuatu yang bersifat ketatanegaraan untuk suatu negara asing. Kendati Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 dapat dikatakan mulai mengakomodasikan kemungkinan kewarganegaraan ganda itu untuk anak-anak sampai berumur 18 tahun atau sudah kawin, namun sikap umum pembentuk undang-undang masih terlihat sangat apriori dengan orang asing.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Pasal 23 huruf e dan huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Indonesia. Alasan kehilangan status warga negara Indonesia yang ditentukan dalam Pasal 23 huruf g UU No. 12 Tahun 2006, yaitu karena alasan "... turut dalam pemilihan sesuatu yang bersifat ketatanegaraan untuk suatu negara asing". Menurut Jimly Asshiddiqie, di Amerika Serikat, ketika musim pemilihan umum, terutama pemilihan presiden tiba, banyak sekali mahasiswa Indonesia yang melibatkan diri dalam kepanitiaan pemilihan presiden dari dulu sampai sekarang. Apakah hal demikian akan dimasukkan ke dalam kategori yang memenuhi unsure ketentuan Pasal 23 huruf g tersebut. Apakah ruginya bagi kita bangsa Indonesia jika ada warganya turut aktif dalam kegiatan pemilihan presiden di negara lain? Lihat juga Jimly Asshiddiqie, "Kewarganegaraan: Konstruksi Hukum Keindonesiaan" Makalah disampaikan dalam Simposium tentang Ke-Indonesiaan dan Kewarganegaraan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Oktober 2011, h.14.

Dalam sejarahnya, Indonesia sebenarnya melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1958 tentang Persetujuan Perjanjian antara Pemerintah RI dan R.R.T pernah mengenai kewarganegaraan ganda tidak terbatas (*dual nasionalitas*), karena pada masa itu R.R.T/RRC yang sekarang disebut dengan Tionghoa/Tionghwa menyatakan bahwa seluruh keturunan Cina atau *Tionghoa/Tionghwa* diseluruh dunia adalah warganegara RRC atau Tionghoa/Tionghwa, hal ini menyebabkan terjadinya kewarganegaraan ganda tidak terbatas (*dual nasionalitas*), bagi keturunan cina di berbagai negara termasuk Indonesia. Namun karena Indonesia menganut konsep kewarganegaraan tunggal (*single nasionalitas*), maka dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah yang mengharuskan untuk memilih salah satu kewarganegaraan bagi keturunan Cina atau *Tionghoa/Tionghwa* di Indonesia. Pemerintah RRC sendiri pada akhirnya mencabut ketentuan bahwa seluruh keturunan Cina atau *Tionghoa/Tionghwa* di seluruh dunia adalah warganegarannya.<sup>30</sup>

Pada saat ini memang terdapat beberapa kendala yuridis terkait penerapan *dual citizenship*, namun bukan berarti juga tidak ada peluang untuk diterapkan kewarganegaraan ganda di Indonesia. Di Indonesia, tidak dipungkiri bahwa sistem hukum Perdata Internasional yang berlaku di Indonesia hingga kini masih warisan dari sistem Hukum Perdata Internasional Belanda yang di dalamnya terdapat pengaturan mengenai status personal. Dalam Pasal 16 *Algemene Bepalingen Van Wetgeving* (selanjutnya disebut AB) yang berasal dari Pasal 6 AB Belanda yang menyalin lagi dari Pasal 3 ayat 3 *Code Civil* Perancis menyatakan bahwa ketentuan-ketentuan perundang-undangan mengenai status dan wewenang orang-orang tetap mengikat warga negara Indonesia jikalau mereka berada di luar negeri.<sup>31</sup>

Berdasarkan Pasal 16 AB tersebut, Indonesia memang menganut prinsip nasionalitas atau kewarganegaraan dalam menentukan status personal seseorang. Hal ini berarti bagi WNI yang berada di luar negeri, sepanjang mengenai hal-hal yang terkait dengan status personalnya, tetap berlaku hukum nasional Indonesia. Sebaliknya menurut yurisprudensi, bagi orang-orang asing yang berada di dalam wilayah Republik Indonesia dipergunakan hukum nasional mereka sepanjang hal tersebut termasuk dalam lingkup status personal antara lain mengenai perkawinan dan perceraian, pembatalan perkawinan, perwalian, kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum,

<sup>30</sup> Eka Martiana Wulansari, *Op. Cit.*, h. 2

<sup>31</sup> Sudargo Gautama, *Pengantar Hukum Perdata Internasional Indonesia*, (Jakarta: Binacipta, 1981), h. 2

soal nama, soal status anak di bawah umur dan lain-lain. Karena Pasal 16 AB merupakan kaidah penunjuk sepihak (*eenzijdige verwijzingsregels*) sehingga dalam praktiknya seringkali ditafsirkan secara timbal balik (*tweezijdige*). Berbeda dengan negara-negara *Common Law* dimana status personal seseorang dinilai menurut hukum domisilinya.<sup>32</sup> Adanya prinsip ini tentu menjadi bagian dari kendala dan tantangan penerapan status kewarganegaraan ganda bagi Diaspora Indonesia.

Saat ini, munculnya tuntutan untuk diterapkannya kewarganegaraan ganda tidak terbatas memang menjadi pertimbangan bagi Pemerintah dan DPR RI untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006. Hal ini di samping menjadi tuntutan kaum diaspora untuk diterapkannya kewarganegaraan ganda tidak terbatas (*dual nationality*) juga karena alasan realitas perkembangan era globalisasi dewasa ini. Realitas laju perkembangan zaman sejatinya harus sejalan dengan progresifitas hukum yang diterapkan, karena hukum diperuntukan untuk menjawab pelbagai konsekuensi dari realitas tersebut. Dalam konteks penerapan status kewarganegaraan ganda bagi diaspora Indonesia, penulis berpandangan bahwa prinsip ini sejatinya sudah sejalan dengan semangat yang dibangun oleh konstitusi yakni prinsip memberikan perlindungan bagi segenap tumpah darah Indonesia dimanapun berada tidak terkecuali terhadap mereka yang berdomisili di negeri seberang.

Menurut Jimly Asshiddiqie, sikap yang melandasi perumusan undang-undang kita mengenai tersebut hanya didasarkan atas kesempatan cara berpikir yang tidak lagi sesuai dengan realitas perkembangan era globalisasi dewasa ini. Di zaman globalisasi sekarang ini, perlu dipertimbangkan mengenai perlunya memberikan kesempatan kepada warga negara asing untuk memiliki juga status kewarganegaraan Republik Indonesia secara ganda. Demikian pula warga negara Indonesia yang bekerja di luar negeri, tidak lah ada ruginya untuk memberi kesempatan pula kepada mereka untuk memperoleh status kewarganegaraan ganda dimana tempatnya bekerja. Indonesia akan mendapat keuntungan berlipat dari status kewarganegaraan ganda itu. Indonesia dapat memperoleh pajak penghasilan yang lebih besar dari warganya di luar negeri. Kualitas pekerjaan yang dapat diperoleh oleh WNI di luar negeri dapat ditingkatkan dari waktu ke waktu tidak hanya terbatas pada kelas pekerja kasar dan pembantu rumah tangga, melainkan juga di kelas menengah atas.

<sup>32</sup> Leonora Bakarbesy dan Sri Handajani, *Op. Cit.*, h.3.

Para pekerja kelas menengah atas itu dapat pula digunakan sebagai sumber informasi, relasi dan jaringan sumberdaya yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan nasional.<sup>33</sup>

Di banyak negara maju dewasa ini, kebiasaan mempekerjakan warga negara asing di kantor-kantor pemerintahan sudah merupakan sesuatu lazim. Menurut ketentuan Pasal 23 huruf e Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006, jika pekerjaan itu menurut peraturan perundang-undangan di Indonesia dilarang dilakukan oleh orang asing, maka warga negara Indonesia yang bekerja untuk pemerintah asing tersebut dapat kehilangan statusnya sebagai Warga Negara Indonesia. Hal ini tentu sangat merugikan bagi warga negara Indonesia yang bekerja di luar negeri. Padahal, negara-negara seperti India, Pakistan, dan juga Filipina sudah biasa menjadikan orang-orang asli negaranya yang bekerja di negara-negara lain dimanfaatkan menjadi penasihat ahli di kantor-kantor pemerintahannya untuk kepentingan nasional masing-masing. Misalnya, banyak sekali pegawai-pegawai yang berkewarganegaraan asing yang bekerja di AS, Kanada, Australia yang apabila masa liburan 3 panjang kembali ke negara asalnya untuk bekerja di kantor-kantor pemerintah, seperti Filipina, Pakistan, dan sebagainya. Bahkan, status kewarganegaraan mereka dibiarkan ganda sehingga negara asal mereka tetap dapat menikmati keuntungan dari status warganya bekerja di lingkungan pemerintahan negara-negara maju. Setidaknya pemerintah negara-negara seperti Pakistan yang mempekerjakan pegawai-pegawai pemerintah negara maju yang berasal dari negeri-negeri mereka itu dapat memperoleh pemasukan pajak dari mereka, akses informasi dan jaringan ke sumber daya yang tersedia di negara-negara maju yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan nasional masing-masing.<sup>34</sup>

Menurut Jimly, yang menyebabkan kita memandang status kewarganegaraan ganda tersebut hanya dari segi negatifnya sebenarnya karena sentimen pengalaman sejarah kita dengan warga keturunan Tionghoa di Indonesia, baik di masa awal kemerdekaan maupun di masa berkuasanya PKI di masa Orde Lama. Kebijakan dwi-kewarganegaraan dinilai sangat merugikan Indonesia jika dipraktikkan, karena dapat dimanfaatkan oleh warga keturunan untuk memiliki loyalitas ganda dengan negara asalnya. Namun, di masa sekarang, apalagi dengan banyaknya jumlah warga negara Indonesia yang bekerja dan atau belajar di luar negeri, pertimbangan untung rugi demikian mestinya

<sup>33</sup> *Ibid*, h.15

<sup>34</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit*, h.14.

harus dievaluasi kembali. Zaman sudah berubah. Sekarang kebutuhan akan peran Indonesia dalam pergaulan antar bangsa terus meningkat, sementara warga negara asing yang tinggal menetap, bekerja untuk sementara waktu, atau pun yang menjadi turis di Indonesia juga semakin banyak jumlahnya. Sebaiknya, perlu diadakan riset yang komprehensif untuk menilai kembali plus-minus kebijakan dwi-kewarganegaraan itu untuk Indonesia di masa depan.<sup>35</sup>

## KESIMPULAN

Penerapan *dual nationality/dual citizenship* bagi diaspora Indonesia merupakan sebuah keniscayaan. Hal tersebut di samping didasarkan pada realitas laju perkembangan global juga didasarkan pada semangat konstitusi bahwa melindungi segenal tumpah darah indonesia, termasuk di dalamnya warga negara Indonesia yang berada di luar negeri. Wacana penerapan *dual citizenship* bagi diaspora Indonesia memang masih menuai perdebatan jika dilihat dari aspek untung dan ruginya bagi negara Indonesia, namun realitas juga tidak dapat dipungkiri yakni persebaran WNI yang ada di luar negeri semakin meningkat bahkan keberadaan mereka juga memberikan keuntungan bagi Indonesia. Kebanyakan mereka merupakan para profesional yang perlu mendapatkan jaminan dan pengakuan kesetaraan hak dengan warga negara dimana mereka berdomisili sehingga merekapun dapat berperan setara dalam memperebutkan berbagai peluang tanpa harus melepaskan semangat nasionalitasnya dengan negara asalnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Bari Azed, *Masalah Kewarganegaraan*, Jakarta: Indo Hill Co, 1966, h.4.
- B.P.Paulus, *Kewarganegaraan RI Ditinjau dari UUD 1945 (Khususnya Kewarganegaraan Peranakan Tionghoa)*, Cet.1, Jakarta : Pradnya Paramita,1983, h. 50.
- Bagir Manan, *Hukum Kewarganegaraan Indonesia Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006*, Yogyakarta: FH UII Press, 2009, h. 1.
- Eka Martiana Wulansari "Konsep Kewarganegaran Ganda Tidak Terbatas (*Dual Nasionaliti*) Dalam Sistem Kewarganegaraan di Indonesia" *Jurnal Rechtvinding Online*, h.3.

---

<sup>35</sup> *Ibid*, h.15

- J.C.T. Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto, *Pelajaran Hukum Indonesia*, Cet. 3 Jakarta : Gunung Agung, 1957, h. 9.
- Jimly Asshiddiqie, “Kewarganegaraan: Konstruksi Hukum Keindonesiaan” Makalah disampaikan dalam Simposium tentang Ke-Indonesiaan dan Kewarganegaraan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Oktober 2011, h.3.
- Koerniatmanto Soetoprawiro, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian di Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pusaka Utama, 1994, h.10.
- Koerniatmo Soeprawiro, “*Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian Indonesia*”, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1996, h.1.
- Laica Marzuki, *Beberapa Catatan Tentang Kewarganegaraan RI*, Jakarta: Komisi Nasional Hak Asasi 2006, h.33.
- Leonora Bakarbesy dan Sri Handajani, “Kewarganegaraan Ganda Anak dalam Perkawinan Campuran dan Implikasinya dalam Hukum Perdata Internasional” *Jurnal Perspektif* Volume XVII No. 1 Tahun 2012 Edisi Januari.
- Muh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV. Sinar Sakti 1988, h.291.
- Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum; Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya, dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta : Bulan Bintang, September 1992, h. 11-12.
- R.M. MacIver, *The Modern State*, London: Oxford University Press, 150, h. 465.
- Ramly Hutabarat, *Laporan Akhir Pengkajian Hukum Tentang Masalah Hukum Dwi Kewarganegaraan*, Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional 2004, h. 5.
- Sudargo Gautama, *Warga Negara dan Orang Asing Berikut Peraturan dan Contoh-contohnya*, Jakarta: Penerbit Alumni 1987, h. 110.
- ....., *Pengantar Hukum Perdata Internasional Indonesia*, Jakarta: Binacipta, 1981, h. 2.
- Wirjono Prodjodikoro seperti dikutip Achmad Ichsan, *Hukum Perkawinan Bagi yang Beragama Islam (Suatu Tinjauan dan Ulasan Secara Sosiologi Hukum)*, Cet. 1. Jakarta : Pradnya Paramita, 1987, h. 67.