

BAB III

PENGATURAN KEWARGANEGARAAN DI INDONESIA

A. Dasar Konstitusional Kewarganegaraan Indonesia

Kewarganegaraan senantiasa menjadi salah satu kajian studi kenegaraan. Dalam *Montevideo Convention 1933 on the Rights and Duties of States*, warga negara dimasukkan sebagai salah satu unsur adanya negara. Dengan demikian dalam pengertian umum, kewarganegaraan sebagai salah satu unsur keberadaan negara merupakan kajian ilmu negara.⁴² Dalam arti khusus, yakni kajian dari satu negara tertentu, kewarganegaraan sebagai unsur negara merupakan kajian hukum tata negara.⁴³ Oleh karena itu, ketentuan kewarganegaraan senantiasa terdapat dalam aturan konstitusi. Atau dengan kata lain, kewarganegaraan merupakan salah satu materi muatan undang-undang dasar.

UUD 1945 baik lama maupun perubahan memuat ketentuan kewarganegaraan. UUD 1945 perubahan bahkan mengatur warga negara dan penduduk dalam Pasal 26 yang berbunyi:

1. Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.
2. Penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia.
3. Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang.

⁴² Bagir Manan, *Pembaharuan Hukum Kewarganegaraan, Makalah untuk Seminar Nasional "Hukum Kewarganegaraan dan Hukum Keimigrasian di Indonesia"*, Kajian dari aspek yuridis, politis dan HAM diselenggarakan oleh FH Univ.Surabaya 20 September 1997, hal. 7

⁴³ *Ibid.*

Bunyi Pasal 26 ayat (1) UUD 1945⁴⁴ perubahan mempunyai kesamaan dengan bunyi Pasal 26 ayat (1) UUD 1945⁴⁵ lama. Ketentuan konstitusional kewarganegaraan Indonesia ini mengandung beberapa permasalahan, yang akan dijelaskan pada sub bagian berikutnya.

B. Asas-asas Kewarganegaraan

Kewarganegaraan seseorang ditentukan berdasarkan kelahiran dan perkawinan. Dalam kaitan dengan penentuan kewarganegaraan berdasarkan kelahiran, Penjelasan Umum UU No. 12/2006⁴⁶ menyatakan bahwa UU ini memperhatikan asas-asas kewarganegaraan umum atau universal, yakni *ius sanguinis*, *ius soli* dan campuran. Akan tetapi, UU tidak menjelaskan lebih lanjut apa yang dimaksud dengan asas campuran. Tampaknya asas campuran yang dimaksud adalah penggunaan kedua asas kelahiran secara bersamaan (*simultan*).⁴⁷

Dalam kaitan dengan penentuan kewarganegaraan, UU ini pada dasarnya menganut asas kewarganegaraan tunggal dalam arti seseorang hanya menganut satu kewarganegaraan. Akan tetapi, UU ini tidak mengesampingkan penggunaan asas kewarganegaraan ganda yang memungkinkan seseorang memiliki lebih dari satu kewarganegaraan.

⁴⁴ Pasal 26 ayat (1) UUD 1945

⁴⁵ Pasal 26 ayat (1) UUD 1945

⁴⁶ Penjelasan Umum UU No. 12/2006

⁴⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jilid II, (Jakarta: Konpress, 2006), hal. 142

Namun penggunaannya bersifat terbatas pada anak-anak. Penggunaan bersifat terbatas ini merupakan pengecualian sebagaimana termuat dalam Penjelasan Umum yang menyatakan:

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

Akan tetapi UU No. 12/2006 tidak menegaskan penggunaan asas dari segi perkawinan, dalam arti apakah UU ini menganut salah satu asas kesatuan hukum atau persamaan derajat. Atau bahkan kedua asas ini digunakan secara bersamaan. Pengaturan kewarganegaraan dalam suatu negara tidak mungkin menghindari penggunaan asas dari segi perkawinan karena perkawinan antara suami dan istri yang berbeda kewarganegaraan menimbulkan konsekuensi tertentu terhadap status kewarganegaraan suami, istri maupun anak.

Meskipun asas kewarganegaraan dari segi perkawinan tidak ditegaskan, namun bukan berarti bahwa UU No. 12/2006⁴⁸ tidak mengatur status kewarganegaraan dari segi perkawinan. Penggunaan asas kewarganegaraan dari segi perkawinan akan tercermin dalam pasal-pasal yang mengatur identifikasi siapakah WNI dan cara-cara memperoleh kewarganegaraan RI.

Penjelasan Umum UU No. 12/2006⁴⁹ juga menentukan asas-asas khusus yang menjadi dasar penyusunan UU ini. Namun asas-asas ini lebih tepat dikatakan sebagai asas-asas kewarganegaraan (baik dari aspek isi dan prosedur) daripada asas penyusunan UU. Selengkapnya Penjelasan Umum

⁴⁸ UU No. 12/2006

⁴⁹ Penjelasan Umum UU No. 12/2006

mengenai hal ini berbunyi:⁵⁰ “Beberapa asas khusus juga menjadi dasar penyusunan Undang-Undang tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia:”

1. Asas kepentingan nasional adalah asas yang menentukan bahwa peraturan kewarganegaraan mengutamakan kepentingan nasional Indonesia, yang bertekad mempertahankan kedaulatannya sebagai negara kesatuan yang memiliki cita-cita dan tujuannya sendiri;
2. Asas perlindungan maksimum adalah asas yang menentukan bahwa pemerintah wajib memberikan perlindungan penuh kepada setiap Warga Negara Indonesia dalam keadaan apapun baik di dalam maupun di luar negeri;
3. Asas persamaan di dalam hukum dan pemerintahan adalah asas yang menentukan bahwa setiap Warga Negara Indonesia mendapatkan perlakuan yang sama di dalam hukum dan pemerintahan;
4. Asas kebenaran substantif adalah prosedur pewarganegaraan seseorang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga disertai substansi dan syarat-syarat permohonan yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya;
5. Asas nondiskriminatif adalah asas yang tidak membedakan perlakuan dalam segala hal ikhwal yang berhubungan dengan warga negara atas dasar suku, ras, agama, golongan, jenis kelamin dan gender;
6. Asas pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia adalah asas yang dalam segala hak ikhwal yang berhubungan dengan warga negara harus menjamin, melindungi, dan memuliakan hak asasi manusia pada umumnya dan hak warga negara pada khususnya;
7. Asas keterbukaan adalah asas yang menentukan bahwa dalam segala hal ikhwal yang berhubungan dengan warga negara harus dilakukan secara terbuka;
8. Asas publisitas adalah asas yang menentukan bahwa seseorang yang memperoleh atau kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia agar masyarakat mengetahuinya;

Dalam kaitan dengan UU No. 62/1958, *ius sanguinis* ternyata juga digunakan oleh UU ini. Dalam Memori Penjelasan disebutkan:⁵¹

Bahwa keturunan dipakai sebagai suatu dasar adalah lazim. Sudah sewajarnya suatu negara menganggap seorang anak sebagai warganegaranya di manapun ia dilahirkan, apabila orang tua anak itu warganegara dari negara itu.

⁵⁰ Penjelasan Umum UU No.12/2006

⁵¹ Memori Penjelasan Umum UU No.62/1958

Meskipun UU No. 62/1958 lebih mengutamakan penggunaan asas keturunan, namun tidak berarti bahwa UU ini tidak memberikan tempat sama sekali terhadap penggunaan asas berdasarkan tempat kelahiran. Atau dengan kata lain, UU No. 62/1958 menggunakan *ius sanguinis* dan *ius soli* secara bersamaan. Terhadap pemberlakuan kedua asas tersebut, Sudargo Gautama memberikan istilah “pelembutan” terhadap berlakunya asas keturunan.⁵² Penggunaan kedua asas secara simultan dimungkinkan karena salah satu tujuan pembentukan UU No. 62/1958 adalah untuk menghindarkan terjadinya *apatride*.

Dalam hal status kewarganegaraan karena perkawinan, UU No. 12/2006⁵³ dan UU No. 62/1958 mengatur dengan cara berbeda. UU yang baru sama sekali tidak menegaskan pengutamaan salah satu asas dalam perkawinan. Sebaliknya, UU No. 62/1958⁵⁴ mengedepankan penggunaan asas kesatuan hukum, sebagaimana disebutkan dalam Memori Penjelasan Umum, yang selengkapnya berbunyi: “Undang-undang ini berpendirian bahwa dalam perkawinan kedua mempelai sedapat-dapatnya mempunyai kewarganegaraan yang sama.”

Meskipun asas kesatuan hukum lebih diutamakan, namun penggunaannya dapat dikesampingkan karena beberapa alasan, antara lain: mencegah

⁵² Sudargo Gautama, *Warga Negara dan Orang Asing*. (Bandung: Alumni, 1987), hal. 120

⁵³ UU No. 12/2006

⁵⁴ UU No. 62/1958

terjadinya *apatride* dan *bipatride* atau dirasakan berat apabila mengasingkan begitu saja seorang warganegara yang kawin dengan orang asing.⁵⁵

C. Warga Negara Indonesia

Identifikasi siapakah warga negara Indonesia (WNI) merupakan satu hal yang penting untuk diatur guna menentukan siapa saja yang dapat dikategorikan sebagai WNI. Identifikasi ini akan menentukan pula asas-asas kewarganegaraan mana yang lebih dominan, baik dari segi kelahiran maupun segi perkawinan.

UU No. 12/2006 mengatur siapakah WNI dalam beberapa pasal antara lain: Pasal 2, 4, 5, dan 6. Pasal 2 menyebutkan bahwa “Yang menjadi Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara”. Isi dari pasal tersebut merupakan duplikasi secara utuh dari Pasal 26 ayat (1) UUD 1945⁵⁶ (baik UUD 1945 lama maupun UUD 1945 perubahan). Tidak terdapat kejelasan alasan, pertimbangan maupun maksud pembentuk UU mencantumkan kembali sebuah ketentuan yang telah terdapat dan diatur dalam UUD 1945. Menurut Atma Suganda, istilah “orang-orang bangsa Indonesia asli” dan “orang-orang bangsa lain” mencerminkan kategori sumber asal mula kelompok orang yang menjadi warga negara Indonesia.⁵⁷

⁵⁵ Memori Penjelasan Umum UU No.12/1958

⁵⁶ Pasal 26 ayat (1) UUD 1945

⁵⁷ Atma Suganda, *Kewarganegaraan Indonesia dan Hak Kewarganegaraan Bidang Politik Menurut Undang-Undang Dasar 1945*. Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 2007, hal. 5

Yang dimaksud dengan bangsa Indonesia asli adalah orang Indonesia yang menjadi Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendak sendiri. Dari bunyi Penjelasan ini dapat ditarik kriteria “bangsa Indonesia asli”, yakni: (i) orang Indonesia yang menjadi WNI sejak kelahirannya, dan (ii) tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendak sendiri. Terlepas bahwa Penjelasan ini tidak bernuansa diskriminatif terhadap WNI keturunan, namun kriteria yang disodorkan oleh UU No. 12/2006 tetap mengandung persoalan, misalnya: orang yang sejak lahir adalah WNI, kemudian berpindah kewarganegaraan asing, dan kembali lagi menjadi WNI tidak dapat dikatakan sebagai bangsa Indonesia asli.

Selain itu, dapat pula dipertanyakan apakah anak hasil perkawinan campuran dapat dikatakan sebagai orang Indonesia asli, mengingat UU No. 12/2006⁵⁸ memberikan status dua kewarganegaraan. Terhadap persoalan terakhir, dapat diberikan penjelasan bahwa anak-anak yang memiliki dua kewarganegaraan masih dapat dikategorikan sebagai orang Indonesia asli karena mereka memperoleh kewarganegaraan lain bukan atas kehendak sendiri melalui naturalisasi, melainkan memperoleh kewarganegaraan lain melalui penentuan undang-undang (*by the operation of law*).

Persoalan kedua yaitu “orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara”. Kalimat “orang-orang bangsa lain” tidak terdapat kesulitan untuk memahami karena pengertian orang-orang

⁵⁸ UU No.12/2006

bangsa lain merupakan kebalikan dari bangsa Indonesia asli, yakni mereka yang memperoleh kewarganegaraan melalui proses naturalisasi ataupun perkawinan.

Sedangkan kalimat “disahkan dengan undang-undang” menimbulkan ketidakjelasan. Artinya, apakah setiap pewarganegaraan dilakukan dengan sebuah penetapan undang-undang.⁵⁹ Dalam sejarah kewarganegaraan Indonesia, UU No. 3/1946⁶⁰ menganut pandangan bahwa kewarganegaraan yang diperoleh melalui cara naturalisasi ditetapkan dengan undang-undang. Jadi, bagi setiap orang yang akan memperoleh kewarganegaraan Indonesia harus diajukan suatu rancangan undang-undang guna memperoleh persetujuan DPR. Ketentuan semacam ini menunjukkan dua hal, yakni (i) ketentuan naturalisasi bersifat kaku, dan (ii) tidak mudah memperoleh kewarganegaraan Indonesia, karena peralihan kewarganegaraan tidak hanya didasarkan syarat formal melainkan syarat-syarat lain seperti politik, ekonomi, dan lain-lain.⁶¹

UU No. 12/2006 menunjukkan kerancuan dalam bentuk hukum pewarganegaraan. Jika pada Pasal 2 dinyatakan bahwa “orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara”, Pasal 13 ayat (1) UU No. 12/2006⁶² menyatakan bahwa Presiden mengabulkan atau menolak permohonan pewarganegaraan, dan dalam ayat (2) diatur bahwa pengabulan permohonan ditetapkan dengan Keputusan Presiden. Pasal 20 UU yang sama menentukan bahwa Presiden dapat memberikan kewarganegaraan

⁵⁹ Sudargo Gautama, *Warga Negara dan Orang Asing*. (Bandung: Alumni, 1987), hal. 187

⁶⁰ UU No.3/1946

⁶¹ Bagir Manan, *Pembaharuan Hukum, Pembaharuan Hukum Kewarganegaraan “Seminar Nasional Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian di Indonesia”*, Surabaya, 1997, hal. 10-11

⁶² Pasal 13 ayat (1) UU No. 12/2006

Indonesia setelah memperoleh pertimbangan DPR. Selain itu, jelas terlihat bahwa “pertimbangan” tersebut tidak dalam bentuk undang-undang. Apabila “pertimbangan” tidak ditafsirkan sebagai “persetujuan”, maka jelas terlihat bahwa Presiden memegang peran dominan dalam pewarganegaraan luar biasa ini. Mengenai ketentuan yang mengatur siapa yang dikatakan sebagai WNI yang diatur dalam Pasal 4 UU No.12/2006 mempunyai kemiripan dengan ketentuan yang mengatur hal serupa dalam UU No.62/1958.

Tidak diketahuinya kewarganegaraan seseorang berarti kewarganegaraannya tidak jelas. Kewarganegaraan yang tidak jelas, tidak selalu identik dengan apatride. Kewarganegaraan yang tidak jelas juga dapat ditafsirkan bahwa seseorang memiliki dua atau lebih kewarganegaraan (*bipatride/multipatride*). Dalam UU No. 12/2006⁶³ pengakuan sebagai WNI terhadap anak yang dilahirkan di wilayah Indonesia yang kewarganegaraan kedua orang tuanya tidak jelas diatur dalam Pasal 1 huruf i. Jadi ketentuan dalam Pasal 1 huruf h UU No. 62/1958⁶⁴ juga memiliki kemiripan rumusan Pasal 1 huruf i UU No. 12/2006.

Pasal 13 ayat (1) menentukan anak yang memiliki hubungan hukum dengan ayahnya (baik melalui perkawinan yang sah maupun karena pengakuan) sebelum ayahnya memperoleh kewarganegaraan Indonesia, turut menjadi WNI (ketika ayahnya sudah menjadi WNI) setelah berada dan bertempat tinggal di Indonesia. Pasal 13 ayat (2) mengakui anak dari ibu yang memperoleh status WNI yang tidak mempunyai hubungan hukum dengan

⁶³ Penjelasan UU No.12/2006

⁶⁴ Penjelasan UU No.62/1958

ayahnya sebagai WNI setelah berada dan bertempat tinggal di Indonesia. Ketentuan ini juga berlaku bagi anak dari ibu yang memperoleh kewarganegaraan Indonesia setelah suaminya meninggal (janda) yang berarti anak tersebut memiliki hubungan hukum dengan ayahnya (tetapi ayahnya sudah meninggal) karena mengikuti kewarganegaraan ibunya.

Jika dilihat lebih lanjut maka ketentuan Pasal 13 ayat (1) dan (2) tersebut berbeda dengan Pasal 21 ayat (1) UU No. 12/2006. Perbedaan itu antara lain: Pasal 21 ayat (1) UU No. 12/2006 tidak mempermasalahkan ada tidaknya hubungan hukum dengan ayah jika seorang anak turut kewarganegaraan ibu yang berstatus WNI asalkan anak tersebut berada dan bertempat tinggal di Indonesia. Pasal 13 ayat (2) mengharuskan tidak adanya hubungan hukum antara ayah dan anak jika anak tersebut akan turut kewarganegaraan ibu yang memperoleh status WNI melalui pewarganegaraan. Yang hampir sama dengan ketentuan Pasal 21 ayat (1) UU No. 12/2006 adalah Pasal 13 ayat (1) UU No. 62/1958 yang mengakui anak dari ayah (atau mempunyai hubungan hukum dengan ayah melalui pengakuan atau perkawinan yang sah) yang telah memperoleh status WNI setelah berada dan bertempat tinggal di Indonesia. Jadi hanya sebagian saja dari Pasal 13 yang hampir sama dengan Pasal 21 ayat (1) UU No. 12/2006.

D. Cara Memperoleh Kewarganegaraan Indonesia

Status WNI dapat diperoleh orang asing melalui tiga(3) cara yang bersifat alternatif, yaitu dengan naturalisasi, perkawinan, dan dengan pemberian oleh pemerintah RI.

1. Naturalisasi

a. Mengajukan permohonan ke Presiden

Untuk dapat memperoleh status WNI maka yang dilakukan orang asing adalah dengan cara naturalisasi atau pewarganegaraan (Pasal 8 UU No. 12/2006). Adapun caranya orang asing mengajukan permohonan naturalisasi di Indonesia. Permohonannya diajukan secara tertulis dengan menggunakan bahasa Indonesia yang dibuat di atas kertas bermaterai cukup (Rp. 6.000,00) kepada Presiden melalui Menteri Hukum dan HAM.⁶⁵

b. Persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi

Adapun mengenai persyaratan-persyaratan untuk naturalisasi ditetapkan pada Pasal 9 UU No.12/2006, sebagai berikut:

- 1) Telah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin;
- 2) Pada waktu mengajukan permohonan sudah bertempat tinggal di wilayah negara Republik Indonesia paling singkat 5 (lima) tahun berturut-turut atau paling singkat 10 (sepuluh) tahun tidak berturut-turut;
- 3) Sehat jasmani dan rohani;
- 4) Dapat berbahasa Indonesia serta mengakui dasar negara Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 5) Tidak pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 1 (satu) tahun atau lebih;

⁶⁵ Gatot Supramono, *Hukum Orang Asing di Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hal. 5

- 6) Jika dengan memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia, tidak menjadi berkewarganegaraan ganda;
- 7) Mempunyai pekerjaan dan/atau berpenghasilan tetap; dan
- 8) Membayar uang pewarganegaraan ke Kas Negara.

Persyaratan-persyaratan di atas sifatnya kumulatif, artinya seluruh persyaratan harus dipenuhi semua tanpa terkecuali.⁶⁶

c. Kelengkapan administrasi

Dalam mengajukan permohonan naturalisasi diperlukan kelengkapan data administrasi yang merupakan lampiran surat permohonan tersebut. Pasal 3 ayat (2) PP No. 2 Tahun 2007⁶⁷ menetapkan kelengkapannya berupa:⁶⁸

- 1) Fotokopi kutipan akta kelahiran atau surat yang membuktikan kelahiran pemohon yang disahkan oleh pejabat yang berwenang;
- 2) Fotokopi kutipan akta perkawinan/buku nikah, kutipan akta perceraian/surat talak/perceraian, atau kutipan akta kematian istri/suami pemohon bagi yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun yang disahkan oleh pejabat yang berwenang;
- 3) Surat keterangan keimigrasian yang dikeluarkan oleh kantor imigrasi yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal pemohon yang menyatakan bahwa pemohon telah bertempat tinggal di wilayah negara Republik Indonesia paling singkat 5 (lima) tahun berturut-turut atau paling singkat 10 (sepuluh) tahun tidak berturut-turut;
- 4) Fotokopi kartu izin tinggal tetap yang disahkan oleh pejabat yang berwenang;
- 5) Surat keterangan sehat jasmani dan rohani dari rumah sakit;
- 6) Surat pernyataan pemohon dapat berbahasa Indonesia;
- 7) Surat pernyataan pemohon mengakui dasar Negara Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 8) Surat keterangan catatan kepolisian yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal pemohon;
- 9) Surat keterangan dari perwakilan negara pemohon bahwa dengan memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia tidak menjadi berkewarganegaraan ganda;

⁶⁶ Gatot Supramono, *Ibid.*, hal. 6

⁶⁷ Pasal 3 ayat (2) PP No. 2 Tahun 2007

⁶⁸ *Ibid.*, hal. 6-7

- 10) Surat keterangan dari camat yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal pemohon bahwa pemohon memiliki pekerjaan dan/atau berpenghasilan tetap;
- 11) Bukti pembayaran uang pewarganegaraan dan biaya pemohonan ke kas negara; dan
- 12) Pasfoto pemohon terbaru berwarna ukuran 4x6 (empat kali enam) sentimeter sebanyak 6 (enam) lembar.

2. Perkawinan

Orang asing di Indonesia dapat memperoleh kewarganegaraan Indonesia karena melakukan perkawinan dengan WNI. Perolehan WNI tersebut tanpa melihat jenis kelamin WNI yang menikah, laki-laki atau perempuan. Pasal 19 ayat (1) UU Kewarganegaraan menyebutkan, 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.

Pernyataan tersebut dilakukan dihadapan pejabat Kementrian Hukum dan HAM, apabila yang bersangkutan sudah bertempat tinggal di wilayah negara Republik Indonesia paling singkat 5 (lima) tahun berturut-turut atau paling singkat 10 (sepuluh) tahun tidak berturut-berturut, kecuali dengan perolehan kewarganegaraan tersebut mengakibatkan berkewarganegaraan ganda.⁶⁹

3. Pemberian Pemerintah

Pemerintah dapat memberikan status WNI kepada orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia karena telah berjasa kepada negara. Ketentuan Pasal 20 UU Kewarganegaraan mengatur, orang asing yang

⁶⁹ Gatot Supramono, *Ibid.*, hal. 7-8

telah berjasa kepada negara Republik Indonesia atau dengan alasan kepentingan negara dapat diberi Kewarganegaraan Republik Indonesia oleh Presiden setelah memperoleh pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, kecuali dengan pemberian kewarganegaraan tersebut mengakibatkan yang berbersangkutan berkewarganegaraan ganda.

Pemberian tersebut merupakan penghargaan karena jasa-jasa orang asing sangat bermanfaat bagi bangsa dan negara Indonesia. Orang asing yang akan diberi penghargaan tersebut bersedia menjadi WNI. Adapun mengenai kriteria orang asing untuk mendapatkan kewarganegaraan Republik Indonesia, menurut penjelasan Pasal 20 UU Kewarganegaraan⁷⁰ yaitu:

- a. Orang asing yang telah berjasa kepada Republik Indonesia adalah orang asing yang karena prestasinya yang luar biasa di bidang kemanusiaan, ilmu pengetahuan dan teknologi, kebudayaan, lingkungan hidup serta keolahragaan telah memberikan kemajuan dan keharuman nama bangsa Indonesia.
- b. Orang asing yang diberi kewarganegaraan karena alasan kepentingan negara adalah orang asing yang dinilai oleh negara telah dan dapat memberikan sumbangan yang luar biasa untuk kepentingan memantapkan kedaulatan negara dan untuk meningkatkan kemajuan, khususnya di bidang perekonomian Indonesia.

⁷⁰ Pasal 20 UU Kewarganegaraan

Dalam memberikan status WNI tersebut pemerintah tidak dapat bertindak sendiri karena merupakan penambahan WNI bukan karena kelahiran melainkan datang dari luar negeri, sehingga para wakil rakyat harus memberikan persetujuannya yang merupakan sebuah pengawasan. Pemberian itu hanya dapat dilakukan apabila tidak menyebabkan yang bersangkutan mempunyai dwi kewarganegaraan bagi orang asing tersebut.⁷¹

E. Kehilangan Kewarganegaraan Indonesia

Selain mengatur siapa WNI dan cara memperoleh kewarganegaraan Indonesia, UU No. 12/2006 juga mengatur kondisi-kondisi yang dapat menyebabkan kehilangan kewarganegaraan Indonesia. Pasal 23 UU No. 12/2006⁷² menyebutkan Warga Negara Indonesia kehilangan kewarganegaraannya jika yang bersangkutan:

1. memperoleh kewarganegaraan lain atas kemauannya sendiri
2. tidak menolak atau tidak melepaskan kewarganegaraan lain, sedangkan orang yang bersangkutan mendapat kesempatan untuk itu;
3. dinyatakan hilang kewarganegaraannya oleh Presiden atas permohonannya sendiri, yang bersangkutan sudah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin, bertempat tinggal di luar negeri, dan dengan dinyatakan hilang Kewarganegaraan Republik Indonesia tidak menjadi tanpa kewarganegaraan;
4. masuk dalam dinas tentara asing tanpa izin terlebih dahulu dari Presiden;
5. 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;

⁷¹ Gatot Supramono, *Ibid.*, hal.9

⁷² Pasal 23 UU No. 12/2006

6. secara sukarela mengangkat sumpah atau menyatakan janji setia kepada negara asing atau bagian dari negara asing tersebut;
7. tidak diwajibkan tetapi turut serta dalam pemilihan sesuatu yang bersifat ketatanegaraan untuk suatu negara asing;
8. mempunyai paspor atau surat yang bersifat paspor dari negara asing atau surat yang dapat diartikan sebagai tanda kewarganegaraan yang masih berlaku dari negara lain atas namanya; atau
9. bertempat tinggal di luar wilayah negara Republik Indonesia selama 5 (lima) tahun terus-menerus bukan dalam rangka dinas negara, tanpa alasan yang sah dan dengan sengaja tidak menyatakan keinginannya untuk tetap menjadi Warga Negara Indonesia sebelum jangka waktu 5 (lima) tahun itu berakhir, dan setiap 5 (lima) tahun berikutnya yang bersangkutan tidak mengajukan pernyataan ingin tetap menjadi Warga Negara Indonesia kepada Perwakilan Republik Indonesia yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal yang bersangkutan padahal Perwakilan Republik Indonesia tersebut telah memberitahukan secara tertulis kepada yang bersangkutan, sepanjang yang bersangkutan tidak menjadi tanpa kewarganegaraan.

Dalam kondisi tertentu, ketentuan-ketentuan di atas tidak berlaku.

Dalam Pasal 24 disebutkan “Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 huruf d tidak berlaku bagi mereka yang mengikuti program pendidikan di negara lain yang mengharuskan mengikuti wajib militer”. Aturan di atas sangat rasional karena sangat dimungkinkan seorang WNI mengikuti wajib militer karena keharusan di suatu negara tetapi bukan atas kemauannya sendiri. Selain itu, pengecualian dimungkinkan karena Indonesia tidak dapat melakukan intervensi atas ketentuan hukum negara lain.

Pasal 25 UU No. 12/2006⁷³ memberikan perlindungan yang berarti bagi anak yang ayah atau ibunya kehilangan kewarganegaraan Indonesia. Tidak dijelaskan lebih lanjut ketentuan-ketentuan dalam Pasal 25 ayat (1) sampai (3) dalam hal anak telah berusia lebih dari 18 tahun atau sudah

⁷³ Pasal 25 UU No. 12/2006

kawin, apakah dapat kehilangan kewarganegaraan dengan sendirinya atau tidak. Akan tetapi, jika ditafsirkan lebih lanjut, anak yang telah berusia lebih dari 18 tahun atau sudah kawin, sudah dianggap sebagai orang dewasa karena usia 18 tahun juga merupakan batas usia bagi WNA untuk mengajukan permohonan pewarganegaraan (lihat Pasal 9). Dengan demikian, status kewarganegaraan anak berusia 18 tahun atau sudah kawin tidak lagi ditentukan oleh status kewarganegaraan ayah atau ibunya. Khusus, bagi ketentuan Pasal 25 ayat (4) tampak konsistensi pembentuk UU ini pada asas kewarganegaraan ganda terbatas.

Pada dasarnya, pengaturan mengenai kehilangan kewarganegaraan Indonesia dalam UU No. 12/2006 bersifat umum. Seperti disebutkan dalam Pasal 30 bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan dan tata cara kehilangan dan pembatalan kewarganegaraan diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2007.⁷⁴

F. Cara Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Indonesia

UU No. 12/2006 mengatur ketentuan mengenai cara memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia dalam Pasal-pasal 31, 32, 33 dan 34. Pasal 31 menyebutkan:

Seseorang yang kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia dapat memperoleh kembali kewarganegaraannya melalui prosedur pewarganegaraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 18 dan Pasal 22.

⁷⁴ Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2007

Berdasarkan ketentuan tersebut, seseorang yang telah kehilangan kewarganegaraan Indonesia dianggap orang asing sehingga cara memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia mengikuti prosedur pewarganegaraan seperti layaknya orang asing.

Akan tetapi, Pasal 31 ayat (1) UU ini mengatur cara memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia tanpa prosedur pewarganegaraan di atas tetapi hanya dengan mengajukan permohonan tertulis kepada Menteri Hukum dan Asasi Manusia. Ketentuan tersebut berlaku bagi WNI yang kehilangan kewarganegaraan Indonesia karena sebab-sebab yang diatur dalam pasal-pasal 23 huruf i, 25 dan 26 ayat (1) dan ayat (2).

Penjelasan Pasal 32 ayat (1) menyebutkan bahwa ketentuan tersebut dimaksudkan untuk memberikan kemudahan kepada anak dan istri atau anak dan suami yang kehilangan kewarganegaraan untuk memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia tanpa melalui proses pewarganegaraan (naturalisasi) sebagaimana diatur dalam Pasal 9 sampai dengan Pasal 17. Namun Penjelasan tersebut tidak memberikan penjelasan lebih rinci mengapa kemudahan untuk memperoleh kembali kewarganegaraan hanya berlaku pada ketiga sebab-sebab tertentu saja.

Mengenai cara memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia karena Pasal 26 ayat (1) dan (2), hal tersebut hanya dapat dilakukan setelah putusanya perkawinan (Pasal 32 ayat (3)). UU ini juga mengakomodir orang-orang yang ingin memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia berdasarkan Pasal 31 ayat (1) tetapi masih tinggal di luar negeri dengan cara menyampaikan

permohonan tersebut melalui Perwakilan Republik Indonesia yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal pemohon (Pasal 32 ayat (2)). Kepala Perwakilan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meneruskan permohonan tersebut kepada Menteri (Hukum dan HAM) dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari setelah menerima permohonan (Pasal 32 ayat (3)).

Permohonan memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia menurut Pasal 32 UU No. 12/2006⁷⁵ di atas, tidak dengan sendirinya dikabulkan oleh Menteri Hukum dan HAM. Artinya, permohonan tersebut bisa saja ditolak. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 33 UU No. 12/2006⁷⁶ yang menyebutkan bahwa

Persetujuan atau penolakan permohonan memperoleh kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia diberikan paling lambat 3 (tiga) bulan oleh Menteri atau Pejabat terhitung sejak tanggal diterimanya permohonan.

Selanjutnya, jika permohonan tersebut dikabulkan, Menteri Hukum dan HAM, mengumumkan nama orang yang memperoleh kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia dalam Berita Negara Republik Indonesia (Pasal 34).

UU No. 12/2006 tidak mengatur secara rinci prosedur administratif cara memperoleh kembali kewarganegaraan Indonesia. Oleh karena itu, Pasal 35 UU No. 12/2006⁷⁷ memerintahkan pembentukan peraturan pemerintah mengatur lebih lanjut mengenai persyaratan dan tata cara memperoleh kembali

⁷⁵ Pasal 32 UU No. 12/2006

⁷⁶ Pasal 33 UU No. 12/2006

⁷⁷ Pasal 35 UU No. 12/2006

kewarganegaraan Republik Indonesia. Pengaturan tersebut terdapat dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Memperoleh, Kehilangan, Pembatalan, dan Memperoleh Kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia.⁷⁸

⁷⁸ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2007