

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Nancy Wonders dalam presentasinya "*Global Danger and the Future of Criminology*" menyatakan :

- (1) Kriminologi sebagai disiplin keilmuan tidak hanya menitikberatkan pada kajian mengenai perilaku individu, interpersonal yang membahayakan, ancaman terhadap properti pribadi dan reaksi strategis yang bersifat mengurangi bahaya;
- (2) Pada era globalisasi ini memerlukan fasilitas dan proses rekonstruksi secara keseluruhan termasuk perhatian adanya ancaman terhadap kewarganegaraan dan hak asasi manusia;
- (3) Para ahli kriminologi seharusnya memperhatikan hal-hal tersebut diatas dan memprioritaskan kajian melalui riset perilaku pemerintah, kerugian kolektif dan tindakan pencegahan (http://www.allacademic.com/meta/p201195_index.html, diakses:10 Maret 2009).

Pendapat tersebut di atas didasarkan pada fenomena berupa kecenderungan terjadinya penyebaran penduduk di seluruh dunia termasuk di Indonesia dalam suasana globalisasi yang tidak dapat dihindari. Dunia semakin sempit dan muncul kesempatan terbuka bagi pertemuan antar orang dari berbagai dunia dengan perbedaan negara, bangsa, suku, agama, ras termasuk hubungan insan manusia yang pada akhirnya mengikatkan diri dalam sebuah ikatan perkawinan antar negara untuk melanggengkan hubungan dan menghasilkan keturunan mereka kelak.

Efek hubungan cinta di era globalisasi dan reformasi di Indonesia memberikan banyak peluang pasangan kawin campur ini untuk melakukan hubungan resmi. Pemerintah turut ikut campur tangan dengan mengeluarkan dan mengontrol kebijakan publik yang lebih mengutamakan pemangku kepentingan yang berkuasa. Konsep pembuat moral terlihat dengan jelas untuk selalu melindungi warganegaranya karena masyarakat yang merupakan bagian dari negara adalah korban berbagai masalah sosial khususnya yang berkaitan dengan kewarganegaraan yang dapat diperbaiki melalui tindakan politik dengan membuat aturan hukum.

Menurut hasil survei online yang dilakukan Indo-MC tahun 2002 perihal perkawinan campuran antara warga negara Indonesia dengan warga negara asing, dari 574 responden yang terjaring, 95,19 persen adalah perempuan warga negara Indonesia yang menikah dengan pria warga negara asing. Angka terbesar adalah perkenalan melalui internet, kemudian bekas teman kerja/bisnis, berkenalan saat berlibur, bekas teman sekolah/kuliah, dan sahabat pena. Perkawinan campuran juga terjadi pada tenaga kerja Indonesia dengan tenaga kerja dari negara lain. Di lain pihak, Kantor Catatan Sipil (KCS) DKI Jakarta mencatat 878 perkawinan campuran selama tahun 2002 sampai tahun 2004 dan 94,4 persennya adalah perempuan WNI yang menikah dengan pria WNA (829 pernikahan). Angka tersebut belum termasuk pernikahan campuran yang tidak didaftarkan di KUA dan di KCS di seluruh Tanah Air. (http://kopetz.or.id/print.php?type=A&item_id=11, diakses : 10 maret 2009)

Fenomena perkawinan campuran antara warga negara tidak luput dari perhatian para pengambil kebijakan, sehingga memandang perlu untuk melakukan reformasi di segala bidang. Menurut Susilo Bambang Yudhoyono (2005:362) reformasi dilakukan dalam segala bidang kehidupan yang meliputi “*it if to wide-ranging reforms--political reform, constitutional reform, economic reform, military reform, bureaucratic reform, legal reform, social reform*”. (Terjemahan bebas : kalau

untuk perluasan reformasi-reformasi politik, reformasi konstitusional, reformasi ekonomi, reformasi militer, reformasi birokrasi, reformasi hukum, reformasi sosial)

Menurut Muladi bahwa Indonesia harus sudah menyiapkan konsep wawasan kebangsaan mengingat rakyatnya sudah menyebar ke berbagai negara seperti di Malaysia, Singapura, Taiwan, Hongkong, negara-negara Timur Tengah, Eropa dan Amerika sehingga Indonesia harus mengikuti bangsa Yahudi, India, China dimana warganya di berbagai penjuru dunia mampu mempertahankan tradisi, budaya dan tetap cinta kepada negara (<http://beritasekarang.com/suara-tki/39-suara-tki/514-malaysia-banyak-cabut-kewar-ga-negeraan-anak-anak-tki>, diakses:1 April 2009). Deklarasi *universal* mengenai hak asasi manusia menerangkan setiap orang berhak atas sesuatu kewarganegaraan sehingga berhak atas perlindungan hukum yang sama tanpa diskriminasi dan tidak seorangpun dengan semena-mena dapat dicabut kewarganegaraannya atau ditolak haknya untuk mengganti kewarganegaraannya.

Indonesia sebagai anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa telah meratifikasi 2 buah Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), yaitu :

- a. Konvensi PBB pada tanggal 18 Desember 1979 mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (*Convention On The Elimination Of All Of Discrimination Against Woman*) dengan ratifikasi kebijakan tentang negara sebagai pembuat peraturan menjamin perkembangan dan kemajuan perempuan sepenuhnya dengan tujuan untuk menjamin perempuan melaksanakan dan menikmati hak asasi manusia serta kebebasan pokok atas dasar persamaan dengan pria. (Lihat Pasal 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1984) Hal ini sesuai dengan Pasal 9 Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tanggal 18 Desember 1979 yang menjelaskan hak perempuan sama dengan laki-laki berkenaan dengan kewarganegaraan anak-anak mereka sehingga negara wajib memberi hak tersebut (Hutabarat,2002).

b. Konvensi PBB tentang Hak Anak (*Convention On the Rights Of The Child*) dengan ratifikasi kebijakan tentang kepentingan terbaik anak merupakan pertimbangan utama dalam semua tindakan yang menyangkut anak yang dilakukan oleh lembaga-lembaga kesejahteraan sosial pemerintah atau swasta, lembaga peradilan, lembaga pemerintah atau badan legislatif (Lihat Pasal 3 ayat (1) Keputusan Presiden tentang Ratifikasi Konvensi Hak Anak, Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990). Kebijakan mengenai Hak Asasi Manusia (Lihat Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Lembaran Negara Republik Indonesia) menjelaskan setiap hak anak sejak di dalam kandungan adalah hak asasi manusia dan untuk kepentingannya itu diakui dan berhak dilindungi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, negara dan hukum.

Secara empiris, keberadaan peraturan perundang-undangan di bidang kewarganegaraan menimbulkan : (1) Reaksi dari pasangan-pasangan kawin campur sebagai suatu kemajuan yang positif, inovatif dan revolusioner di bidang hak sipil dan sosial; (2) Selain itu adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia khususnya mengenai pengaturan kewarganegaraan Republik Indonesia memberikan kepastian hukum bagi pasangan kawin campur yang telah mempunyai keturunan sehingga anak mereka terlindungi secara konstitusional; (3) Selain itu adanya perlindungan hukum terhadap kewarganegaraan bagi anak dari perkawinan campuran dapat lebih meningkatkan kesejahteraan anak yang bersangkutan.

Kesejahteraan anak adalah hak asasi anak yang harus diusahakan bersama. Pelaksanaan pengadaan kesejahteraan bergantung pada partisipasi yang baik antara obyek dan subyek dalam usaha pengadaan kesejahteraan anak tersebut. Setiap peserta bertanggung jawab atas pengadaan kesejahteraan anak. Ini berarti bahwa setiap anggota masyarakat dan pemerintah berkewajiban ikut serta dalam pengadaan kesejahteraan anak tersebut. Adanya kesejahteraan anak dalam suatu masyarakat yang

merata akan membawa akibat yang baik pada keamanan dan stabilitas suatu masyarakat, yang selanjutnya akan mempengaruhi pembangunan yang diusahakan dalam masyarakat tersebut. Oleh sebab itu usaha pengadaan kesejahteraan anak sebagai suatu segi perlindungan anak mutlak harus dikembangkan yang khususnya meliputi ketentuan hak-hak untuk mempunyai nama dan kebangsaan dan untuk menikmati hak-hak ini, tanpa mempersoalkan ras, warna, seks, agama, kebangsaan atau asal sosial (Arif,1993:213-215).

Kebijakan tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia yang diundangkan pada tanggal 1 Agustus 2006 melakukan terobosan penting, yakni memberi status kewarganegaraan ganda bagi anak dari hasil perkawinan campuran antara Warga Negara Indonesia dengan Warga Negara Asing, yaitu sebelum anak tersebut berusia 18 tahun dan belum menikah. Ketentuan ini bertujuan untuk melindungi hak-hak anak (Jehani dan Harpen,2006:4). Kewarganegaraan ganda yang diberikan kepada anak merupakan suatu penyelesaian karena pada dasarnya aturan kebijakan mengenai kewarganegaraan tidak mengenal kewarganegaraan ganda (*bipatride*) dan tanpa kewarganegaraan (*apatride*). Paparan di atas memperlihatkan bahwa pemerintah memberikan perhatian pada perlindungan terhadap hak warganegaranya khususnya berkenaan dengan hak asasi manusia bagi anak dari hasil perkawinan campuran dengan cara mendapatkan nama dan kewarganegaraan dan tidak ada seorangpun dapat mengubah identitas dan kewarganegaraan seseorang anak.

Keseriusan pemerintah atas hal ini telah direalisasikan melalui pemberian surat bukti kewarganegaraan pada saat Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Hamid Awaluddin memberikan secara simbolis surat kepada 12 orang anak hasil perkawinan campuran di Jakarta pada hari Selasa tanggal 21 Bulan Nopember 2006. Surat itu merupakan bukti pengakuan negara bahwa anak-anak tersebut adalah warga negara Indonesia.(<http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=15776&cl=Berita>,diakses:

13April 2009). Berdasarkan data yang dikeluarkan Sub Direktorat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia Direktorat Tatanegara Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia terhitung dari Bulan Agustus 2006 sampai dengan Juni 2009, sebagai berikut :

Tabel 1.1 Tabel Pendaftaran Anak dari Hasil Perkawinan Campuran

Nomor	Tahun	Berkas Permohonan	Berkas Selesai Diproses	Berkas Dalam Proses Penyelesaian
1	2006	166	45	121
2	2007	4676	2208	2468
3	2008	3379	3222	157
4	2009	1533	1448	85

Sumber: Sub Direktorat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia Direktorat Tatanegara Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia

Penelitian mengenai pemenuhan perlindungan hak asasi bagi anak hasil perkawinan campuran antara warga negara Indonesia dan warga negara asing, menurut pengetahuan dan pengamatan penulis relatif belum banyak dilakukan. Hal ini didasarkan pada data yang penulis peroleh berdasarkan studi pendahuluan dalam penyusunan proposal dari tesis ini. Namun demikian apabila dilihat dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 memang terdapat beberapa penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya. Dibawah ini review dari penelitian-penelitian terdahulu, sebagai berikut :

- a. Yennita Dewi (2005) dalam tesisnya yang berjudul "Status Kewarganegaraan Anak Hasil Perkawinan Campuran (Tinjauan Terhadap Hukum Kewarganegaraan Indonesia)" membahas pengaturan status kewarganegaraan anak hasil perkawinan

campuran berdasarkan Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia yang masih berlaku pada saat ini, mengkaji lebih dalam mengenai gagasan pengaturan status kewarganegaraan anak hasil perkawinan campuran berdasarkan Rancangan Undang-Undang tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, mengetahui apakah pengaturan tentang hukum kewarganegaraan yang sudah ada dan sedang dalam proses pembahasan telah mampu memenuhi prinsip sebagai pencerminan Hak Asasi Manusia, Persamaan Hak Warganegara dihadapan Hukum dan Kesetaraan serta Keadilan Gender tanpa mengabaikan salah satu pihak yang terlibat dalam perkawinan campuran yaitu hak perempuan sebagai si ibu, hak laki-laki sebagai sang ayah serta hak anak yang dilahirkan dan menemukan format yang tepat bagi status kewarganegaraan anak hasil perkawinan campuran berdasarkan hukum kewarganegaraan Indonesia sehingga dapat memenuhi rasa persamaan keadilan, kemanusiaan, kesetaraan gender tanpa mengabaikan pihak-pihak yang terlibat dalam perkawinan campuran tersebut.

- b. Yuri Kemal Fadlullah (2006) pada skripsi dengan judul "Analisa Yuridis Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Dibandingkan Dengan Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 Tentang Kewarganegaraan" menerangkan untuk mengetahui asas dwikewarganegaraan terbatas yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006.
- c. Gatot Joko Nugroho (2008) dalam tesis dengan judul "Proses Implementasi Kebijakan Pengurusan Kewarganegaraan Anak Hasil Kawin Campur Di Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM DKI Jakarta" menerangkan proses pelaksanaan kebijakan di Kanwil DKI Jakarta dan faktor-faktor yang menjadi kendala di dalam implementasi kebijakan pelaksanaan undang-undang kewarganegaraan di Kanwil DKI Jakarta.
- d. Barron Ichsan (2008) dalam tesis dengan judul "Analisa Pengawasan Terhadap Pengembalian Dokumen Keimigrasian Bagi Warga Negara Ganda Sesuai

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia” menerangkan permasalahan hukum apa yang akan muncul pada saat seorang subyek kewarganegaraan ganda terbatas memilih salah satu kewarganegaraan dan menganalisa tentang proses pemilihan tersebut apabila yang bersangkutan berada diluar wilayah Indonesia dan menganalisa langkah apa yang harus dilakukan oleh pemerintahan Indonesia dalam hal pengawasan terhadap pemilihan kewarganegaraan yang akan dilakukan oleh anak hasil kawin campur yang telah dewasa khususnya permasalahan di bidang keimigrasian.

- e. Topan Sopuan (2008) dalam tesis dengan judul ”Status Kewarganegaraan Anak Hasil Perkawinan Campuran Di Indonesia (Suatu Studi Terhadap Permohonan Dwikewarganegaraan Anak Hasil Perkawinan Campuran)”, menerangkan secara analisa yuridis untuk mengetahui bagaimana pengaturan status kewarganegaraan anak hasil perkawinan campuran menurut ketentuan perundang-undangan sebelum dan sesudah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, konsekuensi yuridis yang berhubungan dengan perlindungan hukum terhadap kebebasan anak hasil perkawinan campuran dan hambatan yang timbul dalam rangka permohonan pewarganegaraan terhadap anak hasil perkawinan campuran saat berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006.
- f. Sucipto (2008) dalam tesisnya dengan judul ”Hak Waris Anak Hasil Perkawinan Campuran Yang Memiliki Kewarganegaraan Ganda (Analisis Yuridis Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia)”, menerangkan status kewarganegaraan anak hasil perkawinan campuran dan perlindungan hukum anak hasil perkawinan campuran.
- g. Mazzolarai dalam penelitiannya mengenai hak kewarganegaraan ganda berdasarkan data sensus Amerika Serikat tahun 1990 dan 2000 menjelaskan mengenai imigran dari negara amerika latin menunjukkan hak kewarganegaraan ganda tidak hanya meningkatkan kecenderungan untuk naturalisasi

tetapi dapat juga memajukan asimilasi ekonomi dimana efek kewarganegaraan ganda ini pada akhirnya meningkatkan kinerja. (<http://proquest.umi.com/pqdweb?did=1632837051&sid=12Fmt=3&clientId=45625&RQT=309&VName=PQD>)

- h. Pan Mohamad Faiz dalam penulisannya dengan judul "Status Hukum Anak Hasil Perkawinan Campuran Berdasarkan Hukum Indonesia" menerangkan pengaturan status hukum anak yang lahir dari perkawinan campuran sebelum dan sesudah lahirnya Undang-Undang Kewarganegaraan yang baru dan meneliti apakah kewarganegaraan ganda ini akan menimbulkan masalah bagi anak (<http://jurnalhukum.blogspot.com/2006/09/status-hukum-anak-hasil-perkawinan.html>)
- i. Kleden (2009:32,270) memaparkan ada kesenjangan yang semakin lebar antara perkembangan HAM pada tataran normatif dan perkembangan HAM pada tataran implementatif. Dalam bahasa para pemerhati HAM, hukum Indonesia yang mengurus HAM "kuat dalam produksi teks, namun lemah dalam memakai teks dalam keseharian" terhadap hak atas mobilitas fisik termasuk memilih kewarganegaraan. Dalam melindungi hak asasi manusia bagi anak dari hasil perkawinan campuran membawa implikasi logis dalam masyarakat, yaitu : a. untuk mempertahankan kewarganegaraan asingnya dan memanfaatkan keuntungan yang dapat diperolehnya sebagai warganegara dengan tetap mempertahankan kewarganegaraan orangtuanya bagi anak yang belum berusia 18 tahun atau belum menikah dan setelah anak tersebut berusia 18 tahun maka anak tersebut dapat memilih kewarganegaraannya; b. untuk memberikan perlindungan terhadap hak warganegara anak dari hasil perkawinan campuran sehingga yang bersangkutan tidak menjadi korban. Ini akan membawa kepada kajian penelitian ini bagaimana efektivitas perlindungan hak asasi manusia bagi anak dari hasil perkawinan campuran antara warga negara Indonesia dengan warga negara asing agar implementasi kebijakan pemerintah tentang kewarganegaraan Indonesia

dapat terealisasi dengan baik dalam rangka pemenuhan perlindungan oleh negara bagi hak asasi manusia anak dari hasil perkawinan campuran dimana pada intinya kajian penelitian ini hampir sama dengan penelitian yang sudah dilaksanakan terhadap kajian atas konsep HAM dalam teks-teks adat Lamaholot dan relevansinya terhadap HAM dalam UUD 1945 oleh Marianus Kleden.

Hasil penelitian akademisi dalam penulisan ini akan menemui relevansinya berkaitan dengan penelitian penulis mengingat review pada penelitian-penelitian terdahulu diatas menjelaskan isu dari anak dari hasil perkawinan campuran dengan melihat perbedaan antara Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 dalam ranah analisis yuridis.

Perbedaan review pada penelitian-penelitian terdahulu dengan penelitian penulis dapat dilihat bahwa penulis menjelaskan bagaimana efektivitas hukum dari William M. Evans dalam perlindungan hak asasi manusia bagi anak dari hasil perkawinan campuran antara warga negara Indonesia dengan warga negara asing agar implementasi kebijakan pemerintah tentang kewarganegaraan Indonesia dapat terealisasi dengan baik. Perspektif ini secara teoritis dapat digunakan untuk menjelaskan bagaimana tanggungjawab negara terhadap hak asasi manusia anak sebagai obyek kriminologi

1.2. Perumusan Masalah

Perkawinan campuran antar bangsa dan antar negara merupakan bagian dari hak asasi manusia. Hal tersebut tidak jarang memunculkan suatu permasalahan yang bukan saja timbul secara yuridis tapi juga secara sosiologis dan kriminologi dalam kaitannya dengan hak asasi manusia bagi perlindungan anak. Masalah kewarganegaraan erat kaitannya dengan masalah pengakuan atas seseorang sebagai warga negara oleh negaranya sehingga permasalahan ini telah lama menjadi masalah

yang berlarut-larut bagi bangsa Indonesia sehingga muncul dalam bentuk : (a) adanya diskriminasi; (b) kurang terjaminnya hak asasi manusia; (c) dan kurang terjaminnya keseimbangan hak antar warga negara di masyarakat yang berhubungan pada kenyataan di Indonesia bahwa warga negara yang merupakan keturunan dari suku-etnis atau ras dari bangsa lain oleh sebagian orang dianggap bukan termasuk bagian dari bangsa Indonesia.

Bagi sebagian orang, menikah dengan Warga Negara Asing (WNA) terlihat begitu indah karena ada anggapan WNA adalah ekspatriat kaya yang identik dengan kemapanan. Padahal, perkawinan campuran saat ini terjadi di seluruh lapisan masyarakat, dan menyimpan beragam cerita getir akibat peraturan yang masih tidak berpihak pada perempuan. Kegetiran dimulai ketika anak lahir dari rahim perempuan WNI (Warga Negara Indonesia) yang oleh negara diklaim sebagai warga negara asing.. Ini berarti sang bayi diperlakukan sama dengan turis atau pebisnis asing dimana harus melengkapi diri dengan paspor asing dan dokumen keimigrasian jika berada di wilayah Republik Indonesia yang sesungguhnya merupakan kampung halaman ibunya. Lahirnya anak asing inilah yang menjadi segala kerumitan yang akan dihadapi ibu WNI selama hidupnya sampai meninggal (<http://www.icrp-online.org/wmview.php?ArtID=87>, diakses: 20 Februari 2009).

Rebecca Liswood dalam bukunya "*First Aid For The Happy Marriage*", menyatakan bahwa rumah tangga dibangun dalam perkawinan campuran banyak mengandung persoalan-persoalan sosial yang yuridis (Ramulyo, 1995:50), akan tetapi bagi yang menjalani perkawinan campuran mencoba menyakinkan dirinya bahwa cinta akan mengatasi segala problematika tanpa berpikir panjang lagi. Umumnya anak hasil perkawinan campuran mengikuti ayahnya sebagai kepala rumah tangga dibandingkan ibu yang melahirkannya sehingga mengindikasikan perempuan selalu ditempatkan sebagai subordinasi laki-laki dan hanya sebagai obyek pelengkap

penderita.

Adanya pemahaman di masyarakat mengenai status bagi anak dari hasil perkawinan campuran sebagaimana dalam aturan mengenai kewarganegaraan Republik Indonesia menjelaskan anak yang lahir sebelum undang-undang ini diundangkan dan belum berusia 18 tahun atau belum kawin memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia dengan mendaftarkan diri kepada Menteri melalui Pejabat atau Perwakilan Republik Indonesia paling lambat 4 tahun setelah peraturan ini diundangkan. (Lihat Pasal 41 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2006)

Realita perkawinan campuran mengindikasikan fenomena, sebagai berikut :

1. Warga Negara Indonesia (WNI) yang menikah dengan Warga Negara Asing (WNA) dan mempunyai anak

Menurut Rulita Angraini sebagai Ketua Umum Masyarakat Perkawinan Campuran Indonesia (PERCA Indonesia) periode 2008 - 2010 dan sebagai warga Negara Indonesia telah menikah dengan Mark Winkel warga Negara Amerika Serikat yang dikaruniai 3 anak, yaitu Adam Brahmantio Winkel, Audrey Yasmina Ann Winkel dan Alexander Satrio Winkel. Rulita menceritakan betapa sedihnya ketika anak-anak yang dikandung, dilahirkan, dan dibesarkannya tidak memperoleh kewarganegaraan Indonesia karena ayahnya orang asing dikarenakan kebijakan mengenai kewarganegaraan Indonesia pada peraturan lama yang menetapkan kewarganegaraan anak mengikuti ayahnya dan setelah kebijakan baru mengenai kewarganegaraan diberlakukan dimana memungkinkan seorang ibu menurunkan kewarganegaraan kepada anaknya, Rulita bersama teman-temannya di PERCA sibuk menyosialisasikan aturan baru mengenai kewarganegaraan dikarenakan banyak yang belum tahu bahwa pengurusan kewarganegaraan Indonesia bagi anak yang lahir

sebelum undang-undang baru disahkan adalah empat tahun yang artinya batas waktunya tinggal tahun depan. (Suwarna, 2009:20)

2. Anak dilahirkan dari rahim seorang wanita yang berkewarganegaraan Republik Indonesia

Ibu umumnya tidak rela anaknya berbeda kewarganegaraan dengan ibunya. Fenomena ini terjadi di Bandung, di mana ada sebuah kasus yang menyita perhatian publik. Kasus ini terjadi bermula dari pernikahan seorang perempuan asal Bandung (WNI) dengan seorang pria warga Negara Belanda. Mereka dikarunia seorang anak. Namun, tidak lama kemudian mereka bercerai. Putusan Pengadilan memberikan hak perwalian anak kepada sang ibu. Kasusnya menjadi heboh karena petugas imigrasi Bandung hendak mendeportasi anak tersebut dengan alasan batas waktu izin tinggal sang anak sudah lewat. Ini terjadi memang semata-mata karena kelalaian sang ibu yang tidak memperpanjang izin tinggal anaknya. Bisa dibayangkan penderitaan sang ibu apabila dengan alasan tersebut anaknya harus dideportasi ke Belanda. Untuk menghindari deportasi, neneknya sempat membawa lari cucunya. Ayah anak itu melihat peristiwa tersebut sebagai ketidakmampuan mantan istrinya untuk mengurus anak tersebut. Atas dasar itu dia mengajukan permohonan agar Pengadilan Belanda mencabut hak perwalian anaknya dari mantan istrinya. Pengadilan memutuskan sang ibu tetap sebagai wali dari anak tersebut (Jehani dan Harpen,2006:11).

3. Mengantisipasi tindakan penghilangan identitas kewarganegaraan

Perlindungan terhadap hak anak hasil perkawinan campuran antara warga negara Indonesia dengan warga negara asing agar anak tidak menjadi korban oleh status struktur sosial tertentu serta sistem-sistemnya pada seorang anak atau kelompok (viktimisasi struktural). Fenomena ini digambarkan oleh Rulita yang

menceritakan bahwa setiap habis melahirkan harus segera bolak balik ke berbagai instansi, Kedutaan Besar Amerika Serikat, Kantor Catatan Sipil, hingga Kantor Imigrasi untuk mengurus Kartu Izin Tinggal Sementara (KITAS) bagi anaknya. Anak Rulita yang masih merah pun harus dibawa ke sana kemari sebab KITAS harus dibuat dalam waktu dua minggu. (Suwarna, 2009:20)

4. Anak belum secara otomatis sejak dalam kandungan mendapatkan status kewarganegaraannya

Hak dalam kewarganegaraan seharusnya berlaku seumur hidup kecuali secara sukarela melepaskan kewarganegaraan tapi justru hak anak dibatasi identitasnya sampai pada tanggal 1 Agustus 2010 (Lihat Pasal 8 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.01-HL.03.01 Tahun 2006) sehingga di lapangan timbul rasa panik dikalangan orangtua dari hasil perkawinan campuran akan peringatan batas tenggang waktu tersebut dan bagaimana dengan nasib anak mereka dari hasil perkawinan campuran jika sudah lewat dari peringatan batas tenggang waktu? atau lahir sesudah peringatan batas tenggang waktu apakah tetap akan kehilangan hak menjadi Warga Negara Indonesia? dan diperlakukan sebagai Warga Negara Asing? dan bagaimana kalau anak tinggal di luar negeri apakah tidak bisa masuk Kedutaan Besar Republik Indonesia untuk minta perlindungan dikarenakan anak mereka tidak masuk yurisdiksi Indonesia?;

5. Anak mengalami hambatan jika kedua orangtuanya bercerai dan atau salah satunya tidak setuju karena masih diperlukan persetujuan dari kedua orangtuanya

Fenomena ini terjadi dikarenakan adanya rasa takut akan kehilangan anak-anak yang dikandungnya, hampir sebagian besar perempuan yang menikah campuran merelakan dirinya untuk mendapat kekerasan dari suami dalam rumah tangganya.

Kerelaan ini tidak lain karena ia takut jika terjadi perceraian dan kalau terjadi perceraian maka anaknya akan dibawa suaminya untuk pulang kenegara asal. Kasus inilah yang dialami oleh Imaniar yang berprofesi sebagai seorang penyanyi yang bercerai dengan suaminya berkewarganegaraan Singapura. Imaniar berat hati merelakan anaknya untuk sementara di bawa suaminya. Imaniar tetap berjuang agar ia bisa mendapatkan anaknya. Imaniar mengaku selama menikah secara campuran merasa lebih banyak masalah yang berkaitan dengan kewarganegaraan. Mantan suami Imaniar tidak punya tanggungjawab terhadap keluarga selama berumah tangga dengan alasan tidak bisa kerja karena status kewarganegaraanya dan merasa bukan warga negara Indonesia jadi tidak perlu punya kesadaran untuk bekerja. Imaniar mengaku dirinya takut kehilangan anaknya. Imaniar takut terhadap imigrasi selama berumah tangga karena terjadi deportasi pada mantan suami Imaniar karena kalau di deportasi maka anak Imaniar akan ikut suaminya. (<http://www.mail-archive.com/keluarga-sejahtera@yahoogroups.com/msg00763.htm>, diakses 13 April 2009).

6. Anak mengalami hambatan administrasi dalam proses untuk memperoleh Kewarganegaraan

Anak dari hasil perkawinan campuran dalam kehidupan sehari-hari jika harus sebagai orang asing akan terikat oleh aturan-aturan negara sebagai orang asing, yaitu harus mendapat izin tinggal di Indonesia dari Kantor Imigrasi, melaporkan kepada Kepolisian, mendaftarkan kepada Dinas Kependudukan, dan membayar pajak. Semua itu membutuhkan pengorbanan tenaga, waktu dan uang. Realita yang terjadi di lapangan masih ada yang mengganjal di hati sejumlah perempuan Indonesia yang menikah dengan pria warga negara asing. Mereka yang tergabung dalam Keluarga Perkawinan Campuran Melalui Tangan Ibu (KPC MELATI) mengungkapkan ganjalan yang dihadapi kepada jajaran Kementerian Negara Pemberdayaan

Perempuan, Selasa pada Tanggal 13 Bulan Mei Tahun 2008 lalu mengenai status kewarganegaraan anak-anak hasil perkawinan campuran. Anak-anak yang lahir dari hasil perkawinan antar negara itu dapat memiliki kewarganegaraan ganda terbatas sebagaimana Undang-Undang Kewarganegaraan 2006 yang dilengkapi Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : M.01-HL.03.01 yang terbit 2006 dan Surat Edaran Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : M.09-IZ.03.01 tentang fasilitas Keimigrasian bagi Anak Subyek Kewarganegaraan Ganda Terbatas yang lahir sebelum 2006. Kebijakan peraturan dan petunjuk pelaksanaan itu rupanya belum membuat urusan para pelaku kawin campuran beres seratus persen. KPC MELATI masih mengeluhkan kesulitan yang dihadapi di lapangan pada pertemuan di Kantor Menteri Negara Pemberdayaan Perempuan dengan alasan pasangan antar negara mendaftar dikarenakan sosialisasi kurang, pilihan untuk tidak menjadi WNI, dan prosedur pengurusan yang dirasa panjang, serta menguras tenaga dan uang (<http://www.kpcmelati-center.com/id/pendaftaran-dwi-kewarganegaraan/prosedur-pengurusan-kewarganegaraan-anak-masih-dikeluhkan.html>, diakses: 29 Maret 2009).

7. Anak menjadi korban secara materi, baik mental, fisik dan sosial serta dikorbankan untuk tujuan dan kepentingan tertentu

Fenomena ini dapat terjadi dikarenakan adanya penafsiran bahwa hak asasi manusia anak hanya ditentukan oleh ayahnya sejak dari kandungan ibunya, bukan oleh kedua orangtuanya dan atau ibu yang melahirkan. Peristiwa memilukan terjadi pada tahun 2003 yang menimpa Warga Negara Indonesia bernama Marcellina Tanuhandaru yang menikah secara resmi di Catatan Sipil Columbus, Ohio, *United State of America* pada 2 Juni 2001 dengan Thomas Mustric, Warga Negara *United State of America*. Dari perkawinan ini lahir 2 anak yang bernama Sonia Mustric yang lahir pada tahun 2001 dan Julian Mustric yang lahir pada tahun 2002 yang keduanya

lahir di Amerika Serikat. Karena Amerika Serikat menganut asas *ius soli*, secara otomatis kedua anak tersebut dianggap berkewarganegaraan Amerika Serikat, selain dasar hukum Indonesia yang masih menetapkan anak mengikuti status kewarganegaraan ayahnya. Thomas tidak bekerja dan tidak bisa membiayai hidup keluarga. Thomas menggunakan status kehamilan istri dan usia anak-anak untuk memperoleh tunjangan *social welfare* dari pemerintah Amerika. Marcellina bersama anak-anak meninggalkan suami dan rumah di Columbus pada Maret 2003 akibat dari kekerasan dalam rumah tangga yang dialaminya. Marcellina dan anak-anak bersembunyi dalam shelter perlindungan di Columbus selama 2 bulan sesuai saran Konsulat Jenderal setempat. Marcellina dan anak-anak meninggalkan Columbus ke Washington pada Bulan Juni 2003 untuk mengurus surat-surat di Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI). Selama sebulan di Washington mereka berpindah-pindah tempat sampai 5 kali supaya tidak bisa dilacak oleh Thomas. Akhir Juni 2003 KBRI Washington mengeluarkan Surat Perjalanan Laksana Paspor (SPLP) untuk kedua anak tersebut. Sesungguhnya, pembuatan SPLP ini sangat bertentangan dengan hukum kewarganegaraan Indonesia yang menyatakan anak mengikuti kewarganegaraan ayahnya sehingga KBRI memberikan pesan sebagai bantuan khusus yang bersifat rahasia demi kemanusiaan. Pada hari yang sama KBRI Washington mengeluarkan pula surat pengantar perjalanan SPLP untuk Orang Asing atas dasar alasan kemanusiaan untuk memudahkan perjalanan masuk ke Indonesia. Alasan kemanusiaan ini dibuat atas dasar perlindungan KBRI kepada Marcellina yang mengalami musibah *domestic violence* dan perlakuan diskriminasi hukum Amerika terhadap dirinya yang mengakibatkan ia dipenjara 30 jam di penjara Columbus karena kesalahan dari sistem pelaporan di Columbus. Marcellina kemudian dibebaskan oleh pengadilan setempat karena tidak bersalah. (Tanuhandaru, 2006)

Perbandingan permasalahan berkaitan dengan anak dari hasil perkawinan campuran antara Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing antara peraturan

Nomor 62 Tahun 1958 dengan kebijakan baru peraturan Nomor 12 Tahun 2006 mengenai kewarganegaraan Indonesia dapat dilihat melalui tabel sebagai berikut :

Tabel 1.2. Tabel perbandingan permasalahan mengenai kewarganegaraan Indonesia bagi anak hasil perkawinan campuran Ibu Warga Negara Indonesia dan Bapak Warga Negara Asing

Nomor	Permasalahan	Kebijakan Lama	Kebijakan Baru
1	Kewarganegaraan anak dari perkawinan campuran	ditentukan secara Ius Sanguini; hanya dari garis Bapak.	1.berkewarganegaraan ganda dari kedua orang tuanya sampai usia 18 tahun; 2.ditambah 3 tahun; 3.setelah itu ia harus memilih.
2	Izin Tinggal	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ibu sudah memperoleh ijin untuk mengasuh anak dan mensponsori anak; ■ ijin tinggal hanya berlaku satu tahun dan harus diperpanjang setiap tahun; ■ melapor ke kepolisian dan ke berbagai tingkat administrasi dari tingkat kelurahan, kecamatan, kabupaten sampai ke kantor urusan kependudukan tingkat propinsi; ■ prosedur lama dan biaya yang mahal. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ masalah ijin tinggal ini tereliminasi karena anak adalah warganegara Indonesia yang tidak memerlukan lagi ijin tinggal;
3	<i>Re-entry visa</i>	<ul style="list-style-type: none"> ■ setiap keluar negeri memerlukan <i>re-entry visa</i>; ■ prosedur lama dan biaya yang mahal. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ tidak perlu lagi <i>re-entry visa</i>;
4	Anak-anak Warga Negara Asing tidak dapat bersekolah di sekolah negeri	<ul style="list-style-type: none"> ■ terpaksa harus bersekolah di sekolah asing; ■ biaya yang mahal. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ berhak bersekolah di sekolah negeri;

Sumber: Tjakrawinata,2006:60-62

Dapatkah kita melihat isu dan problematik kewarganegaraan ini yang telah dijelaskan diatas secara realita sebagai reaksi sosial di masyarakat dengan lebih bijaksana dan fokus pada sisi kemanusiaan?

Mengapa pada kenyatannya tetap saja muncul adanya diskriminasi dan tidak adanya perlindungan hak asasi manusia secara maksimal khususnya bagi anak dari hasil perkawinan campuran antara warga negara Indonesia dan warga negara asing oleh pemerintah? Bukankah merupakan hak asasi manusia khususnya bagi anak untuk memilih dan tinggal di negaranya dari lahir, hidup dan sampai meninggal dunia?

Lalu apa artinya penerapan kebijakan peraturan pemerintah yang merupakan hasil ratifikasi dari konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi dan perlindungan bagi anak serta berlakunya kebijakan pemerintah mengenai kewarganegaraan Republik Indonesia kalau permasalahan ini masih terus berlanjut di masyarakat pada saat ini dan akan datang?

1.3. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas, maka penulis mengajukan pertanyaan penelitian : "Bagaimana efektivitas hukum dalam pemenuhan perlindungan hak asasi manusia bagi anak dari hasil perkawinan campuran dalam memilih kewarganegaraan Indonesia?"

1.4. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian adalah untuk menjelaskan bagaimana efektivitas hukum dalam perlindungan hak asasi manusia bagi anak dari hasil perkawinan campuran antara warga negara Indonesia dengan warga negara

asing agar implementasi kebijakan pemerintah tentang kewarganegaraan Indonesia dapat terealisasi dengan baik.

1.5. Signifikansi Penelitian

1.5.1. Signifikansi Akademis

Penelitian ini mempunyai signifikansi akademis yang berkaitan dengan pemenuhan perlindungan hak asasi manusia di mana kajian mengenai hak asasi manusia merupakan obyek dari aliran kriminologi kritis. Dengan demikian signifikansi penelitian ini secara akademis terletak pada jaminan dari pemegang kekuasaan atau penyelenggara negara terhadap hak asasi manusia yang secara teoritis dapat berpengaruh terhadap terjadinya perbuatan kriminal oleh para warga negaranya.

Namun demikian, signifikansi akademis dalam perspektif aliran kriminologi kritis akan diarahkan untuk menjelaskan efektivitas hukum dari William M Evans dalam sudut pandang sosiologi hukum.

1.5.2 Signifikansi Praktis

Penelitian ini memiliki signifikansi praktis dalam hal memperkaya pengetahuan di bidang interpretasi substansi undang-undang mengenai kewarganegaraan dan undang-undang terkait khususnya dan pelaksanaan perlindungan akan hak asasi manusia yang pada akhirnya dapat dipergunakan untuk mengukur efektivitas hukum mengenai pewarganegaraan anak hasil perkawinan campuran.

1.6. Batasan Penelitian

Penelitian ini dibatasi khususnya terhadap anak kandung dari hasil

perkawinan campuran antara Ibunya yang berkewarganegaraan Indonesia dengan ayahnya berkewarganegaraan Asing dalam efektivitas hukum dalam perlindungan hak asasi manusia bagi anak dari hasil perkawinan campuran dalam memilih kewarganegaraan Indonesia.

1.7. Hambatan Penelitian

Peneliti yang juga sebagai pegawai Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia mengalami beberapa hambatan dalam penelitian berkaitan dengan narasumber atau informan. Beberapa hambatan dalam penelitian ini berkaitan dengan narasumber yang kehilangan kontak, jarak yang jauh dalam komunikasi karena informan telah pindah ke luar negeri dan atau tidak mau diwawancarai dengan alasan pribadi serta masih menunggu jadwal yang tepat bagi informan untuk diwawancarai.

1.8. Sistematika Penulisan

Format penulisan pada penelitian ini disusun secara sistematis, sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, dalam bab ini dibahas latar belakang, perumusan masalah, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, batasan penelitian, hambatan penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Pustaka, dalam bab ini akan dibahas definisi konsep, teori yang relevan dan alur berpikir.

Bab III Metode Penelitian, dalam bab ini akan dibahas pendekatan penelitian, metode penelitian, pengumpulan data penelitian dan analisa hasil penelitian.

Bab IV Gambaran Obyek Hasil Penelitian, dalam bab ini dibahas mengenai uraian Undang-undang Perlindungan Anak Nomor 23 Tahun 2002 dan Undang-undang Kewarganegaraan Nomor 63 Tahun 1968 dan dan Nomor 12 Tahun 2006 serta mengenai hasil temuan berkaitan dengan penelitian.

Bab VI Analisa, dalam bab ini dibahas analisa belum adanya pemenuhan perlindungan terhadap anak dari hasil perkawinan campuran antara warga negara Indonesia dan warga negara asing dengan menghadirkan pengukuran 7 parameter efektivitas hukum dari William M. Evans dan teori-teori yang peneliti anggap relevan untuk menganalisa dalam penelitian ini.

Bab VII Penutup, dalam bab ini diuraikan kesimpulan dan saran dari apa yang telah dikemukakan dan dijelaskan berkaitan dengan upaya untuk mengatasi permasalahan yang ada.