

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Sejak Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia, perihal kewarganegaraan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 tentang Warga Negara dan Penduduk Negara.¹ Undang-Undang tersebut kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1947 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 dan diubah lagi dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1947 tentang Perpanjangan Waktu untuk Mengajukan Pernyataan Berhubung dengan Kewarganegaraan Negara Indonesia dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1948 tentang Memperpanjang waktu Lagi untuk Mengajukan Pernyataan Berhubung dengan Kewargaan Negara Indonesia.

Pada perkembangan selanjutnya, ihwal kewarganegaraan terakhir diatur dengan Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1976 tentang Perubahan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Warga negara merupakan salah satu unsur hakiki dan unsur pokok suatu negara. Status kewarganegaraan menimbulkan hubungan timbal balik antara warga negara dan negaranya. Setiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban terhadap negaranya. Sebaliknya, negara mempunyai

¹ Pada dasarnya pemikiran tentang negara akan berkaitan dengan konsep pemisahan kekuasaan yang mengandung 3 (tiga) hal pokok, yakni: 1) Bahwa tidak ada seorang pun yang diperbolehkan membentuk lebih dari satu cabang kekuasaan; 2) bahwa lembaga kekuasaan pemerintah tidak diperbolehkan mengendalikan atau mempengaruhi pelaksanaan dari fungsi cabang kekuasaan lainnya; 3) Tidak satu pun lembaga pemerintah yang melaksanakan fungsi dari cabang-cabang kekuasaan lainnya. Lihat dalam, E.C.S. Wade and Godfrey Philipps, *Constitutional Law: An Outline of the Law and Practice of the Constitution Including Central and Local Government, the State and Administrative Law by E.C.S Wade and G. Godfrey Philips*, London, Longman Limited Group, 1971, hlm. 24.

kewajiban memberikan perlindungan terhadap warga negaranya.² Melalui warga negaralah esensi sebuah negara akan ada, sebagaimana diketahui negara pada hakikatnya sama dengan organisasi. Sebuah organisasi dapat berdiri dengan syarat utamanya adalah anggota, demikian juga halnya dengan negara, anggotanya dinamakan warga negara dan penduduk negara. Di dalam menentukan siapa yang menjadi warga negara masing-masing negara yang merdeka dan berdaulat bebas menentukannya, sepanjang tidak bertentangan dengan Pasal 15 *Declaration of human rights*, pasal tersebut menentukan sebagai berikut:³

- a. Setiap orang berhak atas suatu kewarganegaraan.
- b. Tidak seorang pun dengan semena-mena dapat dicabut kewarganegaraannya atau ditolak haknya untuk mengganti kewarganegaraan.

Melalui *Declaration of human rights*, adanya ihwal kewarganegaraan menjadi hak dasar setiap manusia. Manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang mengemban tugas mengelola dan memelihara alam semesta dengan penuh ketakwaan dan tanggung jawab untuk kesejahteraan umat manusia, oleh pencipta-Nya dianugerahi hak asasi untuk menjamin keberadaan harkat dan martabat kemuliaan dirinya serta keharmonisan lingkungannya. Hak asasi manusia yang menjadi dasar dari ihwal kewarganegaraan, secara kodrati melekat pada diri manusia yang bersifat universal dan langgeng. Hak asasi manusia haruslah dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun.⁴

² Bandingkan dengan pendapat, **Dasril Tadjab**, perihal pengertian warga negara, di mana: Warga negara adalah sekelompok orang yang berdasarkan ketentuan hukum berstatus sebagai pendukung tertib hukum negara. Mereka mempunyai hak-hak dari negara dan kewajiban-kewajiban tertentu terhadap negara. Lihat, Dasril Tadjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, PT RINEKA CIPTA, 2005, hlm. 160.

³ Dasril Tadjab, *Ibid.*, hlm 161.

⁴ Ketentuan yuridis normatif yang mengatur pengertian Hak Asasi Manusia dapat dilihat pada Pasal 1 Bab I Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, di mana: "Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia". Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang

Namun selain hak asasi, manusia juga mempunyai kewajiban dasar antara manusia yang satu terhadap yang lain dan terhadap masyarakat secara keseluruhan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Hal inilah juga yang mendorong Negara Indonesia memfokuskan dirinya terhadap ihwal kewarganegaraan dikarenakan sebagai anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa yang mengemban tanggung jawab moral dan hukum untuk menjunjung tinggi dan melaksanakan Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia yang ditetapkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta berbagai instrumen internasional lainnya mengenai hak asasi manusia yang telah diterima oleh Negara Indonesia.

Negara haruslah mengatur setiap hal yang berkaitan dengan ihwal kewarganegaraan hal ini sebagaimana dicantumkan dalam konsitusi negara, dalam Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 mengenai Tujuan Negara, yaitu:

Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Tujuan Negara yang diatur dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 memerlukan unsur-unsur negara di dalam pelaksanaannya, salah satu unsur negara yang menyelenggarakan negara adalah manusia. Di dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945, terutama pada Pasal 26 dan Pasal 27, serta Pasal 28E Bab X mengenai Warga Negara Dan Penduduk, diuraikan mengenai ihwal warga negara dan penduduk yang telah diatur dalam konstitusi negara, di mana:

Hak Asasi Manusia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886.

Pasal 26, dijelaskan:

- 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.

Pasal 27, dijelaskan:

- 1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
- 2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.
- 3) Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara.

Pasal 28E, dijelaskan:

- 1) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali.
- 2) Setiap orang atas kebebasan menyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.
- 3) Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.

Hal ini memperlihatkan salah satu unsur utama dari suatu negara adalah warga negara (rakyat), sebagaimana dikemukakan oleh **JJ. Rousseau** terbentuknya negara tidak lain adalah adanya kontrak sosial (*contract social*) atau perjanjian masyarakat, bahkan menurut **Bierens de Haan**, dikatakan:

Negara adalah lembaga manusia; manusia adalah yang membentuk negara. Dan manusia yang membentuk negara itu, merupakan mahluk perorangan (edelwelzen) dan merupakan juga mahluk sosial (gemeenschapswezen). Masyarakat dalam dirinya secara alami mengandung keinginan untuk berorganisasi yang timbul karena dorongan dari dalam. Dan negara adalah bentuk berorganisasinya suatu masyarakat, yaitu masyarakat bangsa, Meskipun masyarakat bangsa terbagi dalam kelompok-kelompok, negara membentuk satu kesatuan yang bulat mewakili sebuah cita (een idee vertegenwoordigt).

Berkaitan dengan persoalan berorganisasinya suatu masyarakat, **CF Birch** mengemukakan bahwa untuk membentuk organisasi negara, memerlukan 2 (dua)

tahapan yang harus dilalui:⁵ **Pertama**; tahap integrasi nasional di mana proses menyatunya kelompok-kelompok masyarakat dalam bidang politik-historis, sosia-kultural, interaksi (transportasi-komunikasi), dan ekonomi hingga menjadi kelompok yang lebih besar dari pada daerah (regional) tetapi bukan kelompok internasional, yang mempunyai identitas berbeda dengan kelompok lain sesamanya. Hasil integrasi nasional ini sering disebut sebagai bangsa. **Kedua**; tahap integrasi negara, yaitu proses munculnya kelompok penguasa yang menguasai wilayah bangsa itu secara bertahap, yaitu: a) menundukkan saingan-saingannya, b) menentukan batas-batas wilayah kekuasaannya, c) menciptakan polisi dan pengadilan untuk mendukung ketertiban, dan d) tahap penetrasi administrasi, yaitu pembentukan birokrasi untuk melaksanakan undang-undang dan pembentukan pajak. berkaitan dengan hubungan antar rakyat (warga negara) dengan negara, **RG. Kartasapoetra** mengemukakan.⁶

Rakyat merupakan salah satu unsur bagi terbentuknya suatu negara, disamping unsur wilayah dan unsur pemerintah. Suatu negara tidak akan terbentuk tanpa adanya rakyat walaupun mempunyai wilayah tertentu dan pemerintah yang berdaulat, demikian pula kalau rakyatnya ada yang berdiam pada wilayah tertentu akan tetapi tidak memiliki pemerintah sendiri yang berdaulat ke dalam dan ke luar, maka negara itupun jelas tidak akan ada.

Pendapat-pendapat tersebut di atas, menunjukkan sekali lagi bahwa antar negara dan warga negara merupakan dua hal yang saling berkaitan, bahkan tidak mungkin dapat dipisahkan. Dengan demikian dari pendapat-pendapat tersebut memberikan pentanda organisasi kekuasaan tidak lain dan tidak bukan adalah adanya rakyat (warga negara) yang bertindak sebagai anggota sekaligus sebagai unsur pembentuk organisasi negara tersebut. Pengertian kewarganegaraan atau warga negara atau rakyat sering disamakan dengan penduduk. Padahal tidak demikian, terkait dengan hal tersebut **RG. Kartasapoetra** mengemukakan penjelasan, sebagaimana berikut ini:

Yang dimaksud dengan rakyat suatu negara haruslah mempunyai ketegasan bahwa mereka benar-benar tunduk pada Undang-Undang Dasar negara yang berlaku, mengakui kekuasaan

⁵ CF. Birch, dalam PJ. Suwarno, *Hamengku Buwono IX dan Sistem Birokrasi Pemerintahan Yogyakarta*, Yogyakarta, Kanisius, 1994, hlm. 37.

⁶ RG. Kartasapoetra, *Sistematika Hukum Tata Negara*, Jakarta, Penerbit Bina Karsa, 1987, hlm. 211.

negara tersebut dan mengakui wilayah negara tadi sebagai wilayah tanah airnya yang hanya satu-satunya.

Penduduk adalah semua orang yang ada ataupun bertempat tinggal dalam wilayah negara dengan ketegasan telah memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditetapkan oleh peraturan negara, sehingga mereka dapat melakukan kegiatan-kegiatan kehidupan yang sewajarnya di wilayah negara yang bersangkutan. Dengan demikian bukan penduduk yaitu mereka yang berada di wilayah suatu negara hanya untuk sementara waktu, jelasnya mereka tidak bermaksud bertempat tinggal di wilayah negara yang bersangkutan.⁷ Dari batasan pengertian tersebut, maka rakyat mengandung pengertian atau sering disamakan dengan warga negara, sedangkan penduduk mempunyai makna yang lebih luas, yakni meliputi warga negara atau rakyat maupun bukan warga negara. Yang terpenting disini adalah menyangkut permasalahan domisili (tempat tinggal). Oleh sebab itulah pengertian penduduk bisa dibagi menjadi 2 (dua), yaitu:⁸

1. Penduduk warga negara, yakni mereka yang memiliki hubungan yang terputusa dengan tanah airnya, dengan Undang-Undang Dasar negaranya, dan

⁷ Menurut **J.H.A. Logemann**, hukum tata negara adalah serangkaian kaidah hukum mengenai pribadi hukum dari jabatan atau kumpulan jabatan di dalam negara dan mengenai lingkungan berlakunya (*gebeid*) hukum dari suatu negara. **Pribadi hukum** jabatan adalah pengertian yang meliputi serangkaian persoalan mengenai subjek kewajiban, subjek nilai (*warden subject*), personifikasi, perwakilan, timbul dan lenyapnya kepribadian, serta pembatasan wewenang. Pengertian lingkungan berlakunya ialah lingkungan kekuasaan atas daerah (wilayah), manusia dari sesuatu negara, dirumuskan sebagai hukum mengenai hubungan hukum yang dalam hal jabatan negara menjalankan tugasnya. Lihat, J.H.A Logemann, *Over de Theorie van een Stelling Staatsrecht*, hlm. 81, sebagaimana dikutip dalam Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-dasarnya*, Jakarta, Penerbit Ghalia Indonesia, 1983, hlm. 11.

⁸ Menurut **Miriam Budiardjo** pengertian negara, Negara merupakan integrasi dari kekuasaan politik. **Negara** adalah *agency* (alat) dari masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat. Manusia hidup dalam suasana kerja sama, sekaligus suasana antagonis dan penuh pertentangan. **Negara** adalah organisasi yang dalam sesuatu wilayah dapat melaksanakan kekuasaannya secara sah terhadap semua golongan kekuasaan lainnya dan yang dapat menetapkan tujuan-tujuan dari kehidupan bersama itu. Negara menetapkan cara-cara dan batas-batas sampai di mana kekuasaan dapat digunakan dalam kehidupan bersama itu, baik oleh individu dan golongan atau asosiasi, maupun oleh negara itu sendiri. Dengan demikian ia dapat mengintegrasikan dan membimbing kegiatan-kegiatan sosial dari penduduknya **ke arah tujuan bersama**. Lihat, Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, 2002, hlm. 38-39.

mengakui kekuasaan negara, walaupun yang bersangkutan berada di luar negeri, selama tidak memutuskan hubungannya atau terikat oleh ketentuan hukum lainnya.

2. Penduduk bukan warga negara (orang asing), yakni mereka yang hanya mempunyai hubungan hukum dengan negara selama yang bersangkutan bertempat tinggal di dalam wilayah suatu negara.

Di dalam konstitusi negara sebagai sebuah komitmen dasar kita untuk hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara memberikan penjelasan mengenai ihwal kewarganegaraan, di mana warga negara Indonesia adalah orang-orang Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Dalam hal ini, di Indonesia pengaturan secara yuridis normatif mengenai kewarganegaraan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Setiap warga negara memiliki hak kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan, dan memiliki kewajiban untuk menjunjung hukum dan pemerintahan tanpa ada pengecualian. Selain itu setiap warga negara memiliki hak mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak untuk kemanusiaan dan memiliki hak, dan kewajiban ikut serta dalam upaya pembelaan negara.⁹ Konstitusi negara juga mengatur kebebasan untuk setiap orang memilih kewarganegaraan dan memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta memiliki hak untuk kembali.

⁹ Hukum Tata Pemerintahan adalah sistem aturan yang pada dasarnya merupakan konsekuensi lebih lanjut atas diaturnya hukum tata negara, yaitu mengatur hal ihwal pelaksanaan atas kehidupan bernegara, yang meliputi aturan tentang bagaimana para aparat lembaga-lembaga negara tersebut menjalankan tugas pemerintahan. **Hans Kelsen** mengungkapkan bahwa hukum tata pemerintahan adalah hukum tata negara dalam kondisi negara dinamis (*state in dynamic*). Penamaan hukum tata pemerintahan di Indonesia relatif beragam karena berkisar antara hukum tata pemerintahan, hukum administrasi negara serta hukum tata usaha negara. Hal ini dapat dipahami karena penamaan tersebut bersumber dari istilah "*administratiefrecht*", di mana kata "*administrasi*" dapat diartikan sebagai administrasi atau tata usaha negara dalam arti luas. Dengan demikian dapatlah "*Administratiefrecht*" diterjemahkan menjadi Hukum Administrasi Negara atau Hukum Tata Usaha Negara, sebagaimana dikutip dalam Ulham Bisri, *Sistem Hukum Indonesia: Prinsip-Prinsip dan Implementasi Hukum di Indonesia*, Jakarta, PT. RajaGrafindo Persada, 2005, hlm. 77.

Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, secara filosofis, yuridis, dan sosiologis sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan masyarakat dan ketatanegaraan Republik Indonesia. Di mana secara filosofis Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia masih mengandung ketentuan-ketentuan yang belum berjalan sesuai dengan falsafah Pancasila, antara lain masih bersifat diskriminatif yang kurang menjamin pemenuhan hak asasi dan persamaan antar warga negara. Selain itu, Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia tersebut kurang memberikan perlindungan terhadap perempuan dan anak-anak. Secara yuridis, landasan konstitusional pembentukan Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan sebelum diubah dalam Undang-Undang Nomor Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia masih dilandasi pembentukannya secara konstitusional oleh Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 yang sudah tidak berlaku lagi sejak dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang menyatakan kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945, dan pada perkembangannya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 telah mengalami perubahan yang lebih menjamin perlindungan terhadap hak asasi manusia dan hak warga negara.¹⁰ Secara sosiologis, Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia sudah tidak sesuai dengan perkembangan dan tuntutan masyarakat Indonesia sebagai bagian

¹⁰ Menurut **Hans Kelsen**, pengertian **Kewarganegaraan** adalah unsur khas dari sebuah negara federal di mana adanya warga negara federal meskipun masing-masing negara bagian juga mempunyai warga negaranya sendiri. Jika demikian, maka **masing-masing individu** adalah warga negara dari negara bagian tertentu dan sekaligus warga negara dari federasi; dan harus ditetapkan ketentuan-ketentuan untuk mengatur hubungan-hubungan di antara kedua institusi ini. Di dalam konfederasi internasional, tidak ada warga negara konfederasi. **Para individu** hanya sebagai warga negara dari negara-negara anggota, mereka masuk ke dalam masyarakat internasional hanya secara tidak langsung, yakni melalui negaranya masing-masing. Lihat, Hans Kelsen, *Teori Hukum tentang Hukum dan Negara*, sebagaimana telah diterjemahkan oleh: Raisul Muttaqien dengan judul asli, *General Theory of Law and State*, Bandung, Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, 2006, hlm. 455.

dari masyarakat internasional dalam pergaulan global yang menghendaki adanya persamaan perlakuan dan kedudukan warga negara di hadapan hukum serta adanya kesetaraan dan keadilan gender. Hal inilah yang mendorong pertimbangan diubahnya Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, di mana perubahan ini sebagai pelaksanaan Pasal 26 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang mengamanatkan agar hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia sebagai usaha untuk memenuhi tuntutan masyarakat dan melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 ini memperhatikan asas-asas kewarganegaraan secara umum atau universal, yaitu *asas ius sanguinis, ius soli, dan campuran*. Adapun asas-asas yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia ini, antara lain:

1. Asas *ius sanguinis (law of the blood)* adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan, bukan berdasarkan negara tempat kelahiran.
2. Asas *ius soli (law of the soil)* secara terbatas adalah asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan negara tempat kelahiran, yang diberlakukan terbatas bagi anak-anak sesuai ketentuan yang diatur dalam undang-undang tersebut.
3. Asas kewarganegaraan tunggal adalah asas yang menentukan satu kewarganegaraan bagi setiap orang.
4. Asas kewarganegaraan ganda terbatas adalah asas yang menentukan kewarganegaraan ganda bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang tersebut.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan tersebut, pada dasarnya tidak mengenal kewarganegaraan ganda (*bipatride*) ataupun tanpa kewarganegaraan (*apatride*). Hal pengecualian pada status kewarganegaraan ganda

yang diberikan pada anak.¹¹ Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 terdapat asas-asas khusus yang menjadi dasar penyusunan undang-undang tersebut, antara lain:

- a. 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.
- b. 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.
- c. 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.¹²
- d. Asas kebenaran substantif adalah prosedur pewarganegaraan seseorang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga disertai substansi dan syarat-syarat permohonan yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

¹¹ Sangat mungkin didapatkannya berlainan hukum karena berlainan negara. Memang '*berlainan negara*' ini sesungguhnya juga dapat dimasukkan dalam bagian '*berlainan tempat*'. Berlainan tempat yang mengakibatkan berlainan hukum dalam suatu negara adalah suatu keadaan yang dengan bebas dapat dikuasai oleh pemerintahan negara dengan politik hukumnya. **Pemerintahan negara** dapat memperkuat, tetapi dapat menlenyapkan berlainannya hukum dari tempat-tempat yang berlainan tadi, meskipun dalam beberapa hal ada agak sukar. Ingatlah kita pada lembaga : pernyataan berlakunya hukum perdata barat (*toepasselijk-verklaring*) misalnya. Berlainan hal dengan berlainan hukum yang disebabkan karena berlainan tempat yang merupakan berlainan negara. Di sini tidak ada sesuatu kekuasaan yang dapat membelokkan apa yang menjadi kehendak negara tersebut. Lihat, Soedirman Kartohadiprodjo, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Jakarta, Penerbit Ghalia Indonesia, 1993, hlm. 216.

¹² Kemajemukan **hukum perdata di Indonesia** tidak hanya terjadi saat ini, tetapi sejak kedatangan bangsa Belanda ke Indonesia pada tahun 1596, yang ditandai dengan mendaratnya kapal Belanda yang dipimpin Cornelis de Houtman di Banten. Pada mulanya kedatangan mereka hanya sekedar mencari dan berdagang rempah-rempah, akan tetapi lama kelamaan mereka berusaha untuk menaklukan dan menguasai Nusantara sebagai daerah jajahannya di kemudian hari. Sejak kedatangan Belanda pada tahun 1596 di Indonesia, tata hukum perdata beraneka ragam dibagi dalam jenis-jenis golongan, artinya di sini sudah ada suatu **dualisme hukum** di dalam tata hukum Indonesia. Lihat, Utrecht E., *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, sebagaimana diterjemahkan oleh Mohammad Saleh Djindang, Jakarta, Penerbit Ichtiar Baru dan Sinar Harapan, 1983, hlm. 170-171.

- e. Asas non diskriminatif adalah asas yang tidak membedakan perlakuan dalam segala hal ihwal yang berhubungan dengan warga negara atas dasar suku, ras, agama, golongan, jenis kelamin, dan gender.
- f. Asas pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia adalah asas yang dalam segala hal ihwal yang berhubungan dengan warga negara harus menjamin, melindungi dan memuliakan hak asasi manusia pada umumnya dan hak warga negara pada khususnya.
- g. Asas keterbukaan adalah asas yang menentukan bahwa dalam segala hal ihwal yang berhubungan dengan warga negara harus dilakukan secara terbuka.
- h. Asas publisitas adalah asas yang menentukan bahwa seseorang yang memperoleh atau kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia agar masyarakat mengetahuinya.

Secara umum, hal-hal pokok yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, mengenai: 1) siapa yang menjadi Warga Negara; 2) syarat dan tata cara memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia; 3) kehilangan kewarganegaraan Republik Indonesia; 4) syarat dan tata cara memperoleh kembali Kewarganegaraan Republik Indonesia; dan 5) ketentuan pidana. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, pengaturan mengenai anak yang lahir di luar perkawinan yang sah semata-mata hanya untuk memberikan perlindungan terhadap anak tentang status kewarganegaraannya saja.¹³ Dengan diberlakukannya Undang-

¹³ Prinsip persatuan sangat dibutuhkan karena keragaman suku, bangsa, agama dan budaya yang diwarisi oleh bangsa Indonesia dalam sejarah yang mengharuskan **bangsa Indonesia bersatu** dengan seerat-eratnya dalam keragaman itu. Keragaman itu merupakan kekayaan yang harus dipersatukan (*united*), tetapi tidak boleh disatukan atau diseragamkan (*uniformed*). Oleh karena itu, persatuan Indonesia tidak boleh diidentikkan dengan kesatuan. Prinsip persatuan juga tidak boleh dipersempit maknanya atau pun diidentikkan dengan pengertian perlembagaan bentuk negara kesatuan yang merupakan bangunan negara yang dibangun di atas **motto Bhineka Tunggal Ika** (*Unity in Diversity*). Bentuk negara kita adalah Negara Kesatuan (*Unity State*), sedangkan persatuan Indonesia adalah prinsip dasar bernegara yang harus dibangun atas dasar persatuan (**Unity**), bukan kesatuan (*Uniformity*) Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan "**negara persatuan**" dalam arti sebagai negara yang warga negaranya erat bersatu, yang mengatasi segala paham perseorangan atau pun golongan yang menjamin setiap warga negara bersamaan kedudukannya di hadapan hukum dan

Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia maka Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1976 tentang Perubahan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Selain itu, semua peraturan perundang-undangan sebelumnya yang mengatur, mengenai kewarganegaraan dengan sendirinya tidak berlaku karena tidak sesuai dengan prinsip-prinsip yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Di mana peraturan-peraturan tersebut, antara lain: 1) Undang-Undang tanggal 10 Februari 1910 tentang Peraturan tentang Kekaulanegaraan Belanda Bukan Belanda (Stb. 1910-296 jo. 27-458); 2) Undang-Undang Tahun 1946 Nomor 3 tentang Warga Negara, Penduduk Negara jo. Undang-Undang Tahun 1947 Nomor 6 jo. Undang-Undang Tahun 1947 Nomor 8 jo. Undang-Undang Tahun 1948 Nomor 11; 3) Persetujuan Perihal Pembagian Warga Negara antara Republik Indonesia Serikat dan Kerajaan Belanda (Lembaran Negara Tahun 1950 Nomor 2); 4) Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1971 tentang Pernyataan Digunakannya Ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 tentang Warganegara dan Penduduk Negara Republik Indonesia untuk Menetapkan Kewarganegaraan Republik Indonesia bagi Penduduk Irian Barat; dan 5) Peraturan perundang-undangan lain yang berkaitan dengan kewarganegaraan.

Di sisi lain, tidak semua orang yang berada di dalam suatu negara merupakan warga negara dari negara itu, seperti di Indonesia tidak semua orang yang tinggal dan berdiam di Indonesia merupakan Warga Negara Indonesia.¹⁴ Seseorang merupakan

pemerintahan tanpa terkecuali. Dalam negara kesatuan itu, otonomi individu diakui kepentingannya secara seimbang dengan kepentingan kolektivitas rakyat. Lihat, Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Hukum Indonesia: Mencari Keseimbangan Individualisme dan Kolektivisme Dalam Kebijakan Demokrasi Politik dan Ekonomi*, Disertasi: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1994, hlm. 63. Sebagaimana dikutip dalam Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Penerbit PT. RajaGrafindo Persada, 2005, hlm.95.

¹⁴ Wacana mengenai "*civil society*" yang berkembang dengan luas sejak pertengahan abad ke-20, yang dikembangkan dalam gagasan mengenai masyarakat madani yang selain mencakup elemen-elemen pengertian "*civil society*" juga mencakup pengertian -pengertian yang berhubungan dengan standar moral sesuai dengan realitas keberagaman dan keragaman tradisi kultural masyarakat

warga negara dari suatu negara apabila dirinya memenuhi syarat-syarat peraturan kewarganegaraan dari negara tersebut. Sementara itu, yang tidak dan atau belum memenuhi syarat-syarat peraturan kewarganegaraan dari negara tersebut dinamakan orang asing atau warga negara asing. Pengaturan tentang orang asing atau warga negara asing berkaitan dengan hak ihwal keimigrasian yang diatur secara yuridis normatif di dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian merupakan sebagai upaya untuk memadukan dan menyatukan berbagai peraturan perundang-undangan yang ada, dan dahulunya tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Peraturang perundang-undangan sebelum diberlakukannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Pemerintah Hindia Belanda dan sebagiannya lagi dibentuk sesudah Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945. Peraturan yang berasal dari masa Hindia Belanda, antara lain: *Toelatingsbesluit* 1916 (*Staatsblad* 1916 Nomor 47); *Toelatingsbesluit* 1949 (*Staatsblad* 1949 Nomor 330); dan *Telatingsordonnantie* 1949 (*Staatsblad* 1949 Nomor 331) dan peraturan yang dibentuk setelah Indonesia merdeka: Undang-Undang Darurat Nomor 42 Drt. Tahun 1950 tentang Bea Imigrasi; Undang-Undang Darurat Nomor 9 Drt. Tahun 1953 tentang Pengawasan Orang Asing; Undang-Undang Darurat Nomor 8 Drt. Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Imigrasi dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya.

Indonesia. Dalam kehidupan masyarakat madani yang demikian, wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai suatu bangunan hukum (kontruksi hukum) dapat diibaratkan sebagai suatu Republik **“Madani”** yang ditentukan bentuk, susunan dan mekanisme kerjanya dalam suatu naskah konstitusi yang benar-benar hidup sebagai hukum dasar dalam kehidupan bernegara. Karena itu, agenda **“government reform”** haruslah dimulai dengan agenda penyusunan naskah Undang-Undang Dasar yang baru ataupun naskah Undang-Undang Dasar 1945 yang diubah melalui mekanisme amandemen yang benar-benar dapat dijadikan landasan baru yang sistematis dan utuh dalam rangka mewujudkan hukum dasar yang menampung aspirasi ke arah sistem kenegaraan yang diidealkan ke depan. Dalam agenda penyusunan atau perubahan konstitusi itu dapat ditampung dasar-dasar konseptual mengenai 2 dua agenda sekaligus, yaitu agenda pembaruan kelembagaan (*structural reform*) dan pembaruan sistem peraturan perundang-undangan (*instrumental reform*). Lihat, Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam Undang-Undang Dasar 1945*, Yogyakarta, Penerbit Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2004, hlm. 1-2.

Perubahan ini dikarenakan berbagai peraturan perundang-undangan tersebut tidak sesuai lagi dengan tuntutan dan perkembangan kebutuhan masyarakat, baik yang disebabkan karena perkembangan nasional maupun internasional yang telah berkembang hukum-hukum baru yang mengatur mengenai wilayah negara dan berbagai hak-hak berdaulat yang diakui oleh hukum dan pergaulan internasional yang mempengaruhi ruang lingkup tugas-tugas dan wewenang keimigrasian.¹⁵ Upaya perwujudan Wawasan Nusantara, pada tahun 1960 yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 4 Prp. Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia yang menyebabkan tugas dan wewenang keimigrasian secara teritorial menjadi lebih luas, selanjutnya jangkauan teritorial ini makin luas setelah dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1973 tentang Landas Kontinen Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif, serta Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut. Selain itu kehadiran berbagai peraturan perundang-undangan baru tersebut,¹⁶ terdapat juga berbagai faktor yang mempengaruhi perkembangan tugas dan wewenang keimigrasian seperti pembangunan nasional, kemajuan ilmu dan teknologi serta

¹⁵ Secara pelan-pelan keadaan berubah dan pembuatan hukum dalam artian yang sesungguhnya mulai diambil alih oleh kekuasaan tertinggi dalam Negara dan sebaliknya peranan **hukum kebiasaan** semakin mengecil. Perkembangan yang demikian itu pada akhirnya mencapai puncaknya pada akhir abad kedelapanbelas dan permulaan abad kesembilanbelas. Pada waktu itu negara pun memperoleh **monopoli kekuasaan** dalam wujud pembuatan dan pelaksanaan hukum. Sejak saat itu keragu-raguan tentang kedudukan negara sebagai satu-satunya kekuasaan yang boleh membuat perundang-undangan telah hilang. Sebagai kelanjutan dari perkembangan yang demikian itu, setiap kebijakan yang ingin dilaksanakan harus melalui satu atau lain bentuk perundang-undangan. Tanpa prosedur yang demikian itu keabsahan dari tindakan pemerintah dan negara pun dipertanyakan. Perkembangan yang demikian ini menyuburkan pembicaraan tentang kemungkinan-kemungkinan yang dapat terjadi apabila perundang-undangan dipakai sebagai instrumen untuk melaksanakan kebijakan pemerintah. Lihat, Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 90-91.

¹⁶ Negara adalah **subjek hukum internasional** dalam arti yang klasik dan telah demikian halnya sejak lahirnya hukum internasional. Bahkan, hingga sekarang pun masih ada anggapan bahwa hukum internasional itu pada hakikatnya adalah **hukum antar negara**. Dalam suatu negara federal, yang menjadi pengemban hak dan kewajiban subjek hukum internasional pemerintah federal. Akan tetapi ada kalanya konstitusi federal memungkinkan negara bagian mempunyai hak dan kewajiban yang terbatas atau melakukan hal yang biasanya dilakukan oleh pemerintah federal. Lihat, Moctar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung, Penerbit PT. Alumni, 2003, hlm. 98.

berkembangnya kerja sama regional maupun internasional yang mendorong meningkatnya arus orang untuk masuk dan keluar wilayah Indonesia.¹⁷

Untuk menjamin kemanfaatan dan melindungi berbagai kepentingan nasional maka perlu ditetapkan prinsip, tata pengawasan dan tata pelayanan atas masuk dan keluar orang ke dan dari wilayah Indonesia sesuai dengan nilai-nilai dan tujuan nasional Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Hal inilah yang mendorong kebijakan keimigrasian terhadap orang asing di mana pelayanan dan pengawasan di bidang keimigrasian dilaksanakan berdasarkan prinsip yang bersifat selektif (*selective policy*). Berdasarkan prinsip ini, hanya orang-orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan Negara Republik Indonesia serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban serta tidak bermusuhan baik terhadap rakyat, bangsa, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang diizinkan masuk atau keluar wilayah Indonesia.¹⁸ Orang asing karena alasan-alasan tertentu seperti sikap

¹⁷ Salah satu unsur yang ada dalam suatu negara adalah adanya penduduk (*ingezetenen*) atau rakyat. Penduduk atau penghuni suatu negara merupakan semua orang yang pada suatu waktu mendiami wilayah negara. Mereka secara sosiologis lazim dinamakan “**rakyat**” dari negara tersebut, yaitu sekumpulan manusia yang dipersatukan oleh suatu rasa persamaan dan yang bersama-sama mendiami suatu wilayah tertentu. Menurut pendapat **Soepomo**, penduduk ialah orang yang dengan sah bertempat tinggal tetap dalam suatu negara. Sah artinya tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan mengenai masuk dan mengadakan tempat tinggal tetap dalam negara yang bersangkutan. Selain penduduk dalam suatu wilayah negara ada orang lain yang bukan penduduk (*niet-ingezetenen*), misalnya seorang wiraswasta yang berkunjung dalam suatu negara. Rakyat atau penduduk yang mendiami suatu negara ditinjau dari segi hukum, terdiri dari: a) warga negara (*staatsburgers*), yaitu setiap orang yang memiliki ikatan hukum dengan pemerintah negara tersebut; b) orang asing, yaitu warga negara asing yang bertempat tinggal pada negara tersebut atau semua orang-orang yang bukan warga negara. Dalam hal orang asing ini hukum internasional **ikut campur tangan**, artinya orang asing di dalam suatu negara dilindungi sekedarnya oleh hukum internasional, tentang perlindungan demikian ada 2 (dua) macam: 1) secara positif, artinya negara tempat di mana orang asing itu berada harus memberikan kepadanya beberapa hak-hak tertentu, maka suatu **hak minimum** itu harus dijamin; 2) secara negatif, artinya suatu negara itu tidak dapat mewajibkan sesuatu kepada orang asing yang berada di negaranya itu. Maka orang asing itu di suatu negara tidak dapat dibebani kewajiban tertentu, misalnya wajib militer dan sebagainya. Tetapi pada dasarnya orang asing itu, diperlakukan sama dengan warga negara sedang isinya ada juga perbedaannya, yaitu: a) hanya warga negara yang mempunyai hak-hak politik, misalnya memilih dan dipilih; b) hanya warga negara yang mempunyai hak diangkat menjadi jabatan negara. Lihat, Titik Triwukan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, Jakarta, Prestasi Pustaka Publisher, 2006, hlm. 227-228.

bermusuhan terhadap rakyat dan Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 untuk sementara waktu dapat ditangkal masuk ke wilayah Indonesia. Selanjutnya berdasarkan prinsip “*selective policy*”, akan diatur secara selektif izin tinggal bagi orang asing sesuai dengan maksud dan tujuannya berada di Indonesia.

Dalam aspek pelayanan keimigrasian mengandung makna melancarkan dan memudahkan orang masuk dan ke dan dari wilayah Indonesia, dalam aspek pelayanan termasuk pengaturan pembebasan Visa bagi orang asing dari negara-negara tertentu. Berbagai bentuk pelayanan ini tidaklah lepas dari kepentingan nasional, dikarenakan setiap kemudahan keimigrasian diberikan kepada warga negara asing dari satu atau beberapa negara tertentu dilakukan sedapat mungkin mengupayakan penerapan prinsip resiprositas yang memungkinkan warga negara Indonesia menikmati kemudahan-kemudahan keimigrasian di negara lain.¹⁹ Dalam rangka mewujudkan prinsip “*selective policy*” diperlukan pengawasan terhadap orang asing. Pengawasan ini tidak hanya pada saat mereka masuk, tetapi selama

¹⁸ **Carl Schmitt** menguraikan ajarannya dalam bukunya “*Verfassungslehre*”, yaitu berhubungan dengan munculnya *Wiemarer Verfassung* yakni konstitusi Jerman sesudah Perang Dunia I. Seperti kita ketahui, sebelum itu Jerman merupakan *kizerrijk* dan setelah Perang Dunia I menjadi republik. Pada waktu ini dibuat konstitusi yang terkenal dengan nama “**Konstitusi Weimar 1918**”. Menurut **Carl Schmitt**, *Wiemarer Verfassung* itu merupakan putusan politik yang tertinggi dari rakyat Jerman, inilah yang berdaulat maka *souvereiniteit* dari rakyat Jerman digunakan untuk membentuk undang-undang dasar dan di sinilah letaknya putusan politik yang tertinggi dari rakyat Jerman. Apa sebab? oleh karena di dalam *Wiemarer Verfassung* itu tercantum tugas dari legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Mengenai bagaimana pemerintah diorganisasikan semuanya bersandar *Wiemarer Verfassung*, dengan pasal semua badan-badan negara, mulutnya bersandar *Wiemarer Verfassung* maka keputusan politik yang tertinggi adalah undang-undang dasar. Bagaimana dengan kita di Indonesia, di manakah letaknya putusan politik yang tertinggi ketika kita membentuk Republik Indonesia, jawabannya tidak dalam **konstitusi** dalam **proklamasi**. Lihat, Djokosoetono, *Ilmu Negara*, Jakarta, Penerbit In-Hill-Co, 2006, hlm. 226.

¹⁹ Kebijakan publik hendaknya menjadi tujuan legislator: manfaat umum menjadi landasan penalarannya, mengetahui **kebaikan sejati masyarakat** adalah hal yang membentuk ilmu legislasi, ilmu tersebut tercapai dengan menemukan cara untuk merealisasikan kebaikan tersebut. Prinsip manfaat yang dinyatakan secara kabur, jarang sekali dibantah secara umum, prinsip ini bahkan dipandang sebagai hal yang umum ditemukan **dalam bidang politik dan moral**. Namun, kesepakatan umum yang sifatnya nyaris universal ini baru tampak dipermukaan. Prinsip ini tidak menghasilkan gagasan yang sama dan nilai yang sama, prinsip ini tidak menghasilkan cara penalaran yang seragam dan logis. Lihat, Jeremy Bentham, *Teori Perundang-Undnagan: Prinsip-Prinsip Legislasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana*, Bandung, Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, 2006, hlm. 25.

mereka berada di wilayah Indonesia termasuk, kegiatan-kegiatannya yang dilakukan di wilayah Indonesia. Aspek pelayanan dan pengawasan ini tidaklah terlepas dari sifat wilayah Indonesia yang berpulau-pulau, mempunyai jarak yang dekat bahkan berbatasan dengan beberapa negara tetangga.

Pada tempat-tempat tersebut terdapat lalu lintas tradisional masuk dan keluar baik Warga Negara Indonesia maupun warga negara tetangga. Dalam rangka meningkatkan pelayanan dan memudahkan pengawasan dapat diatur perjanjian lintas batas dan diusahakan perluasan tempat-tempat pemeriksaan imigrasi, untuk menghindari orang masuk atau keluar wilayah Indonesia di luar Tempat Pemeriksaan Imigrasi. Makna kepentingan nasional adalah kepentingan seluruh rakyat Indonesia karena itu, pengawasan terhadap orang asing memerlukan partisipasi masyarakat untuk melaporkan orang asing yang diketahui atau diduga berada di wilayah Indonesia secara tidak sah atau meyalahgunakan izin keimigrasiannya, untuk meningkatkan partisipasi tersebut perlu dilakukan usaha-usaha meningkatkan kesadaran hukum masyarakat. Pengawasan keimigrasian terhadap orang asing mencakup penegakan hukum keimigrasian baik yang bersifat administratif maupun tindak pidana keimigrasian. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 Bab I Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, di mana:

Keimigrasian adalah hak ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia.

Selain itu dibahas juga pengertian orang asing menurut Pasal 1 angka 6 Bab I Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, di mana:

Orang Asing adalah orang bukan Warga Negara Indonesia.

Berdasarkan hal-hal yang tersebut di atas, keberadaan warga negara merupakan salah satu unsur terpenting yang harus dipenuhi, yang didasari pada hakikat terbentuknya suatu negara yang tidak tersusun secara tiba-tiba tanpa melalui proses yang melibatkan orang-orang untuk mengabungkan diri dalam satu ikatan

organisasi yang disebut dengan negara, orang-orang yang mengabungkan diri dalam ikatan organisasi inilah yang kemudian disebut warga negara atau bukan orang asing.²⁰ Oleh sebab itu dalam melihat keberadaan warga negara tidaklah dapat dilepaskan dari asas-asas persyaratan bagi kewarganegaraan dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia yang dilakukan oleh negara. Perubahan progresif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia adalah tidak dimungkinkannya seseorang menjadi tidak berkewarganegaraan (stateless) sebagaimana yang terjadi pada Undang-Undang Nomor 58 Tahun 1962 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia sebagai sumber hukum positif yang berlaku,²¹ tidak mengenal adanya status tanpa kewarganegaraan dikarenakan sumber hukum positif tersebut menjamin adanya perlindungan terhadap asas-asas persyaratan bagi kewarganegaraan dan perlindungan Hak Asasi Manusia, seperti adanya kemungkinan

²⁰ Dari konstitusi dalam setiap negara kita akan menemukan adanya suprastruktur politik dan infrastruktur politik, dengan menggunakan teori **Montesquieu** maka suprastruktur politik yang dimaksud adalah **lembaga legislatif, lembaga eksekutif, dan lembaga yudikatif**. Untuk negara-negara tertentu kita masih menemukan lembaga-lembaga negara yang lain, misalnya di negara kita masih ditemukan lembaga tertinggi negara Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), lembaga konsultatif (DPA), maupun lembaga inspektif (BPK). Sedangkan infrastruktur politik suatu negara pada umumnya terdiri dari komponen-komponen politik, yaitu partai politik, golongan kepentingan, golongan penekan (*pressure group*) dan alat komunikasi politik. Dalam rangka pembatasan kekuasaan dalam negara, maka harus ada aturan main yang diwujudkan melalui seperangkat kaidah hukum yang dalam kehidupan bernegara dituangkan dalam sebuah konstitusi yang di dalamnya mengandung prinsip-prinsip negara hukum, demokrasi, pembagia kekuasaan, dan pengakuan hak-asasi manusia. Lihat, Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori Dan Hukum Konstitusi*, Penerbit PT. RajaGrafindo Persada, 1999, hlm. 49.

²¹ Tradisi hukum **Eropa Kontinental**, merupakan tradisi hukum yang tertua dan paling banyak berpengaruh dan meluas dipergunakan di dunia ini. Tradisi hukum ini mengambil sebagai dasarnya adalah hukum Romawi, yang kemudian terpecah menjadi 2 (dua) kutub, yaitu kutub hukum **Romawi Jerman** yang dianut oleh negara Jerman dan kutub tradisi hukum **Romawi Perancis** yang dianut oleh sebagian besar negara Eropa beserta jajahannya, seperti negara Perancis, Spanyol, Italia, Belanda, dan karenanya juga Indonesia sebagai negara bekas jajahannya. Hukum di negara-negara Skandinavia pada prinsipnya juga termasuk ke dalam tradisi hukum Eropa Kontinental ini. Tradisi hukum Eropa Kontinental, sering juga disebut dengan tradisi hukum Romano-Germania, atau kadang-kadang disebut juga dengan istilah tradisi **Hukum Civil Law**. Lihat, Munir Fuady, *Perbandingan Ilmu Hukum*, Bandung, Penerbit PT. Refika Aditama, 2007, hlm. 32.

kewarganegaraan ganda bagi anak perkawinan campuran dengan batas waktu tertentu dan adanya ketentuan pidana yang menjamin adanya proses pewarganegaraan.²² Namun dalam proses pewarganegaraan tersebut atau proses menunggu menentukan status kewarganegaraan tersebut dalam hal ini proses dari warga negara asing menjadi Warga Negara Indonesia memiliki waktu jeda yang terkait erat dengan aspek keimigrasian yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, sehingga dapat berjalan secara harmonis maka dengan dilatarbelakangi permasalahan tersebut, penulis akan melakukan penelitian dengan judul:

“ANALISIS YURIDIS NORMATIF HUKUM KEWARGANEGARAAN TERHADAP STATUS TANPA KEWARGANEGARAAN (STATELESS) DIKAITKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 9 TAHUN 1992 TENTANG KEIMIGRASIAN.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut, beberapa permasalahan pokok yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengaturan terhadap status kewarganegaraan seseorang dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian ?
2. Bagaimana asas-asas pewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia dapat mencegah munculnya status

²² Piagam Hak Asasi Manusia Persrikatan Bangsa-Bangsa di Tahun 1948 memberikan gambaran Hak Asasi Manusia adalah hak dasar yang melekat pada diri manusia **secara kodrati, universal dan abadi** sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa. Hak demikian meliputi hak untuk hidup, hak berkeluarga, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak berkomunikasi, hak keamanan, dan hak kesejahteraan. Hak-hak demikian, tidak boleh diabaikan ataupun dirampas oleh siapapun. Manusia mempunyai hak dan tanggung jawab juga untuk saling menghormati hak asasi manusia lain dalam rangka perkembangan manusia dalam kelangsungan hidupnya. Lihat, N.H.T. Siahaan, *Hukum Kewarganegaraan dan HAM: Bagaimana SBKRI Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006*, Jakarta, Penerbit Pancuran Alam dan PK2HE, 2007, hlm. 78.

tanpa kewarganegaraan (*stateless*) dikaitan dengan Undang-Undang nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian?

C. Keaslian Penelitian

Belum banyak dilakukannya upaya menarik perhatian dan kesadaran hukum masyarakat dalam upaya memperhatikan permasalahan di bidang kewarganegaraan, namun dalam perkembangannya belum ada penelitian secara akademis dalam hal ini analisis secara yuridis normatif terhadap status kewarganegaraan seseorang yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.²³ Sebagai hukum positif kewarganegaraan yang baru, undang-undang ini mengatur tentang asas-asas persyaratan kewarganegaraan yang sangat berbeda dengan hukum positif kewarganegaraan sebelumnya dalam hal ini Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia. Di mana salah satu unsur penting Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1962 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia yang baru tersebut tidak diatur tanpa kewarganegaraan (*stateless*) namun adanya pengaturan penentuan kewarganegaraan ganda dalam waktu tertentu. Hal ini tentunya akan berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang

²³ Tidak semua metode penelitian atau penyelidikan dianggap sebagai **penelitian ilmiah**. Supaya diakui sebagai penelitian ilmiah, pemeriksaan atau penyelidikan itu harus melalui proses tertentu, yaitu proses logika-hipotesis-verifikasi. Proses **logika-hipotesis-verifikasi**, yang oleh **Tyndall** disebut sebagai “perkawinan yang berkesinambungan antara deduksi dan induksi” itu terdiri atas beberapa langkah: 1) perumusan masalah; 2) penyusunan kerangka berpikir dalam pengajuan hipotesis (atau teori); 3) perumusan hipotesis (atau teori); 4) pengujian hipotesis (atau teori); 5) penarikan kesimpulan. Dengan perkataan lain, penelitian ilmiah adalah penalaran yang mengikuti suatu alur berpikir atau logika yang tertentu dan yang megabungkan metode deduksi (abstrak) dengan metode induksi (empiris), karena penelitian ilmiah selalu menuntut pengujian dan pembuktian empiris dari hipotesis-hipotesis atau teori yang disusun **secara deduktif**. Seperti diketahui hipotesis merupakan dugaan atau jawaban sementara terhadap permasalahan yang sedang kita hadapi, yang kadang-kadang ditentukan secara intuitif (berdasarkan intuisi atau kemampuan ilmiah yang terpendam) tanpa melalui verifikasi lebih lanjut. Lihat, Valerine J.L.K., *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 2005, hlm. 61.

Keimigrasian. Berdasarkan hal tersebut penelitian ini dari segi hukum bersifat deskriptif terhadap ketentuan hukum yang baru.

D. Tujuan Penelitian

Penelitian ini berusaha mengungkapkan bagaimana asas-asas persyaratan dan perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap kewarganegaraan seseorang secara umum, dengan melihat berbagai pendapat dan pemikiran hukum mengenai hal-hal tersebut. Penelitian ini juga bertujuan memberikan gambaran secara khusus bagaimana asas-asas persyaratan dan perlindungan Hak Asasi Manusia terhadap kewarganegaraan tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia yang di dalamnya memberikan jaminan tidak adanya tanpa kewarganegaraan dan adanya status kewarganegaraan ganda dalam jangka waktu tertentu. Pada akhirnya, penulisan ini memiliki tujuan bagaimana keterkaitan antara hukum kewarganegaraan yang baru tersebut dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian yang mengatur tentang masuk dan keluar serta keberadaan orang asing di Indonesia.

E. Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian ini sangat diharapkan menjadi masukan yang berguna untuk menambah pemahaman mengenai hukum kewarganegaraan dan hukum keimigrasian sehingga bermanfaat bagi pemikiran dan kebijakan yang berkaitan dengan status kewarganegaraan dan hal ihwal keimigrasian di masa yang akan datang sebagai bahan penyempurnaan dan perbaikan, sekaligus memberikan motivasi guna dilakukan pemikiran dan penelitian mengenai hukum kewarganegaraan dan hukum

keimigrasian ke depan.²⁴ Dengan bahan-bahan hukum terkumpul dapat memberikan manfaat perbandingan bagi studi hukum yang lebih mendalam di bidang hukum dalam hal ini hukum kewarganegaraan dan hukum keimigrasian dalam pengaturan Warga Negara Indonesia dan warga negara asing sehingga memberikan kontribusi yang positif bagi pendidikan hukum.

F. Tinjauan Pustaka

Mengenai pengertian hukum, **Poerbacaraka** dan **Soerjono Soekanto** yang mendapatkan inspirasi dari pendapat **Apeldorn** mengamati hukum dari berbagai segi, diantaranya:²⁵ 1) Hukum sebagai ilmu pengetahuan yakni pengetahuan yang tersusun secara sistematis atas dasar kekuatan pemikiran; 2) Hukum sebagai disiplin yakni suatu sistem ajaran tentang kenyataan atau gejala-gejala yang dihadapi; 3) Hukum sebagai kaedah yakni pedoman atau patokan sikap tindak atau peri kelakuan yang

²⁴ Definisi penelitian hukum atau *legal research* memiliki persamaan dengan apa yang dimaksud dengan *doctrinal research* sebagaimana yang dimaksud oleh **Terry Hutchinson** yang sesungguhnya merupakan kegiatan sehari-hari seorang dosen pada fakultas hukum, catur wangsa peradilan (polisi, jaksa, hakim, dan advokat) serta profesi hukum yang bebas seperti notaris, dan kegiatan penulisan di bidang hukum, sesungguhnya tidak pernah lepas dari kegiatan penelitian hukum. Penelitian hukum seperti itu tidak mengenal penelitian lapangan (*field research*) karena yang diteliti adalah bahan-bahan hukum sehingga dapat dikatakan sebagai: *library based, focusing on reading and analysis of the primary and secondary materials*. Jika demikian, maka lebih tepat digunakan istilah kajian ilmu hukum sebagaimana yang telah ditemukan dalam kepustakaan hukum di Belanda. Istilah “kajian” sama dengan istilah Belanda *bedrijven atau boefening* yang dikemukakan dalam karya **J.J.H. Bruggink** yang menuliskan: *het bedrijven van de rechtswetenschap*, atau dalam karya **Jan Gijssels dan Mark van Hoecke**: *wetenschapsbeoefening dan de beoefening van de rechtstheorie*. Dalam, Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang, Penerbit Bayumedia Publishing, Cetakan kedua, 2006, hlm. 45-46. Lihat juga, Terry Hutchinson, *Researching and Writing in Law*, Pymont NSW, Lawbook co., 2002, hlm. 9; Myron J. Jacobstein., et. al, *Fundamental of Legal Research*, New York, The Foundation Press: Westbury, 1994, hlm. 8-9 dan; Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, Bandung, Penerbit Alumni, 1994, hlm. 131.

²⁵ Poernadi Poerbacaraka, makalah, *Proses Terjadinya Hukum, dalam Himpunan Bahan Penataran Latihan Tenaga Teknis Peneliti Hukum*, Angkatan ke-II Tahun 1980, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman, Jakarta 1982, hlm. 397. Lihat juga, Poernadi Poerbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, Bandung PT Citra Aditya Bakti, 1983, hlm. 2-4.

pantas atau diharapkan; 4) Hukum sebagai tata hukum yakni struktur dan proses perangkat kaedah-kaedah hukum yang berlaku pada suatu waktu dan tempat tertentu serta berbentuk tulisan; 5) Hukum sebagai petugas yakni pribadi-pribadi yang merupakan kalangan yang berhubungan erat dengan penegakan hukum (law enforcement officer); 6) Hukum sebagai keputusan penguasa yakni hasil proses diskresi yang menyangkut tindakan dan moral; 7) Hukum sebagai proses pemerintah yakni proses hubungan timbal balik antara unsur-unsur pokok dari sistem kenegaraan; 8) Hukum sebagai sikap dan tidak atau peri kelakuan yang teratur yakni peri kelakuan yang diulang-ulang dengan cara yang sama yang bertujuan untuk mencapai kedamaian; 9) Hukum sebagai jalinan nilai-nilai yakni jalinan dari konsepsi-konsepsi abstrak tentang apa yang dianggap baik dan buruk.

P.J.P Tak seorang pakar hukum dari Belanda dalam bukunya *Rechtsvorming in Nederland* mengatakan bahwa pengertian undang-undang dibagi dalam dua pengertian, yaitu undang-undang dalam arti formil (*wet in formele zin*) dan undang-undang dalam arti materiil (*wet in materiele zin*). Menurut **P.J.P Tak**, undang-undang dalam arti formil adalah:²⁶

...van een wet in formele zin spreken we als de regering en de Staten-Generaal gezamenlijk een besluit nemen volgens een in de Grondwet (art.82.e.v.) vastgelegde procedure ..(terjemahan bebas: undang-undang dalam arti formil adalah apabila pemerintah bersama dengan parlemen mengambil keputusan-maksudnya untuk membuat Undang-Undang, sesuai dengan prosedur sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 82 Undang-Undang Dasar).

Selanjutnya **P.J.P. Tak** dalam pengertiannya terhadap undang-undang, menyatakan:

... Wetten in formale zin kunnen slechts worden vastgestelde door de regering en de Staten-Generaal gezamenlijk (art. 81 GrW). We noemen deze wetten daarom ook wel parlementaire wetten en de formele wetgever ook wel parlementaire wetgever ...(terjemahan bebas: Undang-Undang dalam arti formil hanya dapat dibentuk oleh pemerintah dan parlemen (Pasal 81 UUD). Oleh karena itu undang-undang ini disebut juga undnag-undang parlementer dan pembentuk undang-undang dalam arti formil ini juga disebut pembentuk undang-undang parlementer).

Perubahan realitas hukum, di mana hukum sebagai (salah satu) proses (produk) manusia (sebagai aktor) dalam membangun dunianya yang dapat dicermati atau

²⁶ P.J.P. Tak, *Rechtsvorming in Nederland (een inleiding)*, Eerste druk, Open Universiteit: Samson H.D. Tjeek Willink, 1984, hlm. 62-63.

ditelaah melalui interaksi yang terus berlangsung di dalam masyarakat. Fenomena ini dapat menampilkan sisi hukum lebih mengedepankan persoalan yang berkembang di dalam masyarakat, di mana aktivitas masyarakat akan terus-menerus yang terjadi dalam kehidupan sehari-hari memberikan makna penting bagi pembentukan hukum. Perubahan realitas hukum dapat kita lihat pada meluasnya ide-ide substantif mengenai peran kelembagaan dengan muatan yang lebih demokratis, menghargai Hak Asasi Manusia dan peningkatan peran serta masyarakat, merupakan bagian yang tidak dapat ditahan dalam sebuah proses perubahan.²⁷

Di dalam hukum proses revolusi sains memberikan sebuah peta yang mampu menggambarkan dan memberikan penjelasan mengenai runtuh dan berkembangnya sebuah teori. Kritik yang terjadi terhadap aliran hukum alam oleh pandangan positivistik dan sanggahan keras yang dilakukan intelektual kajian sosial terhadap aliran positivis merupakan dimensi keilmuan akan terus mengalami penegasan sebagai sebuah proses yang dinamis. Pada periode saat ini (akhir abad ke-20 dan memasuki abad ke-21) penolakan terhadap positivistik berkembang dan berlangsung

²⁷ Manusia sebagai subjek hukum. **Subjek hukum** adalah manusia atau badan hukum yang mempunyai hak dan kewajiban dalam lalu lintas hukum, yang dimaksud dengan orang adalah pendukung hukum yang juga disebut dengan subjek hukum. Subjek hukum ini mengadakan hubungan hukum, dan hubungan hukum inilah yang menimbulkan hak dan kewajiban dalam lalu lintas hukum. Setiap orang **secara asasi** merupakan pendukung hak yang berlaku sama bagi seluruh umat manusia, **tidak tergantung** kepada agama, golongan, kelamin, umur, warga negara, atau pun orang asing. Begitu pula hak dan kewajiban tidak tergantung pada kaya, miskin, kedudukan yang tinggi atau pun rendah dalam masyarakat, penguasa atau pejabat atau pun rakyat biasa. Di dalam subjek hukum terdapat 2 (dua) pengertian: 1) **Manusia biasa** (*natuurlijk persoon*), manusia sebagai subjek hukum (*Subyectum juris*). Dalam manusia sebagai subjek hukum *Subyectum juris* diadakan pemisahan pengertian dalam hukum antara: manusia (*mens*), yaitu manusia dalam pengertian biologis adalah gejala-gejala dalam alam, gejala biologis yakni makhluk hidup yang bertangan dua dan mempunyai budaya; orang atau *persoon*, yaitu manusia dalam pengertian yuridis ialah gejala dalam hidup bermasyarakat; subjek hukum adalah sesuatu yang menuntut hukum berhak atau berwenang melakukan perbuatan hukum dan berwenang atau berkuasa untuk mempunyai hak dan kewajiban untuk melakukan perbuatan hukum, manusia dapat mengadakan persetujuan, menikah, membuat wasiat dan sebagainya, yang menurut hukum yang berlaku di Indonesia setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang artinya diakui sebagai orang atau *persoon* menurut hukum, karena di Indonesia tiap-tiap manusia dianggap sebagai pendukung hak dan kewajiban dalam lalu lintas hukum dan merupakan subjek hukum; 2) **Badan hukum** sebagai subjek hukum (*Subyectum juris*), badan hukum adalah suatu kumpulan orang yang mengadakan kerja sama dan atas dasar itu merupakan suatu kesatuan yang telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan oleh hukum, begitu pula organisasi-organisasi agama, yayasan-yayasan sebagai pembawa hak dan kewajiban, yang dapat bertindak sebagai *persoon* dan merupakan badan hukum. Lihat, R. Soeroso, *Perbandingan Hukum Perdata*, Jakarta, Penerbit Sinar Grafika, Cetakan Keenam, Januari 2005, hlm. 141-142.

secara signifikan, terutama yang datang dari pemikiran sosiologis dan pragmatis. Di Indonesia saat ini, komitmen demikian muncul sebagai sebuah konsekuensi pemaknaan realitas sosial yang tengah berlangsung serta ketidakmampuan kaum positivis menjawab persoalan keadilan substantif. Realitas hukum selama rezim Orde Baru menunjukkan maraknya praktek ketidakadilan terhadap masyarakat luas yang terjadi pada setiap aspek kehidupan. Ketidakadilan, ketidakpastian, dan ketidakteraturan yang saat ini terjadi, terlihat bersumber dari corak hukum kita saat ini yang didominasi oleh perspektif penguasa atau yang lebih cenderung positivis.²⁸ Dominasi positivisme tersebut tidak saja meluas di kalangan praktisi hukum akan tetapi juga pada pendidikan tinggi hukum khususnya pada starata satu. Secara umum positivisme dan perspektif penguasa ini cenderung menggunakan hukum sebagai kontrol masyarakat, artinya cenderung dipakai sebagai alat untuk membatasi dan mengontrol perbuatan-perbuatan (orang tertentu). Misalnya pada hukum pidana, utamanya kontrol ini diarahkan pada pelaku atau terdakwa. Perubahan realitas hukum, di mana hukum sebagai (salah satu) proses (produk) manusia (sebagai aktor) dalam membangun dunianya yang dapat dicermati atau ditelaah melalui interaksi yang terus berlangsung di dalam masyarakat. Fenomena ini dapat menampilkan sisi hukum lebih mengedepankan persoalan yang berkembang di dalam masyarakat, di mana aktivitas masyarakat akan terus-menerus yang terjadi dalam kehidupan sehari-

²⁸ Pengundangan suatu peraturan negara merupakan tindakan atau perbuatan yang maha penting, karena dengan diundangkannya peraturan negara itu dalam bentuk serta tata cara yang telah ditentukan dalam suatu peraturan akan menimbulkan kekuatan yang mengikat bagi penguasa atau pejabat yang membentuknya maupun bagi **setiap orang warga negara**. Mengikat bagi penguasa terutama yang membentuknya, berarti bahwa kecuali ia harus mentaatinya peraturan negara yang dibentuknya itu, ia sudah tidak dapat lagi mengubah, menambah, atau mengantinya dengan sekehendak hatinya apabila ia mempunyai kehendak yang demikian, dan untuk itu ada alasannya, maka perubahan atau pun penggantian itu harus dilakukan menurut tata cara yang telah ditentukan untuk perubahan tersebut. **Mengikat bagi setiap orang warga negara** berarti bahwa mereka tidak boleh mengingkari adanya peraturan negara itu dan harus menaatinya. Kecuali itu dengan diundangkan peraturan negara itu dalam bentuk dan tata cara sebagaimana yang telah ditentukan, timbullah suatu *fictie*, fiksi, anggapan, bahwa setiap orang dianggap telah mengetahuinya. Maka ia tidak boleh bahkan tidak dapat, misalnya di muka Pengadilan ia tidak boleh mengatakan bahwa ia tidak tahu kalau telah ada peraturan yang melarang dilakukannya perbuatannya itu, seandainya ia tahu ia akan mentaatinya dan ia tidak akan melakukan perbuatan tersebut. Lihat, Soehino, *Hukum Tata Negara: Sumber-Sumber Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta, Penerbit Liberty Yogyakarta, Cetakan Pertama, 2005, hlm. 168.

hari memberikan makna penting bagi pembentukan hukum. Perubahan realitas hukum dapat kita lihat pada meluasnya ide-ide substantif mengenai peran kelembagaan dengan muatan yang lebih demokratis, menghargai Hak Asasi Manusia dan peningkatan peran serta masyarakat, merupakan bagian yang tidak dapat ditahan dalam sebuah proses perubahan.

Di dalam hukum proses revolusi sains memberikan sebuah peta yang mampu menggambarkan dan memberikan penjelasan mengenai runtuh dan berkembangnya sebuah teori. Kritik yang terjadi terhadap aliran hukum alam oleh pandangan positivistik dan sanggahan keras yang dilakukan intelektual kajian sosial terhadap aliran positivis merupakan dimensi keilmuan akan terus mengalami penegasan sebagai sebuah proses yang dinamis.²⁹ Pada periode saat ini (akhir abad ke-20 dan memasuki abad ke-21) penolakan terhadap positivistik berkembang dan berlangsung secara signifikan, terutama yang datang dari pemikiran sosiologis dan pragmatis. Di

²⁹ Menurut **Friedman**, sistem hukum pada umumnya mempunyai 3 (tiga) unsur yang saling terkait dan pengaruh-mempengaruhi yang merupakan suatu totalitas yang tidak dapat dipisah-pisahkan. **Friedman** dalam bukunya, *the Legal System*, memandang sistem sebagai *an operating unit with definite boundaries*, memahami kata sistem sebagai *an operating unit* (unit operasional), mensyaratkan gerak dinamis antar berbagai komponen pendukung sistem. Menurut **Friedman**, terdapat 3 (tiga) komponen pada setiap sistem hukum, yaitu: 1) substansi (*substance or the rules*); 2) struktur (*structure*); 3) budaya hukum (*legal culture*). **Friedman** menggambarkan 3 (tiga) unsur sistem hukum itu adalah dengan mengibaratkan **struktur hukum seperti mesin**. Substansi adalah apa yang dihasilkan atau dikerjakan oleh mesin. Budaya hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Satu saja komponen pendukung tidak berfungsi niscaya sistem mengalami *disfunction* (pincang). Yang dimaksud substansi sistem hukum menurut **Friedman** adalah aturan, norma, dan perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. **Friedman** berpendapat substansi hukum itu menggambarkan hukum yang hidup (*living law*) bukan hanya pada aturan dalam kitab hukum (*law books*). Hal inilah yang kemudian disimpulkan oleh **Friedman**, *the substantive rules of law* termasuk *an output of the system*. Struktur sistem hukum (*the structure of legal system*) menurut **Friedman** berkaitan dengan hal penegakan hukum (*law enforcement*) yaitu bagaimana *the substance rules of law* ditegakkan serta dipertahankan. Struktur sistem hukum berpautan dengan sistem peradilan yang diwujudkan melalui aparat hukum seperti hakim, jaksa, advokat, juru sita, polisi, mencakupi susunan peradilan serta kewenangan atau yurisdiksinya. Aparatur hukum merupakan komponen *the structure of legal system*. Perlu menjadi perhatian, betapa pun ideal suatu produk substansi hukum (*rules of norms*) serta kelak didukung oleh struktur aparat hukum yang handal, jujur, dan tegas namun kedua komponen dimaksud tidak lebih dari sekedar *blue print* atau desain hukum bila tidak didukung oleh budaya hukum (*legal culture*) para warga masyarakat. Kesadaran hukum para warga merupakan salah satu pencerminan budaya hukum (*legal culture*) masyarakat. Budaya hukum (*legal culture*) adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan tanpa budaya hukum, sistem hukum itu sendiri tidak akan berdaya. Lihat, H.A.S Natabaya, *Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta, Penerbit Konstitusi Press dan Tatanusa, Cetakan kedua, 2008, hlm. 23-24.

Indonesia saat ini, komitmen demikian muncul sebagai sebuah konsekuensi pemaknaan realitas sosial yang tengah berlangsung serta ketidakmampuan kaum positivis menjawab persoalan keadilan substantif. Realitas hukum selama rezim Orde Baru menunjukkan maraknya praktek ketidakadilan terhadap masyarakat luas yang terjadi pada setiap aspek kehidupan.

Ketidakadilan, ketidakpastian, dan ketidakteraturan yang saat ini terjadi, terlihat bersumber dari corak hukum kita saat ini yang didominasi oleh perspektif penguasa atau yang lebih cenderung positivis. Dominasi positivisme tersebut tidak saja meluas di kalangan praktisi hukum akan tetapi juga pada pendidikan tinggi hukum khususnya pada starata satu. Secara umum positivisme dan perspektif penguasa ini cenderung menggunakan hukum sebagai kontrol masyarakat, artinya cenderung dipakai sebagai alat untuk membatasi dan mengontrol perbuatan-perbuatan (orang tertentu). Pada tataran ini, praktek formalisme atau prosedural yang mengemuka dan menjadi dominan, meskipun pada sisi lain hal itu harus dilihat sebagai bagian dari peradilan yang sangat kompleks. Sebagaimana pendapat **Barda Nawawi Arief** berkaitan dengan peningkatan kualitas peradilan:³⁰

Kebijakan pengembangan atau peningkatan kualitas peradilan tentunya terkait dengan berbagai aspek yang mempengaruhi kualitas peradilan atau penegakan hukum, berbagai aspek itu dapat mencakup kualitas individual (Sumber Daya Manusia), kualitas institusional atau kelembagaan, kualitas mekanisme tata kerja atau manajemen, kualitas sarana dan prasarana, kualitas substansi hukum atau perundang-undangan, dan kualitas lingkungan (kondisi sosial, ekonomi, politik, budaya, termasuk budaya hukum masyarakat.

Di dalam masyarakat yang dinamis dan terus menerus berubah, haruslah ada berbagai perbaikan dan peningkatan terhadap hukum. Secara praktis, segala sesuatu yang ada dan hidup di dalam masyarakat memiliki keterkaitan satu dengan yang lainnya.³¹

³⁰ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Pengembangan Peradilan, Seminar Nasional, "Mafia Dalam Sistem Peradilan di Indonesia"*, Semarang tanggal 6 Maret 1999, hlm. 1.

³¹ Aliran **hukum positif** menurut **Hans Kelsen**, sebagaimana dikutip oleh **Lili Rasyidi** merupakan suatu teori tentang hukum yang senyatanya dan tidak mempersoalkan senyatanya itu. Selain itu, dapat juga dikatakan bahwa hukum positif yang senyatanya itu adil atau tidak adil. Selain itu, dapat juga dikatakan hukum positif merupakan kebalikan dari hukum alam, sebab aliran ini mengidentikkan hukum dengan undang-undang, di mana satu-satunya sumber hukum adalah undang-undang. Sebagaimana dikutip dalam Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, Jakarta, Penerbit Sinar Grafika,

Hukum diserap ke dalam kehidupan masyarakat modern sehingga suatu hal yang tidak dapat dipisahkan dari fenomena sosial yang terjadi. Hukum dalam kenyataannya tidaklah merupakan subjek materi yang terpisah, dikarenakan dilaksanakan dalam realitas sehari-hari. Pelaksanaan hukum tidaklah hanya dilakukan oleh orang-orang yang memiliki profesi khusus pada bidang hukum (seperti, Hakim, Jaksa, Polisi dan sebagainya), namun juga melibatkan orang-orang yang berasal dari kelompok profesi lain (seperti guru, pekerja sosial, manajer perkantoran, dan sebagainya). Hukum tidaklah dapat dipelajari sebagai sesuatu yang terisolasi dari proses-proses politik dan sosial yang sebenarnya merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dari proses-proses tersebut. Sebagaimana pendapat dari **Satjipto Rahardjo**, yang menegaskan:³²

Hukum adalah karya manusia yang berupa norma-norma yang berisikan petunjuk-petunjuk tingkah laku. Hukum merupakan pencerminan dan kehendak manusia tentang bagaimana seharusnya masyarakat itu dibina dan ke mana harus diarahkan. Oleh karena itu, pertama-tama hukum mengandung rekaman dari ide-ide yang dipilih oleh masyarakat tempat hukum itu diciptakan. Ide-ide ini adalah mengenai keadilan.

Masyarakat tidak hanya melihat keadilan diciptakan dalam masyarakat dan kepentingan-kepentingan dilayani oleh hukum, melainkan ia juga menginginkan agar di dalam masyarakat itu sendiri terdapat peraturan-peraturan yang menjamin kepastian dalam hubungan mereka satu sama lain. Oleh karena itu adanya nilai dasar dari hukum yaitu: keadilan, kegunaan, dan kepastian hukum.

Makna penting konstruksi dalam hukum dikemukakan oleh seorang Hakim yang terkenal, **Oliver Wendell Holmes**, sebagaimana berikut ini:³³

“Kita hidup dalam lambang-lambang dan apa yang harus dilambangkan oleh tiap-tiap gambaran yang tepat bergantung kepada budi orang yang melihatnya. Hukum merupakan kepercayaan-

Cetakan pertama, 2006, hlm. 54. Lihat juga, Lili Easyidi, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung, Penerbit Citra Aditya Bakti, 2001, hlm. 62.; dan L.A. Hart, dalam W. Friedman, *Teori dan Filsafat Hukum: Telaah Kritis atas Teori-Teori Hukum*, diterjemahkan oleh Muhamad Arifin, Jakarta, Penerbit Rajawali Press, 1990, hlm. 190-191.

³² Sebagaimana dikutip dalam Anthon F. Susanto, *Wajah Peradilan Kita, Kontruksi Sosial Tentang Penyimpangan, Mekanisme Kontrol dan Akuntabilitas Peradilan Pidana*, Bandung, Penerbit Refika Utama, hlm. 47.

³³ Georges Gurvitch, *Sosiologi Hukum*, Jakarta, Penerbit Bhatara, 1963, hlm. 182.

kepercayaan yang telah mencapai kemenangan dalam pertempuran antara gagasan-gagasan dan kemudian mengalihkannya pada perbuatan”.

Kontruksi (sosial) menempatkan peran manusia menjadi sangat penting dalam proses pembentukan hukum karena hukum hanya dapat beroperasi melalui manusia. Hal inilah yang menyebabkan keragaman tabiat dan sifat penegak hukum dipastikan mempengaruhi bagaimana pelaksanaan hukum.³⁴ Manusia memiliki kepentingannya sendiri, ketakutannya, dan pengalamannya sendiri yang semuanya pada akhirnya akan mempengaruhi tingkah lakunya. Contoh dalam proses pembentukan undang-undang oleh lembaga yang berwenang menunjukkan hukum tidak bisa lepas dalam kaitannya dengan kehidupan pribadi, tabiat, sifat, dan persoalan sosial lainnya. Ada beberapa hal yang mempengaruhi proses terbentuknya hukum dan pelaksanaan hukum, yaitu: 1) kepribadiannya, 2) asal-usul sosialnya, c) tingkat perkembangan dirinya, d) kepentingan ekonominya, 5) kenyakinan politiknya, serta, 6) pandangan hidupnya. Pendapat kontruksi hukum yang lebih sederhana disampaikan oleh **Satjipto Rahardjo** yang berkaitan dengan pembauran hukum dan manusia yang menjalankan hukum:

“Ada diceritakan tentang seorang Hakim yang berusaha untuk mempengaruhi seorang Pemerकरा (litigant) agar ia membatalkan keinginannya untuk mengajukan perkaranya ke depan sidang. Kejadian ini berlangsung di zaman Hindia Belanda dengan orang Indonesia (rakyat biasa) sebagai Pemerकरा dan seorang Belanda sebagai Hakim. Apa sekarang akal sang Hakim untuk memaksa orang Indonesia itu membatalkan perkaranya?. Alkisah, cara seperti inilah cara yang dipakai oleh sang Hakim, yang notabene rupanya tahu juga memanfaatkan segi-segi psikologis dalam suatu keadaan. Sebelum perkara tersebut dimulai ia mengenakan toga hitamnya dan berjalan mondar-mandir di depan orang Indonesia tersebut. Maksudnya barangkali untuk menanamkan kesan melalui badannya yang tinggi besar itu, bagaimana hebatnya nanti kalau proses perkara sudah benar-benar dijalankan. Kesan yang menyeramkan itu rupa-rupanya berhasil juga ditanamkan ke dalam sanubari orang Indonesia tersebut. Demikianlah, selanjutnya sang Hakim mulai dengan sandiwara babak kedua. Orang Indonesia itu lalu dipanggil masuk

³⁴ Satu contoh dalam bidang filsafat hukum dapat ditelaah akhir pembelaannya (*pleidooi*) **Socrates** yang berkata: “Saya tidak akan mengemis agar Saya diberikan pengampunan, tetapi saya akan memberikan pencerahan (*enlightenment*) kepada Anda tentang tugas hakim dan berusaha menyakinkan Anda untuk melaksanakan tugas ini.” Tugas utama seorang hakim adalah untuk memberi keputusan (*judgement*), bukan menghadiahkan keadilan berdasarkan *favour* (baca:KKN) dan keputusan yang diberikan harus berdasarkan hukum (*to judge according to law*). Meskipun putusan mati yang dijatuhkan adalah tidak adil, tetapi **Socrates** berpendirian, itu adalah *legal finding of the court* dan harus ditaati (meskipun ditukar dengan nyawa). Jelas pencerahan **Socrates** tentang peran hakim juga perlu bagi hakim Indonesia. Lihat, Charles Himawan, *Hukum Sebagai Panglima*, Jakarta, P.T. Kompas Media Nusantara, Cetakan pertama, 2003, hlm. 195-196.

ruang kerjanya, disitulah ia ditanya apakah masih tetap berkeinginan untuk meneruskan perkaranya, maka serta merta orang Indonesia itu menjawab tidak.”

Hal ini menuntut hukum harus mampu mengoptimalkan fasilitas, kinerja yang ditopang oleh sikap mental, agar hasilnya dapat optimal dan suasana kondusif dapat terwujud. Ini merupakan umpan balik sebagai bentuk pengendalian diri sekaligus mekanisme tanggung jawab (akuntabilitas) negara dan warga negara yang lainnya.

G. Metode Penelitian

a. Tipe Penelitian

Tipe penelitian hukum³⁵ yang dilakukan adalah yuridis normatif dengan pertimbangan bahwa titik tolak penelitian analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang menjelaskan asas-asas persyaratan kewarganegaraan dan jaminan Hak Asasi Manusia di dalamnya serta pengaturan hal ihwak keimigrasian, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian serta Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

b. Pendekatan Masalah

Sehubungan dengan tipe penelitian yang digunakan yakni yuridis normatif maka pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute-*

³⁵ Sementara itu, **Soerjono Soekanto**, berpendapat bahwa penelitian hukum dapat dibagi dalam: 1) **Penelitian Hukum Normatif**, yang terdiri dari: penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum, dan penelitian perbandingan hukum; 2) **Penelitian Hukum Sosiologis** atau **empiris**, yang terdiri dari: penelitian terhadap identifikasi hukum, dan penelitian terhadap efektivitas hukum. Sedangkan, **Soetandyo Wignjosebroto** membagi penelitian hukum dalam: 1) **Penelitian Hukum Doktrinal**, yang terdiri dari: penelitian yang berupa usaha inventarisasi hukum positif, penelitian yang berupa usaha penemuan asas-asas dan dasar falsafah (dogma atau doktrin) hukum positif, dan penelitian yang berupa usaha penemuan hukum *concreto* yang layak diterapkan untuk menyelesaikan suatu perkara hukum tertentu; 2) **Penelitian Non Doktrinal**, yaitu penelitian berupa studi-studi empiris untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum di dalam masyarakat. Tipologi penelitian yang terakhir disebut sebagai **Socio Legal Research**. Lihat, Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, Cetakan keenam, 2003, hlm. 42.

approach) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan untuk meneliti aturan-aturan yang penormaanannya mengatur asas-asas persyaratan kewarganegaraan dan jaminan Hak Asasi Manusia dan pendekatan konsep digunakan untuk memahami konsep-konsep hukum, kewarganegaraan, Hak Asasi Manusia dan Keimigrasian.

c. Bahan Hukum

1. Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum yang diurut berdasarkan hierarki yang dimulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan aturan lain di bawah Undang-Undang, bahan-bahan hukum lainnya yang berkaitan dengan kewarganegaraan, Hak Asasi Manusia, dan keimigrasian.³⁶
2. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, serta simposium yang dilakukan para pakar terkait dengan kewarganegaraan dan keimigrasian.
3. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bermakna terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan lain-lain.

d. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dikumpulkan berdasarkan topik permasalahan yang telah dirumuskan berdasarkan sistem bola salju

³⁶ Teori kebenaran korespondensi merupakan teori kebenaran yang paling tua, seperti yang dikemukakan **Hornie** dalam bukunya *Studies in Philosophy: "The Correspondence Theory is an old one"*. Pada awalnya, teori kebenaran korespondensi didasarkan pada teori pengetahuan yang dikembangkan, Aristoteles menyatakan bahwa segala sesuatu yang kita ketahui adalah sesuatu yang dapat dikembalikan pada kenyataan yang dikenal subjek. Dalam perjalanan waktu, teori kebenaran korespondensi dikenal sebagai teori kebenaran yang mendasarkan diri pada kriteria tentang kesesuaian antara materi yang dikandung oleh suatu pernyataan dengan objek yang menjadi tujuan pernyataan tersebut. Sebagaimana dikutip dalam, Abbas Hamami M, Kebenaran Ilmiah, dalam: *Filsafat Ilmu Sebagai Dasar Pengembangan Pengetahuan*, Tim Dosen Filsafat Ilmu, Yokyakarta, Fakultas Filsafat Universitas Gajah Mada, Penerbit Liberty, 2003, hlm. 138.

dan diklasifikasikan menurut sumber dan hierarkinya untuk dikaji secara komprehensif.³⁷

e. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Adapun bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian studi kepustakaan, aturan perundang-undangan dan artikel yang dimaksud oleh penulis akan dihubungkan sedemikian rupa sehingga disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Bahwa pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif yakni menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkret yang dihadapi. Selanjutnya bahan hukum yang ada dianalisis untuk melihat asas-asas persyaratan kewarganegaraan dan jaminan Hak Asasi Manusia dalam pewarganegaraan dan keterkaitannya dengan hal ihwal keimigrasian secara tepat.

H. Sistematika Penulisan

Tesis ini disusun dalam Sistematika Penulisan yang terbagi dalam 5 (lima) bab, masing-masing bab terdiri atas beberapa sub bab guna lebih memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang akan diteliti. Adapun urutan dan tata letak masing-masing bab serta pokok pembahasannya adalah sebagai berikut:

Bab I (Pendahuluan) berisi uraian latar belakang permasalahan munculnya hak ihwal warga negara, mengapa hal ihwal warga negara merupakan unsur utama dari suatu negara, mengapa ihwal warga negara diatur dalam Hak Asasi Manusia dan

³⁷ Di mana **penelitian normatif** tidak memerlukan data, karena yang diperlukan adalah analisis ilmiah terhadap bahan hukum. Tradisi ilmiah dalam suatu **penelitian normatif** adalah memperbolehkan penggunaan analisis ilmiah ilmu-ilmu lain (termasuk ilmu empiris) untuk menjelaskan fakta-fakta hukum yang diteliti dengan cara kerja ilmiah yang ajeg, serta cara berfikir yuridis (*juridic denken*) mengolah hasil berbagai disiplin ilmu terkait untuk kepentingan analisis bahan hukum, namun tidak mengubah karakter khas ilmu hukum sebagai ilmu normatif. Lihat, Johnny Ibrahim, *Op.Cit.*, hlm. 268-269. Lihat juga sebagai perbandingan, Aminuddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2004.

konstitusi negara, kemudian bagaimana Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, dan pengaturannya dalam hukum positif berupa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, dan pengaturan hal ihwal warga negara asing di wilayah Indonesia berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian. Selanjutnya ditetapkan rumusan masalah yang menentukan arah penelitian dan ruang lingkup pembahasannya. Kajian pustaka sebagai rumusan dan definisi-definisi yang digunakan untuk menjelaskan pengertian hukum dan perundang-undangan. Dengan metode penelitian diuraikan tipe penelitian bagaimana sebuah pendekatan masalah dilakukan sekaligus sumber bahan hukum, prosedur pengumpulan bahan hukum, dasar analisis yang digunakan untuk mendukung pembahasan tentang kewarganegaraan dan keimigrasian.

Bab II (Gambaran Umum) berkaitan dengan bagaimana pengaturan hukum kewarganegaraan, asas-asas persyaratan kewarganegaraan, konsekuensi yuridis status kewarganegaraan, hukum kewarganegaraan dalam perspektif konvensi internasional, dan tinjauan yuridis undang-undang kewarganegaraan.

Bab III (Pengaturan Hukum Kewarganegaraan Dan Keimigrasian di Indonesia), dalam bab ini akan diuraikan bagaimana pengaturan secara yuridis normatif Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian sehingga dapat dilihat bagaimana pengaturan terhadap warga negara asing dan Warga Negara Indonesia.

Bab IV (Analisis Yuridis Normatif) dalam bab ini akan dilakukan analisis terhadap hukum kewarganegaraan dalam hal ini Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia dan keterkaitannya dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, di mana akan dapat terlihat bagaimana kewarganegaraan terbatas dengan jangka waktu tertentu (mencegah tanpa kewarganegaraan atau *stateless*) guna menjamin Hak Asasi Manusia terkait dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

Bab V (Kesimpulan dan Saran) pada bab ini akan dikemukakan rangkuman hasil penelitian dan analisis bab-bab terdahulu sehingga dapat ditarik kesimpulan mengenai hukum kewarganegaraan terhadap tanpa kewarganegaraan atau stateless dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian. Saran-saran yang diketengahkan sebagai sumbangan pemikiran ilmiah yang diharapkan dapat memberikan masukan untuk perbaikan dan penyempurnaan hukum kewarganegaraan dan keimigrasian ke depan.

