

PENGATURAN DWI KEWARGANEGARAAN BAGI DIASPORA INDONESIA

Sinda Eria Ayuni¹

Fakultas Hukum Universitas Wisnuwardhana Malang

Abstrak

Mengakomodir kebutuhan masyarakat dewasa ini diperlukan pengaturan tentang status dwi kewarganegaraan di Indonesia bagi diaspora, karena diaspora Indonesia dengan status kewarganegaraan tunggal merasa sangat sulit secara administratif, padahal dilain sisi mereka masih terus ingin untuk berbakti kepada negara asalnya. Namun peraturan di Indonesia tidak mengatur secara jelas tentang kedudukan dari diaspora itu sendiri. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, Bahan hukum dari penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Hasil dari penelitian terhadap dwi kewarganegaraan bagi diaspora Indonesia terdapat pro dan kontra dari masyarakat, kemudian diperlukan kategorisasi diaspora Indonesia dan hak ambang batas yang diperlukan oleh komunitas diaspora secara jelas dalam undang-undang di Indonesia.

Kata Kunci: Dwi kewarganegaraan, Diaspora

Abstract

Accommodating the needs of today's society requires arrangements on dual citizenship status in Indonesia for the diaspora, because the Indonesian diaspora with single citizenship status finds it very difficult administratively, whereas, on the other case, they continue to want to be filial to their home country. However, the organization in Indonesia does not regulate the position of the diaspora. The type of method research used normative juridical, The legal material of this study consists of primary, secondary and tertiary legal materials. The results of research on dual citizenship for the Indonesian diaspora there are pros and cons to the community, then it is necessary to categorize the Indonesian diaspora and the threshold required by the diaspora community are clearly in the regulations of Indonesia.

Keywords: Dual Citizenship, Diaspora

¹ Alamat email : eriasinda@wisnuwardhana.ac.id

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu unsur terpenting terbentuknya negara ialah warga negara. Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara merupakan pengertian dari warga negara,² namun untuk menetap pada suatu negara belum tentu dilakukan oleh semua warga negara yang bersangkutan. Setiap negara mempunyai hak untuk menentukan kriteria untuk menjadi warga negaranya, dalam praktiknya, terdapat lima cara untuk mendapatkan status kewarganegaraan;³ (a) kewarganegaraan melalui kelahiran; (b) kewarganegaraan berdasarkan keturunan; (c) kewarganegaraan melalui naturalisasi, di mana penduduk asing menjadi warga negara dengan melalui sebuah permohonan berdasarkan syarat-syarat yang telah ditetapkan; (d) kewarganegaraan dengan registrasi (naturalisasi orang asing yang telah dianggap memenuhi persyaratan tertentu berda-

sarkan prosedur administrasi registrasi yang lebih sederhana; dan (e) kewarganegaraan berdasarkan wilyahnya.

Pemberlakuan secara terbatas pada dwi kewarganegaraan di Indonesia hanya diberlakukan kepada anak dari hasil perkawinan campuran, dikarenakan prinsip *single nationality* yang dianut oleh Indonesia. Jika dianalisis perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi telah membuat pergerakan manusia begitu cepat sehingga memungkinkan manusia meninggalkan negara asal mereka ke negara yang mereka kehendaki untuk tujuan tertentu. Akan menjadi suatu permasalahan apabila salah satu atau kedua negara memiliki sistem yang berbeda untuk mengakui status kewarganegaraan warga negaranya, maka mengharuskan seseorang untuk memilih satu kewarganegaraan, atau menyanggah status dwi kewarganegaraan, dan tidak memiliki status kewarganegaraan. Wacana pengaturan dwi kewarganegaraan terus diupayakan,

² Pasal 26 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945

³ Jimly Assiddiqie, 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta: Konstitusi Press.hlm 146-149

salah satunya oleh para diaspora Indonesia.⁴

Di Indonesia pengaturan dwi kewarganegaraan bagi diaspora belum sepenuhnya diwadahi dalam undang-undang kewarganegaraan⁵ padahal diaspora dapat berperan cukup besar dalam beberapa aspek. Menurut Dino Pati Djalal ada empat golongan diaspora Indonesia, yaitu:⁶

- 1) Orang Indonesia yang memiliki paspor Indonesia;
- 2) Orang Indonesia yang kemudian menjadi warga negara lain;
- 3) Orang-orang yang merupakan keturunan dari Indonesia;
- 4) Orang yang cinta terhadap Indonesia dan menamakan dirinya sebagai pecinta Indonesia

Pada realitanya beberapa isu diaspora Indonesia yang ada di luar negeri sebagaimana dikutip dalam Indonesia Diaspora Network Global bahwa ada beberapa diaspora yang mengalami permasalahan dalam keimigrasian berkaitan pengajuan Visa Tinggal Terbatas (VITAS), Izin

Tinggal Sementara (ITAS) serta Izin Tinggal Tetap (ITAP), sedangkan tentang kewarganegaraan ada sebuah permasalahan ketika diaspora mengajukan dan menggunakan Kartu Masyarakat Indonesia di Luar Negeri (KMILN).⁷ Produk hukum setidaknya harus mempertimbangkan realitas perkembangan global serta berbagai kemungkinan peluang serta tantangan bagi diaspora Indonesia, supaya mereka dapat bekerja secara profesional dan mampu memberikan banyak kontribusi bagi Indonesia.

Pemerintah di beberapa negara menawarkan kewarganegaraan terbuka kepada individu yang dianggap memberikan manfaat ekonomi kepada negara-negara tersebut. Bagi para ekspatriat yang menduduki posisi manajer, teknokrat, dan profesional, kewarganegaraan yang fleksibel dapat memberikan strategi untuk berinvestasi di perusahaan di luar negeri.⁸ Berkaca pada Undang-Undang

⁴ Imelda Bachtiar, 2015. *Diaspora Indonesia: Bakti Untuk Negriku*, Jakarta: Kompas, Hal: xix

⁵ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang kewarganegaraan

⁶ Imam Santoso, 2014. *Diaspora Globalisme, Keamanan dan Keimigrasian*, Bandung: Pustaka Reka Cipta, hlm 87

⁷ Hermansyah, 2020. *Working Group Imigrasi & Kewarganegaraan*. <http://www.diasporaindonesia.org/news/working-group-imigrasi-kewarganegaraan>, diakses pada (20 Januari 2022)

⁸ Aihwa Ong, 1999. *Flexible Citizenship: The Cultural Logics of Transna*

Kewarganegaraan India tahun 1955 yang melarang dwi kewarganegaraan. Pada tahun 2003, undang-undang ini direformasi untuk mengenali kategori “Warga Luar Negeri India. Ini dilakukan karena pemerintah India ingin memanfaatkan keahlian dan modal diaspora India dalam pembangunan negara itu sendiri. Diaspora India terdiri dari sekitar 25 juta ekspatriat India, yang tersebar di 130 negara dengan pendapatan gabungan sebesar USD 160 miliar, sama dengan sepertiga dari PDB India⁹

Melihat dinamika UU Kewarganegaraan India dengan regulasi yang ada di Indonesia, pemerintah harus ada di Indonesia, pemerintah harus bijak untuk mulai mendalami masalah dwi kewarganegaraan guna merangkul kebutuhan para diaspora, sebagai mana diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 bahwa setiap orang berhak atas status kewarganegaraan,¹⁰ maka penjelasan pengaturan mengenai dwi kewarganegaraan merupakan hal tepat

tionality, London: Duke University Press, hlm 190-191.

⁹ Stephanie Wang, 2013. “*Diaspora Tuntut Dwi Warga Negara: Perubahan Disarankan Diperjuangkan Lewat UU*”, Harian Kompas (Jakarta), (August 19, 2013), hlm. 9.

¹⁰ Pasal 28D ayat (4) UUD NRI Tahun 1945

dengan demikian maka WNI yang memiliki keahlian terdidik dan di luar negeri memiliki pekerjaan tidak mudah melepaskan status kewarganegaraannya hanya karena sistem kewarganegaraan Indonesia yang masih bersifat terbatas.

B. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan yaitu yuridis normatif yang merupakan suatu prosedur ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normanya. Penelitian ini difokuskan untuk mengkaji kaidah atau norma pada hukum positif.¹¹ Pendekatan yang dipakai adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*); dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum penelitian ini ialah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder serta bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan bahan hukum dengan melakukan studi dokumen, studi kepustakaan (*library research*) serta studi internet. Teknik pengumpulan bahan hukum

¹¹ Johny Ibrahim. 2011. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia. Hlm. 295.

dalam penelitian ini adalah dengan penelusuran kepustakaan dan akses internet. Teknik analisis yang digunakan ialah interpretasi gramatikal dan interpretasi sistematis.¹²

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Mengurai Dwi Kewarganegaraan Bagi Diaspora

Kewarganegaraan sebagai salah satu hak yang melekat dalam setiap warga negara dalam konsep penerapannya tidak selalu memiliki konsep yang sama pada setiap negara, sebagai contoh negara yang berada di Eropa yang mengadopsi dwi kewarganegaraan yaitu termasuk integrasi imigran, pemeliharaan kesetiaan kepada negara asal atau ikatan etnis. Namun, berbeda dengan negara di kawasan Asia-Pasifik yang tidak mendukung dwi kewarganegaraan, termasuk Indonesia karena persepsi ideologis kewarganegaraan¹³. Dalam hal ini,

banyak negara memberikan status khusus atau membuat skema untuk diaspora mereka, yang mengarah pada status kewarganegaraan eksternal berdasarkan pada *descent coined* etnis atau "*etnizensitas*".¹⁴

Bagi warga negara, status kewarganegaraan memiliki keterkaitan hukum antara warga negara dengan negara. Pengaturan lebih lanjut sebagai amanat konstitusi terdapat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia yang menganut asas *ius sanguinis* (berdasarkan keturunan) dan asas *ius soli* (tempat kelahiran) terbatas,¹⁵ serta mengatur lima hal, yaitu; (1) seseorang yang bisa dapat menjadi WNI, (2) syarat-syarat yang harus dipenuhi dan tata cara memperoleh kewarganegaraan, (3) orang yang dapat kehilangan status kewarganegaraan, dan (4) tata cara

Citizenship in the Asia-Pacific. Palgrave Macmillan, London. https://doi.org/10.1057/9780230377080_3. hlm 49

¹⁴ Susi Dwi Harijanti, Bilal Dewansyah, dkk, 2018. Citizenship and the Indonesian Diaspora: Lessons from the South Korean and Indian Experiences, Border Crossing; Transnational Press London, hlm 305

¹⁵ Penjelasan dalam UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia

¹² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1990. *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Press, hlm 29.

¹³ Hassall, G. (1999). Citizenship in the Asia-Pacific: a Survey of Contemporary Issues. In: Davidson, A., Weekley, K. (eds) Globalization and

memperoleh kembali kewarganegaraan Republik Indonesia, serta (5) ketentuan Pidana.

Seiring berjalannya waktu tentu regulasi yang ada perlu diperhatikan kembali mengingat penduduk yang terus dinamis dilatarbelakangi oleh kemampuan akademik yang meningkat, memiliki kapasitas ekonomi yang relatif memadai, dan memiliki harapan hidup yang lebih tinggi. Faktor-faktor ini memungkinkan warga negara melakukan perjalanan keliling dunia untuk alasan yang berbeda, termasuk bekerja, melanjutkan pendidikan atau bahkan tinggal di luar negeri. Akibatnya, mobilitas orang Indonesia ikut berubah. Pada tahun 2020, Menteri Luar Negeri memperkirakan bahwa sekitar 2,9 juta warga negara Indonesia tinggal di luar negeri.¹⁶

Menurut Peraturan Presiden No. 76 tahun 2017 tentang Fasilitas untuk Orang Indonesia di Luar Negeri (Perpres No. 76 Tahun 2017) yang diakui sebagai diaspora adalah WNI,

WNA yang merupakan anak dari WNI, Eks WNI, Anak dari eks WNI. Diaspora Indonesia merupakan kelompok yang dapat berperan penting dalam upaya memperkenalkan potensi dan seluruh sumber daya Indonesia di luar negeri. Namun di sisi lain kelompok diaspora juga menginginkan aspirasinya didengarkan oleh pemerintah salah satu isu yang menjadi kepentingan kelompok diaspora adalah dwi kewarganegaraan supaya status kewarganegaraan Indonesianya dapat tetap dipertahankan sekaligus bisa mendapatkan status kewarganegaraan negara dari tempat yang ditinggali.

Pengaturan mengenai dwi kewarganegaraan di Indonesia setidaknya mampu memberikan kesempatan kepada para diaspora untuk memelihara hubungan-hubungan yang baik antar negara yang ditinggali serta negara asal, dari yang bersifat rasional seperti adanya sektor-sektor potensial seperti adanya sektor-sektor potensial yang bisa digunakan untuk investasi, ilmu pengetahuan, sampai pada hubungan yang bersifat emosional serta juga memangkas persyaratan

¹⁶ Kadek Melda, 2020. Kemlu: Banyak WNI yang Kerja sebagai ABK di LN Tak Melalui Prosedur. <https://news.detik.com/berita/d-5038858/kemlu-banyak-wni-yang-kerja-sebagai-abk-di-ln-tak-melalui-prosedur>. Diakses (10 Maret 2022)

administrasi yang cukup memakan waktu.¹⁷

Keinginan para diaspora Indonesia agar dwi kewarganegaraan bisa diterapkan di Indonesia menimbulkan pro dan kontra, terdapat beberapa keuntungan dwi kewarganegaraan bagi pemerintah, yaitu:

Tabel 1. Keuntungan dwi kewarganegaraan

NO	ASPEK	Keuntungan Dwi Kewarganegaraan
1	Sosial	1) Kesejahteraan dan pembangunan antar negara 2) Kemajuan dalam bidang pendidikan dan teknologi ¹⁸ 3) Sebagai upaya untuk mengikat dan mencegah orang yang berkompeten, berintelektual, dan berpendidikan tinggi untuk alih

¹⁷Peter J. Spiro. "Dual Citizenship As Human Right", International Journal of Constitutional Law, Vol. 8 No. 1, 2010 (Online), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1575966 diakses (pada tanggal 20 Desember 2021).

¹⁸Tim Advokasi Diaspora Indonesia, 2021. *Kerangka Acuan Seminar Nasioana tentang Penerapan Dwi-kewarganegaraan bagi Diapora Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, tanggal 25 Desember 2021

		status kewarganegaraan karena merasa tidak diakui.
2	Politik	1) Menjaga stabilitas kawasan atau perdamaian internasional. 2) Mendorong bertambahnya hubungan kerja sama antar negara
3	Ekonomi	1) Peningkatan jenjang karier 2) Investasi dan mendorong pembangunan ekonomi antar negara ¹⁹ 3) Meningkatkan kualitas daya saing dan sumber keuangan negara. 4) Menciptakan lapangan pekerjaan
4	Budaya	1) Memperkenalkan budaya Indonesia ke luar negeri 2) Pertukaran budaya antar negara

Bagi bangsa Indonesia beberapa alasan di atas dapat membawa manfaat cukup besar. Namun, bagi mereka yang menentang pengaturan

¹⁹Aziz Syamsudin, *Penguatan Legis lasi Bagi Integrasi Diapora Indonesia, dalam seminar Diaspora dan Dinaika Konsep Kewarganegaraan di Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia Tanggal 9 Oktober 2019.

tentang dwi kewarganegaraan terdapat beberapa alasan, antara lain:²⁰

- 1) Melahirkan kewajiban ganda (pajak, *military services*);
- 2) Dimungkinkan mendapat perlakuan berbeda (politik dan sosial);
- 3) Adanya dilema dalam melaksanakan hak dan kewajiban sebagai warga negara;
- 4) Rendahnya tingkat partisipasi sosial bagi kedua negara;
- 5) Mampu mendorong perpindahan/ migrasi anggota keluarga atau kerabat;
- 6) Loyalitas terhadap bangsa dan negara bisa menurun;
- 7) Memungkinkan untuk bertindak melawan hukum atau menghin dari hukum;
- 8) Dapat menjadi ancaman terhadap pertahanan dan keamanan negara serta identitas politik

Alasan diaspora menuntut pemerintah dikarenakan adanya anggapan bahwa banyak sekali keuntungan yang dapat diterima oleh Indonesia apabila konsep dwi kewarganegaraan dapat diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan supaya para Diaspora dapat lebih banyak berkontribusi bagi Indonesia.²¹ Menyadari hal tersebut, diaspora Indonesia terus berupaya mengungkapkan keinginannya untuk bisa memperoleh

dukungan dan perhatian dari pemerintah supaya memiliki status dwi kewarganegaraan. Singkatnya, mereka ingin mempertahankan hubungan objektif dan emosional.

2. Model Pengaturan Diaspora di India dan Korea Selatan

Perbandingan secara umum, keberadaan diaspora India dan Korea Selatan didasarkan pada fenomena pekerja imigran. Besarnya komunitas diaspora dari kedua negara telah menghasilkan kebutuhan akan kebijakan formal yang mengatur diaspora di setiap negara yang bertujuan untuk mengembangkan dan membangun hubungan dengan komunitas diaspora. Kebijakan diaspora India dibuat dengan mengubah hukum kewarganegaraan di mana Pemerintah India mengizinkan dwi kewarganegaraan.²²

Kebijakan India ini berbeda dengan Korea Selatan yang mengatur kebijakan diasporanya melalui undang-undang imigrasi. Salah satu alasan mengapa Pemerintah India

²⁰ *Ibid*

²² Xavier, Constantino. (2011). *Experimenting with Diasporic Incorporation: The Overseas Citizenship of India. Nationalism and Ethnic Politics*. 17. doi: <https://doi.org/10.1080/13537113.2011.550545>, hlm 43-45.

menggunakan undang-undang kewarganegaraan adalah persepsi bahwa undang-undang imigrasi hanyalah alat untuk memberikan perlindungan dalam konteks arus keluar masuk wilayah negara. Selain itu, kebijakan diaspora tidak hanya berurusan dengan perlindungan imigrasi, tetapi lebih tentang “manajemen” diaspora.²³

Peraturan diaspora di India pertama kali dilakukan melalui amandemen undang-undang kewarganegaraan pada tahun 1999 di bawah skema *Person of Indian Origin* (PIO), yang mengatur tiga kategori diaspora India: 1) mantan warga negara India; 2) Keturunan warga negara India hingga generasi ketiga; dan 3) pasangan dari mereka yang termasuk dalam kategori 1) dan 2). Kartu PIO memiliki masa berlaku 15 tahun dan dapat diperpanjang setelahnya. Korea Selatan juga mengeluarkan peraturan diaspora melalui Undang-Undang tentang Status Keimigrasian dan Hukum Orang

Korea Rantau, yang dikenal sebagai Undang-Undang Korea Rantau.²⁴

Berdasarkan *Overseas Koreans Act*, yang dapat dikategorikan sebagai diaspora adalah mantan warga negara Korea dan keturunan mereka hingga generasi kedua. Arti dari "mantan warga negara Korea" adalah bahwa mereka yang diakui sebagai bagian dari diaspora Korea adalah mereka yang secara resmi memegang status warga negara Korea, yaitu etnis Korea yang bermigrasi sebelum pemerintahan Republik Korea didirikan oleh karena itu, etnis Korea yang berada di wilayah China dan beberapa negara bekas Uni Soviet tidak diakui sebagai bagian dari diaspora karena mereka bermigrasi sebelum Republik Korea didirikan.²⁵

Pemerintah India mengeluarkan model kebijakan diaspora lain selain model PIO; model yang disebut Warga Luar Negeri India (*Overseas Citizenship Of India* (OCI)). Kategori diaspora yang dapat diberikan kartu OCI sebagai berikut: 1) seseorang yang merupakan warga negara India pada saat itu, atau ketika diberlakukan

²³ Paramjit S. Sahai, 2013. "India's engagement with diaspora: Government communication, platform, and structure", *Diaspora Studies*, 6(1). doi: <https://doi.org/10.1080/09739572.2013.843292>, hlm 52

²⁴ Ibid, hlm 300

²⁵ Ibid, hlm 301

Konstitusi India pada 26 Januari 1950; 2) seseorang yang sesuai dengan kriteria syarat untuk menjadi warga negara India pada 26 Januari 1950; 3) seseorang yang ada dalam wilayah India setelah 15 Agustus 1947; 4) siapa yang merupakan anak atau cucu atau cicit dari warga negara tersebut; 5) yang merupakan anak kecil dari seseorang yang disebutkan dalam poin 1) sampai 4); 6) Anak kecil yang kedua orang tuanya merupakan warga negara India atau salah satu dari orang tuanya warga negara India; 7) yang merupakan pasangan asal luar negeri dari Warga Negara Luar Negeri India

Pemberian status diaspora selalu diikuti oleh pemberian hak-hak tertentu. Misalnya, mereka yang terdaftar sebagai anggota diaspora India dalam skema OCC dapat dengan bebas keluar dan memasuki India (visa seumur hidup). Pemegang OCC juga diberikan hak-hak lain dalam bentuk hak finansial, pendidikan dan ekonomi, kecuali dalam hal yang berhubungan dengan perolehan pertanian/ perkebunan, dan beberapa hak politik dalam bentuk hak untuk memenuhi posisi publik.

Sementara itu, pemberian hak tertentu kepada diaspora di Korea Selatan dilakukan dengan cara yang lebih kompleks. Karena kebijakan diaspora Korea Selatan dibangun dalam rezim hukum imigrasi, pemberian hak-hak tertentu kepada diaspora didasarkan pada jenis visa yang dapat diperoleh oleh anggota diaspora.

Berdasarkan model peraturan diaspora di India dan Korea Selatan, tampak bahwa konteks kebutuhan diaspora Korea Selatan untuk kembali ke negara asal mereka merupakan faktor dalam kebutuhan ekonomi mereka untuk mata pencaharian yang lebih baik di Korea Selatan ketika ekonomi negara itu membaik. Sebaliknya, konteks kebijakan diaspora India dimaksudkan untuk menangkap kontribusi diaspora India untuk kepentingan perkembangan India, misalnya melalui pengiriman uang.²⁶

²⁶ Dubey, M. 2013. "Changing salience of the relationship between the Indian diaspora and India", *Diaspora Studies*,1(3), hlm 77. doi: <https://doi.org/10.1080/09739572.2008.10597323>

3. Urgensi Dwi Kewarganegaraan Bagi Diaspora Indonesia

Gagasan awal penggabungan status diaspora Indonesia memiliki kesamaan dengan model India, yaitu untuk mengakomodasi status dwi kewarganegaraan bagi WNI atau mantan WNI dan keturunan mereka. Di Indonesia, hal ini menjadi substansi utama yang diadvokasi dalam rencana proses perubahan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan RI. Dari aspek hukum, Indonesia tidak memiliki masalah konstitusional untuk menerapkan dwi kewarganegaraan, dibandingkan dengan India. Dalam kasus India, amendemen konstitusi dilakukan untuk memungkinkan dwi kewarganegaraan.

Dari aspek pengembangan hukum kewarganegaraan, prinsip kewarganegaraan tunggal telah dilembagakan dalam undang-undang kewarganegaraan Indonesia sejak kemerdekaan (UU No. 3 tahun 1946) hingga undang-undang terbaru. Jadi, prinsip kewarganegaraan tunggal tidak dapat dipisahkan dari pemahaman nasionalisme mirip dengan India dan Korea Selatan. Selain itu, Indonesia menga-

lami masalah di masa lalu terkait dengan dwi kewarganegaraan dengan Republik Rakyat Cina (RRC) yang menerapkan prinsip-prinsip dwi kewarganegaraan untuk keturunan Tionghoa di Indonesia. Dalam hal ini, Pemerintah Indonesia menganggap dwi kewarganegaraan tidak bisa diterapkan karena alasan kelayakan dan kesetiaan terhadap negara²⁷.

Pada konteks saat ini, meskipun permohonan dwi kewarganegaraan didukung oleh beberapa masyarakat, beberapa LSM, ternyata pemerintah dan beberapa anggota Dewan Perwakilan Rakyat tidak mengakomodasi gagasan tersebut, dan lebih menerima peraturan yang “lunak” dalam arti bahwa dwi kewarganegaraan penuh bukan satu-satunya solusi untuk mengakomodasi diaspora Indonesia, karena alasan nasionalisme. Hal ini dapat mencerminkan gagasan bahwa kewarganegaraan Indonesia masih

²⁷ Harijanti, Susi Dwi. 2017. “Report on Citizenship Law: Indonesia.” Country Report 2017/04. Fiesole: Global Citizenship Observatory (GLOBALCIT) Robert Schuman Centre for Advanced Studies in collaboration with Edinburgh University Law School. http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/45372/GLOBALCIT_CR_2017_04.pdf?sequence=1&isAllowed=y, hlm 7

dipandang sebagai "konstruksi ideologis politik dan sejarah".²⁸

Namun, seperti yang disebutkan di atas, ada perkembangan yang signifikan dalam hal materi pelajaran yang tampaknya telah dipengaruhi oleh praktik OCI/ OCC di India. Seperti disebutkan sebelumnya, Pemerintah Indonesia memperkenalkan Kartu Diaspora pada tahun 2017²⁹. Nama resmi kartu ini adalah Kartu Masyarakat Indonesia di Luar Negeri (KMILN) atau Kartu Komunitas Luar Negeri Indonesia, yang diatur dalam Perpres No. 76 Tahun 2017³⁰. Namun demikian, kartu ini tidak memiliki kekuatan hukum yang berimplikasi kepada anggota diaspora Indonesia yang telah melepaskan status kewarganegaraan Indonesia dan keluarga mereka. Peraturan baru ini hanya memberi manfaat bagi WNI di luar negeri, yang sebagian besar adalah tenaga kerja imigran Indonesia. Ini

terbukti berdasarkan Pasal 3 ayat (2) Perpres No. 76 Tahun 2017, yang secara jelas menyatakan bahwa fasilitas yang diberikan untuk pemegang KMILN yang merupakan WNI, adalah:

- a) Dapat membuka rekening di bank umum;
- b) Dapat memiliki properti di Indonesia; dan/atau
- c) Dapat mendirikan badan usaha Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sementara itu, bagi pemegang KMILN yang merupakan orang asing, peraturan ini hanya menyatakan bahwa, "...dapat diberikan fasilitas dan kemudahan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan" (Pasal 2 ayat (3) Perpres No. 76 Tahun 2017). Sebagai interpretasi, dapat disimpulkan bahwa orang asing yang merupakan warga negara Indonesia dan/atau keluarga mereka tidak dapat menikmati fasilitas yang dijamin dalam Pasal 2 ayat (2) Perpres No. 76 Tahun 2017. Kemudian, jenis "fasilitas dan kemudahan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan" yang sudah diberikan atau akan diberikan

²⁸ Ibid, hlm 18.

²⁹ Budiari, I. (2017, August 19). "Diaspora to get state recognition from new card", The Jakarta Post.

³⁰ Nur Sultan, 2020. Kartu Masyarakat Indonesia di Luar Negeri (KMILN). <https://kemlu.go.id/nur-sultan/id/news/7564/kartu-masyarakat-indonesia-di-luar-negeri-kmiln>. Diakses (10 Maret 2022)

kepada orang asing yang memiliki KMILN masih dipertanyakan, karena pada kenyataannya, pengaturan hukum saat ini mengenai diaspora Indonesia dapat dipahami bahwa peraturan presiden sebagai peraturan perundang-undangan yang didelegasikan lebih rendah menurut hirarki perundang-undangan Indonesia tidak dapat mengubah banyak undang-undang yang membatasi hak orang asing di Indonesia. Contohnya adalah UU No.5 tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria yang jelas melarang orang asing memiliki hak kepemilikan atas tanah.

Berbeda dengan regulasi di Korea, yang mengakui sejumlah hak diaspora Korea, kebijakan Pemerintah Indonesia saat ini masih terbatas pada memberikan sejumlah kecil hak-hak imigrasi bagi anggota diaspora, tanpa hak hukum khusus. Namun, sehubungan dengan hak diaspora Korea, menurut Lee kebijakan Pemerintah Korea Selatan menurutnya sangat peduli dengan diaspora misalnya, menegaskan hak atas asuransi kesehatan yang dapat diperoleh oleh siapa saja³¹. Ini

berarti bahwa kebutuhan mendasar diaspora Indonesia harus menjadi pertimbangan utama, sambil tetap memberikan pertimbangan secara komprehensif untuk hak hukum sensitif tertentu. Sebagai contoh, meskipun kepemilikan tanah dan properti oleh diaspora di Korea Selatan bukan masalah, ide pemberian hak atas tanah dengan judul kepemilikan (hak milik) dengan diaspora Indonesia harus dipertimbangkan secara hati-hati atau bahkan tidak diperbolehkan.

Peraturan Indonesia saat ini tidak menggunakan istilah "diaspora, yang dinyatakan *expressis verbis*. Namun, ada dua pendekatan untuk mendefinisikan kategori diaspora: pengertian yang lebih sempit dan makna yang lebih luas. Kategori sempit diaspora Indonesia, yang juga diadopsi oleh India dan Korea Selatan, yaitu yang mengakui tiga kategori diaspora: mantan warga negara Indonesia, dan pasangan mereka, serta anak-anak mereka. Meskipun demikian, pendekatan yang lebih luas diadopsi oleh Peraturan Presiden No.76 tahun 2017, seperti yang dibahas sebelumnya, menggunakan "Komuni

³¹ Susi Dwi Harijanti, Bilal Dewansyah, dkk, Op.Cit, hlm 300

tas Indonesia di Luar Negeri" untuk mencakup WNI di luar negeri dan kategori orang asing tertentu (lihat Pasal 1 Poin 1). Dalam Perpres No. 76 Tahun 2017 Pasal 1 Butir 2, "Orang Asing" mengacu pada bukan warga negara Indonesia yang terdiri dari:

- 1) Mantan WNI;
- 2) Anak-anak yang telah melepaskan status kewarganegaraan Indonesia mereka (dalam kasus anak dwi kewarganegaraan yang diizinkan sampai mereka mencapai usia 18-21 tahun);
- 3) Orang asing yang orang tuanya adalah WNI yang telah menetap dan/atau bekerja di luar negeri.

Berkaca pada pengalaman Korea Selatan, mereka menetapkan status dan hak-hak diaspora dalam aturan hukum imigrasi, bukan dalam peraturan eksekutif, tetapi dengan tindakan legislatif (Undang-Undang Korea di Luar Negeri). Namun, pilihan Korea Selatan untuk membentuk undang-undang terpisah untuk diaspora bukanlah masalah substantif, karena ini adalah tradisi legislasi di Korea Selatan ketika

dihadapkan dengan persyaratan baru³². Sementara itu, untuk Indonesia yang politik hukum imigrasinya sejak tahun 1992 telah dimaksudkan untuk menyatukan berbagai hukum imigrasi, pengaturan untuk diaspora Indonesia harus dilakukan dengan mengubah UU No. 6 tahun 2011 tentang Imigrasi.

Selain itu, berdasarkan pengalaman India dan Korea Selatan, Indonesia perlu memikirkan kembali kategori anggota diaspora yang harus diatur secara hukum. Saat ini, kategori diaspora, terutama didasarkan pada pendapat Dino Patti Djalal bahwa diaspora bukan hanya mencakup WNI dan keturunan mereka, tetapi juga WNI di luar negeri dan orang asing yang "mencintai" Indonesia. Atau juga dapat mengkategorikan diaspora seperti India dan Korea Selatan yang telah membuat definisi jelas tentang diaspora mereka sebagai kelompok warga negara dan keturunan mereka kepada sejumlah generasi yang tinggal di luar negara asalnya. Selain itu, India dan Korea Selatan juga membedakan warga negara non-residen atau luar negeri

³² Ibid

dari kategori diaspora karena kategori diaspora ini masih memegang status kewarganegaraan dari negara mereka³³.

Kelemahan dari dwi kewarganegaraan dalam aspek hukum adalah pada upaya tunduk dan taat pada aturan yang berbeda pada tiap negara, dalam hukum peninggalan Belanda yaitu seperti hukum perdata internasional tentang status pribadi seseorang, sebagaimana diatur dalam Pasal 16 *Algemene Bepalingen van wetgeving* (AB) maka dianut prinsip nasionalitas untuk status personal karena Indonesia menganut asas konkordasi. Untuk WNI yang berada diluar negeri apabila memiliki persoalan tentang diri pribadi maka tetap dilindungi oleh otoritas hukum Indonesia. Hal tersebut juga berlaku bagi warga asing yang ada di Indonesia, warga tersebut harus tetap patuh pada hukum masing-masing apabila menyangkut urusan pribadi. Pada hukum di Indonesia kategori urusan privat seseorang antara lain berkaitan dengan perceraian, pembatalan perkawinan, perwalian anak, wewenang hukum,

dan kewenangan melakukan perbuatan hukum, soal nama, permasalahan status anak-anak yang dibawah umur.³⁴ Terdapat dua asas untuk menentukan status pribadi seseorang tersebut, yaitu:³⁵

- 1) Asas personal/kewarganegaraan (*Lex patriae*), jika untuk pribadi orang tersebut maka berlaku hukum nasional, sebagai contoh di Indonesia dapat diterapkan asas *ius soli* atau asas *ius sanguinis*.
- 2) Asas teritorial/domisili (*Lex domicilia*), asas ini banyak dianut oleh negara anglo saxon, bermakna bahwa apabila berkaitan dengan urusan pribadi maka orang tersebut tetap harus tunduk pada aturan atau hukum di negara tempat tinggal,.

Apabila seseorang memiliki persoalan dengan status kewarganegaraannya, maka menyelesaikan permasalahan pribadinya dapat menggunakan prinsip kewarganegaraan nyata dan efektif (*real and effective nationality*),³⁶ dengan harus memperhatikan

³⁴ Nurmala HAK, 2014. Status Hukum Anak Hasil Perkawinan Campuran di Indonesia, Nurani Vol 14 No.1, Juni 2014, hlm. 97

³⁵ Ibid

³⁶ Zulfa Djoko Basuki, 2007. Akibat Hukum Dari Dianutnya Asas Dwi kewarganegaraan (terbatas) Dalam Perkawinan Campuran yang Sah, dalam Bunga Rampai Kewarganegaraan Dalam

³³ Imam Santoso, 2014, Op.Cit. hlm 90

seluruh aspek kehidupan orang tersebut seperti kediaman yang bersangkutan, hubungan keluarga, partisipasi dalam kehidupan sosial dan kenegaraan, rasa keterikatan pada suatu negara tertentu, pusat kepentingannya, bidang pendidikan, dll.³⁷

Permasalahan berkaitan dengan dwi kewarganegaraan pada umumnya dapat diselesaikan berdasarkan hukum hakim (*lex fori*), tugas utama Hukum Perdata Internasional untuk menghindari pertentangan atau perselisihan di antara berbagai sistem hukum yang bersangkutan untuk dilakukan dalam suatu peristiwa hukum tertentu.³⁸ Apabila suatu sistem hukum tertentu digunakan hakim, maka itu merupakan salah satu hasil pertimbangan hakim tempat perkara diajukan, maka yang digunakan adalah tetap putusan hakim itu. Sikap ini sejalan dengan pemahaman antar negara dalam Pasal 3 Konvensi

Persoalaan Perkawinan Campuran, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm.19-20

³⁷ Sudargo Gautama, 1989. Hukum Perdata Internasional Indonesia, Jilid II, Bandung: Alumni, hlm.274.

³⁸ Ari Purwadi, 2016. Dasar-Dasar Hukum Perdata Internasional. Surabaya: Pusat Pengkajian Hukum dan Pembangunan (PPHP) Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya, hlm 8

Kebangsaan Den Haag tahun 1930 yang menyatakan: “dengan pengecualian-pengecualian yang diadakan dalam konvensi ini, seseorang yang mempunyai dua kewarganegaraan atau lebih dapat dianggap oleh tiap negara dari siapa ia mempunyai kewarganegaraan sebagai warga Negaranya”.

D. Kesimpulan

Salah satu tuntutan kuat di spora Indonesia adalah memiliki dwi kewarganegaraan penuh. Meskipun Undang-Undang Nomor 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia memungkinkan implementasi dwi kewarganegaraan yang terbatas, tampaknya pemerintah tidak akan dengan mudah menyetujui gagasan dwi kewarganegaraan. Saat ini, sebagai tanggapan pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden No. 76 tahun 2017 tentang Fasilitas untuk Orang Indonesia di Luar Negeri. Namun, dari sudut pandang hukum peraturan baru ini gagal menyediakan instrumen yang memadai untuk di spora.

Pengaturan dwi kewarganegaraan di Indonesia harus dikembangkan

kan sedini mungkin, mengingat kecenderungan politik saat ini tampaknya tidak dapat menerima perubahan mendasar dalam kebijakan hukum kewarganegaraan. Penting untuk mulai membahas kategorisasi hukum diaspora Indonesia dan hak ambang batas yang diperlukan oleh komunitas diaspora dan secara jelas tertuang dalam Undang-Undang No. 6 tahun 2011 tentang Imigrasi supaya dapat diterima pemerintah dan legislatif.

Daftar Pustaka

A. Buku

- Assiddiqie, J. 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta: Konstitusi Press
- Bachtiar, I. 2015. *Diaspora Indonesia* : Bakti Untuk Negeriku, Jakarta: Kompas
- Basuki, Z.D. 2007. *Akibat Hukum Dari Dianutnya Asas Dwi kewarganegaraan (terbatas) Dalam Perkawinan Campuran yang Sah, dalam Bunga Rampai Kewarganegaraan Dalam Persoalan Perkawinan Campuran*. Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia
- Gautama, S. 1989. *Hukum Perdata Internasional Indonesia*, Jilid II, Bandung: Alumni.
- Harijanti, S.D, Dewansyah, B. dkk, 2018. *Citizenship and the Indonesian Diaspora: Lessons from the South Korean and Indian Experiences*, Border Crossing; Transnational Press London
- Ong, A. 1999. *Flexible Citizenship: The Cultural Logics of Transnationality*. London: Duke University Press
- Purwadi, A. 2016. *Dasar-Dasar Hukum Perdata Internasional*. Surabaya : Pusat Pengkajian Hukum dan Pembangunan (PPHP) Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya
- Santoso, I. 2014. *Diaspora Globalisme, Keamanan dan Keimigrasian*. Bandung: Pustaka Reka Cipta

B. Karya Ilmiah dan Jurnal

- Budiari, I. 2017. “*Diaspora to get state recognition from new card*”, The Jakarta Post. 19 Agustus 2017

- Dubey, M. 2013. "***Changing salience of the relationship between the Indian diaspora and India***", *Diaspora Studies*,1(3), hlm 73-84. doi: <https://doi.org/10.1080/09739572.2008.10597323>
- Harijanti, S.D. 2017. "***Report on Citizenship Law: Indonesia.***" Country Report 2017/04. File sole: Global Citizenship Observatory (GLOBALCIT) Robert Schuman Centre for Advanced Studies in collaboration with Edinburgh University Law School. http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/45372/GLOBALCIT_CR_2017_04.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Hassall, G. (1999). ***Citizenship in the Asia-Pacific: a Survey of Contemporary Issues.*** In: Davidson, A., Weekley, K. (eds) *Globalization and Citizenship in the Asia-Pacific.* Palgrave Macmillan, London. https://doi.org/10.1057/9780230377080_3
- Ibrahim, J. 2011. ***Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif***, Malang: Bayumedia.
- Nurmala HAK, 2014. ***Status Hukum Anak Hasil Perkawinan Campuran di Indonesia.*** Nurani Vol 14, No.1, Juni 2014,
- Paramjit S. Sahai, 2013. "***India's engagement with diaspora: Government communication, platform, and structure***", *Diaspora Studies*, 6(1), 50-60. doi: <https://doi.org/10.1080/09739572.2013.843292>
- Soekanto, S dan Mamudji S. 1990. ***Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat***, Jakarta: Rajawali Press.
- Stephanie Wang, 2013. "***Diaspora Tuntut Dwi Warga Negara: Perubahan Disarankan Diperjuangkan Lewat UU***", *Harian Kompas* (Jakarta), (August 19, 2013)
- Syamsudin, A. ***Penguatan Legislasi Bagi Integrasi Diapora Indonesia.*** dalam seminar *Diaspora dan Dinaika Konsep Kewarganegaraan di Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia Tanggal 9 Oktober 2019.
- Tim Advokasi Diaspora Indonesia. ***Kerangka Acuan Seminar***

Nasioana tentang Penerapan Dwi-kewarganegaraan bagi Diapora Indonesia, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, tanggal 25 Desember 2021

Xavier, Constantino. (2011). *Experimenting with Diasporic Incorporation: The Overseas Citizenship of India. Nationalism and Ethnic Politics*. 17. 34-53. 10.1080/13537113.2011.550545.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4634)

Peraturan Presiden Nomor 76 tahun 2017 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 178

D. Internet

Hermansyah, 2020. Working Group Imigrasi & Kewarganegaraan.

<http://www.diasporaindonesia.org/news/working-group-imigrasi-kewarganegaraan>, diakses pada (20 januari 2022)

Melda, K. 2020. Kemlu: Banyak WNI yang Kerja sebagai ABK di LN Tak Melalui Prosedur. <https://news.detik.com/berita/d-5038858/kemlu-banyak-wni-yang-kerja-sebagai-abk-di-ln-tak-melalui-prosedur>. Diakses (10 Maret 2022)

Spiro, Peter J. "Dual Citizenship As Human Right", *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 8 No. 1, 2010 (*Online*), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1575966 diakses (pada tanggal 20 Desember 2021).

Sultan, N. 2020. Kartu Masyarakat Indonesia di Luar Negeri (KMILN). <https://kemlu.go.id/nur-sultan/id/news/7564/kartu-masyarakat-indonesia-di-luar-negeri-kmiln>. Diakses (10 Maret 2022)