

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara merupakan suatu konstruksi yang dibentuk oleh manusia dalam kehidupan bermasyarakat yang diorganisasikan untuk maksud mencapai kepentingan dan tujuan bersama.¹ Adapun didalamnya terdapat wilayah, pemerintahan, serta rakyat sebagai unsur-unsur negara.² Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (Selanjutnya disebut UUD NRI 1945), Indonesia adalah negara hukum. Salah satu syarat negara hukum yaitu wajib melindungi hak asasi manusia warga negaranya. Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang hak asasi manusia (Selanjutnya disebut Undang-Undang HAM), setiap manusia memiliki seperangkat hak yang melekat pada hakikatnya dan merupakan anugerah yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintahan, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Hak asasi manusia merupakan hak yang dimiliki oleh manusia yang bukan karena diberikan atau berdasarkan hukum positif, namun hanya karena martabat seseorang sebagai manusia.³ Negara merupakan unsur yang utama dalam upaya

¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008, h. 13.

² *Ibid*, h.12.

³ Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Cornell University Press, Itacha dan London, 2003, h.7-21 dikutip dari Rhona K.M. Smith *et.al.*, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia , Yogyakarta, 2008, h. 11.

pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia.⁴ Jaminan perlindungan hukum terhadap hak asasi manusia dilakukan dengan melengkapi berbagai produk hukum berkaitan dengan hak asasi manusia salah satunya dengan meratifikasi instrumen internasional yang berkaitan dengan hak asasi manusia.⁵ Salah satu hak dasar yang dimiliki manusia yaitu hak atas kebebasan pribadi yang mana hal tersebut bersangkutan dengan hak menentukan nasib sendiri.⁶ Hak atas kebebasan pribadi salah satunya meliputi hak atas status kewarganegaraan. Hak tersebut tertuang dalam Pasal 28D ayat (4) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas status kewarganegaraan. Dalam hak atas status kewarganegaraan, seseorang dinyatakan berhak memiliki, memperoleh, mengganti atau mempertahankan status kewarganegaraannya.⁷ Seseorang tidak dapat berbuat apapun dan dilindungi oleh hukum serta diperlakukan dengan layak sebagai warga negara tanpa adanya status kewarganegaraan.⁸

Anak termasuk dari salah satu kelompok yang rentan.⁹ Pelanggaran hak asasi manusia seringkali terjadi terhadap anak. Seorang anak tidak dapat dengan sendirinya menuntut hak-haknya karena suatu keterbatasan yang dimilikinya. Oleh karena itu dibutuhkan perlindungan bagi anak-anak terutama bagi mereka yang lahir dari orangtua tanpa kewarganegaraan. Perlindungan hukum dapat dilakukan

⁴ Rhona K.M. Smith *et.al.*, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Pusat Studi Hak Asasi Manusia Universitas Islam Indonesia , Yogyakarta, 2008, h. 254.

⁵ *Ibid*, h. 255.

⁶ *Ibid*, h. 261.

⁷ *Ibid*, h. 264.

⁸ Isharyanto, *Hukum Kewarganegaraan Republik Indonesia (Dinamika Pengaturan Status Hukum Kewarganegaraan dalam Perspektif Perundang-undangan)*, Absolute Media, Yogyakarta, 2015, h. 13.

⁹ Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886), Ps. 5.

dengan perolehan status kewarganegaraan si anak tersebut. Hannah Arendt berpendapat bahwa hak atas status kewarganegaraan menjadi kunci dari seluruh hak asasi manusia.¹⁰ Latar belakang adanya hal ini yaitu keberadaan negara sebagai organisasi politik yang mengatur dan mengelola segala urusan baik individu maupun masyarakat yang ada didalamnya.¹¹ Konsep yang dikemukakan oleh Hannah Arendt ini berkaitan dengan istilah *right to have rights* yang pada intinya adalah seseorang tidak dapat dibiarkan *stateless* karena ia tidak akan mempunyai kapasitas untuk mengklaim dan menikmati hak-hak yang ada.¹²

Definisi kewarganegaraan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2006 (Selanjutnya disebut UU 12/2006) tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia adalah segala hak ihwal yang berhubungan dengan warga negara. Terdapat hubungan timbal balik antara negara dan warga negara yang ditimbulkan oleh status kewarganegaraan.¹³ Hubungan ini yakni warga negara sebagai pendukung atau unsur adanya negara sedangkan negara wajib melindungi hak-hak yang dimiliki warga negaranya.¹⁴ Menurut UU 12/2006 yang dimaksud dengan warga negara adalah warga dari suatu negara yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

¹⁰ Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism New Addition with Added Prefaces*, Harcourt Brace & Company, San Diego, 1979, h. 301, dikutip dari Ratu Durotun Nafisah, 'Hak atas Kewarganegaraan dari Transit Migran yang lahir di Indonesia', *Padjajaran Law Research & Debate Society*, Vol 6, 2018, h. 3.

¹¹ *Ibid.*

¹² Ratu Durotun Nafisah, 'Hak atas Kewarganegaraan dari Transit Migran yang lahir di Indonesia', *Padjajaran Law Research & Debate Society*, Vol 6, 2018, h. 3.

¹³ Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4634).

¹⁴ *Ibid.*

Indonesia telah meratifikasi Konvensi mengenai Hak-Hak Anak pada tahun 1990 (Selanjutnya disebut Konvensi Hak Anak) dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1990 Tentang Pengesahan Convention on The Rights of The Child. Pasal 9 Konvensi Hak Anak menyatakan bahwa bahwa semua anak harus didaftarkan pada saat kelahirannya dan juga harus mempunyai nama serta kewarganegaraan. Konvensi Hak Anak juga menghimbau agar dilaksanakan pendaftaran kelahiran gratis bagi semua anak. Perlindungan hak-hak anak di Indonesia juga dijamin dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 (Selanjutnya disebut Undang-Undang Perlindungan Anak). Definisi mengenai anak menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Anak yakni seseorang yang belum berusia 18 tahun, termasuk anak yang masih ada dalam kandungan.

Setiap anak harus diberikan identitas diri sejak kelahirannya berdasarkan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Anak. Kepemilikan akta kelahiran juga merupakan salah satu bukti telah terpenuhinya hak identitas dan hak atas kewarganegaraan bagi anak. Ketiadaan akta ini dapat menyebabkan tidak jelasnya identitas dan kewarganegaraan anak yang kemudian dapat menimbulkan dampak lain. Anak yang tidak jelas identitasnya akan rawan menjadi korban perdagangan dan juga pelanggaran hak lainnya. Selain itu, anak juga terancam menjadi *stateless* sehingga tidak dapat mengakses hak-hak yang dimilikinya, sebab kewarganegaraan merupakan prasyarat seseorang untuk menikmati berbagai hak asasi manusia.¹⁵

¹⁵ Nining Nur Diana, 'Peran Negara dalam memberikan Perlindungan Hukum terhadap Orang-Orang yang tidak memiliki kewarganegaraan (*stateless person*) berdasarkan Konvensi tentang The Status of Stateless Person 1954 (studi kasus orang-orang Etnis Rohingya Myanmar)', *Kumpulan Jurnal Mahasiswa Fakultas Hukum*, Vol 1 No 1, 2014, h. 5.

Efa Maulidiyah adalah anak yang pada saat kelahiran Ibunya merupakan Pekerja Migran Indonesia tidak berdokumen yang menikah dengan Ayahnya seorang Warga Negara Malaysia.¹⁶ Ia seharusnya mendapatkan kewarganegaraan dari Negara Malaysia, namun perkawinan orang tuanya tidak dicatatkan secara hukum.¹⁷ Ia kemudian dikategorikan sebagai orang tanpa kewarganegaraan oleh Negara Malaysia.¹⁸ Pada saat kelahiran Efa, Ibunya juga meminjam identitas saudaranya karena tidak memiliki surat-surat dalam keterangannya.¹⁹ Saat ini usia Efa Maulidiyah mencapai 19 tahun.²⁰ Diketahui pada saat ini bahwa Ibunya telah mendapatkan status kewarganegaraan dari Malaysia. Setelah itu, kedua adik Efa Maulidiyah yang masing-masing kini berumur 10 dan 11 tahun lahir dan mendapatkan kewarganegaraan dari Malaysia namun ia tetap tidak memiliki kewarganegaraan. Hal ini terjadi karena pada saat anak tersebut lahir perkawinan Ayah dan Ibunya tidak terdaftar secara hukum, sedangkan pada saat adiknya lahir perkawinan kedua orangtuanya sudah dicatatkan secara hukum di Malaysia.

KBRI Kuala Lumpur menyatakan bahwa untuk mengurus kewarganegaraan masih dapat dilakukan, namun Ibu dari Efa Maulidiyah tidak berkeinginan agar anaknya menjadi WNI. Sebelumnya, KBRI juga telah melakukan sosialisasi pendaftaran anak keturunan WNI sejak 2017. Sementara itu, Pemerintah Malaysia menyatakan untuk memperoleh kewarganegaraan Malaysia dibutuhkan waktu yang

¹⁶ Rohmatin Bonasir, "Ibu orang Indonesia, bapak warga Malaysia : 'Saya lahir dan besar dinegeri ini, tapi tak punya status warga negara, tak boleh bersekolah dan takut ditangkap polisi'", *BBC News Indonesia* (online), 5 Februari 2020, <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-51113441.amp>.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

cukup lama dan juga tes DNA yang memakan biaya sekitar 4.000 ringgit atau sekitar Rp. 13.000.000,-. Tes DNA hanya merupakan bukti pendukung untuk dalam tahap pembuktian dengan melakukan tuntutan yang memakan waktu dan hingga kini belum jelas implementasinya oleh Pemerintah Malaysia. Menurut Kementerian Dalam Negeri, ada sekitar 43.000 anak-anak dibawah usia 21 tahun yang lahir di Malaysia dalam keadaan tanpa kewarganegaraan pada data tahun 2019.²¹ Mereka lahir dengan salah satu orang tua yang merupakan Pekerja Migran Indonesia dengan warga negara Malaysia yang seharusnya dapat memberikan perlindungan bagi anak-anak tersebut.²² Malaysia merupakan negara yang menganut asas *Ius Sanguinis*, dimana kewarganegaraan ditentukan melalui garis keturunan.²³ Seseorang dapat memiliki kewarganegaraan Malaysia apabila mempunyai orang tua baik salah satu maupun keduanya merupakan warga negara Malaysia.

Akibat ketiadaan dokumen resmi serta perkawinan yang tidak didaftarkan tersebut, puluhan ribu anak keturunan Indonesia lahir di Malaysia tanpa kewarganegaraan. Seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwa hak kewarganegaraan merupakan kunci untuk mengakses hak-hak lainnya.²⁴ Oleh karena itu, puluhan ribu anak yang bernasib sama seperti Efa Maulidiyah tidak bisa mendapatkan hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, serta hak lainnya yang

²¹ Rohmatin Bonasir, "Ibu orang Indonesia, bapak warga Malaysia : 'Saya lahir dan besar dinegeri ini, tapi tak punya status warga negara, tak boleh bersekolah dan takut ditangkap polisi'", *BBC News Indonesia* (online), 5 Februari 2020, <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-51113441.amp>.

²² *Ibid.*

²³ Rosa Kisworo, 'Problematika Hukum Perkawinan Campuran berdasarkan kasus pernikahan Jessica Iskandar dengan Ludwig Frans Willibald dalam perspektif Hukum Perdata Internasional', *Jurnal Privat Law*, Vol VII No 1, 2019, h. 46.

²⁴ Hannah Arendt, *Loc.cit.*

diberikan oleh negara tempat kelahirannya tersebut. Beranjak dari kasus tersebut, pembahasan yang diuraikan dalam penelitian ini ditujukan untuk seluruh anak keturunan Pekerja Migran Indonesia *undocumented* yang lahir tanpa kewarganegaraan di Negara Malaysia menurut hukum di Indonesia agar tidak terjadi kasus yang serupa dikemudian hari.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, dapat dikemukakan rumusan masalah yaitu:

1. Apa tanggung jawab negara dalam memberikan perlindungan hak atas status kewarganegaraan Indonesia bagi seluruh anak keturunan Pekerja Migran Indonesia yang berstatus *undocumented*?
2. Apa akibat hukum atas perlindungan hak status kewarganegaraan Indonesia bagi seluruh anak keturunan Pekerja Migran Indonesia yang berstatus *undocumented*?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, dapat dikemukakan tujuan yang dicapai dalam penelitian yaitu :

1. Untuk menelusuri peraturan perundang-undangan terkait dalam hal perlindungan hak atas kewarganegaraan Indonesia bagi anak yang merupakan keturunan Pekerja Migran Indonesia yang berstatus *undocumented*.
2. Untuk mengetahui akibat hukum atas perlindungan hak atas kewarganegaraan Indonesia bagi anak keturunan Pekerja Migran Indonesia yang berstatus *undocumented*.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan akan diperoleh melalui penelitian ini yaitu :

1. Memberikan pengetahuan mengenai jaminan hukum dalam hal perlindungan hak atas kewarganegaraan Indonesia bagi anak keturunan Pekerja Migran Indonesia yang berstatus *undocumented*.
2. Hasil yang diharapkan dalam penelitian ini yaitu untuk memberikan pemahaman tentang akibat hukum atas perlindungan hak atas kewarganegaraan Indonesia bagi seluruh anak Pekerja Migran Indonesia yang berstatus *undocumented*.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe penelitian

Tipe dari penelitian yang dilakukan ini adalah *doctrinal research*, yaitu penelitian yang menyediakan sebuah penjelasan yang sistematis dari aturan hukum dengan menganalisis hubungan antar aturan hukum.²⁵ Tujuan dari *doctrinal research* yaitu menghasilkan penjelasan yang sistematis mengenai aturan hukum.

1.5.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang akan diteliti.²⁶ Pendekatan perundangan-undangan dilakukan dengan menginventarisasi

²⁵ Terry Hutchinson, *Researching and Writing in Law*, Third Edition, Thompson Reuters, Sydney, 2009, h. 7.

²⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2017, h. 133.

peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan hak-hak anak dan hak asasi manusia, pekerja migran, hukum kewarganegaraan, serta diskresi.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu dengan mempelajari pandangan-pandangan serta doktrin-doktrin dalam ilmu hukum, ide-ide yang melahirkan berbagai pengertian hukum, konsep serta asas hukum yang terkait dengan isu yang akan diteliti.²⁷ Pendekatan konseptual dilakukan dengan menginventarisasi buku dan jurnal hasil penelitian terkait konsep dan teori tanggung jawab negara, teori perlindungan hukum, teori akibat hukum, konsep pekerja migran Indonesia, serta teori dan konsep hak asasi manusia. Asas yang digunakan dalam penelitian yaitu asas yang menjadi dasar pembentukan peraturan terkait hukum kewarganegaraan meliputi asas *ius soli*, *ius sanguinis*, asas kewarganegaraan tunggal dan asas kewarganegaraan ganda terbatas. Selain itu, penelitian ini juga menguraikan mengenai asas anti-*apatride* atau anti-*stateless* serta asas perlindungan maksimum yang ada dalam hukum kewarganegaraan Indonesia.

1.5.3 Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang sifatnya autoritatif atau mempunyai otoritas, seperti peraturan perundang-undangan.²⁸ Sumber bahan hukum primer dalam penelitian ini antara lain :

²⁷ *Ibid*, h. 135-136.

²⁸ *Ibid*, h. 181.

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
- c. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia
- d. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014
- e. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2004 Tentang Penempatan Dan Perlindungan TKI di Luar Negeri
- f. Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia
- g. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan
- h. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigra
- i. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2012 Tentang Pengesahan *International Convention On The Protection Of The Rights Of All Migrant Workers And Members Of Their Families*
- j. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 1990 Tentang Pengesahan *Convention on The Rights of The Child*
- k. Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2015 tentang Rencana Aksi Hak Asasi Manusia Tahun 2015-2019
- l. Konstitusi Malaysia 1957

Sumber bahan hukum sekunder yaitu publikasi mengenai hukum yang bukan dokumen resmi, meliputi buku, jurnal hukum, dan komentar atas putusan pengadilan, serta artikel ilmiah lainnya yang berkaitan dengan topik penelitian.²⁹

1.5.4 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam prosedur pengumpulan bahan hukum, dilakukan penelusuran bahan baik berupa peraturan perundang-undangan, buku, serta artikel ilmiah tentang hukum terkait konsep hak asasi manusia, hukum kewarganegaraan, hak anak serta hukum dan hak pekerja migran dalam penelitian ini yang kemudian akan dipelajari dan ditelaah.

1.5.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan dalam penelitian ini dilakukan dengan studi kepustakaan berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan isu penelitian. Dalam penelitian ini menggunakan interpretasi sistematis dengan rujukan berbagai peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan tersebut kemudian dihubungkan dengan permasalahan dalam penelitian. Penulis juga melakukan analisa terhadap permasalahan melalui konsep dan teori hukum, yang kemudian dapat ditarik kesimpulan dari penelitian ini.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematika

Skripsi dengan judul “Hak Atas Status Kewarganegaraan Indonesia Bagi Anak Keturunan Pekerja Migran Indonesia Berstatus Undocumented Yang Lahir

²⁹ *Ibid.*

Di Malaysia” ini dibagi menjadi 4 (empat) bab untuk memberikan kejelasan pemahaman, lebih sistematis serta dapat dengan mudah untuk dipahami.

Dalam Bab I Pendahuluan akan diuraikan melalui beberapa subbab yang diantaranya latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, serta yang terakhir pertanggungjawaban sistematika penulisan.

Dalam Bab II membahas mengenai rumusan masalah yang pertama yaitu perihal tanggung jawab negara dalam memberikan perlindungan hak atas kewarganegaraan Indonesia bagi anak keturunan pekerja migran Indonesia yang berstatus *undocumented*. Didalamnya diuraikan lebih lanjut mengenai lahirnya tanggung jawab pemerintah untuk memberikan perlindungan HAM khususnya terhadap status kewarganegaraan bagi anak dan pekerja migran Indonesia yang statusnya *undocumented*.

Dalam Bab III akan dibahas mengenai rumusan masalah yang kedua yaitu mengenai akibat hukum atas perlindungan hak status kewarganegaraan Indonesia bagi anak keturunan pekerja migran Indonesia yang berstatus *undocumented*. Didalamnya diuraikan lebih lanjut mengenai konsep akibat hukum atas perlindungan status kewarganegaraan sebagai HAM dan perolehan status kewarganegaraan bagi anak yang lahir diluar negeri.

Dalam Bab IV membahas mengenai kesimpulan atas masalah dalam latar belakang yang dijawab dalam penjelasan pada Bab II dan Bab III. Selain kesimpulan, Bab IV juga berisikan saran-saran dari penulis yang diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat.