



SKRIPSI

**HAK MEMILIH WARGA NEGARA DENGAN STATUS
KEWARGANEGARAAN GANDA DALAM PEMILIHAN UMUM**

*THE RIGHT TO CHOOSE CITIZENS WITH DOUBLE CITIZENS
AGAINST IN GENERAL ELECTIONS*

MOHAMAD JAENURI
NIM : 140710101038

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**

SKRIPSI

**HAK MEMILIH WARGA NEGARA DENGAN STATUS
KEWARGANEGARAAN GANDA DALAM PEMILIHAN UMUM**

*THE RIGHT TO CHOOSE CITIZENS WITH DOUBLE CITIZENS
AGAINST IN GENERAL ELECTIONS*

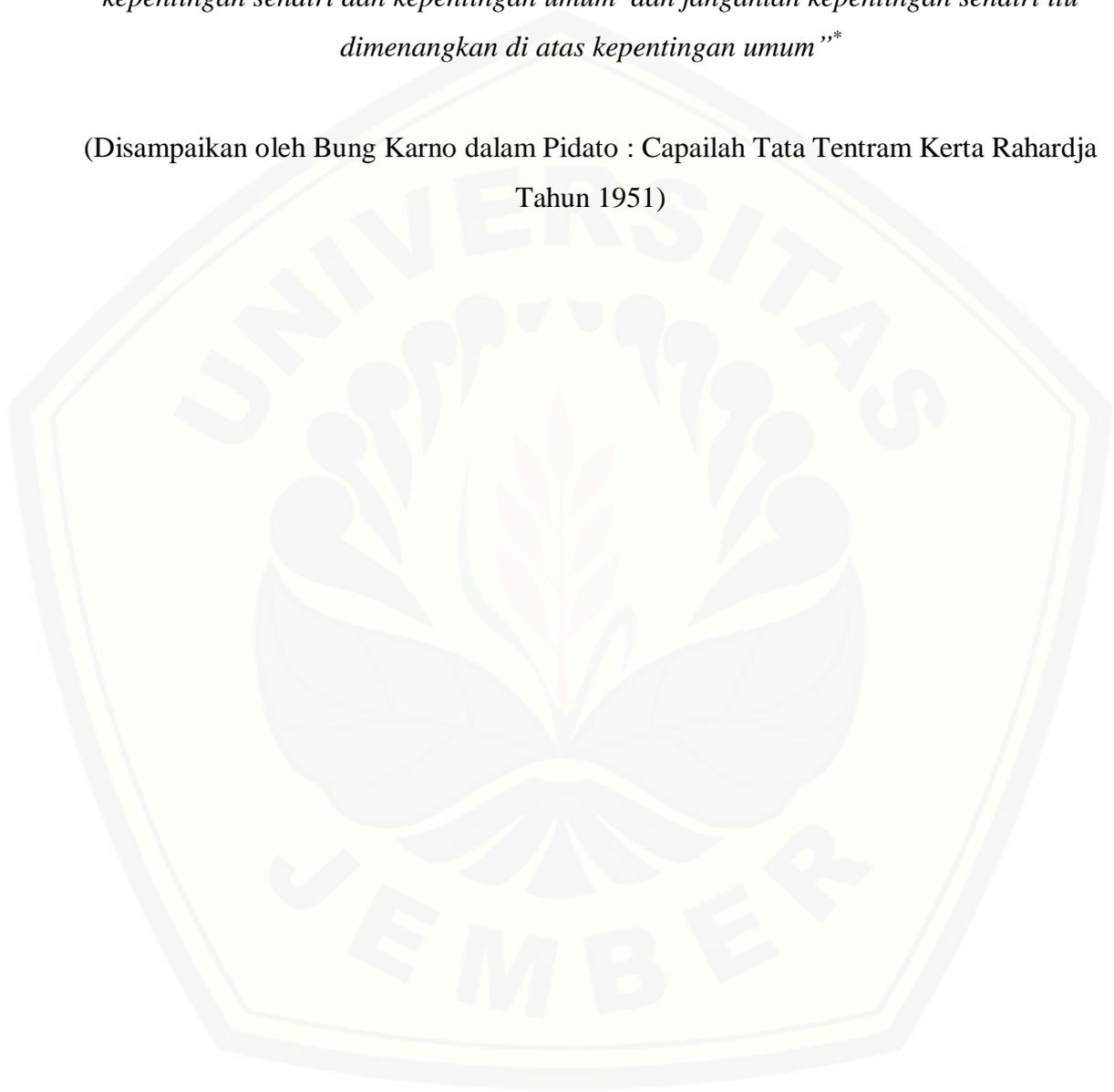
MOHAMAD JAENURI
NIM : 140710101038

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**

MOTTO

*“Adakanlah koordinasi, adakanlah simfoni yang seharmonis-harmonisnya antara kepentingan sendiri dan kepentingan umum dan janganlah kepentingan sendiri itu dimenangkan di atas kepentingan umum”**

(Disampaikan oleh Bung Karno dalam Pidato : Capailah Tata Tenram Kerta Rahardja Tahun 1951)

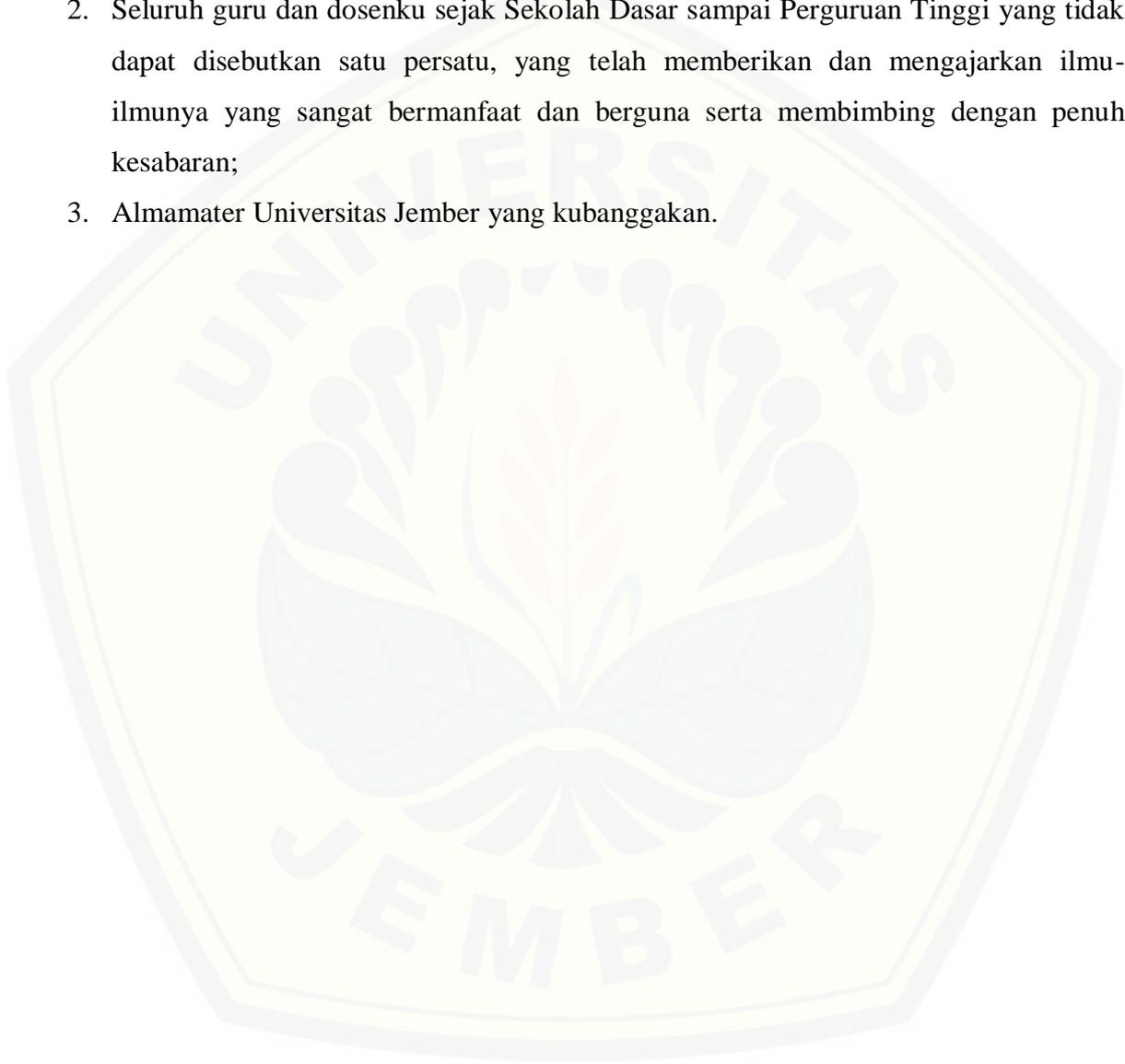


* Dikutip dari : Buku Seri Pemikiran Bung Karno : *Bung Karno dan Ekonomi Berdikari*, Jakarta, PT. Grassindo, 2001, hlm.318

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Kedua orang tuaku atas untaian do'a, curahan kasih sayang, segala perhatian dan dukungan yang telah diberikan dengan tulus ikhlas;
2. Seluruh guru dan dosenku sejak Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan dan mengajarkan ilmu-ilmunya yang sangat bermanfaat dan berguna serta membimbing dengan penuh kesabaran;
3. Almamater Universitas Jember yang kubanggakan.



PERSYARATAN GELAR

**HAK MEMILIH WARGA NEGARA DENGAN STATUS
KEWARGANEGARAAN GANDA DALAM PEMILIHAN UMUM**

*THE RIGHT TO CHOOSE CITIZENS WITH DOUBLE CITIZENS
AGAINST IN GENERAL ELECTIONS*

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Pada Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Jember

MOHAMAD JAENURI
NIM : 140710101038

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**

PERSETUJUAN

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL SEPTEMBER 2019**

Oleh :

Dosen Pembimbing Utama,

ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.
NIP : 197805312005012001

Dosen Pembimbing Anggota,

NURUL LAILI FADHILAH, S.H., M.H.
NIP : 198707132014042001

PENGESAHAN

**HAK MEMILIH WARGA NEGARA DENGAN STATUS
KEWARGANEGARAAN GANDA DALAM PEMILIHAN UMUM**

Oleh :

MOHAMAD JAENURI

NIM : 140710101038

Dosen Pembimbing Utama,

Pembantu Pembimbing Anggota,

ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.

NIP : 197805312005012001

NURUL LAILI FADHILAH, S.H., M.H.

NIP : 198707132014042001

Mengesahkan,
Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi
Fakultas Hukum Universitas Jember
Dekan,

Dr. NURUL GHUFRON, S.H., M.H.

NIP : 197409221999031003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Rabu
Tanggal : 25
Bulan : September
Tahun : 2019

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum

Universitas Jember,

PANITIA PENGUJI

Ketua,

Sekretaris,

IWAN RACHMAD S., S.H., M.H. GAUTAMA BUDI ARUNDHATI, S.H, LL.M.

NIP : 197004101998021001

NIP : 197509302002121006

ANGGOTA PANITIA PENGUJI :

ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.

NIP : 197805312005012001

: (.....)

NURUL LAILI FADHILAH, S.H., M.H.

NIP : 198707132014042001

: (.....)

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Mohamad Jaenuri

NIM : 140710101038

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa karya tulis dengan judul : *Hak Memilih Warga Negara Dengan Status Kewarganegaraan Ganda Dalam Pemilihan Umum* ; adalah hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Penulis bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta saya bersedia mendapatkan sanksi akademik apabila ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 25 September 2019

Yang menyatakan,



MOHAMAD JAENURI

NIM : 140710101038

UCAPAN TERIMA KASIH

Syukur Alhamdulillah, segala puja dan puji syukur penulis ucapkan atas Kehadirat Allah SWT Tuhan Yang Maha Esa dan Pengasih Lagi Maha Penyayang yang senantiasa melimpahkan berkat dan kasih-Nya dan tidak pernah meninggalkanku, karena berkat dan kasih-Nya terus mengalir sepanjang hari serta membuat semua indah pada waktunya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul : ***Hak Memilih Warga Negara Dengan Status Kewarganegaraan Ganda Dalam Pemilihan Umum*** Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember serta mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis pada kesempatan ini mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu dalam penulisan ini, antara lain :

1. Ibu Rosita Indrayati, S.H., M.H., sebagai dosen pembimbing utama skripsi yang dengan penuh perhatian, kesabaran, tulus dan ikhlas memberikan arahan, nasehat, serta bimbingan selama penulisan skripsi ini di tengah-tengah kesibukan beliau ;
2. Ibu Nurul Laili Fadhilah, S.H., M.H., sebagai dosen pembimbing anggota pembimbing skripsi yang telah banyak memberikan masukan dan arahan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan ;
3. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H., selaku Ketua Panitia Penguji skripsi ;
4. Bapak Gautama Budi Arundhati, S.H., LL.M., selaku Sekretaris Panitia Penguji skripsi ;
5. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Ibu Dr. Dyah Ochtorina, S.H., M.Hum, Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., Bapak Dr. Aries Hariyanto, S.H., M.H, selaku Wakil Dekan I, II dan III Fakultas Hukum Universitas Jember ;
6. Bapak dan Ibu dosen, civitas akademika, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala ilmu dan pengetahuan untuk bekal hidupku ;
7. Orang tuaku, saudara-saudaraku, semua keluarga dan kerabat atas do'a, serta dukungan yang telah diberikan ;

8. Teman-temanku yang tak dapat aku sebutkan satu persatu yang telah memberikan dukungan dan bantuan baik moril dan spirituil ;
9. Semua pihak dan rekan-rekan yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuannya dalam penyusunan skripsi ini.

Sangat disadari bahwa pada skripsi ini, masih banyak ditemukan kekurangan dan kelemahan akibat keterbatasan kemampuan serta pengetahuan penulis. Oleh karena itu, perlu adanya kritik dan saran yang membangun dari para pembaca demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis mengharapkan, mudah-mudahan skripsi ini minimal dapat menambah khasanah referensi serta bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Jember, 25 September 2019
Penulis,

MOHAMAD JAENURI
NIM : 140710101038

RINGKASAN

Anak hasil perkawinan campuran di Indonesia kini tidak lagi harus memilih mengikuti salah satu kewarganegaraan orang tua. Mereka bisa memilih saat dewasa nanti. Mau menjadi warga negara Indonesia (WNI) atau warga negara asing (WNA). Dari lahir hingga usia 18 tahun, mereka boleh memiliki status kewarganegaraan ganda. Hal tersebut sebetulnya sudah diatur dalam Undang Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan RI. Aturan tentang kewarganegaraan yang lama, Undang Undang Nomor 62 Tahun 1958, secara filosofis, yuridis, dan sosiologis sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat dan ketatanegaraan Republik Indonesia. Undang Undang tersebut menganut prinsip kewarganegaraan tunggal. Anak yang lahir dari perkawinan campuran hanya bisa memiliki satu kewarganegaraan. "Sebelumnya anak hasil perkawinan perempuan WNI dan laki-laki WNA harus mengikuti kewarganegaraan sang ayah. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penulis berkeinginan untuk menitikberatkan permasalahan pada masalah hak pilih warga negara dengan kewarganegaraan ganda dari adanya perkawinan campuran dalam pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia. Rumusan masalah dalam hal ini : (1) Bagaimana perlindungan hukum terhadap anak berkewarganegaraan ganda dalam pemenuhan hak pilihnya menurut Undang Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan ? dan (2) Bagaimana hambatan warga negara berkewarganegaraan ganda terhadap pemenuhan hak pilih dalam pemilihan umum ? Metode penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif, dengan pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan bahan non hukum. Analisa bahan penelitian dalam skripsi ini menggunakan analisis normatif kualitatif.

Kesimpulan penelitian yang diperoleh antara lain adalah, *Pertama*, Hukum pemilu di Indonesia tidak mengatur anak berkewarganegaraan ganda memiliki hak pilih atau tidak dan karenanya bisa menjadi pemilih dalam pemilu di Indonesia. Akan tetapi, tak ada satu pasalpun yang melarangnya. Oleh karena itu, berdasarkan adagium *everything which is not forbidden is allowed* (segala sesuatu yang tidak dilarang berarti diperbolehkan), menjadi jelas bahwa anak berkewarganegaraan ganda memiliki hak pilih

dalam pemilu di Indonesia dan bisa menjadi pemilih jika sudah genap berusia 17 tahun, sudah kawin, atau sudah pernah kawin, sampai dengan batas usia 21 tahun. Timbul permasalahan jika anak berkewarganegaraan ganda tersebut telah menggunakan hak pilihnya di Indonesia, maka ia berisiko kehilangan kewarganegaraan asingnya jika menurut hukum negara asing tersebut orang yang telah menggunakan hak pilihnya dalam pemilu negara lain akan kehilangan kewarganegaraannya seperti dianut negara-negara yang hukum kewarganegaraannya bersifat restriktif. *Kedua*, Hambatan bagi warga negara berkewarganegaraan ganda terhadap pemenuhan hak pilih dalam pemilihan umum pada dasarnya adalah terhadap masalah regulasi. Pengaturan mengenai kewarganegaraan belum sepenuhnya diatur secara terperinci dalam suatu peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur hal tersebut, sehingga dalam menerapkan status kewarganegaraan khususnya terhadap anak banyak menimbulkan penafsiran-penafsiran yang justru menimbulkan ketidak pastian hukum.

Saran yang diberikan bahwa, Hendaknya ada pengaturan yang jelas mengenai anak yang berkewarganegaraan ganda sebagai hasil perkawinan campuran dalam menyalurkan hak dan aspirasinya dalam pemilihan umum sebagai manifestasi Hak Asasi Manusia. Hendaknya ada sosialisasi bagaimana prosedur dan mekanisme anak yang berkewarganegaraan ganda sebagai hasil perkawinan campuran dalam menyalurkan hak dan aspirasinya dalam pemilihan umum sehingga mereka nggak kehilangan suaranya dalam ikut menentukan demokrasi di Indonesia.

DAFTAR ISI

	Hal.
Halaman Sampul Depan.....	I
Halaman Sampul Dalam	ii
Halaman Motto	iii
Halaman Persembahan	iv
Halaman Persyaratan Gelar	v
Halaman Persetujuan	vi
Halaman Pengesahan	vii
Halaman Penetapan Panitia Penguji	viii
Halaman Pernyataan	ix
Halaman Ucapan Terima Kasih	x
Halaman Ringkasan	xii
Halaman Daftar Isi	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	4
1.3 Tujuan Penelitian	4
1.4 Metode Penelitian	5
1.4.1 Tipe Penelitian	5
1.4.2 Pendekatan Masalah	5
1.4.3 Bahan Hukum	6
1.4.4 Analisis Bahan Hukum	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	9
2.1 Perlindungan Hukum	9
2.1.1 Pengertian Perlindungan Hukum	9
2.1.2 Unsur-Unsur Perlindungan Hukum	11
2.1.3 Tujuan Perlindungan Hukum	12
2.2 Warga Negara, Kewarganegaraan, Pewarganegaraan dan Lahirnya Undang Undang Kewarganegaraan	15

2.2.1	Warga Negara, Kewarganegaraan dan Pewarganegaraan ...	15
2.2.2	Latar Belakang Undang Undang Kewarganegaraan	16
2.3	Pemilihan Umum	25
2.3.1	Pengertian Pemilihan Umum	25
2.3.2	Sistem Pemilihan Umum	29
2.3.3	Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia	30
BAB III	PEMBAHASAN	33
3.1	Perlindungan Hukum Terhadap Anak Berkewarganegaraan Ganda Dalam Pemenuhan Hak Pilihnya Menurut Undang Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan	33
3.2	Hambatan Warga Negara Berkewarganegaraan Ganda Terhadap Pemenuhan Hak Pilih Dalam Pemilihan Umum	46
BAB IV	PENUTUP	54
4.1	Kesimpulan	54
4.2	Saran-saran	55
DAFTAR PUSTAKA		

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang bertujuan untuk mewujudkan tata kehidupan berbangsa dan bernegara yang tertib, makmur dan berkeadilan. Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi negara Republik Indonesia mengalami perjalanan yang cukup panjang dalam perjuangan bangsa Indonesia, baik dalam kedudukannya sebagai konstitusi maupun dalam pelaksanaan penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Negara Republik Indonesia merupakan sebuah negara kesatuan yang berbentuk republik dan menjalankan pemerintahan dalam bentuk demokrasi.¹

Indonesia adalah sebuah Negara demokrasi, sebagaimana diatur dalam Pasal 22 E Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyebutkan bahwa :

- 1) Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
- 2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- 3) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.
- 4) Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
- 5) Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.
- 6) Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Berdasarkan ketentuan tersebut, secara hierarki rakyat adalah pemegang kekuasaan tertinggi melalui sistem perwakilan dengan cara pemilihan umum. Salah satu manifestasi demokrasi terbesar di Indonesia adalah penyelenggaraan

¹ Abdy Yuhana, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Jakarta, Fokus Media, 2013, hlm.30

pemilihan umum (pemilu) sebagai media masyarakat untuk menyalurkan aspirasi politiknya. Sistem demokrasi dan konstitusi negara merupakan dua pilar penting untuk menegakkan hak azasi manusia di Indonesia. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang menyatakan bahwa "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*", oleh karena itu kedaulatan di Indonesia adalah kedaulatan rakyat, dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat

Menurut Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, disebutkan bahwa Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Salah satu permasalahan penting dalam pelaksanaan pemilihan umum adalah keterlibatan warga negara dalam pemungutan suara, khususnya terhadap warga negara berkewarganegaraan ganda. Kewarganegaraan ganda terjadi karena adanya perkawinan campuran antara warga negara Indonesia dengan warga negara asing. Lahirnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang kewarganegaraan diharapkan mampu memberikan jaminan kepastian hukum bagi istri dan anak yang lahir dari akibat perkawinan campuran serta terpenuhinya hak-hak anak. Dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006, Warga Negara Indonesia adalah : "Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah warga negara asing dan ibu Warga Negara Indonesia" Pasal 5 lebih lanjut menyebutkan : "Anak Warga Negara Indonesia yang lahir di luar perkawinan yang sah, belum berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin diakui secara sah oleh ayahnya yang berkewarganegaraan asing tetap diakui sebagai Warga Negara Indonesia"

Perkawinan campuran bukan hanya tentang masalah anak dan ibu saja melainkan juga masalah yang berkaitan dengan hak politik yaitu ketika anak sudah mencapai umur 17 tahun maka anak tersebut sudah pasti terdaftar sebagai

pemilih pemula, sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terutama Pasal 7 yang menyebutkan bahwa setiap orang memiliki hak yang sama untuk ikut berpartisipasi dalam pemerintahan, dimana hak tersebut merupakan bagian dari hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan secara lebih rinci dijabarkan dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Hak asasi manusia merupakan hak-hak dasar yang melekat dalam diri setiap orang sebagai anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yang harus dihormati, Dilindungi dan dijunjung tinggi baik oleh sesama manusia, Pemerintah maupun oleh negara. Bahkan, keberadaan hak asasi manusia ini bersifat melekat dan tidak dapat dicabut maupun dikurangi dari diri setiap orang oleh siapapun dan dimanapun.

Anak hasil perkawinan campuran di Indonesia kini tidak lagi harus memilih mengikuti salah satu kewarganegaraan orang tua. Mereka bisa memilih saat dewasa nanti. Mau menjadi warga negara Indonesia (WNI) atau warga negara asing (WNA). Dari lahir hingga usia 18 tahun, mereka boleh memiliki status kewarganegaraan ganda. Hal tersebut sebetulnya sudah diatur dalam Undang Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan RI. Aturan tentang kewarganegaraan yang lama, Undang Undang Nomor 62 Tahun 1958, secara filosofis, yuridis, dan sosiologis sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat dan ketatanegaraan Republik Indonesia. Undang Undang tersebut menganut prinsip kewarganegaraan tunggal. Anak yang lahir dari perkawinan campuran hanya bisa memiliki satu kewarganegaraan. ”Sebelumnya anak hasil perkawinan perempuan WNI dan laki-laki WNA harus mengikuti kewarganegaraan sang ayah.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penulis berkeinginan untuk menitikberatkan permasalahan pada masalah hak pilih warga negara dengan kewarganegaraan ganda dari adanya perkawinan campuran dalam pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia dalam suatu karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul : ***Hak Memilih Warga Negara Dengan Status Kewarganegaraan Ganda Dalam Pemilihan Umum***

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan hukum sebagai berikut :

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap anak berkewarganegaraan ganda dalam pemenuhan hak pilihnya menurut Undang Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan?
2. Bagaimana hambatan warga negara berkewarganegaraan ganda terhadap pemenuhan hak pilih dalam pemilihan umum ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Memahami dan mengetahui perlindungan hukum terhadap anak berkewarganegaraan ganda dalam pemenuhan hak pilihnya menurut Undang Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan.
2. Memahami dan mengetahui hambatan warga negara berkewarganegaraan ganda terhadap pemenuhan hak pilih dalam pemilihan umum.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.
2. Mengembangkan ilmu dan pengetahuan hukum dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dalam masyarakat terkait hak pilih warga negara dengan kewarganegaraan ganda dari adanya perkawinan campuran dalam pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia.
3. Menambah wawasan, pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi kalangan umum, bagi para mahasiswa fakultas hukum dan almamater.

1.5 Metode Penelitian

Untuk menjamin suatu kebenaran ilmiah, maka dalam penelitian harus dipergunakan metodologi yang tepat karena hal tersebut sebagai pedoman dalam rangka mengadakan penelitian termasuk analisis terhadap data hasil penelitian. Metodologi merupakan cara kerja bagaimana menemukan atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan untuk memperoleh hasil yang kongkrit, sehingga penggunaan metode penelitian hukum dalam penulisan skripsi ini dapat digunakan untuk menggali, mengolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Metode yang tepat diharapkan dapat memberikan alur pemikiran secara berurutan dalam usaha mencapai pengkajian. Adapun metode yang digunakan sebagai berikut :

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah Yuridis Normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.²

1.5.2 Pendekatan Masalah

Di dalam suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan yang dengan pendekatan tersebut, penulis mendapat informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan untuk kemudian dicari jawabannya. Adapun dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan 2 (dua) macam pendekatan, yaitu :

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.

² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2016, hlm.194

Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi 3)

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

(*Conceptual Approach*) yaitu suatu metode pendekatan melalui pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum⁴

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum adalah bagian terpenting dalam penelitian hukum. Tanpa bahan hukum tidak akan mungkin dapat ditemukan jawaban atas isu hukum yang diketengahkan. Bahan hukum merupakan sarana dari suatu penulisan yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya. Guna memecahkan isu hukum yang dihadapi digunakan bahan hukum sebagai sumber penelitian hukum. Bahan hukum dapat dibedakan menjadi bahan hukum primer (*primary source*) dan bahan hukum sekunder (*secondary source*)⁵, yang dapat diuraikan sebagai berikut :

1.5.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Adapun yang termasuk dalam bahan hukum primer dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
2. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan
3. Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

³ *Ibid*, hlm.93

⁴ *Ibid*, hlm.138

⁵ Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm.48

1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah juga seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negeri. Keberadaan bahan-bahan hukum sekunder, secara formal tidak sebagai hukum positif.⁶ Adapun yang termasuk dalam bahan-bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku teks, laporan penelitian hukum, jurnal hukum yang memuat tulisan-tulisan kritik para ahli dan para akademisi terhadap berbagai produk hukum perundang-undangan dan putusan pengadilan, notulen-notulen seminar hukum, memori-memori yang memuat opini hukum, monograf-monograf, buletin-buletin atau terbitan lain yang memuat debat-debat dan hasil dengar pendapat di parlemen, deklarasi-deklarasi, dan situs-situs internet.

1.5.3.3 Bahan Non Hukum

Sebagai penunjang dari sumber hukum primer dan sekunder, sumber bahan non hukum dapat berupa, internet, ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penulisan skripsi.⁷

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu suatu metode penelitian berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain dengan sistematis berdasarkan kumpulan bahan hukum yang diperoleh, ditambahkan pendapat para sarjana yang mempunyai hubungan dengan bahan kajian sebagai bahan komparatif.

Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu :

⁶ Soerjono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.165

⁷ *Opcit*, Peter Mahmud Marzuki, hlm. 164

- a) Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan.
- b) Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum.
- c) Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan.
- d) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum.
- e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.⁸

Langkah-langkah ini sesuai dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. Ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskripsi, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum, sebagai ilmu terapan, ilmu hukum menerapkan standar prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum. Oleh karena itu, langkah-langkah tersebut dapat diterapkan baik terhadap penelitian untuk kebutuhan praktis maupun yang untuk kajian akademis.

⁸ *Op.Cit*, Peter Mahmud Marzuki, hlm.171

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Perlindungan Hukum

2.1.1 Pengertian Perlindungan Hukum

Indonesia adalah sebagai negara hukum berdasarkan pada Pancasila yang diwujudkan dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Penegasan tentang Indonesia sebagai negara hukum dinormakan dan diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyatakan bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”, artinya adalah penyelenggaraan Negara di segala bidang harus didasarkan pada aturan hukum yang adil dan pasti sehingga tidak didasarkan pada kepentingan ekonomi semata. Selanjutnya dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”, artinya pengakuan hukum, jaminan hukum, perlindungan hukum, dan kepastian hukum yang diberikan kepada setiap warga Negara harus berdasarkan pada asas keadilan dan kesetaraan hukum

Perlindungan hukum berasal dari bahasa Arab dan merupakan bentuk tunggal, yang kata jamaknya adalah “*alkas*” yang selanjutnya diambil alih dalam bahasa Indonesia menjadi “hukum”. Dalam pengertian hukum terkandung pengertian erat dengan pengertian yang “dapat melakukan paksaan”.⁹ Hukum adalah peraturan yang memaksa, akan tetapi tidak untuk memaksakan sesuatu pada seseorang melainkan untuk melindungi kepentingan-kepentingan manusia. Hal ini disebabkan karena kepentingan itu kerap kali diancam atau dilanggar oleh pihak tertentu sehingga hukum perlu mengamankannya dan bila perlu memaksa. Menurut R. Soeroso :

⁹ Alfi Fahmi Adicahya, *Perlindungan Hukum di Indonesia*, Bandung, Bina Media Utama Jaya, 2009, hlm.27

Hukum adalah himpunan peraturan yang dibuat oleh yang berwenang dengan tujuan untuk mengatur tata kehidupan bermasyarakat yang mempunyai ciri memerintah dan melanggar serta mempunyai sifat memaksa dengan menjatuhkan sanksi hukuman bagi yang melanggarnya. Perlindungan hukum terdiri dari 2 (dua) suku kata yaitu “perlindungan” dan “hukum” artinya perlindungan hukum menurut undang-undang yang berlaku. Perlindungan hukum merupakan sarana untuk mewujudkan dan mempertahankan keadilan yang menjadi jiwa dan tujuan dari hukum.¹⁰

Menurut pendapat yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum bagi rakyat dikenal dengan dua bentuk, yaitu perlindungan yang bersifat preventif dan perlindungan yang bersifat represif :

Perlindungan hukum yang bersifat represif kepada warga negara adalah dengan diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Dengan demikian, perlindungan hukum yang bersifat preventif pada dasarnya bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, sedangkan sebaliknya perlindungan hukum yang bersifat represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.¹¹

Berdasarkan pengertian dan definisi hukum itu sendiri sangatlah luas. Terdapat banyak pendapat yang diutarakan oleh para ahli hukum terkait dengan pengertian hukum itu sendiri. Menurut E. Utrecht sebagaimana dikutip R. Soeroso, yaitu :

Untuk memberikan definisi tentang hukum yang lengkap memang sulit namun menurut Utrecht perlu adanya suatu pedoman untuk dipakai pedoman/pegangan tentang apakah makna dari hukum itu sendiri. Pedoman yang dimaksud Utrecht, untuk dipakai sebagai pegangan adalah : “hukum adalah himpunan petunjuk-petunjuk hidup tata tertib suatu masyarakat dan seharusnya ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan”.¹²

Perlindungan mempunyai arti sebagai suatu perbuatan, dalam hal melindungi, misalnya memberikan perlindungan kepada orang-orang lemah.

¹⁰ R Soeroso, 2002, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, hlm 24

¹¹ Philipus M. Hadjon. 2007, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Inndonesia*. Surabaya: PT. Bina Ilmu. hlm. 2.

¹² R. Soeroso. 2002, *Op. Cit.* hlm. 35.

Definisi tentang hukum adalah himpunan peraturan-peraturan yang berisi perintah-perintah dan larangan-larangan yang mengatur tata tertib masyarakat dan karenanya masyarakat harus menaatinya. Dengan adanya hukum diharapkan tercipta suatu kondisi masyarakat yang aman dan tertib sebagai satu kesatuan dalam negara.

2.1.2 Unsur-Unsur Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia adalah perbuatan (hal dan sebagainya) melindungi ; pertolongan (penjagaan dan sebagainya).¹³ Berdasarkan pengertian itu seseorang berhak mendapatkan perlindungan dan melindungi orang lain. Perlindungan hukum tercermin dari berjalannya hukum, proses hukum dan akibat dilaksanakannya atau ditegakkannya hukum tersebut. Jika dilihat dari pengertian dan pemahaman terhadap perlindungan hukum diatas maka dapat diketahui unsur-unsur perlindungan hukum yaitu :

1. Hukum tersebut merupakan sarana bagi siapa saja, artinya bahwa siapa saja yang haknya dilanggar dalam hidup bermasyarakat maka ia dapat mengajukan agar orang lain yang telah melakukan pelanggaran tersebut untuk ditindak oleh hukum itu,
2. Orang yang terbukti bersalah secara hukum tersebut dikenai sanksi yang telah ditentukan oleh hukum,
3. Asas kesamaan hukum (*rechtsgleichheit*) yaitu hukum dituntut sesuai dengan cita-cita keadilan dalam masyarakat,
4. Tujuan dari hukum itu adalah untuk menciptakan dan mempertahankan ketertiban dan keadilan dalam masyarakat,
5. Tidak adanya kesewenang-wenangan pihak yang mempunyai kekuasaan atau kesewenangan atas hukum tersebut.¹⁴

Berdasarkan unsur-unsur yang terdapat dalam makna perlindungan hukum sebagaimana tersebut di atas, maka dapat dilihat adanya suatu perlindungan hukum. Apabila unsur-unsur tersebut tidak tercermin maka dapat dipertanyakan akan terwujudnya perlindungan hukum dan kepastian dari hukum itu, juga tujuan hukum itu sendiri. Kehadiran hukum dalam masyarakat di

¹³ W.J.S. Poerwadarminta. 1999, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka. hlm 600.

¹⁴ Sri Soemantri. 2002. *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Alumni, hlm. 15.

antaranya ialah untuk mengintegrasikan dan mengoordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa berbenturan satu sama lain, sehingga bisa ditekan sekecil-kecilnya benturan itu. Pengorganisasian kepentingan-kepentingan dilakukan dengan membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut.

2.1.3 Tujuan Perlindungan Hukum

Pada dasarnya setiap warga negara sama kedudukannya dalam hukum. Setiap warga negara berhak mendapatkan perlindungan hukum tanpa terkecuali. Perlindungan hukum harus sejalan dengan tujuan hukum secara umum, yaitu untuk menegakkan keadilan, sehingga ketertiban dan ketentraman masyarakat dapat diwujudkan. Hukum ditempatkan sebagai institusi sosial yang memiliki fungsi vital dalam kehidupan sosial.

Roscoe Pounds menyebutkan bahwa :

Hukum itu adalah keseimbangan kepentingan, bahwa : hukum itu adalah menata kepentingan-kepentingan yang ada dalam masyarakat. Kepentingan-kepentingan tersebut harus ditata sedemikian rupa agar tercapai keseimbangan yang proporsional. Perlindungan hukum pada akhirnya mewujudkan keseimbangan kepentingan dalam masyarakat.¹⁵

Dalam kehidupan bermasyarakat, terdapat aneka macam hubungan antara anggota masyarakat, yakni hubungan yang ditimbulkan oleh kepentingan-kepentingan anggota masyarakat itu. Keanekaragaman hubungan tersebut membuat para anggota masyarakat memerlukan aturan-aturan yang dapat menjamin keseimbangan agar dalam hubungan-hubungan itu tidak terjadi kekacauan dalam masyarakat.¹⁶ Hukum sebagai norma merupakan petunjuk untuk kehidupan. Manusia dalam masyarakat, hukum menunjukkan mana yang baik dan mana yang tidak. Hukum juga memberikan petunjuk apa yang harus diperbuat dan mana yang tidak boleh, sehingga segala sesuatu dapat berjalan tertib dan teratur. Kesemuanya ini dimungkinkan karena hukum mempunyai sifat dan watak mengatur tingkah laku manusia serta mempunyai ciri memerintah dan melarang. Begitu pula hukum dapat memaksa agar hukum itu

¹⁵ Roscoe Pounds dalam Bernard L. Tanya, 2006, *Teori Hukum ; Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Surabaya : CV.Kita, , hlm.36

¹⁶ C.S.T. Kansil. 2001. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Negara Indonesia*. Jakarta : Balai Pustaka. hlm. 40

ditaati anggota masyarakat.¹⁷ Peraturan-peraturan hukum yang bersifat mengatur dalam perhubungan anggota masyarakat untuk patuh mentaatinya, menyebabkan terdapatnya keseimbangan dalam tiap perhubungan dalam masyarakat.

Dalam hubungannya manusia yang satu dengan yang lain tak boleh bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan hukum yang ada dan berlaku dalam masyarakat. Begitu pula peraturan-peraturan hukum yang ada harus sesuai dan tidak boleh bertentangan dengan asas-asas keadilan masyarakat agar peraturan-peraturan hukum itu dapat berlangsung terus dan diterima oleh seluruh anggota masyarakat.¹⁸ Menurut Subekti “hukum tidak hanya mencari keseimbangan antara berbagai kepentingan yang bertentangan satu sama lain, akan tetapi juga untuk mendapat keseimbangan antara tuntutan keadilan tersebut dengan “ketertiban” atau “kepastian hukum”. Dengan demikian, hukum itu bertujuan menjamin adanya kepastian hukum dalam masyarakat dan hukum itu harus pula bersendikan pada keadilan, yaitu asas-asas keadilan dari masyarakat itu.¹⁹ Dalam masyarakat terdapat beraneka warna hukum, kebiasaan, peraturan agama, tradisi, peraturan, perkumpulan yang kesemuanya itu dalam beberapa hal membatasi tindak tanduk manusia dan mengatasi hasrat hatinya yang sejati. Keinginan-keinginan dan cita-citanya sampai tingkat tertentu disesuaikan dengan jaring-jaring pengawasan yang kompleks ini.

Adanya pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia dalam negara hukum Indonesia secara instrinsik melekat pada Pancasila dan bersumber pada Pancasila. Dalam pasal 1 ayat (3) UUD 1945 disebutkan bahwa : Negara Indonesia adalah negara hukum. Istilah negara hukum, *rechtsstaat*, *the rule of law*, dan istilah yang tertera dalam penjelasan UUD 1945 : Negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) sering dipergunakan dalam kepustakaan Indonesia. Usaha untuk menunjukkan kekhasan Indonesia dilakukan dengan menambahkan atribut Pancasila di depan negara hukum sehingga menjadi negara hukum Pancasila. Hal ini mengandung pengertian bahwa Pancasila sebagai *the rule of law* bukan semata-mata sebagai peraturan yang diberlakukan bagi masyarakat

¹⁷ *Ibid.* hlm. 54

¹⁸ C. S. T. Kansil. 2001. *Op. Cit.* hlm 40

¹⁹ *Ibid.* hlm 40

Indonesia. Hal yang demikian berarti menempatkan sistem dalam idealisme tertentu yang bersifat final, dinamis, dan selalu mencari tujuan-tujuan ideal berlandaskan ideologi Pancasila.²⁰

Paham negara hukum Indonesia berangkat dari prinsip dasar bahwa ciri khas suatu negara hukum adalah bahwa negara memberikan perlindungan kepada warganya dengan cara berbeda. Negara hukum adalah suatu pengertian yang berkembang, yang terwujud dari reaksi masa lampau. Oleh karena itu, unsur negara hukum berakar pada sejarah dan perkembangan suatu bangsa. Setiap bangsa atau negara memiliki sejarah yang berbeda, oleh karena itu pengertian dan isi negara hukum dari berbagai negara berbeda pula.²¹ Dalam penjelasan umum UUD 1945 sebelum amandemen, disebutkan bahwa sistem pemerintahan negara Indonesia adalah negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*).

Berdasarkan uraian tersebut di atas, kata *rechtsstaat* lazimnya diartikan sebagai negara hukum. Negara Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*), bukan negara kekuasaan (*machtstaat*). Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang Undang Dasar, dengan adanya jaminan-jaminan Hak Azasi Manusia dalam Undang Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.

Dalam suatu negara hukum, pemerintah harus menjamin adanya penegakan hukum dan tercapainya tujuan hukum. Dalam penegakan hukum ada tiga unsur yang harus selalu mendapatkan perhatian, yaitu keadilan, kemanfaatan, atau hasil guna dan kepastian hukum. Tujuan pokok dari hukum adalah ketertiban, dimana kepatuhan terhadap ketertiban adalah syarat pokok untuk masyarakat yang teratur.²²

²⁰ John Locke dalam Megawati & Ali Murtopo, *Parlemen Bikameral dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta, UAD Pressindo, 2006, hal.7

²¹ Soewoto Mulyosudarmo, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, Intrans, Malang, hlm.36

²² *Ibid*, hlm.54

Kenyataan yang tak terbantahkan adalah bahwa istilah negara hukum atau dalam penjelasan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebut sebagai negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dan paham *the rule of law*. Namun, untuk lebih mencerminkan ciri khas Indonesia (nasionalisme), Indonesia memakai istilah negara hukum ini dengan tambahan atribut Pancasila sehingga menjadi negara hukum pancasila.

2.3 Warga Negara, Kewarganegaraan, Pewarganegaraan dan Lahirnya Undang Undang Kewarganegaraan

2.3.1 Pengertian Warga Negara, Kewarganegaraan dan Pewarganegaraan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian warga negara adalah penduduk sebuah negara atau bangsa yang berdasarkan keturunan, tempat kelahiran, dan sebagainya mempunyai kewajiban dan hak penuh sebagai seorang warga negara dari negara itu²³. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia Pasal 1 angka (1) pengertian warga negara adalah warga suatu negara yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Secara umum, pengertian warga negara adalah anggota suatu negara yang mempunyai keterikatan timbal balik dengan negaranya. Warga negara dalam bahasa Inggris dikenal dengan kata *citizens*. Seseorang dapat menjadi warga negara setelah memenuhi persyaratan yang telah ditentukan oleh suatu negara.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia pengertian kewarganegaraan adalah hal yang berhubungan dengan warga negara dan keanggotaan sebagai warga negara. Menurut ketentuan Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, pengertian kewarganegaraan adalah segala hal ikhwal yang berhubungan dengan warga negara. Dalam bahasa Inggris, kewarganegaraan dikenal dengan kata *citizenship*, artinya keanggotaan yang menunjukkan hubungan atau ikatan antara negara dengan warga negara. Istilah kewarganegaraan dapat dibedakan dalam arti yuridis dan sosiologis. Kewarganegaraan dalam arti yuridis ditandai dengan

²³ Tim KBBI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta Gramedia Pustaka Tama, 1997, hlm.450

adanya ikatan hukum antara orang-orang dengan negara. Adanya ikatan hukum itu menimbulkan akibat-akibat hukum tertentu, yaitu orang tersebut berada di bawah kekuasaan negara yang bersangkutan. Tanda dari adanya ikatan hukum tersebut antara lain adanya akta kelahiran, surat pernyataan, dan bukti kewarganegaraan.

Kewarganegaraan dalam arti sosiologis tidak ditandai dengan ikatan hukum. Akan tetapi ditandai dengan ikatan emosional, seperti ikatan perasaan, ikatan keturunan, ikatan nasib, ikatan sejarah, dan ikatan tanah air. Dengan kata lain, ikatan ini lahir dari penghayatan warga negara yang bersangkutan. Orang yang sudah memiliki kewarganegaraan tidak jatuh pada kekuasaan atau wewenang negara lain. Negara lain tidak berhak memperlakukan kaidah-kaidah hukum kepada orang yang bukan warga negaranya. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia pengertian pewarganegaraan adalah proses, cara dan perbuatan mewarganegarkan. Lebih lanjut menurut ketentuan Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, pengertian pewarganegaraan adalah tata cara bagi orang asing untuk memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia melalui permohonan.

2.2.2 Latar Belakang Lahirnya Undang Undang Kewarganegaraan

Pada waktu Republik Indonesia diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945, Negara Republik Indonesia belum mempunyai Undang-Undang Dasar. Sehari kemudian pada tanggal 18 Agustus 1945 Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia mengesahkan Undang-Undang Dasar 1945. Mengenai soal kewarganegaraan Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 26 ayat (1) menentukan bahwa "Yang menjadi warga negara ialah orang-orang Bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan Undang-Undang sebagai warga negara," sedangkan ayat (2)-nya menyebutkan bahwa "Syarat-syarat yang mengenai kewarganegaraan ditetapkan dengan Undang-Undang".

Perumusan yang demikian didasarkan pada adanya pertimbangan bahwa memang seharusnya bangsa Indonesia asli yang menjadi warga negara Indonesia, namun bagi mereka keturunan

asing dapat pula menjadi warganegara dengan akan diatur dalam Undang-undang; Sebab adalah tidak lazim masalah kewarganegaraan diatur dalam Undang-Undang Dasar. Dan pada waktu penyusunan Undang-Undang Dasar telah dijelaskan bahwa hal tersebut lebih baik diatur dalam Undang-undang biasa. Karena itu bagi mereka yang tergolong dalam keturunan asing tetap dibuka kemungkinan untuk menjadi warga negara Indonesia, selama mereka mengakui Indonesia sebagai tanah airnya dan bersikap setia kepada Negara Republik Indonesia; demikian penjelasan Pasal 26 tersebut.²⁴

Sebagai pelaksanaan dari Pasal 26 tersebut, maka pada tanggal 10 April 1946 diundangkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946. Undang-Undang ini kemudian beberapa kali mengalami perubahan dengan Undang-Undang Nomor 6 dan Nomor 8 tahun 1947. Kalau diperhatikan Undang-Undang tersebut akan ternyata, bahwa azas kewarganegaraan yang dianut adalah azas *ius soli*. Ini dapat dilihat dari rumusan pasal 1 huruf a, warga negara Indonesia ialah orang yang asli dalam daerah Negara Indonesia. Istilah "dalam daerah Negara Indonesia" menunjukkan pemakaian azas *ius soli*. Begitu pula dalam huruf b dinyatakan, bahwa orang peranakan yang lahir dan bertempat tinggal di Indonesia paling sedikit untuk lima tahun terakhir dan berturut-turut serta berumur 21 tahun adalah warga negara Indonesia, kecuali kalau ia menyatakan keberatan menjadi warga negara Indonesia. Perkataan "lahir dan bertempat tinggal di Indonesia" ini menunjukkan, bahwa azas *ius soli* yang dipakai. Latar belakang dari pemakaian azas *ius soli* ini disebabkan kenyataan, bahwa sejak dahulu sudah banyak peranakan bangsa lain yang telah bertempat tinggal di Indonesia. Jadi selama mereka menyatakan kesetiaannya kepada Negara Indonesia dan mengakui Indonesia sebagai tanah airnya, maka mereka dapat menjadi warga negara Indonesia (hak repudiasi).

Dalam hal ini golongan peranakan secara keseluruhan dinyatakan terlebih dahulu warga negara tentu saja yang memenuhi syarat-syarat Indonesia, namun kepada mereka diberikan hak untuk menolak. Di sini pemilihan kewarganegaraan itu dilakukan secara pasif, karena kewarganegaraan Indonesia

²⁴ Soehino, *Azas Azas Hukum Tata Pemerintahan*, Yogyakarta, Liberty, 1984, hlm.36

itu dengan sendirinya diperr oleh apabila tidak mengajukan pernyataan untuk menolak. Pernyataan yang dimaksud di atas harus sudah disampaikan kepada Menteri Kehakiman paling lambat dalam waktu satu tahun sejak berlakunya Undang-Undang no. 3 tahun 1946 tersebut. Karena terlalu sedikit orang yang mengajukan pernyataan tersebut, maka oleh Undang-Undang Nomor 8 tahun 1947 diberikan perpanjangan waktu sampai tanggal 10 April 1948. Hal ini sebenarnya dapat dimengerti karena Republik Indonesia pada waktu itu masih dalam peperangan dengan Belanda yang ingin kembali menjajah Indonesia. Keadaan ini berjalan terus sampai terbentuknya Negara Republik Indonesia Serikat.

Setelah terbentuknya Republik Indonesia Serikat, maka pembuat Undang-Undang Dasar 1949 juga menyadari, bahwa adalah tidak mungkin untuk mengatur masalah kewarganegaraan dalam Undang-Undang Dasar. Karena Pasal 5 Undang-Undang Dasar Tahun 1949 menentukan bahwa kewarganegaraan Republik Indonesia Serikat diatur dengan Undang-Undang. Menyadari pula, bahwa adalah tidak mungkin membuat Undang-Undang dalam waktu yang singkat, maka pasal 194 Undang-Undang Dasar 1949 menentukan, bahwa sambil menunggu Undang-Undang sebagai yang dimaksud oleh pasal 5 tersebut, maka yang sudah menjadi warga negara Republik Indonesia Serikat adalah orang-orang yang menurut persetujuan Perihal Pembagian Warga Negara antara Republik Indonesia dan Kerajaan Belanda, mempunyai kewarganegaraan Indonesia.

Persetujuan Perihal Pembagian Warga Negara tersebut adalah sebagian dari hasil Konperensi Meja Bundar antara Kerajaan Belanda dan Republik Indonesia Serikat. Ada 3 (tiga) hal yang penting dalam persetujuan tersebut , antara lain :²⁵

- 1) Orang Belanda yang tetap memegang teguh kewarganegaraan Belanda. Tetapi terhadap turunannya yang lahir atau bertempat tinggal di Indonesia sekurang-kurangnya enam bulan sebelum tanggal 27 Desember 1949, dalam waktu dua tahun setelah

²⁵ Nurul Khoiriyah, *Kewarganegaraan ; Buku Pegangan Pelajar dan Mahasiswa*, 2009, Jakarta : Media Utama Pressindo, hlm .46.

penyerahan kedaulatan dapat menyatakan memilih kewarganegaraan Indonesia. Di sini keturunan Belanda itu diberi kesempatan untuk memilih kewarganegaraan Indonesia, dan ini dinamakan hak opsi (hak untuk memilih kewarganegaraan). Dan pemilihan kewarganegaraan di sini disebut tindakan aktif, sebagai lawan dari tindakan pasif dalam hak repudiasi.

- 2) Orang-orang yang tergolong sebagai kawulanegara Belanda dari golongan Indonesia asli, yang berada di Indonesia memperoleh kewarganegaraan Indonesia, kecuali mereka yang bertempat tinggal di Suriname atau Antillen Belanda dan dilahirkan di wilayah Kerajaan Belanda, yang kemudian juga dapat memilih kewarganegaraan Indonesia.
- 3) Orang-orang (yang menganut sistim hukum Hindia Belanda dulu termasuk golongan Timur Asing) - Kawulanegara Belanda keturunan asing yang bukan berstatus orang Belanda, yaitu dikenal dengan golongan Arab dan Cina, maka terhadap mereka terdapat dua kemungkinan yaitu jika bertempat tinggal di Belanda, mereka tetap berkewarganegaraan Belanda. Mereka yang dinyatakan sebagai warga negara Indonesia, dapat menyatakan penolakannya dalam waktu dua tahun.

Berdasarkan hal tersebut untuk menentukan siapa yang menjadi warga negara Indonesia pada prinsipnya menganut azas *ius soli*, karena bagi mereka yang merupakan orang Indonesia asli, baik keturunan Arab, Cina dan keturunan Belanda yang menjadi Warga Negara Indonesia yang pertama kali ditentukan adalah bahwa mereka lahir atau telah bertempat tinggal untuk waktu tertentu di Indonesia. Apabila diperhatikan isi ketentuan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 dan Persetujuan Prihal Pembagian Warga Negara ternyata terdapat ketidaktegasan dari dalam peranakan Belanda Arab dan Cina, berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 telah menjadi Warga Negara Indonesia dengan tidak mengajukan penolakan seperti diharuskan, oleh ketentuan undang-undang tersebut mereka belum dianggap sebagai Warga Negara Indonesia sampai mereka mengadakan pilihan.²⁶

Ketidak tegasan tersebut hanya berjalan selama kurang lebih enam bulan dengan berlakunya ketentuan Undang-Undang Dasar 1950 yang pada prinsipnya sama dengan 2 (dua) Undang-Undang Dasar sebelumnya yang menyadari akan

²⁶ Nurul Khoiriyah, *Kewarganegaraan ; Buku Pegangan Pelajar dan Mahasiswa*, 2009, Jakarta : Media Utama Pressindo, hlm .46.

lebih baik masalah kewarganegaraan ini diatur dengan undang-undang saja. Karena itu dalam Pasal 5 ayat (1) ditentukan bahwa kewarganegaraan Republik Indonesia diatur dengan undang-undang. Sementara itu badan legislatif menyusun undang-undang dimaksud, dalam ketentuan peralihan Pasal 144 ditentukan, bahwa yang dimaksud Warga Negara Republik Indonesia ialah mereka yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 dan Persetujuan Perihal Pembagian Warga Negara, sudah menjadi Warga Negara Indonesia. Walaupun oleh Persetujuan Perihal Pembagian Warga Negara telah diberikan kesempatan khususnya kepada golongan Cina untuk memilih warga negara Indonesia, tidaklah berarti kemudian mereka telah sepenuhnya berkewarganegaraan Indonesia, karena Undang-Undang kewarganegaraan Republik Rakyat Cina pada waktu itu menganut azas *ius sanguinis*. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, baik Undang-Undang Nomor 3 tahun 1946 maupun Persetujuan Perihal Pembagian Warga Negara menganut azas *ius soli*. Menurut ketentuan tersebut bahwa apabila terjadi dua azas yang bertentangan ini akan menimbulkan *bipatriide* (dwi kewarganegaraan).

Pada saat itu memang banyak terjadi dwi kewarganegaraan atas golongan Cina. Berdasarkan hal tersebut, satu-satunya usaha untuk memperoleh pemecahan adalah mengadakan perjanjian antara negara yang bersangkutan. Selanjutnya untuk menyelesaikan hal tersebut kemudian ditandai-tangani perjanjian Sonario-Chou pada tanggal 22 April 1955. Dalam perjanjian itu ditentukan bahwa kepada semua orang Cina diwajibkan untuk melakukan pilihan dengan tegas dan secara tertulis, apakah akan tetap menjadi warga negara Republik Indonesia. Kesempatan untuk memilih itu dalam waktu 2 (dua) tahun setelah perjanjian itu berlaku.²⁷

Perjanjian ini kemudian dituangkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1958. Oleh Pemerintah Orde Baru perjanjian ini kemudian dicabut dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1969 tanggal 10 April 1969. Dalam ketentuan Pasal 2, Pasal 3 dan Pasal 4 Undang-Undang tersebut ditentukan bahwa bagi mereka yang menurut perjanjian dwi kewarganegaraan tersebut telah

²⁷ *Ibid*, hlm .46.

menjadi warga negara Indonesia, tetap menjadi warga negara Indonesia, dan demikian pula dengan anak-anaknya yang telah dewasa, dan selanjutnya mereka tunduk kepada Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958. Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang "Kewarganegaraan Republik Indonesia" yang diundangkan pada tanggal 1 Agustus 1958, sebagai pelaksanaan dari Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1950, legislatif kemudian mampu untuk menyusun suatu Undang-Undang tentang kewarganegaraan.²⁸

Berbeda halnya dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 dan Persetujuan Perihal Pembagian Warga Negara yang menganut azas *ius soli* dalam menentukan kewarganegaraan, maka Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 menitik beratkan pada azas *ius sanguinis*, walaupun dalam hal-hal tertentu masih memakai azas *ius soli*. Dasar pertimbangan dipergunakannya azas *ius sanguinis* sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang tersebut yang menyebutkan bahwa "keturunan dipakai sebagai suatu dasar adalah lazim. Sudah sewajarnya suatu negara menganggap seorang anak sebagai warga negaranya di mana pun ia dilahirkan, apabila orang tua anak itu warga negara dari negara itu." Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 1 huruf b, c, d dan e, yang kesemuanya menentukan, bahwa seseorang anak adalah warga negara Indonesia karena kedua orang tuanya atau salah seorang dari orang tuanya berkewarganegaraan Indonesia.

Dengan demikian bahwa azas *ius soli* dipakai sebagai dasar untuk menentukan kewarganegaraan oleh Undang-Undang tersebut adalah sebagai pengecualian, karena azas ini hanya khusus untuk mereka atau anak-anak yang lahir di wilayah Indonesia yang baik kedua orang tuanya tidak diketahui, atau orang tuanya tidak mempunyai kewarganegaraan atau mungkin belum mendapat kewarganegaraan dari negara orang tuanya, hal ini diatur dalam pasal 1 huruf f, g, h dan i. Di muka telah dijelaskan bahwa untuk mencegah timbulnya bipatride maka dalam Undang-Undang tentang kewarganegaraan harus diatur sedemikian rupa sehingga tidak memungkinkan timbulnya bipatride. Dan kalau diperhatikan Undang-Undang Nomor 62 tahun 1958 maka jelas, bahwa Undang-Undang ini

²⁸ *Ibid*, hlm .46.

juga ber-usaa untuk mencegah timbulnya bipatride, umpamanya bagi orang asing yang ingin menjadi warganegara dengan jalan naturalisasi, disyaratkan bahwa dengan memperoleh kewarganegaraan Indonesia, orang tersebut tidak akan menjadi bipatride, artinya dia benar-benar harus melepaskan kewarganegaraan asalnya, atau bagi seorang anak yang lahir dari perkawinan seorang ibu yang berkewarganegaraan Indonesia dengan orang asing, yang kemudian bercerai, atau dilahirkan di luar perkawinan di mana ibunya warga negara Indonesia, mengikuti kewarganegaraan ayahnya, setelah berusia delapanbelas tahun dapat mengajukan permohonan untuk menjadi warga negara Indonesia dengan syarat bahwa setelah menjadi warga negara Indonesia, yang bersangkutan tidak mempunyai kewarganegaraan negara lain, dan sebagainya.

Demikian pula Undang-Undang tersebut juga berusaha untuk mencegah timbulnya apatride. Hal ini dapat ditunjukkan dengan beberapa ketentuan dalam Undang-Undang tersebut. Bahwa pada umumnya seorang anak mengikuti kewarganegaraan bapaknya. Dalam hal antara anak dan bapaknya tidak ada hubungan, maka si anak mengikuti kewarganegaraan ibunya. Agar jangan sampai terjadi tanpa kewarganegaraan bagi anak-anak yang lahir di Indonesia sedangkan orang tuanya tidak diketahui atau orang tuanya tidak mempunyai kewarganegaraan, maka oleh Undang-Undang tersebut dinyatakan bahwa mereka adalah warga negara Indonesia. Dan salah satu kegunaan dipakai azas *ius soli* adalah untuk mencegah apatride. Begitu pula bagi perempuan warganegara Indonesia yang kawin dengan laki-laki warga negara asing, baru dapat meninggalkan kewarganegaraan Indonesiannya apabila jelas bahwa negara asal suaminya memungkinkan bagi dia untuk mendapatkan kewarganegaraan. Kalau tidak demikian, maka kemungkinan perempuan Indonesia tadi akan menjadi apatride, sebab dia telah terlanjur meninggalkan kewarganegaraan Indonesia, sementara itu negara asal suaminya tidak memungkinkan bagi dia memperoleh kewarganegaraan.²⁹

Dengan kembali berlaku Undang-Undang Dasar 1945, pada tanggal 5 Juli 1959 oleh Dekrit Presiden, maka Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 ini tetap berlaku berdasarkan Aturan Peralihan Pasal II Undang-Undang Dasar 1945. Karena Undang-Undang tersebut adalah dalam rangka melaksanakan

²⁹ Koerniatmanto Soetoprawiro, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama, 1994, hlm 32

Undang-Undang Dasar 1950 yang sistem pemerintahannya parlementer, maka untuk berlaku di bawah Undang-Undang Dasar 1945 hal-hal yang menjadi ciri dari keparlementeran tersebut harus disesuaikan dengan sistem pemerintahan presidensiil yang dianut oleh Undang-Undang Dasar 1945. Antara lain, bahwa Menteri Kehakiman yang berwenang untuk memutuskan suatu permohonan naturalisasi setelah mendapat persetujuan dari Dewan Menteri. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 eksekutif hanyalah Presiden dan Menteri-menteri adalah Pembantu Presiden, dan tidak dikenal adalah istilah Dewan Menteri. Karena itu pasal yang menyebutkan demikian harus dibaca bahwa naturalisasi diputuskan oleh Presiden dan Menteri Kehakiman bertindak atas nama Presiden.

Naturalisasi (pewarganegaraan) adalah suatu cara untuk memperoleh kewarganegaraan Indonesia. Adalah sudah sewajarnya dibuka kemungkinan bagi orang asing yang sungguh-sungguh ingin menjadi warga negara Indonesia, namun tentu saja kepentingan Negara dan Bangsa Indonesia juga harus diperhatikan, dan karenanya dalam setiap Undang-Undang dapat dilihat bahwa pewarganegaraan ini adalah kebijaksanaan eksekutif, demikian pendapat Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958. Tetapi tidak demikian halnya dengan pendapat pembuat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 yang beranggapan bahwa pewarganegaraan tidak hanya merupakan tindakan eksekutif saja tetapi harus ada persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat. Apakah pewarganegaraan itu hanya merupakan tindakan eksekutif saja, ataukah harus dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, kedua-duanya bertujuan agar pewarganegaraan ini benar-benar menjadi pertimbangan yang cermat dan teliti, sehingga kelak kepentingan Negara dan Bangsa Indonesia tidak dirugikan.³⁰

Naturalisasi dalam praktek dapat dibagi dua, yaitu pertama karena yang bersangkutan mengajukan permohonan, dan yang kedua dapat diberikan dengan alasan kepentingan Negara atau telah berjasa untuk Negara. Pada naturalisasi cara pertama, seperti telah dijelaskan di muka, bahwa menurut Undang-Undang Nomor 3 tahun 1946 naturalisasi itu diperoleh dengan berlakunya Undang-Undang yang memberikan naturalisasi itu (pasal 5 ayat (1)). Ini berarti bahwa setiap kali ada naturalisasi harus dibicarakan terlebih dahulu dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak keberatan dengan

³⁰ *Ibid*, hlm .18

permohonan itu, maka harus dinyatakan dalam Undang-Undang. Tidak jelas apa yang menyebabkan pembuat Undang-Undang tersebut berpendapat demikian.

Sebaliknya Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 menyatakan bahwa naturalisasi ini semata-mata tindakan dari eksekutif. Dan karena merupakan kebijaksanaan pemerintah, maka tidak perlu diminta persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat, namun Menteri Kehakiman tidak dapat memutuskan tanpa mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Dewan Menteri. Sedangkan naturalisasi macam yang kedua, baik Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 maupun Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958. sama-sama mengatur bahwa kewarganegaraan yang diberikan dengan alasan kepentingan atau berjasa untuk negara harus diminta persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat terlebih dahulu. Persetujuan tersebut pada akhirnya harus dalam bentuk Undang-Undang. Bahwa hal itu harus demikian dapat dimengerti, karena seharusnya wakil-wakil rakyat mengetahui sejauh manakah kepentingan Negara tersangkut, sehingga seorang asing dapat diberikan kewarganegaraan Indonesia, atau sejauh manakah jasa dan orang yang bersangkutan untuk negara Indonesia.

Di samping suatu Undang-Undang tentang kewarganegaraan mengatur siapa yang disebut warga negara Indonesia, dan cara bagaimanakah memperoleh kewarganegaraan Indonesia, maka tentu diatur pula hal-hal yang menyebabkan warga negara Indonesia kehilangan kewarganegaraannya. Umpamanya karena mendapat kewarganegaraan Negara lain, atau menjadi pegawai atau tentara negara lain tanpa izin dari Presiden, atau karena perkawinan bagi seorang perempuan warga negara Indonesia dengan laki-laki warganegara lain, dan sebagainya. Walaupun Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tersebut adalah produk pemerintahan di bawah Undang-Undang Dasar 1950 yang berlaku terus di bawah Undang-Undang Dasar 1945 berdasarkan Aturan Peralihan pasal II, namun Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat belum melihat untuk membuat atau merubah Undang-Undang tersebut sampai sekarang.³¹

³¹ *Ibid*, hlm .18

2.3 Pemilihan Umum

2.3.1 Pengertian Pemilihan Umum

A.D. Belifante mengemukakan, bahwa agar suatu negara dapat disebut sebagai negara demokrasi, maka pengorganisasiannya harus memenuhi beberapa aturan dasar (*grondregels*). Salah satu daripadanya adalah bahwa tidak ada seorang pun dapat melaksanakan suatu kewenangan tanpa dapat mempertanggungjawabkan atau bahwa pelaksanaan kewenangan itu tidak dapat dilaksanakan tanpa ada kontrol.³² C.F. Strong mengemukakan, *the contemporary constitutional state must be based on a system of democratic representation which guarantees the sovereignty of the people*.³³ Jadi, negara konstitusional pada saat sekarang ini harus didasarkan pada sistem perwakilan demokratis yang menjamin kedaulatan rakyat.

Suatu sistem pemerintahan yang didasarkan pada sistem perwakilan dinamakan '*representative government*'. *Representative government* dapat dirumuskan sebagai : *A form of government where the citizens exercise the same right to make political decision but through representative chosen by them and responsible to them through the process of free election*.³⁴

Untuk melaksanakan nilai-nilai demokrasi perlu diselenggarakan beberapa lembaga sebagai berikut :

1. Pemerintahan yang bertanggungjawab;
2. Suatu dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat dan dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi. Dewan perwakilan ini mengadakan pengawasan (kontrol), memungkinkan oposisi yang konstruktif dan memungkinkan penilaian terhadap kebijaksanaan pemerintah secara kontinyu;
3. Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik (sistem dwi-partai, multi-partai). Partai-partai menyelenggarakan hubungan yang kontinyu antara masyarakat umumnya dan pemimpin-pemimpinnya;
4. Pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat;

³² A.D. Belifante, *Begiselen van Nederlands Staatsrecht*, Alphen aan de Rijn, N. Samson NV, 1969, hlm.15.

³³ C.F. Strong, *Modern Political Constitutions*, Sidgwick & Jackson Limited, London, 1960, hlm.13.

³⁴ International Commission of Jurist, *Aspect of the Rule of Law in the Modern Age*, Bangkok, 1965, hlm. 18

5. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak azasi dan mempertahankan keadilan.³⁵

Menurut Widodo Ekatjahjana pemilihan umum sebagai salah satu sarana untuk mewujudkan nilai-nilai demokrasi, paling tidak mesti didasari oleh beberapa hal, yaitu :

- 1) Adanya peraturan perundang-undangan yang memadai sebagai landasan bagi penyelenggaraan pemilihan umum yang demokratis, fair, jujur dan adil;
- 2) Pemilu diselenggarakan dengan prinsip-prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil;
- 3) Pemilu diselenggarakan oleh lembaga penyelenggara pemilihan umum yang berwenang, bersifat independen, tidak memihak atau netral, transparan, adil dan bertanggungjawab;
- 4) Adanya lembaga pengawas dan/atau lembaga pemantau yang dibentuk secara independen, yang berfungsi untuk melakukan pengawasan atau kontrol terhadap penyelenggaraan pemilihan umum agar dapat berlangsung secara demokratis, jujur dan legal (sah) berdasarkan hukum dan keadilan;
- 5) Adanya lembaga peradilan yang independen dan tidak memihak, yang khusus dibentuk untuk menangani masalah pelanggaran, kecurangan dan tindakan-tindakan lainnya yang melanggar nilai-nilai demokrasi, kejujuran, norma-norma hukum dan keadilan, termasuk memutuskan keabsahan hasil pemilihan umum yang diselenggarakan;
- 6) Adanya lembaga penegak hukum yang khusus bertugas untuk mengawal dan menegakkan norma-norma hukum pemilu agar ditaati oleh peserta pemilu, penyelenggara pemilu, pengawas atau pemantau pemilu dan masyarakat luas lainnya.³⁶

Sebuah negara berbentuk republik memiliki sistem pemerintahan yang tidak pernah lepas dari pengawasan rakyatnya. Adalah demokrasi, sebuah bentuk pemerintahan yang terbentuk karena kemauan rakyat dan bertujuan untuk memenuhi kepentingan rakyat itu sendiri. Terkait dengan hal tersebut Andrew Reynolds menyatakan bahwa :

³⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hlm. 63-64.

³⁶ Widodo Ekatjahjana, dalam artikel bunga rampai : *Konsep Hukum Pemilu Dasar dan Asas Hukum Yang Melandasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, Universitas Jember, Jember, 2011, hlm.4

Pemilihan Umum adalah metode yang di dalamnya suara-suara yang diperoleh dalam pemilihan diterjemahkan menjadi kursi-kursi yang dimenangkan dalam parlemen oleh partai-partai dan para kandidat. Pemilihan umum merupakan sarana penting untuk memilih wakil-wakil rakyat yang benar-benar akan bekerja mewakili mereka dalam proses pembuatan kebijakan negara.³⁷

Pemilihan umum diikuti oleh partai-partai politik. Partai-partai politik mewakili kepentingan spesifik warganegara. Kepentingan-kepentingan seperti nilai-nilai agama, keadilan, kesejahteraan, nasionalisme, antikorupsi, dan sejenisnya kerap dibawakan partai politik tatkala mereka berkampanye. Sebab itu, sistem pemilihan umum yang baik adalah sistem yang mampu mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang berbeda di tingkat masyarakat, agar terwakili dalam proses pembuatan kebijakan negara di parlemen.

Di dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Pasal 1 angka 1 disebutkan bahwa Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Rumusan ini mengandung 4 unsur konsep pemilu Indonesia, yaitu : (1) pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat; (2) pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, jujur dan adil; (3) pemilu dilaksanakan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan (4) pemilu dilaksanakan dengan berdasar pada Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan rumusan yang demikian, maka dalam konsep hukum pemilu itu ada beberapa hal yang pokok yang menunjuk pada fungsi instrumental, landasan dan asas pemilu.³⁸

³⁷ Andrew Reynolds, *Merancang Sistem Pemilihan Umum* dalam Juan J. Linz, et.al., *Menjauhi Demokrasi Kaum Penjahat: Belajar dari Kekeliruan Negara-negara Lain*, (Bandung: Mizan, 2001) hlm.102

³⁸ Henry P. Panggabean, *Demokrasi dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, Sinar Harapan, Jakarta, 2001, hlm. 149

Pemilihan umum wajib menjamin tersalurkannya suara rakyat secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Dasar penyelenggaraan pemilu yang ideal bagi suatu negara paling tidak bertumpu pada 3 (tiga) nilai dasar, yaitu : (1) Negara Hukum; (2) Demokrasi; dan (3) Nasionalisme. Dasar negara hukum menurunkan beberapa prinsip yang dapat dipakai dalam menyelenggarakan pemilu, diantaranya :³⁹

- 1) Peraturan perundang-undangan yang baik, adil dan demokratis;
- 2) Perlindungan hukum yang memadai atas terlaksananya hak memilih dan dipilih berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- 3) Pengawasan dan penerapan sanksi hukum yang memadai
- 4) Peradilan pemilu yang independen dan tidak memihak;
- 5) Legitimasi dan keabsahan hasil pemilu.

Dasar demokrasi dalam penyelenggaraan pemilu menurunkan beberapa prinsip dalam menyelenggarakan pemilu, diantaranya adalah :⁴⁰

- 1) Penyelenggaraan pemilu didasarkan pada aturan hukum yang demokratis;
- 2) Lembaga penyelenggara pemilu yang baik, tidak memihak dan demokratis;
- 3) Lembaga pengawas atau pemantau penyelenggaraan pemilu yang memadai;
- 4) Partisipasi dan pengawasan rakyat (publik) yang baik atas seluruh rangkaian kegiatan pemilu;
 - (1) Fungsi kontrol media massa yang baik terhadap seluruh proses penyelenggaraan pemilu;
 - (2) Hak memilih dan dipilih dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Dasar nasionalisme menurunkan beberapa prinsip yang dapat dipakai dalam menyelenggarakan pemilu, diantaranya adalah :⁴¹

- 1) Penyelenggaraan pemilu dalam rangka menjaga dan memelihara keberlangsungan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

³⁹ *Ibid*, hlm. 149

⁴⁰ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik; Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia, Jakarta, 1991, hlm.298

⁴¹ *Ibid*, hlm.299

- 2) Pemilu dilaksanakan untuk mengokohkan semangat persatuan dan kesatuan dalam perbedaan pendapat, perbedaan kepentingan, perbedaan golongan dan perbedaan-perbedaan lainnya;
- 3) Memilih wakil-wakil rakyat, pimpinan-pimpinan lembaga negara atau pimpinan-pimpinan pemerintahan yang tidak didasarkan pada sentimen kedaerahan, suku bangsa (ras), agama, keturunan dan sebagainya, yang dapat mengancam semangat persatuan dan kesatuan sebagai bangsa yang majemuk; dan sebagainya.

2.3.2 Sistem Pemilihan Umum

Pemilihan umum diikuti oleh partai-partai politik. Partai-partai politik mewakili kepentingan spesifik warganegara. Kepentingan-kepentingan seperti nilai-nilai agama, keadilan, kesejahteraan, nasionalisme, antikorupsi, dan sejenisnya kerap dibawakan partai politik tatkala mereka berkampanye. Sebab itu, sistem pemilihan umum yang baik adalah sistem yang mampu mengakomodasi kepentingan-kepentingan yang berbeda di tingkat masyarakat, agar terwakili dalam proses pembuatan kebijakan negara dalam sebuah wadah yaitu parlemen. Sistem pemilu menurut Muhammad Farahan adalah :

Rangkaian aturan yang mana pemilih mengekspresikan pilihan politik mereka dan suara dari para pemilih diterjemahkan menjadi kursi. Definisi tersebut mengisyaratkan bahwa sistem Pemilihan Umum mengandung elemen-elemen struktur kertas suara dan cara pemberian suara, besar distrik (Daerah) Pemilihan, serta penerjemahan suara menjadi kursi. Dengan demikian, hal-hal seperti administrasi Pemilihan Umum dan hak pilih, walaupun penting tetapi berada di luar lingkup pembahasan sistem Pemilihan Umum.⁴²

Sistem pemilu di Indonesia tidak terlepas dari fungsi rekrutmen dalam sistem politik. Mengenai sistem pemilu Norris menjelaskan bahwa rekrutmen seorang kandidat oleh partai politik bergantung pada sistem pemilu yang berkembang di suatu negara. Di Indonesia, pemilihan legislatif (DPR, DPD, DPRD Propinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota) menggunakan sistem proporsional dengan daftar terbuka. Sistem Pemilihan Umum adalah metode yang mengatur

⁴² *Ibid*, hlm.45

dan memungkinkan warga negara memilih para wakil rakyat diantara mereka sendiri. Metode berhubungan dengan prosedur dan aturan merubah (mentransformasi) suara ke kursi dilembaga perwakilan. Mereka sendiri maksudnya yang memilih maupun yang hendak dipilih merupakan bagian dari satu entitas yang sama. Pada umumnya berkisar pada dua prinsip pokok, yaitu :

1) Sistem Pemilihan Mekanis

Dalam sistem ini, rakyat dipandang sebagai suatu massa individu-individu yang sama. Individu-individu inilah sebagai pengendali hak pilih dalam masing-masing mengeluarkan satu suara dalam tiap pemilihan umum untuk satu lembaga perwakilan.

2) Sistem pemilihan Organis

Dalam sistem organis, rakyat dipandang sebagai sejumlah individu yang hidup bersama-sama dalam beraneka warna persekutuan hidup. Jadi persekutuan-persekutuan itulah yang diutamakan sebagai pengendali hak pilih.⁴³

2.3.3 Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia

Pemilihan Umum langsung adalah pemilihan yang dilaksanakan secara langsung oleh rakyat dan rakyat yang akan secara langsung menentukan siapa yang akan menjadi Wakil Rakyat, Presiden dan Wakil Presiden. Misalnya : Dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden rakyat langsung memilih nama dan gambar calon Presiden yang dikehendaknya tanpa diwakilkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat. Pemilu tidak langsung adalah Pemilihan yang tidak dilaksanakan melalui suatu Perwakilan artinya, rakyat tidak dapat secara langsung menentukan siapa yang akan menjadi Wakil Rakyat namun diwakilkan kepada Partai Politik untuk menentukan Wakil Rakyat dan atau Wakil Rakyat untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden. Misalnya dalam Pemilihan anggota DPR/DPRD rakyat memilih gambar partai dan partai yang akan menentukan siapa yang akan dijadikan sebagai anggota DPR/DPRD atau Rakyat memilih Wakil Rakyat dan Wakil Rakyat yang akan memilih Presiden.

⁴³ Sumber Internet : www.hennydamanik.blog.spot.com/Artikel_Sistem_Pemilihan_Umum_di_Indonesia diakses tanggal 19 April 2019

Pemilihan Umum dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia telah diawali sejak tahun 1955 sampai dengan yang terakhir tahun 2019. Berdasarkan sejarah ketatanegaraan Indonesia, pelaksanaan Pemilihan Umum dibagi menjadi 3 (tiga) masa penting, yaitu :

- 1) Pemilu Tahun 1955 (Masa Parlementer)
- 2) Pemilu Tahun 1971 sampai Tahun 1997 (Masa Orde Baru)
- 3) Pemilu Tahun 1999 sampai Tahun 2014 (Masa Reformasi)

Sesuai dengan amanat reformasi, penyelenggaraan Pemilihan Umum harus dilaksanakan secara lebih berkualitas agar lebih menjamin derajat kompetisi yang sehat, partisipatif, mempunyai derajat keterwakilan yang lebih tinggi dan mempunyai mekanisme pertanggung jawaban yang jelas. Pada dasarnya Pemilihan Umum diselenggarakan dengan tujuan untuk memilih wakil rakyat dan wakil daerah, serta untuk membentuk pemerintahan yang demokratis, kuat, dan memperoleh dukungan rakyat dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Azas dilaksanakannya Pemilihan Umum di Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemilihan Umum dilaksanakan secara Langsung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur dan Adil. Pengertian Azas Pemilu adalah :

- 1) Langsung, dimana rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara dan tanpa adanya paksaan.
- 2) Umum, Pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan sesuai dengan Undang-Undang berhak untuk mengikuti Pemilihan Umum. Pemilihan Umum yang bersifat Umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara, tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan, dan status sosial.
- 3) Bebas, dimana setiap warga negara yang berhak memilih bebas untuk menentukan pilihannya tanpa adanya tekanan dan paksaan dari siapapun. Di dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nuraninya dan kepentingannya.
- 4) Rahasia, yaitu dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dengan jalan

apa pun. Pemilih dalam memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapapun suaranya diberikan.

- 5) Jujur, dimana dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum, setiap penyelenggaraan Pemilihan Umum, aparat Pemerintah, peserta Pemilihan Umum, Pengawas Pemilihan Umum, Pemantau Pemilihan Umum, Pemilih, serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur.
- 6) Adil, dimana dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum, setiap Pemilih dan peserta Pemilu mendapatkan perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun juga.

Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

BAB IV PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian dalam kaitannya dengan pokok permasalahan yang ada, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Hukum pemilu di Indonesia tidak mengatur anak berkewarganegaraan ganda memiliki hak pilih atau tidak dan karenanya bisa menjadi pemilih dalam pemilu di Indonesia. Akan tetapi, tak ada satu pasalpun yang melarangnya. Oleh karena itu, berdasarkan adagium *everything which is not forbidden is allowed* (segala sesuatu yang tidak dilarang berarti diperbolehkan), menjadi jelas bahwa anak berkewarganegaraan ganda memiliki hak pilih dalam pemilu di Indonesia dan bisa menjadi pemilih jika sudah genap berusia 17 tahun, sudah kawin, atau sudah pernah kawin, sampai dengan batas usia 21 tahun. Timbul permasalahan jika anak berkewarganegaraan ganda tersebut telah menggunakan hak pilihnya di Indonesia, maka ia berisiko kehilangan kewarganegaraan asingnya jika menurut hukum negara asing tersebut orang yang telah menggunakan hak pilihnya dalam pemilu negara lain akan kehilangan kewarganegaraannya seperti dianut negara-negara yang hukum kewarganegaraannya bersifat restriktif.
2. Hambatan bagi warga negara berkewarganegaraan ganda terhadap pemenuhan hak pilih dalam pemilihan umum pada dasarnya adalah terhadap masalah regulasi. Pengaturan mengenai kewarganegaraan belum sepenuhnya diatur secara terperinci dalam suatu peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur hal tersebut, sehingga dalam menerapkan status kewarganegaraan khususnya terhadap anak banyak menimbulkan penafsiran-penafsiran yang justru menimbulkan ketidak pastian hukum.

4.2 Saran-Saran

Bertitik tolak kepada permasalahan yang ada dan dikaitkan dengan kesimpulan yang telah dikemukakan diatas, maka dapat saya berikan saran :

1. Hendaknya ada pengaturan yang jelas mengenai anak yang berkewarganegaraan ganda sebagai hasil perkawinan campuran dalam menyalurkan hak dan aspirasinya dalam pemilihan umum sebagai manifestasi Hak Asasi Manusia.
2. Hendaknya ada sosialisasi bagaimana prosedur dan mekanisme anak yang berkewarganegaraan ganda sebagai hasil perkawinan campuran dalam menyalurkan hak dan aspirasinya dalam pemilihan umum sehingga mereka nggak kehilangan suaranya dalam ikut menentukan demokrasi di Indonesia.



DAFTAR PUSTAKA

Buku / Literatur:

- Abdulkadir Muhammad, 2004 , *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung, PT. Citra Abdi
- Johnny Ibrahim, 2008, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia Publishing, Malang.
- J.G. Starke, 1989, *Pengantar Hukum Internasional*, Edisi kesembilan, Jakarta, Aksara Persada
- Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: Rajawali Pers, 2009
- Mulyadi, 2000, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Universitas Diponegoro, Semarang.
- PahmiSy, 2010, *Politik Pencitraan*, Jakarta: GaungPersadaPress.
- Peter Mahmud Marzuki. 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*.Jakarta.Kencana.
- Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian Hukum*,Kencana Prenada Media, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon. 2007, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Inndonesia*. Surabaya: PT. Bina Ilmu
- Saleh Wiramihardja, 2008, *Perspektif Sejarah Hukum Kewarganegaraan Indonesia*, Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi.
- Sekretariat Jenderal KPU Biro Teknis dan Hupmas, 2010 “*Modul: Pemilu Untuk Pemula*’’, Jakarta: Penerbit Komisi Pemilihan Umum.
- Susilowati Ima, 2004, *Pengertian Konvensi Hak Anak*, Jakarta: Harapan Prima.
- Suhartono,2009, *Tingkat Kesadaran Politik Pemilih Pemula Dalam Pilkada; Suatu refleksi school based democracy education*, hasil penelitian pascasarjana

Ter Haar dalam Syafiyudin Sastrawujaya, *Beberapa Masalah Tentang Kenakalan Remaja*, PT. Karya Ter Haar dalam Syafiyudin Sastra Wijaya, *Beberapa Masalah Tentang Kenakalan*, Bandung.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan.

Undang Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu

Internet dan Lain-lain:

<http://Majalah.com/Perlindungan Hukum Terhadap Anak, bagian terahir/Diakses tanggal 10 Mei 2017 Pukul 10.00>

Kompas/Gianie, "*Memetakan Minat pemilih pemula*", (Online: [www. Indonesia memilih.com](http://www.Indonesia.memilih.com)) diakses 12 Mei 2019

[www Indonesia Memilih.com](http://www.Indonesia.Memilih.com).Diakses 12 Mei 2019 Pukul 14.00

<https://nasional.sindonews.com/read/1374340/18/hak-pilih-anak-berkewarganegaraan-ganda-1548723569>