

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Status kewarganegaraan seseorang merupakan hal penting, baik bagi orang yang bersangkutan maupun bagi negara yang didiaminya. Masalah kewarganegaraan merupakan masalah yang penting, terutama bagi mereka yang dipandang sebagai warganegara baru. Kedudukan warganegara itu mempunyai konsekuensi atas hak dan kewajibannya yang luas, baik dalam lapangan hukum privat maupun lapangan hukum publik. Warganegara sebagai pendukung negara merupakan salah satu unsur yang mutlak bagi adanya negara, disamping unsur yang lain, yaitu pemerintah yang berdaulat dan wilayah negara.

Warganegara Indonesia adalah rakyat Indonesia, dan juga adalah bangsa Indonesia. Pengertian antara warganegara, rakyat, dan bangsa dapat dibedakan sebagai berikut warganegara adalah pendukung negara, rakyat adalah masyarakat negara yang mempunyai persamaan kedudukan sebagai obyek pengaturan oleh negara. Sedangkan bangsa merupakan pengertian jenis, seperti jenis Bangsa Indonesia, bangsa Jepang dan sebagainya. Istilah warganegara tidak menunjuk pada obyek yang sama dengan istilah penduduk. Warganegara Indonesia belum tentu penduduk. Warganegara Indonesia belum tentu penduduk Indonesia. Penduduk adalah orang-orang yang bertempat tinggal secara sah dalam suatu negara berdasarkan peraturan perundangan kependudukan yang sah dari negara

juga ada yang bukan penduduk Indonesia. Sebaliknya penduduk Indonesia ada yang warganegara Indonesia dan ada yang orang asing.

Setiap negara berdaulat untuk menentukan sendiri siapa warganegaranya. Artinya bahwa setiap negara dapat menentukan sendiri dengan bebas siapa yang dikehendakinya sebagai warganegara. Hal ini dipandang sebagai suatu hak yang tidak dapat dilepaskan dari kedaulatan masing-masing negara.

Menurut Pasal 1 Konvensi Den Haag 1930, kewarganegaraan merupakan hak mutlak dari negara yang bersangkutan. Namun demikian hak mutlak ini dibatasi oleh apa yang disebut sebagai general principles, yakni *pertama*: tidak boleh bertentangan dengan konvensi-konvensi internasional., *kedua* tidak boleh bertentangan dengan kebiasaan-kebiasaan internasional dan *ketiga*, tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum umum yang secara internasional diterapkan dalam hal penentuan kewarganegaraan.

Dalam konvensi tersebut ditentukan pula bahwa jika seseorang mempunyai beberapa kewarganegaraan harus dipandang hanya mempunyai satu kewarganegaraan, yaitu kewarganegaraan dari negara dimana orang tersebut secara *de facto* mempunyai hubungan yang sangat erat dengan negara tersebut.

Berdasarkan konvensi Den Haag 1930 tersebut, negara mempunyai kebebasan untuk membentuk berbagai ketentuan mengenai kewarganegaraan. Hal inilah yang menyebabkan dalam penentuan status kewarganegaraan seseorang dikenal adanya asas *Ius Sanguinis* (kewarganegaraan berdasarkan

Walaupun negara mempunyai hak mutlak untuk menentukan status kewarganegaraan seseorang, namun menurut Pasal 15 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, “setiap orang berhak atas suatu kewarganegaraan dan bahwa tidak seorangpun dapat dengan sewenang-wenang dicabut kewarganegaraannya ataupun tidak dapat diingkari hak untuk mengganti kewarganegaraannya”

Dari dua konstruksi hukum internasional tersebut, jika diterapkan akan menimbulkan pembenturan hak, yakni di satu sisi negara mempunyai hak mutlak untuk menentukan status kewarganegaraan seseorang, sementara di sisi lain setiap orang berhak atas suatu kewarganegaraan. Dengan terjadinya pembenturan hak seperti ini, akan menimbulkan kewajiban diantara keduanya. Kewajiban yang dimaksud adalah bagi negara dituntut untuk memberikan pengakuan dan perlindungan melalui perangkat hukum nasional terhadap setiap orang yang berkeinginan atau sudah menjadi warganegaranya, sementara itu bagi setiap orang dituntut untuk mengambil ketegasan mengenai status kewarganegaraan melalui tata cara yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Banyak cara yang ditempuh seseorang untuk memperoleh status kewarganegaraan, antara lain dengan cara kelahiran, perkawinan pengangkatan anak, naturalisasi, turut serta ayah bunda, penaklukan suatu negara oleh negara lain, integrasi dan sebagainya.

Di Indonesia, masalah kewarganegaraan diatur dalam Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan. Dalam Undang-undang

memperoleh kewarganegaraan Indonesia yaitu dengan cara kelahiran, pengangkatan, dikabulkan permohonan, pewarganegaraan perkawinan, turut serta ayah bunda dan pernyataan.

Undang-undang kewarganegaraan telah memberikan petunjuk mengenai proses pewarganegaraan tersebut, baik menyangkut syarat-syarat (Pasal 5 ayat 2) juga ditentukan bahwa pewarganegaraan itu diberikan atau tidak diberikan atas permohonan.

Pasal 5 ayat (3) menyatakan bahwa permohonan tersebut harus disampaikan secara tertulis dan dibubuhi materai ke Menteri Kehakiman melalui Pengadilan Negeri, dan juga memberikan bukti-bukti pemohon tersebut dan menguji kecakapan berbahasa Indonesia serta sejarah Indonesia". Dari ketentuan pasal tersebut di atas dapat diketahui bahwa pengadilan negeri dalam kaitannya dengan permohonan pewarganegaraan itu berperan menerima permohonan, menerima bukti-bukti, dan menguji permohonan kecakapan berbahasa Indonesia dan mengenai sejarah Indonesia.

Permohonan tersebut harus disampaikan kepada Menteri Kehakiman Republik Indonesia melalui Pengadilan Negeri atau Perwakilan Republik Indonesia dari tempat tinggal si pemohon. Penelitian ini akan mengkaji peranan Pengadilan Negeri dalam pelaksanaan pewarganegaraan di Kota Yogyakarta.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka penulis mengambil judul
PERANAN PENGADILAN NEGERI DALAM PELAKSANAAN

B. Rumusan Masalah

Bagaimanakah peranan Pengadilan Negeri dalam pelaksanaan pewarganegaraan di Kota Yogyakarta ?

C. Tinjauan Pustaka

Di Indonesia masalah kewarganegaraan diatur dalam Pasal 26 Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi : “Yang menjadi warganegara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warganegara”. Jadi disini dibedakan antara orang bangsa Indonesia asli dan orang bangsa lain. Mengenai “orang-orang bangsa Indonesia asli” dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 tidak ada penjelasannya, jadi yang dianggap asli adalah orang-orang yang bukan termasuk orang-orang bangsa lain. Menurut Ilmu Hukum Tata Negara yang dimaksud dengan bangsa Indonesia asli meliputi bangsa yang turun temurun selama ribuan tahun di daerah Negara Republik Indonesia. Mengenai pengertian “orang-orang bangsa lain” misalnya adalah orang-orang keturunan Belanda, keturunan Tionghoa dan keturunan Arab yang bertempat berkedudukan di Indonesia, mengakui Indonesia sebagai tanah airnya dan bersikap setia kepada Negara Republik Indonesia dapat menjadi warganegara.

Menurut Harsoni, syarat-syarat yang tersebut dalam Penjelasan UUD 1945 yaitu bertempat tinggal di Indonesia, mengakui Indonesia sebagai tanah airnya dan bersikap setia kepada negara Republik Indonesia merupakan syarat-syarat konstitusional. Tidak dengan sendirinya orang-orang bangsa lain yang memenuhi syarat-syarat tersebut menjadi warganegara Indonesia. Orang-orang bangsa lain yang memenuhi syarat-syarat tersebut, menjadi warganegara Republik Indonesia setelah disahkan dengan undang-undang sebagai warganegara.¹

Pasal 26 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menentukan bahwa syarat-syarat mengenai kewarganegaraan dan kependudukan ditetapkan dengan Undang-Undang. Dengan demikian orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warganegara dan penduduk, selain harus memenuhi syarat-syarat konstitusional, juga harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh undang-undang organik seperti yang dikehendaki oleh Pasal 26 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan yang dimaksud Warga-negara Republik Indonesia ialah:

- a. orang-orang yang berdasarkan perundang-undangan dan/atau perjanjian-perjanjian dan/atau peraturan-peraturan yang berlaku sejak proklamasi 17 Agustus 1945 sudah warga-negara Republik Indonesia;
- b. orang yang pada waktu lahirnya mempunyai hubungan hukum kekeluargaan dengan ayahnya, seorang warga-negara Republik Indonesia, dengan pengertian bahwa kewarga-negaraan Republik Indonesia tersebut dimulai sejak adanya hubungan hukum kekeluargaan termaksud, dan bahwa hubungan hukum kekeluargaan ini diadakan sebelum orang itu berumur 18 tahun atau sebelum ia kawin pada usia di bawah 18 tahun;
- c. anak yang lahir dalam 300 hari setelah ayahnya meninggal dunia, apabila ayah itu pada waktu meninggal dunia warga-negara Republik Indonesia;
- d. orang yang pada waktu lahirnya ibunya warga-negara Republik Indonesia, apabila ia pada waktu itu tidak mempunyai hubungan hukum kekeluargaan dengan ayahnya;
- e. orang yang pada waktu lahirnya ibunya warga-negara Republik Indonesia, jika ayahnya tidak mempunyai kewarga-negaraan atau selama tidak diketahui

- f. orang yang lahir di dalam wilayah Republik Indonesia selama kedua orang tuanya tidak diketahui;
- g. seorang anak yang diketemukan di dalam wilayah Republik Indonesia selama tidak diketahui kedua orang tuanya;
- h. orang yang lahir di dalam wilayah Republik Indonesia, jika kedua orang tuanya tidak mempunyai kewarga-negaraan atau selama kewarga-negaraan kedua orang tuanya tidak diketahui;
- i. orang yang lahir di dalam wilayah Republik Indonesia yang pada waktu lahirnya tidak mendapat kewarga-negaraan ayah atau ibunya dan selama ia tidak mendapat kewarganegaraan ayah atau ibunya itu;
- j. orang yang memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia menurut aturan-aturan Undang-undang ini.

Menurut Bagir Manan, warganegara Indonesia adalah :

- a. Setiap orang yang pada saat UUD ini mulai berlaku adalah warga negara Indonesia
- b. Setiap orang yang ayahnya yang sah atau mengakui adalah warga negara Indonesia
- c. Setiap orang yang hanya mempunyai hubungan kekeluargaan dengan ibunya yang warga negara Indonesia
- d. Setiap orang yang memperoleh kewarganegaraan Indonesia karena pewarganegaraan, perkawinan, atau pengangkatan anak sesuai dengan ketentuan Undang-Undang yang berlaku.¹¹

Asas kewarganegaraan yang mula-mula dipergunakan sebagai dasar dalam menentukan termasuk tidaknya seorang dalam golongan warganegara dari suatu negara adalah asas keturunan atau *ius sanguinis* dan asas tempat kelahiran atau *ius soli*.

Asas *ius sanguinis* menetapkan kewarganegaraan seorang menurut pertalian atau keturunan dari orang bersangkutan. Jadi yang menentukan kewarganegaraan seseorang ialah kewarganegaraan orang tuanya, dengan tidak mengindahkan dimana ia sendiri dan orang tuanya berada dan dilahirkan, sedangkan *ius soli* menetapkan kewarganegaraan seseorang menurut daerah atau negara tempat ia dilahirkan.³

Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan menyatakan untuk mengajukan permohonan pewarga-negaraan pemohon harus:

- a. sudah berumur 21 tahun;
- b. lahir dalam wilayah Republik Indonesia, atau pada waktu mengajukan permohonan bertempat tinggal dalam daerah itu selama sedikit-dikitnya 5 tahun berturut-turut yang paling akhir atau sama sekali selama 10 tahun tidak berturut-turut;
- c. apabila ia seorang laki-laki yang kawin-mendapat persetujuan isteri (isteri-isteri)nya;
- d. cukup dapat berbahasa Indonesia dan mempunyai sekedar pengetahuan tentang sejarah Indonesia serta tidak pernah dihukum karena melakukan kejahatan yang merugikan Republik Indonesia;
- e. dalam keadaan sehat rokhani dan jasmani;
- f. membayar pada Kas Negeri uang sejumlah antara Rp. 500,- sampai Rp. 10.000,- yang ditentukan besarnya oleh Jawatan Pajak tempat tinggalnya berdasarkan penghasilannya, tiap bulan yang nyata dengan ketentuan tidak boleh melebihi penghasilan nyata sebulan;

- g. mempunyai mata pencaharian yang tetap,
- h. tidak mempunyai kewarga-negaraannya, atau kehilangan kewarga-negaraannya apabila ia memperoleh kewarga-negaraannya Republik Indonesia atau menyertakan pernyataan menanggalkan kewarga-negaraannya lain menurut ketentuan hukum dari negara asalnya atau menurut ketentuan hukum perjanjian penyelesaian dwi-kewarganegaraan antara Republik Indonesia dan negara yang bersangkutan.

Pasal 5 ayat (3) undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 yang menyatakan bahwa "Permohonan untuk pewarganegaraan harus disampaikan dengan tertulis dan dibubuhi materai kepada Menteri Kehakiman melalui Pengadilan Negeri atau Perwakilan Republik Indonesia dari tempat tinggal pemohon. Permohonan harus ditulis dalam bahasa Indonesia dan bersama-sama dengan permohonan itu harus disampaikan bukti-bukti tentang hal tersebut dalam ayat (2) kecuali yang tersebut dalam huruf d. Pengadilan negeri atau perwakilan Republik Indonesia memberikan bukti-bukti itu akan kebenaran dan akan pengetahuannya tentang sejarah Indonesia".

Dari pasal tersebut dapat diketahui bahwa fungsi, tugas dan wewenang pengadilan negeri yaitu sebagai lembaga yang bersifat pelayanan terhadap masyarakat yaitu mengirimkan berkas permohonan pewarganegaraan yang ditujukan kepada Menteri Kehakiman dengan kata lain disebut sebagai lembaga perantara. Pengadilan negeri dikatakan sebagai lembaga perantara, memang merupakan keharusan, maksudnya ialah karena si pemohon tidak dapat secara langsung mengirimkan permohonan kepada Menteri Kehakiman, maka ia harus mengirimkan melalui Pengadilan Negeri. ⁴

Di bidang hukum kekeluargaan (*familie recht*), status kewarganegaraan seseorang akan berakibat adanya kepastian hukum mengenai hak dan kewajiban yang berkaitan dengan masalah-masalah hubungan antara anak dan orang tua, pewarisan, perwalian dan pengampuan.

Konsekuensi di bidang Hukum Publik menunjukkan bahwa status kewarganegaraan seseorang merupakan bukti keanggotaan dalam suatu negara, oleh sebab itu negara berkewajiban untuk melindunginya. Perlindungan yang dimaksud disini harus berdimensi HAM (Hak Asasi Manusia). Dalam dimensi hukum publik, status kewarganegaraan akan menimbulkan konsekuensi bahwa setiap orang yang disebut sebagai warganegara harus tunduk dan patuh terhadap hukum-hukum negara sebagai kehendak bersama.

Pada Saat hubungan antara negara dan masyarakat tidak seimbang, yaitu negara lebih mendominasi masyarakat. Pembodohan dalam hal kesadaran akan haknya sebagai warganegara terjadi hingga ditingkat bawah. Lemahnya tingkat kesadaran masyarakat akan hak-haknya sebagai warganegara sebagai akibat dari dominasi negara justru menjadi penyebab bagi terbentuknya hukum kewarganegaraan yang diskriminatif dan tidak adil. Bahkan senua ini merupakan penyebab utama bagi gagalnya penegakan demokrasi suatu negara.⁵

Keberadaan Peradilan Umum diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Peradilan umum adalah salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya, yang dimaksud rakyat pencari keadilan adalah setiap warganegara Indonesia atau bukan mencari keadilan pada Pengadilan di Indonesia.

Operasional di lapangan lingkungan peradilan umum dilaksanakan oleh Pengadilan Negeri sebagai pengadilan tingkat pertama. Pengadilan Tinggi sebagai pengadilan tingkat banding dan berpuncak pada Mahkamah Agung. Perkara-perkara yang dapat dilakukan pemeriksaan/diadili oleh Pengadilan Negeri ini adalah perkara pidana dan perdata.⁶

Tempat kedudukan Pengadilan Negeri adalah di Kotamadya atau di Ibukota Kabupaten dengan daerah hukum meliputi kotamadya atau kabupaten yang bersangkutan. Dikecualikan dari ketentuan ini adalah pengadilan negeri Jakarta Pusat, karena daerah hukumnya selain wilayah Jakarta Pusat juga meliputi tindakan pidana yang dilakukan di luar negeri. Pengadilan Tinggi berkedudukan di Ibu kota propinsi dengan daerah hukumnya meliputi wilayah propinsi yang bersangkutan.⁷

Semua Pengadilan Negeri di Indonesia adalah sama kedudukannya yakni badan peradilan umum tingkat pertama. Perbedaannya hanyalah terletak pada besar kecil daerah hukum, letak dan jumlah perkara yang diadili.

D. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui dan mengkaji peranan Pengadilan Negeri dalam pelaksanaan pewarganegaraan di Kota Yogyakarta

E. Manfaat Penelitian

1. Bagi Ilmu Pengetahuan

Untuk memberikan sumbangan kepada ilmu pengetahuan hukum khususnya Hukum Tata Negara.

⁶ H. Muchsin, *Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Kebijakan Asasi*, STIH IBLAM, Jakarta, 2004, hlm 36.

⁷ Bambang Sutyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm 33.

2. Bagi Pembangunan

Untuk menambah bahan bacaan di bidang Hukum Tata Negara khususnya mengenai peran pengadilan negeri dalam pelaksanaan kewarganegaraan di Indonesia

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

a. Penelitian kepustakaan

Penelitian kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan dengan mempelajari berbagai literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan adalah penelitian yang dilakukan di lokasi penelitian untuk mendapatkan data dengan menggunakan metode wawancara dengan mengajukan pertanyaan secara langsung kepada responden.

2. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Pustaka yaitu dengan membaca dan mempelajari buku-buku dan peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan metode penelitian.

b. Studi lapangan, yaitu penelitian yang dilakukan langsung ke tempat atau instansi yang berhubungan dengan obyek penelitian dan melakukan

3. Lokasi Penelitian dan Responden

Penelitian dilakukan di Kota Yogyakarta dengan responden:

- a. Ketua Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta
- b. Panitera Kepala Pengadilan Negeri Kota Yogyakarta
- c. Kepala Sub Kepaniteraan Perdata
- d. Kepala Kantor Imigrasi Kota Yogyakarta
- e. Warga Masyarakat yang mengajukan pewarganegaraan

4. Teknik Pengolahan Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian selanjutnya disusun secara sistematis, logis dan yuridis untuk mendapatkan gambaran umum tentang peran pengadilan negeri dalam pelaksanaan pewarganegaraan di Kota Yogyakarta

5. Analisis Data

Gambaran umum yang diperoleh kemudian dianalisis secara yuridis kualitatif yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian di kelompokkan kemudian dihubungkan dengan masalah yang diteliti menurut kualitas dan