

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Identitas mempunyai makna yang sangat penting dalam kehidupan manusia sehingga setiap orang membutuhkan sebuah identitas. Identitas dapat dimaknai sebagai ciri atau karakteristik yang dapat mewakili keseluruhan aspek pada seseorang. Dapat juga dimaknai sebagai sarana untuk mengaktualisasikan diri sehingga seseorang dapat menempatkan diri sebagai dirinya dengan identitas yang dimilikinya dalam keluarga ataupun lingkungannya. Hal ini berarti identitas dapat menentukan posisi seseorang dalam lingkungannya.

Identitas pada seseorang yang diakui oleh negara adalah kewarganegaraan. Dalam kamus Bahasa Indonesia, warga negara diartikan sebagai : “ penduduk sebuah negara atau bangsa yang berdasarkan keturunan, tempat kelahiran dan sebagainya, mempunyai kewajiban dan hak sepenuhnya sebagai warga dari negara itu”. Selanjutnya warganegara juga diartikan sebagai “anggota dari suatu organisasi kekuasaan yang dinamai negara. Dari dua pengertian tersebut dapat dipahami bahwa warganegara adalah warga atau anggota (menunjuk orang) suatu negara keturunan dari nenek moyang asli di mana ia dilahirkan, sehingga wajar bila hak dan kewajiban menjadi bagian dalam berhubungan dengan sesama dan negaranya. Kewarganegaraan yang melekat pada seseorang mempunyai makna dan arti yang sangat penting. Dengan melekatnya kewarganegaraan pada

seseorang, berarti orang tersebut dalam perlindungan negara dan diakui hak-haknya oleh negara.

Namun pada kenyataannya produk hukum yang mengatur tentang Kewarganegaraan tidak berpihak pada wanita-wanita Indonesia yang melakukan perkawinan antar bangsa. Hal ini dapat dilihat dalam UU No. 62 tahun 1958 yang menyatakan perempuan-perempuan Indonesia yang melakukan perkawinan antar bangsa bisa kehilangan kewarganegaraan RI-nya dan bila hal ini terjadi maka otomatis mereka kehilangan haknya sebagai warganegara terutama pengakuan dan perlindungan hukum. Ditambah lagi dengan kehilangan hak dalam pemberian kewarganegaraannya kepada anak hasil perkawinan ini, sesuai pasal 13 ayat (1) UU No.62 Tahun 1958. Hal ini jelas tidak adil dan bentuk diskriminasi terhadap perempuan terutama perempuan Indonesia sendiri.

Aliansi Pelangi Antar Bangsa yang lebih dikenal dengan nama APAB adalah adalah beberapa individu, kelompok, organisasi, institusi yang menggabungkan diri dalam suatu wadah, koalisi atau forum yang mempunyai minat atau misi yang sama, yaitu memperjuangkan persamaan hak perempuan dan laki-laki (dalam hal kewarganegaraan, keimigrasian, ahli waris dan warisan), penghapusan hukum/peraturan yang diskriminatif terhadap perempuan serta memperjuangkan hak bekerja bagi suami/istri dan anak dari perkawinan antar bangsa.

Peran organisasi ini adalah melakukan advokasi terhadap kebijakan pemerintah yang merugikan keluarga perkawinan antar bangsa (khususnya WNI/WNA) memberi informasi secara virtual dan nyata melalui pengalangan

persatuan para pelaku perkawinan antar bangsa yang berada di seluruh pelosok dunia dan organisasi-organisasi yang ingin mendukung perjuangan perubahan RUU Kewarganegaraan serta penghapusan diskriminasi keluarga perkawinan antar bangsa.

Menanggapi permasalahan kewarganegaraan di atas, berbagai upaya pembelaan telah dilakukan, termasuk usaha-usaha yang bersifat politis yaitu mendesak DPR-RI untuk membentuk tim khusus untuk memecahkan masalah ini. Tanggapan pemerintah yang positif memberi peluang APAB menyampaikan aspirasinya. Munculnya UU Kewarganegaraan Nomor 12 tahun 2006 merupakan suatu wujud keberhasilan APAB serta LSM-LSM lainnya dalam mempengaruhi proses pembuatan kebijakan.

Fenomena inilah yang membuat penulis tertarik untuk menulis judul skripsi tentang “ **PERAN ALIANSI PELANGI ANTAR BANGSA (APAB) DALAM PROSES MUNCULNYA UNDANG UNDANG KEWARGANEGARAAN NOMOR 12 TAHUN 2006** ” (Studi kasus : *perkawinan antar bangsa / transnational marriage*) “. Karena penulis ingin mengkaji lebih dalam mengenai bentuk dan tindakan dari LSM APAB dan pengaruhnya dalam proses politik munculnya UU Kewarganegaraan Nomor 12 Tahun 2006 yang telah dilakukan dalam memperjuangkan nasib perempuan-perempuan yang menikah dengan orang asing baik di Indonesia maupun negara-negara lain serta penulis ingin mencoba menggambarkan tentang kewarganegaraan berkaitan dengan perkawinan antar bangsa juga undang-undangnya di Indonesia.

B. Tujuan Penelitian Judul

Adapun tujuan penulisan ini adalah :

1. Untuk mengetahui secara lebih mendalam mengenai APAB dan mengenai advokasi serta upaya-upaya apa saja yang telah dilakukan dalam memperjuangkan status kewarganegaraan terhadap orang-orang yang melakukan perkawinan antar bangsa terutama pihak perempuan dan anak hasil perkawinan antar bangsa.
2. Untuk mengetahui secara mendalam tentang proses lahirnya Undang-undang Kewarganegaraan No.12 tahun 2006.
3. Pada akhirnya sebagai syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik jurusan Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

C. Latar Belakang Masalah

Globalisasi telah menjadikan interaksi antar-manusia seakan tak terbatas. Batas-batas antar-negara dan antar-bangsa menjadi kabur dengan kemajuan teknologi. Interaksi antar manusia lintas negara yang begitu maju tidak dapat menghindari timbulnya ketertarikan antar individu yang berakhir dengan suatu perkawinan yang dikenal dengan perkawinan antar bangsa atau *transnational marriage*. Menurut hasil survei online yang dilakukan Indo-MC tahun 2002, dari 574 responden yang terjaring, 95,19 persen adalah perempuan warga negara Indonesia (WNI) yang menikah dengan pria warga negara asing (WNA)¹.

Angka terbesar adalah perkenalan melalui internet, kemudian bekas teman kerja/bisnis, berkenalan saat berlibur, bekas teman sekolah/kuliah, dan sahabat pena. Perkawinan antar bangsa juga terjadi pada tenaga kerja Indonesia dengan tenaga kerja dari negara lain.

Di lain pihak, Kantor Catatan Sipil (KCS) DKI Jakarta mencatat 878 perkawinan selama tahun 2002 sampai tahun 2004 dan 94,4 persennya adalah perempuan WNI yang menikah dengan pria WNA (829 pernikahan). Angka tersebut belum termasuk pernikahan di KUA yang tidak didaftarkan di KCS dan di seluruh Tanah Air.² Hal ini membuktikan perkawinan antar bangsa telah menjadi semakin umum. Dari data tersebut juga dapat kita simpulkan bahwa, sebagian besar pelaku perkawinan antar bangsa di Indonesia dilakukan oleh perempuan WNI.

Selama ini produk hukum di Indonesia yang mengatur tentang pernikahan antar bangsa yaitu UU Kewarganegaraan No. 62 tahun 1958 (lihat Lampiran 1) dimana pasal 7 (1) dan 8 (1) menyatakan :

1. Seorang perempuan asing yang kawin dengan WNI, memperoleh kewarganegaraan RI, apabila dan pada waktu ia dalam 1 tahun setelah perkawinannya berlangsung menyatakan keterangan untuk itu, kecuali jika ia apabila memperoleh kewarganegaraan RI masih mempunyai kewarganegaraan lain, dalam hal mana keterangan itu tidak boleh dinyatakan.

2. Seorang perempuan WNI yang kawin dengan orang asing kehilangan kewarganegaraan RI, apabila dan pada waktu 1 tahun setelah perkawinannya berlangsung menyatakan keterangan untuk itu, kecuali apabila ia dengan kehilangan kewarganegaraan RI itu menjadi tanpa kewarganegaraan.

Hal ini berarti perempuan –perempuan Indonesia yang melakukan pernikahan antar bangsa bisa kehilangan kewarganegaraan RI-nya dan bila hal ini terjadi maka mereka bisa kehilangan haknya sebagai warganegara terutama pengakuan dan perlindungan hukum. Lebih dari itu, UU Kewarganegaraan No. 62 tahun 1958 (sesuai pasal 13 ayat 1) juga berarti perempuan WNI pelaku perkawinan antar bangsa kehilangan hak atas pemberian kewarganegaraan pada keturunannya. Undang-Undang ini hanya membebankan wanita sebagai "korban", karena harus kehilangan kewarganegaraannya sekaligus "kehilangan" anaknya.

Aturan mengenai kewarganegaraan dan keimigrasian yang ada belum memenuhi hak-hak perempuan dan anak, terutama pada perkawinan yang dilakukan antara laki-laki dan perempuan yang memiliki kewarganegaraan yang berbeda. Aturan yang ada masih mendiskriminasikan hak-hak perempuan dan anak hasil perkawinan antar bangsa untuk memperoleh kewarganegaraan dan hak untuk berkumpul sebagai keluarga, misalnya hanya pihak bapak yang melakukan penentuan kewarganegaraan anak.

Selama ini perbedaan kewarganegaraan antara anak dan ibu dalam pernikahan antar bangsa telah melahirkan berbagai kesulitan bagi perempuan WNI. Konsekuensi yang harus dihadapi yaitu ia harus mengurus izin tinggal

anaknya dengan visa kunjungan sosial/budaya, maka biaya yang timbul dari proses itu adalah biaya permohonan visa, perjalanan ke luar Indonesia untuk mengambil visa, menunggu prosesnya selama dua hari kerja (ada biaya hotel, transportasi, visa), melaporkan kedatangan, perpanjangan visa setiap bulan, pelaporan orang asing, setelah enam bulan mengajukan permohonan izin tinggal baru, dan perjalanan ke luar Indonesia lagi selama tiga hari. Jika keberadaan anak yang dianggap WNA tidak pernah dilaporkan karena ketidaktahuan atau karena tidak mampu, maka pilihannya adalah membayar denda overstay, anak dideportasi, atau dalam UU Keimigrasian dikenai pidana dengan tuduhan "menyembunyikan" orang asing ilegal.

Adalah Nuning Hallett, Koordinator Suara Perempuan Indonesia, Ketua Indonesian Mixed-Couple Club (Indo-MC) untuk Wilayah Asia (2002-2003) yang juga sebagai perempuan WNI pelaku perkawinan antar bangsa merasakan "getir"-nya menjadi ibu pada saat melahirkan anak di Indonesia. Pertama, ia sebagai ibu yang mengandung dan melahirkan anak di Tanah Air sendiri tidak mempunyai pilihan untuk memberikan kewarganegaraan pada anak. Ketika anak lahir, ia seolah "dipaksa" hukum untuk "menyerahkan" anak saya ke negara lain.³

Pengalaman lain dialami Mina, Wanti, dan Yuni yang tinggal di negara suaminya. Ketika mereka mengajukan permohonan menjadi Permanent Resident (PR), prosesnya memakan waktu selama empat tahun, dan dalam masa penantian

³ Nuning Hallett, Mencermati Isi Rancangan UU Kewarganegaraan,

itu mereka rentan terhadap kekerasan dan minim perlindungan hukum karena statusnya sebagai imigran dan non-citizen.⁴

Pengalamannya, Wanti, Yuni, dan Mina serta perempuan WNI lain yang menikah dengan pria WNA bermuara pada Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 yang menganut asas *ius sanguinis*, di mana kewarganegaraan anak ditentukan oleh status hukum ayahnya. Dalam UU tersebut, hanya anak yang lahir di luar nikah dan jika status kewarganegaraan ayahnya tidak diketahui, maka kewarganegaraan anak bisa mengikuti ibunya. Asas ini mengundang perdebatan karena telah melahirkan diskriminasi gender.

Kehadiran Non-Government Organization (NGO) tidak saja mencerminkan naluri dan kebutuhan manusia untuk bekerjasama dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup tetapi juga menjadi suatu bukti adanya keharusan untuk menangani masalah yang timbul melalui kerjasama.

NGO yang memperjuangkan aspirasi ini adalah Aliansi Pelangi Antar Bangsa (APAB). Terbentuknya Aliansi Pelangi Antar Bangsa dengan tujuan memperjuangkan persamaan hak perempuan dan laki-laki (dalam hal kewarganegaraan, keimigrasian, ahli waris dan warisan), penghapusan hukum/peraturan yang diskriminatif terhadap perempuan serta memperjuangkan hak bekerja bagi suami/istri dan anak dari perkawinan antar bangsa.

Pada dasarnya APAB yang beralamat Jl Lebak Bulus II/8 Kav. 30, Panorama Lebak Bulus, Jakarta Selatan, yang awalnya terbentuk dari issue yang didapat dari hasil Petisi yang dibuat oleh Indo-MC Club adalah suatu kelompok

yang terdiri dari beberapa individu, kelompok, organisasi yang menggabungkan diri dengan tujuan dan minat yang sama berdasarkan kepentingan bersama dan bersifat non-eksklusif. Pada saat ini membuka jaringan kerja dengan baik dari anggota individu maupun Organisasi/Perkumpulan seperti : Sorooptmist, LBH APIK, dan KPC Melati Worldwide(yang bersekretariat di Italy, Eropa .dan berkantor cabang di benua Asia Pacific, Afrika dan USA/Canada yang dibentuk khusus untuk mengumpulkan para pendukung Dwikewarganegaraan yang berada di seluruh penjuru dunia).⁵

Menurut APAB, UU No. 62 tahun 1958 bertentangan dengan Deklarasi tentang Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita (*Declaration on Elimination of Discrimination against Women*) yang diterima oleh Majelis Umum PBB Nopember 1967 yang menetapkan secara luas :

*"Para wanita harus mempunyai hak-hak yang sama seperti laki-laki untuk memperoleh, mengubah, atau mempertahankan kewarganegaraannya. Kawin dengan orang asing tidak otomatis menyebabkan hilangnya kewarganegaraan aslinya atau kewarganegaraan suaminya dipaksa kepadanya. Memberi kepada wanita hak yang sama dengan pria berkenaan dengan kewarganegaraan anak-anak mereka."*⁶

Pada 1984 pemerintah Indonesia meratifikasi Konvensi Anti Diskriminasi Terhadap Perempuan (*Convention on The Elimination of Discrimination Against Women* atau *CEDAW*). Ratifikasi CEDAW memberi kewajiban kepada pemerintah untuk merevisi semua undang-undang yang bertentangan dengan

⁵ www.aliansipelangi.org, diakses pada tanggal 17 Februari 2007 pukul 17:15 WIB.

muatan CEDAW.⁷ UU No. 62 Tahun 1958 menurut APAB dianggap memiliki materi muatan yang diskriminatif terhadap perempuan dan sudah tidak sesuai dengan perkembangan zaman. Dengan landasan inilah APAB melakukan upaya-upaya advokasi, kampanye-kampanye dan usaha-usaha politis dengan mengajukan sebuah rancangan Undang-Undang kepada DPR-RI, yang diharapkan akan menjadi solusi memecahkan permasalahan ini.

Tim APAB menghadap TIM PANSUS DPR untuk menyampaikan Usulan-usulan dan Daftar Inventaris Masalah (DIM) mengusulkan untuk memberlakukan Kewarganegaraan ganda tidak terbatas terhadap perempuan pelaku perkawinan antar bangsa dan anak hasil perkawinan antar bangsa. Namun kemungkinan untuk mendapat persetujuan DPR sangat kecil.⁸ Terbentuknya Panitia Khusus (Pansus) RUU Kewarganegaraan yang dipimpin Slamet Effendi Yusuf memberi harapan yang besar bagi APAB untuk memperjuangkan visi dan misinya yaitu hak perempuan pelaku perkawinan antar bangsa mempertahankan kewarganegaraannya dan hak pemberian kewarganegaraannya kepada anak hasil perkawinan ini.

Namun RUU Kewarganegaraan yang telah dirancang masih mengandung diskriminasi-diskriminasi. Untuk itu APAB menghadap Pak Slamet E. Yusuf APAB (ketua Pansus RUU Kewarganegaraan). Pertemuan ini membahas beberapa hal yang intinya mengenai Dwi kewarganegaraan Terbatas bagi anak hasil perkawinan antar bangsa, dihapuskannya pasal-pasal represif tentang kehilangan kewarganegaraan bagi perempuan yang menikah dengan WNA, bagi

⁷ www.kpcmelati.org diakses pada tanggal 17 Februari 2007 pukul 17: 25 WIB.

⁸ www.aliansialatni.org/korupsi diakses pada tanggal 17 Februari 2007 pukul 16:00 WIB

WNI yang tinggal di luar negeri dan tidak melapor, bagi anak-anak yang diadopsi oleh WNA, dan kemungkinan pemberian kewarganegaraan Indonesia tanpa harus melepaskan kewarganegaraan asalnya (resiprositas) bagi WNA yang kawin dengan WNI dan tinggal atau berniat tinggal di Indonesia dengan memberlakukan ketentuan khususnya untuk menghindari penyelundupan hukum.

Reaksi Slamet E. Yusuf sangat terbuka dan menampung semua usulan dan berjanji untuk mengangkatnya dalam rapat-rapat panja maupun pansus mendatang dan berjanji akan memberikan jalan keluar bagi masalah-masalah yang sudah timbul. Selanjutnya Slamet E. Yusuf meminta APAB menyiapkan bahan-bahan yang diperlukan untuk memperkuat argumentasi yang sebagian besar sudah dipersiapkan oleh APAB. Audiensi ini APAB anggap sebagai suatu keberhasilan tersendiri karena akhirnya APAB dapat secara gamblang menjelaskan bahwa perjuangan JKP3-APAB ini adalah perjuangan untuk semua kelas. Sikap Slamet E. Yusuf, sebagai perantara APAB dengan pemerintah, tetap bertahan di dwikewarganegaraan terbatas untuk anak.

Langkah-langkah untuk mendesak pemerintah terus dilakukan APAB juga kegiatan kampanye-kampanye dan advokasi baik secara langsung melalui berbagai media, membuat berbagai seminar-seminar, menjadi narasumber dalam seminar- seminar, diskusi politik, untuk mendapat simpati masyarakat dan pemerintah.

Menurut APAB, akhir pekan tersebut merupakan masa terberat sepanjang 4 tahun perjuangan di RUU ini, karena bagi Tim APAB yang merasa ditempatkan pada posisi yang sangat sulit antara pemerintah sebagai Ibu dan

istri (stake holder dari RUU ini di mana hasil akhir dari RUU ini akan langsung berimbas kepada keluarga terdekat serta seluruh anggota APAB) dan sebagai pembela HAM terutama HAM perempuan dan anak.

Akhirnya pada tanggal 11 Juli 2006 di gedung DPR/MPR Jakarta, puluhan ibu serta aktivis beberapa LSM yang hadir pada pengesahan Undang Undang Kewarganegaraan baru bersorak gembira. Hari itu DPR mengesahkan UU Kewarganegaraan baru menggantikan UU No 62 tahun 1958 yang mengacu pada Staandblad 1910-296 warisan pemerintah Kolonial Belanda.

D. Pokok Permasalahan

“ Bagaimana peran APAB dalam memperjuangkan status kewarganegaraan para wanita Indonesia pelaku perkawinan antar bangsa dan hak pemberian kewarganegaraan RI-nya kepada anak hasil perkawinan ini?”

E. Kerangka Konseptual

Teori adalah bentuk penjelasan paling umum yang memberitahu kita mengapa sesuatu terjadi dan kapan sesuatu bisa diharapkan akan terjadi⁹. Maka dapat dikatakan pula bahwa teori adalah cara mendeskripsikan apa yang terjadi, mengapa itu bisa terjadi, dan mungkin juga meramalkan kemungkinan berulangnya kejadian itu di masa mendatang.

Untuk menjelaskan pokok permasalahan di atas, penulis akan menggunakan konsep teori yaitu :

⁹ ...

1. Teori Peran

Peran (*Role*) dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki definisi yaitu pemain (sandiwara:film), perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat.¹⁰

Teori Peran adalah merupakan perilaku yang diharapkan akan dilakukan seseorang yang menduduki posisi tertentu¹¹. Baik posisi yang berpengaruh dalam organisasi maupun sikap pemerintah. Teori Peran memiliki asumsi bahwa sebagian besar perilaku politik akibat dari harapan terhadap peran yang kebetulan dipegang oleh aktor politik.

Dalam konsep peran, ditegaskan bahwa tindakan politik adalah tindakan dalam menjalankan peran politik. Teori ini berasumsi bahwa politik adalah akibat dari harapan terhadap peran yang dipegang oleh seorang aktor politik. Dengan kata lain, peran adalah tindakan yang diharapkan akan dilakukan oleh seseorang yang menduduki suatu posisi. Baik itu posisi berpengaruh dalam organisasi maupun dalam sikap negara. Setiap orang yang menduduki posisi itu, diharapkan bertindak sesuai dengan sifat posisi itu.

Berdasarkan asumsi inilah, APAB sebagai LSM/organisasi merupakan aktor politik yang mempunyai kedudukan penting yang berperan sebagai artikulator dan advokator dalam mengatasi masalah-masalah pernikahan antar bangsa yang timbul akibat kebijakan pemerintah, dalam hal ini UU No.62 tahun 1958. Peran-peran yang dilakukan APAB bertujuan menjadikan masalah-masalah

¹⁰ Tim Penyusun Kamus Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1997, hal. 751.

¹¹

yang dihadapi perkawinan antar bangsa menjadi issue publik sekaligus issue nasional, yang lalu berubah menjadi issue politik sehingga akhirnya issue perkawinan antar bangsa dapat menjadi input bagi pemerintah.

2. Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM)

Menurut "Human Development Reportt 1993", Lembaga Swadaya Masyarakat yang merupakan terjemahan dari Non-governmental organization (NGOs) adalah : *Non-govermental organization can be defined as voluntary organizations that work with and very often on behalf of others. Their work and their activities are focused on issues and people beyond their own staff and membership.*¹²

LSM pada dasarnya didirikan untuk keuntungan publik atau segmen masyarakat yang lebih luas (*public benefit*). Di Indonesia populer dengan istilah LSM yang sesungguhnya adalah pengganti istilah Non Governmental Organizations (NGO). Sebagian LSM mulai mengembangkan istilah Ornop (organisasi non pemerintah) terutama oleh kalangan LSM yang bergerak dalam advokasi terhadap pemerintah. Dalam berbagai pertemuan informal atau formal, diskusi, seminar, lokakarya, serta pemberitaan pers, dsb istilah LSM tetap lebih banyak dipergunakan.

Dalam berbagai definisi yang diterima, istilah LSM menunjukkan kepada beberapa bentuk organisasi atau kelompok dalam masyarakat yang secara hukum bukan merupakan bagian dari pemerintah (non pemerintah) dan bekerja tidak

untuk mencari keuntungan (non profit) yang akan dibagi-bagikan kepada pendiri atau pengurus.

Lembaga Swadaya Masyarakat, menurut Direktur LP3ES Rustam Ibrahim, secara sederhana bisa diartikan sebagai gerakan yang tumbuh berdasarkan nilai-nilai kerakyatan. Tujuannya untuk menumbuhkan kesadaran dan kemandirian masyarakat sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.¹³

Dari uraian di atas, maka dapat dirumuskan karakteristik dari LSM yaitu :

1. Bersifat non pemerintah (*non governmental*).
2. Mempunyai asas kesukarelaan (*voluntary*).
3. Tidak untuk mencari keuntungan (*non profit, non-for profit*).
4. Tidak untuk melayani diri sendiri atau anggota (*self serving*).

LSM didirikan untuk melayani kepentingan masyarakat, kaum miskin, kaum dhuafa, kaum yang tersingkirkan, kaum yang terlanggar hak-haknya sebagai warga negara/masyarakat yang tidak mampu mengembangkan potensi yang ada pada dirinya atau menggapai hak-haknya secara penuh melalui tindakan-tindakan langsung atau tidak langsung. LSM juga menyuarakan kepeduliannya terhadap berbagai kebijakan dan tindak pemerintah yang menimbulkan dampak bagi masyarakat secara keseluruhan.

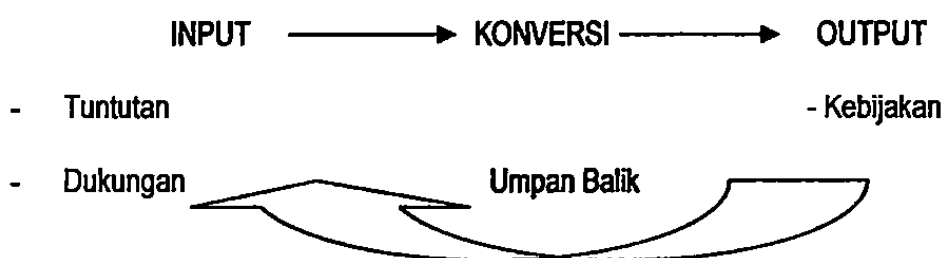
Bila dikaitkan dengan permasalahan yang dialami pelaku pernikahan antar bangsa di Indonesia, kehadiran suatu wadah yang mampu menampung aspirasi mereka hingga dapat didengar pemerintah adalah penting dan jelaslah LSM dalam hal ini APAB, memegang peranan dalam mencapai kesejahteraan hidup lahir dan

bathin, dengan diakuinya hak-haknya baik politik maupun hukum seperti apa yang diinginkan para pelaku perkawinan antar bangsa.

3. Model Pembuatan Keputusan

Untuk membahas bagaimana suatu kebijakan dapat lahir, sangatlah cocok apabila digunakan Model pembuatan Keputusan dalam sebuah sistem politik sebagaimana yang digambarkan oleh David Easton yang mengemukakan bahwa suatu kebijakan merupakan suatu sistem kegiatan –kegiatan yang saling berkaitan dalam kehidupan politik. Sifat saling berkaitan atau ikatan-ikatan sistematis dari kegiatan-kegiatan berasal dari fakta bahwa semua kegiatan itu mempengaruhi cara pembuatan dan pelaksanaan keputusan-keputusan otoritatif dalam masyarakat¹⁴.

David Easton dalam pemikirannya berkaitan dengan model ini meliputi 3 elemen : input, konversi (sistem politik) dan output.



Model Pembuatan Keputusan dari David Easton¹⁵

Tiga elemen "Model Pengambilan Keputusan David Easton" :

1. Input

Ada dua jenis pokok input-input suatu sistem politik yaitu tuntutan dan dukungan. Input-input inilah yang memberikan informasi yang harus diproses

oleh sistem politik dan juga energi yang dibutuhkan untuk kelangsungan hidup sistem.

Input berdasarkan asalnya, ada dua bagian yaitu:

- a) Input eksternal : tuntutan yang berasal dari ekologi, *social biology* (faktor eksternal).
- b) Withinputs : tuntutan yang berasal dari sistem politik itu sendiri.

Dalam Model Easton ini, APAB (beserta LSM-LSM lainnya) memposisikan diri sebagai Input eksternal. Namun input-input yang menuntut adanya Dwi Kewarganegaraan terbatas tidak hanya berasal dari eksternal tapi juga berasal dari pemerintah (*withinputs*), yaitu Fraksi PDI Perjuangan, Fraksi Persatuan Pembangunan (F-PPP), Fraksi Partai Golkar .

Bila tuntutan–tuntutan tersebut disalurkan dengan suatu usaha yang diorganisasikan secara khusus dalam suatu masyarakat, maka tuntutan itu menjadi input-input sistem politik. Dengan adanya APAB maka tuntutan-tuntutan dapat diorganisasikan secara khusus agar dapat menjadi input dalam sistem politik Indonesia.

2. Sistem Politik (Konversi)

Sebagai suatu sistem, tentu saja sistem politik memiliki ciri-ciri tertentu :

- o ciri –ciri identifikasi

Untuk membedakan sistem politik dari sistem sosial yang lainnya, kita

1. Kita bisa mengidentifikasikan dengan menggunakan unit-unit di dalam dan

membuat garis batas yang memisahkan unit-unit itu dari unit-unit yang ada di luar sistem politik¹⁶ itu:

- ✓ *unit-unit sistem politik.* unit-unit ini adalah unsur-unsur yang membentuk suatu sistem. Dalam sistem politik, unit-unit ini berwujud tindakan-tindakan politik.
- ✓ *Batas.* Sistem politik memiliki batasan dalam pengertian yang sama dengan dimiliki oleh suatu sistem fisik. Yang termasuk dalam suatu sistem politik adalah semua tindakan yang lebih kurang langsung berkaitan dengan pembuatan keputusan-keputusan yang mengikat masyarakat dan setiap tindakan social yang tidak mengandung ciri tersebut tidak termasuk dalam sistem politik, sehingga secara otomatis kian dipandang sebagai variabel eksternal di dalam lingkungan sistem tersebut.

- Input dan output

Untuk menjamin tetap bekerjanya suatu sistem diperlukan input yang ajeg. Tanpa input, sistem itu tidak akan dapat berfungsi; tanpa output sistem tidak bisa mengidentifikasi pekerjaan yang dikerjakan oleh sistem itu.

Dalam hubungan ini, perlu diteliti lebih lanjut adalah bagaimana mengidentifikasi input-input dan kekuatan-kekuatan yang membentuk dan merubah input-input itu menjadi output-output, menggambarkan kondisi-kondisi umum yang dapat memelihara proses-proses itu dan menarik hubungan antara output-output dengan input-input selanjutnya dalam sistem tersebut.

3. Output

Output (sistem) adalah berwujud suatu keputusan atau kebijaksanaan politik. Salah satu cara untuk memperkuat ikatan antara anggota-anggota dengan sistem mereka adalah dengan menciptakan dan memberikan keputusan-keputusan yang bisa memenuhi tuntutan-tuntutan dari anggotanya.¹⁷

Berkaitan dengan permasalahan ini maka jelaslah bagaimana sebuah bagaimana suatu tuntutan dapat menjadi kebijakan. Perjuangan APAB dalam memperjuangkan pengakuan Kewarganegaraan para perempuan pelaku perkawinan campur secara politik dengan mengajukan permasalahan serta usulan-usulannya dengan menghadap Tim Pansus DPR adalah suatu proses dimana suatu APAB dalam Model Easton ini memposisikan diri sebagai input yang mencoba memasukkan tuntutannya bersama LSM-LSM lainnya ke pemerintah. Tanggapan positif pemerintah mengantarkan tuntutan APAB dan LSM-LSM lainnya menuju proses-proses legislasi dalam tubuh DPR sebagai dewan legislatif yang mana di sebut konversi oleh Easton. Akhirnya setelah tuntutan yang disusun menjadi sebuah RUU mengalami proses konversi, dengan berbagai pertimbangan maka DPR mengesahkan RUU Kewarganegaraan menjadi UU Kewarganegaraan Nomor 12 Tahun 2006. UU Kewarganegaraan baru ini merupakan output dari proses pengambilan keputusan tadi.

F. Hipotesa

Peran APAB dalam memperjuangkan Kewarganegaraan perempuan pernikahan antar bangsa dan hak-haknya yang dirugikan akibat UU No. 62 tahun 1958 adalah :

1. APAB berperan sebagai advokator dengan menggunakan perangkat internasional yaitu dengan Deklarasi tentang Penghapusan Diskriminasi terhadap Wanita (*Declaration on Elimination of Discrimination against Women*) dalam memperjuangkan status kewarganegaraan perempuan WNI yang menikah dengan pria WNA dan hak pemberian kewarganegaraan kepada anak hasil perkawinan ini .
2. APAB berperan sebagai artikulator kepentingan yang melakukan berbagai bentuk partisipasi politik yang bertujuan mendesak pemerintah Indonesia untuk mengamandemen UU No. 62 tahun 1958 dan memproses usulannya tentang Status Kewarganegaraan perempuan Indonesia yang menikah dengan WNA dan anak hasil perkawinan antar bangsa dan dalam proses munculnya Undang-Undang Kewarganegaraan Nomor 12 tahun 2006 di DPR-RI.

G. Jangkauan Penulisan

Agar dalam pembahasan permasalahan tidak terlalu luas, penulis membatasi tulisan ini dengan menyempitkan masalah pada kasus-kasus kewarganegaraan yang berkaitan dengan perkawinan antar bangsa yang terjadi

pada tahun 2002 sampai dengan disahkannya UU Kewarganegaraan Nomor 12 Tahun 2006.

Sejak September 2002, APAB telah melakukan kampanye untuk perubahan pada undang-undang yang berpengaruh langsung pada kehidupan anak-anak, istri dan suami dalam keluarga perkawinan campuran. Kegiatan APAB meliputi kampanye-kampanye baik secara langsung maupun melalui media-media seperti internet, membangun jaringan dengan LSM-LSM yang mempunyai misi yang sama baik, LSM internasional (KPC Melati World Wide, Indo Mixed-Couple) maupun LSM dalam negeri (LBH APIK dan Jaringan Kerja Prolegnas Pro Perempuan /JKP3) dan usaha-usaha APAB dalam mengajukan usulan-usulan hingga sampai ke tangan badan legislatif, DPR-RI.

H. Metode Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan Data yang penulis gunakan dalam penelitian adalah Data Sekunder yang artinya data-data yang ada bersumber dari studi literatur, siaran berita/infoteiment, surat kabar, artikel maupun kliping, serta buku-buku lain yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan skripsi

A. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan diuraikan alasan pemilihan judul, tujuan penelitian, latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka pemikiran/teori, hipotesa, jangkauan penelitian, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II PERKAWINAN ANTAR BANGSA DI INDONESIA

Dalam bab ini akan diuraikan tentang-tentang definisi perkawinan antar bangsa, sejarah dan perkembangan perkawinan antar bangsa, pandangan hukumnya dan faktor yang mendorong perlunya adanya amandemen UU Kewarganegaraan yang ada.

BAB III ALIANSI PELANGI ANTAR BANGSA (APAB)

Dalam bab ini akan membahas mengenai APAB meliputi latar belakang didirikannya APAB, visi dan misi, keanggotaan, dan pendanaan.

BAB IV PERAN APAB DALAM PROSES MUNCULNYA UU KEWARGANEGARAAN No. 12 TAHUN 2006

Dalam bab ini akan dijelaskan tentang peran APAB dalam proses munculnya UU Kewarganegaraan tahun 2006.

BAB V KESIMPULAN

Dalam bab ini pada akhirnya, penulis menuturkan kesimpulan dari