



# Pelaksanaan - Pelaksanaan Yang Baik

Menjawab Keadaan Tanpa Kewarganegaraan  
Di Asia Tenggara

*Laporan Pertemuan Meja Bundar (Roundtable) Para Ahli di Kawasan Asia Tenggara mengenai Pelaksanaan-pelaksanaan Baik untuk Identifikasi, Pencegahan dan Pengurangan Keadaan Tanpa Kewarganegaraan serta Perlindungan Orang – orang Tanpa Kewarganegaraan di Asia Tenggara, Bangkok, 28 - 29 Oktober 2010*



**Profesor Amara Pongsapich**  
Ketua Komisi Nasional Hak Asasi Manusia  
Thailand

*"Hak asasi manusia merupakan hak yang tak terpisahkan bagi semua orang tanpa memandang siapa mereka dan di mana mereka hidup. Namun dalam kenyataannya, hak asasi manusia hanya dijamin dan dilindungi secara efektif hanya ketika seseorang secara resmi diakui oleh suatu negara. Namun sayangnya, bagi sebagian orang hak asasi yang mendasar ini disangkal karena mereka tidak menjadi milik atau bagian dari negara manapun."*

Keadaan tanpa kewarganegaraan merupakan hal yang umum di negara-negara kawasan Asia Tenggara. Setiap negara telah mengambil langkah-langkah untuk menjawab masalah ini dan telah membuat beberapa kemajuan yang baik. Pertemuan *Roundtable* ini menjadi sebuah forum untuk kalangan akademik, ahli dan praktisi di kawasan ini untuk berbagi pengalaman-pengalaman mereka dalam mengurangi dan mencegah keadaan tanpa kewarganegaraan serta untuk belajar satu dengan yang lainnya tentang pelaksanaan-pelaksanaan yang baik yang dapat mereka contoh, sesuaikan dan terapkan di negara mereka masing-masing. Pertemuan ini juga merupakan suatu kesempatan untuk kita mengidentifikasi beragam tantangan yang masih tersisa dan sejumlah respon yang memadai serta berbagai area yang mungkin dapat dijadikan dasar kerjasama di tingkat regional.

Diskusi dalam pertemuan ini sangat optimistis dan hasilnya membesarkan hati karena para peserta memandang perlunya kerja secara individu dan secara kolektif untuk menjawab masalah-masalah keadaan tanpa kewarganegaraan. Saya berharap semangat yang diciptakan dalam pertemuan ini diteruskan dan memberi sumbangan terhadap penyelesaian keadaan tanpa kewarganegaraan di kawasan ini."

#### **Foto-foto:**

**Sampul:** Seorang anak perempuan di Kamboja menunjukkan akte kelahiran yang baru diperoleh untuk pertama kalinya. Akte tersebut memberinya bukti identitas diri, menunjukkan tempat kelahiran dan orang tua anak tersebut. Pendaftaran kelahiran memainkan peran yang penting sekali dalam pencegahan keadaan tanpa kewarganegaraan. (Plan Kamboja)

**Halaman ini:** Gambar-gambar yang diambil selama Pertemuan *Roundtable* berlangsung. (UNHCR/Somkiat Insawa)

**Halaman isi (kanan):** Warga negara Vietnam yang baru yang dikelilingi oleh orang-orang yang sebelumnya tidak memiliki kewarganegaraan namun Semarang sudah mendapatkan kewarganegaraan Vietnam mereka di bulan Juli 2010. Mereka telah memiliki "buku keluarga" warna merah yang sangat penting dan mereka bersemangat sekali mendengar kisah seorang pemuka masyarakat mengenai hak-hak apa saja yang diberikan oleh buku sakti ini. (UNHCR/K. McKinsey)



**Jean-Noël Wetterwald**  
Koordinator Kawasan UNHCR untuk  
Asia Tenggara

"Di seluruh Asia Tenggara dan dunia, kepentingan negara-negara terhadap keadaan tanpa kewarganegaraan dan komitmen mereka terhadap upaya penyelesaian-penylesaiannya semakin berkembang. Hal ini terbukti dalam Pertemuan *Roundtable* mengenai keadaan tanpa kewarganegaraan yang diselenggarakan di bulan Oktober 2010. Berbekal pengalaman tiga puluh tahun berkarya di kawasan ini, adalah kebahagiaan yang besar bagi saya untuk dapat berperan serta dalam acara yang penting ini.

Pelaksanaan-pelaksanaan baik yang disajikan dalam pertemuan ini sangat kaya baik dalam hal keragaman dan daya temu inisiatif-inisiatif. Secara khusus, adalah sangat membesarkan hati melihat langkah-langkah yang sedang diambil untuk mengidentifikasi secara lebih baik lagi masalah-masalah keadaan tanpa kewarganegaraan di kawasan Asia Tenggara. Hal ini merupakan fondasi yang penting untuk menciptakan suatu respon yang efektif dan terinformasi. Kami harap Pertemuan *Roundtable* ini memainkan bagian dalam menindaklanjuti pemahaman terhadap fenomena ini dan menjadi ilham untuk aksi yang lebih jauh lagi.

Mandat UNHCR tidak saja meliputi perlindungan pengungsi namun juga menjawab keadaan tanpa kewarganegaraan. Seraya kita memasuki tahun perayaan kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan konvensi-konvensi internasional tentang keadaan tanpa kewarganegaraan, jelas sekali bahwa keadaan tanpa kewarganegaraan telah menjadi agenda nasional dan regional. Rasa kesamaan visi dan kesamaan komitmen yang muncul dalam diskusi-diskusi pertemuan ini menempatkan kita pada posisi penting di Asia Tenggara untuk tahun 2011 dan seterusnya. Kita akan menggandakan upaya-upaya dalam mendukung Negara-negara dan para pemangku kepentingan lainnya seraya mereka mengembangkan pelaksanaan-pelaksanaan yang baik dan bekerja sama dalam menjawab isu yang penting ini."



## Daftar Isi

Pendahuluan	2
Identifikasi: Memetakan keadaan tanpa kewarganegaraan dan populasi yang beresiko	4
Mengenali sifat keadaan tanpa kewarganegaraan yang saling terkait	8
Pencegahan: Menjawab akar – akar penyebab keadaan tanpa kewarganegaraan - dengan perhatian khusus pada migran, perempuan dan anak – anak	9
Membangun kemitraan yang luas untuk menjawab keadaan tanpa kewarganegaraan	14
Pengurangan: Mempromosikan akses terhadap kewarganegaraan untuk para individu dan kelompok – kelompok tanpa kewarganegaraan	16
Menghubungkan komunitas – komunitas tanpa kewarganegaraan dan komunitas yang memiliki resiko	20
Perlindungan: Meningkatkan keberlakuan dan penggunaan hak asasi manusia oleh orang-orang tanpa kewarganegaraan	21
Perangkat untuk mengatasi keadaan tanpa kewarganegaraan di bawah hukum internasional	24
Tahun 2011 sebagai tahun aksi terhadap keadaan tanpa kewarganegaraan	25
Kronologi perkembangan dalam menghadapi keadaan tanpa kewarganegaraan di Asia Tenggara dan rekomendasi – rekomendasi untuk aksi lebih lanjut	26
Para peserta Pertemuan <i>Roundtable</i>	28
Peta Kawasan	29



## Pendahuluan

Keadaan tanpa kewarganegaraan merupakan sebuah fenomena global, yang berdampak pada semua kawasan, termasuk Asia Tenggara. Sesungguhnya, keadaan ini telah muncul sebagai salah satu masalah yang paling mendesak yang dihadapi oleh negara – negara saat ini, seiring dampak buruk yang dapat ditimbulkannya pada kehidupan para individu dan seiring struktur masyarakat menjadi titik fokusnya. Pada saat yang sama, pelaksanaan-pelaksanaan yang baik juga mengemuka seraya negara – negara dan para pemangku kepentingan lain mengambil langkah – langkah untuk mengatasi keadaan tanpa kewarganegaraan.

Dengan maksud untuk bertukar pengalaman dari kawasan ini, sebuah Pertemuan *Roundtable* Para Ahli diselenggarakan di Bangkok pada tanggal 28 dan 29 Oktober 2010 untuk merundingkan inisiatif – inisiatif di Asia Tenggara tentang keadaan tanpa kewarganegaraan. Pertemuan ini diselenggarakan oleh Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-bangsa untuk urusan Pengungsi (UNHCR) dan Komisi Hak Asasi Manusia Thailand, dengan pendanaan dari lembaga – lembaga donor, termasuk Komisi Eropa.

Penerbitan buku ini berfungsi sebagai sebuah laporan Pertemuan *Roundtable* tersebut dan memberikan sebuah gambaran tentang pelaksanaan-pelaksanaan baik yang ada di kawasan ini. Sesuai dengan agenda pertemuan ini, contoh – contoh pelaksanaan yang baik dimasukkan dalam keempat pilar yang hendak direspon: Identifikasi, Pencegahan dan Pengurangan Keadaan Tanpa Kewarganegaraan dan Perlindungan Orang-orang Tanpa Kewarganegaraan. Penerbitan buku ini juga menyajikan beberapa pengamatan yang menyeluruh yang mengemuka selama pertemuan ini dan berguna dalam membangun upaya – upaya lanjutan untuk mengatasi keadaan tanpa kewarganegaraan.

## Seorang “Tanpa Kewarganegaraan”

Seorang tanpa kewarganegaraan adalah “seseorang yang tidak dianggap sebagai warga negara oleh Negara manapun dalam pelaksanaan hukum negara tersebut”. Rumusan ini dianggap sebagai bagian dari hukum kebiasaan internasional. Oleh karena itu, rumusan ini menjadi batu pijakan untuk mengidentifikasi dan merespon masalah – masalah keadaan tanpa kewarganegaraan. Rumusan ini juga ditemukan dalam pasal 1 *Konvensi 1954 tentang Status Orang – orang Tanpa Kewarganegaraan*, sebuah perangkat yang memberi hak dan kewajiban bagi orang – orang yang memenuhi rumusan tersebut.

**Seorang tanpa kewarganegaraan adalah “seseorang yang tidak dianggap sebagai warga negara oleh Negara manapun dalam pelaksanaan hukum negara tersebut”.**

Ketika menerapkan rumusan seseorang tanpa kewarganegaraan dalam praktek dan memutuskan apakah seseorang dianggap sebagai warga negara oleh suatu negara dalam pelaksanaan peraturan perundangannya, adalah penting untuk melihat tidak hanya pada isi undang – undang kewarganegaraan yang ada. Bagaimana ketentuan – ketentuan hukum ditafsirkan dan diterapkan oleh negara dalam suatu kasus tertentu juga perlu dijadikan pertimbangan. Dalam beberapa kasus, walau tentu saja tidak selalu demikian, seorang tanpa kewarganegaraan mungkin juga tidak tercatat dan tidak memiliki dokumen apapun, mempunyai status keimigrasian yang tidak lazim dan/atau seorang pengungsi. Kenyataan bahwa keadaan-keadaan tanpa kewarganegaraan seseorang dapat juga dikenali lewat penggunaan syarat – syarat lain tidak ada hubungannya dengan penentuan keadaan tanpa kewarganegaraan.



*Anggota staf Biro Pembangunan Sosial Thailand mewawancarai seorang warga kampung suku pegunungan di Chiang Mai mengenai kewarganegaraan, status hukum dan aksesnya terhadap layanan – layanan sosial.*

*(UNESCO/P. Sidonumee)*



**“Saya hanya mempunyai satu harapan yang sederhana: bahwa ketika saya meninggal saya bisa mendapatkan sebuah surat keterangan kematian, untuk membuktikan bahwa saya pernah ada.”**

*Sebuah ungkapan seorang laki-laki paruh baya yang sebelumnya adalah penduduk Vietnam tanpa kewarganegaraan yang memperoleh kewarganegaraan Vietnam melalui naturalisasi pada bulan Juli 2010. Sekarang dia bisa mendapatkan sebuah surat keterangan kematian, pada saat waktunya tiba.*

## Keperihatinan

Orang-orang tanpa kewarganegaraan akan mendapatkan bahwa tidak adanya kewarganegaraan membawa dampak pada banyak aspek kehidupan mereka. Keadaan tanpa kewarganegaraan dapat menghambat akses terhadap pekerjaan, pendidikan dan layanan kesehatan serta kesempatan untuk bepergian, memiliki hak kepemilikan atau menikah. Keadaan tanpa kewarganegaraan seringkali berujung pada marginalisasi politik, sosial dan ekonomi dari para individu yang

bersangkutan. Hal ini juga merugikan untuk harga diri dan identitas seseorang. Lebih jauh lagi, dampak langsung keadaan tanpa kewarganegaraan melampaui batas orang – orang tanpa kewarganegaraan tersebut, dengan kata lain berdampak pada keluarga mereka. Contohnya, tanpa adanya aturan – aturan perlindungan yang layak, keadaan tanpa kewarganegaraan dan kesulitan – kesulitan yang menyertainya bisa berlanjut dari orang tua kepada anak. Keadaan tanpa kewarganegaraan dapat juga memiliki dampak yang lebih luas pada masyarakat secara keseluruhan, secara khusus karena penyangkalan kepada suatu kelompok secara keseluruhan dalam kependudukan dapat menciptakan ketegangan sosial dan secara signifikan mengganggu upaya – upaya untuk meningkatkan perkembangan ekonomi dan sosial. Lebih jauh lagi, keadaan tanpa kewarganegaraan bisa berakibat pada pengungsian paksa.

Sebuah diskusi baru – baru ini dengan beberapa penduduk Vietnam yang dulunya tanpa kewarganegaraan menggambarkan dampak kemanusiaan yang sebenarnya. Seorang pemuda, sekarang berumur 29 tahun, menghabiskan 27 tahun dari hidupnya tanpa kewarganegaraan. Dilahirkan di Vietnam dari ayah yang tanpa kewarganegaraan dan dari seorang ibu berkewarganegaraan Vietnam, dia menggambarkan seperti apa hidupnya ketika dia tidak memiliki kewarganegaraan: “ketika saya menginginkan seorang gadis dan bertemu dengan orang tuannya, mereka menanyakan siapa saya, mengapa nama saya aneh dan di mana kartu identitas saya. Akhirnya saya menemukan seorang gadis yang saya cintai dan orang tuanya tidak peduli soal kartu identitas, tapi kami tidak bisa menikah secara resmi karena saya tidak mempunyai kartu identitas”. Sejak memperoleh kewarganegaraan dua tahun lalu melalui ibunya, hidupnya berubah. “Setelah saya mendapatkan kewarganegaraan, saya dapat melanjutkan pendidikan, saya mendapatkan jaminan sosial, saya mendapat promosi dari seorang akuntan menjadi akuntan utama (di perusahaan swasta) dan saya mendapat kenaikan gaji yang tinggi. Sebelumnya saya pernah ditawari promosi, tapi dalam peraturan perijinan Vietnam, penduduk bukan warga negara tidak bisa menjabat sebagai seorang akuntan utama”.

## Membangun Sebuah Respon

Untuk menciptakan sebuah respon yang efektif terhadap keadaan tanpa kewarganegaraan, adalah sangat membantu jika dibuat perbedaan di antara empat jenis kegiatan: *Identifikasi, Pencegahan, Pengurangan* dan *Perlindungan*. Masing – masing dari keempat jenis itu mempunyai sebuah sasaran yang berbeda. Pendekatan empat pilar ini berperan besar dalam memfasilitasi diskusi – diskusi pada pertemuan ini, walaupun para peserta juga dengan tepat menunjukkan bahwa bisa terdapat banyak keterkaitan di antar pilar – pilar tersebut. Hal ini paling tidak karena identifikasi berfungsi sebagai landasan yang penting untuk persiapan sebuah respon yang efektif dalam hal pencegahan, penurunan dan/atau perlindungan.



- > **Identifikasi:** Metode apa yang dapat digunakan untuk “memetakan” situasi orang – orang tanpa kewarganegaraan?
- > **Pencegahan:** Apa yang dapat dilakukan untuk menghindari munculnya kasus – kasus baru keadaan tanpa kewarganegaraan?
- > **Pengurangan:** Langkah – langkah apa yang dapat diambil untuk menyelesaikan kasus – kasus baru keadaan tanpa kewarganegaraan yang ada saat ini?
- > **Perlindungan:** Apa yang diperlukan untuk memastikan bahwa orang – orang tanpa kewarganegaraan dapat menikmati hak dasar mereka?

## Identifikasi: Memetakan keadaan tanpa kewarganegaraan dan populasi yang beresiko

Di akhir Pertemuan *Roundtable* ini, dua fakta dasar mencuat dengan jelas: pemetaan yang akurat tentang keadaan tanpa kewarganegaraan dan populasi yang beresiko yang menjadi inti respon yang efektif, namun masih ada celah-celah yang mencolok dalam hal informasi tentang keadaan tanpa kewarganegaraan di Asia Tenggara. Sebuah keprihatinan khusus yang disampaikan adalah kurangnya data statistik saat ini mengenai besarnya masalah tersebut di seluruh kawasan ini. Akan tetapi, melalui pelaksanaan-pelaksanaan yang baik yang diutarakan oleh para peserta, menjadi nyata sekali bahwa terdapat upaya – upaya yang signifikan untuk mengidentifikasi keadaan tanpa kewarganegaraan, dengan menggunakan berbagai mekanisme pemetaan.

### ANALISIS HUKUM

Hukum dalam negeri dapat membantu negara – negara dalam mengidentifikasi keadaan tanpa kewarganegaraan, melalui penulisan ulang definisi internasional mengenai orang tanpa kewarganegaraan dalam kerangka hukum negara tersebut, dengan demikian otoritas – otoritas terkait akan terdorong untuk menggunakan ketentuan – ketentuan itu. Baik Laos dan Vietnam mempunyai sebuah rumusan dalam peraturan perundangan mereka masing-masing, sebuah pengakuan penting bahwa temuan sebuah keadaan tanpa kewarganegaraan merupakan hal yang relevan untuk pelaksanaan standar – standar hukum lain, seperti langkah – langkah untuk menghindari keadaan tanpa kewarganegaraan yang terus berlanjut dari satu generasi ke generasi berikutnya atau norma-norma untuk perlindungan orang-orang tanpa kewarganegaraan.

#### PELAKSANAAN YANG BAIK

Republik Demokratik Rakyat Laos maupun Vietnam sudah memasukan sebuah rumusan “orang tanpa kewarganegaraan” dalam undang – undang kewarganegaraan mereka. Hal ini akan membantu identifikasi keadaan tanpa kewarganegaraan dan penerapan standar – standar yang relevan.

Memperhatikan secara lebih dekat ketentuan-ketentuan hukum dalam negeri juga akan membantu pemetaan yang sebenarnya. Kegagalan kecil dalam memasukan aturan-aturan perlindungan yang memadai dalam sebuah undang-undang kewarganegaraan, atau suatu konflik antara undang-undang kewarganegaraan dari negara-negara yang berbeda dalam pelaksanaannya sebuah kasus yang bersifat individual, dapat menjadi alasan yang cukup untuk menjadikannya suatu keadaan tanpa kewarganegaraan. Karenanya, mengembangkan profil keadaan tanpa kewarganegaraan maupun populasi yang beresiko atas dasar analisis hukum adalah memungkinkan. Sebagai contoh, dimana suatu kewarganegaraan bisa hilang secara otomatis setelah tinggal di luar negeri untuk jangka waktu yang lama, para komunitas migran bisa mendapatkan bahwa kondisi mereka adalah tanpa kewarganegaraan. Proses langsung penilaian terhadap peraturan-peraturan kewarganegaraan, dapat menjadi sebuah kunci teka teki dalam identifikasi keadaan tanpa kewarganegaraan. Di Afrika, sebuah analisis perbandingan undang-undang kewarganegaraan beberapa negara yang dilakukan oleh *Open Society Institute* telah menghasilkan kebijakan-kebijakan yang transparan dan dapat digunakan untuk mengidentifikasi masalah-masalah keadaan tanpa kewarganegaraan. Dalam Pertemuan *Roundtable* ini, muncul saran bahwa proyek yang serupa bisa menguntungkan bagi (negara-negara) Asia Tenggara.

### Beberapa komponen-komponen pokok identifikasi

- > **Skala dan profil demografi** – statistik yang membentuk populasi, termasuk umur, jender, bahasa, dsb
- > **Lokasi** – pemetaan terinci mengenai tempat menetap populasi tersebut dalam suatu negara
- > **Penyebab-penyebab** – alasan mengapa kelompok tersebut menjadi tanpa kewarganegaraan atau beresiko menjadi tanpa kewarganegaraan, termasuk analisis kerangka hukum
- > **Status** – status hukum populasi saat ini, termasuk apakah status tanpa kewarganegaraan mereka diakui
- > **Keprihatinan-keprihatinan perlindungan** – kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam hal akses terhadap hak-hak dan layanan-layanan
- > **Pemangku kepentingan** – para pelaku, dalam kerangka kerja dalam negeri dan internasional, yang (dapat) memainkan bagian dalam menjawab masalah ini
- > **Kapasitas** – cakupan rentang sumbangan yang bisa diberikan oleh kelompok-kelompok yang terkena dampak dan para pemangku kepentingan lain untuk menyelesaikan masalah ini
- > **Sikap** – cakupan rentang persepsi atas situasi, oleh pihak-pihak yang berbeda, dapat mempengaruhi penemuan suatu penyelesaian

Untuk panduan lebih lanjut tentang identifikasi, lihat perangkat “Keadaan Tanpa Kewarganegaraan: Sebuah Kerangka Kerja Analisis untuk Pencegahan, Pengurangan dan Perlindungan”, yang dikembangkan oleh UNHCR tahun 2008 dan dapat ditemukan di <http://www.refworld.org>

## Memetakan lewat penjangkauan

Jika potensi-potensi masalah telah ditemukan melalui analisa hukum atau metode lainnya, kerja-kerja penjangkauan dapat membantu membangun sebuah gambaran permasalahan secara lebih baik. Atau, bahkan, pemetaan dapat dilakukan melalui keterlibatan organisasi dalam kegiatan-kegiatan lainnya yang dapat mengidentifikasi keadaan tanpa kewarganegaraan lebih dini – seperti program pembangunan komunitas atau proyek bantuan hukum yang tidak terkait – dalam mana kasus keadaan tanpa kewarganegaraan pertama kali ditemukan. Permasalahan ini kemudian dapat ditindaklanjuti dengan pengumpulan informasi yang lebih jauh.

Perlunya suatu latihan pemetaan secara cepat dapat teridentifikasi ketika masalah keadaan tanpa kewarganegaraan menjadi perhatian komunitas LSM di Malaysia. Sebuah survey terhadap 10.000 keluarga diluncurkan, namun para responden enggan berperan serta. “Mereka khawatir mengenai apa yang akan terjadi jika mereka memberitahukan status kewarganegaraan mereka”, kata Ibu Nanthini Ramalo dari ERA Consumer, sebuah organisasi yang terlibat dalam inisiatif ini. “Jadi kami mencari pendekatan lain. Kami memutuskan untuk bekerja membangun kesadaran dan kepercayaan dengan membentuk “pelatihan-pelatihan pengetahuan hukum” dan menawarkan layanan-layanan bantuan hukum”. Kerja penjangkauan ini membantu dalam identifikasi penyebab-penyebab dan akibat-akibat keadaan tanpa kewarganegaraan – yang menciptakan suatu gambaran bukan hanya mengenai kelompok-kelompok mana saja yang terkena dampak, tetapi juga bagaimana masalah mereka bisa diatasi.

Komite Nasional Aksi Hak Asasi Manusia Kamboja juga mengikuti sebuah pendekatan kasus untuk mendapatkan pemahaman yang lebih baik mengenai dampak keadaan tanpa kewarganegaraan pada komunitas-komunitas di Kamboja. Masalah ini muncul dalam konteks pendokumentasian pengakuan-pengakuan dari orang-orang yang ingin berperan serta sebagai pihak-pihak sipil di sidang-sidang luar biasa pengadilan Kamboja. Ketika beberapa individu menunjukkan bahwa mereka menemukan kesulitan dalam memperoleh pengakuan kewarganegaraan mereka setelah kepulangan mereka kembali ke Kamboja sesudah perang, penjangkauan tambahan dilakukan dengan tujuan untuk lebih jauh mempelajari masalah ini.

### PELAKSANAAN YANG BAIK

Setelah mengalami kesulitan-kesulitan dalam mengumpulkan data survey ditingkat rumah tangga, LSM-LSM Malaysia mengubah taktik dan memulai program penyadaran dan penjangkauan untuk membangun pengetahuan populasi yang terkena dampak dan untuk mengumpulkan informasi.

## Data Populasi

Beberapa alat perencanaan pemerintah dapat dimanfaatkan untuk mendapatkan informasi tentang keadaan tanpa kewarganegaraan. Sensus penduduk secara berkala dapat mengungkap data mengenai akses terhadap kewarganegaraan yang dapat digunakan untuk mengenali keadaan tanpa kewarganegaraan dan populasi-populasi beresiko. Sebagai akibatnya, UNHCR dan Dana Kependudukan PBB (UNFPA) membuat sebuah perjanjian untuk memperkuat kerjasama mereka dan untuk menyediakan bantuan teknis lebih lanjut kepada negara-negara tentang cara menyelaraskan pertanyaan-pertanyaan dalam kuesioner sensus mereka dengan maksud untuk membantu mengenali keadaan tanpa kewarganegaraan. Sebuah fokus khusus ditujukan untuk memastikan bahwa data tentang kewarganegaraan yang dikumpulkan melalui sensus penduduk dapat diandalkan dan diperiksa ulang kebenarannya. Selama Pertemuan *Roundtable* ini, beberapa peserta menunjukkan minat yang tinggi untuk mendapatkan pemetaan keadaan tanpa kewarganegaraan melalui sensus penduduk berikutnya. Sumber-sumber data populasi relevan yang lain juga bisa dijadikan rujukan, termasuk catatan-catatan sipil dan daftar-daftar pemilih.

*Komisioner Tinggi PBB untuk urusan Pengungsi António Guterres dan Direktur Eksekutif UNFPA Thoraya Ahmed Obaid setelah penandatanganan perjanjian di bulan April 2008, di mana kedua badan ini akan memperluas kerjasama mereka untuk mencakup keadaan tanpa kewarganegaraan.*

(UNHCR/S. Hopper)





## Survey - Survey

Satu cara langsung untuk mengumpulkan data mengenai keadaan tanpa kewarganegaraan adalah melalui sebuah survey yang dapat secara khusus mengungkap individu-individu yang tidak berkewarganegaraan atau yang beresiko tanpa kewarganegaraan. Kuesioner-kuesioner yang diselaraskan memungkinkan dibuatnya sebuah profil demografis yang terinci tentang populasi tersebut dan memungkinkan dikumpulkannya data statistik yang luas atau bahkan yang bersifat kualitatif. Metodologi ini telah terbukti sangat efektif dalam beberapa contoh pelaksanaan yang baik yang dilakukan di kawasan dan dirundingkan dalam Pertemuan *Roundtable* ini.



*Kakak beradik yang dulunya tidak berkewarganegaraan memperlihatkan surat-surat yang sangat penting yang memperlihatkan bahwa mereka sudah memperoleh kewarganegaraan Vietnam. Survey yang ekstensif memberi sumbangan pada perancangan dan pelaksanaan sebuah kebijakan untuk naturalisasi bagi banyak penduduk yang sudah menetap untuk jangka waktu yang lama namun tanpa kewarganegaraan, seperti mereka dulu. (UNHCR/K. McKinsey)*

Di Vietnam, sebuah survey memfasilitasi pengembangan kebijakan negara mengenai naturalisasi para mantan-pengungsi Kamboja yang tidak berkewarganegaraan dengan menyediakan data yang terbaru dan akurat tentang kelompok yang bersangkutan. Di Thailand, sebuah survey mengenai populasi suku pegunungan di wilayah perbatasan memungkinkan kajian masalah-masalah keadaan tanpa kewarganegaraan di daerah tersebut, dan juga menyajikan sebuah gambaran mengenai (tidak mudahnya) akses terhadap pelayanan akibat tidak adanya kewarganegaraan Thailand. Lebih jauh lagi, di banyak negara, survey-survey yang dilakukan oleh UNICEF dan pihak-pihak lain membantu menjelaskan rentang cakupan pencatatan kelahiran. Temuan-temuan dari penggunaan survey-survey dapat menjadi informasi yang bisa digunakan untuk merancang proyek-proyek untuk mengatasi celah-celah yang ada.

### Beberapa pertimbangan ketika merencanakan sebuah survey:

- **Sasaran** – Jelaskan apa yang ingin Anda ketahui. Apakah Anda hanya ingin mengidentifikasi siapa saja yang tanpa kewarganegaraan ataukah juga untuk mengumpulkan informasi tentang situasi, kapasitas mereka dan lainnya?
- **Kapasitas** – Melakukan survey bisa menjadi pekerjaan yang membutuhkan banyak tenaga kerja. Para peneliti harus melakukan pengumpulan data, memasukan data /kompilasi, pengolahan dan kapasitas analisis. Rentang sumber-sumber pendanaan dapat dieksplorasi untuk meningkatkan kapasitas.
- **Fokus** – Pertimbangkan kapasitas yang ada, dan pusatkan survey Anda untuk memaksimalkan dampaknya. Identifikasi target demografi dan lokasi-lokasi di mana para pengumpul suara akan menyebarkan kuesioner-kuesioner tersebut. Pertanyaan-pertanyaan survey perlu dibuat secara hati-hati, dan diuji secara menyeluruh, dengan tujuan untuk mendapatkan informasi yang diinginkan.
- **Kepraktisan** – Petakan hambatan-hambatan praktis yang unik dan respon-respon yang mungkin untuk masing-masing survey. Misalnya, menjelaskan hambatan-hambatan lingkungan seperti cuaca dan medan. Para penerjemah dan/atau survey yang diterjemahkan mungkin diperlukan untuk menjembatani perbedaan bahasa dan budaya. Pertimbangkan waktu penyebaran kuesioner untuk memastikan akses yang memadai terhadap para responden, hindari penyebaran selama jam kerja atau musim-musim sibuk kerja.

## Melakukan survey komunitas-komunitas suku pegunungan di Thailand

Tahun 2005-2006, Kementerian Pembangunan Sosial dan Jaminan Sosial Thailand serta UNESCO melakukan sebuah survey berskala besar yang mempelajari keberadaan dan dampak dari keadaan tanpa kewarganegaraan dalam komunitas-komunitas suku pegunungan utara. Informasi dari hampir 65.000 individu dari lebih dari 12.000 keluarga di 192 desa di Chiang Mai, Chiang Rai dan Mae Hong Son diperoleh dari survey ini.

Proyek ini harus melalui berbagai hambatan logistik. Amanda Flaim (UNESCO Thailand) mencatat bahwa kelompok peneliti ini telah sangat hati-hati dalam merancang survey ini: "menguji pertanyaan-pertanyaan secara menyeluruh sebelumnya adalah sangat penting. Kita perlu memastikan bahwa survey tersebut dapat mengumpulkan semua informasi yang relevan, namun tidak membangkitkan harapan orang karena survey tersebut hanyalah upaya untuk latihan pengumpulan data semata". Dia menambahkan, "pertimbangan utama yang lain adalah bahasa. Target komunitas kami, kelompok-kelompok suku pegunungan, sangat beragam sifatnya sehingga kami harus mempersiapkan para penerjemah untuk membantu menerjemahkan pertanyaan-pertanyaan kedalam berbagai bahasa yang berbeda".



Pengambilan survey dengan penerangan lilin, karena banyak responden yang hanya ada di malam hari, mereka bekerja waktu siang hari. (UNESCO/Peerayot Sidonrusmee)

Survey ini menegaskan rentang masalah yang dihadapi oleh penduduk suku pegunungan yang bukan berkewarganegaraan Thai, 38% responden tidak mempunyai kewarganegaraan Thai. Sebagai tambahan pada hambatan-hambatan hukum – penduduk yang bukan warga negara, misalnya, tidak bisa mengikuti pemilu – survey tersebut menunjukkan masalah-masalah yang terus menerus dihadapi oleh mereka yang bukan warga negara pada saat mencoba mendapatkan akses terhadap layanan-layanan dasar. Survey ini menunjukkan bahwa, dibandingkan dengan warga negara Thai, penduduk bukan warga negara, 99% dari mereka tidak mendapat akses terhadap layanan kesehatan masyarakat, 25% tidak mendapat akses kredit keuangan. Terkait pendidikan, 73% penduduk bukan warga negara tidak bersekolah dasar dan 98% tidak melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi. Akan tetapi, tingkat pendidikan di antara penduduk suku pegunungan semakin membaik pada generasi yang lebih muda.

Menurut Padi Suwansiri (Biro Pembangunan Sosial Thailand), "informasi yang dikumpulkan lewat survey ini bisa membantu dalam proses pembuatan keputusan di tingkat lokal, distrik dan nasional. Kita sekarang bisa menggunakan data ini untuk menciptakan sebuah program untuk membantu memperbaiki kondisi hidup komunitas-komunitas ini". Tahun 2010, survey kedua dilakukan pada responden yang sebelumnya dan cakupan dikembangkan dengan memasukan 89 desa di propinsi Tak dan Kanchanburi. Hasilnya, yang diharapkan akan diterbitkan pada tahun 2011, akan memberi pandangan mengenai efektifitas inisiatif-inisiatif pemerintah yang sedang berlangsung untuk menjawab masalah keadaan tanpa kewarganegaraan dan konsekuensi-konsekuensinya.

## Mengenali Sifat Keadaan Tanpa Kewarganegaraan yang Saling Terkait

Pertemuan *Roundtable* ini menyatukan para peserta yang memiliki kepentingan yang sama terkait dengan keadaan tanpa kewarganegaraan – yakni masalah inti hak asasi manusia dan hal yang layak menjadi perhatian melalui pertemuan seperti itu. Akan tetapi, para peserta juga hadir berbekal dengan pandangan mereka masing-masing mengenai bagaimana keadaan tanpa kewarganegaraan memanifestasikan diri dan bagaimana keadaan ini berdampak pada orang-orang dan masyarakat. Selama diskusi, banyak nuansa-nuansa yang berbeda dan kepelikan yang muncul. Hal ini bisa dirangkum dengan perhatian bahwa adanya saling keteraitan dari sifat alami keadaan tanpa kewarganegaraan merupakan hal yang signifikan. Sifat ini berhubungan dengan masalah perempuan, anak-anak, migrasi, perdagangan manusia, pembangunan masyarakat dan bahkan masalah keamanan nasional.

Mengenali hubungan antara keadaan tanpa kewarganegaraan dan banyaknya persoalan yang saling berkaitan dapat menambah nilai dalam pencarian sebuah respon yang efektif. Hal ini bisa menciptakan kesempatan untuk mengajukan isu ini dalam suatu forum, seperti melalui Komisi ASEAN untuk Urusan Hak Perempuan dan Anak, dimana gagasan-gagasan yang segar mungkin mengemuka. Ini bisa memungkinkan adanya debat yang lebih terfokus tentang aspek khusus dari masalah ini, yang membantu memilah persoalan secara terinci sehingga kemajuan bisa dicapai. Disamping itu, hal ini dapat membantu menarik pendanaan untuk proyek-proyek dengan cara mengidentifikasi inisiatif yang berhubungan dengan keadaan tanpa kewarganegaraan selaras dengan program-program yang menjadi kepentingan donor-donor potensial.

Mengekspolrasikan keadaan tanpa kewarganegaraan dari sebuah sudut yang inovatif dapat memberikan sebuah kesempatan untuk menyajikan cerita dengan cara yang baru. Hal ini dapat membantu dalam upaya untuk meningkatkan kesadaran akan masalah keadaan tanpa kewarganegaraan atau untuk membangkitkan dukungan masyarakat terhadap suatu respon khusus. Akhirnya, sebagaimana terbukti pada pertemuan tersebut, mengenali adanya sifat saling terkait dari keadaan tanpa kewarganegaraan mampu menyatukan berbagai kekuatan dan kapasitas yang dimiliki organisasi-organisasi dalam pertemuan ini. Pertukaran informasi dan kerjasama di antara para pelaku yang sangat beragam dapat memberi sumbangan secara signifikan dalam membangun suatu respon yang efektif.



*Sejumlah perempuan menjadi tidak berkewarganegaraan setelah perkawinan mereka dengan orang asing berakhir. Mereka berjuang setelah kembali ke Vietnam dikarenakan keadaan tanpa kewarganegaraan mereka. Beberapa dari mereka sekarang sudah mendapatkan kembali kewarganegaraannya dan juga mendapatkan kewarganegaraannya untuk anak-anak mereka, sehingga hidup mereka lebih mudah. Kasus-kasus ini menggambarkan bagaimana keadaan tanpa kewarganegaraan berinteraksi dengan isu-isu seperti migrasi dan hak perempuan dan anak. (UNHCR/K. Mckinsey)*



## Pencegahan: Menjawab akar-akar penyebab keadaan tanpa kewarganegaraan – dengan perhatian khusus terhadap para migran, perempuan dan anak-anak

Setiap orang mengetahui bahwa pencegahan adalah lebih baik dari pengobatan. Dalam konteks keadaan tanpa kewarganegaraan, pencegahan berarti menjawab akar-akar penyebabnya untuk memastikan bahwa tidak seorangpun dibiarkan “tanpa suatu kewarganegaraan”. Seringkali, beberapa aturan hukum dan prosedur yang sederhana, dapat cukup memadai untuk menghindari keadaan tanpa kewarganegaraan, sehingga pencegahan menjadi cara langsung untuk mengatasi masalah ini. Ini juga yang paling disukai karena pencegahan yang efektif berarti tidak seorang pun harus mengalami akibat-akibat buruk, walaupun sifatnya sementara.

Di seluruh Asia Tenggara, undang-undang sudah diamanatkan dan kebijakan-kebijakan direformasi untuk menjawab akar-akar penyebab keadaan tanpa kewarganegaraan ini. Beberapa kelompok dapat diketahui sedang berhadapan dengan risiko kehilangan kewarganegaraan, termasuk para migran, perempuan dan anak-anak. Langkah-langkah terarah telah diperkenalkan sebagaimana mestinya, untuk menjawab kerentanan mereka.

### Migran

Ada sejumlah inisiatif yang manjur di kawasan ini untuk pencegahan keadaan tanpa kewarganegaraan. Tahun 2006 Indonesia mereformasi undang-undang nasionalnya dimana para migran Indonesia yang tinggal lebih dari lima tahun di luar negeri, tidak lagi kehilangan kewarganegaraan sebagaimana berlaku menurut ketentuan sebelumnya. Ini merupakan aturan perlindungan yang sangat penting terhadap keadaan tanpa kewarganegaraan, khususnya untuk negara-negara yang menjadi sumber daya buruh migran yang signifikan.

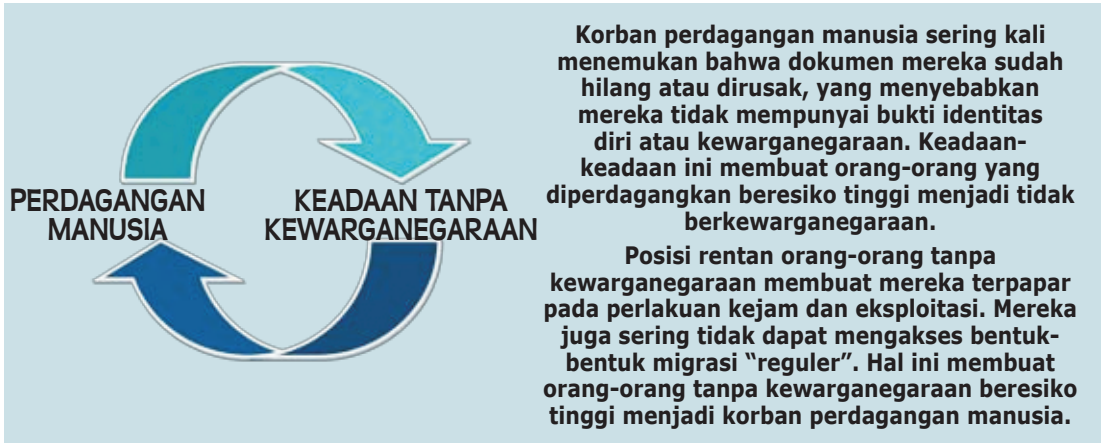
Pada kenyataannya, jika para buruh migran memutuskan bahwa mereka mau mengubah kewarganegaraan mereka, mereka dapat membuat permohonan naturalisasi di negara penerima. Dalam kasus tersebut mereka bisa diminta untuk melepaskan kewarganegaraan asli mereka sehingga kewarganegaraan ganda bisa dihindari. Akan tetapi, untuk mencegah keadaan tanpa kewarganegaraan muncul dalam konteks ini, kebanyakan negara di kawasan ini sekarang memungkinkan pelepasan kewarganegaraan jika individu yang bersangkutan sudah berhasil memperoleh kewarganegaraan baru.

Di Thailand, ada sebuah program untuk memeriksa kebenaran kewarganegaraan para migran yang tidak mempunyai dokumen. Berkat prosedur - prosedur yang dilaksanakan di bawah nota kesepahaman dengan negara-negara pengirim buruh – Laos, Kamboja dan Myanmar – buruh-buruh migran ini bisa mendapatkan konfirmasi dan dokumentasi kewarganegaraan (asing) mereka. Langkah seperti ini bisa membantu mencegah keadaan tanpa kewarganegaraan dengan memastikan bahwa para migran memegang bukti kewarganegaraan mereka, yang nantinya akan membantu anak-anak mereka menggunakan kewarganegaraan tersebut.

#### **PELAKSANAAN YANG BAIK**

Sekitar 400.000 migran di Thailand sudah mendapatkan konfirmasi dan dokumentasi kewarganegaraan mereka, berkat pelaksanaan verifikasi kewarganegaraan yang terus dilaksanakan melalui kerja sama dengan Kamboja dan Myanmar

Seiring dengan proses verifikasi kewarganegaraan ini, proyek-proyek kerjasama yang lain mulai bermunculan. Fakultas-fakultas hukum di Thailand dan Laos bekerjasama dalam mengidentifikasi para migran berikutnya yang mungkin mendapatkan konfirmasi kewarganegaraan dan mengajukannya ke instansi pemerintah terkait. Selama Pertemuan *Roundtable* ini, para peserta bertukar gagasan tentang kemungkinan memperluas program ini untuk memasukkan sebuah kajian situasi para migran dari Myanmar.



Konteks khusus perdagangan manusia memberi tantangan tersendiri pada pencegahan keadaan tanpa kewarganegaraan, karena perdagangan manusia sering menyebabkan orang kehilangan bukti kewarganegaraan mereka. Prosedur-prosedur verifikasi seperti yang ada untuk para migran yang ada di Thailand dapat memberikan jawabannya. Negara-negara Asia Tenggara telah mengungkapkan komitmen bersama mereka untuk kerjasama dalam verifikasi identitas dan kewarganegaraan para korban perdagangan manusia melalui peran serta mereka di *Bali Ministerial Conference on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crimes*, serta pada ketentuan-ketentuan prosedur untuk Mencegah, Menekan dan Menghukum Praktek Perdagangan Manusia, khususnya terhadap Perempuan dan Anak.

## Perempuan

Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (CEDAW) secara umum telah diratifikasi oleh negara-negara Asia Tenggara. Sesuai dengan perangkat ini, diskriminasi gender dalam pelaksanaan hak kewarganegaraan telah dihapus secara progresif. Saat ini, kebanyakan perempuan di kawasan ini dapat mewariskan kewarganegaraan mereka kepada anak-anak mereka sama halnya seperti laki-laki. Hal ini telah secara dramatis menurunkan risiko keadaan tanpa kewarganegaraan pada anak-anak.

Negara-negara telah mengambil langkah untuk memastikan bahwa para perempuan tidak kehilangan kewarganegaraan mereka setelah perkawinan atau perceraian. Di Vietnam, terdapat peningkatan kecenderungan dalam perkawinan antara perempuan Vietnam dengan laki-laki warga negara asing. Dulu, hal ini dapat menyebabkan keadaan tanpa kewarganegaraan di mana para perempuan melepaskan kewarganegaraan Vietnam mereka agar dapat mengikuti kewarganegaraan suami mereka, namun setelah itu mereka gagal memenuhi prosedur tersebut. Sebagai tanggapan atas hal ini, Undang-undang Kewarganegaraan Vietnam telah diamandemen pada tahun 2008 untuk mencegah situasi ini dan memungkinkan para perempuan yang sebelumnya kehilangan kewarganegaraan dapat memperolehnya kembali.

**Sesuai dengan CEDAW, diskriminasi gender dalam memperoleh hak kewarganegaraan telah dihapus secara progresif. Beberapa negara di kawasan ini sudah mengamandemen undang-undang kewarganegaraan mereka. Hasilnya, beberapa perempuan telah mendapatkan kembali kewarganegaraan mereka.**

**(UNHCR/C. Doan)**



**"Cara yang paling mudah dan efektif untuk mengatasi keadaan tanpa kewarganegaraan adalah dengan mencegahnya terjadi. Salah satu metode yang paling pasti adalah menjamin bahwa individu-individu yang lahir dalam wilayah hukum suatu negara mempunyai hak akan kewarganegaraan negara tersebut jika mereka tidak ingin mendapatkan kewarganegaraan lain."**

*Pernyataan bersama Komisioner Tinggi PBB Untuk Urusan Pengungsi António Guterres dan Komisioner Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia Louise Arbour pada konferensi "The Hidden World of the Statelessness", 2007*

## Anak-anak

Memastikan bahwa setiap anak memulai hidup dengan sebuah kewarganegaraan adalah perhatian khusus negara-negara dalam kawasan ini seraya berupaya mencegah keadaan tanpa kewarganegaraan. Satu contoh baiknya adalah aturan perlindungan eksplisit yang memastikan bahwa anak-anak terlantar (yang orang tuanya tidak diketahui) memperoleh kewarganegaraan. Beberapa negara di kawasan ini juga memberi kewarganegaraan kepada anak-anak yang lahir dalam wilayah hukum mereka jika para orang tua anak-anak tersebut tidak berkewarganegaraan, yaitu kewarganegaraan yang tidak tentu, merupakan penduduk tetap dan juga lahir di negara tersebut. Hal ini membantu untuk memastikan bahwa keadaan tanpa kewarganegaraan tidak diwariskan dari satu generasi ke generasi berikutnya.

Akan tetapi, ketentuan-ketentuan ini tidak akan menjamin bahwa tidak ada seorangpun anak yang lahir di kawasan ini menjadi tidak berkewarganegaraan. Untuk mencapai tujuan ini, negara-negara dapat mengadopsi sebuah prinsip seperti yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Malaysia yang memberi kewarganegaraan kepada setiap anak yang lahir di wilayah hukum negara tersebut, yang apabila tidak diberi kewarganegaraan akan menjadi tidak berkewarganegaraan. Ini merupakan praktek suatu negara yang diadopsi luas secara global dan 100 negara sudah mengakui prinsip ini melalui kewajiban-kewajiban hukum internasional mereka.

Mempromosikan akses terhadap pencatatan kelahiran adalah sebuah langkah lain yang sangat efektif dan jelas yang dapat membantu mencegah keadaan tanpa kewarganegaraan di antara anak-anak. Pencatatan kelahiran memberi seorang anak identitas hukum dan pengakuan resmi atas kenyataan-kenyataan tertentu – termasuk tempat kelahiran dan orang tua – yang merupakan kunci untuk menentukan posisi anak tersebut di bawah undang-undang kewarganegaraan yang berlaku. Menurut UNICEF, diperkirakan 51 juta anak-anak yang dilahirkan di seluruh dunia setiap tahun tidak mempunyai catatan kelahiran. Dikarenakan pentingnya hal tersebut, terdapat dorongan secara global, termasuk di Asia Tenggara untuk memperbaiki cakupan pencatatan kelahiran di beberapa tahun terakhir. Pada akhirnya, hal ini akan memberi sumbangan yang signifikan pada pencegahan keadaan tanpa kewarganegaraan pada anak-anak.

### PELAKSANAAN YANG BAIK

Menurut Undang-Undang Dasar Federal Malaysia, setiap orang yang lahir di wilayah hukum suatu negara "yang tidak dilahirkan menjadi warga negara manapun" adalah warga negara Malaysia melalui pelaksanaan hukum ini.

## Pendekatan-pendekatan Pencatatan kelahiran yang sukses

- > **Kerangka hukum yang kondusif** - reformasi hukum di Filipina menjawab sebuah hambatan sosiologis pada pendaftaran kelahiran dengan memungkinkan anak-anak yang lahir di luar pernikahan didaftarkan menggunakan nama bapak, apapun status perkawinannya.
- > **Prosedur yang sederhana dan dapat diakses** - Di Kamboja, pendaftaran kelahiran sekarang tidak dikenai biaya sampai dengan 30 hari setelah kelahiran, dan hanya dikenai denda nominal untuk pendaftaran yang terlambat.
- > **Kapasitas yang memadai** - Komputerisasi catatan sipil Thailand telah membuat pendaftaran kelahiran menjadi lebih cepat dan mudah, yang juga membuka jalan baru untuk kerjasama dengan rumah sakit untuk mempromosikan pendaftaran lebih lanjut bagi semua anak.
- > **Penjangkauan langsung kepada komunitas-komunitas yang rentan** - Brunei Darussalam dipuji oleh Komisi Hak Anak karena menggunakan upaya "dokter terbang" untuk mendaftarkan kelahiran di daerah-daerah terpencil negara tersebut.



## Reformasi hukum menjamin pencatatan kelahiran untuk kelompok-kelompok rentan di Thailand

Akses terhadap pencatatan kelahiran sering kali tidak seimbang - dengan berbagai kecepatan cakupan tidak saja di antara negara tetapi juga dalam negara yang sama. Dibandingkan dengan negara-negara lain, beberapa negara cenderung lebih mungkin mengabaikan prosedur pendaftaran. Di antara mereka yang sering ditemukan rentan terhadap pengabaian pendaftaran adalah kelompok-kelompok minoritas, komunitas-komunitas terpencil dan terisolasi dan para migran ataupun pengungsi. Untuk mencapai pencatatan kelahiran yang universal, situasi kelompok-kelompok tersebut memerlukan perhatian khusus.

Seperti kasus di Thailand, dimana komitmen pemerintah terhadap pencatatan kelahiran ditegaskan kembali pada tahun 2008 lewat adopsi Undang-undang Pencatatan Sipil (No.2, 2008, B.E.2551). Penerapan undang-undang pencatatan sipil sebelumnya belum memasukan pendaftaran kelahiran - khususnya untuk mereka yang dilahirkan dari orang tua yang status keimigrasiannya tidak jelas atau yang bermasalah. Kelompok-kelompok utama yang terkena dampak adalah komunitas besar para pekerja migran yang tidak memiliki dokumen di negara tersebut dan para pengungsi yang tinggal di penampungan-penampungan sementara di sepanjang perbatasan Thailand-Myanmar.

Undang-undang ini menjamin bahwa seluruh anak-anak yang dilahirkan di Thailand, apapun kewarganegaraan atau status hukum orang tua mereka, mempunyai akses terhadap prosedur-prosedur pendaftaran kelahiran dan akte kelahiran yang resmi. Atas dasar ini, pemberian akte kelahiran yang resmi untuk anak-anak yang sebelumnya dikecualikan sekarang sudah dimulai, termasuk untuk mereka yang lahir dari keluarga-keluarga pengungsi.

Adopsi Undang-undang Pencatatan Sipil yang baru merupakan bagian dari upaya yang lebih luas untuk merevitalisasi sistem pencatatan sipil Thailand dan untuk menyediakan pencatatan yang inklusif. Sebuah langkah penting yang lain adalah pemberlakuan sebuah undang-undang kewarganegaraan yang baru di tahun 2008 yang memungkinkan anak-anak mewarisi kewarganegaraan dari seorang ayah yang berkewarganegaraan Thailand, bahkan jika anak tersebut dilahirkan di luar perkawinan. Reformasi-reformasi ini membuka jalan di bulan Desember 2010 untuk mencabut reservasi pemerintah Thailand terhadap Pasal 7 Konvensi mengenai Hak Anak. Ini merupakan ketentuan yang mengatur hak anak terhadap hak atas pendaftaran kelahiran maupun perolehan kewarganegaraan.

**"Pencatatan kelahiran merupakan hak yang tidak bisa dipisahkan dari semua anak dan sangat penting dikarenakan pencatatan ini merupakan bukti resmi dan permanen atas sebuah nama, umur, tempat kelahiran dan orang tua. Pencatatan juga bisa membantu mencegah keadaan tanpa kewarganegaraan pada anak-anak - manakala hal ini disediakan dengan cara yang universal, langsung, dan sistematis - mengingat bahwa kebanyakan negara-negara memberikan kewarganegaraan menurut kewarganegaraan orang tua dan/atau di mana anak tersebut dilahirkan."**

*Amalee Mc Coy, Spesialis Perlindungan Anak, Kantor UNICEF Asia Tenggara dan Pasifik.*



*Seorang anggota staff di ruang bersalin di Rumah Sakit Udorn Thani (Thailand) mencatat informasi setiap anak yang baru lahir di blanko kelahiran. Para orang tua atau sanak keluarga anak yang baru lahir tersebut membawa surat kelahiran itu ke kantor catatan sipil setempat sehingga kelahiran tersebut bisa secara resmi didaftarkan dan diterbitkan aktenya.*

*(UNICEF Thailand/Athit Perawongmetha)*

## Kampanye Kamboja untuk Pencatatan Kelahiran Universal

Di awal abad 21, hanya 5% dari penduduk Kamboja yang mempunyai akte kelahiran. Sisanya tidak mempunyai surat bukti identitas diri dan kewarganegaraan yang sangat penting ini. Untuk menjawab masalah ini, Kementerian Dalam Negeri mengeluarkan keputusan (No. 103) yang membuat sebuah kerangka kerja untuk pencatatan sipil. Sebuah target juga dibuat: Pencatatan Kelahiran secara Universal - 100% cakupan di seluruh negeri - sebelum tahun 2005.

Untuk memenuhi target yang ambisius ini, Pemerintah bekerja sama dengan Bank Pembangunan Asia, Plan International dan UNICEF. Dengan bantuan teknis dan finansial mereka, kampanye pencatatan bergerak diluncurkan. Sekitar 13,000 orang dilatih dan dikerahkan dalam tim-tim pencatatan di seluruh negeri. Berkat dukungan yang besar ini, lebih dari 7 juta orang dewasa dan anak-anak didaftarkan selama 10 bulan pertama program nasional ini. Sekarang, Bank Pembangunan Asia memperkirakan lebih dari 90% penduduk Kamboja sudah terdaftar.



Menurut Yim Sam Ol, Kepala Kantor Statistik dan Catatan Sipil (Kementerian Dalam Negeri Kamboja), salah satu faktor keberhasilan kampanye yang mengesankan ini adalah dengan memberikan suatu insentif untuk pendaftaran kelahiran: "Akte-akte diterbitkan secara gratis di seluruh program penjangkauan bergerak tersebut dan kegiatan-kegiatan penyadaran ini membantu masyarakat untuk memahami pentingnya pendaftaran kelahiran". Di masa lampau, orang-orang tidak memprioritaskan pencatatan sipil secara memadai, khususnya di daerah-daerah terpencil. Namun selama kampanye ini, "orang-orang tidak lagi mengabaikan pendaftaran kelahiran karena tim-tim bergerak mengunjungi mereka secara langsung ke rumah-rumah mereka". Sementara itu, Bank Pembangunan Asia memberikan sedikit penghargaan finansial kepada para relawan pendaftaran bergerak untuk setiap 100 orang yang didaftarkan.



(Atas: UNICEF Kamboja. Bawah : Plan Kamboja)

## Membangun kemitraan yang luas untuk menjawab keadaan tanpa kewarganegaraan

Pertemuan *Roundtable* ini sendiri menunjukkan potensi yang ada untuk menjawab keadaan tanpa kewarganegaraan melalui kemitraan - para peserta mewakili beraneka ragam organisasi, pemerintah dan non-pemerintah, semua memiliki kepentingan terhadap keadaan tanpa kewarganegaraan. Pertemuan ini juga menggambarkan beraneka ragam keahlian yang ada, dari keahlian tentang undang-undang kewarganegaraan sampai orang-orang yang ahli dalam teknik-teknik survey, dan yang lainnya berpengalaman dalam menyediakan layanan-layanan kepada orang-orang tanpa kewarganegaraan.

Untuk mengembangkan sebuah respon yang menyeluruh terhadap keadaan tanpa kewarganegaraan di kawasan ini, kemitraan-kemitraan luas perlu dibangun untuk memaksimalkan kapasitas-kapasitas dan keahlian yang ditawarkan oleh setiap pelaku perorangan. Kerjasama dapat dilakukan melalui kerangka kerja dari jaringan-jaringan yang ada, namun dapat juga mengambil bentuk mengikuti jalur-jalur baru dan inovatif.

### Jaringan-jaringan yang relevan

Keadaan tanpa kewarganegaraan merupakan suatu masalah yang bersinggungan dengan kepentingan banyak jaringan yang ada di Asia Tenggara. Sebagai keprihatinan hak asasi manusia, keadaan tanpa kewarganegaraan bisa menjadi fokus dalam kerangka kerja seperti dalam Komisi Hak Asasi Manusia Antar Pemerintah ASEAN, Komisi ASEAN tentang Promosi dan Perlindungan Hak Perempuan dan Anak, jaringan Komisi Hak Asasi Manusia Nasional dan Forum Asia untuk Hak Asasi Manusia dan Pembangunan. Sebagai suatu masalah dengan dimensi hukum yang khas, para peserta pertemuan ini menunjuk pada kemungkinan peran Asosiasi Hukum ASEAN dalam mencari penyelesaian-penyelesaian pada kasus-kasus individual keadaan tanpa kewarganegaraan. Untuk meningkatkan pemahaman masalah ini dan untuk menjelaskan secara lebih baik dimensi-dimensi regionalnya, universitas-universitas dapat digalakkan untuk bekerjasama dalam melakukan dan mensosialisasikan riset tambahan, misalnya lewat Jaringan Kajian Hak Asasi Manusia Asia Tenggara.

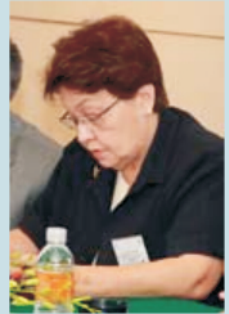
*Inter-Parliamentary Union* telah memperlihatkan minat dalam menjawab keadaan tanpa kewarganegaraan, bekerjasama dengan UNHCR dalam membuat sebuah "Buku Panduan untuk Anggota Parlemen" mengenai masalah ini dan membuat sebuah panel pada sidang umum 2010 untuk membahas pendekatan-pendekatan terhadap pencatatan kelahiran secara universal. Melanjutkan kegiatan untuk mengangkat masalah ini lewat forum tersebut memberi suatu kesempatan untuk pertukaran gagasan yang lebih luas dan pelaksanaan - pelaksanaan yang baik dengan negara-negara di luar kawasan ini. Sementara itu, pada Konferensi Regional Asia Keempat tentang Pencatatan Kelahiran tahun 2006, diputuskan bahwa akan dibentuk Jaringan Pencatatan Sipil untuk Asia Pasifik. Satu saran yang mendapat dukungan luas pada pertemuan keadaan tanpa kewarganegaraan ini adalah untuk memperkuat Jaringan Pencatatan Sipil dan menghimbau kelompok ini untuk secara khusus mempertimbangkan pencegahan keadaan tanpa kewarganegaraan dalam kerjanya. Serupa dengan itu juga, diusulkan bahwa keadaan tanpa kewarganegaraan ditempatkan dalam agenda ketika kelompok-kelompok terkait lainnya melakukan sidang, seperti pertemuan-pertemuan Badan Statistik dan Menteri Dalam Negeri ASEAN.

Di samping kemungkinan kerjasama dalam lingkungan jaringan-jaringan yang sudah ada, adalah berguna juga untuk berupaya membangun dan memperkuat kemitraan-kemitraan di antara jaringan-jaringan tersebut. Sebuah contoh yang sudah disebutkan sebelumnya adalah kerjasama antara fakultas hukum Republik Laos dan Thailand dan otoritas-otoritas konsuler dalam membangun "saluran-saluran diplomatik" untuk verifikasi kewarganegaraan para migran yang tidak dapat mengakses proses resmi yang semestinya.

## Sebuah peran untuk AICHR

Menurut Piagam ASEAN, promosi dan perlindungan hak asasi manusia merupakan salah satu tujuan lembaga kawasan ini. Untuk membantu mencapai sasaran ini, Komisi Hak Asasi Manusia Antar Pemerintah ASEAN (AICHR) diresmikan pada tahun 2009. Badan ini akan memelopori pengembangan kerangka kerja hak asasi manusia regional dan memainkan sebuah peran penting dalam mengawasi dan memberi masukan mengenai masalah-masalah hak asasi manusia di negara-negara ASEAN.

Mengakui bahwa keadaan tanpa kewarganegaraan adalah salah satu masalah hak asasi manusia yang dihadapi kawasan ini, dua wakil dari AICHR ikut serta dalam Pertemuan *Roundtable* ini. "Pertemuan ini merupakan latihan yang sangat baik yang meyakinkan kita untuk membantu melindungi hak asasi manusia orang-orang tanpa kewarganegaraan", seperti yang dikatakan oleh Duta Besar Rosario Manalo, Perwakilan Filipina di forum AICHR. "Hal ini menjadi jelas dimana ada keinginan untuk bertindak secara kawasan dalam permasalahan keadaan tanpa kewarganegaraan ini. AICHR dapat memainkan sebuah peran penting dengan mengkaji masalah ini dan mendorong badan-badan ASEAN lainnya untuk menempatkannya dalam kerja mereka", tambahnya.



[UNHCR/Somkiat Insawa]

## Kemitraan-kemitraan yang inovatif

Pembahasan-pembahasan pada Pertemuan *Roundtable* ini juga mengangkat perlunya melihat lebih jauh di luar pemain-pemain yang ada dan menjajaki bentuk-bentuk kemitraan yang tidak tradisional dalam menjawab keadaan tanpa kewarganegaraan. Salah satu contoh pelaksanaan yang baik yang diangkat dalam konteks ini adalah kerjasama yang dibangun di Thailand di antara rumah sakit-rumah sakit dan kantor-kantor catatan sipil untuk menggalakan akses terhadap pencatatan sipil. Setelah sebuah survey kesehatan reproduksi memperlihatkan bahwa lebih dari 90% anak-anak di Thailand dilahirkan di rumah sakit, sebuah proyek pilot dilakukan di enam rumah sakit utama untuk mendorong pencatatan kelahiran secara tepat waktu. Didukung oleh UNICEF, proyek ini memungkinkan data dimasukkan di rumah sakit, kemudian dihubungkan secara online ke kantor catatan sipil. Para pendaftar dapat mengakses informasi secara langsung dan menindaklanjuti keluarga-keluarga yang datanya telah dimasukkan di rumah sakit namun belum melakukan proses pendaftaran resmi kelahiran anak yang bersangkutan. Para petugas catatan sipil juga ditempatkan di beberapa rumah sakit untuk menyediakan layanan pencatatan sipil secara resmi di bawah satu atap. Program ini membantu mencegah keadaan tanpa kewarganegaraan dengan memastikan bahwa anak-anak mempunyai bukti tempat kelahiran dan orang tua mereka, fakta-fakta kunci dalam penentuan kewarganegaraan.

Dikarenakan sifat keadaan tanpa kewarganegaraan yang saling berkaitan, terdapat banyak kesempatan untuk mengembangkan kemitraan-kemitraan yang inovatif seperti yang dijelaskan di atas. Sekolah-sekolah, kelompok-kelompok budaya, rumah-rumah yatim piatu, organisasi-organisasi pengembangan masyarakat, stasiun-stasiun radio, asosiasi-asosiasi ahli hukum, pemuka-pemuka agama, dan bahkan tokoh-tokoh nasional - semua ini dan yang lainnya dapat memainkan sebuah peran penting dalam mengidentifikasi, mencegah atau menurunkan keadaan tanpa kewarganegaraan dan melindungi orang-orang tanpa kewarganegaraan.



*Prayong Uppakot, Kepala Pendaftaran Rumah Sakit Udon Thani, informasi mengenai setiap kelahiran baru di Rumah Sakit Udon Thani sekarang sudah terhubung dengan sistem pencatatan sipil.*

[UNICEF Thailand, Athit Perawongmetha]



## Pengurangan: Mempromosikan akses terhadap kewarganegaraan untuk para individu dan kelompok-kelompok tanpa kewarganegaraan

Ada beberapa juta orang-orang tanpa kewarganegaraan yang tersebar di seluruh dunia, termasuk sejumlah besar di Asia Tenggara. Ini berarti, adalah penting untuk menemukan cara-cara yang tidak saja mencegah timbulnya kasus-kasus baru, tapi juga menyelesaikan masalah-masalah keadaan tanpa kewarganegaraan yang masih ada. Mempromosikan akses terhadap kewarganegaraan untuk orang-orang tanpa kewarganegaraan, atau pengurangan jumlah orang tanpa kewarganegaraan, adalah suatu area dalam mana sudah banyak langkah-langkah mengesankan yang dibuat dalam beberapa tahun terakhir ini. Antara tahun 2004-2008, di seluruh dunia terdapat sekitar 3,5 juta orang tanpa kewarganegaraan yang telah berhasil dikonfirmasi atau memperoleh kewarganegaraan.

Terdorong oleh kemajuan ini, UNHCR sudah menetapkan target pengurangan yang lebih jauh untuk dunia: untuk memberi atau menegaskan kewarganegaraan kepada paling sedikit 500,000 orang-orang tanpa kewarganegaraan selama tahun 2010-2011. Negara-negara di Asia Tenggara mempunyai peran penting dalam memenuhi target ini dan pelaksanaan yang baik sudah mulai bermunculan.

### Reformasi hukum

Adopsi undang-undang kewarganegaraan yang baru atau yang sudah diamandemen dapat memberikan kesempatan yang signifikan untuk menurunkan keadaan tanpa kewarganegaraan. Undang-undang yang sudah direformasi dapat memperkenalkan aturan-aturan perlindungan yang lebih kuat terhadap keadaan tanpa kewarganegaraan, yang membantu menghindari terciptanya kasus-kasus baru di kemudian hari dan secara potensial menyelesaikan masalah-masalah yang ada. Ini adalah salah satu contoh kasus di Indonesia, Undang-undang kewarganegaraan yang disahkan tahun 2006 mendorong persamaan gender dalam menikmati hak-hak kewarganegaraan. Perempuan sekarang bisa mewariskan kewarganegaraan mereka kepada anak-anak mereka sama halnya seperti laki-laki, yang mana hal ini mengurangi risiko keadaan tanpa kewarganegaraan bagi anak-anak. Sebuah aturan yang bersifat transisional memungkinkan anak-anak yang dilahirkan sebelum undang-undang yang baru berlaku mendapat keuntungan dari ketentuan-ketentuan ini, yakni, mewarisi kewarganegaraan Indonesia dari ibu mereka. Memberi efek berlaku surut dalam hal ini adalah sebuah cara sederhana untuk memperluas dampak undang-undang baru ini dalam menjawab masalah-masalah keadaan tanpa kewarganegaraan yang ada, serta mencegah masalah-masalah yang timbul di kemudian hari. Lebih jauh lagi, rujukan pada kelompok-kelompok "pribumi" atau "non-pribumi" telah dihapus dalam reformasi undang-undang kewarganegaraan, yang membantu menurunkan keadaan tanpa kewarganegaraan di antara etnis-etnis minoritas Indonesia.



*Menyusul reformasi undang-undang kewarganegaraan 2006, banyak orang telah memperoleh akte yang menegaskan bahwa mereka mempunyai kewarganegaraan Indonesia. [Institut Kewarganegaraan Indonesia, IKI]*

Salah satu cara menurunkan keadaan tanpa kewarganegaraan yang dapat dilakukan oleh reformasi hukum adalah dengan membangun sebuah prosedur untuk pemulihan kewarganegaraan. Pendekatan ini diadopsi oleh Vietnam dalam reformasi mereka baru-baru ini. Kewarganegaraan Vietnam sekarang dapat diperoleh kembali dalam kejadian dimana kewarganegaraan tersebut sebelumnya dilepaskan dengan maksud mendapatkan kewarganegaraan asing; namun kewarganegaraan baru tersebut tidak pernah didapatkan, sehingga sering menyebabkan individu tersebut tidak berkewarganegaraan.

### PELAKSANAAN YANG BAIK

Undang-undang kewarganegaraan Vietnam tahun 2008 menciptakan sebuah jalan untuk restorasi kewarganegaraan Vietnam yang menguntungkan ribuan perempuan yang tidak berkewarganegaraan yang sebelumnya kehilangan kewarganegaraan mereka ketika mereka menikah dengan laki-laki warga

Di Thailand, pendekatannya sedikit berbeda pula. Undang-undang kewarganegaraan tahun 2008 negara tersebut berupaya menjawab masalah-masalah yang timbul untuk kelompok khusus di bawah undang-undang terdahulu yaitu mereka yang kewarganegaraannya dicabut oleh sebuah Dekrit yang disahkan tahun 1972. Mereka dan anak-anak mereka berhak atas kewarganegaraan Thailand di bawah ketentuan-ketentuan undang-undang kewarganegaraan yang baru, yang mana hal ini dapat membantu menyelesaikan masalah yang masih menggantung dari keadaan tanpa kewarganegaraan pada kelompok ini.

## Naturalisasi Yang Terfasilitasi

Kasus-kasus individual keadaan tanpa kewarganegaraan dapat juga diselesaikan lewat jalur-jalur naturalisasi. Dikarenakan oleh pentingnya untuk memastikan bahwa setiap orang menikmati suatu kewarganegaraan, hukum internasional menghimbau agar naturalisasi orang-orang tanpa kewarganegaraan difasilitasi. Dengan kata lain, orang-orang tanpa kewarganegaraan hendaknya dibantu untuk naturalisasi, contohnya dengan memudahkan prosedur-prosedur atau menghilangkan segala hambatan yang mereka hadapi dalam upaya naturalisasi.

**“Negara-negara peserta sejauh mungkin harus memfasilitasi asimilasi dan naturalisasi orang-orang tanpa kewarganegaraan. Mereka secara khusus harus membuat upaya-upaya untuk mempercepat kasus-kasus naturalisasi dan sebisa mungkin mengurangi biaya-biaya sidang-sidang tersebut.”**

*Pasal 32 Konvensi 1954 Mengenai Status Orang-orang tanpa Kewarganegaraan*

Naturalisasi yang terfasilitasi merupakan penyelesaian yang dikembangkan oleh Vietnam untuk masalah kelompok orang-orang tanpa kewarganegaraan yang telah menjadi penduduk di negara tersebut untuk jangka waktu yang lama: ketentuan khusus dibuat di bawah undang-undang kewarganegaraan tahun 2008 untuk naturalisasi setiap orang tanpa kewarganegaraan tapi sudah hidup di Vietnam selama lebih dari 20 tahun. Salah satu cara naturalisasi yang difasilitasi untuk kelompok ini adalah dengan menghapus biaya-biaya terkait. Beberapa ratus orang telah memperoleh kewarganegaraan Vietnam dan diharapkan setidaknya 2.000 orang akan mendapatkan keuntungan akan hal ini. Inisiatif ini mungkin menginspirasi negara-negara lain di

kawasan ini untuk juga meringankan persyaratan-persyaratan untuk naturalisasi para penduduk tanpa kewarganegaraan, yang melandaskan suatu kerangka kerja yang akan membantu menurunkan keadaan tanpa kewarganegaraan setelah beberapa waktu.

## Langkah-langkah lain ke arah kewarganegaraan

Bahkan tanpa mereformasi aturan-aturan tentang perolehan kewarganegaraan, berbagai langkah bisa diambil untuk mempromosikan akses terhadap kewarganegaraan oleh orang-orang tanpa kewarganegaraan. Contohnya, bekerja dengan undang-undang kewarganegaraan yang ada di Thailand, proyek-proyek pengujian DNA telah diperkenalkan dengan maksud untuk membuktikan hubungan antara orang tua dan anak, atau di antara saudara, yang membantu membuat suatu kasus untuk pengakuan kewarganegaraan.

Secara umum, inisiatif-inisiatif yang mendorong pelaksanaan hak-hak orang-orang tanpa kewarganegaraan, dapat menjadi landasan kerja untuk perolehan kewarganegaraan di kemudian hari. Upaya-upaya seperti itu dapat mendorong kapasitas orang-orang yang terkena dampak untuk mencari suatu penyelesaian dan membangun dukungan publik untuk adanya perubahan kebijakan yang menjawab kembali permasalahan mereka.

## Menyelesaikan Keadaan Tanpa Kewarganegaraan Di Bawah Undang-undang Kewarganegaraan Indonesia Yang Baru

Tahun 2006, Indonesia mengesahkan undang-undang yang baru. Menurut Eddy Setiawan dari Institut Kewarganegaraan Indonesia (IKI), langkah ini tercetus karena perundangan yang terdahulu dianggap "tidak lagi" sejalan dengan pembangunan dan tuntutan-tuntutan rakyat Indonesia, sebagai bagian dari komunitas internasional dan masyarakat dunia, yang menuntut persamaan di depan hukum". Undang-undang kewarganegaraan tahun 2006 menghapus ketentuan-ketentuan yang bersifat diskriminatif dari masa lampau dan memperkenalkan beberapa perubahan penting dalam kebijakan kewarganegaraan negara tersebut yang membantu menjawab keadaan tanpa kewarganegaraan.

Pertama-tama, rujukan kepada kelompok-kelompok "pribumi" atau "non-pribumi" telah dihapus dari undang-undang tersebut, yang memfasilitasi penegasan kewarganegaraan untuk etnis-etnis minoritas Indonesia. Sebelumnya, banyak orang-orang keturunan China dan India menghadapi kesulitan-kesulitan dalam melakukan klaim kewarganegaraan Indonesia, walaupun telah menetap di negara tersebut selama beberapa generasi. Hal ini membuat mereka dapat jatuh kedalam keadaan tanpa kewarganegaraan. Undang-undang kewarganegaraan yang baru bersifat netral secara ras dan etnis, menghapus setiap kebingungan mengenai hak komunitas-komunitas ini. "Lebih dari tiga ribu lima ratus (3,574) orang telah mendapat keuntungan dari program pengakuan ini", sebagaimana dilaporkan Setiawan. "Orang melengkapi sebuah formulir permohonan yang ditandatangani oleh kepala desa yang menyatakan secara resmi identitas mereka dan ikatan-ikatan yang telah lama dengan negara. Permohonan ini kemudian diproses oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dan kemudian Kementerian Dalam Negeri menerbitkan kartu identitas yang mendokumentasikan orang tersebut sebagai warga negara Indonesia".

Reformasi kedua terbesar yang diperkenalkan dalam undang-undang tahun 2006 adalah kesetaraan gender penuh dalam menikmati hak kewarganegaraan, yang membuat Indonesia sejalan dengan komitmen-komitmen CEDAW-nya. Anak-anak sekarang dapat mewarisi kewarganegaraan Indonesia dari bapak ataupun ibu mereka - yang mana di masa lampau hanya laki-laki yang dapat mewariskan kewarganegaraan. Perubahan kebijakan ini secara signifikan telah menurunkan risiko keadaan tanpa kewarganegaraan bagi anak. Lebih jauh lagi, sebuah ketentuan yang bersifat transisional yang ditambahkan pada undang-undang tersebut menjawab permasalahan-permasalahan yang ada: seorang anak yang lahir sebelum berlakunya undang-undang ini, yang ibunya adalah seorang yang berkewarganegaraan Indonesia, dapat memohon kewarganegaraan Indonesia. Beberapa sumber melaporkan bahwa beberapa ratus anak-anak yang memiliki ibu orang Indonesia dan ayah orang asing telah diberi kewarganegaraan dalam beberapa bulan pertama setelah undang-undang ini berlaku. Sementara dampak penuh ketentuan ini memerlukan kajian lebih lanjut karena batas pendaftaran sudah lewat, pendekatan ini mungkin sudah menyelesaikan banyak kasus keadaan tanpa kewarganegaraan.

Akhirnya, undang-undang kewarganegaraan tahun 2006 memberi perlindungan penting terhadap keadaan tanpa kewarganegaraan untuk orang-orang Indonesia di luar negeri. Di bawah undang-undang yang lama, orang-orang yang menetap di luar negeri selama lebih dari lima tahun akan kehilangan kewarganegaraan mereka kalau mereka tidak menyatakan keinginan mereka untuk tetap menjadi warga negara Indonesia. Dikarenakan banyaknya pekerja migran Indonesia yang tersebar di seluruh dunia, ancaman keadaan tanpa kewarganegaraan di bawah ketentuan ini menjadi nyata sekali. Undang-undang yang baru menjelaskan bahwa kewarganegaraan tidak akan hilang dengan cara ini. Sekali lagi, klausul-klausul transisional ditambahkan untuk membantu menyelesaikan masalah-masalah yang ada. "Seseorang yang kehilangan kewarganegaraannya dikarenakan menetap di luar negeri untuk jangka waktu yang lama di bawah undang-undang yang lama dapat memohon perolehan kembali kewarganegaraan Indonesia dalam jangka tiga tahun setelah undang-undang tahun 2006 ini berlaku" seperti dijelaskan Eddy Setiawan. Dia juga telah mengikuti dampak ketentuan ini dan melaporkan bahwa "Lebih dari 125,000 pekerja migran di Malaysia telah mendapatkan kembali kewarganegaraan Indonesia mereka berkat undang-undang tahun 2006. Tiga perkembangan ini menambah prestasi dalam menurunkan keadaan tanpa kewarganegaraan di kawasan ini".



*Eddy Setiawan, Institut Kewarganegaraan Indonesia, menjelaskan reformasi undang-undang tahun 2006 di Pertemuan Roundtable [UNHCR/Somkiat Insawa]*



## Kewarganegaraan untuk penduduk Vietnam tanpa kewarganegaraan yang telah menetap untuk jangka waktu yang lama

Adalah hari yang khusus dan patut dikenang ketika seseorang tanpa kewarganegaraan memperoleh kewarganegaraan. Hari itu dapat menjadi awal yang baru untuk mereka dan keluarga mereka karena mereka dirangkul sebagai anggota penuh masyarakat mereka. Tanggal 19 Juli 2010, sebuah upacara kewarganegaraan menandai awal yang baru tersebut untuk 287 orang di Ho Chi Minh City. Mereka adalah yang pertama mendapatkan keuntungan dari kebijakan naturalisasi yang difasilitasi negara tersebut untuk penduduk tanpa



*Sekelompok penduduk tanpa kewarganegaraan Vietnam yang telah menetap untuk jangka waktu yang lama menunggu akte naturalisasi mereka pada sebuah upacara di Ho Chi Minh City. [Departemen Kehakiman Ho Chi Minh City]*

kewarganegaraan yang telah menetap untuk jangka waktu yang lama, yang diperkenalkan di bawah reformasi undang-undang kewarganegaraan tahun 2008.

Kelompok yang terdiri dari 287 orang ini adalah bagian dari sekitar 2,300 orang yang dulunya adalah pengungsi Kamboja yang telah tinggal selama beberapa dekade sebagai orang-orang tanpa kewarganegaraan di Vietnam dan sekarang dibantu untuk naturalisasi. Seperti yang dijelaskan oleh Ngo Thi Hong Loan dari Departemen Luar Negeri Vietnam: "Prosedur naturalisasi Kamboja sudah hancur pada saat perang saudara negara tersebut dan mereka sudah menjadi tidak berkewarganegaraan. Seluruh masalah ini terselesaikan ketika prosedur baru untuk naturalisasi terfasilitasi dibentuk lewat undang-undang naturalisasi tahun 2008".

Di bawah undang-undang kewarganegaraan yang baru dan peraturan-peraturan pelaksanaannya, orang-orang tanpa kewarganegaraan yang telah menetap di negara tersebut selama lebih dari 20 tahun pada saat undang-undang ini diadopsi dapat membuat permohonan untuk naturalisasi bebas biaya. Mereka juga dikecualikan dari persyaratan memiliki sertifikat bukti kemahiran berbahasa Vietnam. Lebih jauh lagi, dalam mengakses prosedur ini, yang didedikasikan untuk naturalisasi orang-orang tanpa kewarganegaraan, para pemohon diakui sebagai orang-orang tanpa kewarganegaraan dan tidak perlu menyediakan bukti bahwa mereka telah melepaskan kewarganegaraan mereka yang sebelumnya.

"Pemerintah Vietnam berkomitmen terhadap hak asasi manusia, termasuk hak atas kewarganegaraan yang dinyatakan dalam Deklarasi Universal Hak - hak Asasi Manusia" kata Loan. "Oleh karena itu, salah satu sasaran eksplisit dari Undang-Undang Kewarganegaraan tahun 2008 kami adalah untuk mencegah dan menurunkan keadaan tanpa kewarganegaraan. Setelah menemukan kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh orang-orang tanpa kewarganegaraan ketika mereka mencoba untuk naturalisasi di masa lampau, menjadi jelas bahwa masih banyak hal yang harus dilakukan". Membangun sebuah jalur untuk naturalisasi yang terfasilitasi adalah jawabannya dan terlihat jelas dari upacara-upacara kewarganegaraan, bahwa hal ini telah mengubah hidup. Seorang penerima surat bukti naturalisasi yang sangat penting mengekspresikan perasaannya dengan kata-kata sederhana "Saya sangat bahagia".

## Menghubungkan komunitas-komunitas tanpa kewarganegaraan dan komunitas yang memiliki resiko

Pertemuan ini mempertemukan berbagai macam pelaku untuk bersama-sama memikirkan cara menghadapi keadaan tanpa kewarganegaraan. Akan tetapi, para peserta menunjukkan bahwa ada satu suara yang tidak terwakili dengan baik dalam pertemuan tersebut: yaitu orang-orang tanpa kewarganegaraan itu sendiri. Disarankan bahwa pada pertemuan – pertemuan selanjutnya mengenai masalah ini, upaya yang serius harus diambil untuk mengikutsertakan perwakilan dari komunitas-komunitas yang terkena dampak. Nilai dari pendekatan inklusif ini telah tercermin dalam beberapa kegiatan di kawasan ini dimana komunitas-komunitas tanpa kewarganegaraan dan komunitas yang memiliki resiko telah dilibatkan secara langsung.

## Mengeksplorasi Kapasitas yang Ada

Menjangkau populasi yang terkena dampak dan merundingkan masalah yang ada dengan mereka, memungkinkan kita untuk mengidentifikasi kapasitas-kapasitas yang ada pada dalam masyarakat yang dapat dimanfaatkan untuk mengambil suatu respon yang efektif. Orang-orang mungkin dapat membawa kasus mereka secara lebih efektif kepada pihak otoritas yang terkait, begitu prosedur sudah dijelaskan. Lokakarya - lokakarya yang sederhana sudah memadai untuk memberdayakan seluruh komunitas untuk mengajukan kasus mereka, tanpa perlu berinvestasi pada proyek-proyek bantuan hukum yang besar dan yang memakan banyak tenaga kerja.

### PELAKSANAAN YANG BAIK

Lembaga bantuan hukum Mae Ai di Thailand dibentuk oleh sekelompok orang yang terkena dampak oleh keadaan tanpa kewarganegaraan. LBH tersebut mengerjakan kasus-kasus individual dan menawarkan lokakarya - lokakarya untuk memberdayakan orang dalam mengajukan klaim-klaim mereka kepada otoritas-otoritas yang terkait.

*Dalam sebuah lokakarya yang diselenggarakan oleh Development of Human Resources for Rural Areas (DHRRA) di Malaysia, para pemuka masyarakat mempelajari cara menangani masalah-masalah pendokumentasian hukum dan prosedur pengaksesan terhadap kewarganegaraan.*

*(DHRRA, Malaysia)*



## Meningkatkan Kesadaran

Melalui keterlibatan langsung dengan komunitas-komunitas yang terkena dampak, hambatan-hambatan yang terkait dengan kapasitas masyarakat juga dapat diidentifikasi. Halangan yang umum yang ditemukan adalah bahwa orang-orang tersebut tidak mempunyai pemahaman mengenai pentingnya menyelesaikan masalah mereka. Di sinilah peningkatan kesadaran dibutuhkan. Sekali lagi, kapasitas yang ada harus dieksplorasi. Jika kapasitas dapat dikenali, maka para pemuka dari masyarakat yang terkena dampak sering kali juga akan menjadi advokasi yang paling kuat. Contohnya di Kamboja, para guru, pendeta dan pemuka masyarakat memainkan peran penting dalam menyebarkan informasi tentang pentingnya pendaftaran kelahiran dan membangun kepercayaan sehingga orang mau mendaftarkan kelahiran.

## Perlindungan: Meningkatkan keberlakuan dan penggunaan hak asasi manusia oleh orang-orang tanpa kewarganegaraan

Di bawah hukum internasional, orang-orang tanpa kewarganegaraan, sama seperti orang lain, berhak untuk menikmati berbagai hak asasi manusia. Akan tetapi, karena mereka tidak memiliki kewarganegaraan di manapun, seringkali mereka terbentur masalah dalam hal jaminan dapat dinikmatinya hak – hak tersebut dalam praktek keseharian. Karenanya, memastikan perlindungan orang-orang tanpa kewarganegaraan menuntut perhatian khusus dan langkah-langkah tambahan.

**"Piagam PBB mengikat negara-negara untuk menghormati hak-hak dasar seluruh manusia, tanpa diskriminasi. Orang-orang tanpa kewarganegaraan berhak untuk menikmati hak-hak ini seperti orang lain."**

*Homayoun Alizadeh, Perwakilan Regional Asia Tenggara, Kantor Komisioner Tinggi untuk Urusan Hak Asasi Manusia (OHCHR).*

## Kerangka-kerangka Perlindungan

Negara-negara di Asia Tenggara berkomitmen untuk mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia. Ini terbukti dalam ratifikasi konvensi-konvensi terkait, termasuk perangkat inti seperti *Konvensi mengenai Hak - hak Anak*, yang mana semua negara di kawasan ini telah menjadi Negara Pihak. Hal ini ditegaskan kembali dengan dibentuknya badan hak asasi manusia dalam konteks ASEAN, termasuk Komisi Antar-pemerintah ASEAN tentang Hak Asasi Manusia dan Komisi ASEAN tentang Hak – hak Perempuan dan Anak.

Melindungi hak-hak orang-orang tanpa kewarganegaraan adalah bagian dan termasuk dalam paket perlindungan hak asasi yang lebih luas. Oleh karena itu, panduan lebih lanjut tentang pemberlakuan dan pemberiannya kepada orang-orang tanpa kewarganegaraan sudah termaktub dalam kerangka-kerangka kerja yang disebutkan di atas. Misalnya, mekanisme Kaji Ulang Berkala Universal dan Badan-badan Perjanjian PBB telah menerbitkan rekomendasi-rekomendasi yang berhubungan dengan perlindungan orang-orang tanpa kewarganegaraan. Badan-badan urusan hak asasi manusia ASEAN dapat juga memberikan kontribusi dalam panduan ini di kemudian hari. Lebih jauh lagi, berbagai macam pelaku di tingkat domestik, termasuk Komisi-komisi Nasional Hak Asasi Manusia, akademisi-akademisi dan LSM-LSM, telah mengambil gerakan untuk melindungi hak-hak orang-orang tanpa kewarganegaraan. Hal ini terbukti dengan peran aktif mereka dalam Pertemuan *Roundtable* ini.



*Jocelyn Reyes, berbicara pada Pertemuan Roundtable [UNHCR/Somkiat Insawa]*

## Peran Komisi-komisi Nasional Hak Asasi Manusia

Sampai hari ini, empat negara di Asia Tenggara telah membentuk komisi-komisi nasional hak asasi manusia (Komnas HAM), yaitu : Indonesia, Malaysia, Thailand dan Filipina. Semuanya terwakili dalam Pertemuan *Roundtable* ini, yang diselenggarakan secara bersama-sama oleh Komnas HAM Thailand. Sebagai pengawas-pengawas nasional, badan-badan ini dapat menawarkan dukungan penting dalam melindungi hak-hak orang-orang tanpa kewarganegaraan.

Jocelyn Reyes menjelaskan bahwa Undang-undang Dasar Filipina telah memberi mandat kepada Komnas HAM negara tersebut untuk "menyediakan langkah-langkah hukum yang sebagaimana mestinya untuk perlindungan hak asasi semua orang yang ada di Filipina. Oleh karenanya, Komnas HAM dapat memantau masalah-masalah HAM orang-orang tanpa kewarganegaraan di negara tersebut, menyelidiki keluhan-keluhan dan membantu penyelesaian-penyelesaian.



## Akses Terhadap Dokumentasi

Satu halangan praktis yang secara umum dapat muncul dalam kemungkinan dinikmatinya hak-hak oleh orang-orang tanpa kewarganegaraan adalah tidak adanya dokumentasi personal. Dalam kesehariannya, sekolah-sekolah, rumah sakit - rumah sakit, bank dan penyedia layanan lainnya selalu meminta bukti identitas diri dari orang yang mendatangi mereka. Pada waktu razia polisi atau di tempat pemeriksaan keamanan, terkadang orang juga diminta untuk memperlihatkan dokumen identitas diri. Ketiadaan dokumen - dokumen tersebut tentunya akan berdampak pada cara bagaimana orang tersebut diperlakukan dan dapat berakibat penolakan atas hak akan layanan-layanan tersebut.

Para peserta Pertemuan *Roundtable* menyarankan agar, seiring dengan telah dilakukannya upaya-upaya lebih lanjut untuk memetakan populasi-populasi tanpa kewarganegaraan di kawasan ini, kegiatan-kegiatan identifikasi seperti itu dapat dilengkapi dengan sebuah prosedur untuk penerbitan dokumen dasar sebagaimana diperlukan.

Sementara dokumen-dokumen identitas diri merupakan hal yang penting sekali untuk pemberlakuan hak-hak dalam wilayah suatu negara, perjalanan internasional dapat juga memainkan peran dalam penggunaan hak-hak tersebut - contohnya di mana layanan medis hanya dapat diperoleh di luar negeri. Untuk itu, dokumen-dokumen perjalanan menjadi sesuatu yang dibutuhkan. Kesulitan yang dihadapi oleh orang-orang tanpa kewarganegaraan adalah bahwa biasanya perjalanan difasilitasi oleh paspor yang diterbitkan oleh Negara asal. Tanpa dokumen-dokumen perjalanan, orang-orang tanpa kewarganegaraan mungkin menggunakan jalur-jalur migrasi yang tidak lumrah.

Untuk membantu orang-orang tanpa kewarganegaraan melakukan perjalanan dan memerangi migrasi yang tidak lumrah, sebagai suatu langkah khusus, beberapa negara di kawasan ini sudah menerbitkan surat-surat perjalanan untuk orang-orang tanpa kewarganegaraan. Misalnya, di bawah Undang-undang Paspor Filipina tahun 1996, sebuah dokumen perjalanan dapat diberikan kepada orang tanpa kewarganegaraan yang mempunyai tempat tinggal yang tetap. Brunei Darussalam menerbitkan "Surat Keterangan Identitas Internasional" untuk para penduduk permanen yang tidak berkewarganegaraan yang memungkinkan mereka melakukan perjalanan ke luar negeri dan kembali ke negara tersebut. Di Thailand, Mong Thongdee, seorang anak laki-laki tak berkewarganegaraan berusia dua belas tahun, menggunakan paspor yang diterbitkan untuknya untuk melakukan perjalanan ke Jepang dan mengikuti kompetisi origami internasional. Memenangkan juara ketiga dalam perlombaan tersebut, Mong mengatakan bahwa dia bangga telah diberi kesempatan untuk mewakili Thailand. Penerbitan sebuah dokumen yang sederhana telah membuat semua ini menjadi mungkin.

### PELAKSANAAN YANG BAIK

Beberapa negara di Asia Tenggara telah menerbitkan dokumen-dokumen perjalanan sebagai pengganti paspor untuk para individu yang tidak berkewarganegaraan yang memungkinkan mereka melakukan perjalanan ke luar negeri. Ini merupakan salah satu langkah khusus yang diatur dalam Konvensi 1954 mengenai Status Orang-orang Tanpa Kewarganegaraan.

## Akses Terhadap Hak-hak Sosial Dan Ekonomi

Salah satu bidang yang dianggap oleh para peserta Pertemuan *Roundtable* sebagai pelaksanaan yang baik adalah promosi akses terhadap hak-hak sosial dan ekonomi bagi orang-orang tanpa kewarganegaraan. Banyak LSM yang bergerak di bidang hak asasi manusia dan pemberdayaan masyarakat telah membuat program-program bantuan yang memasukkan kelompok-kelompok tidak berkewarganegaraan. Di Malaysia misalnya, terdapat dua aspek terhadap pendekatan untuk masyarakat madani: mendorong pelibatan orang-orang tanpa kewarganegaraan ke dalam program-program pembangunan Pemerintah dan penawaran layanan-layanan langsung kepada kelompok yang tidak berkewarganegaraan.

Secara khusus dalam bidang-bidang pendidikan dan layanan kesehatan, terdapat adanya kesan yang berkembang dalam hal pentingnya mengamankan akses terhadap layanan-layanan untuk orang-orang tanpa kewarganegaraan. Di Thailand, program-program *Pendidikan untuk Semua dan Layanan Kesehatan Umum* telah diprakarsai dengan sebuah fokus khusus pada akses untuk orang-orang yang tidak berkewarganegaraan. Dalam konteks ini, Surapong Kongchankit, seorang anggota Komite Senat Thailand yang mempelajari masalah status dan hak-hak orang di Thailand, menjelaskan dalam Pertemuan *Roundtable* ini bahwa melakukan investasi di bidang pendidikan untuk orang-orang tanpa kewarganegaraan adalah sebuah langkah yang berbiaya efektif - jika mereka tidak dilibatkan, biaya-biaya sosial dan ekonomi untuk negara di kemudian hari akan lebih besar.

## Perlindungan Anak-anak Tanpa Kewarganegaraan Di Malaysia

Keadaan tanpa kewarganegaraan dapat memberikan dampak khusus yang dramatis pada anak-anak. Mereka bisa kehilangan dokumentasi mengenai umur dan identitas mereka, serta tidak mendapatkan akses untuk pendidikan, layanan kesehatan dan berbagai macam layanan lainnya. Keadaan seperti ini menyebabkan mereka menjadi termarginalkan dan rentan terhadap pelecehan. Ini adalah contoh suatu masalah yang pernah disaksikan langsung oleh NurSalam, sebuah LSM yang berkarya untuk anak-anak di Malaysia. Hartini Zainudin, pendiri NurSalam, mengatakan, "Tujuan kami adalah untuk mempromosikan budaya inklusif atau budaya pelibatan yang mana anak-anak yang tidak berkewarganegaraan mempunyai akses terhadap kesempatan-kesempatan yang sama seperti anak-anak Malaysia, karena semua anak mempunyai hak atas perlindungan dan layanan".

Melalui kegiatan-kegiatannya, NurSalam telah mendokumentasikan puluhan kasus penelantaran dan pelecehan yang melibatkan anak-anak yang tidak berkewarganegaraan, yang tersisihkan dari kerangka perlindungan umum negara. Organisasi ini kemudian memulai langkahnya dengan menyampaikan kasus-kasus tersebut kepada kementerian-kementerian terkait - seperti kementerian yang bertanggung jawab untuk urusan wanita, kesehatan, pendidikan atau kesejahteraan. "Dengan menyampaikan kasus-kasus individual melalui cara - cara seperti ini, kami telah membangun hubungan yang kuat dengan berbagai badan pemerintah", kata Ibu Zainudin. "Kami melihat bahwa kami mempunyai arah perjuangan yang sama untuk perlindungan anak-anak".

NurSalam juga menawarkan bantuan langsung kepada anak-anak yang tidak berkewarganegaraan, termasuk pendidikan dan layanan-layanan kesehatan alternatif, inisiatif-inisiatif pangan dan sandang, konseling dan bantuan penempatan pekerjaan dan proyek *peer-mentoring*. "Program-program ini mempunyai dampak langsung dan nyata terhadap hidup anak-anak tersebut, namun kita tidak boleh melupakan kenyataan bahwa pada akhirnya, kita ingin memastikan bahwa semua anak-anak mendapatkan kewarganegaraan dan tidak memerlukan bantuan khusus seperti ini lagi". Menurut Ibu Zainudin, hambatan-hambatan dalam menemukan suatu solusi yang menyeluruh, diantaranya adalah kurangnya kesadaran masyarakat akan masalah-masalah tersebut dan kerjasama yang tidak cukup di antara para aktor yang terlibat. "Ini memang sebuah proses yang lama, namun kita perlu mendorong kerjasama lebih lanjut dan bersikap kreatif dalam menangani isu ini. Mengeksplorasi contoh - contoh pelaksanaan yang baik di negara-negara lain bisa menjadi sebuah cara untuk mengumpulkan gagasan-gagasan dan membangun sebuah model untuk perlindungan anak-anak yang tidak berkewarganegaraan dan mendorong promosi hak akan kewarganegaraan di Malaysia".



[NurSalam]

Pendidikan merupakan area di mana langkah-langkah yang sangat menjanjikan telah diambil. Berkat telah terbangunnya kerjasama kemitraan di antara Kementerian Pendidikan Malaysia, UNICEF, badan-badan pemerintah lainnya seperti Satuan Tugas Khusus Federal dan masyarakat sipil, saat ini sebuah kebijakan pendidikan untuk anak-anak yang tidak berkewarganegaraan sedang dikembangkan. Menteri Pendidikan telah membuat pernyataan di media Malaysia bahwa biaya untuk pendidikan anak-anak yang tidak berkewarganegaraan sedikit sekali. Kebijakan pendidikan yang fleksibel dan bersifat inklusif akan membantu menghasilkan modal sumber daya manusia yang berguna untuk negara.

## Perangkat Untuk Mengatasi Keadaan Tanpa Kewarganegaraan Di Bawah Hukum Internasional

Pada tahun 1948, Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia telah menetapkan hak setiap orang akan suatu kewarganegaraan. Seiring dengan terbentuknya kerangka-kerangka kerja mengenai hak - hak asasi manusia yang bersifat regional dan internasional selama beberapa dekade setelah itu, hak akan suatu kewarganegaraan ditegaskan kembali secara terus menerus. Sebagaimana diketahui oleh para peserta Pertemuan *Roundtable*, perkembangan-perkembangan dalam hukum internasional ini berarti bahwa Negara-negara sekarang berkewajiban untuk melakukan apa yang dapat mereka lakukan untuk menghindari keadaan tanpa kewarganegaraan.

Diskusi-diskusi Pertemuan *Roundtable* ini juga menegaskan kembali bahwa hukum internasional selayaknya memberikan setiap orang berbagai macam hak dasar. Hak-hak ini harus dihormati oleh Negara-negara, tanpa mempertimbangkan apakah seseorang mempunyai kewarganegaraan atau tidak. Oleh karena itu, orang-orang tanpa kewarganegaraan juga berhak akan hak-hak tersebut.

Kesimpulannya, hukum internasional menawarkan Negara-negara perangkat-perangkat dasar yang diperlukan untuk mengidentifikasi, mencegah dan mengurangi keadaan tanpa kewarganegaraan, serta untuk melindungi orang-orang tanpa kewarganegaraan.

### Hukum Hak Asasi Manusia

Hak akan sebuah kewarganegaraan merupakan unsur inti dari hukum hak – hak asasi manusia. Secara khusus negara-negara hendaknya memastikan bahwa setiap anak memperoleh kewarganegaraan, dengan kata lain yakni bahwa keadaan tanpa kewarganegaraan bagi anak harus dihindari. Norma ini secara luas diterima oleh negara-negara Asia Tenggara, yang semuanya telah meratifikasi *Konvensi mengenai Hak-hak Anak (CRC)*.

Yang juga sudah diterima secara luas di kawasan ini adalah prinsip bahwa hak-hak kewarganegaraan hendaknya dinikmati oleh pria dan wanita secara setara. Seluruh negara Asia Tenggara merupakan Negara Pihak dari *Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (CEDAW)* dan sekarang kebanyakan dari Negara tersebut telah mengamandemen undang-undang kewarganegaraan mereka untuk diselaraskan dengan standar ini. Sebagaimana disebutkan sebelumnya, Negara-negara sekarang secara umum telah memungkinkan para wanita untuk mewariskan kewarganegaraan mereka kepada anak-anak mereka seperti halnya para lelaki. Dalam mengamandemen undang-undang mereka seperti ini, Negara-negara tersebut telah menurunkan resiko keadaan tanpa kewarganegaraan secara signifikan, contohnya di antara anak-anak yang terlahir dari orang tua yang berkewarganegaraan campuran, atau anak-anak yang bapaknya tidak teridentifikasi.

Konvensi-konvensi CEDAW dan CRC mengupas hak-hak asasi manusia secara mendalam. Begitu juga dengan sejumlah perangkat hak asasi manusia lainnya yang telah diratifikasi secara luas di kawasan ini, seperti Piagam Internasional mengenai Hak-hak Sipil dan Politik. Negara-negara harus menghormati dan melindungi hak-hak yang diakui dalam konvensi-konvensi ini untuk semua orang dalam wilayah hukum mereka termasuk orang-orang yang bukan warganegara mereka.

Terdapat beberapa perkecualian, untuk hak-hak yang secara khusus ditujukan untuk “warga negara” di bawah hukum internasional, seperti dalam kasus partisipasi politik. Orang-orang tanpa kewarganegaraan dapat dikecualikan dari hak-hak ini. Akan tetapi, orang-orang tanpa kewarganegaraan hendaknya menikmati semua hak - hak asasi manusia lainnya tanpa diskriminasi. Misalnya, anak-anak yang tidak berkewarganegaraan berhak atas pendaftaran kelahiran, pendidikan dan layanan kesehatan. Dan orang-orang tanpa kewarganegaraan hendaknya menikmati hak - hak hidup dan dapat memperoleh kebebasan beragama.

#### Hak Akan Kewarganegaraan Dapat Ditemukan Dalam Semua Perangkat Utama Hak Asasi Manusia, Termasuk Diantaranya:

- > Deklarasi Universal Hak – hak Asasi Manusia (pasal 15)
- > Konvensi mengenai Hak - hak Anak (pasal 7 & 8)
- > Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (pasal 9)
- > Piagam Internasional mengenai Hak-hak Sipil dan Politik (pasal 24)
- > Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial (pasal 5)



## Perangkat-perangkat Khusus Keadaan Tanpa Kewarganegaraan

Ada dua konvensi internasional yang secara khusus mengatur masalah-masalah keadaan tanpa kewarganegaraan. Konvensi 1954 mengenai Status Orang-orang Tanpa Kewarganegaraan menyediakan sejumlah langkah penting dan khusus untuk membantu melindungi hak-hak orang-orang tanpa kewarganegaraan. Misalnya, konvensi ini menjamin kepada orang-orang tanpa kewarganegaraan sebuah hak akan identitas diri dan dokumen perjalanan, yang dapat secara signifikan membantu akses terhadap hak-hak lainnya. Hal-hal ini tidak diatur dalam hukum internasional lainnya dan merupakan salah satu keuntungan pokok untuk orang-orang tanpa kewarganegaraan di bawah konvensi ini.

Konvensi 1961 mengenai Pengurangan Keadaan Tanpa Kewarganegaraan secara terinci mengatur aturan-aturan perlindungan untuk dimasukkan oleh Negara-negara ke dalam undang-undang kewarganegaraan mereka untuk menghindari keadaan tanpa kewarganegaraan. Konvensi ini mendorong transparansi hukum dan kemampuan untuk memprediksi respon Negara terhadap ancaman keadaan tanpa kewarganegaraan melalui promosi aturan-aturan perlindungan bersama, tanpa mengganggu kedaulatan negara dalam mengatur kewarganegaraan.

Meskipun belum seluruhnya menarik bagi Negara-negara di kawasan ini untuk menjadi Negara Pihak, kedua perangkat ini diakui oleh para peserta Pertemuan *Roundtable* sebagai panduan yang berharga untuk melengkapi kerangka kerja hak – hak asasi manusia. Lebih jauh lagi, diskusi-diskusi kebijakan tentang keadaan tanpa kewarganegaraan dan sebuah tinjauan kerangka hukum dalam negeri saat ini sedang berlangsung di Filipina dengan maksud untuk menghasilkan akses pemerintah terhadap kedua konvensi keadaan tanpa kewarganegaraan tersebut (setelah menandatangani Konvensi 1954). Hal ini dapat merintis jalan untuk negara-negara lainnya di kawasan ini dalam memberikan pertimbangan baru bagi perangkat-perangkat ini.



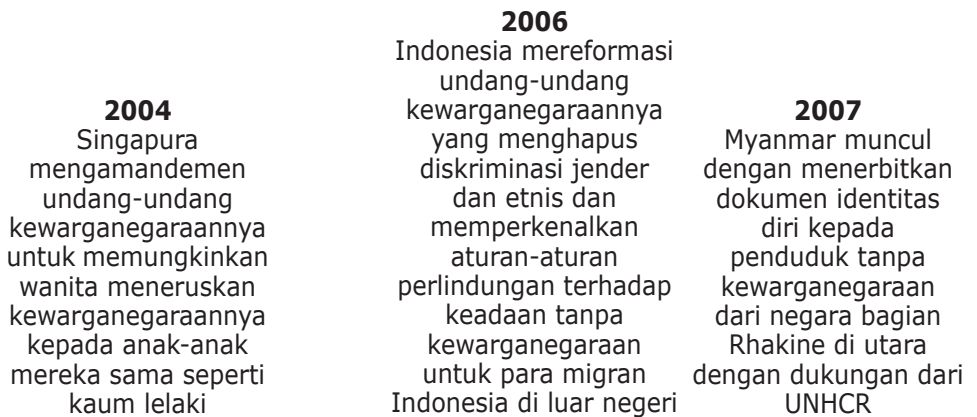
*Brosur-brosur UNHCR tahun 2010 menjelaskan Konvensi Keadaan Tanpa Kewarganegaraan secara rinci. Brosur-brosur ini dapat ditemukan di <http://www.refworld.org>*

## Tahun 2011 Sebagai Tahun Aksi Terhadap Keadaan Tanpa Kewarganegaraan

Tahun 2011 menandai 50 tahun diadopsinya Konvensi 1961 mengenai Pengurangan Keadaan Tanpa Kewarganegaraan. Peringatan ini menjadi kesempatan untuk merenungkan apa yang telah dicapai sampai saat ini dalam hal identifikasi, pencegahan dan pengurangan keadaan tanpa kewarganegaraan dan perlindungan orang-orang tanpa kewarganegaraan. Tahun ini juga merupakan kesempatan untuk melihat ke masa depan dan memperbaharui upaya-upaya untuk mengatasi masalah ini - yang merupakan pokok tujuan diadakannya Pertemuan *Roundtable* ini. Sejumlah kegiatan tambahan telah direncanakan sepanjang tahun 2011 untuk meningkatkan kesadaran akan permasalahan orang-orang tanpa kewarganegaraan dan untuk mendiskusikan cara-cara untuk menghadapi masalah ini secara lebih efektif dalam lingkup regional dan global.

Sebagai badan Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) yang memiliki mandat untuk pengungsi dan orang-orang tanpa kewarganegaraan, UNHCR mengambil kepemimpinan dalam kegiatan-kegiatan peringatan ke-50 Konvensi 1961 mengenai Pengurangan Keadaan Tanpa Kewarganegaraan, serta peringatan ke-60 Konvensi 1951 mengenai Status Pengungsi. UNHCR akan menyelenggarakan pertemuan tingkat menteri pada bulan Desember 2011 untuk Negara-negara Pihak Konvensi ini - dengan mengundang Negara – negara bukan Pihak sebagai pengamat. Dalam pertemuan ini, Negara-negara akan didorong untuk membuat komitmen untuk aksi lebih lanjut. Misalnya, Negara-negara dapat menjanjikan amandemen undang-undang kewarganegaraan mereka untuk memasukkan aturan-aturan perlindungan terhadap keadaan tanpa kewarganegaraan, untuk memperbaiki akses terhadap hak-hak ekonomi dan sosial bagi orang-orang tanpa kewarganegaraan atau untuk mengusahakan pendaftaran kelahiran universal sebagai suatu cara untuk mencegah keadaan tanpa kewarganegaraan. Negara-negara dapat juga membuat komitmen-komitmen untuk aksi kolektif, misalnya dengan membuat perjanjian untuk bekerjasama mengidentifikasi kasus-kasus keadaan tanpa kewarganegaraan dalam kawasan ini.

Pertemuan yang sama juga akan memberikan kesempatan bagi Negara-negara untuk mengumumkan kemajuan apa saja yang telah dicapai dalam mengatasi masalah-masalah keadaan tanpa kewarganegaraan, seperti akses terbaru mereka terhadap salah satu perangkat keadaan tanpa kewarganegaraan atau pencabutan reservasi-reservasi perjanjian hak – hak asasi manusia yang relevan. Negara-negara Asia Tenggara diundang untuk menunjukkan praktek – praktek pelaksanaan terbaik mereka dan untuk berperan serta aktif dalam kegiatan-kegiatan peringatan konvensi – konvensi terkait.



## Kronologi Perkembangan dalam Menghadapi Keadaan

**2003**  
Brunei Darussalam dipuji oleh Komite Hak – hak Anak karena menggunakan “dokter terbang” untuk menggalakkan pendaftaran kelahiran di wilayah-wilayah terpencil

**2004-2005**  
Tim relawan bergerak Kamboja menerbitkan lebih dari 7 juta akte kelahiran dalam waktu 10 bulan sebagai bagian kampanye pendaftaran kelahiran universal negara tersebut

**2006**  
Prosedur verifikasi nasional berlaku di Thailand untuk para migran Kamboja dan Laos, melalui kerjasama bilateral antara pemerintah-pemerintah negara yang bersangkutan

## Rekomendasi-rekomendasi Untuk Aksi Lebih Lanjut Untuk Menjawab Keadaan Tanpa Kewarganegaraan Di Kawasan Ini

Selama Pertemuan *Roundtable* Para Ahli Regional ini, sejumlah saran-saran kongkrit telah diajukan untuk aksi lebih lanjut, di tingkat nasional dan regional, untuk menjawab keadaan tanpa kewarganegaraan di Asia Tenggara. Saran-saran ini diantaranya:

- > **Memperbaharui upaya-upaya untuk mengidentifikasi populasi-populasi** tanpa kewarganegaraan dan mengumpulkan informasi yang menyeluruh mengenai tingkat keseriusan masalah dan keadaan tanpa kewarganegaraan di kawasan ini;
- > **Melakukan analisis hukum regional** dengan maksud untuk membuat undang-undang kewarganegaraan transparan dan dapat diperbandingkan, termasuk untuk tujuan-tujuan verifikasi nasional para migran dan korban perdagangan manusia;
- > **Menyelenggarakan pertemuan regional para petugas catatan sipil** untuk memfasilitasi pertukaran lebih jauh pelaksanaan – pelaksanaan yang baik mengenai pendaftaran kelahiran dan secara khusus membahas masalah-masalah yang berkaitan dengan pencegahan keadaan tanpa kewarganegaraan;
- > **Menerbitkan dokumentasi untuk populasi-populasi tanpa kewarganegaraan**, misalnya sebagai bagian latihan pemetaan, untuk memastikan bahwa seluruhnya mempunyai bukti identitas diri;

**2008**

Vietnam mereformasi undang-undang kewarganegaraannya yang menyediakan naturalisasi terfasilitasi kepada penduduk tanpa kewarganegaraan yang telah menetap untuk jangka waktu yang lama dan menyederhanakan pemulihan kewarganegaraan untuk para wanita yang sebelumnya kehilangan kewarganegaraan mereka ketika menikah dengan lelaki asing.

**2009**

Prosedur verifikasi kewarganegaraan berlaku di Thailand untuk para migran dari Myanmar, melalui kerjasama bilateral antara kedua pemerintah

**2010**

Filipina mengambil langkah pertama menuju akses Konvensi 1954 mengenai Status Orang-orang Tanpa Kewarganegaraan

**Tanpa Kewarganegaraan di Asia Tenggara**

**2008**

Thailand mengamandemen undang-undang kewarganegaraan dan catatan sipilnya, yang menegaskan kembali hak semua anak akan pencatatan kelahiran dan memperkuat kerangka kerja untuk pencegahan keadaan tanpa kewarganegaraan

**2010**

Kelompok-kelompok pertama ex-warga negara Kamboja tanpa kewarganegaraan yang menetap di Vietnam dinaturalisasi

**2010**

Malaysia meluncurkan inisiatif pendidikan khusus untuk anak-anak tanpa kewarganegaraan

- > **Mengusahakan kesempatan-kesempatan untuk kerjasama bilateral dan regional lebih lanjut**, seraya menerima bahwa tidak ada sebuah respon yang dapat berlaku untuk semua keadaan dan membentuk pendekatan-pendekatan domestik sebagaimana mestinya;
- > **Mendorong AICHR untuk mengajukan masalah ini** dengan memasukkan isu ini ke dalam kerja Komisi urusan Migrasi dan dalam Deklarasi Hak - hak Asasi Manusia ASEAN;
- > **Memasukkan orang-orang tanpa kewarganegaraan dalam diskusi-diskusi tindak lanjut** di tingkat nasional dan regional untuk memastikan bahwa suara mereka masuk di dalam rancangan strategis yang berdampak pada mereka;
- > **Bekerja lebih banyak untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan masalah ini**, termasuk dengan menampakkan "wajah manusia" pada masalah keadaan tanpa kewarganegaraan;
- > **Terus mengeksplorasi contoh-contoh pelaksanaan yang baik** di kawasan ini untuk menyediakan informasi pada diskusi-diskusi yang membangun tentang cara-cara menjawab keadaan tanpa kewarganegaraan.



Para peserta Pertemuan Roundtable berfoto bersama, 28 Oktober 2010 [UNHCR/Somkiat Insawa]

## Para Peserta Pertemuan Roundtable

### **Kamboja**

**Ich Seng**  
Komisi HAM Kamboja  
**Lyma Nguyen**  
Komisi Aksi HAM Kamboja  
**Yim Sam Ol**  
Kementerian Dalam Negeri

### **Indonesia**

**Ahmad Baso**  
Komnas HAM  
**Baroto**  
Kemenkumham  
**Eddy Setiawan**  
Institut Kewarganegaraan Indonesia  
**Rafendi Djamin**  
Komisi Antar Pemerintah ASEAN  
urusan HAM  
**Tehna Bana Sitepu**  
Kemenkumham

### **Laos**

**Somkhit Vankham**  
Kementerian Luar Negeri

### **Malaysia**

**Hartini Zainudin**  
NurSalam  
**James Nayagam**  
Komnas HAM  
**Nanthini Ramalo**  
ERA Consumer

### **Myanmar**

**Aye Aye Mu**  
Duta Uni Myanmar di Bangkok  
**Thant Sin**  
Kementerian Luar Negeri

### **Filipina**

**Jocelyn Reyes**  
Komnas HAM  
**Rosario Manalo**  
Komisi antar pemerintah ASEAN  
urusan HAM  
**Ruben Fondévilla**  
Departemen Kehakiman  
**Vladimir Hernandez**  
Community and Family Service  
International

### **Singapura**

**Braema Mathiapparanam**  
Pokja Nasional untuk Mekanisme  
HAM ASEAN

### **Thailand**

**Amara Pongsapich**  
Komnas HAM  
**Atchara Shayakul**  
Komnas HAM  
**Bongkot Napaumporn**  
Thammasat University  
**Chatchai Bangchuad**  
Dewan Keamanan Nasional  
**Karn Sermchaiwong**  
Ahli independen ttg Keadaan Tanpa  
Kewarganegaraan  
**Madi Suwansiri**  
Biro Pembangunan Sosial  
**Santi Latifi**  
Komnas HAM  
**Surapong Kongchantuk**  
DPR Thailand  
**Venus Sisuk**  
Kementerian Dalam Negeri  
**Wasita Sanggam**  
Dewan Keamanan Nasional

### **Vietnam**

**Hoang Thi Huong Lan**  
Departemen Kehakiman  
**Ngo Thi Hong Loan**  
Departemen Luar Negeri  
**Trinh Thi Hong Anh**  
Kementerian urusan Tenaga Kerja,  
Orang Cacat dan Sosial

### **Masyarakat Sipil Regional**

**Anoop Sukumaran**  
Asia Pacific Refugee Rights Network  
**Chris Lewa**  
Arakan Project

### **Badan-badan PBB**

**Amalee McCoy**  
UNICEF Asia Timur dan Pasifik  
**Amanda Flaim**  
UNESCO Thailand  
**Amy Delneuville**  
UNICEF Laos  
**Camaran Pipes**  
OHCHR Asia Tenggara

### **Chayanich Thamparipattra**

ILO Asia Pasifik  
**Homayoun Alizadeh**  
OHCHR Asia Tenggara  
**Nilim Baruah**  
ILO Asia Pasifik  
**Peerayot Sidonrusmee**  
UNESCO Thailand

### **UNHCR**

**Asha Roop Kaur Dhillon**  
UNHCR Malaysia  
**Bernard Kerblat**  
UNHCR Filipina  
**Corinna Miguel Quicho**  
UNHCR Thailand  
**Derwin Djamaris**  
UNHCR Indonesia  
**Jean-Noël Wetterwald**  
UNHCR Asia Tenggara  
**Laura Van Waas**  
UNHCR Pusat Perlindungan Regional  
untuk Asia Pasifik  
**Mark Manly**  
Markas Besar UNHCR  
**Myanandar Aung**  
UNHCR Myanmar  
**Pajaree Suwannakarn**  
UNHCR Pusat Perlindungan Regional  
untuk Asia Pasifik  
**Paul White**  
UNHCR Myanmar  
**Riikka Peltonen Quijano**  
UNHCR Thailand  
**Thomas Vargas**  
UNHCR Pusat Perlindungan Regional  
untuk Asia Pasifik  
**Toshitsuki Kawauchi**  
UNHCR Kamboja  
**Vipawan Pongtrangoon**  
UNHCR Pusat Perlindungan Regional  
untuk Asia Pasifik  
**Vu Anh Son**  
UNHCR Vietnam

### **Uni Eropa**

**Aurelie Klein**  
Delegasi Uni Eropa untuk Thailand  
**Luca Pierantoni**  
Delegasi Uni Eropa untuk Thailand



Negara-negara Asia Tenggara yang termasuk dalam laporan ini



Untuk Informasi tentang Keadaan Tanpa Kewarganegaraan, silakan kunjungi [www.unhcr.org/statelessness](http://www.unhcr.org/statelessness) atau [www.refworld.org](http://www.refworld.org)

“Pesan saya, yang ingin saya sampaikan kepada orang-orang yang memiliki kewarganegaraan adalah bahwa hidup orang yang tidak berkewarganegaraan sangatlah sulit. Anda tidak bisa mendapatkan pekerjaan. Anak-anak Anda tidak mempunyai masa depan. Anda tidak bisa memiliki properti, tidak sama sekali dari sepeda motor sampai rumah. Anda tidak mempunyai kesempatan berkarir. Anda tidak dapat bermimpi untuk meninggalkan negara karena Anda tidak bisa mendapatkan sebuah paspor”

*Seorang penduduk Vietnam berusia 51 tahun yang dulunya tidak berkewarganegaraan namun telah menerima kewarganegaraan Vietnam pada bulan Juli 2010.*

Pertemuan ini didanai oleh Komisi Eropa.

