

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

#### **1. Penegasan Judul**

KJRI Davao City dalam penelitian ini merupakan perwakilan resmi pemerintah Republik Indonesia yang berlokasi di Kota Davao, Filipina Selatan, dan bertugas sebagai perpanjangan tangan pemerintah Indonesia dalam menjalankan misi kenegaraan di wilayah kerjanya. Wilayah Filipina Selatan merupakan wilayah kerja KJRI Davao City yang terdiri dari Pulau Mindanao, Kepulauan Sulu, dan Kepulauan Tawi-Tawi dengan luas daratan kurang lebih 102.043 km<sup>2</sup> atau 34% dari seluruh luas daratan Filipina, seperti yang dikutip dalam buku terbitan KJRI terkait masyarakat keturunan Indonesia (KJRI, 2006). Adapun batasan wilayah tugas KJRI Davao City adalah sebagai berikut:

1. Sebelah Utara berbatasan dengan wilayah Filipina Tengah (Visayas)
2. Sebelah Timur dibatasi oleh Samudra Pasifik sampai ke Kepulauan Palau
3. Sebelah Selatan dibatasi oleh Laut Sulawesi dan Kepulauan Miangas dan Marore Indonesia
4. Sebelah Barat dengan Laut Cina Selatan, Kepulauan Sulu dan Tawi-Tawi yang mana merupakan kepulauan yang memanjang

dari Semenanjung Zambonga di Mindanao Barat ke arah Sabah, Malaysia dan Kalimantan Timur, Indonesia.

Masyarakat keturunan Indonesia dalam judul penelitian ini berarti setiap warga atau masyarakat yang memiliki darah Indonesia berdasarkan kelahiran, silsilah orang tua, dan/atau dokumen sebagai warga negara Indonesia. Masyarakat keturunan Indonesia ini memiliki status kewarganegaraan yang tidak jelas dan sah secara hukum, apakah warga negara Indonesia ataukah warga negara Filipina, yang disebabkan oleh berbagai faktor.

Indonesia menganut beberapa asas dalam penentuan kewarganegaraan, yakni asas *Ius Sanguinis*, *Ius Soli* terbatas, Kewarganegaraan Tunggal, dan Kewarganegaraan Ganda terbatas (Indonesia, 2006). Selain itu, Indonesia juga berpegang teguh pada dokumen yang dikeluarkan pejabat terkait perihal status kewarganegaraan seseorang. Oleh sebab itu, masyarakat keturunan Indonesia pada dasarnya yang sanggup menunjukkan bukti kewarganegaraannya berdasarkan asas-asas tersebut akan diakomodir oleh KJRI Davao City untuk menegaskan kembali status kewarganegaraannya.

Sehingga secara sederhana, pada dasarnya para masyarakat keturunan Indonesia yang berada di Filipina, yang mampu menunjukkan bukti dalam asas-asas kewarganegaraan Indonesia (walaupun tidak keseluruhannya), merupakan warga negara Indonesia. Namun para masyarakat keturunan Indonesia telah melanggar beberapa aturan, baik

dari pemerintah Indonesia maupun Filipina, yang menjadikan itu sebagai sebuah ganjalan bagi kejelasan status kewarganegaraannya yang sah secara hukum.

Salah satu contoh aturan yang dilanggar adalah menetap di luar wilayah Indonesia lebih dari lima tahun tanpa ada keterangan yang jelas akan maksud dan tujuannya dan tidak memiliki dokumen resmi (ilegal). Ganjalan-ganjalan yang telah mempengaruhi status kewarganegaraan ini akan membawa para masyarakat keturunan Indonesia untuk beresiko menjadi *stateless*, karena melanggar aturan pemerintah Indonesia dan juga tidak diakui secara resmi oleh pemerintah Filipina.

## **2. Latar Belakang Masalah**

Dalam Konvensi Wina tahun 1963 tentang Hubungan Konsuler disebutkan bahwa hubungan kekonsuleran dibuka atas dasar kebutuhan kedua negara yang terlibat, negara pengirim perwakilan maupun negara penerima (Nations, 1963). Dalam Konvensi Wina 1963 juga disebutkan bahwa tugas-tugas dari kekonsuleran salah satunya adalah melindungi kepentingan nasional negara pengirim di wilayah negara penerima seperti yang dikutip dalam artikel ke lima poin pertama di Konvensi Wina 1963 berikut:

*“protecting in the receiving State the interests of the sending State and of its nationals, both individuals and bodies corporate, within the limits permitted by international law”*

Atas dasar itulah, pemerintah Indonesia membentuk institusi kekonsuleran di beberapa wilayah di negara-negara di dunia guna memperjuangkan kepentingan nasional Indonesia di lingkup internasional, selain juga sebagai perwakilan resmi pemerintah Indonesia di negara sahabat. Telah banyak tersebar konsulat-konsulat Indonesia di negara-negara sahabat, salah satunya negara Filipina.

Pemerintah Indonesia memiliki perwakilan konsuler di Filipina yang diwakili oleh Konsulat Jenderal Republik Indonesia Davao City. KJRI Davao City terletak di Kepulauan Mindanao, Filipina Selatan, dan berdiri di sebuah kota pesisir pantai Mindanao, yakni kota Davao.

Sebagai sebuah perwakilan resmi dari pemerintah Indonesia, KJRI Davao City memiliki segudang tugas untuk memperjuangkan Indonesia di negara Filipina, khususnya di wilayah akreditasi atau wilayah tugas KJRI Davao City. Segala permasalahan di luar konteks politik, seperti apa yang tertera dalam Konvensi Wina 1963, akan menjadi tanggungan dari KJRI Davao City. Dan contoh yang paling konkrit adalah penyelesaian permasalahan masyarakat keturunan Indonesia di Mindanao yang beresiko *stateless*.

*Stateless* merupakan sebuah istilah yang menjelaskan sebuah ketidakjelasan status kewarganegaraan seseorang, atau menjelaskan identitas orang tersebut yang tidak memiliki kewarganegaraan. Pengertian lain *stateless* adalah seseorang yang tidak dianggap sebagai warga negara oleh negara manapun berdasarkan hukum nasionalnya (Nations,

Convention Relating to the Status of Stateless Person, 1954). Permasalahan atau fenomena ini semakin merebak di beberapa negara di dunia seiring dengan berkembangnya kemajuan dunia hubungan internasional saat ini.

Beberapa negara mengalami permasalahan ini, seperti Kanada dengan para pengungsi Suriah yang mengungsi dan menjadi *stateless* (Moussa, 2016). Para pengungsi Suriah, akibat dari pesatnya perkembangan teknologi dan ilmu pengetahuan, memilih untuk mengungsi dari negaranya yang sedang mengalami peperangan. Dunia hubungan internasional saat ini yang telah tumbuh sangat pesat, yang bukan hanya membahas diplomasi negara satu dengan negara lain melainkan juga isu-isu pengungsi seperti ini, mengakomodir permasalahan pengungsi yang membludak dari Suriah. Hal ini menjadi salah satu faktor terciptanya permasalahan baru di dunia internasional, yakni *stateless person*.

Berkembangnya ilmu pengetahuan dalam dunia hubungan internasional ini juga telah membawa Filipina pada aspek yang sama seperti Kanada dengan pengungsi Suriahnya. Namun kali ini bukan pengungsi Suriah yang menjadi aktor utama melainkan masyarakat keturunan Indonesia yang bermigrasi menjadi pendatang ilegal lalu menetap lama di Filipina sehingga beresiko menjadi *stateless*.

Jika pengungsi Suriah memilih bermigrasi dikarenakan status quo negaranya yang tidak memungkinkan warga negaranya untuk menetap lebih lama lagi, maka masyarakat keturunan Indonesia memiliki alasan

lain juga. Menurut Benny, salah seorang masyarakat keturunan Indonesia yang menetap di Mindanao, alasan ia memilih bermigrasi ke Filipina adalah karena ketidak amanan yang dirasakannya di Indonesia karena gejolak PKI yang sempat mengguncangkan Indonesia sekitar tahun 1965 (Benny, 2016).

Faktor lain yang mendukung keinginannya untuk bermigrasi ke Filipina adalah faktor geografis, dimana Kepulauan Mindanao memiliki satu pulau terluar yang berbatasan langsung dengan perairan Indonesia dan sangat mudah untuk dijangkau. Beberapa faktor yang tercipta, menurut Benny, merupakan faktor penarik bagi masyarakat keturunan Indonesia lainnya untuk bermigrasi ke Filipina.

Setelah bermigrasi ke Filipina dan menetap disana, masyarakat keturunan Indonesia enggan untuk kembali ke Indonesia. Durasi waktu menetap bagi masyarakat keturunan Indonesia yang telah melewati batasan waktu dengan tanpa mengurus surat-surat dan administrasi resmi, baik ijin menetap dari Filipina maupun ijin keluar dari Indonesia, menjadikan masyarakat keturunan Indonesia ini beresiko besar menjadi *stateless*.

Adapun jumlah masyarakat keturunan Indonesia di Filipina Selatan, berdasarkan data yang diperoleh dari KJRI Davao City per September 2016, yakni 8.745 jiwa. Jumlah ini merupakan hasil dari pelaksanaan kegiatan registrasi masyarakat keturunan Indonesia oleh KJRI

Davao bekerjasama dengan UNHCR dan pemerintah lokal Filipina. (Madjid, 2016)

Indonesia melalui KJRI Davao City telah melakukan berbagai tindakan untuk menyelesaikan persoalan ini. Menurut salah seorang staf KJRI Davao City yang terjun langsung menyelesaikan permasalahan ini, KJRI Davao City pertama sekali menyelenggarakan program-program untuk mengatasi permasalahan ini pada tahun 1975 (Madjid, 2016). Kebijakan dan program-program KJRI Davao City mengalami pembaharuan setiap waktunya. Melalui penuturan staf KJRI Davao City tersebut, hal ini untuk menyelesaikan permasalahan ini yang, dengan seiring berjalannya waktu, permasalahan ini menjadi semakin kompleks.

Kebijakan atau program besar yang dikeluarkan KJRI Davao City, salah satunya, adalah pelegalan status masyarakat keturunan Indonesia di Mindanao sebagai warga negara Indonesia dengan memberikan akses untuk mengurus dokumen ijin tinggal, yang dikeluarkan pemerintah Filipina bagi orang asing di negaranya, secara gratis dan/atau harga yang terjangkau (KJRI, 2006). Dengan mendapatkan dokumen ijin tinggal, atau yang biasa disebut *Alien Certificate of Registration (ACR)*, masyarakat keturunan Indonesia menjadi penduduk legal (*documented citizen*) yang diakui oleh kedua negara.

Namun, solusi pengadaan akses untuk mengurus ACR tidak berjalan lama. Kebijakan atau program ini menemui jalan buntu ketika masyarakat keturunan Indonesia di Mindanao ini tidak mampu untuk

membayar perpanjangan dokumen ACR dalam rentang waktu tertentu. Ketidakmampuan ini diakibatkan oleh faktor ekonomi dimana 96% masyarakat keturunan Indonesia di Mindanao berada di bawah garis kemiskinan (*under poverty*) (KJRI, 2006).

Untuk itu, lahirlah sebuah kebijakan baru yakni pada tahun 2011 untuk meregistrasi ulang dan mengkonfirmasi kewarganegaraan masyarakat keturunan Indonesia di Mindanao. Hasil dari kebijakan ini lahir pada bulan Oktober tahun 2016 dimana terdapat 1934 masyarakat keturunan Indonesia yang kembali menjadi WNI dan disahkan oleh pemerintah Indonesia (Fajardin, 2016).

KJRI dalam penyelesaian ini bekerja sama dengan berbagai institusi guna mendata dan mencari solusi terkait ini. Pemerintah lokal Filipina, UNHCR, dan pemerintah daerah Sulawesi Utara, merupakan institusi-institusi yang bekerjasama dengan KJRI Davao City, selain beberapa organisasi atau institusi lainnya yang terlibat.

Berdasarkan paparan secara singkat tersebut, telah lahir berbagai kebijakan dan program yang ditelurkan oleh KJRI Davao City guna menyelesaikan permasalahan masyarakat keturunan Indonesia di Mindanao yang beresiko *stateless*. Seperti penjelasan tersebut, kebijakan ini dilahirkan dengan harapan akan membantu masyarakat keturunan Indonesia di Mindanao untuk mendapatkan kejelasan status kewarganegaraan Indonesianya.



Namun, terlepas dari semua kebijakan pemerintah Indonesia melalui KJRI Davao City, perlu menjadi catatan penting bahwa para masyarakat keturunan Indonesia yang menetap di Mindanao tersebut, sesuai Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, beresiko tidak menjadi warga negara Indonesia lagi. Hal ini tercantum dalam Bab IV Pasal 23 Huruf (i) Undang-Undang No. 12 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa setiap individu atau warga negara Indonesia yang menetap lebih dari 5 tahun di luar wilayah Indonesia secara terus menerus, maka individu tersebut akan kehilangan kewarganegaraannya sepanjang individu tersebut tidak mengakui Indonesia sebagai negaranya lagi (Indonesia, 2006).

Ketika kondisi para masyarakat keturunan Indonesia ini beresiko tidak menjadi warga negara Indonesia lagi, KJRI Davao City sebagai perwakilan resmi pemerintah Indonesia justru mengerahkan segala upaya dan tenaga untuk menjadikan para masyarakat keturunan Indonesia ini sebagai individu yang jelas akan status kewarganegaraannya, khususnya kembali menjadi warga negara Indonesia.

Secara umum, kegiatan yang berjalan di bawah naungan lembaga eksekutif Indonesia, dalam hal ini pemerintah Indonesia, berada di bawah anggaran Kementerian Keuangan sebagai satu-satunya lembaga pengelola keuangan Republik Indonesia. Keuangan tersebut salah satunya berasal dari pajak masyarakat yang nantinya akan diputar kembali penggunaannya untuk masyarakat Indonesia juga (Indonesia, 2003).

Hal ini jika dikaitkan dengan program KJRI Davao City, maka akan ada kerancuan dimana anggaran keuangan berjalannya program KJRI Davao City berasal dari pemerintah Indonesia, salah satunya dari pajak masyarakat Indonesia. Penggunaannya salah satunya ditujukan kepada masyarakat keturunan Indonesia di Mindanao yang notabene beresiko besar kehilangan kewarganegaraannya. Indonesia seolah memiliki alasan dan landasan tersendiri untuk menggunakan uang negara dalam memberikan kejelasan status kewarganegaraan bagi masyarakat keturunan Indonesia di Mindanao yang beresiko *stateless*.

Ditambah lagi, jika dipandang dalam aspek internasional, terdapat beberapa aturan atau konvensi internasional yang mengatur terkait permasalahan *stateless* di dunia. Salah satu aturannya adalah *International Convention Relating to the Status of the Stateless Person* tahun 1954. Beberapa negara menjadikan ini sebagai sebuah acuan dalam menyelesaikan permasalahan *stateless* dikarenakan terbatasnya aturan di dunia yang menjelaskan terkait persoalan ini. Konvensi internasional ini hanya menjadi salah satunya. Namun, kembali menjadi catatan bahwa Indonesia tidak ikut menjadi bagian dari negara-negara yang meratifikasi konvensi ini.

Sesuai aturan internasional, setiap hukum atau perjanjian internasional yang dikeluarkan oleh lembaga atau organisasi internasional, dan ketika banyak negara terlibat didalamnya, maka negara tertentu yang terlibat berhak untuk tidak menjalankan kesepakatan atau perjanjian

tersebut dengan tidak meratifikasi perjanjian tersebut. Oleh sebab itu, Indonesia yang tidak meratifikasi konvensi internasional terkait *stateless*, tidak memiliki keterikatan untuk menjalankan perjanjian tersebut.

Dalam paparan tersebut, secara singkat sesuai dengan hukum nasional dan perjanjian internasional terlihat bahwa pemerintah Indonesia tidak memiliki kewajiban untuk memperjelas status kewarganegaraan masyarakat keturunan Indonesia di Mindanao.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dideskripsikan sebelumnya, muncul satu pertanyaan dalam penelitian ini, yakni “Mengapa KJRI Davao City mengeluarkan kebijakan dan program untuk mengkonfirmasi dan memberikan kejelasan status kewarganegaraan bagi masyarakat keturunan Indonesia yang beresiko *stateless* di Mindanao?”

## **C. Kerangka Teoritik**

### **1. Model Adaptif (*The Adaptive Model*)**

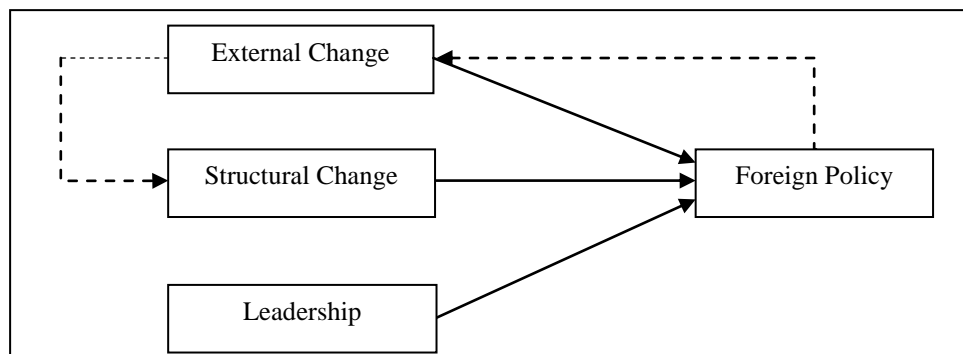
Beberapa teoritisi memfokuskan diri pada sumber-sumber dalam perumusan suatu kebijakan luar negeri yang akan mempengaruhi hasil dari kebijakan tersebut. Model Adaptif juga menggunakan sumber-sumber politik luar negeri dalam menganalisis perumusan kebijakan luar negeri.

Model tersebut terbagi tiga, yakni *External Change*, *Structural Change*, *Leadership* (Anak Agung Banyu Perwita, Yanyan Mochammad Yani, 2005).

Dalam kerangka berpikir sebuah tulisan ilmiah atau tulisan akademik, terdapat beberapa istilah yang digunakan untuk membantu ilmuwan dalam menyusun analisis sebuah penelitian. Salah satunya adalah istilah Model. Model merupakan sebuah upaya abstraksi atau representasi dari fenomena empirik guna menyederhanakannya menjadi suatu hal yang mudah dimengerti (Mas'ood, 1990).

Model digunakan untuk menyederhanakan fenomena dunia nyata, dalam hal ini dunia sosial, untuk dapat lebih mudah dipahami. Model kerap digunakan para ilmuwan untuk membantu menghubungkan konsep demi konsep dalam penelitian untuk bisa membantu pemahaman akan sebuah gejala sosial. Model Adaptif menjadi salah satu dari beberapa Model yang ada dalam perkembangan ilmu Politik dan Hubungan Internasional.

Model yang dibawakan oleh James N. Rosenau dalam bukunya yang berjudul *Comparing Foreign Policy: Theories, Findings, and Methods* menjelaskan bahwa ketiga sumber dalam perumusan ini akan saling mempengaruhi, dimana perubahan eksternal dan perubahan struktural atau domestik akan saling mempengaruhi dan memberikan pertimbangan kepada pembuat keputusan dalam merumuskan kebijakan.



Sumber: James N. Rosenau, *Comparing Foreign Policy: Theories, Findings, and Methods*. dalam Anak Agung Banyu Permita dan Yanyan Mochammad Yani, *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2005, hlm. 67

Dalam bagan di atas, tiga faktor tersebut akan memberikan pengaruh masing-masing untuk akhirnya menjadi sebuah kebijakan politik luar negeri. Faktor *external change* merupakan faktor-faktor di luar kuasa pemerintahan pembuat keputusan. Faktor *structural change* merupakan faktor dimana pemerintah berada di dalamnya, yakni faktor internal atau politik domestik. Faktor *Leadership* merupakan pemerintah itu sendiri yang akan mempersepsikan hasil dari faktor eksternal dan internal yang datang padanya.

Rosenau menyatakan bahwa politik luar negeri merupakan suatu mekanisme negara-bangsa beradaptasi terhadap lingkungan maupun faktor-faktor pembentuk lainnya. Maka dari itu, pemerintah dalam membuat dan merumuskan kebijakan harus mampu beradaptasi terhadap perubahan itu dan menyeimbangkan antara tekanan internal dengan tuntutan eksternal yang muncul (Anak Agung Banyu Perwita, Yanyan Mochammad Yani, 2005).

Hal ini yang juga berlaku dalam perumusan kebijakan KJRI untuk persoalan *stateless* di Mindanao. Tekanan internal dari pemerintah Indonesia untuk menjaga kepentingan nasionalnya yang tercermin dalam perlindungan kepada masyarakat keturunan Indonesia dengan segala asas yang dianut pemerintah Indonesia juga aturan legal yang dipegang oleh pemerintah Indonesia akan memberikan pengaruh yang tidak sedikit kepada KJRI Davao City.

Di lain pihak, tuntutan eksternal seperti situasi ataupun sistem dunia internasional juga mempengaruhi proses pembuatan kebijakan dan program-program KJRI Davao City. Situasi atau sistem dunia internasional dalam penelitian ini seperti *Universal Declaration of Human Rights* tahun 1948 yang merupakan sebuah deklarasi internasional yang menaungi dan membahas perihal hak asasi manusia di dunia dimana didalamnya terdapat pasal yang mengatur tentang hak bagi setiap individu terkait tentang kewarganegaraan. Perjanjian atau konvensi-konvensi internasional yang terkait lainnya juga memberikan pengaruh dalam perumusan kebijakan untuk menangani permasalahan ini.

Rosenau juga menjelaskan empat kemungkinan pola adaptasi politik luar negeri atau kebijakan luar negeri. Keempat pola tersebut yakni: *Preservative Adaptation* (memberikan respon terhadap tuntutan dan perubahan eksternal maupun internal), *Acquiescent Adaptation* (memberikan respon hanya pada tuntutan eksternal), *Intransigent Adaptation* (memberikan respon hanya pada tuntutan internal), dan

*Promotive Adaptation* (tidak memberikan respon terhadap tuntutan dan perubahan kedua belah pihak) (Anak Agung Banyu Perwita, Yanyan Mochammad Yani, 2005).

## **2. Konsep *Bilateral Agreement***

Setiap negara di dunia mengadakan sebuah hubungan diplomatik dengan negara lain pasti dengan tujuan memperjuangkan kepentingan nasionalnya, mulai dari negara yang sangat adidaya sampai ke negara termiskin sekalipun. Hal ini bukan hanya berdasarkan pada kondisi dan fakta sistem internasional saat ini, namun juga tersirat dalam Konvensi Wina 1961 maupun 1963, sebagai landasan dasar hubungan diplomatik antar negara.

Kepentingan nasional yang diperjuangkan akan ditempuh dengan berbagai cara sesuai aturan dan hukum lokal maupun internasional yang berlaku. Salah satu cara yang dilakukan adalah dengan menggunakan diplomasi. Para pelaku diplomasi dalam sebuah hubungan diplomatik akan memperjuangkan kepentingan negara masing-masing dengan bentuk atau pola-pola tertentu. Salah satu pola diplomasi yang dikenal adalah pola diplomasi bilateral.

Pada dasarnya, sistem dunia internasional saat ini telah menghubungkan negara satu dengan negara lainnya dengan sangat mudah. Itulah mengapa banyak sekali pertemuan-pertemuan internasional yang melibatkan banyak negara dalam rangka membahas sebuah isu atau

permasalahan. Pertemuan internasional itu disebut dengan pola diplomasi multilateral.

Berbeda dengan pola diplomasi multilateral, diplomasi bilateral atau *bilateral relations* merupakan hubungan yang melibatkan dua negara yang mencakup aspek ekonomi, diplomasi, dan pertahanan (Ashari, 2015). Pola diplomasi bilateral menunjukkan dua negara yang terlibat dalam sebuah hubungan diplomatik.

Pola diplomasi bilateral memberikan ruang yang fleksibel bagi setiap pelaku diplomasi untuk membahas sebuah permasalahan atau isu tertentu, baik isu di antar kedua negara maupun isu di dunia. Disebabkan oleh terbatasnya jumlah pihak yang terlibat, pola diplomasi bilateral dapat membawa arah diplomasi menuju sebuah ruang yang lebih luas untuk membahas sebuah permasalahan bahkan sampai ke ranah teknis sesuai dengan apa yang terjadi di antara kedua negara.

Pola diplomasi bilateral inilah yang akan membawa pada sebuah konsep *Bilateral Agreement*. Konsep *bilateral agreement* merupakan perjanjian antara dua negara yang dimaksudkan sebagai subjek yang mengikat secara hukum bagi kedua belah pihak (Ashari, 2015). Bermula dari adanya hubungan diplomatik antar kedua negara, konsep *bilateral agreement* muncul ketika kedua negara tersebut memiliki kesepakatan berdua terkait permasalahan tertentu.



Dikarenakan konsep *bilateral agreement* membatasi diri pada jumlah aktor terlibat yang hanya berjumlah dua negara, maka sebuah kesepakatan yang lahir dari isu atau pembahasan tertentu tidak jarang berada diseperti permasalahan diantara kedua negara terlibat, walaupun tidak menutup kemungkinan isu dunia juga turut menjadi pembahasan.

Pembahasan seputar kedua negara akan melahirkan kesepakatan yang juga berlaku untuk kedua negara. Sehingga secara sederhana, konsep ini bermula dari jumlah aktor yang hanya berjumlah dua, untuk membahas permasalahan diantara kedua negara, yang akan melahirkan sebuah kesepakatan bersama dan berlaku hanya untuk kedua yang mengadakan perjanjian.

Konsep *bilateral agreement* ini juga berlaku bagi Indonesia. Terdapat 94 negara yang menjadi *partner* kerjasama bilateral Indonesia (Indonesia K. L., 2015). Salah satu negara yang menjadi mitra Indonesia adalah Filipina. Hubungan kedua negara dapat dibidang baik, terbukti dengan lahirnya perjanjian dan kerjasama diantara kedua negara sejumlah lebih dari 50 perjanjian bersama (Indonesia K. L., Treaty: Kemlu, 2016).

Sebagai mana konsep ini berlaku bagi hubungan bilateral Indonesia dan Filipina, maka konsep ini juga berlaku bagi permasalahan masyarakat keturunan Indonesia di Mindanao sebagai bentuk dari permasalahan yang hanya melibatkan kedua negara ini. Melalui konsep ini, akan diketahui apakah pemerintah Indonesia dan pemerintah Filipina memiliki sebuah

perjanjian atau kerjasama bilateral guna menyelesaikan permasalahan masyarakat keturunan Indonesia di Mindanao. Perjanjian itulah yang kelak akan menjadi landasan bagi KJRI Davao City dalam mengeluarkan kebijakan atau program untuk para masyarakat keturunan Indonesia di Mindanao.

#### **D. Hipotesa**

Berdasarkan kerangka pemikiran yang digunakan dalam penelitian ini maka dapat ditarik sebuah dugaan sementara. Alasan mengapa KJRI Davao City mengeluarkan program untuk menyelesaikan permasalahan masyarakat keturunan Indonesia di Mindanao adalah karena adanya aturan atau kesepakatan yang berlaku dan mengikat bagi Indonesia untuk menyelesaikan permasalahan ini, yakni aturan yang berasal dari pemerintah Indonesia, lingkungan eksternal, dan juga kesepakatan bersama Filipina.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini ditujukan untuk menganalisis alasan dibalik lahirnya kebijakan dan program-program dari KJRI Davao City untuk mengkonfirmasi dan memberikan kejelasan status kewarganegaraan Indonesia kepada masyarakat keturunan Indonesia yang menetap di Mindanao. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk menerapkan

ilmu yang telah diperoleh selama di perkuliahan, dan juga untuk memenuhi salah satu persyaratan dalam meraih gelar sarjana di jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

#### **F. Metodologi Penelitian**

Sebuah penelitian akan berjalan dengan baik dan benar ketika memiliki sebuah metodologi yang baik pula. Sejatinya, penelitian membutuhkan data dan fakta guna menunjang proses dalam penelitian tersebut. Dan untuk itu, diperlukan sebuah metodologi agar data tersebut dapat dikelola dengan tepat untuk mendukung sebuah penelitian yang baik.

Dalam menjalankan penelitian ini, teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi pustaka. Adapun literatur atau pustaka yang digunakan yakni buku, jurnal, laporan, artikel/berita, undang-undang, perjanjian/konvensi internasional, dan dokumen terkait lainnya. Adapun analisis data dalam pengolahan data tersebut menggunakan analisis kualitatif dimana analisis ini akan menghasilkan olah data yang kualitatif dan juga olah isi penelitian yang bersifat kualitatif.

#### **G. Jangkauan Penelitian**

Untuk membatasi permasalahan dan ruang lingkup dalam beberapa elemen ini agar tidak terjadi pembahasan yang meluas, maka ditetapkanlah jangkauan dalam penelitian ini. Adapun kebijakan yang akan ditelisik

hanya terfokus pada kebijakan terbaru atau terakhir yang ditempuh oleh KJRI guna menyelesaikan permasalahan *stateless*. Kebijakan terakhir itu adalah kebijakan registrasi masyarakat keturunan Indonesia bersama dengan UNHCR dan pemerintah lokal Filipina.

Untuk jangkauan waktu, dikarenakan kebijakan ini lahir di tahun 2011 dan mendapatkan hasil untuk pertama kalinya di tahun 2016 maka jangkauan waktu penelitian berkisar di antara tahun 2011-2016. Walaupun begitu, data-data lain akan tetap dipergunakan dalam penelitian ini yang dirasa cukup relevan dengan topik dan pembahasan penelitian ini.

## **H. Sistematika Penulisan**

### **BAB I**

Bab I dalam penelitian ini akan membahas tentang latar belakang permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, beserta pertanyaan yang muncul dari latar belakang yang ada. Bab ini juga berisi tentang kerangka teoritik dalam membantu menjawab pertanyaan yang ada dengan hipotesanya. Dan diakhiri dengan tujuan penelitian, metodologi, beserta sistematika penulisan.

### **BAB II**

Bab II merupakan penjabaran tentang aturan dan sistem dunia internasional terkait kewarganegaraan bagi setiap individu di dunia. Bab

ini juga bercerita tentang kewarganegaraan dipandang dalam aspek konstitusi Republik Indonesia.

### BAB III

Bab III merupakan penjabaran tentang fenomena *stateless* dan kewarganegaraan di Mindanao yang diampu oleh KJRI Davao City

### BAB IV

Bab IV merupakan implementasi kerangka pemikiran dengan menganalisis alasan dan landasan KJRI Davao City mengeluarkan kebijakan dan program untuk menyelesaikan permasalahan ini.

### BAB V

Bab V merupakan kesimpulan dari penjabaran-penjabaran dalam tulisan ini yang akan menjawab pertanyaan utama dalam penelitian