

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Tinjauan Hukum Keimigrasian

Di Indonesia pengaturan masalah Keimigrasian telah ada sejak jaman penjajahan kolonial Belanda. Pada saat itu terdapat badan pemerintahan kolonial Belanda yang bernama Immigratie Dienst atau Dinas Imigrasi yang bertugas menangani masalah Keimigrasian untuk seluruh kawasan Hindia Belanda, tetapi pengaturan tersebut tidak memihak kepada masyarakat yang ada di Hindia Belanda.²¹ Sejak Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, tepatnya tanggal 26 Januari 1950 Immigratie Dienst ditimbang untuk diterimakan ke tangan Kepala Jawatan Imigrasi dari tangan pemerintahan Belanda ke tangan pemerintahan Indonesia dan untuk pertama kalinya diatur langsung oleh Pemerintah Indonesia serta diangkat Mr. Yusuf Adiwinata sebagai Kepala Jawatan Imigrasi Indonesia pertama berdasarkan Surat Penetapan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Serikat Nomor JZ/30/16 tanggal 28 Januari 1950 yang berlaku surut sejak tanggal 26 Januari 1950.

Dengan peralihan tersebut maka ini adalah titik awal mula dari era baru dalam politik keimigrasian Indonesia yaitu perubahan dari politik hukum keimigrasian yang bersifat terbuka (*open door policy*) untuk kepentingan pemerintahan kolonial Belanda menjadi politik hukum keimigrasian yang bersifat selektif (*selective policy*) didasarkan pada kepentingan negara Indonesia.

²¹Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Perbatasan Negara Dalam Dimensi Hukum Internasional*, Graha ilmu, Yogyakarta, 2011.Hlm. 34.

Momentum tersebut hingga saat ini diperingati sebagai Hari Ulang Tahun Keimigrasian oleh setiap jajaran Keimigrasian Indonesia.²² Istilah Hukum Keimigrasian secara resmi digunakan oleh pemerintah Indonesia tanggal 31 Maret 1992, tanggal diundangkan dan mulai berlakunya Undang - undang Nomor 9 tahun 1992 (selanjutnya disebut Undang – undang Nomor 9 Tahun 1992) tentang Keimigrasian dan sejak pengundangan tersebut telah terjadi suatu era baru dalam sistem hukum keimigrasian, karena politik keimigrasian yang bersifat selektif secara yuridis dijabarkan dalam suatu ketentuan hukum yang berlaku secara nasional.

Dengan mengikuti perkembangan jaman yang terjadi maka kemudian Undang - undang Keimigrasian tersebut lahir dan disahkan dengan Undang - undang Nomor 6 Tahun 2011 (selanjutnya disebut Undang – undang Nomor 6 Tahun 2011) tentang Keimigrasian, dimuat dalam Lembaran Negara tahun 2011 Nomor 52 yang diundangkan pada tanggal 5 Mei 2011.²³ Dengan berlakunya Undang - undang baru ini diyakini mampu mengatasi berbagai macam ragam bentuk pelanggaran keimigrasian, mengeliminir kemungkinan tumbuh kembangnya kejahatan yang bersifat transnasional, serta yang terutama dapat memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia melalui persamaan hak dan kedudukan warga negara dimata hukum internasional. Untuk menjalankan Undang - undang Nomor 6 Tahun 2011, maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang peraturan Pelaksana Undang - undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

²² <http://bukanimigrasi.blogspot.com/2010/05/pengertian-imigrasi.htm>. Diakses pada tanggal 14 Juni 2016.

²³ Yustisia Sari, *Protab Imigrasi*, Tim Redaksi Pustaka, Jakarta, 2012.Hlm.78

(selanjutnya disebut PP No 31 Tahun 2013) yang ditetapkan pada tanggal 16 April 2013.

Istilah imigrasi adalah terjemahan dari bahasa latin *migratio* yang artinya perpindahan orang dari suatu tempat atau negara menuju ketempat negara lain. Ada istilah *emigratio* yang mempunyai arti berbeda, yaitu perpindahan penduduk dari suatu wilayah negara ke luar menuju wilayah atau negara lain. Sebaliknya istilah *immigratio* dalam bahasa latin mempunyai arti perpindahan penduduk dari suatu negara untuk masuk ke dalam negara lain²⁴.

Tentunya dalam Konfensi tentang emigrasi dan imigrasi pada tahun 1924 di Roma, Italia, merumuskan defenisi dan kriteria imigrasi yang disepakati, yaitu suatu : *Human mobility to enter a country with its purpose to make living or for residence* (gerak pindah manusia memasuki suatu negara dengan niat untuk mencari nafkah dan menetap disana).²⁵

Oxford Disctionary Of Law juga memberikan definisi sebagai beikut ²⁶:

“Immigration is the act of entering a country other than one’s native country with the intention of living theree permanently”.

Dari definisi ini dipahami bahwa perpindahan itu mempunyai maksud yang pasti, yakni untuk tinggal menetap dan mencari nafkah di suatu tempat baru, Oleh karena itu orang asing yang bertamasya, atau mengunjungi suatu konferensi

²⁴Herlin wijayanti, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian*, Malang, Bayumedia Publishing, 2011, Hlm.129.

²⁵ Jazim Hamidi, *Hukum Keimigrasiaan Bagi Orang Asing di Indonesia*, Sinar Rafika, Jakarta, 2015, Hlm. 2.

²⁶www.madiun.imigrasi.go.id/peraturan/download/3a5468532e4da9d9803514d2934af411.Diakses tanggal 5 Agustus 2016.

internasional, atau merupakan rombongan misi kesenian dan olahraga, atau juga menjadi diplomat tidak dapat disebut sebagai imigran.

Pada hakikatnya emigrasi dan imigrasi itu menyangkut hal yang sama yaitu perpindahan penduduk antar negara tetapi yang berbeda adalah cara memandangnya. Ketika seseorang pindah ke negara lain peristiwa ini dipandang sebagai peristiwa emigrasi namun bagi negara yang didatangi orang tersebut peristiwa itu disebut sebagai peristiwa imigrasi. Biasanya perpindahan penduduk itu terjadi secara sukarela dan atas izin pemerintah negara yang didatangi dengan syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi sebelumnya. Istilah imigrasi secara umum dapat diartikan sebagai gerak manusia dari satu tempat ke tempat lain untuk membentuk dan membangun suatu peradaban ditempat tersebut.²⁷

Keimigrasian bersifat multidimensional, baik dalam tatanan nasional maupun internasional. Hal ini disebabkan karena masalah keimigrasian adalah manusia yang dinamis sehingga ruang lingkup keimigrasian mencakup dalam berbagai bidang:²⁸

1. Bidang Politik

Keimigrasian sebagai bagian dari sistem hukum administrasi negara (HAN) dimana hukum keimigrasian sering disertai dengan sanksi pidana. Juga keimigrasian mengatur tentang kewarganegaraan seseorang. Dibidang politik fungsi keimigrasian ditempatkan pada hubungan internasional dan menyangkut

²⁷ Sihombing Sinar, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Nuansa Aulia, Bandung, 2013.Hlm.161

²⁸M.Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan nasional*, Jakarta, UI Press, 2003, Hlm 26.

tentang hak seseorang untuk melintas batas negara, bertempat tinggal disuatu negara bila dilihat dari sisi hak asasi manusia.

2. Bidang Ekonomi

Dalam rangka pertumbuhan dan perkembangan perekonomian global yang ditandai dengan peningkatan arus investasi sehingga dapat menciptakan lapangan kerja, mengalirkan teknologi baru, dan meningkatkan arus manusia kedalam hubungan tersebut, sehingga kemana arah investasi ditanam kesana pula arus manusia mengikuti, sehingga jelaslah bahwa fungsi atau jasa keimigrasian suatu negara tidak dapat dipisahkan dengan kepentingan perekonomian negara tersebut. Jasa keimigrasian seperti pemberian izin masuk, izin tinggal dan lain-lain merupakan bagian dari proses ekonomi.

3. Bidang Sosial Budaya

Arus pergerakan manusia yang terjadi baik itu perorangan ataupun berkelompok akan membawa dampak positif dan negative bagi individu atau kelompok penerima. Pengaruh sosial budaya akan terjadi karena adanya interaksi dari mereka. Sehingga negara yang berkepentingan akan selalu tetap menjaga kondisi sosial budaya yang ada dalam masyarakat agar tidak terpengaruh dan tidak merusak struktur sosial budaya masyarakatnya. Oleh karena itu fungsi atau jasa keimigrasian harus mampu menjaring serta mengatur hal-hal yang dianggap dapat merusak tatanan struktur sosial budaya tersebut.

4. Bidang Keamanan

Permasalahn yang timbul dari aspek politik, ekonomi, dan sosial budaya dalam masyarakat akan berpengaruh pada stabilitas ketahanan suatu negara.

Kebijakan yang salah dalam menangani masalah akan berdampak besar pada bidang lainnya. Sehingga dalam mengambil kebijakan haruslah dapat menjangkau bidang lainnya seperti politik, ekonomi dan sosial budaya. Kebijakan keimigrasian mempunyai keterkaitan substansial yang berdampak beruntun (*multiplier effect*).

5. Bidang Kependudukan

Kependudukan merupakan aset bangsa. Struktur dan komposisi penduduk negara memiliki hubungan yang erat dengan kondisi politik, ekonomi, serta keamanan nasional.²⁹ Dengan adanya perkembangan sistem dibidang teknologi informatika, dimana dengan sistem ini maka setiap pengguna jasa keimigrasian baik Warga Negara Indonesia ataupun Warga Negara Asing akan memiliki satu nomor induk, sehingga akan mempermudah dalam mengidentifikasi identitas setiap orang dan menghindari adanya kepemilikan paspor ganda.

Keimigrasian merupakan salah satu bagian terpenting bagi suatu negara. Mengingat tugas dan tanggung jawab yang diembannya sangat menentukan keberadaan dan kekuatan negara yang bersangkutan. Seluruh Warga Negara Indonesia (WNI) maupun Warga Negara Asing (WNA) setiap kali keluar dan masuk wilayah Indonesia pasti akan berurusan dengan bagian keimigrasian. Tidak jarang persoalan kewarganegaraan suatu negara akan berkembang menjadi persoalan besar akibat kelengahan dari bagian negara tersebut. Kompleksnya masalah dalam tindak pidana penyalahgunaan izin keimigrasian mulai dari penggunaan visa yang tidak sesuai masalah minimnya pengetahuan masyarakat sampai peranan aparat penegak hukum menjadikan tindak pidana terhadap

²⁹ Thomas Malthus, *Ledakan Penduduk Dunia Prinsip – Prinsip Kependudukan dan Pengendaliannya*, Nuansa Cendikia, Bandung, 2004.Hlm.52

penyalahgunaan izin keimigrasian sebagai suatu tindak pidana memerlukan penanganan secara khusus.

Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai pengemban fungsi pengawasan orang asing, bertugas memastikan aspek manfaat atas keberadaan orang-orang asing khususnya bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia. Pengawasan dan penegakan hukum keimigrasian mutlak diperlukan, karena berfungsi untuk memberikan pelayanan terhadap masyarakat.³⁰ Pelayanan dalam hal memberikan segala perizinan keimigrasian misalnya berupa Visa, izin masuk, pendaftaran orang asing, izin masuk kembali, izin keluar tidak kembali, surat perjalanan RI (Republik Indonesia), tanda bertolak, tanda masuk, surat keterangan keimigrasian dan perubahan keimigrasian (diatur dalam PP Nomor 31 Tahun 2013 Pasal 172 Peraturan Pelaksanaan Undang - undang Nomor 6 tahun 2011 keimigrasian tentang pengawasan keimigrasian).

Keimigrasian sebagaimana yang ditentukan di dalam Bab 1 Pasal 1 (1) Undang - undang Nomor 6 Tahun 2011:³¹

“Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan Pengawasan orang asing di Indonesia.”

Maka menurut Undang - undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian terdapat 2 (dua) unsur pengaturan yang penting yaitu :

1. Pengaturan tentang berbagai hal mengenai lalu lintas orang keluar masuk dan tinggal dari dan ke dalam wilayah Negara Republik Indonesia.

³⁰ <http://eksanadell.blogspot.com> diakses pada tanggal 30 Juli 2016.

³¹ Undang – undang Keimigrasian Nomor 6 Tahun 2011 Bab 1 Pasal 1.

2. Pengaturan tentang berbagai hal mengenai pengawasan orang asing di wilayah Indonesia

Penetapan politik hukum keimigrasian yang bersifat selektif (*selective policy*) membuat instansi keimigrasian Indonesia memiliki landasan operasional dalam menolak atau mengizinkan orang asing baik dari segi masuknya, keberadaannya maupun kegiatannya di Indonesia.

Terhadap orang asing, pelayanan dan pengawasan di bidang keimigrasian dilaksanakan berdasarkan prinsip selektif (*selective policy*), maka orang asing yang dapat diberikan izin masuk ke Indonesia ialah :³²

- a. Orang asing yang bermanfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan Negara Republik Indonesia.
- b. Tidak membahayakan keamanan dan ketertiban, serta tidak bermusuhan dengan rakyat maupun pemerintah Negara Republik Indonesia.

Salah satu terobosan pemerintah dalam mengupayakan pertumbuhan ekonomi adalah mempromosikan kepada wisatawan mancanegara untuk datang dan mengunjungi berbagai objek wisata di wilayah Indonesia. Dengan diberlakukannya Bebas Visa Kunjungan Wisata (BVKW) sejak tahun 1983 dan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) tahun 2015 yang membuka pasar barang dan jasa seluas-luasnya bagi negara-negara Asia Tenggara, maka imigrasi akan menentukan politik hukum keimigrasian yang akan diterapkan, sehingga Direktorat Jenderal Imigrasi dapat berperan aktif dalam pelaksanaan BVKW dan MEA ini.

³² Suddeuisse Zeirung, *Migrasi Internasional di Asia dan Eropa*, Rombak, Jakarta, 2012.Hlm.81

Dalam mendukung upaya tersebut,³³ Direktorat Jenderal Imigrasi telah memberikan fasilitas berupa pembebasan dari kewajiban memiliki visa terhadap warga negara dari 75 (tujuh puluh lima) negara tertentu yang ditetapkan dalam Peraturan Presiden Nomor 104 tahun 2015 Tentang Bebas Visa Kunjungan. Tempat-tempat pelayanan Keimigrasian, meliputi bidang atau sub bidang imigrasi pada Perwakilan Republik Indonesia (RI) di luar negeri, di perjalanan dalam pesawat udara, maupun kapal laut, tempat pemeriksaan imigrasi, Kantor Imigrasi, bidang Imigrasi pada Kantor Wilayah Departemen Kehakiman dan HAM, serta Direktorat Jenderal Imigrasi.

Peran penting aspek keimigrasian dalam tatanan kehidupan kenegaraan akan dapat terlihat dalam pengaturan keluar masuk orang dari dan ke dalam wilayah Indonesia, dan pemberian izin tinggal serta pengawasan terhadap orang asing selama berada di wilayah Indonesia. Untuk mewujudkan prinsip selektif, diperlukan kegiatan pengawasan terhadap orang asing.³⁴ Pengawasan tersebut tidak hanya pada saat orang asing masuk ke wilayah Indonesia saja akan tetapi juga selama orang asing berada di wilayah Indonesia termasuk kegiatan-kegiatannya, sebab kegiatan orang asing yang keberadaannya di Indonesia ada yang merugikan kepentingan bangsa dan negara Indonesia seperti kasus-kasus penyalahgunaan izin tinggal keimigrasian, *overstay*, imigran gelap dan lain sebagainya yang merupakan suatu bentuk pelanggaran keimigrasian yang bersifat transnasional.

³³Koerniatmanto Soetoprawiro, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian Indonesia*, PT Gramedia, Jakarta, 1996.Hlm.67

³⁴Jazim Hamidi, *Hukum Keimigrasian dan Hukum Indonesia*, Sinar Sihombing, Jakarta 2011.Hlm.47

Imigrasi sebagai *leading sector* yang pelaksanaan pengawasan lalu lintas orang keluar masuk wilayah Indonesia dan pengawasan keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia, harus lebih profesional dan dapat bersinergi baik dengan aparat penegak hukum. Terkait hal itu, imigrasi terus berupaya mengoptimalkan kerja sama dalam pengawasan keberadaan dan kegiatan orang asing, terutama dalam melakukan pencegahan dan penindakan pelaku pelanggaran maupun tindak pidana keimigrasian. Pengawasan orang asing di wilayah Indonesia, berupa pengawasan terhadap orang asing yang masuk, keberadaan, kegiatan dan keluar dari wilayah Indonesia, hal tersebut antara lain dapat menimbulkan 2 (dua) kemungkinan yakni :

1. Orang asing mentaati peraturan yang berlaku dan tidak melakukan kegiatan yang berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, hal ini tidak menimbulkan masalah keimigrasian maupun kenegaraan.
2. Orang asing tidak mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, hal ini menimbulkan masalah dan dapat dikenakan tindakan hukum berupa :
 - a. Tindakan Hukum Pidana berupa penyidikan Keimigrasian yang merupakan bagian daripada rangkaian *Integrated Criminal Justice system*, sistem peradilan pidana (penyidikan, penuntutan, peradilan).

Penegakan hukum pidana keimigrasian adalah penegakan hukum melalui proses penyidikan berdasarkan ketentuan Pasal 104-112 Undang – undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian yang dilaksanakan sesuai asas dan kaedah hukum acara pidana.

b. Tindakan hukum administratif negara berupa tindakan keimigrasian adalah tindakan administratif dalam bidang keimigrasian di luar proses peradilan. Termasuk bagian daripada tindakan keimigrasian ini adalah diantaranya deportasi terhadap orang asing untuk keluar dari wilayah yurisdiksi negara kesatuan Republik Indonesia. Tindakan hukum administratif diatur dalam Undang – undang Nomor 6 Tahun 2011 pasal 75 -80.

Deportasi adalah tindakan paksa mengeluarkan orang asing dari wilayah Indonesia (Pasal 1 Undang - undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian). Penerapan deportasi tersebut diatur dalam pasal 75 Undang – undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Dalam praktek keimigrasian Indonesia sendiri, deportasi dapat dilakukan dalam beberapa kondisi yaitu :³⁵

1. Pendeportasian pada saat kedatangan atau yang sering disebut sebagai penolakan pemberian izin mendarat (*not allowed to land/ NTL*) yang diatur dalam pasal 13 Undang - Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian. Pasal tersebut mengatur sepuluh kriteria warga negara asing yang dapat ditolak kedatangannya mulai dari alasan teknis keimigrasian hingga alasan yang terkait kepentingan nasional, terkait dengan kejahatan internasional dan alasan bahwa yang bersangkutan termasuk daftar pencarian orang dari suatu negara asing.
2. Pendeportasian dilakukan sebagai tindakan administratif keimigrasian bagi setiap warga negara asing, yang telah berada di wilayah suatu negara, yang tidak memenuhi ketentuan keimigrasian (melebihi izin tinggal/*overstay* dan pelanggaran perizinan keimigrasian lainnya), peraturan lainnya atau melakukan

³⁵ Undang – undang Keimigrasian Nomor 6 Tahun 2011 Pasal 75 -80.

tindakan yang membahayakan kepentingan nasional (Pasal 75 ayat 1 dan 2). Terkait dengan hal ini, Undang-undang Keimigrasian Indonesia juga mencantumkan kemungkinan pendeportasian setiap warga negara asing yang diduga melakukan penghindaran hukuman di negara asalnya (Pasal 75 ayat 3).

3. Pendeportasian dilakukan setelah seorang warga negara asing melaksanakan masa hukuman sesuai dengan putusan pengadilan di Indonesia.

Dewasa ini, dampak yang mungkin ditimbulkan dari pergerakan manusia yang melewati demarkasi suatu negara sangat beragam. Di antaranya terorisme, narkoba, perdagangan orang, pergerakan barang dan modal, serta pencucian uang yang berdampak pada stabilitas keamanan, ketahanan dan pertumbuhan ekonomi suatu negara. Terlebih saat ini, visa yang berfungsi menyeleksi orang asing, tidak lagi wajib dimiliki oleh warga dari 169 negara yang akan berkunjung ke Indonesia. Dalam pelaksanaan Tim PORA tersebut, pengawasan orang asing dilakukan sejak pengajuan permohonan visa hingga ke luar dari wilayah Indonesia, selain itu dapat melakukan penindakan hukum. Sejauh ini dalam upaya penyelesaiannya akan dilakukan deportasi jika terbukti melakukan pelanggaran secara administrasi.

Namun jika ditemukan pelanggaran maka bisa dikenakan pidana.³⁶ Namun ada beberapa kendala di Jakarta maupun provinsi lain ada yang setelah diputuskan pulang, negara asal mereka tidak menerimanya kembali. Instansi yang berwenang melakukan penegakan hukum terhadap orang asing adalah Imigrasi dan Polri (Satuan Pengawasan Orang Asing Polda Metro Jaya) untuk tingkat Polda Metro

³⁶ Oentoeng Wahjoe, *Hukum Pidana Internasional dan Proses Penegakannya*, Erlangga, Jakarta, 2012. Hlm.24

Jaya. Pengawasan kegiatan ini yang harus dilakukan di masing-masing Kantor Keimigrasian. Tim Pora juga ada ditiap tingkat wilayah baik kecamatan, kabupaten, kota, provinsi, hingga pusat.

Dari kedua macam penegakan hukum terhadap orang asing, yang digunakan oleh Satuan Pengawasan Orang Asing Polda Metro Jaya selama periode 2 tahun terakhir, adalah tindakan administrasi keimigrasian, karena prosesnya mudah tidak memerlukan banyak waktu, tenaga dan pikiran. Hampir setiap hari petugas Imigrasi di bandara internasional melakukan pendeportasian warga negara asing yang tidak diinginkan keberadaannya di suatu negara.

Tindakan yustisial selama periode dua tahun terakhir baru satu kali, itupun ditangani oleh anggota yang baru direkrut, di luar Satuan Pengawasan Orang Asing, yang memiliki kemampuan dan pengalaman dalam penyidikan. Di samping kedua macam penegakan hukum, Satuan Pengawasan Orang Asing Polda Metro Jaya juga melakukan tindakan lain, di luar kedua ketentuan yang berlaku tersebut.

Imigrasi mencatat dan mendata orang asing yang memasuki wilayah Indonesia melalui bandara, pelabuhan, juga pos lintas batas negara. Tetapi setelah itu, pemerintah tidak bisa mengikuti setiap kegiatan orang asing di Indonesia, dimana kegiatannya sesuai dengan visa dan izin tinggal yang diberikan atau tidak. Maka itu diperlukan tim pengawas yang dapat memberikan informasi adanya pelanggaran keimigrasian.³⁷

³⁷M. Ghufuran, *HAM Tentang Kewarganegaraan, Pengungsi, Keluarga dan Perempuan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013.Hlm.88

Dari definisi tersebut, dapat ditarik kesimpulan, bahwa :

- a) Lapangan (objek) hukum dari Hukum Keimigrasian adalah lalu lintas dan pengawasan keimigrasian.
- b) Subjek hukum dari Hukum Keimigrasian adalah orang yang masuk atau keluar wilayah negara Republik Indonesia dan orang asing yang berada di wilayah negara Indonesia.

Menurut Abdulah Sjahriful hukum keimigrasian adalah himpunan petunjuk yang mengatur tata tertib orang-orang yang berlalu lintas di dalam wilayah Indonesia dan pengawasan terhadap orang-orang asing yang berada di wilayah . Hukum Keimigrasian masuk dalam hukum publik, yaitu hukum yang mengatur hubungan antara individu dengan negara (pemerintah).³⁸

Organisasi imigrasi sebagai lembaga dalam struktur kenegaraan merupakan organisasi vital sesuai dengan sasanti Bhumi Pura Yaksa Purna Wibawa, yang artinya penjaga pintu gerbang negara yang berwibawa. Sejak ditetapkannya Penetapan Menteri Kehakiman Republik Indonesia, maka sejak saat itu tugas dan fungsi keimigrasian di Indonesia dijalankan oleh Jawatan Imigrasi atau sekarang Direktorat Jenderal Imigrasi dan berada langsung di bawah Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.³⁹ Direktorat Jenderal Imigrasi semula hanya memiliki 4 (empat) buah Direktorat, yaitu Direktorat Lalu Lintas Keimigrasian, Direktorat Izin Tinggal Orang Asing, Direktorat Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian dan Direktorat Informasi

³⁸ Koerniatmanto Soetoprawiro, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian Indonesia*, PT Gramedia, Jakarta, 1996.Hlm.90

³⁹ Sabon Max boli, *HAK Asasi Manusia*, Penerbit Universitas Atma Jaya, Jakarta, 2012.Hlm.165

Keimigrasian. Seiring dengan perkembangan jaman dan pengaruh globalisasi saat ini dengan berbagai kepentingan kerjasama internasional antar negara,serta berbagai kepentingan pelaksanaan tugas - tugas keimigrasian, maka dibentuklah Direktorat yang bernama Direktorat Kerjasama Luar Negeri. Saat ini Direktorat Jenderal Imigrasi terdiri dari : Sekretariat Direktorat Jenderal, Direktorat Lalu Lintas Keimigrasian, Direktorat Izin tinggal.

Orang Asing dan Status Kewarganegaraan, Direktorat Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian, Direktorat. Informasi Keimigrasian dan Direktorat Kerjasama Luar Negeri. Direktorat Jenderal Imigrasi saat ini secara jelas telah menentukan kerangka tugasnya yang tercermin dalam tri fungsi imigrasi, yaitu sebagai aparatur pelayanan masyarakat, pengamanan Negara dan penegakan hukum keimigrasian, serta sebagai fasilitator ekonomi nasional. Direktorat Jenderal Imigrasi menyadari sepenuhnya bahwa untuk melaksanakan tugas dan fungsi tersebut sangat membutuhkan dukungan dari setiap personil yang ada di dalamnya.⁴⁰

Oleh karena itu Direktorat jenderal Imigrasi senantiasa berupaya untuk menjaga dan meningkatkan Profesionalisme, kualitas dan kehandalan sumber daya manusia secara Pada dasarnya fungsi dan peranan keimigrasian bersifat universal, yaitu melaksanakan pengaturan lalu lintas orang masuk atau ke luar wilayah suatu negara. Lazimnya dilaksanakan berdasarkan suatu politik imigrasi, yaitu kebijakan negara yang telah ditetapkan atau digariskan oleh pemerintahnya sesuai dengan ketentuan hukum, peraturan perundangundangan yang berlaku.

⁴⁰ M. Ghufuran, *HAM Tentang Kewarganegaraan, Pengungsi, Keluarga dan Perempuan*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013.Hlm.66

Secara operasional, peran keimigrasian di Indonesia selalu mengandung tiga fungsi, yaitu :⁴¹

1) Fungsi Pelayanan Masyarakat (Berkelanjutan)

Yaitu Perumus kebijaksanaan teknis, pemberian bimbingan dan pembinaan serta pemberian perizinan dibidang keimigrasian sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Menteri dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pelayanan bagi WNI :⁴²

- a) Pemberian paspor / Surat Perjalanan Laksana Paspor (SPLP) / Pas Lintas Batas (PLB).
- b) Pemberian tanda bertolak / masuk bagi WNA :
 1. Pemberian dokumen Keimigrasian yang berupa : Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS), Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP), Kemudahan Khusus Keimigrasian (DAHSUSKIM).
 2. Perpanjangan izin tinggal yang meliputi : Visa Kunjungan Wisata (VKW), Visa Kunjungan Usaha (VKU).
 3. Perpanjangan DOKIM meliputi : KITAS, KITAP, DAHSUSKIM.
 4. Pemberian Izin Masuk Kembali, Izin Bertolak dan,
 5. Pemberian Tanda Bertolak Masuk.

2) Fungsi Pengaman Masyarakat

Yaitu pelaksanaan keimigrasian sesuai dengan tugas pokok Direktorat Jendral sebagai aparaturnya dan penagakan hukum dengan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pelaksanaan keamanan untuk WNI

⁴¹ Ardhiwisastra Yudha Bhaktiar, *Hukum Internasional*, P.T Alumni, Bandung, 2013.Hlm.55

⁴² Yustisia Sari, *Protas Migrasi*, Tim Redaksi Pustaka, Jakarta, 2012.Hlm.23

dijabarkan melalui tindakan pencegahan keluar negeri bagi WNI atas permintaan Menteri Keuangan dan Kejaksaan Agung. Khusus untuk WNI tidak dapat dilakukan pencegahan karena alasan keimigrasian belaka. Pelaksanaan fungsi keamanan yang dilakukan pada WNA adalah :

- a) Melakukan seleksi terhadap setiap maksud kedatangan orang asing melalui pemeriksaan permohonan visa.
 - b) Melakukan kerjasama dengan apratur keamanan negara lainnya khususnya didalam memberikan supervisi perihal penegakan hukum keimigrasian.
 - c) Melakukan operasi intelijen keimigrasian bagi kepentingan keamanan negara.
 - d) Melaksanakan pencegahan dan penangkalan.
- 3) Fungsi Penegakan Hukum

Dalam pelaksanaan tugas keimigrasaan, keseluruhan aturan hukum keimigrasaan itu ditegakkan kepada setiap orang terhadap yang berada di dalam wilayah hukum negara RI baik itu WNI atau WNA.⁴³ Penegakan hukum keimigrasian terhadap WNI, ditujukan pada permasalahan :

- (1) Pemalsuan Identitas.
- (2) Pertanggung jawaban Sponsor.
- (3) Kepemilikan Paspor Ganda.
- (4) Ketertiban Dalam Pelanggaran Aturan Keimigrasian

⁴³ Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar*, Rajawali Press, Jakarta, 2011.Hlm.54

Sedangkan penegakan hukum terhadap WNA :

- 1) Pemalsuan Identitas.
- 2) Pendaftaran orang asing dan pemberian buku pengawasan orang asing.
- 3) Penyalahgunaan izin tinggal Pemantauan / razia.
- 4) Kerawanan keimigrasian secara geografis dalam pelintasan.

Di dalam perkembangan Trifungsi Imigrasi dapat dikatakan mengalami suatu pergeseran bahwa pengertian fungsi keamanan dan penegakan hukum merupakan satu bagian yang tak terpisahkan karena penerapan penegakan hukum dibidang keimigrasian berarti keamanan atau identik dengan menciptakan kondisi keamanan yang kondusif atau sebaliknya. (Santoso Imam M,2004: 24). Arti lengkap dari tindak pidana keimigrasian adalah tindakan yang dilarang oleh hukum keimigrasian dan barang siapa yang melanggarnya diancam dengan sanksi pidana yang diatur dalam peraturan sendiri (Abdullah Sjahriful,1992:112).

Di dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian tindak pidana Keimigrasian diatur dalam Bab XI tentang Ketentuan Pidana, yaitu dari Pasal 113 sampai dengan Pasal 136. Dari pasal-pasal tersebut yang berjumlah 13 pasal terdapat sebelas pasal tergolong kejahatan, yaitu Pasal 120 sampai dengan 121 dan pasal 122 sampai dengan 132 serta tiga pasal tergolong pelanggaran (*overtreding*), yaitu pasal 133, 134, dan 135. Menurut Penjelasan Undang – undang Nomor 6 Tahun 2011.⁴⁴

Tindak Pidana Keimigrasian merupakan tindak pidana umum, karena tindak pidana keimigrasian tidak mempunyai kedudukan tersendiri dalam hukum

⁴⁴ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Pasal 113-136.

pidana, sehingga tindak pidana keimigrasian bukan merupakan tindak - tindakan terhadap pelanggaran dibidang Keimigrasian dibagi atas 2 (dua) bentuk yaitu:

- a) Tindakan hukum pidana, melalui serangkaian tindakan penyidikan dalam proses sistem peradilan pidana, kemudian setelah selesai menjalani pidana, di ikuti tindakan deportasi ke negara asal dan penangkalan tidak di izinkan masuk ke wilayah Indonesia dalam batas waktu yang ditentukan oleh Undang - undang.
- b) Tindakan hukum administrasi, terhadap pelanggaran hukum tersebut tidak dilakukan tindakan penyidikan, melainkan langsung dikenakan tindakan administrasi di bidang keimigrasian, yang disebut tindakan keimigrasian berupa pengkarantinaan, deportasi dan penangkalan.

Adapun ketentuan tindak pidana keimigrasian dalam Undang –Undang Keimigrasian secara garis besar dapat dikategorikan menjadi 5 (lima) perbuatan yang dilarang, yaitu :⁴⁵

- 1) Masuk atau keluar wilayah Indonesia secara tidak sah atau *illegal*.
Ketentuan pidana ini diatur dalam Pasal 113 dan 114 Undang -Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.
- 2) Pemalsuan atau penyalahgunaan data serta dokumen keimigrasian.
Ketentuan pidana ini diatur dalam Pasal 119–122 Undang – undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
- 3) Sengaja tidak memenuhi kewajiban Keimigrasian tertentu dan tidak memenuhi kewajiban membayar biaya keimigrasian yang telah

⁴⁵ Undang – undang tentang Keimigrasian Nomor 6 Tahun 2011.

ditentukan. Ketentuan pidana ini diatur dalam Pasal 133 dan 134 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

- 4) Lampau waktu berada di dalam wilayah Indonesia (*overstay*) Ketentuan pidana ini diatur dalam Pasal 122 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
- 5) Memberikan fasilitas terutama akomodasi dan pekerjaan bagi orang asing tanpa izin pejabat yang berwenang. Ketentuan pidana ini diatur dalam Pasal 124 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian pidana khusus.

Pasal 13 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 mengatur tentang Tindakan Keimigrasian yang menyatakan bahwa tindakan keimigrasian dilakukan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia yang :

- a) Namanya tercantum dalam daftar Penangkalan
- b) Tidak memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan berlaku
- c) Memiliki dokumen Keimigrasian yang palsu
- d) Tidak memiliki visa, kecuali yang dibebaskan dari kewajiban memiliki Visa
- e) Telah memberikan keterangan yang tidak benar dalam memperoleh Visa
- f) Menderita penyakit menular yang membahayakan kesehatan umum
- g) Terlibat kejahatan internasional dan tindak pidana transnasional yang terorganisasi.
- h) Termasuk dalam daftar pencarian orang untuk ditangkap dari suatu negara yang asing.

- i) Terlibat dalam kegiatan maker terhadap Pemerintah Republik Indonesia atau
- j) Termasuk dalam jaringan praktik atau kegiatan protitusi, perdagangan orang dan penyeludupan orang.

Tindakan administratif yang dimaksud sesuai dengan ketentuan Pasal 74 ayat 2 dapat berupa ⁴⁶:

- a) Pencantuman dalam daftar Pencegahan atau Penangkalan
- b) Pembatasan , perubahan atau pembatalan Izin Tinggal
- c) Larangan untuk berada di satu atau beberapa tempat tertentu di Wilayah Indonesia.
- d) Keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di Wilayah Indonesia.
- e) Pengenaan biaya beban dan/atau
- f) Deportasi dari Wilayah Indonesia.

Pengertian tersebut mengandung arti bahwa segala bentuk tindakan administratif dibidang keimigrasian diluar tindakan hukum pidana atau penyidikan masuk kategori Tindakan Keimigrasian. Selain menurut ketentuan hukum positif tersebut diatas, juga menurut hukum internasional bahwa tindakan keimigrasian berupa deportasi bukan tindakan hukum pidana dan ini berlaku secara universal pada negara - negara lain di dunia. Semua tahapan-tahapan tindakan keimigrasian, tentu diperlukan adanya suatu landasan yuridis maupun administrasi, sebagai dasar operasional dalam menangani suatu kasus pelanggaran

⁴⁶ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Pasal 74 ayat 2.

keimigrasian. Oleh karena pada hakekatnya tindakan keimigrasian adalah suatu tindakan pengekangan atau pembatasan terhadap kebebasan, dan hak asasi manusia tersebut dijamin serta dilindungi peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara Indonesia.

Setiap kegiatan atau tahapan tindakan keimigrasian, selain diperlukan adanya landasan yuridis juga diperlukan administrasi tindakan keimigrasian yang berupa format, laporan kejadian, surat perintah dan keputusan tindakan berupa pemanggilan, tugas, berita acara, register, kode penomoran surat untuk masing-masing tindakan keimigrasian, sehingga pelaksanaan kegiatan penindakan tersebut, selain dapat di pertanggung jawabkan secara hukum sekaligus mencerminkan adanya kelengkapan atau tertib administrasi untuk setiap tindakan yang telah dilakukan. Permasalahannya adalah timbulnya dua tindakan Keimigrasian yang mempunyai prosedur berbeda, yang pertama secara administratif dengan dasar Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 Pasal 74 ayat 2, yang kedua menurut Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.

B. Tinjauan Terhadap *Illegal Imigrant*

Migrasi bukanlah suatu fenomena yang baru, tetapi selama berabad-abad⁴⁷, manusia telah melakukan perjalanan untuk berpindah mencari kehidupan yang lebih baik di tempat yang lain. Dalam beberapa dekade terakhir ini, proses globalisasi telah meningkatkan faktor yang mendorong para imigran untuk mencari peruntungan di luar negeri. Hal ini kemudian menyebabkan

⁴⁷http://www.imigrasi.go.id/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=18&Itemid=37. Diakses tanggal 20 Juli 2016.

meningkatnya jumlah aktivitas migrasi dari negara-negara berkembang di Asia, Afrika, Amerika Selatan dan Eropa Timur ke Eropa Barat, Australia dan Amerika Utara . Berangkat dari fenomena ini lah kemudian muncul praktek penyimpangan, yaitu melakukan perbuatan *illegal* seperti pemalsuan dokumen perjalanan, *overstay* dan lain-lain.

Ada beberapa pengertian dari *illegal imigrant* yaitu :

1. *Illegal Imigran* ialah sebagai usaha untuk memasuki suatu wilayah tanpa izin.
2. Imigran (*illegal*) menurut *Oxford Dictionary of Law* dimaknai dengan: “...*is the act of entering a country other than one’s native country with the intention of living there permanently*”. Substansi dari pengertian di atas, yakni adanya maksud untuk tinggal menetap. Dengan demikian istilah tersebut harus dibedakan dengan orang asing yang berada di luar negaranya untuk berlibur atau berwisata semata.
3. Imigran menurut *The Advanced Learner’s Dictionary of Current English* diartikan sebagai *a foreigner who comes into a country to live there permanently*.
4. Imigran gelap dapat berarti menetap di suatu wilayah melebihi batas waktu berlakunya izin tinggal yang sah atau melanggar atau tidak memenuhi persyaratan untuk masuk ke suatu wilayah secara sah (Gordon H.Hanson).

Terdapat tiga bentuk dasar dari imigran gelap yaitu :⁴⁸

1. Melintasi perbatasan secara *illegal* (tidak resmi).

⁴⁸Starke G.G, *Pengantar Hukum Internasional (Edisi Kesepuluh)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000.Hlm.96

2. Melintasi perbatasan dengan cara yang secara sepintas adalah resmi (dengan cara yang resmi yaitu mempunyai dokumen resmi) akan tetapi menggunakan dokumen yang dipalsukan atau menggunakan dokumen resmi milik seseorang yang bukan haknya, atau dengan menggunakan dokumen resmi dengan tujuan yang *illegal*.
3. Tetap tinggal setelah habis masa berlakunya status resmi sebagai imigran resmi (Friedrich Heckmann).

Dalam Pasal 8 ayat (2) Undang – undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, telah ditentukan bahwa setiap orang asing yang masuk dan keluar wilayah Indonesia wajib memiliki Visa atau dokumen yang sah dan masih berlaku, kecuali ditentukan lain berdasarkan Undang - undang ini dan perjanjian internasional.⁴⁹

Pasal 9 Undang – undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian juga menegaskan bahwa setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia wajib melalui pemeriksaan yang dilakukan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi.⁵⁰ Atas dasar hukum inilah, maka setiap imigran yang masuk wilayah Indonesia tidak berdasarkan aturan dimaksud, disebut sebagai *illegal imigrant*, sehingga dapat dikenakan sanksi pidana.

Dalam Pasal 113 Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian disebutkan :

“Bahwa setiap orang yang dengan sengaja masuk atau keluar wilayah Indonesia yang tidak melalui pemeriksaan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan

⁴⁹Undang – undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Pasal 8 ayat (2).

⁵⁰ Undang – undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Pasal 9.

Imigrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah)”.

Pada umumnya, orang asing datang dan masuk ke wilayah Indonesia untuk berwisata atau bekerja akan tetapi banyak juga dari Warga Negara Asing ini menyalahgunakan izin, seperti kedatangannya hanya ingin melakukan kunjungan kerja atau wisata, tapi dalam prakteknya banyak juga orang asing yang sengaja menetap dan bekerja di Indonesia secara *illegal*.

Dengan diberikannya fasilitas bebas visa kunjungan bagi warga dari 169 negara dari segi ekonomi dan pariwisata memberikan dampak positif. Namun di sisi lain, fasilitas itu kerap digunakan oleh warga negara asing untuk menjalankan pelanggaran hukum di Indonesia.

Didalam Undang - undang Keimigrasian belum diatur secara khusus terhadap imigran yang memiliki dokumen perjalanan palsu (paspor palsu dan visa palsu) akan tetapi masih diatur secara umum sehingga hal ini dapat mengakibatkan imigran bebas secara berulang-ulang masuk ke wilayah Negara Republik Indonesia, dan apalagi karena masalah imigran gelap belum diatur secara tegas maka penegakan hukum yang terjadi hanya sebatas deportasi yang dilakukan pihak Keimigrasian artinya penganan penegakan hukumnya berdasarkan diluar peradilan.

Untuk mengefektifkan dan mengefisienkan penegakan dan penindakan hukum yang tegas, pihak Kantor Keimigrasian melakukan pengawasan Keimigrasian yang meliputi:⁵¹

- a) Pengawasan terhadap warga negara Indonesia yang memohon dokumen perjalanan, keluar atau masuk wilayah Indonesia, dan yang berada di luar wilayah Indonesia.
- b) Pengawasan terhadap lalu lintas orang asing yang masuk atau keluar wilayah Indonesia, serta pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia.

Dalam rangka melakukan pengawasan terhadap orang asing, Keimigrasian membina hubungan kerja sama dengan badan atau instansi pemerintah terkait dan bertindak selaku koordinator pengawasan orang asing.

Untuk menegakkan pengawasan yang dilakukan oleh Pejabat Imigrasi, diatur pula mengenai Tindakan Administratif Keimigrasian dan pengaturan mengenai Rumah Detensi Imigrasi. maka diperlukan adanya sarana dan prasarana pendukung seperti Rudenim. Rumah Detensi Imigrasi atau yang disingkat dengan Rudenim adalah unit pelaksana teknis yang menjalankan fungsi keimigrasian sebagai tempat penampungan sementara bagi orang asing yang melanggar Undang-undang Keimigrasian.

Orang asing yang berdiam di rudenim disebut dengan deteni. Rudenim dibangun karena meningkatnya lalu lintas orang asing, baik yang keluar maupun yang masuk ke Indonesia, sehingga berpotensi timbulnya permasalahan

⁵¹ Kusumaatmadja Mochtar, *Pengantar Hukum Internasional*, Bina Cipta, Jakarta, 1996.Hlm.59

keimigrasian terhadap kedatangan dan keberadaan orang asing di Indonesia yang memerlukan upaya penindakan bagi orang asing yang melanggar ketentuan yang berlaku.

Tiga fungsi utama rudenim :⁵²

1. Melaksanakan tugas penindakan
2. Melaksanakan tugas pengisolasian
3. Melaksanakan tugas pemulangan dan pengusiran / deportasi.

Fungsi -fungsi rudenim tersebut merupakan penjabaran dari misi Kementerian Hukum dan HAM, yaitu melindungi Hak Asasi Manusia (HAM), penegakan hukum, meningkatkan upaya perlindungan, pemajuan, penegakan, pemenuhan dan penghormatan HAM.

Dasar hukum yang mengikat dalam pembentukan rudenim adalah:

1. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M.05.IL.02.01 Tahun 2006 Tentang Rumah Detensi Imigrasi.
2. Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor F-1002.PR.02.10 Tahun 2006 tentang tata cara pendetensian orang asing.

Secara operasional, setelah WNA (Warga Negara Asing) ditangkap oleh petugas kantor Imigrasi, dilakukan penyelidikan dan menginap maksimal di ruang detensi Imgrasi maksimal selama 30 (tiga puluh) hari. Lebih dari 30 (tiga puluh) hari maka akan dibawa ke Rudenim (Rumah Detensi Imigrasi). Selama di tersebut, para Warga Negara Asing (WNA) akan diurus masalah adminstrasinya

⁵² Wagiman, *Hukum Pengungsi Internasional*, Sinar Grafika2, Jakarta, 2012.Hlm.241

ke kedutaan besar atau kantor perwakilan Warga Negara Asing (WNA) tersebut. Selanjutnya akan dilakukan Deportasi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia.

Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, maka dapat disimpulkan:

1. Izin tinggal yang diberikan oleh suatu negara kepada orang asing adalah suatu wujud kedaulatan Negara sebagai suatu Negara hukum yang memiliki kewenangan sepenuhnya untuk menentukan dan mengatur batasan-batasan bagi orang asing untuk tinggal di suatu Negara. Izin tersebut bukanlah hal dari seseorang asing, tetapi merupakan *privilege* yang diberikan oleh Negara kepada orang asing. Selain itu batasan-batasan mengenai izin tinggal adalah untuk melindungi kepentingan bangsa dari aspek-aspek sosial, budaya, ekonomi, ketenagakerjaan, keamanan dan ketertiban.
2. Penindakan berdasarkan Undang – undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian terhadap perbuatan melampaui batas waktu izin tinggal (*overstay*) dilaksanakan dalam dualisme sistem penegakan hukum yaitu didasarkan pada hukum pidana dan hukum administratif. Tindakan keimigrasian secara administratif lebih efektif dan efisien, dalam hal penegakan hukum terhadap perbuatan *overstay* apabila dilandasi atas asas subsidiaritas hukum pidana yakni mengedepankan prinsip *ultimum remedium*.

Dalam peraturan pemerintah mengenai pengawasan orang asing dan tindakan keimigrasian, beberapa hal dimasukkan, antara lain :

- a) Menteri adalah menteri yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang keimigrasian.
- b) Kantor wilayah adalah instansi vertikal departemen yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang keimigrasian pada suatu propinsi daerah tingkat I .
- c) Pejabat imigrasi adalah pejabat teknis keimigrasian atau pejabat lain yang karena status atau kedudukannya mempunyai wewenang, tugas, dan tanggung jawab di bidang keimigrasian.
- d) Dokumen keimigrasian adalah izin keimigrasian yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang di bidang keimigrasian.

Pengawasan terhadap orang asing di Indonesia meliputi beberapa hal, yakni ;

- a) Masuk dan keluarnya orang asing ke wilayah Negara Indonesia;
- b) Keberadaan serta kegiatan orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia.

Dalam Pasal 48 Undang - undang Nomor 6 tahun 2011 tentang keimigrasian disebutkan:⁵³

- (1) Setiap orang asing yang berada di Wilayah Indonesia wajib memiliki Izin Tinggal.
- (2) Izin Tinggal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. Izin Tinggal diplomatik
 - b. Izin Tinggal dinas
 - c. Izin Tinggal kunjungan

⁵³Undang - undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Pasal 48.

d. Izin Tinggal terbatas, dan

e. Izin Tinggal tetap

a) Izin Tinggal Diplomatik

Izin Tinggal Diplomatik diberikan kepada Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia dengan visa diplomatik dengan jangka waktu tertentu yang ditetapkan dengan Keputusan Menteri Luar Negeri.

b) Izin Tinggal Dinas

Izin Tinggal Dinas diberikan kepada orang asing yang melaksanakan tugas resmi dari Pemerintah asing yang bersangkutan atau diutus oleh Organisasi Internasional, tetapi tugas tersebut tidak bersifat diplomatik.

c) Izin Tinggal Kunjungan

Izin Tinggal Kunjungan diberikan kepada orang asing yang akan melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dalam rangka kunjungan tugas pemerintahan, pendidikan, sosial budaya, pariwisata, bisnis, keluarga, jurnalistik, atau singgah untuk meneruskan perjalanan ke negara lain.

Izin Tinggal Kunjungan diberikan dalam rangka:

1. Tugas pemerintahan
2. Usaha
3. Kegiatan Sosial Budaya
4. Pariwisata

Izin Tinggal kunjungan dalam penerapannya dapat diberikan untuk melakukan kegiatan, antara lain :

1. Wisata
2. Keluarga
3. Sosial
4. Seni dan Budaya
5. Tugas pemerintahan
6. Olahraga yang tidak bersifat komersial
7. Studi banding, kursus singkat, dan pelatihan singkat
8. Memberikan bimbingan, penyuluhan, dan pelatihan dalam penerapan dan inovasi teknologi industri untuk meningkatkan mutu dan desain produk industri serta kerja sama pemasaran luar negeri bagi Indonesia.
9. Melakukan pekerjaan darurat dan mendesak.
10. Jurnalistik yang telah mendapatkan izin dari instansi yang berwenang.
11. Pembuatan film yang tidak bersifat komersial dan telah mendapatkan izin dari instansi yang berwenang.
12. Melakukan pembicaraan bisnis.
13. Melakukan pembelian barang.
14. Memberikan ceramah atau mengikuti seminar.
15. Mengikuti pameran internasional.
16. Mengikuti rapat yang diadakan dengan kantor pusat atau perwakilan di Indonesia.
17. Melakukan audit, kendali mutu produksi, atau inspeksi pada cabang perusahaan di Indonesia.
18. Calon tenaga kerja asing dalam uji coba kemampuan dalam berkerja.

19. Meneruskan perjalanan ke negara lain.

20. Bergabung dengan alat angkut yang berada di Wilayah Indonesia.

Izin Tinggal Kunjungan diberikan untuk jangka waktu :⁵⁴

1. Izin kunjungan untuk keperluan tugas pemerintahan, kegiatan sosial budaya, atau usaha diberikan selama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal diberikan izin masuk dan dapat diperpanjang paling banyak 5 (lima) kali berturut-turut, untuk setiap kali perpanjangan selama 30 (tiga puluh) hari.
2. Izin kunjungan untuk keperluan pariwisata diberikan selama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal diberikan izin masuk dan tidak dapat diperpanjang.
3. Izin kunjungan ex visa kunjungan saat kedatangan diberikan selama 30 (tiga puluh) hari dan tidak dapat diperpanjang.
4. Izin kunjungan ex bebas visa kunjungan singkat diberikan selama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal diberikan izin masuk dan tidak dapat diperpanjang.
5. Izin kunjungan ex Visa kunjungan diplomatik (dinas) diberikan sesuai dengan visanya.

Permintaan perpanjangan izin kunjungan diajukan oleh orang asing, kuasanya atau sponsornya kepada kepala kantor imigrasi yang di wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal pemohon.

Persyaratan untuk memperoleh izin kunjungan adalah :

⁵⁴ Jazim Hamidi, *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2015, Hlm. 52

1. Memiliki surat perjalanan (paspor) yang sah dan masih berlaku minimal 6 (enam) bulan.
2. Memiliki *through ticket* atau *retrun ticket* yang masih berlaku.
3. Tidak termasuk dalam daftar pencegahan atau penangkalan.
4. Memiliki visa kunjungan, kecuali yang dibebaskan dari keharusan memiliki visa dan telah memperoleh izin masuk.

Izin tinggal kunjungan berakhir karena pemegang Izin Tinggal Kunjungan:

- a. Kembali ke negara asalnya.
- b. Izinnya telah habis masa berlakunya.
- c. Izinnya beralih status menjadi Izin Tinggal Terbatas.
- d. Izinnya dibatalkan oleh Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk.
- e. Dikenai Deportasi atau
- f. Meninggal dunia.

d) Izin Tinggal Terbatas

Izin Tinggal Terbatas diberikan kepada :

1. Orang asing pemegang Izin masuk dengan Visa Tinggal Terbatas.
2. Anak yang lahir dan berada di Wilayah Indonesia yang berumur di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum kawin dari orang tua pemegang Izin Tinggal terbatas.
3. Anak yang lahir dan berada di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum kawin dari ibu Warga Negara Indonesia dan ayahnya tidak memiliki Izin Tinggal Terbatas.

4. Orang asing yang mendapat alih status izin kunjungan menjadi izin tinggal terbatas.

e) Izin Tinggal Tetap

Izin Tinggal Tetap diberikan kepada orang asing untuk tinggal menetap di Indonesia. Perpanjangan Izin Tinggal tetap diajukan paling lama 60 (enam puluh) hari sebelum izin tinggal tetap berakhir.

Dalam hal izin tinggal tetap berakhir sedangkan keputusan Direktur Jendral Imigrasi yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal orang asing yang bersangkutan dapat memberikan perpanjangan sementara izin tinggal tetap paling lama 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak izin tinggal tetap berakhir.

Izin singgah diberikan kepada orang asing yang memerlukan singgah di wilayah Indonesia untuk meneruskan perjalanan ke Negara lain Visa adalah surat izin tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang pada Perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk masuk dan melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia. Untuk kelancaran dan ketertiban pengawasan, pemerintah menyelenggarakan pendaftaran orang asing yang berada di wilayah Negara Indonesia. Setiap orang asing yang berada di wilayah Negara Republik Indonesia wajib pula, sebagai berikut :

- a) Memberikan segala keterangan yang diperlukan mengenai identitas diri atau keluarganya, perubahan status sipil dan kewarganegaraannya serta perubahan alamatnya.

- b) Memerlihatkan surat perjalanan atau dokumen keimigrasian yang dimilikinya pada waktu yang diperlukan dalam rangka pengawasan.
- c) Mendaftarkan diri jika berada di wilayah Negara Republik Indonesia lebih dari 90 (Sembilan puluh) hari.

Pengawasan terhadap orang asing dilaksanakan dalam bentuk dan berbagai cara yakni :

- a) Pengumpulan dan pengolahan data orang asing yang masuk ataupun keluar di wilayah Negara Republik Indonesia.
- b) Pendaftaran orang asing yang berada di wilayah Negara republik Indonesia.
- c) Pemantauan pengumpulan, dan pengolahan bahan keterangan dan informasi mengenai kegiatan orang asing.
- d) Penyusunan daftar nama-nama orang asing yang tidak dikehendaki masuk atau keluar wilayah Indonesia, dan
- e) Kegiatan lainnya. Pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing yang berada di dalam wilayah Negara republik Indonesia langsung dilakukan oleh menteri dengan koordinasi bersama badan dan instansi pemerintah yang terkait. Tindakan keimigrasian dilakukan terhadap orang asing yang berada di wilayah Negara Indonesia yang melakukan kegiatan yang berbahaya dan patut diduga akan berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, atau tidak menghormati atau menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tindakan keimigrasian sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 42 ayat(1) Undang - undang RI Nomor 9 tahun 1992 tentang keimigrasian, tindakan-tindakan keimigrasian tersebut dapat berupa :

- a) Pembatasan, perubahan atau pembatalan izin keberadaan.
- b) Larangan untuk berada di wilayah suatu atau beberapa tempat tertentu di wilayah Negara republik Indonesia.
- c) Keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di wilayah Negara republik Indonesia.
- d) Pengusiran atau deportasi dari wilayah negara republik.

Setiap orang asing yang masuk atau keluar wilayah Negara republik Indonesia wajib memberikan keterangan identitas, keterangan kedatangan atau keberangkatan, dan keterangan lain yang diperlukan kepada pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi. Penanggung jawab atau setiap orang yang memberikan tempat tinggal bagi warga Negara asing, wajib menyediakan buku tamu dan daftar isian orang asing yang memuat data :

- a) Nama
- b) Jenis kelamin
- c) Status sipil
- d) Status kewarganegaraan
- e) Tempat dan tanggal lahir
- f) Pekerjaan
- g) Alamat di negaranya
- h) Nomor dan tanggal berlakunya paspor
- i) Jenis visa
- j) Tempat pemeriksaan imigrasi dan tanggal masuk wilayah Negara Indonesia

- k) Tujuan, dan
- l) Tanda tangan

Setiap penanggung jawab yang memberi tempat tinggal bagi warga Negara asing, para penanggung jawab wajib menyampaikan daftar tamu orang asing kepada kantor Kepolisian Negara Republik Indonesia setempat, selambat-lambatnya 24 jam sejak tanggal kedatangan orang asing yang bersangkutan. Penanggung jawab penginapan wajib memperlihatkan buku tamu dan daftar isian orang asing serta memberikan keterangan tentang tamu orang asing, apabila diminta oleh pejabat imigrasi, polisi, dan aparat keamanan lainnya yang sedang bertugas. Salinan daftar isian orang asing wajib disimpan oleh penanggung jawab penginapan dalam jangka waktu 1 (satu) tahun.

C. Perkembangan *Illegal Imigrant* di Indonesia

Perpindahan penduduk secara massal dimulai zaman prasejarah. Perubahan iklim yang terus menerus berubah telah mendorong manusia untuk bertahan hidup ke daerah lain yang menurut mereka aman untuk dijadikan tempat tinggal. Di wilayah baru tersebut mereka berkolonisasi dengan membangun tempat – tempat seperti perumahan, area perdagangan, lahan pertanian dan lain – lain sehingga wilayah tersebut menjadi berkembang dan maju.

Akibatnya, perkembangan manusia yang begitu cepat dan pesat menjadikan munculnya teknologi baru dalam dunia perindustrian yang kemudian disebut dengan revolusi industri. Mekanisme alat – alat produksi yang serba

canggih dan otomatis menjadikan berubahnya pola kerja dari tenaga manusia menjadi tenaga mesin.⁵⁵

Akibat perubahan pola hidup manusia yang terus menerus berkembang dari zaman ke zaman, ternyata pendorong migrasi juga turut berubah. Diawali dengan faktor iklim yang kemudian berubah menjadi faktor ekonomi atau konflik.

Globalisasi dapat juga menciptakan transnasionalisasi yang dapat diterjemahkan sebagai pergerakan para migran ke seluruh wilayah negara di dunia yang tidak saja pergerakan tersebut manusia saja akan tetapi juga bersamaan turut serta Bergeraknya kebijakan politik suatu negara, Bergeraknya modal uang dan manusia (*money and human capital*), Bergeraknya sekelompok ras atau bangsa, Bergeraknya masalah sosial dan budaya baik secara perorangan ataupun secara berkelompok, serta berubahnya kondisi keamanan dan ketertiban suatu wilayah domestik ataupun regional.

Dalam hubungan dengan teori pipa (*pipe concept*) yang merupakan pergerakan arus perpindahan manusia yang berbentuk alur perjalanan migran dari negara asal (*original country*) melalui negara transit (*transit country*), menuju ke negara tujuan (*destination country*).⁵⁶ Negara asal merupakan sumber dari para imigran yang pada umumnya adalah negara miskin, rawan konflik. Negara transit pada umumnya adalah negara berkembang yang secara geografis, historis, dan sosiologis sebagai jalur antara menuju ke negara maju.

⁵⁵ <http://digilib.unila.ac.id/8564/7/8.%20BAB%201.pdf>. Diakses pada 6 september 2016.

⁵⁶ M.Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Migrasi Manusia* , Bandung, PT Pustaka Reka Cipta, 2012.Hlm 9.

Berdasarkan pergerakan manusia terdapat 2 (dua) pola arus migrasi (*migratory flows scheme*) yaitu :⁵⁷

1. Pola migrasi dari selatan ke utara, yaitu pergerakan dari negara miskin atau negara berkembang ke negara maju (*under developed, developing countries to developed countries*). Pola migrasi ini biasanya didominasi *unskilled worker*. Yaitu rendahnya pendidikan, rendahnya tingkat perekonomian, tingginya kemiskinan dan pengangguran dan sebagainya sehingga jumlah tenaga kerja yang *unskilled worker* semakin berlimpah.
2. Pola migrasi dari utara ke selatan yaitu dari negara maju ke negara-negara berkembang (*developed countries to developing countries or under developed countries*). Pola migrasi ini didominasi oleh *skilled worker* tenaga terampil, tenaga terdidik. Faktor yang mempengaruhi pola migrasi ini adalah tingginya tingkat pendidikan, tingginya tingkat persaingan domestik, tingginya tingkat motivasi tenaga terdidik muda, tingginya tingkat perekonomian negara akan tetapi rendah tingkat daya tampung pasar kerja di negara sendiri, sehingga tenaga kerja terampil banyak dan berlimpah ini yang melakukan migrasi untuk kepentingan ekonomi pribadi.

Negara Indonesia sebagai negara urutan ketiga di dunia yang kaya dengan sumber daya manusia dan alam, karena itu mendorong terciptanya fenomena perpindahan pendudukan dari satu negara ke negara lainnya (imigrasi). Globalisasi yang sangat maju menuntut negara-negara yang sedang berkembang pesat khususnya negara Indonesia untuk dapat disejajarkan dengan negara-negara

⁵⁷ Humphrey Wangke, *Jurnal Indonesia dan Masalah Imigran Gelap*, Info Singkat Hubungan Internasional, 2012.

maju seperti Amerika, Cina, Jepang dan lain-lain. Indonesia tidak dapat berkembang sendiri jika tidak adanya bantuan ataupun pengaruh dari negara lain.

Indonesia yang dikenal mempunyai beragam macam kebudayaan dan kekayaan alam serta juga sebagai tempat transitnya kapal - kapal dari negara - negara lain, maka dari itu negara Indonesia banyak didatangi atau dikunjungi oleh warga dari negara lain. Warga negara asing yang masuk ke negara Indonesia banyak berdatangan dari negara-negara yang mempunyai urusan baik di bidang pekerjaan, di bidang kebudayaan maupun rumah tangga (perkawinan dengan orang yang berkewarganegaraan Indonesia). Kedatangan warga negara asing ke negara Indonesia ada yang masuknya secara resmi (legal) dengan dokumen resmi dan adapula yang masuk ke Indonesia secara tidak resmi atau *illegal* dengan dokumen palsu atau penyalahgunaan izin tinggal. Selain itu semakin bertambah atau berkembangnya cara *imigrant illegal* masuk dan keluar wilayah Indonesia.

Warga negara asing, yang masuk dan tinggal disebuah negara yang dikunjungi wajib mempunyai izin tinggal (berdasarkan pasal 48 Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2011). Izin masuk ke wilayah Indonesia bervariasi, baik masa berlakunya maupun peruntukannya, ada yang masa berlakunya panjang yaitu setahun sampai dengan 5 (lima) tahun, seperti Izin Tinggal Tetap dan adapula yang masa berlakunya pendek yaitu 3 (tiga) bulan sampai kurang lebih dari 6 (enam) bulan seperti Izin Tinggal Kunjungan atau Izin Tinggal Terbatas yang peruntukannya antara lain untuk wisata, studi, berobat, bekerja dan lain-lain.

Peningkatan arus lalu lintas orang asing masuk atau keluar, barang, jasa dari dan ke wilayah Indonesia dapat mendorong dan memacu pertumbuhan

ekonomi serta proses modernisasi masyarakat. Kedatangan orang asing ke Indonesia dengan berbagai kepentingan menimbulkan dampak positif antara lain meningkatnya investor asing dan jumlah wisatawan yang berkunjung ke Indonesia, dampak positif tersebut akan mendatangkan keuntungan pada meningkatnya pendapatan serta penerimaan negara atau devisa, sehingga secara tidak langsung dapat mensejahterakan masyarakat Indonesia.

Namun juga tidak boleh menafikan dampak negatif dari kedatangan orang asing tersebut terhadap IPOLEKSOSBUDHANKAM (Ideologi Politik Ekonomi Sosial Budaya Pertahanan dan Keamanan) negara Indonesia yang sebagai pilar ketahanan nasional. Dampak negatif akan semakin meluas ke pola kehidupan serta tatanan sosial budaya yang dapat berpengaruh pada aspek pemeliharaan keamanan dan ketahanan nasional secara luas. Kedatangan *illegal imigrant* bagi Indonesia, khususnya penduduk lokal tidak menutup kemungkinan dari komunitas *illegal imigrant* itu muncul potensi terorisme atau sindikat narkoba.

Konflik sosial terdiri dari permasalahan berkaitan dengan politik, ekonomi, sosial dan budaya, perseteruan antar dan antar umat beragama, suku, etnis, golongan dan kelompok massa, sengketa wilayah administrasi pemerintahan, sengketa eksploitasi sumber daya alam, distribusi sumber daya alam yang tidak seimbang. Dari perkembangan *illegal* yang terjadi dan dilakukan oleh imigran di Indonesia bertahun tahun mengalami peningkatan baik kualitas maupun kuantitas, seperti penyalahgunaan dokumen izin kunjungan kerja atau wisata untuk keperluan atau kepentingan ekonomi pribadi bahkan untuk kejahatan

pemalsuan dokumen Warga Negara Asing (WNA) ke Warga Negara Indonesia (WNI).

Bertambah jumlah *illegal imigrant* di Indonesia dalam melakukan pelanggaran Keimigrasian tidak saja disebabkan karena faktor orang asing tersebut akan tetapi juga disebabkan faktor masyarakat Indonesia sendiri yang ikut menunjang pelanggaran Keimigrasian tersebut. Sebagai contoh memberikan pemondokan atau tempat tinggal secara *illegal*, memberikan sponsor fiktif, memperkerjakan orang asing secara *illegal*, membantu memberikan data yang palsu kepada instansi pemerintah dan lain - lain. Perkembangan *illegal imigrant* di Indonesia lainnya dengan cara pengelabuhan atau menutupi dari petugas Keimigrasian, dengan cara melakukan pernikahan kontrak dengan warga lokal guna mendapatkan dokumen sebagai Warga Negara Indonesia ataupun menjadi pekerja seks terselubung.

Untuk meminimaliskan dampak negatif yang timbul akibat mobalisasi manusia baik warga negara Indonesia ataupun orang asing yang keluar masuk dan tinggal di wilayah Indonesia, maka penegakan hukum keimigrasian adalah mutlak yang harus dilaksanakan dan mempunyai peran yang besar. Untuk mewujudkan hal tersebut, Keimigrasian melakukan kerjasama dengan jajaran Polisi Republik Indonesia (Polri), Tentara Negara Indonesia (TNI) untuk dirangkul dalam rangka penegakan hukum.

Juga secara tegas pemerintah menginstruksikan kepada instansi-instansi yang terkait untuk menindak tegas warga negara asing yang tidak berdokumen lengkap di Indonesia bahkan meningkatkan pemakaian Sistem Informasi

Manajemen Keimigrasian untuk mempermudah akses informasi (SIMKIM). Selain itu demi memperketat masuknya orang asing yang diduga terlibat dalam jaringan teroris, pihak Imigrasi membentuk Tim Pengawasan Orang Asing atau Tim PORA. Tim PORA ini terdiri dari unsur Imigrasi, Kemendagri, Kemenlu, TNI, Polri, BIN, Kementerian Pariwisata, dan lainnya.

