

**FORMULASI KEBIJAKAN TERHADAP IMIGRAN GELAP DALAM
HUBUNGAN KEDAULATAN NEGARA**

TESIS



Oleh :

SOFIATUL MUDHAKIROH

N.I.M : 20302200312

KONSENTRASI : HUKUM TATA NEGARA

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG

SEMARANG

2024

**FORMULASI KEBIJAKAN TERHADAP IMIGRAN GELAP DALAM
HUBUNGAN KEDAULATAN NEGARA**

TESIS

**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian
guna memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum**



Oleh :

SOFIATUL MUDHAKIROH

N.I.M : 20302200312

KONSENTRASI : HUKUM TATA NEGARA

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG**

2024

**FORMULASI KEBIJAKAN TERHADAP IMIGRAN GELAP DALAM
HUBUNGAN KEDAULATAN NEGARA**

Diajukan Untuk Penyusunan Tesis
Program Magister Hukum

Oleh:

Nama : **Sofiatul Mudhakhroh**
NIM : 20302200312
Konsentrasi : Hukum Pidana

Disetujui oleh:
Pembimbing
Tanggal,

Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H.
NIDN : 06-2005-8302

Mengetahui,

UNISSULA
جامعة سلطان أبيه
Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA



Dr. H. Etwade Halidz, S.H., M.H.
NIDN : 06-2004-6701

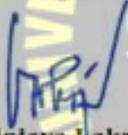
**FORMULASI KEBIJAKAN TERHADAP IMIGRAN GELAP DALAM
HUBUNGAN KEDAULATAN NEGARA**

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal **20 Agustus 2024**
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji
Ketua,
Tanggal,


Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.
NIDN : 06-0707-7001

Anggota


Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H.
NIDN : 06-2005-8302

Anggota,


Dr. Hj. Widayati, S.H., M.H.
NIDN : 06-2006-6801

UNISSULA

Mengetahui
جامعته الإسلامية

Dekan
Fakultas Hukum
UNISSULA




Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN : 06-2004-6701

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Sofiatul Mudhakiroh

NIM : 20302200312

Dengan ini saya nyatakan bahwa Karya Tulis Ilmiah yang berjudul :

FORMULASI KEBIJAKAN TERHADAP IMIGRAN GELAP DALAM HUBUNGAN KEDAULATAN NEGARA

Adalah benar hasil karya saya dan penuh kesadaran bahwa saya tidak melakukan tindakan plagiasi atau mengambil alih seluruh atau sebagian besar karya tulis orang lain tanpa menyebutkan sumbernya. Jika saya terbukti melakukan tindakan plagiasi, saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan aturan yang berlaku.

Semarang, 03 September 2024

Yang menyatakan,



(Sofiatul Mudhakiroh)

PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Sofiatul Mudhakhroh

NIM : 20302200312

Program Studi : MAGISTER HUKUM

Fakultas : FAKULTAS HUKUM

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir/Skripsi/Tesis/Disertasi* dengan judul :

FORMULASI KEBIJAKAN TERHADAP IMIGRAN GELAP DALAM HUBUNGAN KEDAULATAN NEGARA

dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 03 September 2024

Yang menyatakan,



(Sofiatul Mudhakhroh)

*Coret yang tidak perlu

MOTTO

"Barang siapa keluar untuk mencari sebuah ilmu, maka ia akan berada di jalan Allah hingga ia kembali."
HR Tirmidzi



PERSEMBAHAN

- **Kedua Orangtuaku;**
- **Saudara-saudaraku;**
- **Almamater Fakultas Hukum Unissula;**
- **Bangsa dan Negaraku.**



KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT atas segala nikmat, petunjuk dan rahmat-Nya, sehingga penulis dapat memasuki hingga menyelesaikan Tesis ini yang berjudul “FORMULASI KEBIJAKAN TERHADAP IMIGRAN GELAP DALAM HUBUNGAN KEDAULATAN NEGARA” Shalawat dan Salam semoga selalu tercurahkan kepada junjungan Nabi Muhammad SAW.

Penulis menyadari bahwa karya ini masih terdapat kekurangan maupun kesalahan, oleh karena itu kritik dan saran yang membangun dari pembaca sangat bermanfaat bagi penulis untuk memperbaiki kualitas karya Tesis ini. Semoga Tesis ini dapat bermanfaat untuk perkembangan keilmuan dan bagi pihak-pihak yang membutuhkan.

Dalam penyusunan Tesis ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dukungan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun secara tidak langsung. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada yang terhormat:

1. Kedua orang tua penulis yang telah tulus serta memberikan pengorbanan yang tiada tara sehingga dengan upayaku bisa membuat ayah dan ibu bangga.
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E. Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
3. Dr. H. Jawade Hafidz. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
4. Dr. Andri Winjaya Laksana, S.H., M.H, selaku Kaprodi Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNISSULA Semarang dan juga selaku

Pembimbing yang dengan penuh ketulusan, kesabaran, telah berkenan meluangkan waktu memberikan bimbingan kepada penulis untuk segera menyelesaikan penulisan Tesis ini;

5. Dr. Arpangi, S.H., M.H selaku Sekprodi Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum UNISSULA Semarang;
6. Para Penguji Ujian Tesis, yang telah memberikan bimbingan dan petunjuk serta arahan demi sempurnanya Tesis ini sebagai karya ilmiah yang dapat bermanfaat;
7. Dosen yang telah memberikan ilmu yang tiada terhingga bagi diri penulis selama kuliah pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
8. Rekan Mahasiswa dan admin pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang dan siapa saja yang telah memberikan bantuannya, baik secara langsung maupun tidak langsung di saat penulis menyusun tesis ini hingga selesai;

Atas perkenan Allah SWT, akhirnya penulis mampu menyelesaikan Tesis ini. Harapan penulis, mudah-mudahan Tesis ini dapat bermanfaat. Amin.

Sofiatul Mudhakiroh
NIM. 20302200312

ABSTRAK

Kedaulatan mengandung arti bahwa negara mempunyai hak kekuasaan penuh untuk melaksanakan hak teritorialnya dalam batas wilayah negara yang bersangkutan. Perwujudan kedaulatan negara tersebut diemban oleh Direktorat Jenderal Imigrasi. Namun, kini kedaulatan negara berada dalam situasi yang mengkhawatirkan. Hal tersebut, dapat dilihat dari semakin meningkatnya keberadaan imigran ilegal. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara saat ini. Untuk mengetahui dan menganalisis kelemahan kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara saat ini. Untuk menemukan formulasi kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara.

Penelitian ini adalah tipe penelitian yuridis normatif dengan pendekatan konseptual serta metode analisis data dilakukan dengan menghimpun data melalui penelaahan bahan kepustakaan atau data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, baik berupa dokumen-dokumen maupun peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan analisis yuridis normatif.

Hasil Penelitian ini adalah Kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara saat ini melalui peraturan perundangan yang ada, yaitu UU No.6 tahun 2011 tentang Keimigrasian belum mampu memberikan solusi terhadap beberapa persoalan yang ada, diantaranya: belum ada kejelasan aturan mengenai imigran ilegal (baik sanksi pidana maupun administratif) karena yang diatur dalam UU Keimigrasian hanya migran yang diselundupkan saja, masih memposisikan imigran ilegal sebagai victims yang justru tidak memberikan efek jera bagi mereka untuk diselundupkan kembali. kelemahan struktur hukum luasnya wilayah Indonesia dan disertai keterbatasan kekuatan penjagaan, baik di darat, laut dan udara, kurangnya sinergitas lembaga yang terkait untuk menangani masalah illegal migrant, seperti: aparat penjagaan perbatasan TNI, Polri, Imigrasi, Bakorkamla, Kementerian Kelautan dan Perikanan dan berbagai lembaga/institusi terkait lainnya serta lemahnya teknologi untuk memantau seluruh wilayah Nusantara, menjadikan Indonesia sangat rentan terhadap masuknya illegal migrant. Kelemahan substansi hukum, belum ada kejelasan aturan mengenai imigran ilegal (baik sanksi pidana maupun administratif) dalam UU No.6 tahun 2011 tentang Keimigrasian. Kelemahan kultur hukum yakni masyarakat yang kurang memiliki kesadaran hukum dalam keterbukaan informasi adanya orang asing. Formulasi kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara di masa depan yakni menyusun dan melakukan penguatan legalitas atau regulasi terkait dengan penanganan imigran ilegal untuk menempatkan secara sah melalui peraturan yang ada bahwa imigran ilegal juga harus mendapatkan hukuman sehingga memberikan efek jera.

Kata Kunci : *Formulasi Kebijakan, Imigran Gelap, Kedaulatan Negara*

ABSTRACT

Sovereignty means that the state has full authority to exercise its territorial rights within the territorial boundaries of the state concerned. The realization of state sovereignty is carried out by the Directorate General of Immigration. However, now the country's sovereignty is in an alarming situation. This can be seen from the increasing presence of illegal immigrants. The aim of this research is to analyze and discover policies towards illegal immigrants in current state sovereignty relations. To analyze and find weaknesses in policies towards illegal immigrants in current state sovereignty relations. To find policy formulations towards illegal immigrants in relation to state sovereignty.

This research is a type of normative juridical research with a conceptual approach and data analysis methods carried out by collecting data through reviewing library materials or secondary data which includes primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials, both in the form of documents and statutory regulations. applies relating to normative juridical analysis.

The results of this research are that the policy towards illegal immigrants in the current state sovereignty relationship through existing laws and regulations, namely Law No. 6 of 2011 concerning Immigration has not been able to provide solutions to several existing problems, including: there is no clarity regarding the rules regarding illegal immigrants (either criminal and administrative sanctions) because what is regulated in the Immigration Law is only smuggled migrants, still positioning illegal immigrants as victims which does not provide a deterrent effect for them to be smuggled back. Weaknesses in the legal structure of the vast territory of Indonesia and accompanied by limited security forces, both on land, sea and air, lack of synergy between relevant institutions to handle the problem of illegal migrants, such as: TNI, Polri, Immigration, Bakorkamla, Ministry of Maritime Affairs and Fisheries border guarding officers and various Other related institutions/institutions as well as weak technology to monitor all regions of the archipelago, make Indonesia very vulnerable to the entry of illegal migrants. Weakness in legal substance, there is no clarity on the rules regarding illegal immigrants (both criminal and administrative sanctions) in Law No. 6 of 2011 concerning Immigration. The weakness of legal culture is that people lack legal awareness regarding the disclosure of information about foreigners. Formulating policies towards illegal immigrants in the future of state sovereignty, namely developing and strengthening legality or regulations related to the handling of illegal immigrants to legally place them through existing regulations that illegal immigrants must also be punished so as to provide a deterrent effect.

Keywords : Policy Formulation, Illegal Immigrants, State Sovereignty

DAFTAR ISI

| | |
|--|-------------------------------------|
| COVER | i |
| HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING | Error! Bookmark not defined. |
| SURAT PERNYATAAN KEASLIAN..... | Error! Bookmark not defined. |
| PERNYATAAN PERSETUJUAN UNGGAH KARYA ILMIAH | Error! Bookmark not defined. |
| MOTTO..... | vii |
| PERSEMBAHAN | viii |
| KATA PENGANTAR | ix |
| ABSTRAK | xi |
| <i>ABSTRACT</i> | xii |
| DAFTAR ISI..... | xiii |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| A. LATAR BELAKANG MASALAH | 1 |
| B. RUMUSAN MASALAH..... | 6 |
| C. TUJUAN PENELITIAN..... | 6 |
| D. MANFAAT PENELITIAN | 7 |
| 1. Manfaat Teoritis | 7 |
| 2. Manfaat Praktis. | 7 |
| E. KERANGKA KONSEPTUAL..... | 8 |
| 1. Formulasi..... | 8 |
| 2. Kebijakan | 8 |
| 3. Imigran Gelap..... | 8 |
| 4. Kedaulatan Negara | 9 |
| F. KERANGKA TEORETIS | 9 |
| 1. Teori Keadilan Pancasila..... | 9 |
| 2. Teori Kedaulatan..... | 13 |
| 3. Teori Sistem Hukum | 14 |
| G. METODE PENELITIAN..... | 22 |
| 1. Metode Pendekatan | 22 |
| 2. Spesifikasi Penelitian | 22 |

| | |
|--|-----|
| 3. Sumber data..... | 22 |
| 4. Metode Pengumpulan Data..... | 24 |
| 5. Analisis Data..... | 25 |
| H. SISTEMTIKA PENULISAN..... | 25 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA..... | 27 |
| A. Tinjauan Umum Tentang Hukum Keimigrasian..... | 27 |
| 1. Pengertian Keimigrasian..... | 27 |
| 2. Sejarah Perkembangan Keimigrasian..... | 30 |
| 3. Fungsi Dan Peran Keimigrasian..... | 34 |
| B. Tinjauan Umum Imigran..... | 42 |
| C. Konsep Pengungsi dan Pencari Suaka Menurut Hukum Islam..... | 48 |
| BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN..... | 54 |
| A. Kebijakan Terhadap Imigran Gelap Dalam Hubungan Kedaulatan Negara.. | 54 |
| 1. Pengaruh Imigran Ilegal Terhadap Keamanan Nasional..... | 54 |
| 2. Ancaman Imigran Ilegal terhadap Sosial Kultur di Indonesia..... | 63 |
| 3. Kebijakan Hukum di Indonesia dalam Menangani Imigran Ilegal untuk Melindungi Kedaulatan Negara..... | 66 |
| B. Kelemahan-Kelemahan Kebijakan Terhadap Imigran Gelap Dalam Hubungan Kedaulatan Negara..... | 73 |
| 1. Kelemahan Struktur Hukum..... | 74 |
| 2. Kelemahan Subtansi Hukum..... | 87 |
| 3. Kelemahan Budaya Hukum..... | 91 |
| C. Formulasi Kebijakan Terhadap Imigran Gelap Dalam Hubungan Kedaulatan Negara Di Masa Depan..... | 93 |
| 1. Perbandingan Penangan Imigran Gelap Di Negara Lain..... | 93 |
| 2. Keadilan Pancasila Dalam Formulasi Kebijakan Terhadap Imigran Gelap Dalam Hubungan Kedaulatan Negara..... | 102 |
| BAB IV PENUTUP..... | 106 |
| A. Kesimpulan..... | 106 |
| B. Saran..... | 107 |
| DAFTAR PUSTAKA..... | 108 |

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Keimigrasian merupakan bagian dari perwujudan pelaksanaan penegakan kedaulatan atas Wilayah Indonesia dalam rangka menjaga ketertiban kehidupan berbangsa dan bernegara menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perpindahan manusia yang bersifat lintas batas negara atau migrasi internasional merupakan fenomena global yang frekuensinya semakin meningkat dari tahun ke tahun karena didorong dengan perkembangan situasi global yang terjadi dewasa ini.¹

Pada 2023, secara global, sekitar 1,9 juta orang terdaftar sebagai pencari suaka melalui Komisioner Tinggi PBB untuk Pengungsi (UNHCR). Dari jumlah tersebut, 36.200 orang tercatat berusaha mencari suaka ke Australia. Namun, proses mencari suaka tidaklah mudah. Para pencari suaka menjalani perjalanan ratusan atau bahkan ribuan kilometer dari negara asalnya. Tidak jarang, sebagian besar dari mereka mengalami kematian dan musibah dalam perjalanan. Para pencari suaka itu menggunakan berbagai cara dan rute jalur perjalanan. Salah satunya adalah jalur pelayaran laut. Mereka juga tak bisa serta-merta sampai ke negara tujuan. Umumnya, mereka perlu

¹ Arief Febriansyah Sugiyono, Boy Rivando, Rizky Kurniawan, Werdy Satrio Bayuaji, Yosia Martin, Terorisme Dan Migrasi Internasional: Dampak Dan Tantangan Bagi Indonesia, *Jurnal Kajian Stratejik Ketahanan Nasional*, Vol..5, No.2, 2022, hlm. 28

singgah (*in transit*) di negara-negara tertentu. Dalam konteks perjalanan ilegal menuju Australia misalnya, para pencari suaka dari wilayah Timur Tengah atau Asia lain kerap menjadikan Indonesia sebagai tempat singgah.²

PBB telah mengeluarkan konvensi terkait masalah imigran gelap, yakni *UN Convention Against Transnational Organized Crime*. Di samping itu, terdapat dua protokol tambahannya, yakni *the Protocols Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea, and Air* dan *the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children*.

Di Indonesia, kerangka hukum nasional yang mengatur mengenai imigran ilegal tersebar pada beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasi, berikut Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasi, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang *Ratifikasi United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, Undang-Undang No.14 Tahun 2009 tentang *Ratifikasi Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, Undang-Undang No.15 Tahun 2009 tentang *Ratifikasi Protocol Against The Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air*,

² <https://tirto.id/indonesia-negara-transit-favorit-imigran-gelap-cZ7w> diakses pada tanggal 8 Juni 2024

Supplementing United Nations Convention Against Transnational Organized Crime.

Melalui undang-undang keimigrasian, negara memiliki hak untuk mengatur keberadaan orang asing di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Indonesia sebagai negara berdaulat, memiliki hak untuk dapat mengatur keberadaan imigran ilegal tersebut, baik yang datang dengan dokumen maupun yang tidak berdokumen. Namun, dalam pelaksanaannya Undang-Undang ini dirasa belum dapat efektif mengatur keberadaan para imigran ilegal di Indonesia. Penggunaan kata imigran ilegal menunjukkan bahwa pencari suaka dan pengungsi masih dianggap sebagai bagian dari imigran secara umum, bukan dalam kategori yang lain, yaitu pengungsi. Penolakan keimigrasian Indonesia untuk menkualifikasikan pencari suaka dan pengungsi dalam kategori khusus bukan sebagai imigran ilegal dengan alasan karena Indonesia belum juga meratifikasi konvensi pengungsi 1951.³

Kehadiran para imigran ilegal yang menjadikan Indonesia sebagai negara transit, turut membawa dampak tersendiri bagi keberlangsungan bangsa Indonesia. Adapun dampak-dampak yang dibawa para imigran ilegal ini antara lain, politik, sosial, ekonomi, pertahanan, dan keamanan.

Dampak dibidang politik yang dibawa oleh para imigran ilegal di Indonesia yang diikuti dengan persoalan penyelundupan imigran ilegal yang melibatkan masyarakat Indonesia yang menjadikan Australia sebagai negara

³ Fitria, 'Penanganan pencari suaka dan pengungsi di indonesia:dilema peraturan setengah hati' dalam Heru Susetyo, Heri Aryanto, Ryan Muthiara Wasti(ed), *Rohingya Suara Etnis Yang Tidak Boleh Bersuara* (PIARA PAHAM Indonesia 2013) hlm. 115

tujuan akan berdampak pada hubungan bilateral antar kedua negara. Kebijakan keimigrasian Australia yang cenderung tegas dan menekan Indonesia, akan mendorong perselisihan antara negara. Indonesia menganggap bahwa kebijakan penolakan pemerintah Australia dengan mendorong balik perahu para imigran ilegal ke wilayah perairan Indonesia dianggap telah melanggar kedaulatan negara Indonesia.

Dampak secara sosial dengan adanya keberadaan imigran ilegal di Indonesia akan berdampak pada interaksi sosial antara imigran dan masyarakat Indonesia yang memiliki perbedaan latar belakang ideologi, bangsa, bahasa, dan budaya. Aturan-aturan serta nilai-nilai yang berlaku di dalam masyarakat Indonesia akan terancam apabila bertolak belakang dengan nilai-nilai yang dianut oleh para imigran. Serta, adanya perbedaan pandangan dan norma-norma dalam kehidupan antara masyarakat Indonesia dan imigran ilegal akan berpotensi memunculkan konflik diantara keduanya. Ditambah adanya perbedaan perlakuan pemerintah kepada para imigran ilegal, dikhawatirkan menimbulkan adanya kecemburuan sosial antara warga Indonesia dan para imigran.

Dampak secara ekonomi, dengan kehadiran para imigran ilegal, turut mempengaruhi defisit negara melalui sektor visa kunjungan para imigran. Dimana, pendapatan Indonesia melalui visa para imigran akan berkurang dikarenakan para imigran memasuki wilayah Indonesia dengan cara ilegal. Disamping itu, pemerintah Indonesia diwajibkan untuk membiayai kelangsungan hidup para imigran ilegal yang ada di Indonesia yang

menghabiskan anggaran yang besar baik untuk mendanai kebutuhan hidup para imigran serta pembangunan fasilitas bagi para imigran. Serta adanya persaingan dalam usaha mencari lapangan kerja. Para imigran ilegal akan condong di upah dengan biaya yang rendah daripada penduduk Indonesia, sehingga akan terjadi persaingan dalam kegiatan ekonomi.

Dampak secara pertahanan dan keamanan yang diakibatkan oleh adanya kehadiran para imigran ilegal di negara Indonesia adalah adanya praktik pelanggaran terhadap hukum Indonesia. Negara Indonesia merupakan negara yang berdaulat. Sehingga para imigran ilegal yang masuk ke wilayah Indonesia tanpa membawa dokumen atau melalui prosedur yang tidak sesuai, telah melakukan pelanggaran terhadap sistem keimigrasian Indonesia, seperti pemalsuan dokumen perjalanan (paspor), pemalsuan visa, pemalsuan dokumen izin tinggal, serta praktik kriminal lintas batas (*transnational crime*) lainnya seperti penyelundupan manusia (*people smuggling*), perdagangan orang (*human trafficking*), perdagangan narkoba (*drugs trafficking*), dan jaringan terorisme.

Adanya dampak-dampak yang ditimbulkan dengan kehadiran para imigran ilegal di Indonesia, tentu saja membutuhkan penanganan yang serius terhadap persoalan imigran ilegal. Posisi strategis Indonesia menjadikan Indonesia dipilih sebagai negara transit para imigran yang hendak bertolak menuju Australia. Hal yang patut menjadi perhatian Indonesia dalam pentingnya penanganan praktik imigran ilegal di Indonesia, dikarenakan kebijakan Australia yang terkesan tegas bahkan menolak para imigran ilegal

untuk memasuki wilayahnya telah mendorong imigran ilegal untuk menjadikan Indonesia sebagai negara tujuan. Lemahnya hukum dan regulasi Indonesia dalam menangani persoalan imigran ilegal dimanfaatkan dengan sepenuhnya oleh para imigran ilegal untuk dapat memasuki wilayah Indonesia yang merupakan negara yang selalu menjunjung tinggi asas kemanusiaan dalam upaya penanganan imigran ilegal.

Berdasarkan permasalahan diatas penulis hendak melakukan penelitian dalam bentuk tesis dengan judul “Formulasi Kebijakan Terhadap Imigran Gelap Dalam Hubungan Kedaulatan Negara”.

B. RUMUSAN MASALAH

Adapun rumusan masalah dari latar belakang masalah di atas, adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara saat ini?
2. Apa kelemahan kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara saat ini?
3. Bagaimana formulasi kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara di masa depan?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah dan permasalahan yang telah dirumuskan, maka secara keseluruhan tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara saat ini;
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kelemahan kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara saat ini.
3. Untuk menemukan formulasi kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis
 - a. Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu pengetahuan yang didapat selama kuliah di Fakultas Hukum Pasca Sarjana Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA);
 - b. Untuk lebih memperkaya khasanah ilmu pengetahuan bagi penulis baik dibidang hukum, serta dapat mengetahui keserasian antara ilmu hukum yang didapatkan dibangku kuliah dengan praktek yang ada dilapangan.
2. Manfaat Praktis.
 - a. Bagi Penegak Hukum Diharapkan agar dapat memberikan masukan-masukan dan manfaat dalam penerapan menangani imigran gelap;
 - b. Bagi Masyarakat Dapat memberikan suatu pengetahuan tentang imigran gelap, sehingga tidak menimbulkan paradigma hukum di dalam lingkungan masyarakat.

E. KERANGKA KONSEPTUAL

1. Formulasi

Formulasi (*policy Formulation*) adalah pengembangan dan sintesis terhadap alternatif-alternatif pemecahan masalah, *policy formulation* sama dengan pembentukan kebijakan merupakan serangkaian tindakan pemilihan berbagai alternatif yang dilakukan secara terus menerus dan tidak pernah selesai, dalam Hal ini didalamnya termasuk pembuatan keputusan.⁴

2. Kebijakan

Secara umum kebijakan atau *policy* dipergunakan untuk menunjukan perilaku seseorang aktor misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun lembaga tertentu untuk memecahkan masalah yang sedang dihadapi. Pada dasarnya terdapat banyak penjelasan dengan batasan-batasan atau pengertian mengenai kebijakan.⁵

3. Imigran Gelap

Imigran gelap atau *Illegal migration* diartikan sebagai suatu usaha untuk memasuki suatu wilayah tanpa izin. Imigran gelap dapat pula berarti bahwa 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.

⁴ Intan Fitri Meutia, *Analisis Kebijakan Publik*, Lampung, Aura, 2013, hlm. 3

⁵ Noeng Muhadjir, *Ilmu pendidikan dan Perubahan Sosial. Teori Pendidikan Pelaku Sosial Kreatif*. Yogyakarta : Raka Sarasin.2000, h. 15

4. Kedaulatan Negara

Kedaulatan, bahasa Latinnya *supremus*, bahasa Inggrisnya *sovereignty*, bahasa Italianya disebut *sovranita* yang berarti tertinggi. Kedaulatan dalam bahasa Arab *daulah*, daulat yang artinya kekuasaan. Kedaulatan dari berbagai bahasa itu dapat diartikan sebagai wewenang satu kesatuan politik.⁶

Kedaulatan adalah konsep mengenai kekuasaan tertinggi dalam negara. Kedaulatan negara berarti kekuasaan tertinggi suatu negara berada pada negara itu sendiri. Kehendak negara dimuat dalam perundang-undangan dan dijadikan sebagai sumber hukum yang utama.

F. KERANGKA TEORETIS

1. Teori Keadilan Pancasila

Hukum dan keadilan selalu diarahkan pada upaya untuk menemukan keduanya pada sebuah subsistem dalam Negara.⁷ Dalam sila kelima Pancasila, yaitu “Keadilan Sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia”. Adapun hukum yang adil bagi bangsa Indonesia juga harus mencerminkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁶ Jimly Asshidiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia: Pasca Reformasi*, Jakarta: PT Bhuna Ilmu Populer, 2008, hlm. 158.

⁷ Sri Kusriyah, *Politik Hukum Pengelolaan Zakat Sebagai Instrumen Penanggulangan Kemiskinan (Study Kebijakan Pengelolaan Zakat Di Provinsi Jawa Tengah)*, Disertasi Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum Program Pascasarjanafakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta 2015, hlm. 35

Ada beberapa karakteristik yang berkaitan dengan keadilan yang berdasarkan Pancasila. Pancasila sendiri mempunyai karakteristik atau ciri khas sebagai berikut:

- a) Pancasila sebagai Falsafah bangsa yang hanya dimiliki oleh bangsa Indonesia, negara yang lain tidak. Pancasila merupakan hasil olah pikir asli bangsa Indonesia, yang mencerminkan kebenaran. Sebagai pedoman dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Falsafah Pancasila mencerminkan dasar negara dalam menemukan hakekat kebenaran yang menjadi pedoman dalam hidup. Bangsa Indonesia mendapatkan limpahan rahmat dari Tuhan Yang Maha Esa dengan Pancasila agar terjalannya kehidupan berbangsa dan bernegara yang mencerminkan keadilan, kemanfaatan dan perlindungan. Rahmat tersebut diturunkan oleh Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia merupakan anugerah yang tidak diberikan kepada bangsa lain. Jadi, Pancasila lahir dari olah pikir founding fathers/mothers kita dalam menentukan arah tujuan bangsa.
- b) Fleksibel dalam arti mampu ditempatkan pada kondisi perubahan jaman. Sifat fleksibel Pancasila terbukti bahwa Pancasila mampu mengikuti perubahan jaman dari periode orde lama, periode orde baru, dan periode reformasi sampai sekarang ini. Dalam mengikuti perkembangan jaman, Pancasila mampu menempatkan nilai-nilai yang terkandung di dalamnya sebagai pedoman dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Perubahan periode pemerintahan tidak merubah

substansi dan nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila, akan tetapi substansi dan nilai-nilai tersebut mampu memberikan kontribusi yang positif dalam era pemerintahan dalam berbagai periode. Di sinilah Pancasila dapat disebut fleksibel karena mampu menempatkan dirinya dalam perubahan dan perkembangan jaman sesuai dengan tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara.

c) Kelima sila merupakan satu kesatuan yang utuh yang tidak dapat dipisah-pisahkan. Dalam pemaknaan substansi dari Pancasila, merupakan suatu kewajiban bahwa substansi Pancasila tidak dapat dipisah-pisahkan. Hal ini mencegah agar tidak terjadi multi tafsir tentang Pancasila. Pemaknaan sila-sila Pancasila secara utuh dan tidak terpisahkan, maka dapat memunculkan penafsiran yang sama, tujuan yang sama serta persepsi yang sama dalam memaknai Pancasila sebagai pedoman kehidupan berbangsa dan bernegara. Dapat disimpulkan bahwa Pancasila merupakan satu kesatuan yang utuh, sila-sila dalam Pancasila tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya karena sila-sila tersebut saling berkaitan dan saling memberi cerminan nilai positif, satu sila dengan sila-sila yang lainnya.

d) Pancasila merupakan NKRI dan NKRI merupakan Pancasila karena Pancasila dan NKRI merupakan suatu kesepakatan yang tidak akan dirubah. Pancasila ada karena NKRI dan NKRI ada berdasarkan Pancasila. Hal ini menunjukkan hubungan yang erat antara Pancasila dan NKRI. Pancasila dan NKRI merupakan kesatuan yang tidak dapat

dirubah dan saling membutuhkan satu dengan yang lainnya karena Pancasila merupakan dasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

- e) Mampu memberikan dasar keadilan sesuai dengan corak dan budaya bangsa Indonesia. Karena Pancasila diakui kebenarannya secara koheren, korespondensi, dan pragmatik, tentunya Pancasila sudah diakui sejak Pancasila dilahirkan. Pancasila diakui kebenarannya oleh banyak orang dan berfungsi sebagai pedoman bangsa Indonesia yang diakui sejak dulu sampai sekarang. Kebenaran tersebut merupakan keadilan yang bersumber dari Pancasila dapat diakui kebenarannya. Keadilan berdasarkan Pancasila merupakan keadilan yang benar-benar memberikan yang dibutuhkan dalam kehidupan Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai dasar berbangsa dan bernegara, mampu memberikan perlindungan terhadap hak dan kewajiban warga negara serta memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.⁸

Yudi Latif menegaskan bahwa keadilan Pancasila menjunjung tinggi keadilan dengan berlandaskan keadilan dari Tuhan, prinsip keadilan Pancasila mengedepankan hak asasi manusia serta memanusiakan manusia sebagai makhluk sosial yang wajib dilindungi keadilannya, prinsip keadilan Pancasila menjunjung tinggi nilai persatuan dan keasatuan demi terciptanya suasana kondusif bangsa yang memberikan keadilan bagi warga negara

⁸ Ferry Irawan Febriansyah, Keadilan Berdasarkan Pancasila Sebagai Dasar Filosofi dan Ideologi Bangsa, *Jurnal Sekolah Tinggi Agama Islam Muhammadiyah Tulungagung*, Februari 2017

Indonesia, prinsip keadilan Pancasila menganut asas musyawarah untuk mufakat dengan cara perwakilan demi terciptanya keadilan bagi warga Negara dalam menyatakan pendapatnya masing-masing, dan prinsip keadilan Pancasila memberikan keadilan bagi seluruh warga negaranya tanpa kecuali sesuai dengan hak-haknya.

2. Teori Kedaulatan

Kedaulatan merupakan kekuasaan di tahta paling tinggi dalam sebuah pemerintahan negara. Kekuasaan tertinggi tersebut dipegang oleh suatu badan atau pihak yang memiliki kendali penuh untuk mengatur tatanan dalam suatu negara.

Dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat 2 menyatakan bahwa pemegang kekuasaan tertinggi Indonesia berada di tangan rakyat, dengan bunyi "kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD". Namun, tiap negara pasti mempunyai kekuasaan tertinggi yang berbeda.

Secara etimologi, kedaulatan diambil dari Bahasa Arab *daulah* yang berarti kekuasaan. Kemudian, dalam Bahasa Latin *supremus* dengan arti tertinggi. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi atas pemerintahan negara, daerah, dan sebagainya. Dengan kata lain, kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi yang ada di dalam suatu negara dan dijalankan oleh sistem pemerintahan pada negara tersebut.

Teori kedaulatan menurut Mochtar Kusumaatmadja menjelaskan Kedaulatan adalah suatu sifat yang pasti yang dimiliki oleh suatu negara, sehingga negara tersebut menjadi berdaulat. Akan tetapi suatu kedaulatan itu hanya dapat digunakan di dalam negara saja atau bisa dikatakan bahwa kedaulatan itu dibatasi oleh batas-batas wilayah negara. Hal ini dikarenakan setiap negara mempunyai kedaulatannya masing-masing yang tidak bisa diganggu oleh negara lain.

Menurut Mochtar Kusumaatmadja, kedaulatan merupakan suatu sifat atau ciri hakiki dari suatu negara, dimana negara tersebut berdaulat dengan batas-batasnya, yaitu ruang berlakunya kekuasaan tertinggi ini dibatasi oleh batas-batas wilayah negara itu, diluar wilayahnya negara tersebut tidak lagi memiliki kekuasaan demikian.⁹ Berkenaan dengan hal tersebut, kedaulatan tidak dipandang sebagai sesuatu yang bulat dan utuh, melainkan dalam batas-batas tertentu tunduk pada pembatasan-pembatasan yang berupa hukum internasional. Dengan demikian suatu negara yang berdaulat tetap saja tunduk pada hukum internasional serta tidak boleh melanggar atau merugikan kedaulatan negara lain.

3. Teori Sistem Hukum

Pada hakikatnya hukum di Indonesia merupakan suatu kesatuan sistem, yang terdiri dari komponen-komponen saling berkaitan untuk mencapai tujuan yang didasarkan pada UUD 1945 dan dijiwai oleh

⁹ I Wayan Parthina, 2003, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung, Penerbit Mandar Maju, hlm. 345

falsafah Pancasila. Kesatuan system tersebut terdiri atas unsur-unsur yuridis seperti peraturan hukum, asas hukum, dan pengertian hukum.

Menurut M Friedman, sistem hukum mencakup tiga komponen atau sub-sistem, yaitu (i) komponen struktur hukum (*legal structure*), (ii) substansi hukum (*legal substance*), dan (iii) budaya hukum (*legal culture*).¹⁰ Ketiga unsur sistem hukum tersebut menurut Lawrence M. Friedman menjadi factor penentu mengenai efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum. Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.

a. Struktur Hukum (*Legal Structure*)

Dalam teori Lawrence M. Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie dalam, *Dialektika Pembaruan Sistem Hukum Indonesia*, Sekertaris Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2012, hlm. 19.

Terdapat adagium yang menyatakan “*fiat justitia et pereat mundus*” meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan. Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya.

Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

Tentang struktur hukum Lawrence menjelaskan: ¹¹

“the legal sytem has the structure of a legal system consist of elements of this kind: the number and size of courts; their jurisdiction ...Strukture also means how the legislature is organized ...what procedures the police department follow, and so on. Strukture, in way, is a kind of crosss section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action.”

¹¹ Lawrence M Friedman. *American Law: An Introduction*. New York: W.W. Norton & Co. 1984, hlm 5-6.

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur apa yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (*legal struktur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

Struktur dari sistem hukum terdiri dari unsur-unsur yang meliputi jumlah serta luasnya kewenangan yang dimiliki oleh pengadilan, struktur dari system hukum juga menyangkut mengenai penataan badan legislatif, prosedur apa yang dipakai oleh kepolisian, dan lain-lain. Jadi dengan demikian struktur hukum terdiri dari lembaga-lembaga hukum yang ada yang dibentuk dengan maksud untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

Struktur adalah Pola yang menunjukkan mengenai bagaimana hukum tersebut dijalankan berdasarkan ketentuan formalnya. Struktur ini dapat memberitahu mengenai bagaimana pengadilan, bagaimana pembuat hukum serta bagaimana proses hukum itu berjalan dan dijalankan.

Di Indonesia jika kita berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia, maka termasuk didalamnya struktur institusi-institusi penegakan hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan pengadilan.¹²

b. Substansi Hukum

Dalam teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, komponen lain dari sistem hukum adalah substansi, yang dimaksud dengan substansi adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Dengan demikian substansi hukum berkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum dalam menjalankan tugas yang diembannya.

Substansi hukum menurut Friedman adalah :¹³

“Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in law books”.

Dalam teori Lawrence disebutkan bahwa substansi berperan untuk menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab Undang-Undang (*law books*). Sebagai negara yang masih

¹² Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum Di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, Hal 8

¹³ Lawrence M. Friedman, Loc.cit.

menganut sistem *Civil Law* Sistem atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut *Common Law Sistem atau Anglo Saxon*) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”. Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan.

c. Budaya Hukum

Kultur hukum menurut Lawrence M. Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

Hubungan antara tiga unsur sistem hukum itu sendiri tak berdaya, seperti pekerjaan mekanik. Struktur diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin, sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.

Dikaitkan dengan sistem hukum di Indonesia, Teori Friedman tersebut dapat kita jadikan patokan dalam mengukur proses penegakan hukum di Indonesia. Polisi adalah bagian dari struktur bersama dengan organ jaksa, hakim, advokat, dan lembaga permasyarakatan. Interaksi antar komponen pengabdian hukum ini menentukan kokohnya struktur hukum. Walau demikian, tegaknya hukum tidak hanya ditentukan oleh kokohnya struktur, tetapi juga terkait dengan kultur hukum di dalam masyarakat. Namun demikian, hingga kini ketiga unsur sebagaimana yang dikatakan oleh Friedman belum dapat terlaksana dengan baik, khususnya dalam struktur hukum dan budaya hukum. Sebagai contoh, dalam struktur hukum, Anggota polisi yang diharapkan menjadi penangkap narkoba, polisi sendiri ikut terlibat dalam jaringan narkoba. Demikian halnya para jaksa, sampai saat ini masih sangat sulit mencari jaksa yang benar-benar jujur dalam menyelesaikan perkara.

Mengenai budaya hukum, Lawrence berpendapat:¹⁴

¹⁴ Lawrence M. Friedman, Loc.cit.

... people's attitudes toward law and legal system—their beliefs, values, ideas, and expectations. The legal culture, in other words, is the climate of social thought and social force which determines how law is used, avoided, or abused. Without legal culture, the legal system is inert—a dead fish lying in a basket, not a living fish swimming in its sea.

Kultur hukum itu berkaitan dengan budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Hukum yang digunakan sebagai alat untuk merubah masyarakat atau untuk melakukan suatu rekayasa social, tidak lain hanya merupakan gagasan-gagasan atau ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu sendiri. Untuk menjamin agar tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa sosial ke arah kehidupan yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut dalam praktek hukum, atau dengan perkataan lain, jaminan akan adanya law enforcement yang baik.¹⁵ Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi

¹⁵ Munir Fuadi, *Aliran Hukum Kritis*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 40.

perundang-undangnya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksananya.¹⁶

G. METODE PENELITIAN

1. Metode Pendekatan

Penelitian dalam tesis ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, artinya penelitian hukum ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.¹⁷ Dalam penulisan tesis ini, akan mengkaji undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang ditangani, yang dalam hal ini berkaitan dengan perlindungan hukum anak korban kekerasan seksual.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dikaitkan dengan teori-teori hukum dan pelaksanaan hukum yang berhubungan dengan penulisan unu¹⁸.

3. Sumber data

Sumber data yang dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif ini adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka.

Data sekunder yang digunakan antara lain:

a. Bahan Hukum Primer

¹⁶ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis Dan Sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm 97.

¹⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.13

¹⁸ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm. 12

Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat autoratif yang artinya mempunyai otoritas dan mengikat.¹⁹ Adapun bahan hukum primer yang digunakan adalah :

- 1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian
- 3) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 19 Tahun 2023 tentang Pencabutan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 34 Tahun 2021 tentang Pemberian Visa dan Izin Tinggal Keimigrasian dalam Masa Penanganan Penyebaran *Corona Virus Disease* 2019 dan Pemulihan Ekonomi Nasional

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi dan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.²⁰ Bahan hukum sekunder diperlukan dalam suatu penelitian hukum karena peneliti akan lebih mudah untuk memahami isu yang akan dibahas ketika peneliti harus membaca terlebih dahulu bahan-bahan hukum sekunder yang mengulas tentang bahan-bahan hukum primer seperti komentar

¹⁹ *Ibid*, hal. 205

²⁰ *Ibid*

atas peraturan Perundang-Undangan dan komentar atas putusan hakim.²¹

c. Bahan Hukum Tersier,

Yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, terdiri dari: Kamus hukum, Kamus besar Bahasa Indonesia, Kamus Kedokteran.²²

4. Metode Pengumpulan Data

Metode yang digunakan untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini adalah studi pustaka. Menurut Nazir studi pustaka adalah teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaah terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang memiliki hubungan dengan permasalahan yang akan diselesaikan. Teknik ini digunakan untuk memperoleh dasar-dasar dan pendapat secara tertulis yang dilakukan dengan cara mempelajari berbagai literatur yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.²³

Penulis dalam hal ini akan mengkaji sinkronisasi antara pengaturan sanksi pidana tindak pidana kekerasan seksual terhadap anak dengan dikaitkan dengan teori keadilan Pancasila, teori sistem hukum serta teori pembedaan. Pengumpulan data diusahakan agar memperoleh

²¹ Dyah, Ochtorina Susanti & A'an, Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, (Jakarta : Sinar Grafika. 2015), hlm. 88

²² *Ibid.*, hlm 109

²³ Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2004).

sebanyak mungkin data yang berhubungan erat dengan permasalahan yang ada dalam penelitian ini.

5. Analisis Data

Metode analisis data dilakukan dengan menghimpun data melalui penelaahan bahan kepustakaan atau data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, baik berupa dokumen-dokumen maupun peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan analisis yuridis normatif.

Untuk menganalisis bahan hukum yang telah terkumpul, dalam penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif. Metode penelitian kualitatif²⁴ adalah metode yang bersifat interaktif,²⁵ yaitu metode yang lebih menekankan pada pencarian makna sesuai dengan realitas. Metode ini akan menghasilkan data berupa pernyataan-pernyataan atau data yang dihasilkan berupa data deskriptif mengenai subjek yang diteliti.²⁶

H. SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan tesis ini direncanakan dibuat dalam 4 (empat) Bab, terdiri dari :

BAB I PENDAHULUAN : Latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan

²⁴ Sri Kusriyah, Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pemberdayaan Perempuan Di Kabupaten Demak, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Volume IV, No. 1 Januari – April 2017, Hlm. 122

²⁵ Miles and Hubberman, *Analisis Data Kualitatif*, Buku Sumber Tentang Metode-
Metode Baru, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1992, hlm . 15-20.

²⁶ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.* , hlm. 32.

penelitian, kerangka konseptual, kerangka Teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan;

BAB II KAJIAN PUSTAKA : Tinjauan umum tentang Imigran dan Imigran Illegal, Syarat-Syarat dan Prosedur Mendapatkan Izin Masuk Sebagai Imigran di Indonesia, Hukum Imigran Illegal di Indonesia, Ketentuan Imigran Illegal dalam Hukum Islam.

BAB III HASIL PENELITIAN : Menganalisis kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara saat ini, kelemahan kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara saat ini, formulasi kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara di masa depan.

BAB IV PENUTUP : Sebagai bab terakhir berupa penutup, dalam bab ini disusun tentang kesimpulan yang dari permasalahan dalam rumusan masalah, dan saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Hukum Keimigrasian

1. Pengertian Keimigrasian

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1996:373), kata keimigrasian berasal dari kata *imigrasi* yang berarti “perpindahan orang atau penduduk dari suatu Negara ke negara lain untuk menetap disana”. Dalam konfensi internasional 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 it’s purpose to make a living or for residence*” (gerak pindah manusia memasuki suatu Negara dengan niat untuk mencari nafkah atau menetap disana).²⁷

Oxford Dictionary of law juga memberikan definisi imigrasi sebagai berikut: “*immigration is the act of entering a country other than one’s native country with the intention of living there permanently*” dari defenisi ini dipahami bahwa perpindahan itu mempunyai maksud dan tujuan yang pasti, yakni untuk tinggal menetap dan mencari nafkah di satu tempat yang baru.²⁸

Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau ke luar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasannya dalam

²⁷ Direktorat Jendral Imigrasi, 2005. *Lintas Sejarah Imigrasi Indonesia*. Jakarta: Dirjenim Kementrian Hukum dan HAM RI. hlm.11

²⁸ M.Imam Santoso, 2004. *Perspektif Imigrasi Dalam Pembangunan Ekonomi Dan Ketahanan Nasional*. Jakarta :UI- Press. hlm.15

rangka menjaga tegaknya kadaulatan Negara.²⁹ perpindahan penduduk biasanya terjadi secara sukarela dan atas izin pemerintah Negara yang dikunjungi dengan syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi sebelumnya.

Berdasarkan lembaran negara Tahun 1992 Nomor 33 Tanggal 31 Maret 1992 pemerintah secara resmi menggunakan istilah Hukum Keimigrasian. Pada bagian umum dari penjelasan atas Undang-Undang Keimigrasian dalam Tambahan Lembaran Negara Nomor 3474 terdapat penggunaan istilah hukum keimigrasian, sedangkan di dalam Undang-Undang Keimigrasian ataupun dalam penjelasannya istilah tersebut tidak pernah diberikan penjelasan. Apa yang dimaksud dengan hukum keimigrasian terdapat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Keimigrasian adalah hal ikhwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar Wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di Wilayah Negara Republik Indonesia.³⁰

Yang dimaksudkan dengan orang dalam ketentuan tersebut tidak saja berlaku terhadap orang Indonesia atau Warga Negara Indonesia tapi berlaku juga terhadap orang asing atau Warga Negara Asing. Selanjutnya jika di lihat dari sistem hukum keimigrasian pada dasarnya merupakan sebagian kebijakan organ administrasi (negara) yang melaksanakan kegiatan pemerintahan (administrasi negara) berupa perbuatan hukum pemerintah yang dilakukan Negara dalam keadaan bergerak (staat in

²⁹ Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, Pasal 1 Angka 1

³⁰ Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian

beweging)³¹ fungsi dan kewenangan keimigrasian di Indonesia dilaksanakan oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, yang secara khusus dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi. Penjabaran dari sistem Hukum Keimigrasian yang dijalankan oleh pemerintah secara operasional dituangkan ke dalam trifungsi imigrasi yaitu, Pertama, fungsi pelayanan masyarakat, Kedua, penegakan hukum, Ketiga, fungsi keamanan.³²

Hukum Keimigrasian merupakan bagian dari sistem hukum yang berlaku di Indonesia, bahkan merupakan subsistem dari Hukum Administrasi Negara.³³ Fungsi keimigrasian menurut Bagir Manan merupakan fungsi penyelenggaraan administrasi negara atau penyelenggaraan administrasi pemerintahan, oleh karena itu sebagai bagian dari penyelenggaraan kekuasaan eksekutif, yaitu fungsi administrasi negara dan pemerintahan, maka hukum keimigrasian dapat dikatakan bagian dari bidang Hukum Administrasi Negara.³⁴ Dalam Hukum Administrasi Negara terdapat sebuah sanksi yang dalam hal ini sesuai dengan pendapat Van Wijk/Konijnenbelt yang membagi sanksi dalam hukum administrasi meliputi:

b. Sanksi Administrasi, antara lain adalah:

³¹ Bagir Manan, *Hukum Keimigrasian dalam Sistem Hukum Nasional*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2000), hlm. 7

³² Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian

³³ M. Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, (UI Press, 2004), hlm. 1.

³⁴ Bagir Manan, "*Hukum Keimigrasian dalam Sistem Hukum Nasional*", disampaikan dalam Rapat Kerja Nasional Keimigrasian, Jakarta, 14 Januari 2000, hlm. 7

- 1). Paksaan pemerintah (*bestuursdwang*);
- 2). Pencabutan keputusan yang menguntungkan;
- 3). Uang paksa (*dwangsom*);
- 4). Denda administrasi (*administratieve boete*);
- 5). Bentuk-bentuk khusus.

c. Sanksi Pidana

Hal ini ditegaskan juga oleh P.De Han (sebagaimana dikutip oleh Hadjon), yang menyatakan bahwa hakikat sanksi administrasi adalah sebagai berikut³⁵:

- 1). Merupakan pelaksanaan kekuasaan pemerintahan (*bestuur bevoegdheid*), yang dilakukan oleh organ pemerintahan tanpa harus melalui proses peradilan;
- 2). Tunduk kepada ketentuan hukum administrasi (baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis/*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*);
- 3). Dapat diterapkan bersama-sama dengan sanksi hukum pidana (tidak berlaku azas "*ne bis in idem*").

2. Sejarah Perkembangan Keimigrasian

Organisasi imigrasi sebagai lembaga dalam struktur kenegaraan merupakan organisasi vital sesuai dengan Sasanti Bhumi Pura Yaksapurna Wibhawa yakni penjaga gerbang yang berwibawa. Sejarah perkembangan

³⁵ Sri Nur Hari Susanto, "Memahami Azas *Ne Bis Vexari Rule* dan Penggunaannya dalam Sanksi Hukum Administrasi", Masalah-Masalah Hukum, FH Undip, Edisi No. 7 Tahun 1995, hlm. 29-30

imigrasi sampai pada bentuknya yang sekarang, terbentang sejak masa kolonialisme Belanda, penduduk Jepang hingga terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia.³⁶

a. Masa Hindia Belanda

Organisasi Imigrasi pertama di Indonesia diatur dalam Staatsblad 1913 No.105, ditandai dengan pengangkatan seorang pejabat dengan predikat Sekretaris Komisi Imigrasi di Batavia, Surabaya, dan Semarang, yang dilakukan oleh Kepala Pemerintah Daerah setempat. Komisi imigrasi beranggotakan unsur Kepolisian dengan dibantu oleh Pemimpin Kelompok Masyarakat Asing setempat.

Pada tahun 1916 dengan Staatsblad No.142 di Pontianak diangkat pula seorang Sekretaris Komisi Imigrasi berikut pengangkatan seorang juru Bahasa Cina untuk keperluan Dinas Imigrasi di Jakarta, Surabaya dan Semarang. Beberapa tahun kemudian melalui Staatsblad 1921 No.33 Tanggal 13 Januari 1921 mengatur tentang pengajian, formasi, pendapat dan tempat kedudukan Pegawai Dinas Imigrasi. Dengan demikian Imigrasi sudah bisa dikatakan berdiri dengan nama Dinas Imigrasi (*immigratie Dients*).

b. Masa Pendudukan Jepang

Kegiatan bidang keimigrasian pada masa pendudukan Jepang yang hanya beberapa tahun, dapat dikatakan hanya kelanjutan dari

³⁶ www.Imigrasi.co.id diakses pada tanggal 21 Mei 2024

masa Hindia Belanda, dengan perubahan-perubahan seperlunya pada dokumen-dokumen produk Hindia Belanda sebelumnya, kegiatan yang paling utama pada waktu itu bernama “Surat Pernyataan Berdiam Orang Asing”.

c. Masa Kemerdekaan

1). Masa 1945 - 1949

Masa tersebut merupakan pegolakan, namun pemerintah dapat membentuk beberapa produk perundang-undangan yang berkaitan dengan keimigrasian guna pelaksanaan tugas dan fungsi tersebut:

- a) Keputusan Sekretaris Negara, Kepala Departemen Yustisi: KB.21/1/5 tanggal 05 Oktober 1949, Dinas Imigrasi Hindia Belanda memiliki 1 Inspektur Urusan Dalam, 14 kantor Imigrasi dan 2 Kantor Imigrasi di Luar Negeri
- b) Keputusan Direktur Yustisi tentang Exit Permit Nomor:1.4/6/1 tanggal 29 mei 1946.
- c) Staatsblad 1949 No.331 Tentang Penetapan Izin Masuk.
- d) Staatsblad 1949 No.332 Tentang Hak Bertempat Tinggal, Izin Masuk dan Pendaftaran Orang asing.

2). Masa 1950-1959

Merupakan masa monumental saat tanggal 26 Januari 1950, untuk pertama kali diangkat seorang putera Indonesia sebagai Kepala Jawatan Imigrasi yaitu: Mr. Jusuf Adiwinata

dengan surat penetapan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Serikat Nomor: JZ/30/16 tanggal 28 Januari 1950 yang berlaku surut sejak tanggal 26 Januari 1950. Sejak saat itulah dilakukan langkah-langkah kebijaksanaan dalam rangka pembenahan tubuh jawatan dan peletakan dasar Organisasi Imigrasi, yaitu:

- a) Pembukaan Kantor-kantor Imigrasi, Pelabuhan-pelabuhan imigrasi (Airport/ Seaport), serta Pos-pos Imigrasi.
- b) Pendidikan dan latihan jabatan para kader sebagai Rekrutmen sumber daya manusia imigrasi.
- c) Perumusan Peraturan Perundang-undangan dibagian imigrasi

Jawatan imigrasi yang saat itu secara hierarki berada dibawah Departemen Kehakiman Republik Indonesia, dan momen inilah merupakan titik awal imigrasi secara utuh menampakkan eksistensinya, dan sejak saat itulah segenap insan imigrasi memperingati setiap tanggal 26 Januari sebagai hari ulang tahun imigrasi.

3). Masa 1959 – 1966

Organisasi Departemen Kehakiman pada masa setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 termuat dalam Keputusan Menteri Kehakiman tanggal 16 Februari 1964 No.JS.4/4/4 tentang tugas organisasi departemen kehakiman. Istilah jawatan dalam keputusan Menteri tersebut diubah menjadi Direktorat dan secara operasional dan administrasi ditempatkan dibawah presidium

kabinet kerja hingga tanggal 31 Agustus 1966. Dalam upaya wawasan nusantara pada tahun 1960 ditetapkan Undang-Undang nomor 4 tahun 1960 tentang Perairan Indonesia yang menyebabkan tugas dan wewenang imigrasi secara territorial menjadi luas pada garis prediksi, dan ternyata semakin meluas lagi setelah Undang-Undang Nomor 1 tahun 1973 tentang Landasan Kontinen dikeluarkan.

4). Masa 1966 – 1974

Berdasarkan Keputusan Presidium Kabinet Nomor 75/U/Kep/11/66 tentang struktur organisasi dan pembagian tugas departemen, pada tahun 1966 Direktorat Jendral Imigrasi ditetapkan kembali dalam lingkungan Departemen Kehakiman dengan nama Direktorat Jendral Imigrasi.

5). Masa 1974 – Sekarang

Periodisasi monumental disaat keberadaan imigrasi amat dibutuhkan dalam upaya menjamin kemanfaatan dan melindungi berbagai kepentingan nasional. Peraturan Perundang-undangan keimigrasian yang berlaku tersebar dalam berbagai Peraturan Perundang-undangan.

3. Fungsi Dan Peran Keimigrasian

Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, menyatakan bahwa “fungsi Keimigrasian adalah bagian dari urusan pemerintahan Negara dalam memberikan pelayanan Keimigrasian,

penegakan hukum, keamanan Negara dan fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat”. Pada dasarnya fungsi dan peran keimigrasian bersifat universal, yaitu melaksanakan peraturan lalu-lintas orang masuk atau keluar wilayah suatu Negara sesuai dengan kebijakan Negara yang telah ditetapkan atau digariskan oleh pemerintahannya dan Peraturan Perundang-undangannya.³⁷ Secara operasional, peran keimigrasian di Indonesia dapat diterjemahkan kedalam konsep trifungsi imigrasi, yaitu :

a. Fungsi pelayanan masyarakat

Fungsi pelayanan masyarakat adalah fungsi penyelenggaraan pemerintah atau Administrasi Negara, dalam hal ini memberikan jasa keimigrasian oleh institusi imigrasi, baik kepada warga Negara sendiri maupun orang asing.³⁸ Berikut merupakan bentuk pelayanan yang diberikan antara lain :

1). Pelayanan bagi WNI

- a) Pemberian paspor / surat perjalanan laksana paspor (SPLP)/ pas lintas batas (PLB).
- b) Pemberian tanda tolak / masuk.

2). Pelayanan bagi WNA:

- a) Pemberian dokumen keimigrasian yang berupa kartu izin tinggal terbatas, kartu izin tinggal tetap, kemudahan khusus keimigrasian.

³⁷ Direktorat Jendral Imigrasi, *op.cit.*,hlm.14

³⁸ M.Imam Santoso, *op.cit.*, hlm.17

- b) Perpanjangan izin tinggal yang meliputi: visa kunjungan wisata, visa kunjungan usaha.
- c) Perpanjangan DOKIM meliputi : KITAS, KITAP, DAHSUSKIM.
- d) Pemberian izin masuk kembali, izin bertolak dan;
- e) Pemberian tanda bertolak masuk.

b. Fungsi penegakan hukum

Dalam pelaksanaan tugas keimigrasian, keseluruhan aturan hukum keimigrasian itu ditegakkan kepada setiap orang yang berada di wilayah hukum Indonesia. Baik kepada warga sendiri maupun orang asing. Secara operasional fungsi penegakan hukum yang dilaksanakan oleh institusi imigrasi Indonesia juga mencakup penolakan pemberian izin masuk, izin bertolak, izin keimigrasian dan tindakan keimigrasian. Semua itu merupakan bentuk penegakan hukum yang bersifat administratif. Sementara itu, dalam hal penegakan hukum yang bersifat proyustita, yaitu kewenangan penyidikan, tercakup tugas penyidikan (pemanggilan, penangkapan, penahanan, pemeriksaan, penggeledahan, penyitaan), pemberkasan perkara, serta pengajuan berkas perkara ke Penuntut Umum.³⁹

c. Fungsi keamanan

Imigrasi berfungsi sebagai penjaga pintu gerbang Negara. dikatakan demikian karena imigrasi merupakan institusi utama dan

³⁹ Imam Santoso, *op.cit.*hlm.23

terakhir yang menyaring kedatangan dan keberangkatan orang asing ke dan dari wilayah suatu Negara. imigrasi melakukan kerjasama dengan aparaturnya keamanan Negara lainnya khususnya di dalam penegakan hukum keimigrasian serta melakukan operasi intelijen keimigrasian bagi kepentingan ketahanan dan keamanan Negara.⁴⁰

Pelaksanaan fungsi keamanan yang ditujukan kepada Warga Negara Indonesia dijabarkan melalui tindakan pencegahan keluar negeri bagi Warga Negara Indonesia atas permintaan Menteri Keuangan dan Kejaksaan Agung, khusus untuk Warga Negara Indonesia tidak dapat melakukan pencegahan karena alasan keimigrasian belaka. Pelaksanaan fungsi keamanan yang dilakukan pada Warga Negara Indonesia adalah :

- 1). Melakukan seleksi terhadap setiap maksud kedatangan orang asing melalui pemeriksaan permohonan visa
- 2). Melakukan kerjasama dengan aparaturnya keamanan Negara lainnya khususnya didalam memberikan supervise perihal penegakan hukum keimigrasian.
- 3). Melakukan operasi intelijen keimigrasian bagi kepentingan keamanan Negara.
- 4). Melaksanakan pencegahan dan penangkalan, yaitu larangan bagi seseorang untuk meninggalkan Wilayah Indonesia dalam

⁴⁰ Direktorat Jendral Imigrasi, *loc.cit*

jangka waktu tertentu atau larangan untuk memasuki Wilayah Indonesia dalam waktu tertentu.⁴¹

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.⁴²

Untuk menjamin kemanfaatan dan melindungi berbagai kepentingan nasional, maka Pemerintah Indonesia telah menetapkan prinsip, tata pelayanan, tata pengawasan atas masuk dan keluar orang ke dan dari wilayah Indonesia sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Imigrasi termasuk salah satu instansi pemerintah, yang salah satu kegiatannya memberikan pelayanan terhadap masyarakat. Pelayanan dalam hal memberikan segala perizinan keimigrasian berupa Visa, Izin masuk, pendaftaran orang asing, izin masuk kembali, izin keluar tidak kembali, Surat Perjalanan RI, tanda bertolak, tanda masuk, surat keterangan keimigrasian dan perubahan keimigrasian. Tempat-tempat pelayanan keimigrasian, meliputi bidang atau sub bidang imigrasi pada Perwakilan RI di luar negeri, di perjalanan dalam pesawat udara,

⁴¹ M.Imam Santoso, *loc.cit*

⁴² *Ibid*, hlm.24

maupun kapal laut, tempat pemeriksaan imigrasi, Kantor Imigrasi, Bidang Imigrasi pada Kantor Wilayah Departemen Kehakiman dan HAM, serta Direktorat Jenderal Imigrasi.

Terhadap orang asing, pelayanan dan pengawasan di bidang keimigrasian dilaksanakan berdasarkan prinsip selektif (selective policy). Berdasarkan prinsip ini orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat bangsa dan Negara Republik Indonesia serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban, tidak bermusuhan, baik terhadap rakyat maupun Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan hal ini orang asing yang mau masuk, menetap sementara atau menetap tetap di Indonesia perlu mempertimbangkan berbagai hal sebagaimana diuraikan diatas, baik dari segi politik, ekonomi, sosial maupun budaya bagi bangsa Indonesia.

Untuk lalu lintas orang asing antar-Negara, keberadaan dan kegiatannya di wilayah Negara Republik Indonesia perlu diawasi secara teliti, cermat, cepat, tepat, dan terkoordinasi tanpa mengabaikan keterbukaan dalam memberikan pelayanan bagi orang asing, agar orang asing tersebut dapat berguna untuk kemajuan pembangunan, ilmu, dan teknologi serta untuk kerja sama regional dan internasional.⁴³

⁴³ Sihombing Sihar, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Nuansa Aulia, 2013, hlm.48

Pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing di Indonesia meliputi 2 hal pokok yaitu :

- 1). Masuk dan keluarnya orang asing ke dan dari Wilayah Indonesia.
- 2). Keberadaan dan kegiatan orang asing selama berada di Wilayah Indonesia⁴⁴

Adapun sistem pengawasan keimigrasian yang ada meliputi dua cara :

- 1). Pengawasan administrasi,

Melakukan pemeriksaan dan penelitian terhadap surat perjalanan, surat atau dokumen lain, daftar cekal, pemotretan, pengambilan sidik jari dan pengelolaan data keimigrasian dari pada Warga Negara Indonesia maupun orang asing, pemeriksaan dilakukan sewaktu memberikan atau menolak memberikan perizinan keimigrasian di tempat pemeriksaan imigrasi, kantor imigrasi, bidang imigrasi pada kantor wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia maupun Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri dan Direktorat Jenderal Imigrasi.

- 2). Pengawasan operasional

Melakukan kegiatan rutin dan operasi di lapangan dengan melakukan serangkaian pemantauan atau penyelidikan secara wawancara, pengamatan dan penggambaran, pengintaian,

⁴⁴ *Ibid.*, hlm.55

penyadapan, pemotretan, penyurupan, penjejakan, penyusupan, penggunaan informasi dan kegiatan lain. Kesemua kegiatan tersebut adalah untuk memperoleh bahan keterangan atau informasi yang dibutuhkan pada pengambilan keputusan dalam rangka merumuskan dan menetapkan kebijakan keimigrasian, khususnya dalam hal mengawasi setiap orang baik Warga Negara Indonesia maupun orang asing yang masuk dan keluar Wilayah Indonesia, mengawasi keberadaan dan kegiatan orang asing yang melanggar atau tidak melanggar Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, permusuhan terhadap rakyat dan Negara Kesatuan Republik Indonesia, untuk kelancaran dan keberhasilan penyelidikan, dilakukan tindakan pengamanan dan penggalangan.

Konsepsi kebijakan keimigrasian di Indonesia adalah merujuk pada tujuan nasional dari pada mendirikan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), sebagaimana dimaksud alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Hal ini, menjadi dasar dan acuan bagi penyelenggara negara khususnya dalam hal merumuskan kebijakan di bidang Keimigrasian. Kemudian politik Indonesia dalam bidang keimigrasian sekarang bukan politik pintu terbuka tetapi politik saringan yang berarti bahwa pemerintah hanya mengizinkan

masuk orang asing yang akan mendatangkan keuntungan untuk Indonesia.⁴⁵

Hasil pengawasan keimigrasian ini bersifat data yang rahasia dan dapat ditindak lanjuti dengan tindakan yustisial dan non yustisial akan ditindak lanjuti dengan tindakan keimigrasian, sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Keimigrasian.⁴⁷

Proses penegakan hukum keimigrasian, pandangan tersebut sangat penting karena penentuan suatu kasus pelanggaran diselesaikan dengan proses hukum pidana atau administratif diletakkan pada kewenangan (diskresi) pejabat imigrasi. Untuk itu perlu ada batasan dan kategorisasi yang tegas dalam proses penegakan hukum yang dapat ditempuh yaitu antara tindakan hukum pidana dengan tindakan hukum administratif, sehingga tidak lagi digantungkan pada penilaian pejabat imigrasi tetapi didasarkan sistem atau Peraturan Perundang-undangan dengan memperhatikan proses penyelesaian perkara keimigrasian secara cepat, efektif dan efisien.⁴⁶

B. Tinjauan Umum Imigran

Masalah mengenai imigran bukanlah masalah yang mudah. Perpindahan manusia antar negara awalnya merupakan sebuah kegiatan yang cukup tradisional, karena perpindahan penduduk dari satu negara ke negara

⁴⁵ Wahyudin Ukun, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, (Jakarta: PT. Adi Kencana Aji, September 2004), hlm. 8

⁴⁶ Sihombing Sihar, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Nuansa Alia, 2013, hlm.49.

lainnya dilakukan untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik dari negara asalnya. Dahulu istilah imigran sangat luas, tidak hanya kepada manusia saja, tetapi juga dapat digunakan pada hewan dan benda-benda yang pindah melewati batas-batas suatu negara. Kemudian istilah imigran dipersempit dan digunakan hanya pada manusia saja. Setelah negara-negara mengalami perkembangan, kemudian menciptakan undang-undang dan peraturan. Sehingga seseorang yang hendak datang ke negara lain harus memenuhi prosedur yang telah ditetapkan negara terlebih dahulu.

Menurut *the American heritage* pengertian imigran ialah seseorang yang meninggalkan negara asalnya kenegara lain dengan tujuan menetap secara permanen. Menurut Hanson, imigran ilegal diartikan sebagai sebuah usaha dari seseorang ataupun kelompok dalam memasuki suatu wilayah tanpa izin. Imigran ilegal dapat diartikan sebagai sebuah usaha individu atau kelompok untuk menetap di suatu wilayah, namun melebihi batas waktu berlakunya izin tinggal yang sah atau melanggar persyaratan untuk masuk ke suatu negara secara sah.⁴⁷

Imigrasi bukanlah suatu fenomena yang baru. Selama berabad-abad, manusia sudah melakukan perjalanan secara berpindah-pindah dalam mencari kehidupan yang lebih baik ditempat yang lain. Dalam beberapa dekade terakhir ini, proses globalisasi telah meningkatkan faktor yang mendorong para imigran untuk mencari peruntungan di luar negeri. Ada juga proses migrasi yang

⁴⁷ Ahmad Romsan, dkk, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional: Hukum Internasional Dan Prinsip – prinsip Perlindungan Internasional*, (Bandung: Percetakan Sanic Offset, 2013), hlm 3.

dilakukan manusia tidak dilakukan karena keinginan pribadi saja tetapi karena keterpaksaan, contoh kasusnya seperti ada pemindahan orang Afrika ke wilayah Amerika dalam jumlah yang sangat besar yang bertujuan untuk dijual kemudian dijadikan sebagai budak. Hal ini pada awalnya hanya mengikuti tren saja, seperti perdagangan manusia yang dilakukan pada era kerajaan Eropa yang dijadikan sebagai budak atau kebutuhan pertunjukan sirkus (gladiator/circus). Tetapi terdapat juga perpindahan dilakukan atas keinginan pribadi demi mendapatkan kepuasan diri.⁴⁸

Berawal dari fenomena inilah yang kemudian muncul praktik penyimpangan, yaitu dengan melakukan tindakan ilegal yang memasukkan para imigran secara tidak sah atau resmi ke suatu negara karena tidak dapat memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh negara. Negara Indonesia merupakan salah satu negara di dunia yang memiliki potensi kuat dalam terjadinya praktik kejahatan transnasional. Seperti, masuknya imigran ilegal, kejahatan narkoba, serta adanya perdagangan manusia. Kejahatan transnasional tidak hanya didorong oleh faktor perdagangan bebas yang terbuka lebar atau lemahnya penegakan hukum di Indonesia. Akan tetapi, didukung oleh wilayah geografis Indonesia itu sendiri. Indonesia yang bentuk negaranya berupa kepulauan yang secara geografis memiliki banyak pintu masuk: bandara, pelabuhan, batas darat dan perairan. Selain itu, Indonesia yang juga memiliki garis pantai yang sangat panjang, dan merupakan wilayah yang

⁴⁸ Muhammad Fauzan Alamari, "Imigran dan Masalah Integrasi Sosial", Jurnal Dinamika Global, Vol 5, No 2, Desember 2020, hlm 225

terletak pada posisi silang jalur lalu lintas dagang dunia, yang menjadi faktor utama yang menyebabkannya terjadinya kejahatan transnasional.

Philip Martin dan Mark Miller menyatakan bahwa smuggling merupakan suatu istilah yang biasanya diperuntukkan bagi individu atau kelompok, demi keuntungan, memindahkan orang-orang secara tidak resmi (melanggar ketentuan Undang-Undang) untuk melewati perbatasan suatu negara. Sedangkan PBB dalam sebuah Konvensi tentang kejahatan transnasional terorganisasi memberikan definisi dari smuggling of migrants sebagai sebuah usaha pengadaan secara sengaja untuk sebuah keuntungan bagi masuknya seseorang secara ilegal ke dalam suatu negara dan atau tempat tinggal yang ilegal dalam suatu negara, dimana orang tersebut bukan merupakan warga negara atau penduduk tetap dari negara yang dimasuki.⁴⁹

Kejahatan transnasional di negara ini juga dapat terjadi karena jumlah penduduk Indonesia yang terbilang besar. Hal ini menyebabkan Indonesia menjadi negara yang memiliki sumber tenaga kerja yang besar dan sebagai target untuk perkembangan pasar internasional. Berbagai kendala dihadapi oleh Indonesia dalam menghadapi persoalan kejahatan transnasional, seperti kurang sumber daya manusia yang kompeten, kendala dalam bidang teknologi, dan lemah secara yuridik dan diplomatik.⁵⁰

Di Indonesia potensi terjadinya kejahatan transnasional sangat besar dan perlu mendapatkan perhatian yang lebih dari pemerintah. Karena itulah

⁴⁹ Jazim Hamidi, *Hukum Keimigrasian*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), h 17

⁵⁰ Imam Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, (Jakarta : UI-Press, 2014), h 20.

perlunya ada kajian yang membahas mengenai kejahatan lintas negara yang melanda negara Indonesia.

Terdapat tiga bentuk dasar secara umum dari imigran ilegal yakni sebagai berikut;

1. Melintasi perbatasan secara ilegal (tidak resmi).
2. Melintasi perbatasan dengan cara, yang secara sepintas adalah resmi (dengan cara yang resmi), tetapi sesungguhnya menggunakan dokumen yang dipalsukan atau menggunakan dokumen resmi milik seseorang yang bukan haknya, atau dengan menggunakan dokumen resmi dengan tujuan yang ilegal.
3. Tetap tinggal setelah habis masa berlakunya status resmi sebagai imigran resmi.

Jumlah imigran yang bisa dikatakan sebagian besar ilegal sangat potensial menimbulkan keresahan dan mengganggu stabilitas ideologi negara, politik, ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan, serta menjadi tantangan bangsa Indonesia dalam menangani, mencegah, serta menyelesaikan permasalahan imigran ilegal, jika penanganan tidak dilakukan secara maksimal maka akan menyebabkan lemahnya ketahanan nasional dan keamanan nasional.

Semua negara mewajibkan arus imigran yang memasuki wilayah negara melalui prosedur yang legal. Tetapi banyak pelaku imigran melakukan tindakan imigrasi secara ilegal, karena imigran secara legal tidaklah mudah. Hambatan-hambatan yang dihadapi para imigran seperti keterbatasan ekonomi,

tidak bisa memenuhi persyaratan-persyaratan dalam melakukan tindakan imigrasi secara legal atau mengurus surat-surat perjalanan yang sah, serta tidak ada persetujuan dari negara tujuan dalam menerima para imigran secara resmi, sehingga mendorong munculnya kelompok-kelompok kejahatan lintas negara yang mengembangkan pola imigrasi ilegal.

Di berbagai negara kasus imigran ilegal terus terjadi, mulai dari Angola, China, dan India hingga Rusia, Inggris dan AS, dengan angka dan alasan yang beragam. Di Angola, pada tahun 2007 terdapat 400 ribu imigran gelap asal Kongo, yang semuanya sudah dipulangkan. Di Cina, sekalipun tidak diperoleh jumlah yang pasti, para imigran gelap asal Korea Utara dan Mongolia terus saja terjadi. Sementara, di Rusia, angka imigran ilegal begitu mencengangkan yang mencapai 10-12 juta orang, dengan jumlah 200 ribu orang yang masuk setiap tahunnya dari bekas bagian propinsinya. Di Inggris, yang jauh lebih maju secara ekonomi dan stabil secara politik, ada sekitar 500 sampai 700 ribu imigran ilegal. Di Amerika Serikat yang merupakan negara yang maju, terdapat sebanyak 12 hingga 20 juta imigran ilegal, yang mayoritas berasal dari Amerika Latin.⁵¹

Pengendalian Kementerian Luar Negeri dalam pencegahan imigran ilegal dengan memerintahkan perwakilan di luar negeri khususnya terhadap perwakilan di negara-negara yang diindikasikan sebagai tempat awal dan tempat transit imigran ilegal untuk memperketat pemberian visa dengan

⁵¹ Poltak Partogi Nainggolanl, "Imigran Gelap Di Indonesia: Masalah dan Penanganan", *Jurnal Setjen DPRRI*, Vol. 15, No. 1, 2010, hlm 112.

memeriksa secara teliti terhadap aplikasi pemohon visa. Petugas imigrasi di bandar udara, pelabuhan laut, dan jalur darat memeriksa lebih teliti keabsahan dokumen orang asing yang berasal dari negara-negara yang diindikasikan akan menjadi imigran ilegal. Selanjutnya Ditjen Imigrasi, Mabes Polri, dan Kejaksaan Agung melakukan pengungkapan, penangkapan serta memproses secara hukum terhadap personel sindikat penyelundupan manusia yang ada di dalam negeri dengan menerapkan pasal-pasal dalam undang-undang keimigrasian yang ancamannya paling berat.

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa imigran legal adalah sebutan bagi mereka yang melakukan aktifitas imigrasi dengan membawa dokumen perjalanan yang sah, sementara imigran ilegal adalah sebutan bagi mereka yang melakukan aktifitas imigrasi namun tidak membawa dokumen perjalanan yang sah ataupun dengan dokumen perjalanan yang sah tetapi dokumen ijin tinggal di negara yang dimasuki telah melampaui batas.

C. Konsep Pengungsi dan Pencari Suaka Menurut Hukum Islam

Tradisi dan budaya bangsa Arab merupakan fondasi yang kokoh bagi upaya perlindungan manusia dan penghormatan harkat-martabat mereka. Penggunaan beberapa istilah seperti *al-ijârah* (perlindungan), *al-istijârah* (meminta perlindungan) dan *al-îwâ'* (perlindungan), tiada lain, menunjukkan gambaran yang terang benderang tentang ide perlindungan kemanusiaan,⁵²

⁵² M. Alvi Syahrin, *Memahami Pencari Suaka Dan Pengungsi Dalam Syariat Islam, Opinio Juris Law Institute of MAS* Vol. 3 No. 1 Tahun 2019

Syariat Islam hadir untuk mengukuhkan prinsip-prinsip kemanusiaan, seperti persaudaraan, persamaan dan toleransi. Pemberian bantuan, jaminan keamanan dan perlindungan kepada orang yang membutuhkan, hingga kepada musuh sekalipun, merupakan ajaran mulia Syariat Islam, yang nota bene hadir mendahului kelahiran sejumlah instrumen hukum internasional modern tentang hak asasi manusia dan pengungsi, yang mengatur, antara lain, hak suaka dan larangan ekstradisi pengungsi. Itu semua dalam rangka melindungi keselamatan jiwa orang bersangkutan dan menghindarkannya dari penganiayaan atau pembunuhan.

Syariat Islam mengatur masalah suaka dengan jelas dan rinci. Syariat Islam juga menjamin secara penuh perlindungan, penghormatan, dan pemeliharaan bagi setiap pencari suaka. Ia juga menggariskan aturan, bagi masyarakat Islam, yang wajib dijalani dalam rangka memenuhi permintaan-permintaan suaka. Oleh karena itu, tindakan menolak permintaan pencari suaka adalah dilarang secara tegas. Yang kini dikenal dengan “asas larangan pengusiran/pengembalian pencari suaka ke negara asalnya (Prinsip non-refoulement)”, yang menjadi dasar dari Hukum Pengungsi Internasional, beranjak dari prinsip dalam Syariat Islam tersebut.

Tradisi panjang pemberian perlindungan dalam sejarah kemanusiaan menuntut adanya pemberian perlindungan bagi pencari suaka, baik yang Muslim maupun non-Muslim. Hal ini ditegaskan oleh Q.S. al-Taubah:6, yakni: “dan jika seorang diantara orang-orang musyrikin itu meminta perlindungan kepadamu, maka lindungilah ia supaya sempat mendengar firman Allah,

kemudian antarkanlah ia ke tempat yang aman baginya; yang demikian itu disebabkan mereka kaum yang tidak mengetahui.” Makna terdalam “permintaan perlindungan” (istijârah) tersebut ialah kebutuhan akan adanya payung perlindungan komprehensif bagi pencari suaka, keluarganya dan harta kekayaannya, terutama yang terkait dengan “tempat-tempat suci”, sebagaimana dinyatakan dalam Q.S. al-Baqarah:125 yang menjelaskan bahwa:

وَأَذِّبْنَا الْبَيْتَ مَثَابَةً لِّلنَّاسِ وَأَمْنًا وَاتَّخِذُوا مِن مَّقَامِ إِبْرَاهِيمَ مُصَلًّى وَعَهِدْنَا إِلَىٰ إِبْرَاهِيمَ وَإِسْمَاعِيلَ أَنَّ طَهِّرَا بَيْتِيَ لِلطَّائِفِينَ وَالْقَائِمِينَ وَالرُّكَّعِ السُّجُودِ

Artinya: *Dan (ingatlah), ketika Kami menjadikan rumah (Ka'bah) tempat berkumpul dan tempat yang aman bagi manusia. Dan jadikanlah maqam Ibrahim itu tempat salat. Dan telah Kami perintahkan kepada Ibrahim dan Ismail, “Bersihkanlah rumah-Ku untuk orang-orang yang tawaf, orang yang iktikaf, orang yang rukuk dan orang yang sujud!”*

Begitu pula dalam Hadis:

Siapa saja yang masuk ke dalam Masjidilharam, ia dijamin aman; siapa saja yang masuk ke dalam rumah Abu Sufyan, ia dijamin aman; siapa saja yang melempar senjatanya, ia dijamin aman; dan siapa saja yang menutup pintu rumahnya, ia dijamin aman. (Diriwayatkan oleh Muslim).

Sebagaimana ditegaskan sejumlah sarjana Islam, migrasi (hijrah) dan pengungsian orang-orang Muslim ke Ethiopia (Abessinia/ Habsy) dan migrasinya Nabi SAW ke Madinah untuk menghindari penganiayaan kaum kafir Quraisy merupakan perwujudan dari rasa kasih sayang. Hal tersebut juga merupakan preseden penting bagi adanya hubungan yang erat antara pencari suaka dan pemberi suaka yang membentuk ikatan hak bagi pencari suaka dan kewajiban bagi pemberisuaka.

Al-Qur'an dan Hadis merupakan sumber hukum yang telah memberikan fondasi yuridis bagi hukum suaka kontemporer dengan lebih memadai dibandingkan dengan yang diberikan sumber-sumber hukum bersejarah lainnya. Meskipun banyak dari nilai hukum itu merupakan bagian dari budaya dan tradisi bangsa Arab pra-Islam, tetapi realitas ini tidak selamanya diakui, termasuk di dunia Arab. Kalangan masyarakat internasional perlu mengapresiasi tradisi murah hati dan ramah tamah terhadap tamu ini yang praktiknya telah berlangsung selama 14 abad. Begitu juga, mereka perlu mengakui kontribusi tradisi tersebut bagi terbentuknya hukum modern.

Masalah “perlindungan” atau “suaka” memiliki kedudukan penting yang dapat dilihat dengan pendekatan komparatif antara Syariat Islam dan sejumlah piagam/dokumen hukum internasional dan berbagai perjanjian internasional. Kita perlu mengeksplorasi pengertian “perlindungan” atau “suaka”, dimensi moral dan etis menurut Syariat Islam dan yang tidak terungkap atau hampir tidak terlihat dalam hubungan internasional kontemporer. Islam merupakan pionir dalam mengakui hak perlindungan atau “suaka”. Meskipun demikian, penulis berpendapat bahwa semata-mata penjelasan mengenai kepioniran Islam tersebut tidaklah cukup untuk menguraikan dimensi moral dan etis yang merupakan pijakan dasar di balik legislasi hak asasi manusia menurut pandangan filsafat Islam konsep “perlindungan” atau “suaka merupakan dasar fundamental hukum kontemporer, dan bahkan telah dipraktikkan di kalangan masyarakat Arab pra-Islam.

Prinsip ini disebarakan melalui Syariat Islam, karena merupakan bentuk tradisi dan budaya yang baik, yang mencakup perilaku dan nilai etis yang luhur seperti sikap melindungi dan menolong terhadap orang yang sangat membutuhkan dan yang tengah dizalimi. Karena itu, Islam sangat menganjurkan dan menuntut kaum Muslimin mempraktikkan ajaran tolongmenolong (ta'âwun) ini dalam realitas kehidupan di segala tempat dan waktu, oleh dan terhadap siapapun, laki-laki maupun perempuan, orang dewasa maupun kanak-kanak, orang merdeka maupun hamba sahaya. Kita memahami berdasarkan sejarah bahwa Abû Sufyân meminta sebelum ia memeluk Islam melalui Fatimah, agar Nabi Muhammad SAW memberikannya hak suaka di tengah-tengah kehidupan masyarakat Madinah. Permintaan Abû Sufyân ini tidak dipenuhi oleh Nabi Muhammad SAW lantaran ia telah melanggar perjanjian yang ditandatangani Nabi Muhammad SAW dan kaum musyrikin, yang dikenal dengan “Perjanjian Hudaibiyah”.

Perlu diketahui bersama bahwa Nabi Muhammad SAW telah memberikan hak suaka kepada orang-orang musyrik, semata-mata dengan alasan memberikan suaka bagi mereka yang mendekati Masjidil Haram atau tindakan mereka memasuki rumahnya masing-masing atau tindakan mereka memasuki rumah Abû Sufyân. Ketentuan hukum ini berlaku dalam setiap situasi dan kondisi yang memenuhi persyaratan yang telah ditentukan. Penulis mengungkapkan perkataan ‘Umar ibn al-Khattâb bahwa kata metras merupakan kata bahasa Persia yang bermakna “perlindungan”; apabila seorang Muslim mengatakannya kepada seorang non-Muslim harbiy (Orang non-

Muslim harbiy adalah orang non-Muslim yang melakukan tindakan penyerangan/agresi secara fisik terhadap orang Muslim) yang tidak memahami bahasa Arab maka ia harus memberikan kepada orang tersebut jaminan perlindungan/suaka.

Hal ini menunjukkan bahwa dalam yurisprudensi Islam, seorang non-Muslim harbiy yang berada dibawah perjanjian perlindungan tidak boleh dibunuh dan harta kekayaannya akan diamankan. Kalau ada seorang Muslim berkata kepada seorang non-Muslim harbiy: “Berhenti dan letakkan senjatamu!” Ibn Qudâmah mengemukakan bahwa ‘Umar ibn al-Khattâb pernah berkata kepada Hormuzan: “Bicaralah dan jangan takut!”; ketika Hormuzan telah berbicara, ‘Umar ibn al-Khattâb menginstruksikan agar ia dibunuh. Lalu, Anas menyela dan langsung berkata kepada Umar: “Engkau tidak punya alasan untuk hal demikian, sebab engkau telah menjanjikan perlindungan terhadapnya.” ‘Umar ibn al-Khattâb menjawab: “Tidak sama sekali.” Lalu, Zubair berkata: “ Sungguh engkau telah mengatakan kepadanya: “ Bicaralah dan jangan takut!”. Lalu, ‘Umar menarik kembali instruksinya tersebut. Sejauh yang penulis ketahui, ini semua tidak diperdebatkan lagi oleh para ulama.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan Terhadap Imigran Gelap Dalam Hubungan Kedaulatan Negara

1. Pengaruh Imigran Ilegal Terhadap Keamanan Nasional

Belakangan ini sedang marak-maraknya warga negara asing yang berdatangan ke Indonesia. Sebenarnya tidak menjadi persoalan jika warga negara asing yang datang ke negeri ini telah memenuhi prosedur yang telah ditetapkan secara legal. Masalahnya adalah mereka berdatangan ke Indonesia tanpa memenuhi persyaratan dan prosedur yang berlaku. Banyaknya warga negara asing yang datang secara ilegal ke Indonesia tentu melanggar aturan dan ketentuan Undang-undang. Motif kedatangan mereka kebanyakan adalah untuk mencari penghidupan yang lebih baik di Indonesia. Kedatangan imigran gelap ke dalam negeri tentu akan menimbulkan dampak secara keamanan negara, sosial, budaya, dan perekonomian. Misalnya terjadinya kejahatan yang dilakukan oleh para imigran ilegal, contoh lainnya adanya kultur dan budaya baru yang dibawa oleh para imigran ke Indonesia. Budaya tersebut bisa saja memiliki kesesuaian terhadap budaya bangsa, atau malah sebaliknya yang sangat bertok-belakang dengan kultur budaya lokal di Indonesia.

Masalah imigran gelap sebagai salah satu bentuk kejahatan lintas negara (transnasional) memperoleh perhatian serius oleh DPR sebagai pusat legislasi nasional. Ini dapat dilihat dari disusun dan dibahasnya sejak

tahun 2008 Rancangan Undang-Undang tentang Keimigrasian dan perundang-undangan tentang pengesahan protokol untuk mencegah dan menghukum perdagangan orang terutama perempuan dan anak (Suplemen Konvensi PBB Melawan *Transnational Organized Crimes*)⁵³.

Potensi timbulnya konflik sosial juga akan semakin tinggi dengan kedatangan warga asing di sekitar kehidupan masyarakat. Konflik tersebut dapat ditimbulkan dari berbagai macam perbedaan latar belakang, budaya, agama, ras, dan lain sebagainya. Belum lagi dampak ekonomi yang ditimbulkannya. Mengingat warga masyarakat pribumi tengah dilanda masalah perekonomian yang rumit seperti masalah pengangguran dan lain sebagainya. Kedatangan imigran gelap tentu secara langsung dan bertahap akan menambah jumlah angka pengangguran dan kemiskinan di Indonesia. Keadaan semakin memburuk dengan adanya campur tangan dari oknum pemerintah yang memfasilitasi kedatangan mereka ke Indonesia. Jika mengacu pada hukum internasional terkait dengan imigran ilegal, mereka tetap memiliki hak untuk mendapatkan perlakuan baik dari otoritas negara yang didatanginya. Meskipun begitu, sanksi tegas tentu harus diberlakukan misalnya dengan peringatan sampai pemulangan ke negara asalnya.

Dalam beberapa tahun ini arus imigran ilegal serigkali menimbulkan keprihatinan global, Indonesia termasuk negara tujuan para imigran gelap. Jumlah imigran gelap di Indonesia terus mengalami naik

⁵³ Poltak Partogi Nainggolan, "Imigran Gelap Di Indonesia: Masalah Dan Penanganan", *Kajian*, Vol 15, No 1, h 111.

turun dari tahun ketahun berikutnya. Tercatat pada tahun 2017 jumlah imgr ilegal per 30 juni di Indonesia sebanyak 14.337.⁵⁴ Pada tahun 2018 jumlah imigran ilegal sebanyak 14.016.⁵⁵ pada tahun 2019, jumlah imigran ilegal yang terdaftar dalam United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Banyaknya jumlah imigran yaitu 13.900 orang yang masuk ke Indonesia dan jumlah ini belum keseluruhan dari imigran ilegal,⁵⁶ pada tahun 2020 tercatat sebanyak 13.742 yang terdaftar pada UNCHR Indonesia dengan catatan 10.121 yang merupakan pengungsi dan 3.622 yang terdaftar sebagai suka,⁵⁷ pada agustus 2021 jumlah pencari suka dan pengungsi dari luar negeri di Indonesia tercatat sebanyak 13.343.⁵⁸ Tentu saja hal ini dapat menimbulkan masalah, baik itu secara sosial, ekonomi dan pada keamanan nasional Indonesia. Secara umumnya, imigran ilegal melakukan pemalsuan dokumen ataupun tidak memenuhi persyaratan imigran sesuai dengan aturan pemerintah Indonesia akan ditindak secara hukum yang berlaku di negara.

Table 3.1

⁵⁴ Nanda f. Batubara, “Data Dirjen Imigasi, Total Imigran Gelap Sepanjang 2017 Capai 14.337 imigran”, Situs Online, <https://medan.tribunnews.com/2017/07/20/segini-total-imigrangelap-sepanjang-2017>, diakses pada tanggal 21 Mei 2024.

⁵⁵ Fenny Julita, Situs Online, <https://www.antaraneews.com/berita/2366154/pengungsi-darimancanegara-antara-kebijakan-dan-kemanusiaan>, diakses pada tanggal 21 Mei 2024

⁵⁶ Kevin Trijaya Manurung, Zordy Ridollah, “Kerjasama Imigrasi Indonesia dengan Intenasional Organization For Migration (IOM) Dalam Upaya Menangani Imigrasi Gelap”, hlm 135.

⁵⁷ Yasmirah Mandasari Saragih, Ahmad Zaharuddin Sani, Roziya Abu, “Penegakkan Hukum Terhadap Pelaku Penyelundupan Manusia Ke Indonesia”, hlm 164

⁵⁸ Admin-dev “Ditjen Imigrasi: Hingga Agustus 2021 terdapat 13.343 Pengungsi dan Pencari Suaka dari Luar Negeri di Indonesia”, Situs Resmi Imigrasi, <https://www.imigrasi.go.id/id/2021/10/28/ditjen-imigrasi-hingga-agustus-2021-terdapat-13-343-pengungsi-dan-pencari-suakadari-luar-negeri-di-indonesia/>, diakses pada tanggal 21 Mei 2024

Data Imigran Ilegal di Indonesia tahun 2017-2021

| No | Tahun | Jumlah Imigran Ilegal |
|----|-------|-----------------------|
| 1 | 2017 | 14.337 |
| 2 | 2018 | 14.061 |
| 3 | 2019 | 13.900 |
| 4 | 2020 | 13.742 |
| 5 | 2021 | 13.343 |

Sumber: UNCHR dan Ditjen imigrasi

Table 3.2

Tingkat kriminalitas dan tindakan administrasi yang dilakukan oleh imigran ilegal di Indonesia.

| No | Tahun | Kriminalitas dan Tindakan Administrasi |
|----|-------|--|
| 1 | 2017 | 9.154 |
| 2 | 2018 | 11.769 |
| 3 | 2019 | 10.925 |
| 4 | 2020 | 2.932 |
| 5 | 2021 | 2.500 |

Sumber: Laporan akhir Analisis dan evaluasi hukum terkait keimigrasian

Berdasarkan data diatas dapat dilihat dari lima tahun terakhir bahwa tingkat kriminalitas dan pemberian tindakan administrasi bagi para imigran gelap dari tahun ketahun mengalami naik turun lalu memuncak pada tahun 2018-2019 kemudian mengalami penurunan kembali pada juni tahun 2020, kemudian turun lagi pada agustus tahun 2021, dan total jumlah keseluruhan dalam lima tahun terakhir sebanyak 35.030 ribu kasus.

Kriminalitas merupakan tindakan atau perilaku yang melanggar norma hukum. Seperti pencurian, perampokan, melakukan penganiayaan, penjam-bretan dan melakukan pemalsuan dokumen, dan sebagainya. Di Indonesia kriminalitas diartikan sebagai sesuatu yang tidak sesuai dengan peraturan dan norma yang telah ditetapkan dalam peraturan negara, yang telah ditetapkan dalam Undang-undang yang sebagai dasar dari negara

Indonesia. Beberapa tindakan kriminal yang dilakukan oleh imigran ilegal seperti pelanggaran dokumen, penganiayaan, dan keributan pada bidang sosial. Dilansir pada portal resmi badan keimigrasian, terdapat warga negara Tiongkok memasuki wilayah Indonesia menggunakan paspor milik warga Meksiko, yang melanggar undang-undang keimigrasian No 6 tahun 2011, yang dikategorikan sebagai tindakan kriminalitas dan diberikan sanksi Administrasi oleh pihak keimigrasian. Dilansir dari portal berita Kalimantan Tengah, terdapat dua imigran yang dilaporkan melakukan tindakan yang meresahkan warga sekitar karena mereka meminta sumbangan kepada pengurus pengurus mesjid sebesar Rp3,5 juta, imigran tersebut tidak ingin pergi dan melakukan pemaksaan jika belum diberi uang sesuai nominal yang mereka minta, lalu ditinjau lanjut oleh badan keimigrasian. Di lansir dari berita batamnews, terjadi penganiayaan kepada salah satu warga Kelurahan Kawal, Toapaya, Bintan Kepulauan Riau yang dilakukan oleh imigran asal Sudan lantaran ia tidak terima ditegur oleh korban. Terjadinya tindakan kriminalitas pastinya akan membawa dampak bagi warga negara sebab merasa terganggu dan dibayangi yang bisa saja mengancam kenyamanan hidup mereka. Dari ketiga berita diatas dijadikan sebagai salah satu contoh dan bukti bahwa imigran ilegal mengancam keamanan negara dan mengancam keamanan masyarakat serta mengganggu ketertiban warga lokal. Berdasarkan data diatas diketahui bahwa tingkat kriminal yang dilakukan oleh imigran ilegal yang dilansir dari badan keimigrasian tidak memaparkan secara rinci bahwa tindakan

kriminal apa yang telah dilakukan oleh imigran ilegal dan diberikan sanksi administrasi.

Grafik 3.1
Tingkat Masuknya Imigran Ilegal Dan Kriminalitas



Sumber: Analisis penulis berdasarkan data dari jumlah imigran ilegal serta jumlah kriminalitas dan tindakan administrasi

Berdasarkan dari grafik di atas dapat dilihat bahwa tingkat masuknya imigran ilegal dari tahun ketahun mengalami terus mengalami naik turun kedatangan imigran ilegal di Indonesia terlihat pada tahun 2017 dengan tingkat imigran ilegal tertinggi yaitu 14.337 tetapi dengan tingkat kriminalitas sebanyak 9.154 kasus, jika dibandingkan pada tahun 2018 imigran ilegal yang masuk ke Indonesia yaitu 14.016 (menurun dari tahun sebelumnya) tetapi dengan tingkat kriminalitas yang tinggi dalam lima tahun terakhir yaitu dengan jumlah 11.769 kasus. Pada tahun 2019 tingkat masuknya imigran ilegal di Indonesia sebanyak 13.900 dan jumlah kasus sebanyak 10.925. Pada tahun 2021 terdapat 13.742 imigran ilegal yang

tercatat memasuki wilayah Indonesia dan kasus criminal sebanyak 2.932 pada Juni 2021. Pada tahun 2021 imigran ilegal yang tercatat sebanyak 13.334 dengan jumlah kasus kriminal 2.500 tercatat sampai bulan oktober 2021. Dapat disimpulkan bahwa jumlah dari imigran ilegal dan jumlah kriminalitas yang terjadi dari tahun 2017-2021 tidak ada korelasi satu sama lainnya. Jika dilihat dari grafik diatas bahwa dengan jumlah imigran tertinggi tidak berpengaruh pada tingkat kriminalis, dan berdasarkan fakta bahwa dengan jumlah imigran yang rendah bisa saja menimbulkan tingkat kriminalitas yang tinggi. Tetapi meskipun tingkat kriminalitas menurun tetap saja terjadi tindakan kriminal yang dilakukan oleh imigran ilegal di Indonesia yang akibatnya membuat keresahan warga negara.

Dapat dilihat dalam pasal 1 angka 31 undang-undang keimigrasian, pada tahun 2011 memang memberlakukan pemberian sanksi administrasi. Yang tindakan administrasi keimigrasian merupakan pemberian sanksi administratif yang telah ditetapkan oleh badan keimigrasian terhadap orang asing yang diluar proses peradilan. Dalam Pasal 75 ayat 1 undang-undang tentang Keimigrasian Tahun 2011 menyebutkan bahwa:

“Pejabat Imigrasi berwenang melakukan Tindakan Administratif Keimigrasian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan berbahaya dan patut diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati atau tidak menaati peraturan perundang-undangan”.

Pertahanan suatu negara merupakan suatu tugas dari fungsi pemerintahan di suatu negara yang bertujuan mencapai keamanan nasional. Ancaman yang muncul di batas negara memperlihatkan bahwa adanya

ancaman yang muncul dan dapat mengganggu kedaulatan suatu negara. Itulah yang terjadi di wilayah-wilayah perbatasan negara Indonesia banyaknya kasus penyelundupan manusia dan kasus imigran ilegal yang terjadi. Pengaruh dari adanya imigran ilegal di Indonesia sangat mempengaruhi pada sektor keamanan nasional. Keamanan sosial sangat berkaitan dengan hampir semua faktor, jika keamanan sosial terganggu maka keamanan politik, kestabilan organisasi negara, sistem pemerintahan, bahkan ideologi negara dapat terganggu. Keamanan sosial merupakan implementasi dari identitas dalam masyarakat, jika keamanan sosial terganggu maka masyarakat akan merasakan ancaman.⁵⁹ Sama halnya dengan kedatangan para imigran ilegal yang memasuki kawasan Indonesia tanpa adanya identitas yang sah secara hukum. Maka para imigran ilegal membawa sebuah kebudayaan atau kebiasaan yang berbeda dari pada masyarakat negara (lokal) atau mereka para imigran akan membentuk sebuah populasi yang baru. Hal ini sebenarnya yang mempengaruhi keamanan social lalu secara otomatis juga mempengaruhi keamanan nasional karena telah masuk ke dalam kawasan tanpa adanya identitas yang sah menurut hukum, dan juga telah mengancam keamanan warga negara.

Dalam Islam juga menerangkan bahwa setiap orang berhak mendapatkan rasa aman sehingga kita dapat melakukan ibadah dengan rasa

⁵⁹ Barry Buzan, dkk, *Security: A New Framework For Analysis*, (America: Lynne Rienner Publishers,1998), h 120

tenang tanpa tekanan, yaitu disebutkan dalam QS. An-Nūr/24: 55 yang berbunyi:

وَعَدَ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنكُمْ وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَيَسْتَخْلِفَنَّهُمْ فِي الْأَرْضِ كَمَا اسْتَخْلَفَ الَّذِينَ مِنْ قَبْلِهِمْ وَلَيُمَكِّنَنَّ لَهُمْ دِينَهُمُ الَّذِي ارْتَضَى لَهُمْ وَلَيُبَدِّلَنَّهُمْ مِنْ بَعْدِ خَوْفِهِمْ أَمْنًا ۗ يَعْبُدُونَنِي لَا يُشْرِكُونَ بِي شَيْئًا ۗ وَمَنْ كَفَرَ بَعْدَ ذَلِكَ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ

Artinya: *Dan Allah telah berjanji kepada orang-orang yang beriman di antara kamu dan mengerjakan amal-amal yang saleh bahwa Dia sungguh-sungguh akan menjadikan mereka berkuasa dimuka bumi, sebagaimana Dia telah menjadikan orang-orang sebelum mereka berkuasa, dan sungguh Dia akan meneguhkan bagi mereka agama yang telah diridhai-Nya untuk mereka, dan Dia benar-benar akan menukar (keadaan) mereka, sesudah mereka dalam ketakutan menjadi aman sentausa. Mereka tetap menyembahku-Ku dengan tiada mempersekutukan sesuatu apapun dengan Aku. Dan barangsiapa yang (tetap) kafir sesudah (janji) itu, maka mereka itulah orang-orang yang fasik.*

Dalam tafsiran Al-mishbah, QS. An-Nūr/24: 55 secara tegas menjanjikan sesuatu kepada orang-orang yang mempercayai kebenaran, tunjuk kepadanya, dan dengan senantiasa melakukan amal shaleh. Serta dengan janji Allah swt., dalam memberikan kekuasaan dan rasa aman, sehingga Allah swt., mempermudah masyarakat melakukan keberhasilan, serta menjauhkan mereka dari hambatan dan rintangan dalam mencapai tujuan mereka. Jika mereka tidak sepenuhnya melaksanakan kewajibannya, atau bercampur dengan kebaikan dan keburukan dalam melakukan kegiatan, maka Allah segera menjatuhkan sanksi atas apa yang mereka perbuat.

Dengan adanya imigran yang masuk kedalam wilayah Indonesia secara ilegal, telah menimbulkan permasalahan tersendiri bagi negara Indonesia, yaitu timbulnya dampak pada ideologi, ekonomi, politik, social budaya, hingga berdampak pada keamanan nasional. Selain itu dikarenakan Indonesia belum meratifikasi Konvensi Pengungsi Tahun 1951 dan Protokol Opsional tahun 1967 tentang status pengungsi, maka pemerintah Indonesia tidak bisa memberikan status kepada para pencari suaka dan pengungsi.⁶⁰

2. Ancaman Imigran Ilegal terhadap Sosial Kultur di Indonesia

Masuknya imigran ilegal terkadang membawa sosial kultur secara langsung dari negara asalnya, yang dimana tidak sesuai dengan kebudayaan masyarakat lokal Indonesia. Dampak yang ditimbulkan pada sosial kultur misalnya kebudayaan pergaulan bebas yang dibawa dari luar, yang banyak diikuti oleh generasi muda sekarang, yang pada kenyataannya budaya tersebut tidak sesuai dengan budaya bangsa Indonesia.⁶¹ Dampaknya juga secara sosial budaya adalah para imigran masuk secara ilegal akan membawa pengaruh sosial pada kehidupan warga negara Indonesia. Hal ini menyebabkan terciptanya budaya-budaya baru yang tidak sesuai dengan

⁶⁰ Yasmirah Mandasari Saragih, Ahmad Zaharuddin Sani, Roziya Abu, “*Penegakkan Hukum Terhadap Pelaku Penyelundupan Manusia Ke Indonesia*”, hlm 166.

⁶¹ Sabilla Putri, “Ledakan Imigran Gelap Goyahkan Stabilitas Bangsa Indonesia”, Situs Kompasiana, <https://www.kompasiana.com/sabillaap/584ebc4727b0bd9d08e3e2c8/ledakan-imigran-gelap-goyahkan-stabilitas-bangsa-indonesia>, diakses pada tanggal 22 April 2024

kebudayaan sebelumnya yang di percaya oleh masyarakat lokal Indonesia.⁶²

Adanya perbedaan fisik, bahasa, dan budaya akan mempengaruhi sistem sosial dan budaya masyarakat Indonesia. Mayoritas pencari suaka dan pengungsi yang masuk ke wilayah Indonesia adalah berasal dari negara kawasan Asia Selatan, Asia Tengah, dan Asia Barat, dan Afrika yang merupakan negara rawan konflik. Perilaku mereka cenderung agresif dan sukar diatur. Hal ini tentu akan meresahkan warga sekitar, yang daerahnya dijadikan tempat penampungan sementara di luar Rudenim.⁸⁸ Di langsir dari berita batamnews, terjadi penganiayaan kepada salah satu warga Kelurahan Kawal, Toapaya, Bintang Kepulauan Riau yang dilakukan oleh imigran ilegal asal Sudan lantaran ia tidak terima ditegur oleh korban.⁶³

Interaksi yang terjadi antara budaya asing dengan budaya Indonesia dikhawatirkan dapat menguras budaya-budaya asli Indonesia. Contohnya, perubahan budaya ditunjukkan dengan memudarnya kesadaran menggunakan bahasa daerah, atau hilangnya kebanggaan akan tradisi dan adat istiadat tradisional. Padahal, kedua hal tadi merupakan contoh kekayaan budaya bangsa yang patut untuk dilestarikan. Dan imigran ilegal juga seringkali menimbulkan kecemburuan sosial diantara masyarakat

⁶² Elviandri dan Aksar, “Globalisasi dan Stabilitas Domestik: Tantangan dan Kebijakan Terhadap Pengungsi dan Pencari Suaka”, Situs Online, <https://ejurnal.umri.ac.id>, diakses pada tanggal 22 April 2024

⁶³ Harry Suryadi Putra, “Tak Terima Ditegur, Imigran Asal Sudan Penghuni Bhadra Resort Hajar Warga”, Situs Batamnews, <https://www.batamnews.co.id/berita-89129-tak-terima-ditegurimigran-asal-sudan-penghuni-bhadra-resort-hajar-warga-bintang.html>, diakses pada tanggal 22 April 2024

lokal sebab upah imigran ilegal cenderung lebih rendah, yang menyebabkan meningkatnya jumlah pengangguran.⁶⁴ Diperkuat oleh berita yang dilansir dari web Republika.co.id terdapat konflik antara masyarakat lokal dan tenaga kerja asing yang masuk dari cina secara ilegal, yang dimana tenaga kerja asing lebih banyak diperkerjakan dari pada warga lokal sekitar dengan alasan upah kerja imigran ilegal lebih kecil jika dibandingkan dengan upah warga lokal.⁶⁵

Dapat disimpulkan bahwa imigran ilegal dapat mengancam keamanan dengan melakukan kriminalitas di berbagai sektor salah satunya sosial kultur di Indonesia. Imigran ilegal bisa saja secara langsung mempengaruhi social kultur dari masyarakat lokal, misalnya pergaulan bebas yang dibawa dari negaranya, serta timbulnya konflik antara warga sekitar dan imigran ilegal dalam melakukan interaksi norma-norma yang tidak sesuai dengan etika yang dipercaya oleh masyarakat lokal Indonesia semisal etika dalam pergaulan, dan sopan santun kepada orang yang lebih tua. Terlebih lagi adanya konflik antara imigran ilegal dan masyarakat lokal mengenai lowongan pekerjaan dan pemberian upah. Sehingga penulis berasumsi bahwa fenomena imigran ilegal yang masuk ke Indonesia berdampak pada keamanan nasional. Ancaman keamanan nasional tersebut dilihat dari tindakan kriminalitas yang dilakukan. Adapun tindakan

⁶⁴ Muhar Junef, "Kajian Praktik Penyelundupan Manusia Di Indoneisa", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol 20, No 1, Maret 2020, hlm 91.

⁶⁵ Lintar Satria, "TKA Cina Bisa Mengancam Pertahanan Negara", Situs Online, <https://www.republika.co.id/berita/og0lm2361/tka-cina-bisa-mengancam-pertahanan-negara>, diakses pada tanggal 22 Mei 2024

kejahatan tersebut terjadi di beberapa sektor salah satunya pada sektor sosial kultur.

3. Kebijakan Hukum di Indonesia dalam Menangani Imigran Ilegal untuk Melindungi Kedaulatan Negara

Pertahanan negara merupakan bagian dari fungsi pemerintahan suatu negara yang bertujuan untuk mencapai keamanan nasional. Ancaman yang muncul di batas negara memperlihatkan adanya ancaman yang bisa mengganggu kedaulatan sebuah negara. Perbatasan negara Indonesia dijadikan sebagai tempat transit bagi penyelundupan manusia yang merupakan sebuah ancaman bagi negara.⁶⁶

Dalam undang-undang No.6 Tahun 2011 yang pembahasannya mengenai keimigrasian yang masih mengelompokkan pencari suaka serta pengungsi sebagai imigran ilegal atau imigran yang memasuki wilayah Indonesia tanpa memiliki dokumen yang resmi dan tanpa melalui prosedur yang telah ditetapkan dalam undang-undang. Sebab itulah para pengungsi dan pencari suaka selalu diberi tindakan dalam bentuk penahanan selama jangka waktu yang tidak pasti di Rudenim (Rumah Detensi Imigrasi) yang tersebar di beberapa lokasi di wilayah Indonesia. Kondisi seperti ini jelas memprihatinkan, karena mereka pada umumnya tidak pernah bermaksud untuk memasuki wilayah suatu negara tanpa ada dokumen resmi karena

⁶⁶ Suryani, Suhirwan, Rudy A. G. Gultom, "Strategi Pangkalan TNI AL Dumai Dalam Menghadapi Penyelundupan Manusia Di Perbatasan Laut Dumai Dan Selat Malaka", *Jurnal Peperangan Asimetris*, Vol 4, No 3, hlm 61-75

memang pada dasarnya sulit untuk para pengungsi memperoleh dokumen imigrasi yang resmi.⁶⁷

Pasal 120 Undang-undang mengenai Keimigrasian mengatur tentang tindak pidana penyelundupan manusia berupa “ancaman pidana penjara paling singkat lima tahun dan paling lama 15 tahun serta pidana denda paling sedikit Rp. 500 juta dan paling banyak Rp. 1,5 milyar”. Ancaman pidana yang sama juga diberlakukan pada pencobaan penyelundupan manusia. Syarat-syarat mengenai prosedur keluar masuknya orang asing ke wilayah Indonesia diatur dalam undang-undang No 6 tahun 2011. Ketentuan pada Pasal 8 ayat 1 dan 2 undang-undang No 6 tahun 2011, yang menyebutkan:

“Setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia wajib memiliki dokumen perjalanan yang sah dan masih berlaku”

“Setiap Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia wajib memiliki Visa yang sah dan masih berlaku, kecuali ditentukan lain berdasarkan Undang-Undang ini dan perjanjian internasional”

Diatur bahwa setiap orang yang masuk maupun yang keluar wilayah Indonesia harus memiliki dokumen perjalanan yang sah dan masih berlaku. Maka warga negara asing disebut sebagai seorang refugee atau pengungsi tersebut adalah WNA yang tidak memiliki dokumen perjalanan yang sah, sehingga melanggar ketentuan yang telah diatur dalam undang-undang no 6 tahun 2011. Pengaturan lebih lanjut tentang refugee atau pengungsi dari negara lain yang masuk ke wilayah Indonesia dan tidak

⁶⁷ Yasmirah Mandasari Saragih, Ahmad Zaharuddin Sani, Roziya Abu, “Penegakkan Hukum Terhadap Pelaku Penyelundupan Manusia Ke Indonesia”, hlm 167

sesuai dengan prosedur dalam undang-undang No.6 tahun 2011 dapat dilihat dalam ketentuan yang telah diatur pada Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-1489.UM.08.05 Tahun 2010 mengenai penanganan imigran ilegal. Dalam peraturan ini, refugee atau pengungsi, dan pencari suaka disebut dengan istilah imigran ilegal. Tercantum pada Pasal 1 angka 1 Peraturan Dirjen Imigrasi tentang penanganan imigran ilegal menyebutkan.

“Dalam peraturan direktur jenderal ini yang dimaksud dengan: imigran ilegal adalah orang asing yang masuk dan atau berada di wilayah indonesia tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”

Diatur bahwa yang dimaksud dengan imigran ilegal adalah warga negara asing yang masuk atau berada di Indonesia secara tidak sah, sehingga seharusnya terhadap orang tersebut dikenakan tindakan keimigrasian sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Dirjen Imigrasi tentang Penanganan Imigran ilegal”, yang menyebutkan: migran ilegal saat diketahui berada di Indonesia dikenakan tindakan keimigrasian. Yaitu, sebuah tindakan dideportasi (Pasal 75 ayat (2) huruf f undang-undang no 6 tahun 2011) atau ditempatkan penampungan sementara (Ruang Detensi Imigrasi) yang telah diatur dalam ketentuan Pasal 83 ayat (1) huruf b dan huruf d undang-undang no 6 tahun 2011, yang menyebutkan bahwa pejabat imigrasi berwenang menempatkan orang asing dalam rumah detensi imigrasi atau ruang detensi imigrasi apabila orang asing tersebut berada di wilayah Republik Indonesia tidak memiliki dokumen perjalanan yang sah atau menunggu pelaksanaan deportasi.

Berdasarkan Pasal 75, menyatakan bahwa⁶⁸

“setiap pejabat imigrasi dapat melakukan tindakan administratif berupa pencatuman dalam daftar pencegahan atau penangkalan, pembatasan, perubahan, atau pembatalan izin tinggal, pengenaan biaya beban, bahkan melakukan deportasi dari wilayah Indonesia”.

Hanya saja, dalam hal imigran ilegal tersebut menyatakan keinginan untuk mencari suaka dan atau karena alasan tertentu tidak dapat dikenakan pendeportasian, dikoordinasikan dengan organisasi internasional yang menangani masalah pengungsi dan atau UNHCR untuk penentuan statusnya. Dalam Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi No IMI-1489.UM.08.05 Tahun 2010 tentang Penanganan Imigran ilegal, dimana setiap pengungsi yang masuk ke Indonesia akan dikenakan tindakan keimigrasian dalam bentuk penahanan sampai status pengungsinya ditetapkan oleh komisi tinggi PBB untuk Pengungsi. Namun penentuan status oleh UNHCR dapat memakan waktu yang sangat lama. Jadi ini menimbulkan munculnya pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM), karena pengungsi bukanlah pelaku kriminal namun ditempatkan pada situasi yang mirip dengan penahanan. Tak heran jika banyak di antara pengungsi yang mengalami tekanan psikologis dan berkeinginan kuat untuk bunuh diri atau kabur dari rumah detensi imigrasi tersebut.

⁶⁸ M. Alvi Syahrin, “Menakar Kedaulatan Negara Dalam Perspektif Keimigrasian”, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol 18, No 1, h 43-57.

Status izin tinggal imigran ilegal tidak akan dipermasalahkan selama berada di Indonesia yang tercantum dalam pasal 3 ayat 1 tentang penanganan imigran ilegal:

- a. Telah memperoleh Attestation Letter atau surat keterangan sebagai pencari suaka dari United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR),
- b. Berstatus sebagai pengungsi dari UNHCR

Dalam ketentuan ini, diatur bahwa Imigran Ilegal yang berada di Indonesia dapat tidak dipermasalahkan izin tinggalnya dalam hal telah memperoleh surat keterangan sebagai pencari suaka (Attestation Letter) atau berstatus sebagai pengungsi yang dikeluarkan oleh UNHCR selaku Komisariat Tinggi PBB untuk pengungsi yang berkedudukan di Indonesia. Sehingga, berdasarkan penjelasan kami di atas, dapat dimaknai bahwa seorang imigran ilegal tidak dimungkinkan untuk memperoleh ITAS (izin tinggal sementara) maupun ITAP (izin tinggal tetap),⁶⁹ dikarenakan, yang pertama, imigran ilegal tersebut dikatakan sebagai imigran ilegal adalah karena tidak memiliki dokumen perjalanan yang sah, seperti visa, yang merupakan syarat utama untuk memohonkan ITAS maupun ITAP sebagaimana yang tertera dalam ketentuan Pasal 48 ayat 2 undang-undang no.6 tahun 2011 bahwa izin tinggal diberikan kepada orang asing sesuai dengan visa yang dimilikinya.

⁶⁹ Heru Susetyo, "Kebijakan Penanganan Internally Displaced Persons (IDPs) di Indonesia dan Dunia Internasional", *Jurnal Hukum Internasional*, Vol 2, No 1, h 169.

Yang kedua, bahwa imigran ilegal hanya diperkenankan tinggal sementara waktu di tempat yang telah ditentukan di bawah pengawasan petugas imigrasi, sebelum ditempatkan ke negara ketiga oleh UNHCR. Hal ini dapat dipahami, dari ketentuan yang terdapat di dalam formulir surat pernyataan pengungsi yang terlampir dalam peraturan direktur jenderal imigrasi tentang penanganan imigran ilegal.

Berdasarkan undang-undang keimigrasian No.6 tahun 2011 sudah dilakukan secara maksimal oleh badan keimigrasian Indonesia. Terbukti dari menurunnya tingkat imigrasi ilegal yang masuk ke Indonesia sudah menurun dari tahun ketahunnya, meskipun tingkat kriminalitas akibat imigran ilegal masih masih naik turun jumlahnya. Dan berdasarkan undang-undang keimigrasian juga telah berusaha melakukan tindakan administratif terhadap Warga negara Asing, serta imigran ilegal yang melakukan kejahatan di wilayah Indonesia.

Tetapi karena Indonesia belum meratifikasi konvensi tahun 1951 mengenai status pengungsi dan pencari suaka, maka Indonesia tidak dapat memberikan status kepada pengungsi sehingga mereka masuk kedalam kategori imigran ilegal, maka dalam undang-undang No.6 tahun 2011. Sebab itulah negara Indonesia melakukan tindakan keimigrasian dalam bentuk penahanan sambil menunggu di deportasi, jadi ini juga berimbas pada pelanggaran HAM di Indonesia. Sebab pencari suaka dan pengungsi bukanlah seorang criminal namun mereka harus tinggal dan merasakan

situasi seperti penahanan, karena tidak dapat bergerak secara bebas dan tidak dapat memenuhi kebutuhan hidup secara maksimal.

Berbicara tentang kedaulatan selalu identik dengan kekuasaan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi atas pemerintahan Negara. Menurut Jean Bodin seorang filsuf politik yang berasal dari Perancis, ada empat sifat pokok kedaulatan yaitu: (1) Permanen, artinya kedaulatan yang tetap ada selama negara itu masih berdiri; (2) Asli, artinya kedaulatan itu tidak berasal dari kekuasaan lain yang lebih tinggi; (3) Bulat, artinya kedaulatan itu hanya satu-satunya kekuasaan yang tertinggi; (4) Tidak terbatas, artinya tidak ada yang terbatas, sebab apabila terbatas maka sifat tertinggi akan lenyap.

Dari keempat sifat tersebut dapat dirumuskan bahwa kedaulatan NKRI itu terdapat dalam beberapa Teori Kedaulatan, yaitu: Teori Kedaulatan Tuhan, Teori Kedaulatan Negara, Teori Kedaulatan Hukum, dan Teori Kedaulatan Rakyat. Konsekuensinya, keempat teori ini menjadi simbol bahwa kekuatan mengikat kedaulatan negara Indonesia menjadi sangat variatif ukurannya.

Indonesia menganut Teori kedaulatan Tuhan berdasarkan pada Sila Pertama Pancasila dan Alinea Ketiga Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi “Negara berdasarkan atas Ketuhanan yang Maha Esa”. Lalu, perwujudan Teori Kedaulatan Negara tercermin pada Alenia Keempat

Pembukaan UUD Tahun 1945. Teori kedaulatan hukum juga dapat dibuktikan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yaitu: “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Sedangkan, Teori Kedaulatan Rakyat dibuktikan dengan Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945, yaitu: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Lalu terdapat pada Sila Keempat Pancasila, yaitu: “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”.

Kedaulatan NKRI sendiri berada di tangan rakyat, sehingga pemerintah harus menyadari bahwa rakyat pemegang kekuasaan tertinggi dalam menjalankan kehidupan bernegara dan menjaga kedaulatan NKRI. Pemerintah harus berhati-hati dalam mengambil sikap dan kebijakan yang bisa bertentangan dengan kehendak masyarakat banyak. Kebijakan terhadap imigran gelap yang digulirkan pemerintah, telah menimbulkan pro dan kontra di lapisan masyarakat. Belum lagi, keberadaan pengungsi dan pencari suaka yang setiap tahun semakin meningkat. Kedaulatan NKRI sangat bergantung pada bagaimana kinerja Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai pengemban tugas penjaga pintu gerbang negara. Lemahnya peran Direktorat Jenderal Imigrasi, berarti harus bersiap kehilangan kedaulatan negara.

B. Kelemahan-Kelemahan Kebijakan Terhadap Imigran Gelap Dalam Hubungan Kedaulatan Negara

Dalam pembahasan mengenai kelemahan kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan Negara penulis menggunakan teori sistem

hukum M Friedman, sistem hukum mencakup tiga komponen atau sub-sistem, yaitu (i) komponen struktur hukum (*legal structure*), (ii) substansi hukum (*legal substance*), dan (iii) budaya hukum (*legal culture*).⁷⁰ Ketiga unsur sistem hukum tersebut menurut Lawrence M. Friedman menjadi factor penentu mengenai efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum. Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat.

kelemahan kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan Negara penulis menggunakan teori sistem hukum M Friedman, adalah sebagai berikut:

1. Kelemahan Struktur Hukum

Dalam teori Lawrence M. Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai komponen utama atau saluran tangan pemerintahan Republik Indonesia yang sebagaimana dijelaskan pada Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 yang berbunyi, sebagai berikut :

“Direktorat Jenderal Imigrasi adalah unsur pelaksana tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia di bidang Keimigrasian.”

⁷⁰ Jimly Asshiddiqie dalam, *Dialektika Pembaruan Sistem Hukum Indonesia*, Sekertaris Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2012, hlm. 19.

Direktorat Jenderal Imigrasi juga mengemban tugas dalam mengawasi, menindak dan melayani masyarakat Indonesia untuk membuat dokumen-dokumen perjalanan resmi bagi mereka yang ingin melakukan migrasi ke luar negeri baik itu untuk belajar, bekerja ataupun melakukan kegiatan lainnya. Sebagaimana di jelaskan dalam Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian yang berbunyi, sebagai berikut :

“Fungsi Keimigrasian adalah bagian dari urusan pemerintahan negara dalam memberikan pelayanan Keimigrasian, penegakan hukum, keamanan negara, dan fasilitator pembangunan kesajahteraan masyarakat.”⁷¹

Menurut Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-05.OT.01.01 Tahun 2010 Tanggal 30 Desember 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia Pasal 529 yang berbunyi :

“Direktorat Jenderal Imigrasi mempunyai tugas merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang imigrasi.”⁷²

Seorang petugas imigrasi yang telah mengikuti pendidikan khusus Keimigrasian disebut dengan Pejabat Imigrasi. Menurut Pasal 1 Angka 7 Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Pejabat imigrasi memiliki pengertian, sebagai berikut:

“Pejabat Imigrasi adalah pegawai yang telah melalui pendidikan khusus Keimigrasian dan memiliki keahlian teknis Keimigrasian

⁷¹Peraturan Perundang – Undangan Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

⁷²Peraturan Menteri Hukum Dan Ham R.I Nomor M.Hh-05.Ot.01.01 Tahun 2010 tanggal 30 Desember 2010 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Hukum Dan Ham Republik Indonesia

serta memiliki wewenang untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab berdasarkan Undang-Undang ini”.⁷³

Dalam rangka tindak pengawasan keimigrasian dan pelayanan keimigrasian yang terpadu sebagai upaya Direktorat Jenderal Imigrasi menciptakan keamanan negara dan memfasilitasi masyarakat Indonesia yang berkeinginan untuk melaksanakan ke negara lain. Direktorat Imigrasi mendirikan 125 Kantor Imigrasi, 66 Pos Lintas Batas Imigrasi dan 13 Rumah Detensi Imigrasi serta 19 Atase Keimigrasian. Untuk kantor Imigrasi sendiri dibagi atas empat kelas, yaitu kantor imigrasi kelas I khusus, kantor imigrasi kelas I, kantor imigrasi kelas II, dan kantor imigrasi kelas III yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini, juga dijelaskan di dalam Pasal 4 Angka 5 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang menjelaskan, sebagai berikut:

“Kantor Imigrasi dan Rumah Detensi Imigrasi merupakan unit pelaksana teknis yang berada di bawah Direktorat Jenderal Imigrasi.”

Direktorat Jenderal Imigrasi juga memiliki 7 kelembagaan yang membantu fungsi Keimigrasiannya, yaitu :

- a. Sekretariat Jenderal Keimigrasian
- b. Direktorat Lalu Lintas Keimigrasian
- c. Direktorat Izin Tinggal Keimigrasian
- d. Direktorat Intelejen Keimigrasian
- e. Direktorat Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian
- f. Direktorat Kerja Sama Keimigrasian

⁷³ Ibid.8

g. Direktorat Sistem Dan Teknologi Informasi Keimigrasian

Terkait dengan fungsi sebagai penjaga pintu gerbang negara, Imigrasi telah berusaha menjalankan tugasnya secara maksimal. Banyak hambatan yang ditemui, baik dari sisi materil ataupun imateril. Baik yang berkaitan dengan internal kelembagaan maupun intensitas koordinasi lintas lembaga. Dalam menertibkan pelintas batas tradisional, Imigrasi di daerah perbatasan menghadapi kesulitan-kesulitan berikut: (1) banyaknya pos lintas batas yang harus dilayani petugas imigrasi (63 pos lintas batas yang terdiri atas 18 pos lintas batas di laut dan 45 pos lintas batas di darat); (2) sebagian besar pos lintas batas tersebut sulit dijangkau karena tidak ada akses transportasi yang memadai; (3) belum adanya sarana dan prasarana imperatif dan faktualtif di tempat- tempat tersebut; (4) kekurangan Sumber Daya Manusia (SDM) dan keengganan petugas imigrasi untuk ditempatkan pada pos – pos lintas batas; (5) belum adanya system penggajian dan penghargaan (*reward*) yang pantas untuk petugas di daerah terpencil. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, institusi yang bertanggung jawab atas perlintasan orang melalui garis perbatasan seharusnya dapat bekerja sama dengan institusi lain dalam memberikan pelayanan di daerah perbatasan. Imigrasi, Bea Cukai, Perdagangan, serta Pertanian dan Kehewanan, misalnya, bias menjalin kerja sama dengan instansi pemerintah daerah untuk memaksimalkan fungsi inter-instansi. Kerja sama dapat dilakukan dengan pemerintahan daerah, Kepolisian, atau instansi lain yang terkait. Konkritnya, Direktorat Jenderal Imigrasi selaku otoritas yang

berwenang dalam keimigrasian dapat menjalin kerja sama dengan Kementerian Dalam Negeri. Kerja sama itu bisa memuat pelimpahan wewenang kepada para camat di wilayah perbatasan negara tertentu untuk memberikan Pas Lintas Batas (PLB) atau Kartu Lalu Lintas Batas (KLB), sekaligus mengawasi perlintasannya, termasuk mengurus administrasi penerbitan Pas Lintas Batas (PLB) dan Kartu Lintas Batas (KLB).⁷⁴

Salah satu ancaman yang sekarang sedang menjadi perhatian adalah terjadinya invansi besar besaran dari para pengungsi dan pencari suaka yang masuk ke Indonesia. Hal ini, bisa dibilang membuat pemerintah kewalahan karena semakin meningkatnya volume para pencari suaka dan pengungsi yang datang. Salah satunya adalah kasus para pengungsi Rohingya yang saat ini sedang gencar-gencarnya melakukan perjalanan ke seluruh negara tetangga untuk dijadikan tempat tinggal yang disebabkan karena adanya krisis kemanusiaan yang sedang terjadi di sana. Di mana kaum minoritas Muslim Rohingya dibantai, dibunuh, diculik dan dirampas haknya sebagai makhluk hidup oleh para kaum mayoritas di Myanmar. Selanjutnya kasus ini membuat kita membahas kembali bagaimana hukum yang mengatur masalah pengungsi yang masuk ke Indonesia. Karena Indonesia sendiri bukan merupakan salah satu negara penanda tangan Konvensi Pengungsi 1951. Sekarang pertanyaan besar dating ke Indonesia, kenapa Indonesia masih menerima kedatangan

⁷⁴Syahrin, M Alvi.(2015). Memaksimalkan Peran Imigrasi di Perbatasan.*Bhumi Pura*,2(1),38-40 Imigrasi//drive.google.com/file/d/0B7I_Y1ukAV9YdzEwRVh1VEJzTjQ/view

pengungsi ke negaranya? Sedangkan Australia saja sebagai salah satu negara penanda tangan Konvensi Pengungsi 1951 banyak menolak kedatangan para pencari suaka dan pengungsi.

Selain itu, di era sekarang Indonesia juga menjadi negara yang banyak diminati untuk didatangi oleh para pencari kerja dari seluruh negara di dunia. Karena hal ini pula banyak sekali Warga Negara Asing yang berasal dari negara lain mengusahakan segala cara untuk bisa masuk ke Indonesia. Ada yang menyalah gunakan kegunaan visanya, ada yang sampai tinggal melebihi batas di Indonesia (*overstay*) dan ada juga yang sampai memalsukan dokumennya demi dapat masuk ke Indonesia. Dari sekian banyak Tenaga Kerja Asing yang masuk dan bermasalah di Indonesia rata-rata berasal dari Tiongkok. Eksodus warga negara Tiongkok yang masuk ke Indonesia ini ditandai dengan membludaknya jumlah warga negara Tiongkok di Indonesia, hal ini tidak terlepas dari kebijakan yang dibuat oleh Joko Widodo, yaitu Bebas Visa Kunjungan (BVK). Kebijakan ini diawali dengan dibentuknya Peraturan Presiden Nomor 69 Tahun 2015, kemudian diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 104 Tahun 2015, hingga yang terakhir Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 yang memberikan Bebas Visa Kunjungan (BVK) kepada 169 negara. Selanjutnya, di bidang ketenagakerjaan. Pemerintah dalam waktu kurang dari dua tahun telah merevisi Permenakertrans Nomor 12 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing dengan mengeluarkan Permenakertrans Nomor 16 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penggunaan

Tenaga Kerja Asing . Dua peraturan ini dilahirkan dari rezim yang berbeda. Revisi dilakukan pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo yang menuntut percepatan pembangunan dengan menandatangani tenaga kerja asing Tiongkok. Perubahan krusial terdapat pada ketentuan yang menghilangkan syarat pendidikan S1 dan kemampuan berbahasa Indonesia bagi tenaga kerja asing. Sedangkan, kedatangan 10 juta Warga Negara Cina yang dating bukan hanya opini belaka. Hal ini, dibenarkan oleh Perdana Menteri Cina Liu Yandong, selain itu hal ini juga diikuti dengan adanya peningkatan kasus tindak kejahatan keimigrasian yang di dominasi oleh Warga Negara Cina, berdasarkan data dari Direktorat jumlah pelanggaran Keimigrasian yang dilakukan oleh warga negara Tiongkok sangat mendominasi, tercatat perbandingan antara jumlah perlintasan yang dilakukan oleh Warga Negara Tiongkok adalah 3.816 berbanding 884.743. Jumlah adalah yang tertinggi dibandingkan negara lain. Namun, belakangan rumor ini dibantah oleh Menteri Tenaga Kerja, Muhammad Hanif , menurutnya angka 10 juta itu adalah jumlah target wisatawan asing, bukan tenaga kerja asing. Walaupun demikian, Direktorat Jenderal Imigrasi harus meningkatkan pengawasan dan penangkalan terhadap warga negara asing yang melakukan atau akan melakukan tindak kejahatan Keimigrasian. Terutama kasus penyalahgunaan izin tinggal yang menjadi kasus favorit di Indonesia. Diperlukan koordinasi antar lembaga guna meningkatkan pengawasan selama mereka melakukan kegiatan di Indonesia. Keberadaan Sekretariat Tim Pengawasan Orang Asing (Tim

Pora) yang melibatkan TNI, POLRI, Kejaksaan, Kemenakertrans dan lembaga lainnya, perlu didukung oleh partisipasi masyarakat secara maksimal agar tegaknya keamanan dan ketertiba nasional khususnya dalam bidang Keimigrasian.⁷⁵

Bebas Visa Kunjungan merupakan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Indonesia yang bertujuan untuk meningkatkan jumlah wisatawan asing yang masuk ke Indonesia. Hal ini diharapkan, bisa menambah daya Tarik Indonesia di mata turis – turis yang berasal dari negara lain. Namun terkadang kebijakan yang memperbolehkan warga negara asing yang menjadi negara yang tertera di daftar 169 negara penerima Bebas Visa Kunjungan untuk dapat masuk ke wilayah Indonesia ini disalahgunakan oleh oknum- oknum yang mencoba memanfaatkan adanya kebijakan ini. Biasanya mereka memalsukan identitasnya dan menyalah gunakan izin tinggal mereka. Karena, banyaknya kasus tersebut di Indonesia membuat pemerintah menerapkan Kebijakan Selektif di mana, warga negara asing yang akan masuk ke Indonesia di seleksi terlebih dahulu di mana hanya warga negara asing yang bermanfaat lah dan memiliki dokumen yang jelas, yang boleh masuk ke wilayah Indonesia. Pada akhirnya, Sebanyak 787 Warga Negara Asing (WNA) telah ditolak masuk oleh Imigrasi Bandara Soekarno Hatta, Tangerang selama kurun tahun 2018. Jumlah itu meningkat dibandingkan tahun sebelumnya yakni

⁷⁵Syahrin, M Alvi.(2016).Eksodus Warga Negara Tiongkok: Antara Kebijakan dan Penyelundupan.*Checkpoint*,29-31
[//drive.google.com/file/d/0B7I_Y1ukAV9YVIl3akkwTXNKdIE/view](https://drive.google.com/file/d/0B7I_Y1ukAV9YVIl3akkwTXNKdIE/view)

586 orang. Alasan penolakan beragam, mulai dari masuk dalam daftar penangkalan, tidak memiliki visa RI, masa berlaku paspor kurang dari 6 bulan, menggunakan dokumen keimigrasian palsu sampai dengan yang paling banyak adalah alasan karena tidak memiliki kejelasan tujuan datang ke Indonesia. China menjadi penyumbang angka terbanyak yang warga negaranya ditolak masuk yaitu 116 orang, kemudian Bangladesh 104 orang dan disusul India sebanyak 82 orang. Selama 2018, tercatat lebih dari 2,82 juta WNA masuk wilayah Indonesia melalui Bandara Soetta. Angka ini naik dibandingkan tahun 2017 sebanyak lebih kurang 2,59 juta orang. Sementara itu WNA yang bertolak keluar dari wilayah Indonesia di 2018 sebanyak 2,8 juta orang dengan perbandingan tahun 2017 sebanyak 2,6 juta orang. Enang Syamsi, Kepala Kantor Imigrasi Kelas I Khusus TPI Soekarno Hatta menjelaskan kenaikan jumlah penumpang tahun ini dipengaruhi berbagai macam faktor, seperti :

- a. banyaknya penerbangan bertarif murah (LCC – Low Cost Carrier)
- b. kebijakan Bebas Visa yang kita terapkan

Lagi-lagi Cina menempatkan dirinya sebagai negara yang paling banyak datang ke Indonesia dengan jumlah 385.955 orang disusul Malaysia 328.557 dan Jepang 256.949 orang. Dalam hal penegakan hukum Keimigrasian, 36 orang asing telah dikenakan Tindakan Administratif Keimigrasian berupa Deportasi. Nigeria menjadi Negara yang warga negaranya dideportasi sebanyak 11 orang dengan alasan tinggal melebihi batas ijin tinggalnya. Angka ini menurun jika dibandingkan tahun 2017

sebanyak 60 orang. Sementara itu orang asing yang diajukan ke meja hijau sebanyak 7 orang di tahun 2018 ini dan angka ini juga lebih kecil dibandingkan tahun 2017 yaitu sebanyak 19 orang. Hal menunjukkan bahwa pengawasan dan penegakan hukum kita berhasil dan tingkat kepatuhan orang asing terhadap hukum keimigrasian negara kita semakin membaik. Sampai dengan pekan terakhir Desember 2018 telah diterbitkan 52.887 buku paspor, terdiri dari 29.854 paspor biasa 48 halaman dan 23.033 e-paspor 48 halaman. Jumlah itu meningkat dibandingkan tahun 2017 sebanyak 43.084 buku paspor. Serta, petugas Imigrasi Bandara Soekarno-Hatta juga, menunda keberangkatan 142 WNI melalui Bandara Soekarno-Hatta karena diduga akan bekerja sebagai TKI Non Prosedural. Hal ini juga menandakan fungsi keimigrasian kita bekerja secara baik dan maksimal.

Dalam pelaksanaannya di lapangan, ini merupakan tugas dan fungsi dari Direktorat Penindakan dan Pengawasan Keimigrasian yang menurut Pasal 615 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-05.OT.01.01 Tahun 2010 Tanggal 30 Desember 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, yang berbunyi:

“Direktorat Penyidikan dan Penindakan Keimigrasian mempunyai tugas melaksanakan penyiapan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pemberian bimbingan teknis dan evaluasi di bidang penyidikan dan penindakan keimigrasian sesuai dengan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Imigrasi.”

Memiliki fungsi yang terdapat pada Pasal 616 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.HH-05.OT.01.01 Tahun 2010

Tanggal 30 Desember 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, yang berbunyi:

“Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 615, Direktorat Penyidikan dan Penindakan Keimigrasian menyelenggarakan fungsi:

- a. penyiapan perumusan kebijakan di bidang penyidikan dan penindakan keimigrasian
- b. pelaksanaan pembinaan, bimbingan dan pelayanan di bidang penyidikan dan penindakan keimigrasian;
- c. penyiapan penyusunan norma, standar, prosedur dan kriteria di bidang penyidikan dan penindakan keimigrasian;
- d. perumusan dan koordinasi kebijakan di bidang penyidikan dan penindakan keimigrasian, pencegahan dan penangkalan serta detensi imigrasi dan deportasi;
- e. pembinaan dan bimbingan teknis di bidang penyidikan dan penindakan keimigrasian , pencegaham dan penangkalan serta detensi imigrasi dan deportasi;
- f. pelaksanaan kebijakan di bidang penyidikan dan penindakan keimigrasian, pencegahan dan penangkalan serta detensi imigrasi dan deportasi; dan
- g. pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga, serta evaluasi dan penyusunan laporan Direktorat Penyidikan dan Penindakan Keimigrasian.”⁷⁶

Pada akhirnya kita harus memperhatikan dampak-dampak dari adanya pengungsi , imigran illegal dan pencari suaka yang terus menerus datang ke Indonesia seperti :

- a. Dampak secara ideology adalah dampak mengganggu pada falsafah dan pandangan hidup negara Indonesia. Perbedaan latar belakang budaya, bangsa dan Bahasa tentu berpotensi merubah cara pandang dan kehidupan masyarakat.

⁷⁶Peraturan Menteri Hukum Dan Ham R.I Nomor M.Hh-05.Ot.01.01 Tahun 2010 tanggal 30 Desember 2010 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Hukum Dan Ham Republik Indonesia *loc.cit.*

- b. Dampak secara politik adalah semakin banyaknya perahu yang melintas dip perairan Indonesia, lalu semakin banyaknya praktek perdagangan manusia dan penyelundupan manusia yang menjadikan Australia sebagai tujuan utama, maka dapat menyebabkan hubungan bilateral antara Indonesia dan Australia menjadi buruk.
- c. Dampak secara hukum adalah tidak sedikit dari para pencari suaka melakukan tindak pidana (umum dan khusus) di Indonesia. Apalgi mereka yang telah mendapatkan attestation letter, berupa kartu pengungsi dari UNHCR yang seolah mendapatkan hak imunitas internasional. Perlu dipahami, keberadaan mereka tidaklah kebal hukum. Salah satu, contoh penyalahgunaan dokumen itu adalah adanya 10 orang pria pencari suaka menjadi gigolo di Batam.
- d. Dampak secara ekonomi adalah para pencari suaka dan pengungsi yang masuk wilayah Indonesia tidak sahtelah mempengaruhi pendapatan negara dari sektor pemberian visa.
- e. Dampak secara social budaya adalah adanya perbedaaan secara fisik, Bahasa, dan budaya akan mempengaruhi system social dan budaya di Indonesia. Selain itu, mayoritas pencari suaka yang masuk wilayah Indonesia berasal dari negara Asia Tengah, Asia Barat dan Asia Selatan serta Afrika yang merupakan daerah konflik. Di mana perilaku mereka cenderung agresif dan sukajr diatur.
- f. Dampak Keamanan dan Pertahanan Nasional adalah mereka masuk ke Indonesia secara illegal tanpa adanya membawa dokumen-dokumen

yang sah dan melewati tempat pemeriksaan imigrasi yang berlaku. Para pencari suaka dan pengungsi ini diduga, tidak sedikit dari mereka yang terlibat dalam kejahatan transnasional dan internasional, seperti terorisme, narkoba, perdagangan orangan, penyelundupan manusia hingga prostitusi.

- g. Dampak Potensi Keimigrasian adalah adanya aspek pelanggaran yang mereka lakukan saat masuk ke Indonesia seperti pemalsuan dokumen perjalanan (paspor),⁷⁷
- h. pemalsuan visa, izin tinggal, bahkan penyalahgunaan izin tinggal.

Dampak- dampak tersebut harus menjadi fokus bagi pemerintahan Indonesia. Karena, kita sudah tidak menutup mata lagi bahwa Indonesia menjadi tempat strategis sebagai negara tujuan ataupun tempat transit. Jika, masalah ini tidak dapat diselesaikan maka hal ini juga dapat membawa pengaruh buruk, dampak buruk itu seperti:

- a. Pernikahan yang tidak sah
- b. Keturunan yang tidak sah
- c. Hilangnya hak hukum perdata⁷⁸

Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) juga mengalami lonjakan jumlah daya tampung yang sangat tinggi. Oleh karena itu, tidak sedikit dan hampir seluruh Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) yang ada di Indonesia mengalami *over capacity*. Hal ini memaksa pemerintah untuk meninjau

⁷⁷ Syahrin, M Alvi, & Pasaribu, P. Y. (2018) Dialektika Hukum Determinasi Migrasi Pengungsi di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian*,1(1),150-164<https://drive.google.com/file/d/1BfjOKtZq6RJlxOrJW5oucMzuRmGhIJVO/view>

⁷⁸ Ibid.13

ulang apakah harus ada penambahan atau renovasi atas Rumah Detensi yang ada atau mengesahkan peraturan perundang – undangan yang baru untuk menindak lanjuti kasus imigran ilegal, pencari suaka dan pengungsi yang semakin meningkat di Indonesia.

2. Kelemahan Subtansi Hukum

Negara yang berdaulat berupaya mengatur ketertiban negaranya, salah satu yang perlu diatur adalah mengenai arus lalu lintas orang maupun barang dari negara lain ke negaranya. Asas kedaulatan negara yang muncul di setiap negara mengharuskan arus lalu lintas orang maupun barang dilakukan secara legal dan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan. Sehingga muncul beberapa peraturan-peraturan bagi orang maupun barang yang hendak keluar masuk suatu negara. Bagi setiap orang yang hendak masuk atau keluar secara ilegal maka peraturan-peraturan itu dikonotasikan sebagai hambatan bagi mereka.

Hambatan itu mendorong berbagai cara untuk memasuki suatu wilayah negara secara ilegal. Perpindahan orang dari suatu negara ke negara lain dengan carayang tidak sesuai dengan peraturan hukum yang dibuat suatu negara disebut dengan imigrasi ilegal. Imigrasi ilegal ini berimplikasi pada terus berkembangnya kejahatan lintas negara atau yang dikenal dengan kejahatan transnasional,⁷⁹ yang kemudian berkembang

⁷⁹ Abdurrachman Mattalitti, Kerjasama ASEAN dalam Menanggulangi Kejahatan Lintas Negara, (Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, 2001) hlm. 1.

menjadi kejahatan yang terorganisasi, seperti penyelundupan migran (*smuggling migrant*) dan perdagangan manusia (*human trafficking*).

Dalam kerangka hukum ditingkat internasional, Konvensi mengenai Pengungsi tahun 1951 dan Protokol mengenai pengungsi tahun 1967, memberikan beberapa ketentuan pengaturan mengenai definisi dasar pengungsi, berikut dengan istilah yang termasuk pengungsi dan yang dikecualikan dari yang disebut sebagai pengungsi, juga mengenai status pengungsi. Mengatur status hukum pengungsi di negara suaka, hak dan kewajiban mereka, termasuk hak untuk dilindungi dari pemulangan paksa, atau dikembalikan ke wilayah dimana kehidupan atau kebebasan mereka terancam. Juga mengatur kewajiban-kewajiban negara, termasuk mengadakan kerjasama dengan UNHCR dalam melaksanakan fungsinya dan memfasilitasi tugasnya untuk mengawasi penerapan Konvensi Pengungsi 1951.

Jamin Ginting menjelaskan⁸⁰:

Related to the authorities, not only the national government strives forward to overcome those illegal practices, but also the international communities consider it is necessary to have the international legal instruments which strictly prohibit and penalize those crimes.

Oleh karena itu, dalam kerangka hukum imigran ilegal beberapa konvensi yang mengatur adalah Konvensi PBB mengenai Kejahatan Terorganisir/Konvensi Palermo Tahun 2000 (*United Nations Convention*

⁸⁰ Jamin Ginting, 'Roles of the Mutual Legal Assistance and Extradition Agreements in The Assets Recovery in Indonesia' (2012) 9 IJIL UI, hlm. 565, 566

Against Transnasional Organized Crime); *Protocol Against The Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing United Nations Convention Against Transnasional Organized Crime Year 2000*; and *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing United Nations Convention Against Transnasional Organized Crime Year 2003*.

Hukum nasional atau disebut sebagai hukum positif suatu negara adalah kumpulan asas dan kaidah hukum tertulis yang pada saat ini sedang berlaku dan mengikat secara umum atau khusus dan ditegakkan oleh atau melalui pemerintah atau pengadilan dalam negara.⁸¹

Di Indonesia, kerangka hukum nasional yang mengatur mengenai imigran ilegal tersebar pada beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasi, berikut Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasi, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Ratifikasi *United Nations Convention Against Transnasional Organized Crime*, Undang-Undang No.14 Tahun 2009 tentang Ratifikasi *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing United Nations Convention Against Transnasional Organized Crime*, Undang-Undang

⁸¹ Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia: Suatu Kajian Teoritik* (FH UII Press, 2010) hlm. 202..

No.15 Tahun 2009 tentang *Ratifikasi Protocol Against The Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*.

United Nations Convention Against Transnational Organized Crime dan dua protokol tambahannya merupakan bentuk perjanjian internasional yang mengikat negara-negara yang menandatangani, sehingga menimbulkan hak dan kewajiban bagi negara-negara tersebut. Namun, suatu perjanjian internasional tidak secara langsung mengikat negara-negara yang menandatangani. Menurut Boer Mauna, pengikatan diri terhadap perjanjian internasional tergantung pada ketentuan hukum nasional masing-masing negara.⁸²

Selama ini, penanganan imigran ilegal di Indonesia dilakukan dengan menggunakan Undang-Undang Keimigrasian, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 yang telah mengadopsi prinsip-prinsip yang tertuang dalam *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* dan dua protokol tambahannya. Melalui undang-undang keimigrasian, negara memiliki hak untuk mengatur keberadaan orang asing di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Indonesia sebagai negara berdaulat, memiliki hak untuk dapat mengatur keberadaan imigran ilegal tersebut, baik yang datang dengan dokumen maupun yang tidak berdokumen.

⁸² Eva Johan, 'Tindak Pidana Trafficking Anak menurut Hukum Pidana Internasional dan implikasi dari Lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009' (2012) 13 Litigasi FH Unpas, hlm. 1240-1259

Namun, dalam pelaksanaannya Undang-Undang ini dirasa belum dapat efektif mengatur keberadaan para imigran ilegal di Indonesia. Penggunaan kata imigran ilegal menunjukkan bahwa pencari suaka dan pengungsi masih dianggap sebagai bagian dari imigran secara umum, bukan dalam kategori yang lain, yaitu pengungsi. Penolakan keimigrasian Indonesia untuk menkualifikasikan pencari suaka dan pengungsi dalam kategori khusus bukan sebagai imigran ilegal dengan alasan karena Indonesia belum juga meratifikasi konvensi pengungsi 1951.⁸³

3. Kelemahan Budaya Hukum

Budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman juga mengidentifikasi keberadaan budaya hukum sebagai salah satu faktor penentu keberhasilan penegakan hukum. Adapun budaya hukum berkaitan erat dengan sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum atau kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya atau dalam istilah lain kesadaran hukum masyarakat. Meskipun tidak disebutkan dalam hipotesis penelitian, Tim

⁸³ Fitria, 'Penanganan pencari suaka dan pengungsi di Indonesia: dilema peraturan setengah hati' dalam Heru Susetyo, Heri Aryanto, Ryan Muthiara Wasti(ed)Rohingya Suara Etnis Yang Tidak Boleh Bersuara (PIARA PAHAM Indonesia 2013) hlm. 115

peneliti menganggap penting untuk menjelaskan aspek ini dalam analisis. Hal ini mengingat korelasi yang kuat dan utuh antara substansi, struktur dan budaya hukum. Selain itu, senada dengan hal sebelumnya, fenomena mengenai budaya hukum juga tergambar dalam data kualitatif yang berhasil dikumpulkan, seperti sikap permisif dan acuh masyarakat terhadap keberadaan WNA dilingkungan mereka; aspek kepatuhan hukum di lingkup masyarakat yang masih cukup lemah, termasuk pula pada aspek kepatuhan hukum korporasi terkait penggunaan TKA; sikap sebagian masyarakat yang melindungi WNA pelanggar hukum/aturan apabila dipandang menguntungkan bagi mereka; ego sektoral antar instansi pemangku kepentingan yang menjadi salah satu sebab kurang optimalnya koordinasi dalam hal pengawasan dan penindakan terhadap WNA dan lain sebagainya.

Dari uraian analisis diatas, diketahui bahwa temuan hasil lapangan mendukung dan menguatkan hipotesis 1 - 3. Pernyataan ini bersesuaian dengan hipotesis pertama, kedua dan ketiga yang didukung oleh hasil temuan di lapangan. Merujuk pada Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman yang menyatakan bahwa berhasil atau tidaknya penegakan hukum dipengaruhi oleh 3 aspek yaitu substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Secara sederhana penegakan hukum baru dapat dikatakan berhasil apabila didukung oleh substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum yang baik. Substansi hukum sendiri berkaitan dengan sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu

dilaksanakan, produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan atau aturan baru yang mereka susun. Sementara struktur hukum berkaitan dengan sistem struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik yang mensyaratkan penegakan oleh aparat penegak hukum yang kredibel, kompeten dan independen. Adapun budaya hukum berkaitan erat dengan sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum atau kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya atau dalam istilah lain kesadaran hukum masyarakat. Ketiga aspek tersebut saling terhubung layaknya analogi pekerjaan mekanik, struktur diibaratkan sebagai mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin sedangkan budaya hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan atau mematikan mesin serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.

C. Formulasi Kebijakan Terhadap Imigran Gelap Dalam Hubungan Kedaulatan Negara Di Masa Depan

1. Perbandingan Penangan Imigran Gelap Di Negara Lain

a. Kebijakan Penanganan Australia

Permasalahan imigran di Australia diatur dalam *Departemen of Immigration and Ethnic Affairs*.⁸⁴ Departemen ini secara khusus

⁸⁴ Tujuan dari dibentuknya Expert Panel tersebut adalah untuk menyediakan saran dan rekomendasi terhadap kebijakan yang dapat diambil pemerintah dalam membendung migrasi pencari suaka yang menggunakan perahu dengan membangun prinsip 'no advantage'. Dengan adanya prinsip no advantage tersebut, maka pemerintah Australia berusaha memberikan pesan kepada para pencari suaka, dengan substansi kebijakan yang dibuat, untuk tidak mencoba memperoleh perlindungan tanpa mekanisme yang telah disediakan, dikarenakan hal tersebut

menangani para pengungsi sekaligus departemen yang menentukan status pengungsi seseorang sesuai kategori yang diberikan oleh Konvensi Status Pengungsi Tahun 1951. Para pengungsi umumnya masuk ke Australia melalui jalur laut. Bahkan, kedatangan pencari suaka melalui jalur laut sudah ada pada tahun 1970-an. Alasan-alasan Australia menjadi negara tujuan pengungsi antara lain, masuknya Australia sebagai negara peserta Konvensi sehingga mewajibkan negara untuk menyediakan fasilitas dan solusi jangka panjang bagi pengungsi. Selain itu, alasan geografis yang menjadi daya tarik pengungsi untuk masuk ke Australia. Letak yang berbatasan langsung dengan Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Jalur ini banyak digunakan para pencari suaka karena kedua samudra ini merupakan laut lepas yang bebas dilalui oleh semua negara.⁸⁵

Adanya ketakutan terhadap terorisme juga membuat pencari suaka dianggap sebagai ancaman. Puncaknya, pada Agustus 2001 pemerintah melakukan blokade pada kapal kargo Norwegian MV Tampa, dan berhasil menangkap lebih dari 430 pencari suaka. Kebijakan-kebijakan Australia terhadap para pencari suaka merupakan tindakan pengamanan pemerintah Australia. Hal ini dibuktikan dengan posisi pencari suaka sebagai ancaman terhadap Kedaulatan

merupakan hal yang sia-sia. Lihat, Ardianti. "Kebijakan Australia Dalam Menangani Imigran Ilegal Dibawah Kepemimpinan Perdana Menteri Tony Abbott Tahun 2013", *Jurnal Jom Fisip*, Volume 2, No. 2, Oktober 2015, hlm. 3

⁸⁵ Afriandi, dkk, "Kepentingan Indonesia Belum Meratifikasi Konvensi 1951 Dan Protokol 1967 Mengenai Pengungsi Internasional Dan Pencari Suaka, Transnasional", *Jurnal Ilmu Hubungan Internasional*, Vol 5 No. 2 Tahun 2014, hlm. 6

Australia, identitas dan keamanan Australia yang mendapat dukungan publik yang luas, dan didukung juga oleh oposisi yaitu Partai Buruh. Langkah-langkah darurat seperti adanya sanksi kekuatan dan pengerahan pasukan mengenai kedatangan kapal yang ilegal yang diatur dalam ketentuan *Border Protection Act* 2001, eksisi dari pulau-pulau Australia dari zona migrasi yang diatur dalam Amandemen Undang-Undang Migrasi, pengembangan fasilitas pengolahan pantai untuk penahanan pencari suaka yang sering disebut sebagai Pacific Solution, dan suspensi media dan akses masyarakat terhadap pencari suaka tampaknya diaktifkan oleh kerangka keamanan termasuk lembaga blokade laut.

Pada awal 2010, posisi kebijakan Rudd tentang 'Unauthorised' kedatangan dengan perahu mulai bergeser. Adanya peningkatan jumlah kapal yang membawa pencari suaka terutama warga negara dari Afghanistan dan Sri Lanka membuat pusat penahanan Pulau Christmas di bawah tekanan dan mendorong beberapa media dan oposisi untuk mengkritik lemahnya sikap pemerintahan Rudd terhadap perbatasan dan kedaulatan Australia.⁸⁶ Pemimpin baru oposisi, Tony Abbott mengambil sikap agresif pada isu pencari suaka, dengan alasan bahwa

⁸⁶ M. O'Doherty dan M. Augoustinos, "Protecting the Nation: Nationalist Rhetoric on Asylum Seekers and the Tampa", *Journal of Community and Applied Social Psychology*, Vol 18, No 3, 2008, hlm. 5

pemerintah telah benar-benar kehilangan kendali terhadap perbatasan dan kedaulatan Australia.⁸⁷

Pada 2010-2012 di bawah kepemimpinan Perdana Menteri Julia Gillard, Australia sempat menerapkan beberapa kebijakan terkait pengungsi dan pencari suaka. Beberapa kebijakan yang dibuat oleh pemerintah Australia terkait permasalahan *Irregular Maritime Arrivals* antara lain *The Pacific Solution*, *Mandatory Detention*, pemberlakuan *Bridging Visa*, pengembalian pencari suaka ke negara asal, serta *Malaysia Solution*. Keseluruhan kebijakan yang dikeluarkan pemerintah Australia pada masa kepemimpinan Julia Gillard tersebut cenderung bersifat punitive atau menghukum pencari suaka yang datang dengan perahu dan tidak membawa dokumen resmi ke Australia. Kebijakan-kebijakan yang dihasilkan pemerintah Australia di atas merupakan produk kebijakan yang mendapat pengaruh dari suatu proses politik. Dengan kata lain, kebijakan tersebut mendapat pengaruh dari input politik yang ada di suatu negara. Kelompok-kelompok yang mempengaruhi kebijakan tersebut selanjutnya disebut sebagai *policy influencer*, yang terdiri dari 1) *Bureaucratic influencer*, 2) *Partisan influencer*, 3) *Interest influencer*, serta 4) *Mass influencer*.⁸⁸

⁸⁷ S. Mc Mahon and B. Packham, "Government to Pour Millions into Border Protection as Rudd's 100th Boat Arrives", Sun Herald, 30 March 2010 dikutip dalam Matt McDonald, "Deliberation and resecuritization: Australia Asylum-Seekers and The Normative Limits of The Copenhagen School", *Australian Journal of Political Science* Vol. 4, No. 2, June, 2011, hlm. 8.

⁸⁸ Soutphommasane, Tim. A more ethical and realistic conversation: the Australian debate about asylum seekers and refugees, St James Ethics Centre, Sydney, 2014, hlm. 25

Operation Sovereign Borders (OSB) adalah operasi penjagaan keamanan perbatasan yang dipimpin oleh militer, serta didukung dan dibantu oleh berbagai lembaga pemerintah federal. Diluncurkan pada 18 September 2013 pemerintahan koalisi membentuk militer sebagai respon untuk memerangi penyelundupan manusia dan melindungi perbatasan Australia dan mencegah orang-orang yang membahayakan nyawa mereka di lautan dan menjaga integritas program migrasi Australia. Dalam OSB telah dibentuk Gugus Tugas Lembaga Bersama atau *Joint Agency Task Force* (JATF) untuk memastikan upaya seluruh pemerintah untuk memerangi penyelundupan manusia dan melindungi perbatasan Australia.⁸⁹

Semua pengungsi yang tidak sah dan datang dengan kapal ke Australia akan langsung diproses di lepas pantai, di mana mereka akan tetap berada dalam tahanan hingga sebuah negara ketiga tempat penampungan bagi mereka telah ditentukan. Yang mengejutkan, amandemen yang terdapat dalam undang-undang akan mengeluarkan Australia sebagai kemungkinan negara ketiga bagi penampungan pengungsi luar negeri yang dianggap sebagai pengungsi yang sah. Pencabutan daratan Australia dari zona migrasinya sendiri, dan pencabutan potensinya sebagai negara ketiga untuk menampung pengungsi yang terbukti sebagai pengungsi yang sah, merupakan

⁸⁹ P Wibowo, A Zamzamy, "Failed State and Threats To Human Security", *International Journal of Humanities, Arts and Social Sciences*, volume 1, issue 4, 2015, hlm. 144.

langkah-langkah yang belum pernah terjadi. Hal yang memalukan bagi negara ini karena selama satu dekade terakhir, Australia telah menjalankan beberapa kebijakan tentang pengungsi yang dianggap paling ekstrem dan penuh hukuman yang pernah ada, termasuk kewajiban penahanan anak-anak.⁹⁰

b. Kebijakan Penanganan Thailand

Orang asing yang datang ke Thailand sebagian besar dengan tujuan bisnis, belajar investasi, perawatan medis, travelling, atau pekerjaan. Ketika orang asing yang hendak memasuki Thailand dengan tujuan seperti di atas atau tujuan lain maka diharuskan untuk mengajukan permohonan visa Thailand dari Royal Thai Kedutaan Besar atau Konsulat Jendral. Orang asing harus memiliki paspor yang sah atau dokumen serupa sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang Imigrasi B.E. 2522 (1979) dan ketentuan terkait. Berbeda halnya dengan kedatangan dengan maksud liburan pendek, maka pembebasan atas visa Thailand dapat dikecualikan jika mereka termasuk dalam negara-negara berikut yakni warga negara Selandia Baru, Australia, Kanada, Amerika Serikat, dan negara-negara Eropa dapat masuk wilayah Thailand tanpa visa selama 30 hari.

Pembebasan visa ini didapatkan oleh pengungsi yang menempuh jalur darat sejak 1 Januari 2009, dengan catatan waktu bebas

⁹⁰ John Minns, Kieran Bradley, Fabricio H Chagas-Bastos, "Australia's Refugee Policy: Not a Model for the World", *Journal International Studies*, Volume 55 Issue 1, January 2018, hlm. 4.

visa berkurang menjadi 15 hari. Thailand adalah negara yang tidak meratifikasi konvensi pengungsi 1951 sehingga tidak memiliki kewajiban dalam penanganan pengungsi termasuk mengundangkannya dalam perundangan nasional di Thailand. Tidak ada pengaturan khusus dalam perundang-undangan Thailand yang mengatur mengenai pengungsi. Namun peraturan terkait dapat dilihat dalam *Imigratin Act* B.E. 2522 (1979), atau Undang-Undang Imigrasi B.E. 2522 (1979). Peraturan tersebut menegaskan istilah “*Aliens*” yang berarti setiap orang yang bukan berasal dari Thailand atau tidak berkewarganegaraan Thailand.⁹¹

Istilah “*Immigrant*” yang berarti setiap orang asing yang memasuki wilayah Thailand juga dikenal dalam *Imigratin Act* B.E. 2522 (1979). Setiap orang asing yang akan memasuki wilayah Thailand diwajibkan membawa dokumen pendukung seperti paspor, dan dokumen sejenis. Sedangkan bagi mereka yang berniat untuk bertempat tinggal sementara dapat mengajukan permohonan kepada pemerintah terkait melalui imigrasi dan akhirnya akan diberikan semacam sertifikat sebagai tanda diterimanya permintaan mereka untuk bertempat tinggal sementara. Izin untuk bertempat tinggal sementara diberikan oleh Direktur Jendral atau Komisi Imigrasi setempat dan Menteri terkait dengan jangka waktu paling lama 90 hari dan dapat diperpanjang.⁹²

⁹¹ L. Hock, “Are the Malaysian Students “Unskilled” and “Unaware?””, *Journal of Advanced Research in Social Sciences and Humanities*, volume 2, issue 1, 2017, hlm. 30

⁹² Yudha, M.C.W, “Rohingya antara Solidaritas ASEAN dan Kemanusiaan” *Masyarakat ASEAN*, Vol 8 Juni, 2015, hlm. 6.

Tidak dibenarkan menerima pengungsi apalagi bagi mereka yang tanpa dokumen. Namun dalam Imigratin Act B.E. 2522 khususnya Bagian 7 poin (3) disinggung bahwa Komisi Imigrasi memiliki kuasa dan tugas untuk memberikan Izin orang asing untuk masuk ke dalam dan tinggal di Thailand sesuai ketentuan Bagian 41 poin 1 dengan persetujuan Menteri. kemudian sesuai ketentuan yang diatur dalam Bagian 11 yakni setiap orang yang masuk ke dalam atau keluar harus dengan pemeriksaan di imigrasi arahan yang ditunjuk, stasiun atau daerah dan sesuai dengan yang ditentukan dan dimuat dalam Lembaran Negara oleh Menteri. Selain itu juga dijelaskan dalam Bagian 17 yakni dalam kasus tertentu, Menteri, dengan persetujuan Kabinet, mungkin mengizinkan orang asing atau kelompok orang asing untuk tinggal di Thailand dalam kondisi tertentu. Lebih lanjut rumusan Pasal dimaksud yakni: *“In certain special cases, the Minister, by the Cabinet approval, may permit any alien or any group of aliens to stay in the Kingdom under certain conditions, or may conditions, or may consider exemption from being conformity with this Act”*.

Kebijakan Thailand dalam menangani pengungsi hanya berdasar pertimbangan politik. Thailand yang memiliki bentuk pemerintahan Monarki Konstitusional di bawah militer Junta memiliki proses pengambilan kebijakan yang berbeda dengan nilai-nilai internasional sehingga mempengaruhi politik luar negeri Thailand. Pengambilan kebijakan di suatu negara biasanya sangat terkait dengan proses politik

di negara itu sendiri. Berdasarkan karakternya, Thailand mengambil kebijakan melalui model Legislative Politics dengan proses yang hanya diikuti pemimpin partai dan anggota legislatif sehingga keuntungan dari kebijakan luar negeri Thailand direpresentasikan oleh kepentingan dari partai politik.⁹³

Terkait dengan pengungsi etnis Rohingya, kebijakan Thailand dengan menolak membuka kamp pengungsian di wilayah Thailand merupakan keputusan yang kontraproduktif dengan keinginan masyarakat Thailand dibuktikan dengan protes yang selalu diberikan oleh Asosiasi Rohingya Burma, The Arakan Project dan Himpunan Perlindungan Pengungsi dan Imigran kepada pemerintah Thailand.⁹⁴ Hingga akhirnya diterima dan dibukalah beberapa kamp (IDC) namun hal inipun diikuti dengan kontroversi yang sangat panjang hingga saat ini. Tekanan internasional yang diberikan kepada Thailand seakan tidak berpengaruh secara signifikan, walaupun berkaitan dengan nilai-nilai atau norma internasional mengenai pengungsi dan hak asasi manusia juga tidak mempengaruhi pengambilan kebijakan di Thailand dan juga negara tersebut tidak merasa terkekang oleh tekanan lembaga-lembaga internasional seperti UNHCR, dan sebagainya.

⁹³ Muhammad, Simela Victor, "Masalah Pengungsi Rohingya, Indonesia, dan ASEAN", *Jurnal Info singkat Hubungan Internasional*, Vol. VII, No. 101/II/P3DI, 2015, hlm. 8.

⁹⁴ Yudha, M.C.W, Op. Cit., hlm. 3

2. Keadialan Pancasila Dalam Formulasi Kebijakan Terhadap Imigran Gelap Dalam Hubungan Kedaulatan Negara

Fenomena imigran gelap telah menjadi isu internasional. Disebut imigran gelap karena keberangkatan dan cara mereka masuk ke negara lain tidak melalui proses resmi yang menjadi standar internasional, yaitu harus diorganisir oleh IOM dan UNHCR. Para imigran gelap yang datang ke Asia Tenggara dan khususnya ke Indonesia, sebenarnya hanya untuk transit dan selanjutnya berusaha untuk sampai di Australia dengan berbagai cara. Kondisi ini dimanfaatkan oleh para penyelundup (*smuggler*) untuk mendapatkan keuntungan, yaitu dengan cara membantu menyeberangkan dengan menggunakan perahu ke Australia dari beberapa pantai di Indonesia. Panjangnya garis pantai Indonesia dan jaringan *smuggler* yang terorganisir begitu rapih, telah mempersulit upaya pencegahan dan penindakan terhadap praktik penyelundupan imigran gelap ke Australia.

Terdapat banyak modus yang digunakan oleh para pelaku illegal migrant ini, diantaranya dengan menggunakan perahu nelayan yang rata-rata berukuran 15 x 3 meter dan dinahkodai oleh Anak Buah Kapal (ABK) berkewarganegaraan Indonesia. Para migran tersebut, melewati Samudera Indonesia selama beberapa hari sampai akhirnya diamankan oleh patrol Angkatan Laut Australia. Selain itu, terdapat pula modus baru, di mana para migran menyeberang ke Indonesia dan menghilangkan semua dokumen dengan dibuang ke laut, sehingga ketika petugas patrol, baik dari TNI Angkatan Laut maupun dari Polisi Perairan menangkap mereka, maka

akan kesulitan untuk melakukan identifikasi terhadap masing-masing migran. Bahkan, tidak jarang dari mereka telah mengubah identitas dirinya ketika sudah berada di Indonesia.

Pada sisi lain, ketika para imigran gelap berhasil melewati perbatasan Indonesia tanpa diketahui oleh petugas patroli, mereka akan menuju ke rumah-rumah penampungan yang telah disiapkan oleh smuggler. Kadang kala, mereka harus menunggu beberapa minggu di penampungan sampai smuggler dan jaringannya telah siap untuk memberangkatkan ke Australia dengan menggunakan perahu.

Maraknya imigran gelap yang masuk ke Indonesia dipengaruhi oleh berbagai faktor antara lain :

- a. Letak geografis wilayah Indonesia berbatasan dengan beberapa negara, misalnya dengan Australia sebagai negara tujuan;
- b. Adanya UNHCR sebagai perwakilan PBB yang berada di Indonesia, menjadi tujuan para illegal migrant untuk mendapatkan status pencari suaka dan pengungsi, disamping juga mendapatkan fasilitas hidup (uang hidup dan fasilitas lainnya). Adanya jaringan penyelundup migran yang berada di Indonesia, baik warga negara Indonesia maupun warga negara asing, sehingga mempermudah para migran untuk masuk ke Indonesia;
- c. Adanya komunitas migran tertentu yang sudah bermukim di wilayah tertentu di Indonesia, misalnya di Puncak (Bogor), Jawa Barat, yang telah menjadi tujuan persinggahan para migran sebangsa;

- d. Kebijakan Pemerintah yang belum membekali dalam hal penanggulangan penyelundupan migran, sehingga tidak semua masyarakat sensitif atau memahami tentang adanya perbuatan pidana berkaitan dengan kegiatan penyelundupan ilegal migrant;
- e. Masyarakat Indonesia yang ramah dan mudah dalam menerima orang asing yang datang, sehingga memberikan rasa nyaman bagi para migran untuk tinggal di Indonesia.

Sikap dan komitmen pemerintah dalam penanggulangan masuknya migran gelap ke Indonesia, sebenarnya sejalan dengan UN Protocol tentang Penyelundupan Migran, hal itu selaras disahkannya UU RI No. 15 Tahun 2009 tentang Ratifikasi UN Protocol menentang penyelundupan migran melalui darat, laut dan udara. Disamping itu, pemerintah telah mengesahkan UU RI No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang telah mencantumkan ketentuan pidana tentang penyelundupan orang sebagaimana diamanatkan dalam UN Protocol. Dalam praktiknya, Pemerintah melalui Polri telah membentuk suatu Satuan Tugas Penindakan (penegakan hukum) terhadap tindak pidana penyelundupan manusia. Satuan Tugas ini dibentuk atas kerja sama Polri dan *Australian Federal Police*. Selain itu, pemerintah juga telah mendisposisikan penyelesaian tindak ilegal migrant ini ke beberapa lembaga/ institusi terkait, namun demikian pada kenyataannya penyelesaian tindak ilegal migrant masih terkesan bersifat sektoral.

Pada sisi lain, perundang-undangan yang ada saat ini masih belum dapat mengakomodir semua permasalahan yang timbul sebagai akibat dari dampak pergerakan imigran gelap ke wilayah Indonesia.

Kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Australia pada kenyataannya hanya memberikan keuntungan sepihak untuk negara Australia. Pemerintah Australia meminta Pemerintah Indonesia untuk menangkap para imigran gelap dan penyelundup manusia, tetapi Pemerintah Indonesia tidak dapat pula meneruskan para imigran gelap ke negara Australia, sehingga Pemerintah Indonesia harus menanggung sendiri bebannya dalam mengurus para imigran gelap, padahal Pemerintah Indonesia memiliki kesulitan dalam pengalokasian dana untuk mengurus para imigran.

Upaya yang harus dilakukan adalah menyusun dan melakukan penguatan legalitas atau regulasi terkait dengan penanganan imigran ilegal untuk menempatkan secara sah melalui peraturan yang ada bahwa imigran gelap juga harus mendapatkan hukuman sehingga memberikan efek jera.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara saat ini melalui peraturan perundangan yang ada, yaitu UU No.6 tahun 2011 tentang Keimigrasian belum mampu memberikan solusi terhadap beberapa persoalan yang ada, diantaranya: belum ada kejelasan aturan mengenai imigran ilegal (baik sanksi pidana maupun administratif) karena yang diatur dalam UU Keimigrasian hanya migran yang diselundupkan saja, masih memosisikan imigran ilegal sebagai *victims* yang justru tidak memberikan efek jera bagi mereka untuk diselundupkan kembali.
2. Kelemahan kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara saat ini yakni pertama kelemahan struktur hukum luasnya wilayah Indonesia dan disertai keterbatasan kekuatan penjagaan, baik di darat, laut dan udara, kurangnya sinergitas lembaga yang terkait untuk menangani masalah illegal migrant, seperti: aparat penjagaan perbatasan TNI, Polri, Imigrasi, Bakorkamla, Kementerian Kelautan dan Perikanan dan berbagai lembaga/institusi terkait lainnya serta lemahnya teknologi untuk memantau seluruh wilayah Nusantara, menjadikan Indonesia sangat rentan terhadap masuknya illegal migrant. Kelemahan substansi hukum, belum ada kejelasan aturan mengenai imigran ilegal (baik sanksi pidana maupun administratif) dalam UU No.6 tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Kelemahan kultur hukum yakni masyarakat yang kurang memiliki kesadaran hukum dalam keterbukaan informasi adanya orang asing

3. Formulasi kebijakan terhadap imigran gelap dalam hubungan kedaulatan negara di masa depan yakni menyusun dan melakukan penguatan legalitas atau regulasi terkait dengan penanganan imigran ilegal untuk menempatkan secara sah melalui peraturan yang ada bahwa imigran ilegal juga harus mendapatkan hukuman sehingga memberikan efek jera.

B. Saran

1. Sebaiknya Pemerintah melalui Lembaga Legislatif perlu melakukan pemharuan terhadap Undang-Undang No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasi dengan melakukan penetapan kebijakan yang komprehensif, holistik dan tegas guna menangani imigran gelap.
2. Perlunya koordinasi antar instansi, antar lembaga atas penanganan imigran gelap.
3. Seyogyanya masyarakat bekerjasama untuk melakukan pengawasan, melaporkan dan memberikan informasi kepada aparat penegak hukum terhadap seseorang yang melakukan pelanggaran keimigrasian.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Abdurrachman Mattalitti, *Kerjasama ASEAN dalam Menanggulangi Kejahatan Lintas Negara*, (Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, 2001)
- Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum Di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002
- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis Dan Sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta, 2002
- Ahmad Romsan, dkk, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional: Hukum Internasional Dan Prinsip – prinsip Perlindungan Internasional*, Bandung: Percetakan Sanic Offset, 2013
- Bagir Manan, *Hukum Keimigrasian dalam Sistem Hukum Nasional*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2000
- _____, *Hukum Positif Indonesia: Suatu Kajian Teoritik*, FH UII Press, 2010
- Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1997
- Barry Buzan, dkk, *Security: A New Framework For Analysis*, America: Lynne Rienner Publishers, 1998
- Darwan Prinst. *Hukum Acara Pidana Dalam Praktik*. Djambatan. Jakarta. 1998
- Direktorat Jendral Imigrasi. *Lintas Sejarah Imigrasi Indonesia*. Jakarta: Dirjenim Kementrian Hukum dan HAM RI, 2005
- Dyah, Ochtorina Susanti & A'an, Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Jakarta : Sinar Grafika. 2015
- Heinz Wehrich and Haroid Koontz, *Management A.Global Perspective Tent Edition* New York : McGraw-Hill,., 1993
- I Wayan Parthina, *Pengantar Hukum Internasional*, Bandung, Penerbit Mandar Maju, 2003
- Imam Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, Jakarta : UI-Press, 2014
- Jazim Hamidi, *Hukum Keimigrasian*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013

- Jimly Asshidiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia: Pasca Reformasi*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2008
- _____, *Dialektika Pembaruan Sistem Hukum Indonesia*, Sekretaris Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2012,
- Lawrence M Friedman. *American Law: An Introduction*. New York: W.W. Norton & Co. 1984
- Mestika Zed, *Metode Penelitian Kepustakaan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2004
- M.Imam Santoso. *Perspektif Imigrasi Dalam Pembangunan Ekonomi Dan Ketahanan Nasional*. Jakarta :UI- Press, 2004
- Miles and Hubberman, *Analisis Data Kualitatif, Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1992
- Muhar Junef, “Kajian Praktik Penyelundupan Manusia Di Indoneisa”, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol 20, No 1, Maret 2020
- Munir Fuadi, *Aliran Hukum Kritis*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003
- Noeng Muhadjir, *Ilmu pendidikan dan Perubahan Sosial. Teori Pendidikan Pelaku Sosial Kreatif*. Yogyakarta : Raka Sarasin.2000
- Sihombing Sihar, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Nuansa Aulia, 2013
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003
- Soerjono Soekanto and Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1985
- Wahyudin Ukun, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, Jakarta: PT. Adi Kencana Aji, September 2004

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 19 Tahun 2023 tentang Pencabutan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 34 Tahun 2021 tentang Pemberian Visa dan Izin Tinggal

Keimigrasian dalam Masa Penanganan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 dan Pemulihan Ekonomi Nasional

C. Jurnal / Karya Ilmiah

- Afriandi, dkk, “Kepentingan Indonesia Belum Meratifikasi Konvensi 1951 Dan Protokol 1967 Mengenai Pengungsi Internasional Dan Pencari Suaka, Transnasional”, *Jurnal Ilmu Hubungan Internasional*, Vol 5 No. 2 Tahun 2014
- Ardianti. “Kebijakan Australia Dalam Menangani Imigran Ilegal Dibawah Kepemimpinan Perdana Menteri Tonny Abbott Tahun 2013”, *Jurnal Jom Fisip*, Volume 2, No. 2, Oktober 2015
- Aris Nurdiyanto, Krismiyarsi, Kebijakan Hukum Dalam Penanganan Imigran Ilegal, *Jurnal Juristic* Volume 01 Nomor 01 April 2020
- Heru Susetyo, “Kebijakan Penanganan Internally Displaced Persons (IDPs) di Indonesia dan Dunia Internasional”, *Jurnal Hukum Internasional*, Vol 2, No 1,
- Hikmahanto Juwono, Penanganan Illegal Migrant dalam Rangka Menjaga Ketahanan Nasional, *Jurnal Lemhannas RI*, 2(1), 2020
- Jawade Hafidz, Ekologi Konstitusional (Green Constutional) dan Kedaulatan Wilayah di Indonesia, *Jurnal Hukum Unissula*, 2011
- John Minns, Kieran Bradley, Fabricio H Chagas-Bastos, “Australia’s Refugee Policy: Not a Model for the World”, *Journal International Studies*, Volume 55 Issue 1, January 2018
- Julio G. Kawilarang, Akibat Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyelundupan Orang, *Lex Crimen* Vol. II/No. 6/Oktober/2013
- L. Hock, “Are the Malaysian Students "Unskilled" and "Unaware?"”, *Journal of Advanced Research in Social Sciences and Humanities*”, volume 2, issue 1, 2017
- M. O’Doherty dan M. Augoustinos, “Protecting the Nation: Nationalist Rhetoric onAsylum Seekers and the Tampa”, *Journal of Community and Applied Social Psychology*, Vol 18, No 3, 2008
- M. Alvi Syahrin, Memahami Pencari Suaka Dan Pengungsi Dalam Syariat Islam, *Opinio Juris Law Institute of MAS* Vol. 3 No. 1 Tahun 2019
- _____, “Menakar Kedaulatan Negara Dalam Perspektif Keimigrasian”, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol 18,

- Matt McDonald, "Deliberation and resecuritization: Australia Asylum-Seekers and The Normative Limits of The Copenhagen School", *Australian Journal of Political Science* Vol. 4, No. 2, June, 2011
- Muhammad Fauzan Alamari, "Imigran dan Masalah Integrasi Sosial", *Jurnal Dinamika Global*, Vol 5, No 2, Desember 2020
- Muhammad, Simela Victor, "Masalah Pengungsi Rohingya, Indonesia, dan ASEAN", *Jurnal Info singkat Hubungan Internasional*, Vol. VII, No. 101/II/P3DI, 2015
- Munsharif Abdul Chalim, Faisal Farhan, Peranan Dan Kedudukan Tentara Nasional Indonesia (TNI) di dalam Rancangan Undang-Undang Keamanan Nasional di Tinjau dari Perspektif Politik Hukum di Indonesia, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 2015
- Nurman Machmud, Hikmat Zakky Al-Mubaroq, Editha Praditya Duarte, Strategi Integrasi Sosial dan Ekonomi Imigran Ilegal Rohingya di Wilayah Perbatasan Indonesia Myanmar, *Jurnal Kewarganegaraan* Vol. 8 No. 1 Juni 2024
- Poltak Partogi Nainggolanl, "Imigran Gelap Di Indonesia: Masalah dan Penanganan", *Jurnal Setjen DPRRI*, Vol. 15, No. 1, 2010
- P Wibowo, A Zamzamy, "Failed State and Threats To Human Security", *International Journal of Humanities, Arts and Social Sciences*, volume 1, issue 4, 2015
- Suryani, Suhirwan, Rudy A. G. Gultom, "Strategi Pangkalan TNI AL Dumai Dalam Menghadapi Penyelundupan Manusia Di Perbatasan Laut Dumai Dan Selat Malaka", *Jurnal Peperangan Asimetris*, Vol 4, No 3
- Sri Nur Hari Susanto, "Memahami Azas Ne Bis Vexari Rule dan Penggunaannya dalam Sanksi Hukum Administrasi", *Masalah-Masalah Hukum, FH Undip*, Edisi No. 7 Tahun 1995
- Yudha, M.C.W, "Rohingya antara Solidaritas ASEAN dan Kemanusiaan" *Masyarakat ASEAN*, Vol 8 Juni, 2015

D. Internet

<https://.kompasiana.com/febbyfadillah/dampak-imigran-gelap-diindonesia584eb1e33e23bd601a81b>

www.Imigrasi.co.id