

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Warga negara adalah penduduk sebuah negara atau bangsa berdasarkan keturunan, tempat kelahiran, dan sebagainya, yang mempunyai kewajiban dan hak penuh sebagai warga negara itu, memiliki domisili atau tempat tinggal tetap di suatu wilayah negara, yang dapat dibedakan menjadi warga negara asli dan Warga Negara Asing (WNA).

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 26 ayat (1) menyatakan bahwa :“Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara”

Pasal 26 ayat (2) : penduduk ialah warga negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia. Orang asing yang akan masuk dan bertempat tinggal di Indonesia diatur dalam undang-undang mengenai masuk dan keluar wilayah Indonesia, dokumen perjalanan Republik Indonesia, visa, tanda masuk, dan izin tinggal, pengawasan keimigrasian, tindakan administratif keimigrasian, dan penyidikan. Perkembangan global dewasa ini mendorong meningkatnya mobilitas penduduk dunia yang menimbulkan berbagai dampak, baik yang menguntungkan maupun yang merugikan kepentingan dan kehidupan bangsa dan negara Indonesia, sehingga diperlukan peraturan perundang-

undangan yang menjamin kepastian hukum keimigrasian yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Keindahan alam Indonesia menjadi daya tarik bagi wisatawan asing yang berkunjung ke Indonesia. Namun demikian dengan banyaknya pelancong asing yang datang ke Indonesia, tidak sedikit Orang Asing melakukan pelanggaran di Indonesia. “Negara Indonesia yang berwilayah dari Sabang sampai Merauke merupakan salah satu negara yang subur, kaya akan sumber daya alam seperti bahan baku dan rempah-rempah, serta memiliki potensi alam berupa daratan dan lautan untuk dieksplorasi, sehingga mengakibatkan banyak wisatawan asing untuk berkunjung maupun bekerja di Indonesia”.¹

Contoh pelanggaran keimigrasian pada tahun 2014 yang dilakukan oleh Orang Asing yang masa berlaku izin tinggalnya telah habis dan masih berada di wilayah Semarang (*overstay*) bernama Daboba Akrem Husein Mohamed Milaad, seorang berkebangsaan Libya yang selama lebih dari 60 (enam puluh) hari atau tepatnya 154 (seratus lima puluh empat) hari dari batas waktu izin tinggalnya di Indonesia. Batas waktu izin tinggal di Indonesia sampai dengan 19 Juni 2014.

Laki-laki yang lahir di Gharian 20 Agustus 1985 ini memiliki nomor paspor 326422 yang berlaku sampai dengan 05 Februari 2017 dengan izin tinggal ITAS NOMOR 2C41LC-3100-M.Daboba Akrem Husein Mohamed Milaad tinggal di Semarang dengan alamat di Majapahit,

¹ Sjahriful, Abdullah, *Memperkenalkan Hukum Keimigrasian*, Ghalia, Jakarta, 1993, Hal.8

Beruang Mas Residence D9 Semarang untuk mengikuti kegiatan perkuliahan di Universitas Diponegoro Semarang sebagai mahasiswa Strata 3 (S3) Fakultas Ekonomi dan Bisnis program studi Akuntansi.

Daboba Akrem Husein Mohamed Milaad mengetahui bahwa izin tinggalnya telah habis sejak awal bulan November, namun Milaad mengalami kecelakaan pada 14 Juni 2014 sehingga Milad harus dirawat dan di Operasi di Rumah Sakit Telogorejo Semarang selama 3 bulan. Pelanggaran ini dikenakan Pasal 78 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 yaitu dikenai sanksi Administratif berupa deportasi dan mengusulkan namanya pada daftar Penangkalan (Kantor Imigrasi Kelas I Semarang, 2014). Contoh pelanggaran lainnya pada tahun 2014 yaitu penyalahgunaan izin tinggal yang dilakukan oleh seorang berkebangsaan China bernama Zhang Zerong. Orang Asing tersebut memiliki nomor paspor G 38668566 dan berlaku sampai dengan 10 Januari 2020 dengan nomor Izin Tinggal Kunjungan 2B11CC1238-N yang diterbitkan di Kantor Imigrasi Klas I Malang berlaku sampai dengan 27 Agustus 2014.

Zhang Zerong datang ke Indonesia seorang diri pada 10 April 2014 dari Hong Kong ke Jakarta menggunakan pesawat *Cathay Pacific*, dan dari Jakarta menuju ke Semarang. Zhang Zerong datang ke Indonesia untuk berinvestasi di daerah Lumajang, Jawa Timur dan melihat perusahaan PT Yang Ming yang bergerak di bidang pengiriman jasa alat angkut melalui jalur laut. Zhang Zerong berstatus sebagai Komisaris Utama di PT Yang Ming sesuai dengan Akta Perusahaan sebagai

Komisaris Utama, namun sebetulnya Zhang Zerong adalah pemilik saham terbesar di PT Yang Ming, yang bersangkutan tidak memiliki tugas dan tanggung jawab selaku Komisaris Utama, dan hanya formalitas saja pada Akte Perusahaan PT Yang Ming.

Kegiatan Zhang Zerong hanya melihat-lihat pekerjaan serta produksi di PT Yang Ming. Namun untuk kegiatan investasi dan pengecekan produksi di PT Yang Ming yang bersangkutan tidak memiliki izin yang sah dari instansi terkait dengan alasan tidak mengetahuinya karena izin tinggalnya diurus oleh Biro Perjalanan di China, lalu di Indonesia diurus oleh Biro Perjalanan lokal yaitu Woto.

Kegiatan yang dilakukan Zhang Zerong di Indonesia telah melanggar pasal 75 ayat 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 dan diberikan tindakan administratif berupa deportasi (Kantor Imigrasi Kelas I Semarang, 2014).Terkait dengan pelanggaran izin tinggal menurut bapak Okky Setyawan Kepala Sub Seksi Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Semarang menjelaskan:“Pelanggaran izin tinggal terbagi dalam 3 jenis, yaitu penyalahgunaan izin tinggal, melebihi batas waktu izin tinggal (overstay), dan tidak memiliki izin tinggal (*illegal stay*)”.²

Pejabat Imigrasi berwenang melakukan tindakan kepada orang asing yang melanggar izin tinggal dengan tindakan administratif keimigrasian, sedangkan kejahatan pidana dan narkoba diselesaikan di pengadilan (pro justicia) disidik oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Okky

²Wawancara dengan bapak Okky Setyawan Kepala Sub Seksi Penindakan Keimigrasian di Kantor Imigrasi Kelas I Semarang pada tanggal 30 Januari 2017

Setyawan Kepala Sub Seksi Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Semarang menjelaskan pengawasan yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi dilakukan dengan 2 tahap. "Tahap pertama yaitu tahap administrasi dengan memeriksa data orang asing yang melanggar izin tinggal dan tahap kedua adalah pengawasan di lapangan. Pengawasan di lapangan bersumber dari pemeriksaan administratif, dan dikeluarkan berdasarkan Surat Perintah dari Kantor Imigrasi, keberadaan Orang Asing yang berkaitan dengan alamat izin tinggal serta kegiatan Orang Asing selama tinggal di wilayah Indonesia".

Berdasarkan data yang diperoleh dari Kantor Imigrasi Kelas I Semarang (2014) melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, sebetulnya pelanggaran yang dilakukan oleh Orang Asing telah diantisipasi dengan pengaturan lainnya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2005 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1994 Tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian, dan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 Tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Menurut Najarudin Safaat dalam penelitiannya³ menyimpulkan untuk mewujudkan sistem penegakan hukum keimigrasian memerlukan adanya substansi hukum, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Selain itu, struktur hukum dalam hal ini organisasi, infrastruktur, dan sumber daya manusia penegakan hukum keimigrasian, dan budaya hukum baik dalam hukum ataupun pada masyarakat secara luas. Munculnya kendala-kendala di dalam penegakan hukum keimigrasian dikarenakan tidak sinkronnya masing-masing sub sistem di dalam sistem penegakan hukum keimigrasian, hal ini dapat diminimalisir dengan adanya sinkronisasi aturan substansi hukum yang bersifat *lex specialis* dengan aturan substansi hukum yang bersifat *lex generalis* untuk meningkatkan sistem penegakan hukum keimigrasian.

Penegakan hukum keimigrasian pada Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Soekarno Hatta lebih dititikberatkan pada tindakan keimigrasian dibandingkan dengan proses pengadilan, hal ini disebabkan karena tidak diberdayakannya Penyidik Pegawai Negeri Sipil Imigrasi secara optimal, sifat efektivitas tindakan keimigrasian dibandingkan dengan proses pengadilan, dan budaya penegakan hukum dari struktur hukum sendiri yang lebih memilih tindakan keimigrasian.⁴

³Safaat, Najarudin, (Thesis). *Analisis Penegakan Hukum Keimigrasian Pada Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Soekarno Hatta Berdasarkan Undang-Undang Keimigrasian dan Hukum Acara Pidana*. Universitas Indonesia. Depok, 2008. Hal.112

⁴*Ibid*, Hal. 112

Kendala-kendala yang dialami dalam pengawasan orang asing di Indonesia menurut Eka Rendytia Faizal dalam penelitiannya menjelaskan bahwa kendala yang ada di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah dalam melaksanakan pengawasan dan penindakan keimigrasian terhadap orang asing diantaranya yaitu (a) kurangnya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia pegawai Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah dan jajaran unit pelaksana teknis; (b) anggaran kerja untuk kegiatan pengawasan dan penindakan orang asing tidak aplikatif dengan rencana kerja.⁵

Kendala-kendala tersebut terdapat pula pengawasan izin tinggal di Kantor Imigrasi Kelas I Samarinda. Menurut Muhammad Robiyansah dalam penelitiannya mengatakan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan izin tinggal terhadap tenaga kerja asing khususnya di wilayah kerja Imigrasi Samarinda adalah anggaran dana operasional pengawasan yang tidak sesuai, kurangnya kualitas dan kuantitas petugas/pejabat/aparatur imigrasi sebagai PPNS, sarana dan prasarana yang memadai, serta sponsor dan tenaga kerja asing itu sendiri dalam menaati aturan keimigrasian dan peran serta masyarakat maupun pemerintah pusat dan daerah dalam penegakan hukum keimigrasian dan pengawasan wilayah kerja Kantor

⁵Faizal, Eka Rendytia. (Skripsi). *Peran dan Fungsi Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah Dalam Melaksanakan Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Terhadap Orang Asing di Indonesia* (Studi di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Jawa Tengah). FH Unnes. Semarang, 2013, Hal. 90

Imigrasi Kelas I Samarinda yang luas terdiri dari 3 Kabupaten dan 2 Kota.⁶

Kendala-kendala atau faktor-faktor tersebut mempengaruhi penegakan hukum kepada orang asing di Kota Depok dan Samarinda dan diberikan tindakan administratif. Maka peneliti melakukan penelitian di Kota Semarang untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum terhadap orang asing.

Penelitian ini difokuskan pada penertiban orang asing terhadap izin tinggal di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, mengenai pelanggaran masa berlaku izin tinggal yang telah habis (*overstay*) terkait kasus di kota Semarang.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Peran Kantor Imigrasi dalam Penegakan Hukum terhadap Warga Negara Asing yang masa Izin Tinggalnya telah habis di Kantor Imigrasi Kelas I Semarang?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi penegakan hukum terhadap Orang Asing yang masa berlaku izin tinggalnya telah habis (*overstay*)?

⁶Robiyansah, Muhammad, (Skripsi). *Efektifitas Pengawasan Izin Tinggal Tenaga Kerja Asing di Wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I Samarinda*. Universitas Mulawarman. Samarinda, 2012, Hal. 101

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui peran Kantor Imigrasi dalam Penegakan Hukum terhadap Warga Negara Asing yang masa Izin Tinggalnya telah habis di Kantor Imigrasi Kelas I Semarang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi penegakan hukum terhadap Orang Asing yang masa berlaku izin tinggalnya telah habis (*overstay*).

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara Teoritis

Bagi kepentingan kegunaan penelitian itu sendiri dapat berkontribusi dalam menguji teori penegakan hukum di Kantor Imigrasi Kelas I Semarang, menyangkut efektivitas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Imigrasi di lapangan.

2. Secara Praktis

- a) Bagi Praktisi hukum dan masyarakat

Dapat menjadi referensi bagi aparat Imigrasi dalam mendesain pengelolaan keimigrasian dalam hal penegakan hukum, khususnya penertiban Orang Asing yang melanggar izin tinggal.

- b) Bagi kepentingan sendiri

Menambah wawasan, pengalaman dan pengetahuan sehingga nantinya dapat ikut berpartisipasi dalam pembangunan nasional, khususnya dalam mempersiapkan generasi muda yang bersedia

mengemban amanah dan cita-cita bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian adalah pendekatan yuridis sosiologis.⁷ Metode pendekatan yuridis sosiologis adalah metode pendekatan yang memaparkan suatu kenyataan yang ada di lapangan berdasar asas-asas hukum, kaidah-kaidah hukum, atau perundang-undangan yang berlaku dan ada kaitannya dengan permasalahan yang di kaji yaitu mengenai Peran Kantor Imigrasi Kelas I Semarang dalam penegakan hukum terhadap Warga Negara Asing yang melanggar Izin Tinggal di Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 di Kota Semarang.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi dalam penelitian dilakukan secara diskriptif⁸ yaitu menggambarkan tentang Peran Kantor Imigrasi Kelas I Semarang dalam penegakan hukum terhadap Warga Negara Asing yang melanggar Izin Tinggal di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 di Kota Semarang.

⁷Ronny Hanijito Soemitro, *Metodelogi Penelitian Hukum dan Jurimentri*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1995, hal. 11

⁸Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian hukum*, Jakarta : UI Press, 1986, hal. 10

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini diambil melalui data primer dan data sekunder.

a. Data primer

Data yang dibuat oleh peneliti untuk maksud khusus menyelesaikan permasalahan yang sedang ditanganinya. Data dikumpulkan sendiri oleh peneliti langsung dari populasi (*statistika*). Jumlah populasi yang dilakukan oleh peneliti berjumlah 10 (sepuluh), populasi (*statistika*) yang dimaksud adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas obyek yaitu Kantor Imigrasi Kelas I Semarang dan subyek adalah warga negara asing, yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya. Jadi, populasi sebenarnya bukan hanya orang tetapi juga objek atau subjek beserta karakteristik atau sifat-sifatnya.

b. Data sekunder

Data sekunder diperoleh dari bahan pustaka misalnya peraturan-peraturan, buku-buku literatur, artikel-artikel, majalah-majalah, hasil-hasil penelitian hukum, hasil-hasil karya ilmiah dan lain sebagainya.⁹

Data sekunder dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1. Bahan Hukum Primer :

⁹Zanakudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hal. 105

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 Tentang Jenis dan Tarif Atas Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2005 Tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian.

2. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu bahan-bahanpenunjang yang dapat membantu dalam menganalisa dan memahami bahan hukum primer diantaranya adalah jurnal, buku-buku,yang berkaitan dengan pokok permasalahan.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode tinjauan langsung dan metode penelitian pustaka (*Library Research*). Penelitian ini dilakukan meliputi tinjauan langsung (*Observasi*) di Kantor Imigrasi Kelas I Semarang dan penelitian tentang dokumentasi yang dilakukan dengan melalui literatur-literatur peraturan perundang-undangan, jurnal, buku-buku, artikel, majalah, pendapat para ahli dan refrensi lainnya.

5. Metode Analisis Data

Penelitian ini menggunakan metode analisis data secara kualitatif yaitu, data-data yang diperoleh selama proses penelitian kemudian disusun secara sistematis dan di analisis sehingga mencapai kejelasan permasalahan yang di bahas yaitu Peran Kantor Imigrasi dalam Penegakan Hukum terhadap Warga Negara Asing yang masa Izin Tinggalnya telah habis di Indonesia pada Studi Kasus di Kantor Imigrasi Kelas I Semarang berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika pembahasan dalam penulisan skripsi ini yang berjudul Peran Kantor Imigrasi dalam Penegakan Hukum terhadap Warga Negara Asing yang masa Izin Tinggalnya telah habis di Indonesia pada Studi Kasus di Kantor Imigrasi Kelas I Semarang berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, yang terdiri dari empat Bab sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, di dalamnya diuraikan latar belakang masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian, metode penelitian dari sistematika penelitian.

Bab II Tinjauan Pustaka, di dalam bab ini menjelaskan Teori Penegakan Hukum yaitu Pengertian Penegakan Hukum, Pola-pola Penegakan Hukum, Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum,

Teori Keimigrasian, Izin Tinggal dan Tindakan Administratif Keimigrasian.

- Bab III Hasil Penelitian, dalam bab ini membahas mengenai perumusan masalah yaitu Bagaimana Peran Kantor Imigrasi dalam Penegakan Hukum terhadap Warga Negara Asing yang masa Izin Tinggalnya telah habis di Kantor Imigrasi Kelas I Semarang dan Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi penegakan hukum terhadap Orang Asing yang masa berlaku izin tinggalnya telah habis (*overstay*).
- Bab IV Penutup, dalam bab ini memuat tentang kesimpulan hasil penelitian dan saran.