

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hukum keimigrasian adalah salah satu bagian dari sistem hukum yang telah ada di Indonesia, dan hukum keimigrasian bagian dari salah satu subsistem Hukum Administrasi Negara. Hukum keimigrasian sebagai sebuah subsistem Hukum Administrasi Negara di Indonesia telah ada sejak pemerintahan kolonial Belanda¹. Ketentuan hukum keimigrasian di Indonesia sejak Proklamasi Kemerdekaan Indonesia tahun 1945 hingga 1991 secara formal tidak mengalami perkembangan berarti. Dikatakan demikian karena ketentuan keimigrasian masih tersebar dalam beberapa ketentuan perundang-undangan dan masih kuat dipengaruhi oleh hukum kolonial. Di samping tidak sesuai lagi dengan perkembangan kehidupan nasional, sebagian dari ketentuan tersebut masih merupakan ketentuan bentukan pemerintah kolonial Belanda yang diserap ke dalam hukum keimigrasian nasional, seperti *Toelatingsbesluit Staatsblad* 1916 Nomor 47 (Penetapan Izin Masuk/PIM), diubah dan ditambah terakhir dengan *Staatsblad* 1949 Nomor 330, serta *Toelatingsordonnantie Staatsblad* 1949 Nomor 33 (Ordonansi Izin Masuk/OIM), yang tentu saja kehadirannya ditujukan untuk mendukung kepentingan pemerintah kolonial. Misalnya disebutkan dalam Ordonansi Izin Masuk bahwa orang asing yang telah diberi izin masuk, sekaligus juga diberi izin menetap. Demikian pula

¹M. Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, UI Press Jakarta, 2004, hal.1

dalam pengaturan Penetapan Izin Masuk, keberadaan pendatang ilegal dapat menjadi legal hanya dengan membayar sejumlah denda. Hal tersebut tentu saja merupakan kemudahan di bidang keimigrasian karena membuka pintu selebar-lebarnya bagi pendatang dari berbagai negara demi kepentingan politik, ekonomi, dan pertahanan pemerintah kolonial. Barulah kemudian, pada tanggal 31 Maret 1992, Undang-Undang tentang keimigrasian yang berjiwa nasional dilahirkan. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian merupakan unifikasi beberapa ketentuan yang berkaitan dengan keimigrasian, yang sebelumnya tersebar dalam beberapa ketentuan perundangundangan. Dan pada tanggal 5 Mei 2011 diperbaharui kembali dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian (Selanjutnya disebut UU No. 6 Tahun 2011). Pembaharuan ini perlu karena UU No. 9 Tahun 1992 dinilai kurang komprehensif, guna menyesuaikan dengan perkembangan kemasyarakatan dan Negara Indonesia, kebijakan atau peraturan perundangundangan, serta bersifat antisipatif terhadap permasalahan di masa depan.

Kantor Imigrasi adalah suatu lembaga yang mengatur masalah tentang keluar masuknya orang ke wilayah negara Republik Indonesia. Permasalahan keimigrasian diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Di mana dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian disebutkan bahwa “Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara”. Pengaturan bidang keimigrasian (lalu lintas keluar masuk) suatu negara,

berdasarkan hukum internasional menurut Ramadhan K.H. dan Abrar Yusra merupakan hak dan wewenang suatu negara. Dengan perkataan lain, merupakan salah satu indikator kedaulatan suatu negara.² Imigrasi juga mempunyai peran diberbagai bidang kehidupan berbangsa dan bernegara seperti bidang ekonomi, politik, hukum, dan keamanan. Tindakan atau sanksi yang dapat diberikan kepada orang asing yang melakukan tindak pidana keimigrasian menurut Moh. Arif dibagi atas 2 (dua) bentuk yaitu: 1) melalui tindakan keimigrasian; dan 2) melalui proses peradilan³

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, 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, maka orang asing yang dapat diberikan ijin masuk ke Indonesia ialah :⁴

²Ramadhan dan Yusra, Abrar. *Lintas Sejarah Imigrasi Indonesia*. Direktorat Jenderal Imigrasi, Jakarta, 2005, hal. 13

³Moh. Arif, *Suatu Pengantar Keimigrasian di Indonesia*. Jakarta: Pusdiklat Departemen Kehakiman, Jakarta, 2007, hal. 11

⁴Wahyudin Ukun, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, AKA Press Jakarta, 2004, hal. 3

1. Orang asing yang bermanfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan Negara Republik Indonesia.
2. Tidak membahayakan keamanan dan ketertiban, serta
3. Tidak bermusuhan dengan rakyat maupun Pemerintah Negara Republik Indonesia.

Dalam mewujudkan prinsip selektif, diperlukan kegiatan pengawasan terhadap orang asing, pengawasan ini tidak hanya pada saat orang asing masuk ke wilayah Indonesia, tetapi juga selama orang asing berada di wilayah Indonesia termasuk kegiatan-kegiatannya sebab terdapat orang asing yang keberadaannya di Indonesia merugikan kepentingan bangsa seperti kasus-kasus penyalahgunaan ijin tinggal keimigrasian, overstay, imigran gelap dan lain sebagainya adalah suatu bentuk pelanggaran keimigrasian yang bersifat transnasional. Pengawasan Orang Asing di wilayah Indonesia, berupa pengawasan terhadap orang asing yang masuk, keberadaan, kegiatan dan keluar dari wilayah Indonesia, antara lain dapat menimbulkan 2 (dua) kemungkinan yakni : Pertama, Orang asing mentaati peraturan yang berlaku dan tidak melakukan kegiatan yang berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, hal ini tidak menimbulkan masalah Keimigrasian maupun Kenegaraan. Kedua Orang asing tidak mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, hal ini menimbulkan masalah dan dapat dikenakan tindakan hukum berupa :⁵

⁵*Ibid*, hal. 4

1. Tindakan Hukum Pidana berupa penyidikan Keimigrasian yang merupakan bagian daripada rangkaian Integrated Criminal Justice sistem, sistem peradilan pidana (penyidikan, penuntutan, peradilan) dan atau ;
2. Tindakan hukum administratif negara berupa tindakan keimigrasian adalah tindakan administratif dalam bidang keimigrasian di luar proses peradilan. Termasuk bagian daripada tindakan keimigrasian ini adalah diantaranya deportasi terhadap orang asing untuk keluar dari wilayah yurisdiksi negara kesatuan Republik Indonesia

Penegakan hukum pidana keimigrasian adalah penegakan hukum melalui proses penyidikan berdasarkan ketentuan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian yang dilaksanakan sesuai asas dan kaedah hukum acara pidana. Pasal 50 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 mengatakan bahwa orang asing yang sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud pemberian ijin keimigrasian yang diberikan kepadanya, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp.25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah) Pasal 42 (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 mengatur tentang Tindakan Keimigrasian yang menyatakan bahwa tindakankeimigrasian dilakukan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia yang :

1. Melakukan kegiatan berbahaya atau patut diduga akan berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, atau
2. Tidak menghormati atau mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tindakan tersebut berdasar pada Pasal 1 (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian adalah Tindakan Administratif dalam bidang keimigrasian diluar proses peradilan. Dengan demikian maka orang asing yang melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 dapat dikenakan tindakan administratif diluar proses peradilan. Tindakan administratif yang dimaksud sesuai dengan ketentuan Pasal 42 ayat (2) dapat berupa

1. Pembatasan, perubahan atau pembatalan izin keimigrasian.
2. Larangan untuk berada di suatu atau beberapa tempat tertentu di wilayah Indonesia.
3. Keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di wilayah Indonesia.
4. Pengusiran atau deportasi dari wilayah Indonesia atau penolakan masuk ke wilayah Indonesia.

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

keimigrasian adalah suatu tindakan pengekangan atau pembatasan terhadap kebebasan, dan hak asasi manusia tersebut dijamin serta dilindungi peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara Indonesia. Setiap kegiatan atau tahapan tindakan keimigrasian, selain diperlukan adanya landasan yuridis juga diperlukan administrasi tindakan keimigrasian yang berupa format, laporan kejadian, surat perintah dan keputusan tindakan berupa pemanggilan, tugas, berita acara, register, kode penomoran surat untuk masing-masing tindakan keimigrasian, sehingga pelaksanaan kegiatan penindakan tersebut, selain dapat dipertanggung jawabkan secara hukum sekaligus mencerminkan adanya kelengkapan atau tertib administrasi untuk setiap tindakan yang telah dilakukan. Permasalahannya adalah timbulnya dua tindakan Keimigrasian yang mempunyai prosedur berbeda, yang pertama secara administratif dengan dasar Pasal 42 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, yang kedua menurut Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana

Istilah hukum keimigrasian dapat ditemukan dalam penjelasan UU Keimigrasian. Hukum keimigrasian adalah himpunan petunjuk yang mengatur tata tertib orang-orang yang berlalu lintas di dalam wilayah Indonesia dan pengawasan terhadap orang asing yang berada di wilayah. hukum keimigrasian masuk dalam hukum publik, yaitu hukum yang mengatur hubungan antara individu dengan negara (pemerintah). Dengan adanya pencanangan hukum keimigrasian, bertambahlah khazanah ilmu hukum di Indonesia dan hukum keimigrasian mendapat tempat dalam tata hukum Indonesia, sehingga

kedudukan hukum keimigrasian sudah dapat disejajarkan dengan hukum-hukum yang telah lahir terlebih dahulu⁶

Dalam pelaksanaan tugas keimigrasian, keseluruhan aturan-aturan hukum keimigrasian ditegakkan kepada setiap orang yang berada di dalam wilayah hukum negara RI. Penegakan hukum yang ditujukan terhadap lalu lintas orang asing ditujukan pada permasalahan pencegahan dan pemberantasan masalah pemalsuan identitas orang asing, pelanggaran pendaftaran orang asing dan pemberian buku pengawasan orang asing, penyalahgunaan izin tinggal, masuk secara ilegal, atau berada secara ilegal, pemantauan/pengawasan administratif dan lapangan, serta kerawanan keimigrasian geografis dan pelintasan.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan maka menarik untuk dilakukan sebuah penelitian dengan judul: **TINJAUAN HUKUM TERHADAP IZIN KEIMIGRASIAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NO 6 TAHUN 2011 TENTANG KEIMIGRASIAN**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan maka permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana penegakan hukum tentang izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian ?
2. Bagaimana peran kantor keimigrasian dalam izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian ?

⁶Abdullah Sjahriful, *Memperkenalkan Hukum Keimigrasian* Ghalia Indonesia, Jakarta, 2003, hal. 58

3. Hambatan dan solusi apa yang terjadi dalam izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dengan dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penegakan hukum terhadap izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis peran kantor keimigrasian dalam memberikan izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan dan solusi dalam penegakan hukum terhadap izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian..

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik manfaat secara teoritis maupun manfaat secara praktis, yaitu:

1. Manfaat Teoritis, diharapkan dapat dijadikan:
 - a. Sebagai sumber ilmu pengetahuan tambahan bagi para peneliti di bidang hukum Internasional, baik itu berasal dari Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang maupun dari perguruan tinggi lainnya, yang berminat untuk melakukan penelitian dibidang

Hukum Internasional khususnya mengenai izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

- b. Sebagai sumber referensi tambahan baik untuk perpustakaan kampus Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang maupun perpustakaan umum, yang diharapkan melalui penelitian ini dapat menambah wawasan bagi mahasiswa mengenai izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
2. Manfaat Praktis, diharapkan dapat dijadikan:
 - a. Sebagai referensi bagi calon sarjana hukum, agar lebih memahami segala sesuatu yang berkaitan dengan hukum keimigrasian di Indonesia.
 - b. Sebagai bahan informasi atau pengetahuan tambahan bagi peneliti sendiri maupun peneliti lainnya yang memiliki kecenderungan untuk melakukan penelitian di bidang hukum Internasional, khususnya mengenai izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

E. Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk pada penelitian hukum, dengan menganalisis hukum positif yang relevan untuk memecahkan persoalan dengan menggunakan sumber-sumber pustaka dan sumber lain yang diperlukan, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan:

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif karena meneliti norma-norma hukum yang dirumuskan dalam hukum positif baik Undang-undang No 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian dengan cara menyusun dan

mengkaji data-data sekunder yang berkaitan erat tinjauan hukum terhadap izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

2. Sumber Data dan Bahan Hukum

Sumber data yang digunakan adalah data sekunder yang diperoleh dari berbagai bahan kepustakaan yaitu melalui peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, makalah, artikel dan tulisan-tulisan yang bersifat ilmiah lainnya.⁷ Selanjutnya penelitian ini bersumber pada data sekunder saja, dimana data sekunder ini terdiri dari :

- a) bahan hukum primer, yaitu bahan yang mengikat, terdiri dari :
 - 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
 - 2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian
 - 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 32 tahun 1994 tentang Visa, Izin Masuk dan Izin Keimigrasian
 - 4) Peraturan perundangan lainnya yang berkaitan dengan materi penulisan hukum ini
- b) bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberi penjelasan bagi bahan hukum primer, terdiri dari buku-buku atau hasil penelitian yang berkaitan dengan izin keimigrasian.
- c) bahan hukum tersier.yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, terdiri dari :
 - 1) Kamus hukum
 - 2) Kamus besar Bahasa Indonesia
 - 3) Surat kabar atau majalah

⁷Koentjaraningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, PT Gramedia, Jakarta, 2008, hlm .32 .

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini termasuk bidang penelitian deskriptif analitis artinya sebuah penelitian yang menguraikan suatu kenyataan (fakta empiris) untuk dilakukan analisis secara ilmiah dan komperhensif dengan mengumpulkan data-data yang berkaitan dengan izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data menggunakan studi kepustakaan yakni dengan menganalisis sumber bacaan yang bersifat teoritis ilmiah sehingga dapat dijadikan dasar penelitian dalam menganalisis izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

5. Metode Analisis

Metode analisis yang digunakan adalah kualitatif yaitu suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, karena tidak menggunakan rumus-rumus dan angka-angka dalam meneliti persoalan yang berkaitan dengan izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian notaris.dengan menggunakan metode berfikir deduktif.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian hukum ini dilakukan dalam empat bab, dari BAB I sampai dengan BAB IV. Gambaran isi dari masing-masing bab tersebut adalah sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian, dan diakhiri dengan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan gambaran umum tentang keimigrasian, pengertian penegakan hukum, jenis-jeni izin keimigrasian.

BAB III HASIL PENELITIAN

Dalam bab ini membahas perumusan masalah yang ada yaitu tentang penegakan hukum terhadap izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, peran kantor keimigrasian dalam memberikan izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, dan hambatan dan solusi dalam penegakan hukum terhadap izin keimigrasian berdasarkan Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

BAB IV PENUTUP

Kesimpulan hasil penelitian dan saran yang diperlukan.