

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyalahgunaan izin tinggal merupakan suatu peristiwa hukum yang sudah sering terjadi di dalam hukum Keimigrasian. Izin tinggal yang diberikan kepada orang asing untuk berada di wilayah Indonesia sering sekali disalahgunakan oleh para pemegang izin tersebut sehingga banyak terjadi kasus penyalahgunaan izin tinggal. Izin tinggal merupakan izin yang diberikan kepada orang asing untuk berada di wilayah Indonesia. Izin tinggal merupakan hal yang sangat penting, karena tanpa adanya izin tinggal setiap orang asing tidak dapat berada di wilayah Indonesia. Izin tinggal diberikan oleh Pejabat Imigrasi atau Pejabat Dinas Luar Negeri sesuai dengan visa yang sudah diberikan dan telah diatur dalam undang-undang keimigrasian.

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. Keindahan alam Indonesia juga menjadi daya tarik bagi wisatawan asing untuk berkunjung ke Indonesia, namun demikian dengan banyaknya pelancong asing yang datang ke Indonesia, tidak sedikit Orang Asing yang melakukan pelanggaran 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.

Hukum keimigrasian merupakan bagian dari sistem hukum yang berlaku di Indonesia, hukum keimigrasian di Indonesia telah ada sejak pemerintahan kolonial Belanda.¹ Ketentuan hukum keimigrasian di Indonesia sejak proklamasi kemerdekaan Indonesia tahun 1945 hingga 1991 secara formal tidak mengalami perkembangan berarti, sehingga pada tanggal 31 Maret 1992 diundangkan Undang-Undang Keimigrasian Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian. Dikatakan demikian karena ketentuan keimigrasian masih tersebar dalam beberapa ketentuan perundang-undangan dan masih kuat dipengaruhi hukum kolonial. Disamping tidak sesuai lagi dengan perkembangan kehidupan nasional, sebagian dari ketentuan tersebut masih merupakan ketentuan bentukan pemerintah kolonial Belanda.

Sebagian dari ketentuan tersebut sudah tidak dapat diterapkan dalam pelaksanaannya dikarenakan perkembangan global dewasa ini mendorong meningkatnya mobilitas penduduk dunia yang menimbulkan berbagai dampak, baik yang menguntungkan maupun merugikan kepentingan dan kehidupan bangsa dan negara Indonesia, sehingga diperlukan peraturan perundang-undangan tentang keimigrasian baru yang merupakan

¹ M. Imam Santoso, 2004, "*Prespektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*", Jakarta, UI Press, hlm.1

perwujudan penegakan hukum serta kedaulatan atas wilayah Indonesia dengan berbagai masalah Keimigrasian yang baru sekarang ini, oleh karena itu pada tanggal 5 Mei 2011 diundangkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigraian menggantikan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

Secara faktual harus diakui bahwa peningkatan arus lalu-lintas orang, barang, jasa dari dan ke wilayah Indonesia dapat mendorong, dan memacu pertumbuhan ekonomi serta proses modernisasi masyarakat. Peningkatan arus orang asing ke wilayah Republik Indonesia tentunya akan meningkatkan penerimaan uang yang dibelanjakan di Indonesia, meningkatnya investasi yang dilakukan, serta meningkatnya aktivitas perdagangan yang akan meningkatkan penerimaan devisa.

Namun peningkatan arus lalu-lintas orang, barang, jasa, modal, dan informasi juga dapat mengandung pengaruh negatif, seperti :

- a. Dominasi perekonomian nasional oleh perusahaan transnasional yang bergabung dengan perusahaan Indonesia (melalui Penanaman Modal Asing dan/atau Penanaman Modal Dalam Negeri, pembelian saham atau kontrak lisensi).
- b. Munculnya Transnational Organized Crimes (TOC), mulai dari perdagangan orang, pencucian uang, narkoba, dan obat terlarang, imigran gelap, sampai ke perbuatan terorisme internasional.

Dampak negatif ini akan semakin meluas ke pola kehidupan serta tatanan sosial budaya yang dapat berpengaruh pada aspek pemeliharaan keamanan dan ketahanan nasional secara makro. Untuk meminimalisir dampak negatif yang timbul akibat mobilitas manusia, baik warga negara Indonesia maupun orang asing yang keluar ataupun masuk dan tinggal di wilayah Indonesia, keimigrasian harus mempunyai peranan yang semakin besar. Penetapan politik hukum keimigrasian yang bersifat selektif (selective policy) membuat institusi imigrasi Indonesia memiliki landasan operasional dalam menolak atau mengizinkan orang asing, baik dari segi masuknya keberadaannya, maupun kegiatannya di Indonesia.²

Berdasarkan kebijakan selektif (selective policy) yang menjunjung tinggi nilai hak asasi manusia, diatur masuknya orang asing ke dalam wilayah Indonesia, demikian pula bagi orang asing yang memperoleh Izin Tinggal di wilayah Indonesia harus sesuai dengan maksud dan tujuannya berada di Indonesia. Berdasarkan kebijakan dimaksud serta dalam rangka melindungi kepentingan nasional, hanya orang asing yang memberikan manfaat serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban umum diperbolehkan masuk dan berada di wilayah Indonesia.³

Warga negara asing yang akan memasuki wilayah Indonesia harus lebih dulu mendapatkan izin masuk. Izin masuk adalah izin yang diterakan pada visa atau surat perjalanan untuk orang asing yang ingin memasuki wilayah Indonesia yang diberikan oleh pejabat imigrasi di tempat

² *Ibid*, hlm. 4

³ Alinea ke-9 Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

pemeriksaan imigrasi. Masa berlakunya izin masuk disesuaikan dengan jenis visa yang dimilikinya, setelah mendapatkan izin masuk lalu akan mendapatkan izin tinggal yang juga sesuai dengan jenis visanya.⁴ Dalam rangka mewujudkan prinsip kebijakan selektif (selective policy) diperlukan adanya pengawasan terhadap orang asing. Pengawasan ini tidak hanya pada saat mereka masuk, tetapi selama mereka berada di wilayah Indonesia termasuk kegiatan-kegiatannya, sebagaimana yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian selain diatur ketentuan pidana, diatur pula adanya tindakan Keimigrasian yang sifatnya non yustisial atau lebih menekankan pada segi administratifnya, begitu pula mengenai pengawasan orang asing dapat dilakukan secara administratif, yaitu pengawasan yang dilakukan melalui penelitian surat-surat atau dokumen, berupa pencatatan, pengumpulan data dan penyajian maupun penyebaran informasi secara manual dan elektronik tentang lalu lintas keberadaan dan kegiatan orang asing. Kegiatan ini adalah pengawasan lapangan, yaitu pengawasan yang dilakukan berupa pemantauan, patroli, razia dengan mengumpulkan bahan keterangan, pencarian orang dan alat bukti yang berhubungan dengan tindak pidana Keimigrasian.

Dengan demikian, peran penting aspek keimigrasian dalam tatanan kehidupan kenegaraan akan dapat terlihat dalam pengaturan keluar

⁴ Abdullah Sjahriful, 1993, *Memperkenalkan Hukum Keimigrasian*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm. 69

ataupun masuknya orang dari dan ke dalam wilayah Indonesia, dan pemberian izin tinggal serta pengawasan terhadap orang asing selama berada di wilayah Indonesia.

Contoh penyalahgunaan izin keimigrasian pada awal tahun 2017 lalu dilakukan oleh tiga warga negara Tiongkok yang ditangkap saat berjualan di kompleks Pecinan, Kota Semarang. Tiga warga negara Tiongkok yang ditangkap tersebut adalah pasangan suami istri Yao Sai Hua dan Yao Yuan Hua, serta Yao Zhi Ming, mereka ditangkap pada Rabu, 25 Januari 2017 lalu, dari paspor yang dimiliki oleh ketiga warga negara Tiongkok tersebut diketahui bahwa mereka masuk ke Indonesia pada 6 Januari 2017 dengan visa kunjungan, kegiatan tiga warga negara Tiongkok tersebut menyalahi aturan keimigrasian karena untuk berdagang mereka harus mempunyai Kartu Izin Tinggal Sementara (KITAS), kemudian ada sponsor atau penjamin yang mengajukan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) ke Kementerian Tenaga Kerja atau Dinas Tenaga Kerja di tingkat Provinsi, setelah disetujui barulah dikeluarkan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA).

Penangkapan ketiga warga negara Tiongkok ini berkat informasi dari RT setempat yang memberikan info ke imigrasi kemudian bekerjasama dengan pihak kepolisian untuk melakukan penangkapan. Selama berada di Semarang, ketiga warga negara Tiongkok tersebut tinggal di kos-kosan yang berada di Jalan Wotgandul Barat, Kelurahan Kranggan, Kecamatan Semarang Tengah, Kota Semarang.

Kegiatan yang dilakukan oleh ketiga warga negara Tiongkok tersebut melanggar Pasal 122 huruf a Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

“Dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah):

- a. Setiap Orang Asing yang dengan sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud dan tujuan pemberian izin Tinggal yang diberikan kepadanya”.

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, maka perlulah kiranya penulis untuk membahas lebih jauh mengenai pelanggaran-pelanggaran di bidang keimigrasian yang banyak terjadi di Indonesia ini khususnya hal-hal yang berkaitan dengan izin keimigrasian, penelitian ini difokuskan pada pelanggaran izin tinggal yang tidak sesuai dengan maksud pemberian izin tinggal yang dimiliki oleh orang asing, maka dari itu penulis mengambil judul skripsi **“PENEGAKAN HUKUM TERHADAP WARGA NEGARA ASING (WNA) YANG MENYALAHGUNAKAN IZIN TINGGAL DI INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2011 TENTANG KEIMIGRASIAN”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana yang telah diuraikan diatas, maka perlu dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

- a. Bagaimana penegakan hukum terhadap Warga Negara Asing (WNA) yang menyalahgunakan izin tinggal serta Faktor apa saja yang mempengaruhi dalam penegakan hukum terhadap penyalahgunaan izin tinggal di Kota Semarang ?
- b. Bagaimana upaya pencegahan penyalahgunaan izin tinggal keimigrasian di Kota Semarang ?
- c. Bagaimana pengaruh kebijakan bebas visa bagi beberapa negara terhadap Keimigrasian ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah penulis utarakan, maka dapat disimpulkan bahwa tujuan yang ingin dicapai melalui penulisan ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui penegakan hukum terhadap Warga Negara Asing (WNA) yang menyalahgunakan izin tinggal serta faktor apa saja yang dapat mempengaruhi dalam penegakan hukum terhadap penyalahgunaan izin tinggal keimigrasian di Kota Semarang.
- b. Untuk mengetahui upaya pencegahan penyalahgunaan izin tinggal yang dilakukan oleh kantor Imigrasi Kota Semarang.
- c. Untuk mengetahui pengaruh kebijakan bebas visa bagi beberapa negara terhadap Keimigrasian.

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian diharapkan dapat memberikan beberapa manfaat, adapun manfaat tersebut adalah sebagai berikut :

a. Manfaat Teoritis

Dapat berkontribusi dalam menguji teori penegakan hukum di Kantor Imigrasi Kelas I Semarang, menyangkut efektifitas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian di lapangan.

b. Manfaat Praktis

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

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis adalah mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi riil dan fungsional dalam sistem kehidupan nyata. Pendekatan yuridis sosiologis adalah menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan terjun langsung pada obyek penelitian.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu mendeskripsikan dan menganalisa keadaan

dari obyek yang diteliti secara langsung kepada narasumber. Dengan pendekatan ini berarti bahwa gambaran-gambaran yang di kembangkan atas kenyataan-kenyataan empirik sebagaimana dapat dipahami dari permasalahan yang dirumuskan. Mengingat hal itu, maka penelitian ini akan mendeskripsikan secara umum mengenai masalah-masalah yang terjadi sehubungan dengan pelaksanaan Penegakan Hukum Terhadap Warga Negara Asing (WNA) Yang Menyalahgunakan Izin Tinggal di Indonesia.

3. Lokasi Penelitian

Penulis mengambil lokasi penelitian yang dilakukan pada Kantor Wilayah Jawa Tengah Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia, yang beralamat di Jalan Dr. Cipto, Kebonagung, Semarang Timur, Kota Semarang, Jawa Tengah 50123 dan Kantor Imigrasi Kelas I Semarang, yang beralamat di Jalan Siliwangi No.514, Kembangarum, Semarang Barat, Kota Semarang, Jawa Tengah 50146.

Penulis mewawancarai narasumber dengan maksud untuk mendapatkan keterangan mengenai kondisi umum tentang Penegakan Hukum Terhadap Warga Negara Asing (WNA) Yang Menyalahgunakan Izin Tinggal di Indonesia khususnya di wilayah Kota Semarang.

4. Jenis dan Sumber Data

Sumber data yang digunakan di dalam penelitian ini diambil dari data primer dan data sekunder.

1) Data primer

Data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas. Sumber data diperoleh dari lapangan secara langsung melalui wawancara dengan informan. Informan adalah orang yang menjadi sumber informasi untuk pengumpulan data penelitian.⁵ Informan dalam penelitian ini adalah Kepala Sub Seksi Pengawasan dan Kepala Sub Seksi Penindakan pada Kantor Imigrasi Kelas I Semarang.

2) Data Sekunder

Data yang diperoleh dari buku-buku sebagai data pelengkap sumber data primer. Sumber data sekunder penelitian ini adalah data-data yang diperoleh dengan melakukan kajian pustaka seperti Undang-Undang, peraturan lain, buku-buku ilmiah, hasil penelitian dan sebagainya yang ada hubungannya dengan tema permasalahan. Adapun peraturan-peraturan yang digunakan oleh peneliti untuk menganalisis data penelitian yaitu :

⁵ Amiruddin, 2006, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, hlm.30

- 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 Tentang Keimigrasian
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2005 Tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian.

3) Data Tersier

Data hukum tersier adalah bahan yang memberikan informasi, petunjuk, dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, antara lain : Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan lain-lain.

5. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang dilakukan peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1) Wawancara

Wawancara adalah situasi peran antara pribadi bertatap muka, ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden. Hasil wawancara ditentukan oleh beberapa faktor yang berinteraksi

dan mempengaruhi arus informasi. Faktor-faktor tersebut ialah pewawancara, yang diwawancarai, topik penelitian yang tertuang dalam daftar pertanyaan dan situasi wawancara. Wawancara bertujuan untuk mengetahui jawaban atas permasalahan yang diteliti.

Dalam hal ini peneliti melakukan wawancara langsung dengan 2 (dua) responden, yaitu :

1. Kepala Seksi Penindakan Keimigrasian pada Kantor Imigrasi Kelas I Semarang.
2. Kepala seksi Pengawasan Keimigrasian pada Kantor Imigrasi Kelas I Semarang.

2) Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan, meliputi pengkajian terhadap bahan-bahan pustaka atau materi yang berkaitan langsung dan tidak langsung dengan permasalahan yang sedang diteliti oleh peneliti. Peneliti melakukan studi kepustakaan terhadap data sekunder yaitu peraturan perundang-undangan, buku-buku serta jurnal-jurnal terkait dengan penegakan hukum dan keimigrasian, untuk memperoleh landasan teoritis yang dapat digunakan untuk menganalisis Penegakan Hukum Terhadap Warga Negara (WNA) Yang Melanggar Izin Tinggal.

6. Metode Analisis Data

Untuk menganalisis data, tergantung pada sifat data yang dikumpulkan oleh peneliti (tahap pengumpulan data). Metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan metode kualitatif, yaitu suatu pembahasan yang dilakukan dengan cara memadukan antara penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan yang diperoleh dari peraturan-peraturan, literatur, buku-buku referensi, serta data yang diperoleh, kemudian dianalisa secara kualitatif yang akan memberikan gambaran menyeluruh tentang aspek hukum yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti.

F. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terdiri atas 4 (empat) bab dengan sub bab pada masing-masing babnya, dimana masing-masing bab tersebut saling terkait. Adapun sistematika dan penyajian secara keseluruhan skripsi ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini dikemukakan latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan skripsi. Untuk memberikan arahan yang jelas agar tidak terjadi penyimpangan dalam pengumpulan data dan kebiasaan dalam pembahasan, maka penelitian

dibatasi dan difokuskan dalam pokok-pokok permasalahan yang diuraikan dalam perumusan masalah.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan diuraikan tentang teori-teori dan materi-materi yang berhubungan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

- A. Indonesia Sebagai Negara Hukum
- B. Penegakan Hukum dan Faktor-Faktor yang Mempengaruhi
 - 1. Pengertian Penegakan Hukum
 - 2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum
- C. Tinjauan Umum Warga Negara Asing
 - 1. Pengertian Warga Negara Asing
 - 2. Hak-Hak Warga Negara Asing
 - 3. Kewajiban Warga Negara Asing
- D. Tinjauan Umum Keimigrasian Izin Tinggal
 - 1. Imigrasi Secara Umum
 - 2. Pengertian Izin Tinggal
 - 3. Syarat-Syarat Izin Tinggal
 - 4. Sanksi Penyalahgunaan Izin Tinggal
 - 5. Izin tinggal dalam Islam

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini berisi mengenai hasil penelitian dan pembahasan mengenai penegakan hukum terhadap warga negara asing yang menyalahgunakan izin tinggal serta faktor-faktor yang mempengaruhi

penegakan hukum terhadap warga negara asing yang menyalahgunakan izin tinggal, upaya pencegahan terhadap penyalahgunaan izin tinggal keimigrasian, dan pengaruh kebijakan bebas visa terhadap keimigrasian.

BAB IV PENUTUP

Bab ini merupakan bab terakhir yang memuat kesimpulan dari pembahasan secara keseluruhan permasalahan dalam skripsi ini, kemudian dikemukakan pula saran-saran sebagai masukan yang dianggap perlu oleh penulis, saran tersebut merupakan pendapat penulis yang berkaitan dengan skripsi ini.