

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan globalisasi terus meningkat dengan berkembangnya alam pemikiran ahli-ahli ilmu hukum dan sosial yang mulai bisa memahami globalisasi sebagai suatu keadaan dimana terjadi suatu proses hubungan social yang menentukan tidak adanya Batasan atau halangan jarak dan menghilangkan batasan-batasan secara nyata antara negara-negara di dunia.¹ Hukum Internasional mengatur hak-hak dan kewajiban negara, karena harus diurus hukum internasional adalah terutama negara.²

Hukum Internasional memberikan hak dan wewenang kepada semua negara untuk menjalankan yurisdiksi atas orang dan benda serta perbuatan yang terjadi di wilayah negara tersebut. Pengaturan terhadap lalu lintas antar negara yang menyangkut orang di suatu wilayah negara adalah berkaitan dengan aspek keimigrasian yang berlaku di setiap negara memiliki sifat universal maupun kekhususan di masing-masing negara yang sesuai dengan nilai dan kebutuhan kenegaraannya.³

¹Mirza Satria Buana, S.H, Hukum Internasional Teori Dan Praktek, (Bandung: Nusamedia, 2019), hlm. 11.

²Prof. Dr. Boer Mauna, *Hukum Internasional : Pengertian Peran dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, (Bandung: PT. Alumni, 2018), hlm. 17.

³Warhan Wirasto, dkk, "Pelaksanaan Pengawasan Warga Negara Asing Di Wilayah Kerja Kantor Imigrasi Kelas II Belawan Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian", diterbitkan oleh *Usu Law Journal*, (Vol. 4 No. 1 Tahun 2016), hlm. 169.

Hukum Internasional mengenal 2 (dua) doktrin tentang criteria perlakuan terhadap orang asing, yaitu ukuran perlakuan internasional (*Internasional standard of treatment*) dan ukuran perlakuan nasional (*national standard of treatment*). Ukuran perlakuan internasional dimaksud sebagai suatu perlakuan yang harus diberikan kepada orang asing dimana mereka tinggal harus sesuai dengan ukuran-ukuran internasional.

Ukuran perlakuan internasional ini harus merupakandasar minimum dalam memberlakukan orang asing. Dasar pemikiran ukuran perlakuan internasional adalah bahwa status hukum seorang asing harus berpedoman pada hukum internasional sedangkan seorang warga negara pada hukum nasional. Karena itu, adalah salah untuk mempersamakan status hukum seorang asing dengan warga negara.⁴

Menurut Huala Adolf adanya perbedaan kedua standar tersebut sebenarnya tidak perlu. Prinsip hukum internasional tidak mengatur masalah ini. Hukum internasional tidak mengatur tindakan-tindakan atau perilaku yang bagaimana harus dilakukan oleh warga negara asing di suatu negara. Hukum internasional hanya mengatur bahwa negara wajib melindungi setiap subjek hukum yang berada di wilayahnya. Sedangkan subjek hukum tersebut harus menghormati hukum yang diterapkan negara di wilayah mana ia berdomisili.

⁴Yudha Bhakti Ardhiwisastra, *Hukum Internasional : Bunga Rampai*, (Bandung : P.T. Alumni, 2013, hlm. 19.

Pelanggaran terhadap hukum akan terkena sanksi dari negara. Itu norma hukum dasar yang berlaku di mana pun juga.

Berangkat dari norma Hukum (dasar) tersebut, sebenarnya perlakuan suatu negara yang diskriminatif (positif atau negatif) sudah merupakan pelanggaran hukum internasional. Dengan kata lain, sebenarnya hukum harus memperlakukan baik terhadap warga negaranya atau warga negara asing. Perlakuan yang sama di sini diartikan dengan perlakuan di bidang hukum saja, terutama pidana atau perdata.⁵

Pada dasarnya keberadaan orang asing di Indonesia tetap dibatasi dalam hal keberadaan dan kegiatannya di Indonesia, yang dapat dilihat dalam berbagai instrumen perizinan di bidang Keimigrasian, di antaranya dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang mengatur mengenai beberapa jenis perizinan bagi Orang Asing di Indonesia. Pada dasarnya setiap orang asing yang berada di Indonesia wajib memiliki Izin Tinggal yang masih berlaku, dikecualikan kepada mereka yang sedang menjalani proses *projustitia* atau pidana di lembaga pemasyarakatan apabila izin tinggalnya telah habis masa berlakunya.⁶

Izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

⁵Jazim Hamidi dan Charles Christian, *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indoneisa*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm. 55.

⁶*Ibid.*, hlm. 31.

Bagir Manan juga menyebutkan, bahwa izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan Peraturan Perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.⁷

Pengawasan orang asing menjadi tanggung jawab Menteri Kehakiman dalam hal ini Pejabat Imigrasi selaku operator pelaksana. Mekanisme pelaksanaannya harus dilakukan dengan mengadakan koordinasi dengan badan atau instansi pemerintah yang bidang tugasnya menyangkut orang asing, badan atau instansi tersebut antara lain Departemen Luar Negeri, Departemen Dalam Negeri, Departemen Pertahanan Keamanan, Departemen Tenaga Kerja, Kejaksaan Agung, Badan Intelijen Negara dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Koordinasi Pengawasan Orang Asing (SIPORA) dilakukan secara terpadu, dan SIPORA dibentuk di tingkat Pusat, di tingkat Propinsi dan di tingkat daerah.

Penegakan Hukum merupakan penyelenggaraan hukum oleh petugas penegak hukum oleh orang-orang yang berkepentingan sesuai dengan kewenangan masing-masing menurut aturan hukum yang berlaku. Sedangkan implementasi penegakan hukum keimigrasian sesuai dengan aturan hukum yang ada adalah berupa tindakan yang bersifat administratif dan tindakan melalui proses peradilan (*pro justitia*). Sedangkan petugas penegak hukum keimigrasian

⁷*Ibid.*, hlm. 42.

ditentukan oleh Undang-Undang adalah Pejabat Imigrasi yang dalam hal ini sekaligus sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil Keimigrasian (PPNS Imigrasi).

Dalam prosesnya maka penegakan hukum keimigrasian dimulai dari titik tolak hal ikhwal keimigrasian yang meliputi pengawasan terhadap lalu lintas orang yang masuk dan keluar wilayah negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah Indonesia. Disebutkan dalam dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian secara spesifik mengenai pengawasan orang asing ada 3 (tiga) hal yaitu, Masuk dan keluarnya orang asing ke atau dari wilayah Indonesia, keberadaan orang asing di wilayah Indonesia, kegiatan orang asing di wilayah Indonesia.⁸ Pemberian izin bebas visa kunjungan memudahkan masuk dan keluarnya orang asing dari wilayah Indonesia, sehingga tidak sedikit dari orang asing menyalahgunakan kesempatan ini.⁹

Permasalahan penyalahgunaan izin kunjungan dengan kehadirannya di wilayah Indonesia yang dilakukan orang asing menjadi kesempatan yang paling mudah dilakukan oleh orang-orang asing yang tidak bertanggungjawab seperti mencari pekerjaan, menetap untuk mengumpulkan keuntungan-keuntungan

⁸Alah Hasan, "Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Bagi Orang Asing Yang Melebihi Batas Waktu Izin Tinggal Di Indonesia", diterbitkan oleh *Jurnal Lex et Societatis*, (Vol. 3 No. 1 Tahun 2015), hlm. 10.

⁹AisyahNurannisa Muhlisa dan Khilis Roisah, "Penegakan Hukum Keimigrasian Terhadap Penyalahgunaan Visa Izin Tinggal Kunjungan Lewat Batas Waktu (Overstay) Pada Warga Negara Asing", diterbitkan oleh *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, (Vol. 2 No. 2 Tahun 2020), hlm. 146.

pribadi, sedangkan Indonesia perlu melindungi hak-hak warga negaranya dalam mendapatkan pekerjaan.

Orang asing perlu memenuhi ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan untuk dapat berkerja di Indonesia dengan perlu mendaftarkan izin, dan menjadi tenaga kerja yang memang pada bidang tertentu, hal ini menyebabkan negara harus berhati-hati dalam mengambil langkah kebijakan demi keuntungan perekonomian, dan stabilitas keamanan negara serta tidak menyebabkan kerugian hubungan antar negara.

Penyalahgunaan visa kunjungan dikategorikan melanggar ketentuan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan. Peningkatan pelanggaran izin kunjungan oleh orang asing yang berasal dari negara-negara subyek bebas visa perlu kembali menjadi pertimbangan. Perlu adanya ketegasan penegakan hukum keimigrasian untuk orang asing yang tidak mentaati aturan keberadaannya di Indonesia demi mewujudkan kedaulatan dan martabat bangsa. Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai pengemban tugas penjaga pintu gerbang negara demi kuatnya kedaulatan dan kesejahteraan negara pada kebijakan bebas visa penegakan hukum keimigrasian berpedoman pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.¹⁰

Indonesia merupakan negara bebas visa oleh karena itu kemungkinan banyak sekali warga negara asing yang (WNA) melakukan kejahatan terutama

¹⁰*Ibid.*, hlm. 147.

penyalahgunaan izin tinggal. Penyalahgunaan izin tinggal ini bisa menimbulkan dampak bagi negara Indonesia yakni berupa keamanan dan ketertiban umum. Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap masalah ini dan menuangkannya dalam bentuk penulisan hukum dengan judul **“Penegakan Hukum Terhadap Penyalahgunaan Izin Tinggal Oleh Warga Negara Asing”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian dan latar belakang masalah di atas, maka perlu dirumuskan fokus permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan hukum. Adapun yang menjadi permasalahan pokok yaitu :

1. Bagaimana Dampak Warga Negara Asing Melakukan Penyalahgunaan Izin Tinggal di Indonesia?
2. Bagaimana Pengaruh Kebijakan Negara Indonesia Terhadap Adanya Bebas Visa Bagi Beberapa Negara?
3. Bagaimana Pelaksanaan Upaya Pencegahan dan Penangkalan serta Pengawasan Terhadap Penyalahgunaan Izin Tinggal Sesuai Ketentuan Keimigrasian?

C. Maksud dan Tujuan Penelitian

1. Maksud Penelitian

- a. Untuk mengetahui dampak dari tindakan penyalahgunaan izin tinggal yang dilakukan oleh warga negara asing (WNA).
- b. Untuk mengetahui pengaruh kebijakan negara Indonesia terhadap adanya bebas visa bagi beberapa negara.
- c. Untuk mengetahui upaya pencegahan dan penangkalan serta pengawasan terhadap penyalahgunaan izin tinggal yang sesuai dengan ketentuan Keimigrasian.

2. Tujuan Penelitian

- a. Memberikan pengetahuan dan wawasan bagi perkembangan ilmu hukum di bidang Hukum Internasional khususnya Penegakan Hukum terhadap penyalahgunaan izin tinggal oleh Warga Negara Asing (WNA).
- b. Penulisan hukum ini dapat menambah keilmuan dan mengasah kemampuan dalam menganalisis dan menyusun sistematikan hukum sesuai dengan dinamika kehidupan.
- c. Secara praktis hasil penulisan hukum ini semoga dapat memberikan manfaat dan menambahkan wawasan baru bagi semua orang, terutama kepada mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Pakuan, khususnya bagian Hukum Internasional.

D. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teoritis

Teori menguraikan jalan pikiran menurut kerangka yang logis artinya mendudukan masalah penelitian yang telah dirumuskan di dalam kerangka teoritis yang relevan, yang mampu menerangkan masalah tersebut. Menurut Lawrence Meir Friedman ada 3 (tiga) sistem hukum, yaitu :¹¹

a. Substansi Hukum

Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Substansial yang 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 menganut sistem *Civil Law* Sistem atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundangundangan juga telah menganut *Common Law* Sistem atau *Anglo Saxon*) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan

¹¹Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 122.

dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia.¹²

b. Struktur Hukum atau Pratana Hukum

Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain. Terdapat adagium yang menyatakan "*fiatjustitia et pereoat 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

¹²Slamet Tri Wahyudi "Problematika Penerapan Pidana Mati Dalam Konteks Penegakan Hukum Di Indonesia", diterbitkan oleh *Jurnal Hukum dan Peradilan*, (Vol 1 No.2 Tahun 2012), hlm 217).

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.

c. Budaya hukum

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.¹³

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan gambaran yang mempertajam dan merumuskan suatu definisi sesuai dengan konsep judul penelitian ini yaitu:

¹³*Ibid.*, hlm. 218.

- a. Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara.¹⁴
- b. Orang Asing adalah orang yang bukan warga negara Indonesia.¹⁵
- c. Visa Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Visa adalah keterangan tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang di Perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi Orang.¹⁶
- d. Izin Tinggal adalah izin yang diberikan kepada Orang Asing oleh Pejabat Imigrasi atau pejabat dinas luar negeri untuk berada di Wilayah Indonesia.¹⁷
- e. Pencegahan adalah larangan sementara terhadap orang untuk keluar dari Wilayah Indonesia berdasarkan alasan Keimigrasian atau alasan lain yang ditentukan oleh undang-undang.¹⁸
- f. Penegakan hukum adalah sistem yang di dalamnya terdapat anggota pemerintah yang bertindak secara terorganisir untuk menegakkan hukum dengan cara menemukan, menghalangi, memulihkan, atau menghukum orang-orang yang melanggar undang-undang dan norma hukum yang

¹⁴Indonesia. *Undang-Undang tentang Keimigrasian*, UU No. 6 Tahun 2011, LN. No. 52 Tahun 2011, TLN No. 5216, Pasal 1 angka 1.

¹⁵*Ibid.*, Pasal 1 angka 9.

¹⁶*Ibid.*, Pasal 1 angka 18.

¹⁷*Ibid.*, Pasal 1 angka 21.

¹⁸*Ibid.*, Pasal 1 angka 28.

mengatur masyarakat tempat anggota penegakan hukum tersebut berada.¹⁹

E. Metode Penelitian

1. Sifat Penelitian

Sifat yang digunakan dalam penulisan hukum ini yaitu deskriptif analisis data yang dikumpulkan yang diolah secara normatif melalui Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku khususnya yang berkaitan dengan penegakan hukum terhadap penyalahgunaan izin tinggal oleh orang asing.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan pada penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif adalah penelitian ini menggambarkan atau hanya berfokus kepada Peraturan Perundang-undangan yang tertulis yang berlaku, teori-teori ilmu hukum serta norma hukum yang berlaku.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan Data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah dengan Penelitian Kepustakaan (*Library Research*), Yaitu Pengumpulan data dilakukan dengan mempelajari data-data yang terdapat dalam buku-buku atau literatur atau produk hukum berupa peraturan

¹⁹Wikipedia, “Penegakan Hukum”, tersedia di : <https://id.m.wikipedia.org/> diakses tanggal 28 Februari 2021.

perundang-undangan, tulisan ilmiah, dokumen, dan peraturan serta sumber pustaka lain.

4. Metode Pengolahan Data

Setelah data yang diperoleh dalam penulisan hukum ini, maka data diolah secara kualitatif yakni analisa dengan menggunakan kata-kata untuk menjawab permasalahan berdasarkan teori atau fakta yang telah terkumpul sehingga dapat ditarik kesimpulan untuk menjawab permasalahan tersebut.

F. Sitematika Penulisan

Penulisan hukum ini terdiri dari 5 (lima) bab. Setiap bab terbagi menjadi beberapa sub bab. Adapun sistematika dalam penulisan hukum ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini merupakan gambaran untuk mengetahui apa yang diuraikan secara singkat mencangkup secara keseluruhan yang di dalamnya memuat Latar Belakang; Identifikasi Masalah; Maksud dan Tujuan Penelitian; Kerangka Pemikiran; Metode Penelitian; dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA MENGENAI IZIN TINGGAL WARGA NEGARA ASING

Pada bab ini penulis membahas tentang “Tinjauan Pustaka Mengenai Izin Tinggal Warga Negara Asing”. Dalam pembahasannya meliputi Pengertian Penegakan Hukum, Izin Tinggal, Visa dan Warga Negara Asing; Syarat-Syarat Izin Tinggal di Indonesia; Hak-Hak Warga Negara Asing di Indonesia; dan Kewajiban Warga Negara Asing di Indonesia.

BAB III PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PENYALAHGUNAAN IZIN TINGGAL

Pada bab ini penulis akan membahas “Penegakan Hukum Terhadap Penyalahgunaan Izin Tinggal”. Dalam pembahasannya meliputi Pelaksanaan Penegakan Hukum Terhadap Warga Negara Asing (WNA); Faktor–Faktor Yang mempengaruhi Penegakan Hukum Terhadap Warga Negara Asing (WNA) Yang Melakukan Penyalahgunaan Izin Tinggal; Hambatan Terhadap Penerapan Pelaksanaan Penegakan Hukum Terhadap Warga Negara Asing.

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini penulis akan melakukan pembahasan yaitu membahas mengenai Dampak Warga Negara Asing Melakukan Penyalahgunaan Izin Tinggal di Indonesia; Pengaruh Kebijakan Negara Indonesia Terhadap Adanya Bebas Visa Bagi Beberapa Negara; Pelaksanaan Upaya Pengawasan Dan Pencegahan Terhadap Penyalahgunaan Izin Tinggal Sesuai Ketentuan Keimigrasian.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

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.