

BAB II
PENGERTIAN UMUM MENGENAI PENEGAKAN HUKUM
KEIMIGRASIAN MELALUI *PRO JUSTITIA* TERHADAP WNA

A. Konsep Penegakan Hukum Keimigrasian

A.1. Pengertian Penegakan Hukum

Menurut pendapat ahli yaitu Soejono Soekanto, ia berpendapat bahwa baik buruknya ketaatan ditentukan oleh masyarakat yang berpengaruh terhadap hukum, termasuk penegak hukum, sehingga dikenal bahwa kepatuhan yang tinggi adalah pekerjaan yang baik berfungsi sebagai sistem hukum. Penegakan hukum adalah suatu proses yang mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan yang disebut sebagai keinginan hukum di sini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu.¹³

Penegakan hukum bukanlah merupakan suatu kegiatan yang berdiri sendiri melainkan mempunyai hubungan timbal balik yang erat dengan masyarakatnya. Penegakan hukum dalam suatu masyarakat mempunyai kecenderungan-kecenderungannya sendiri yang disebabkan oleh struktur masyarakatnya. Struktur masyarakat ini merupakan kendala, baik berupa penyediaan sarana sosial yang memungkinkan penegakan hukum itu dijalankan, maupun memberikan hambatan-hambatan yang menyebabkan ia tidak dapat dijalankan atau kurang dapat dijalankan dengan seksama.¹⁴

¹³ Sapjipto Rahardjo. *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*. Bandung CV Sinar Baru. 2009, h. 24

¹⁴ *Ibid*, h. 30

Hukum sebagaimana diterima dan dijalankan di negara kita termasuk kedalam kategori hukum modern. Modernitas ini nampak dalam ciri-cirinya sebagai berikut :¹⁵

1. Dikehendaki adanya bentuk tertulis, seperti tampak pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatakan bahwa kemerdekaan kebangsaan Indonesia hendaknya di susun dalam suatu Undang-Undang Dasar.
2. Hukum itu berlaku untuk seluruh wilayah negara, suatu pernyataan yang bisa juga kita simpulkan dari kata-kata dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa Undang-Undang Dasar tersebut disusun untuk "Melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia". Pernyataan tersebut relevan dengan karakteristik hukum modern sebagaimana Marc galanter yaitu bahwa hukum modern itu terdiri dari peraturan-peraturan yang bersifat uniform serta diterapkan tanpa vanasi. Peraturan-peraturan itu lebih bersifat territorial daripada pribadi, artinya peraturan yang sama itu diterapkan terhadap anggota-anggota dari semua suku, agama, daerah, kelamin. Apabila disitu diakui ada perbedaan-perbedaan maka itu bukanlah sesuatu yang disebabkan oleh kualitas intrinsik, seperti antara bangsawan, dan budak atau antara kaum Brahma dan Kelas-kelas yang lebih rendah. melainkan disebabkan oleh fungsi, kondisi dan hasil-hasil karya yang didapatkannya oleh seorang dalam kehidupan keduniaan ini.

¹⁵*Ibid*, h. 31

3. Hukum merupakan sarana yang dipakai secara sadar untuk mewujudkan keputusan-keputusan polit masyarakat.

Ciri-ciri modernitas tersebut menjelaskan hukum modern yang digunakan di Indonesia. Guna mencapai penegakan hukum, proses yang diwujudkan mempunyai hubungan timbal balik yang erat dengan masyarakat. Soerjono Sukanto menjelaskan inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan penyerasian hubungan nilai-nilai yang dijabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.

Manusia dalam pergaulan hidup, pada dasarnya mempunyai pandangan-pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk. Pandangan-pandangan tersebut senantiasa terwujud dalam pasangan-pasangan tertentu. Misalnya ada pasangan nilai ketertiban dengan nilai kepentingan pribadi. Di dalam penegakan hukum pasangan nilai-nilai tersebut diserasikan. Sebab nilai ketertiban bertitik tolak pada keterikatan, sedangkan nilai ketentraman titik tolaknya adalah kebebasan. Sehingga kehidupannya, maka manusia memerlukan keterikatan maupun kebebasan di dalam wujud yang serasi.

A.2. Pengertian Keimigrasian

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, dalam Pasal 1 menyebutkan Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara. Dengan menggunakan pendekatan-

pendekatan gramatikal (tata bahasa) dan pendekatan semantik (ilmu tentang arti kata), definisi keumigrasian dapat kita jabarkan sebagai berikut :

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata hal diartikan sebagai keadaan, peristiwa, kejadian (sesuatu yang terjadi). Sementara itu kata ihwal diartikan hal, perihal Dengan demikian, hal-ihwal diartikan berbagai-bagai keadaan, peristiwa, kejadian.¹⁶

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata lalu-lintas diartikan sebagai hubungan antara suatu tempat dan tempat lain, hilir mudik, bolak-balik. Dengan demikian, menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian terdapat 2 (dua) unsur pengaturan yang penting, yaitu :

- 1) Pengaturan tentang berbagai hal mengenai lalu-lintas orang keluar masuk, dan tinggal dari ke dalam wilayah negara Republik Indonesia.
- 2) Pengaturan tentang berbagai hal mengenai pengawasan orang asing di wilayah Republik Indonesia

Unsur pertama, pengaturan lalu-lintas keluar masuk wilayah Indonesia. Berdasarkan hukum internasional pengaturan hal ini merupakan hak dan wewenang suatu negara serta merupakan salah satu perwujudan dan kedaulatan sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian tidak membedakan antara emigrasi dan imigrasi Selanjutnya, pengaturan lalu-lintas keluar masuk wilayah Indonesia ditetapkan harus melalui Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI), yaitu di Pelabuhan Laut, Bandara Udara, atau tempat tertentu atau daratan lain yang ditetapkan

¹⁶ *Kamus Besar Bahasa Indonesia Online*, 2012-2016 versi 1.9, Ebta Setiawan

Menteri Kehakiman sebagai tempat masuk atau keluar wilayah Indonesia (*entry point*).

Pelanggaran atas ketentuan ini dikategorikan sebagai tindakan memasuki wilayah negara Indonesia secara tidak sah, artinya setiap tindakan keluar-masuk wilayah tidak melalui TPI, merupakan tindakan yang dapat dipidanakan.

Unsur kedua, dari pengertian keimigrasian yaitu pengawasan orang asing di wilayah Indonesia. Dalam rangka ini (pengawasan) adalah keharusan proses kegiatan untuk mengontrol atau mengawasi apakah proses pelaksanaan tugas telah sesuai dengan rencana atau aturan yang telah ditentukan.¹⁷

Maka pengertian pengawasan orang asing adalah seluruh rangkaian kegiatan yang ditujukan untuk mengontrol apakah keluar masuknya serta keberadaan orang asing di Indonesia telah atau tidak sesuai dengan ketentuan keimigrasian yang berlaku.

Pengawasan orang asing meliputi masuk dan keluarnya orang asing ke dan dari wilayah Indonesia, dan keberadaan serta kegiatan orang asing di wilayah Indonesia. Pengawasan orang asing sebagai suatu rangkaian kegiatan pada dasarnya telah dimulai dan dilakukan oleh perwakilan RI di luar negeri ketika menerima permohonan pengajuan visa. Pengawasan selanjutnya dilaksanakan oleh pejabat imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) ketika pejabat imigrasi dengan kewenangannya yang otonom memutuskan menolak atau memberikan izin tinggal yang sesuai dengan visa yang

¹⁷ Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, Jakarta, UI-Pres, 2004, h.20

dimilikinya, selanjutnya pengawasan beralih ke kantor imigrasi yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal warga asing tersebut Dan keseluruhan prosedur keimigrasian yang ditetapkan, perlu dipahami bahwa operasionalisasinya dilaksanakan berdasarkan politik hukum keunigrasian yang bersifat selektif.

A.3.Pengertian Imigrasi

Sejak bumi ini dihuni oleh manusia telah berlangsung kegiatan perpindahan manusia dari satu tempat ke tempat lain Perpindahan ini bertujuan untuk menetap atau tinggal sementara. Dalam perkembangannya istilah IMIGRASI diberi awalan IM atau E, sehingga dikenal istilah IMIGRASI dan EMIGRASI. Imigrasi diartikan perpindahan orang dari negara luar masuk kedalam suatu negara, sedangkan Emigrasi merupakan perpindahan dan dalam suatu negara ke luar menuju kenegara lain.¹⁸ Dari istilah tersebut dapatlah diketahui bahwa perpindahan manusia dari suatu tempat ketempat lain disebut migrasi. Guna membedakan antara perpindahan manusia dari luar negara dan perpindahan manusia dari dalam suatu negara keluar menuju ke negara lain dikenal istilah Imigrasi dan Emigrasi Pengertian Imigrasi.

Pengertian Imigrasi adalah perpindahan orang atau penduduk dari suatu negara ke negara lain untuk menetap. Dalam perkembangan dunia dengan kemajuan dibidang dan pengetahuan dan teknologi. terutama dibidang transportasi, perpindahan orang atau penduduk tidak hanya untuk menetap, tetapi juga perpindahan sementara Lebih tepatnya dapat dikatakan adalah

¹⁸ Arif, Moh, *Keimigrasian Di Indonesia, Suatu Pengantar*, Jakarta: Pusat Pendidikan dan Latihan Pegawai Departemen Kehakiman.

perjalanan orang dari suatu negara kenegara lain untuk berbagai keperluan seperti untuk berwiraswasta berusaha kunjungan keluarga dan lain-lain. Di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang kermigrasian Pasal 1 disebutkan bahwa keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara Dengan adanya migrasi maka negara menerima kedatangan manusia atau penduduk dari suatu negara ke negara lain menyebabkan adanya istilah orang asing. Pengertian orang asing menurut Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 adalah orang bukan warga Negara Republik Indonesia.¹⁹

Keberadaan orang asing di wilayah suatu negara, khususnya Negara Indonesia perlu suatu pengawasan untuk mengetahui keberadaan dan aktivitas atau kegiatan apa yang dilakukan oleh orang asing tersebut di wilayah Negara Indonesia. Sehingga mengenai pengawasan orang asing dapatlah dijelaskan bahwa "Pengawasan adalah suatu proses kegiatan mengumpulkan data, menganalisa dan menentukan apakah sesuatu yang di awasi sesuai dengan standar yang telah ditentukan atau sesuai dengan peraturan dan ketentuan atau sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku.

Dan pengertian tersebut di atas dapat diketahui bahwa pengawasan orang asing meliputi aspek yang menyangkut aspek keberadaannya dan aspek kegiatannya, yaitu suatu proses kegiatan dibidang keimigrasian yang mengumpulkan data dan informasi, menganalisa dan menentukan apakah

¹⁹ Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 Tentang Keimigrasian

keberadaan orang asing sejak masuknya di wilayah Indonesia dan kegiatannya selama berada di wilayah Indonesia telah sesuai dengan norma-norma yang berlaku baginya.

Didalam pasal 66 ayat 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 ditegaskan bahwa:

2. Pengawasan Keimigrasian meliputi:

1. Pengawasan terhadap warga negara Indonesia yang memohon dokumen perjalanan, keluar atau masuk Wilayah Indonesia, dan yang berada di luar Wilayah Indonesia.
2. Pengawasan terhadap lalu lintas Orang Asing yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan Orang Asing di Wilayah Indonesia.

Untuk kelancaran dan ketertiban pengawasan, pemerintah menyelenggarakan pendaftaran orang asing yang berada di Wilayah Indonesia. Sedangkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1994, dijelaskan bahwa pengawasan terhadap orang asing dilakukan dengan cara :

- a. Pengawasan administratif yaitu pengawasan yang dilaksanakan dengan menggunakan data-data administratif yang ada pada instansi yang melakukan pengawasan, dimana terdapat data-data yang bersangkutan, sehingga jika terjadi penyimpangan. instansi tersebut berdasarkan data-data yang ada sudah dapat mengambil langkah penindakan sesuai dengan penyimpangannya dan berdasarkan peraturan yang berlaku.

b. Pengawasan Koordinatif yaitu pengawasan terhadap orang-orang asing oleh beberapa instansi yang terkait dalam pengawasan dengan saling memberi masukan sesuai dengan bidangnya masing-masing, sehingga dapat ditentukan secara koordinatif apakah terdapat penyimpangan yang dilakukan oleh orang asing tersebut, serta tindakan apa yang akan diambil sesuai dengan peraturan yang berlaku. Setiap instansi melihat pelanggaran atau penyimpangan yang dilakukan oleh orang asing yang bersangkutan dibidangnya, sedangkan data lainnya diperoleh dari instansi yang berkoordinasi : Sesuai dengan peraturan yang berlaku, pengawasan koordinatif dilakukan secara bertingkat, di Tingkat Pusat dipimpin oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia atau Direktur Jenderal Imigrasi di Tingkat Provinsi oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kepala Divisi Keimigrasian atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk olehnya dan di Tingkat Kabupaten atau Kota madya oleh Kepala Kantor Imigrasi di daerah.

c. Pengawasan di tempat dengan suatu operasi lapangan yang dilaksanakan oleh imigrasi dan atau bersama dengan instansi terkait secara koordinatif, dimana suatu satuan atau tim mengadakan pengawasan dengan mendatangi tempat-tempat yang diduga terjadi pelanggaran atau penyimpangan yang dilakukan oleh orang asing. baik yang menyangkut keberadaannya ataupun yang menyangkut kegiatannya selama berada di Wilayah Indonesia.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa menurut Pasal 66 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011,

pengawasan orang asing meliputi masuk dan keluarnya orang asing ke dan dari Wilayah Indonesia dan menyangkut keberadaan serta kegiatan orang asing di Wilayah Indonesia.

Adapun kewajiban orang asing yang berada di Wilayah Indonesia menurut Pasal 71 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 menegaskan bahwa Setiap orang asing yang berada di Wilayah Indonesia Wajib :

1. Memberikan segala keterangan yang diperlukan mengenai identitas diri dan atau keluarganya serta melaporkan setiap perubahan status sipil, kewarganegaraan, pekerjaan, Penjamin, atau perubahan alamatnya kepada Kantor Imigrasi setempat.
2. Memperlihatkan dan menyerahkan Dokumen Perjalanan atau Izin Tinggal yang dimilikinya apabila diminta oleh Pejabat Imigrasi yang bertugas dalam rangka pengawasan Keimigrasian.

Lebih lanjut dapat diterangkan bahwa norma-norma yang diberlakukan bagi orang asing di Indonesia antara lain norma hukum yang berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku dan norma-norma yang menyangkut norma agama dan sosial budaya lainnya, seperti norma agama, kebudayaan, adat istiadat yang berlaku di Indonesia.

Jika terjadi penyimpangan terhadap norma-norma tersebut, terhadap orang asing yang bersangkutan akan di ambil tindakan sesuai dengan peraturan yang berlaku yaitu berupa tindakan keimigrasian. Tindakan Keimigrasian adalah tindakan administratif dalam bidang keimigrasian di luar proses peradilan".

Demikian beberapa hal yang mengenai pengawasan terhadap orang asing. Namun kenyataannya pelaksanaan pengawasan tersebut diatas masih perlu dikaji efektivitasnya, termasuk dalam hal ini mengenai pengawasan terhadap keberadaan orang asing yang ada di dalam wilayah Kantor Imigrasi Kelas II Indonesia.

A.4.Fungsi Keimigrasian

Berdasarkan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52 Pengaturan tentang Hukum Keimigrasian di Indonesia diatur di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang menggantikan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

Undang-Undang keimigrasian merupakan hukum tertulis tentang keimigrasian, sebagaimana prinsip dalam aliran hukum positif adalah aliran pemikiran hukum yang memberikan penegasan terhadap bentuk hukum (Undang-Undang), isi hukum (perintah penguasa), ciri hukum (sanksi, perintah, kewajiban dan kedaulatan), dan sistematika norma hukum.²⁰

Menurut pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang dimaksud dengan keimigrasian adalah “hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara”.

Maka berdasarkan isi dari ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa:

²⁰ Lili Rasjidi, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remadja Rosdakarya, Bandung, 2001, hlm 87.

1. Objek hukum keimigrasian adalah lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah negara Republik Indonesia serta meliputi kegiatan pengawasan terhadap Warga Negara Asing di wilayah Negara Indonesia.
2. Subjek hukum keimigrasian adalah orang yang masuk dan keluar wilayah negara Republik Indonesia dan Warga Negara Asing yang berada di wilayah Negara Republik Indonesia.
3. Segala kegiatan keimigrasian bertujuan untuk menjaga tegaknya kedaulatan Negara Republik Indonesia.

Secara pengertian, maka hukum keimigrasian dapat dipahami sebagai sebuah pedoman yang berisi himpunan aturan-aturan yang mengatur lalu lintas orang-orang keluar masuk Wilayah Indonesia dan pengawasan terhadap orang-orang asing atau Warga Negara Asing yang berada di Wilayah Indonesia dalam rangka melindungi kepentingan masyarakat luas yang merupakan cerminan dari kepentingan nasional.

Dari uraian mengenai pengertian umum, dapat dinyatakan juga bahwa pada hakikatnya keimigrasian merupakan:²¹

"Suatu rangkaian kegiatan dalam pemberian pelayanan dan penegakan hukum serta pengamanan terhadap lalu lintas keluar masuknya setiap orang dari dalam wilayah RI. serta pengawasan terhadap keberadaan warga negara asing di wilayah Republik Indonesia."

²¹ Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam migrasi manusia*, Bandung, Pustaka Reka Cipta, 2012, h. 2

B. Definisi Tindakan *Pro Justitia*

B.1. Pengertian *Pro Justitia*

Pro justicia adalah suatu tindakan berupa pengenaan sanksi melalui proses/putusan pengadilan. *Pro justicia* menurut kamus hukum mempunyai arti untuk/demi hukum atau undang-undang. Dalam hal ini terdapat beberapa tahap yaitu :

- a. Penyelidikan
- b. Penyidikan
- c. Penuntutan Pemeriksaan di pengadilan

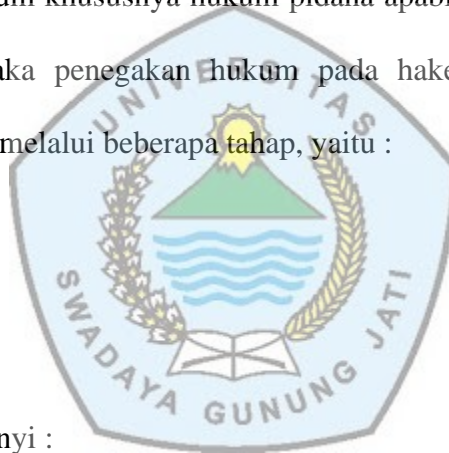
Penegakan hukum khususnya hukum pidana apabila dilihat dari suatu proses kebijakan maka penegakan hukum pada hakekatnya merupakan penegakan kebijakan melalui beberapa tahap, yaitu :

- a. Tahap Formulasi;
- b. Tahap Aplikasi;
- c. Tahap Eksekusi

Pasal 78 ayat 3 berbunyi :

“Orang Asing pemegang Izin Tinggal yang telah berakhir masa berlakunya dan masih berada dalam Wilayah Indonesia lebih dari 60 (enam puluh) hari dari batas waktu Izin Tinggal dikenai Tindakan Administratif Keimigrasian berupa deportasi dan penangkalan.”

Berdasarkan penjelasan di atas sudah dijelaskan bahwa WNA yang tinggal di Indonesia tetapi melebihi batas waktu yang sudah ditentukan akan dikenai sanksi administratif. Dalam pasal ini WNA adalah subyek hukum yang menjadi pelaku penyalahgunaan izin tinggal. Jenis penyalahgunaan izin tinggal ini adalah overstay atau berakhirnya masa berlaku izin tinggal dan masih berada di wilayah Indonesia lebih dari 60 puluh hari. Sedangkan untuk



overstay yang kurang dari 60 hari hanya dikenakan biaya beban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 122 menjelaskan pula :

“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
- b. setiap orang yang menyuruh atau memberikan kesempatan kepada Orang Asing menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud atau tujuan pemberian Izin Tinggal yang diberikan kepadanya.

Pasal diatas mengandung arti bahwa pelaku penyalahgunaan izin tinggal tidak hanya WNA saja. Akan tetapi, ada oknum-oknum yang juga terlibat di dalamnya. Sehingga dapat dikatakan bahwa oknum-oknum tersebut juga merupakan pelaku penyalahgunaan izin tinggal.

Dalam ketentuan umum UU No.6 Tahun 2011 menyebutkan subyek-subyek hukum dalam keimigrasian. Dengan demikian tidak hanya WNA pelaku dalam Pasal 122, namun juga ada pelaku lainnya seperti Penjamin WNA tersebut atau pihak perusahaan yang mempekerjakan WNA tersebut.

Pasal 123 menjelaskan juga bahwa

“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 yang dengan sengaja memberikan surat atau data palsu atau yang dipalsukan atau keterangan tidak benar dengan maksud untuk memperoleh Visa atau Izin Tinggal bagi dirinya sendiri atau orang lain;
- b. Setiap Orang Asing yang dengan sengaja menggunakan Visa atau Izin Tinggal sebagaimana dimaksud dalam huruf a untuk masuk dan/atau berada di Wilayah Indonesia.

Subjek hukum dalam Pasal 123 huruf (a) adalah setiap orang, yaitu Warga Negara Indonesia dan Orang Asing, sedangkan Pasal 123 huruf (b)

adalah setiap Orang Asing. Unsur obyektif dalam Pasal 123 huruf (a) adalah memberikan surat palsu atau yang dipalsukan, memberikan data palsu atau yang dipalsukan atau memberikan keterangan tidak benar; sedangkan Pasal 123 huruf (b) adalah menggunakan visa atau izin tinggal sebagaimana dimaksud dalam huruf a. Unsur subyektif Pasal 123 huruf (a) adalah dengan sengaja, dengan maksud untuk memperoleh visa atau izin tinggal bagi dirinya sendiri atau orang lain, sedangkan Pasal 123 huruf (b) adalah dengan sengaja, maksud untuk masuk dan atau berada di wilayah Indonesia.

Pengertian unsur memberikan keterangan tidak benar pada Pasal 123 UU No. 6 Tahun 2011 dalam bidang keimigrasian adalah suatu perbuatan yang dilakukan oleh seseorang (pelaku tindak pidana) dalam proses permohonan atau perpanjangan dokumen keimigrasian dengan cara menyerahkan lampiran persyaratan yang diatur dengan ketentuan perundang-undangan, berupa surat-surat dan sebagainya, berisi uraian, penjelasan atau petunjuk (informasi) yang bertentangan atau tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya (kebenaran).

Dalam Pasal 123 ini dapat disimpulkan bahwa hal yang pertama kali dilakukan pelaku adalah menyerahkan aplikasi data (berupa formulir) dan lampiran persyaratan yang telah direkayasa sedemikian rupa dan dilakukan dengan melawan hukum sehingga keterangan itu bersifat tidak sah secara hukum atau bertentangan dengan keadaan yang sebenarnya. Pelaku melakukan perbuatan tersebut bertujuan untuk memperoleh atau mempergunakan dokumen keimigrasian yang sah. Namun dalam proses pembuatannya bersifat melawan hukum, maka keabsahan dokumen

keimigrasian tersebut diragukan. Subyek hukum yang berwenang membuat data atau dokumen keimigrasian adalah Pejabat Imigrasi. Dengan demikian Pejabat Imigrasi juga dapat menjadi pelaku penyalahgunaan izin tinggal.

C. Pengertian Warga Negara Asing berdasarkan ketentuan Hukum

C.1. Pengertian Warga Negara

Warga negara dapat diartikan menjadi sekelompok orang yang berdasarkan ketentuan hukum berstatus sebagai pendukung tertib hukum negara. Mereka mempunyai hak-hak dari negara dan kewajiban-kewajiban tertentu terhadap negara.²²

Mereka yang menjadi warga negara ialah orang-orang Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Warga negara adalah merupakan orang Indonesia asli yang turun temurun secara yuridis tunduk terhadap hukum dan pemerintahan Indonesia setelah Indonesia merdeka sampai saat sekarang. Sementara bangsa lain ataupun eks-WNI yang ingin tunduk terhadap hukum dan pemerintahan Indonesia maka harus secara sah mendaftarkan diri untuk menjadi warga negara Indonesia.

Warga negara mempunyai hak dan kewajiban yang bersifat timbal balik terhadap negaranya. Hak-hak warga negara tersebut wajib diakui (*recognized*) oleh negara dan wajib dihormati (*respected*), dilindungi (*protected*) dan difasilitasi (*facilitated*), serta dipenuhi (*fulfilled*) oleh negara. Sebaliknya, setiap warga negara juga mempunyai kewajiban-kewajiban

²² Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005, h. 160

kepada negara yang merupakan hak-hak negara yang juga wajib diakui (*recognized*), dihormati dan ditaati atau ditunaikan (*complied*) oleh setiap negara.²³ Misalnya setiap warga negara berhak atas perlindungan oleh negara dan berhak untuk berpartisipasi dalam politik, tetapi juga berkewajiban untuk membayar pajak.

Apabila memperhatikan Undang-undang Dasar 1945, maka akan ditemukan pasal yang mengatur perlindungan terhadap warga negara dan perlindungan terhadap penduduk. Seperti yang dijelaskan dalam pasal 27 ayat (1), 27 ayat (2), 27 ayat (3), 30 ayat (1), dan 31 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945 mengatur tentang perlindungan terhadap warga negara. Perlindungan yang dimaksud meliputi hak warga negara dalam hukum dan pemerintahan, hak warga negara atas pekerjaan yang layak, hak warga negara untuk ikut serta dalam pembelaan negara, hak warga negara untuk ikut serta dalam pertahanan dan keamanan negara, dan hak warga negara untuk mendapatkan pendidikan. Pasal-pasal inilah yang akhirnya melindungi kepentingan warga negara yang tidak bisa dirampas begitu saja oleh negara, bahkan oleh orang asing.

Paham klasik menyatakan bahwa hak yang terdapat dalam pasal 27 ayat (1) UUD 1945 merupakan hak yang disebut dengan *politiekstaatkundige rechten* atau hak-hak politis di bidang ketatanegaraan. Bahwa hak tersebut hanya dimiliki oleh warga negara sehingga tidak dimiliki oleh orang asing.

Setiap warga negara mempunyai hubungan yang tidak bisa pernah terputus dengan negara. Walaupun warga negara tersebut telah berpindah

²³ Jimly Asshidiqie, Pengantar Ilmu HTN Jilid II, Konpres, Jakarta, 2006, h.132

kependudukan diluar negeri, selama dia tidak melepaskan status kewarganegaraanya. Sebaliknya, jika orang asing hanya mempunyai hubungan dengan negara yang ditinggalinya selama dia bertempat tinggal dinegara tersebut, negara tersebut mempunyai kewajiban melindungi kepentingan orang asing selama menjadi penduduk.

C.2. Pengertian Orang Asing

Orang asing adalah warga negara asing yang bertempat tinggal pada suatu negara tertentu. Bahwa orang asing tersebut adalah semua orang-orang yang bertempat tinggal pada suatu negara tertentu tetapi ia bukan warga negara dari negara tersebut.²⁴

Undang-undang no. 6 tahun 2011 tentang keimigrasian (yang selanjutnya disebut dengan Undang-undang Keimigrasian) mengartikan orang asing sebagai orang yang bukan warga negara Indonesia. Mereka merupakan warga negara asing yang bertempat tinggal di wilayah Indonesia dan hanya mempunyai ijin tertentu untuk tinggal di wilayah Indonesia.

Di dalam hukum internasional, orang asing di dalam suatu negara itu dilindungi sekedarnya. Perlindungan sebagaimana yang dimaksudkan ini ada 2 macam:²⁵

- 1) secara positif, artinya negara tempat di mana orang asing itu berada harus memberikan kepadanya beberapa hak-hak tertentu. Jadi suatu hak minimum itu harus dijamin; dan

²⁴ Titik Triwulan Tutik, Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945, Cerdas Pustaka, h. 348

²⁵ Hadisuprpto, Hartono. Pengantar Tata Hukum Indonesia. Liberty, 1993., h.48

- 2) secara negatif, artinya suatu negara itu tidak dapat mewajibkan sesuatu kepada orang asing yang berada di negaranya tersebut, misalnya kewajiban militer.

C.3. Dasar Hukum Pengawasan Terhadap Orang Asing

Kedudukan orang asing disuatu negara dibedakan dengan warga negara dari negara tersebut. Oleh karena itu, orang asing yang bukan warga negara dapat dibedakan antara lain:

- 1) Ditinjau dari aspek kewarganegaraan atau kebangsaan dapat dibedakan antara :

- a. Orang asing yang mempunyai kewarganegaraan dari suatu negara tertentu dan diakui oleh negaranya sebagai warga negaranya yang kini sedang berada di negara lain.
- b. Orang asing yang punya kewarganegaraan lain yang sedang negara asalnya. Kemungkinan terjadi bahwa yang bersangkutan semula adalah warga negara dari negara asalnya, kemudian ia mendapatkan kewarganegaraan dari suatu negara lain dan kini sedang berkunjung ke negara asalnya, maka secara hukum yang bersangkutan di perlakukan sebagai orang asing meskipun ia datang ke negara asalnya.

- 2) Ditinjau dari aspek keberadaannya disuatu negara, orang asing yang berada di negara tersebut terdiri dari:

- a. Orang asing penduduk yang dimaksud orang asing penduduk ialah orang orang asing yang tinggal menetap disuatu negara lain dengan hak-hak tertentu.
- b. Orang asing bukan penduduk, yang dimaksud dengan orang asing bukan penduduk salah orang asing yang berada di suatu negara untuk

waktu terbatas, seperti untuk berwisata, kunjungan usaha, sosial budaya dan lain-lain yang keberadaannya bersifat sementara.

3) Ditinjau dari aspek keabsahan keberadaannya, orang asing yang berada disuatu negara dapat dibagi dalam 2 (dua) golongan.

a. Orang asing legal, ialah orang asing yang keberadaannya dilindungi oleh dokumen atau izin keberadaan (izin keimigrasian) yang sah dan masih berlaku.

b. Orang asing gelap atau ilegal yaitu orang asing yang keberadaannya tidak dilindungi oleh dokumen atau izin keberadaan (izin kemigrasian) yang sah dan masih berlaku. Orang asing gelap atau ilegal dapat dibedakan antara:

- Orang asing yang mempunyai izin keimigrasian yang sah tetapi masa berlakunya sudah habis. orang asing demikian disebut *over stay* atau *illegal stay*.
- Orang asing yang masuknya kesuatu negara secara tidak sah, yaitu tidak melalui pemeriksaan Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi atau melau pemeriksaan imigrasi dengan menggunakan dokumen surat perjalanan dan atau visa palsu atau dipalsukan Orang asing demikian disebut orang asing yang masuknya gelap (*illegal eury*), meskipun demikian mendapatkan izin keimigrasian yang sah dengan memberikan keterangan palsu.
- Orang asing yang baik masuknya maupun keberadaannya secara tidak sah (*Illegal entry and ilegal stay*).

Sedangkan mengenai kewarganeraan di Indonesia telah dikeluarkan berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai kewarganegaraan Republik Indonesia yaitu Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1946 tentang warga negara penduduk negara yang kemudian di ubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1947 tentang warga negara. Penduduk Negara. Undang-undang tersebut kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1958 tentang kewarganegaraan Republik Indonesia dan terkahu dikeluarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1976 tentang perubahan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang kewarganegaraan Republik Indonesia.

Timbulnya penyebutan istilah orang asing disebabkan adanya seseorang yang datang dari suatu wilayah tertentu ke wilayah lainnya (dalam hal ini wilayah adalah suatu negara). Oleh karena itu, keberadaan orang asing di suatu negara menjadi tanggungjawab dari negara dimana orang asing itu berada. Tanggungjawab itu selain kewajiban untuk menjamin kepentingan dan keamanannya juga wajib melakukan pengawasan terhadap orang asing yang berada di negaranya.

Khusus dalam penulisan skripsi ini, maka yang menjadi pokok pembahasan adalah mengenai pengawasan keberadaan orang asing. Pengawasan terhadap keberadaan orang asing menyangkut izm tinggalnya di wilayah Indonesia yang diberikan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi atau Kantor Imigrasi Pengawasan ini merupakan pengawasan yang bersifat administratif dengan data yang lengkap yang berada di Imigrasi.

C.4. Prosedur Pengawasan Terhadap Keberadaan Orang Asing Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Jo Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013

Pengawasan terhadap orang asing dilakukan sejak orang asing mengajukan permintaan visa, ketika masuk ke wilayah Indonesia melalui pemeriksaan imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi, selama berada di wilayah Indonesia baik terhadap izin keberadaannya, maupun kegiatannya selama berada di wilayah Indonesia.

Seperti telah dijelaskan di atas bahwa orang asing yang berada di suatu negara dapat dilihat dari dua aspek, yaitu aspek keberadaannya atau izin tinggalnya dan aspek kegiatannya selama berada di negara tersebut. Oleh karena itu menurut Undang-Undang Keimigrasian, Pengawasan Orang Asing di Indonesia ada dua hal, yaitu pertama masuk dan keluarnya orang asing ke dan dari wilayah Indonesia dan yang kedua adalah keberadaan serta kegiatan orang asing di wilayah Indonesia.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat dilihat bahwa pengawasan orang asing di Indonesia dilaksanakan dalam bentuk dan cara yang diatur menurut Pasal 68 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 yaitu pengawasan administratif dan pengawasan lapangan. Pengawasan terhadap keberadaan orang asing merupakan pengawasan yang bersifat administratif.

Pengawasan Keimigrasian terhadap Orang Asing dilaksanakan pada saat permohonan Visa, masuk atau keluar, dan pemberian Izin Tinggal, Pengawasan menurut Pasal 68 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 meliputi:

1. Pengumpulan, pengolahan, serta penyajian data dan informasi
2. Penyusunan daftar nama Orang Asing yang dikenai Penangkalan atau Pencegahan.
3. Pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan Orang Asing di Wilayah Indonesia.
4. Pengambilan foto dari sidik jari.
5. Kegiatan lain yang dapat di pertanggungjawabkan secara hukum.

C.5. Akibat Hukum dan Upaya-Upaya Hukum Terhadap Orang Asing Yang Melakukan Pelanggaran Keimigrasian Dalam Rangka Pengawasan Keberadaan Orang Asing

Sebagai tindak lanjut dan pengawasan orang asing, dilakukan tindakan jika terdapat penyimpangan atau pelanggaran yang dilakukan oleh orang asing, baik yang menyangkut izin keberadaannya maupun kegiatannya selama berada di wilayah Indonesia.

Pada zaman Hindia Belanda (masa penjajahan Belanda di Indonesia), penyimpangan dan pelanggaran di bidang keimigrasian hanya merupakan pelanggaran pidana (*overtrading*) bukan merupakan kejahatan (*miscriff*), sehingga hukumannya atau tindakan keimigrasiannya hanya berupa denda. Tetapi sejak diberlakukan Undang-Undang Darurat No.9 Tahun 1953 tentang Pengawasan Orang Asing, penyimpangan dan pelanggaran di bidang keimigrasian tidak lagi dianggap sebagai pelanggaran, tetapi sebagai kejahatan, sehingga tuntutan hukumannya.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, tindakan terhadap penyimpangan dan pelanggaran di bidang keimigrasian dibagi atas 2 (dua) bentuk, yaitu:

1. Melalui Tindakan Keimigrasian.
2. Melalui proses peradilan, dimana Pejabat Imigrasi diangkat sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS).

Di dalam Pasal 1 angka 31 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 dinyatakan,

"Tindakan Administratif Keimigrasian adalah sanksi administratif yang ditetapkan Pejabat Imigrasi terhadap Orang Asing di luar proses peradilan."²⁶

Yaitu tindakan yang dikenakan terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran di bidang keimigrasian tanpa harus menunggu keputusan dari proses peradilan. Tindakan Keimigrasian juga dapat dilakukan setelah orang asing menjalani hukuman berdasarkan keputusan pengadilan yang tidak termasuk dalam keputusan Pengadilan tersebut.

1. Penolakan izin masuk ke wilayah Indonesia meskipun yang bersangkutan telah memiliki visa untuk masuk ke wilayah Indonesia. Visa belum menjamin bahwa yang bersangkutan secara otomatis mendapatkan izin masuk. Selain visa, untuk dapat diberikan izin masuk, Pejabat Imigrasi berwenang menolak memberikan izin masuk terhadap orang asing yang tidak memenuhi syarat lainnya yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 seperti tersebut di atas.

²⁶ Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam migrasi manusia*, Bandung, Pustaka Reka Cipta, 2012, h. 5

2. Merubah, membatasi atau membatalkan izin keimigrasian yang di milikinya. Dalam hal ini Pejabat Imigrasi yang berwenang dapat:
 - a) Merubah izin tinggalnya, misalnya dari izin tinggal tetap menjadi izin tinggal terbatas atau izin tinggal terbatas menjadi izin kunjungan.
 - b) Membatasi berlakunya izin kerugrasian, seperti izin kunjungan yang seharusnya berlaku 3 (tiga) bulan dibatasi hanya berlaku 2 (dua) bulan;
 - c) Membatalkan izin keimigrasiannya dengan mencabut izin.
3. Melarang orang asing berada di suatu tempat tertentu di Indonesia, atau mengharuskan orang asing berada di suatu tempat yang ditentukan di wilayah Indonesia.
4. Mengusir atau mendeportasi orang asing ke luar wilayah Indonesia.
5. Menempatkan orang asing di Karantina Imigrasi dalam hal :
 - a) Berada di wilayah Indonesia tanpa memiliki izin keimigrasian yang sah;
 - b) Dalam rangka menunggu proses pengusiran atau deportasi;
 - c) Dalam rangka menunggu keputusan Menteri atas pengajuan keberatan yang diajukannya terhadap tindakan keimigrasian yang di kenakan terhadapnya.

Point 3, 4, 5, dan 6 di atas diatur dalam Pasal 75 ayat 1, dan 2 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011, yaitu:

- a) Pencantuman dalam daftar Pencegahan atau Penangkalan;
- b) Pembatasan, perubahan, atau pembatalan Izin Tinggal,
- c) Larangan untuk berada di satu atau beberapa tempat tertentu di Wilayah Indonesia.

- d) Keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di Wilayah Indonesia;
- e) Pengenaan biaya beban;
- f) Deportasi dari Wilayah Indonesia.²⁷

Terhadap tindak keimigrasian yang dikenakan pada seseorang dapat diajukan keberatan oleh yang bersangkutan kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Keputusan Menteri terhadap keberatan yang diajukan bersifat final yang berarti keputusan Menteri atas keberatan tersebut tidak dapat dimintakan banding atau kasasi Tindakan ini tidak berarti semua penyimpangan di bidang keimigrasian dapat dilakukan tindakan keimigrasian tanpa melalui proses peradilan Dalam hal pelanggaran atau perbuatan tindak pidana keimigrasian dapat dilakukan proses penundakannya sebagai berikut:

1. Setiap pelanggaran berupa tindak pidana imigrasi dapat diajukan ke pengadilan melalui proses hukum acara pidana berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, dimana Pejabat Imigrasi dapat bertindak sebagai Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) untuk diteruskan ke Kejaksaan Negeri dan Pengadilan Negeri untuk diputuskan.
2. Setelah orang asing menjalani putusan Pengadilan Negeri dan dilepas, maka orang asing tersebut diserahkan kepada imigrasi untuk proses selanjutnya berupa tindakan keimigrasian dalam bentuk yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam hal ini Undang-Undang Keimigrasian.

²⁷ Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

3. Dalam hal tertentu, oleh imigrasi diambil langsung tindakan keimigrasian proses peradilan dengan pertimbangan, bahwa akan lebih efektif diambil tindakan keimigrasian dari pada melalui proses peradilan yang umumnya memakan waktu lebih lama, seperti tindakan pengusiran atau deportasi.

Demikianlah akibat hukum dan upaya-upaya hukum terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran keimigrasian dalam rangka pengawasan keberadaan orang asing di wilayah Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian.

