

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Orang asing adalah orang yang bukan warga negara Indonesia.²⁹ Sedangkan wisatawan asing adalah orang yang melakukan perjalanan wisata, yang datang memasuki negara lain yang bukan merupakan negara asalnya. Karena adanya wisatawan asing ini maka pemerintah bertugas untuk menjaga kedaulatan atas wilayah negara memerlukan adanya suatu bentuk pengawasan.

Untuk menjalankan tugas menjaga kedaulatan atas wilayah Negara tersebut pemerintah memerlukan adanya suatu pengawasan agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan. Penyalahgunaan kekuasaan yang dimaksud seperti perbuatan sewenang-wenang (*detournement de pouvair*), perbuatan menyalahgunakan kewenangan (*willekeur*), melampaui wewenang (*ultravires*), tergelincir kearah perbuatan melanggar hukum (*onrechmatige overheidsdaad*) yang bermuara pada pelanggaran hak-hak asasi manusia. Oleh karena itu diperlukan suatu sistem pengawasan dalam

²⁹Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

penyelenggaraan pemerintah guna memberikan perlindungan hukum bagi warga masyarakat maupun bagi badan/pejabat tata usaha Negara sendiri.³⁰

Pengawasan merupakan suatu kegiatan yang sangat penting agar pekerjaan maupun tugas yang dibebankan kepada aparat pelaksana terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan.³¹ Hal ini sesuai dengan pendapat dari Sondang P. Siagian yang menyatakan pengawasan adalah suatu proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.³²

Menurut Sujamto pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai semestinya atau tidak.³³ Pengertian pengawasan tersebut menekankan pada suatu proses pengawasan berjalan sistematis sesuai dengan tahap-tahap yang telah ditentukan.

Dalam kamus besar Indonesia istilah "Pengawasan berasal dari kata awas yang artinya memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi

³⁰S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara II*, cet.1, FH UII Press, 2013, hlm.2

³¹Nurmayani, *Hukum Administrasi Negara (Buku Ajar)*. Universitas Lampung; Bandar Lampung, hlm. 8

³²Sondang. P. Siagian, *Administrasi Pembangunan*, Jakarta, Gunung Agung, 2000, hlm 135.

³³Sujamto, *Otonomi Daerah Yang Nyata dan Bertanggung Jawab*, Jakarta, Sinar Grafika, 1990, Hlm. 17.

laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang di awasi”.³⁴ Tujuan pengawasan bukanlah mencari-cari kesalahan semata tetapi diperlukan untuk menjamin agar pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah berjalan sesuai dengan norma hukum atau ketentuan peraturan perundang-undangan dan perlindungan hukum bagi rakyat atas sikap tindak badan/pejabat tata usaha Negara dapat diupayakan.

Pengawasan terhadap pemerintah dapat ditinjau dari berbagai segi yang dapat dirinci sebagai berikut:³⁵

- d) Pengawasan dari segi kedudukan badan/organ yang melakukan pengawasan dibedakan bersifat pengawasan internal dan pengawasan eksternal.
- e) Pengawasan dari segi waktu/saat dilaksanakan pengawasan dibedakan yaitu bersifat pengawasan preventif dan pengawasan represif.
- f) Pengawasan dari segi sifat dibedakan pengawasan bersifat *rechmatigheid* dan pengawasan bersifat *doelmatigheid*.

Pengawasan bersifat internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan yang secara organisatoris atau structural merupakan bagian dari lingkungan pemerintah sendiri, sedangkan pengawasan bersifat eksternal adalah pengawasan yang dilakukan terhadap pemerintah oleh organ atau

³⁴ Sujanto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1986, hlm 2.

³⁵ S.F. Marbun, *Hukum Administrasi Negara II*, cet.1, FH UII Press, 2013, hlm 2.

lembaga-lembaga yang secara organisatoris atau structural kedudukannya berada diluar pemerintah.³⁶

Pengawasan bersifat preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum dilaksanakannya suatu tindakan dengan maksud agar tidak terjadi kekeliruan, sedangkan pengawasan bersifat represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah dikeluarkannya suatu keputusan atau tindakan Pemerintah dan dimaksudkan untuk memberikan koreksi terhadap suatu tindakan yang keliru dan sekaligus memulihkannya.³⁷

Pengawasan bersifat *rechtmatigheid* adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara menilai atau menguji segi hukum suatu perbuatan pemerintah apakah suatu perbuatan itu benar atau sah menurut hukum atau tidak, sedangkan pengawasan bersifat *doelmatigheid* adalah pengawasan yang dilakukan dengan menitik beratkan pada segi kemanfaatan.³⁸

2. Kewenangan Pengawasan Keimigrasian³⁹

Kewenangan pengawasan adalah kewenangan Menteri Hukum dan HAM yang didelegasikan kepada:

- a) Direktur Jenderal, untuk melaksanakan pengawasan Keimigrasian di pusat;
- b) Kepala Kantor Wilayah Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia, untuk melaksanakan pengawasan Keimigrasian di Provinsi;

³⁶*Ibid.*, hlm. 3.

³⁷*Ibid.*, hlm. 4.

³⁸*Ibid.*, hlm.5.

³⁹Jazim Hamidi dan Charles Christian, *Op. Cit.*, hlm. 83.

- c) Kepala Kantor Imigrasi, untuk melaksanakan pengawasan Keimigrasian di kabupaten/kota atau kecamatan;
- d) Pejabat Imigrasi yang ditunjuk atau Pejabat Dinas Luar Negeri, untuk melaksanakan pengawasan Keimigrasian di luar Wilayah Indonesia.

3. Objek Pengawasan Keimigrasian Terhadap Orang Asing⁴⁰

Yang menjadi objek pengawasan keimigrasian adalah warga negara Indonesia yang berada di dalam ataupun diluar wilayah Indonesia dan warga negara asing yang berada di wilayah Indonesia.

Pengawasan Keimigrasian terhadap Orang Asing dilakukan pada saat berikut.

a) Permohonan visa.

Pada saat permohonan visa, setiap pejabat imigrasi atau pejabat dinas luar negeri diharapkan dapat menilai kelayakan seorang WNA untuk masuk ke Indonesia dengan memperhatikan:

- 1) Kelengkapan Persyaratan;
- 2) Kejelasan maksud dan tujuan datang ke Indonesia;
- 3) Kejelasan penjamin di Indonesia;
- 4) Segala informasi mengenai orang asing sebelum memperoleh visa apakah yang bersangkutan pernah melakukan kejahatan terutama kejahatan yang bersifat *transnational*.

⁴⁰*Ibid.*

Dengan demikian diharapkan orang masuk ke Indonesia merupakan orang-orang yang bermanfaat dan berguna.

b) Masuk atau keluar wilayah Indonesia.

Selain pengawasan pemberian visa diperwakilan RI, pemberian visa juga dapat diberikan ditempat pemeriksaan Imigrasi (TPI), ataupun beberapa negara yang masuk dalam kategori dikecualikan untuk memiliki visa. Hal-hal yang perlu diperhatikan oleh Pejabat Imigrasi dalam rangka pengawasan ditempat pemeriksaan imigrasi (TPI) antara lain melakukan pemeriksaan dan pengawasan terhadap orang asing yang akan masuk ke Indonesia dan dapat menolak orang asing masuk ke Indonesia.

c) Pemberian izin tinggal.

Pengawasan dalam hal pemberian izin tinggal dilakukan dalam bentuk pengawasan administrasi dan pengawasan lapangan. Administrasi yang terkait dengan kelengkapan dokumen perjalanan orang asing tersebut serta dokumen sponsor. Pengawasan lapangan dengan memeriksa secara langsung perihal kebenaran sponsor untuk menghindari terjadinya sponsor fiktif dan surat yang diberikan oleh instansi terkait pemberian izin tinggal.

d) Berada dan melakukan kegiatan di wilayah Indonesia.

Dalam hal ini pengawasan lebih diarahkan kesesuaian antara izin tinggal yang diberikan dengan kegiatan orang asing tersebut selama berada di Indonesia. Pengawasan ini untuk melihat apakah selama berada di Indonesia orang asing tersebut mematuhi peraturan perundang-undangan dan norma yang berlaku serta keabsahan dokumen yang dimiliki.

4. Jenis Pengawasan Keimigrasian Terhadap Orang Asing⁴¹

Pengawasan administratif kepada orang asing dilakukan:

- a) Berupa pengumpulan, pengolahan, serta penyajian data dan informasi mengenai:
 - 1) Pelayanan keimigrasian bagi orang asing;
 - 2) Lalu lintas orang asing yang masuk atau keluar wilayah Indonesia;
 - 3) Orang asing yang dalam proses penentuan status keimigrasian dan / atau peningkatan keimigrasian;
 - 4) Orang asing yang mendapatkan izin berada diluar rumah detensi imigrasi setelah terlampaunya jangka waktu pendentensian;
 - 5) Orang asing dalam proses peradilan pidana.
- b) Penyusunan daftar nama orang asing yang dikenai penangkalan atau pencegahan;
- c) Pengambilan foto dan sidik jari.

⁴¹*Ibid.*, hlm. 87.

Pengawasan lapangan terhadap warga Negara asing dilakukan sebagai berikut.

a) Pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia, meliputi pengecekan:

- 1) Keberadaan orang asing;
- 2) Kegiatan orang asing;
- 3) Kelengkapan dokumen perjalanan atau izin tinggal yang dimiliki.

b) Melakukan kegiatan lain yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, berupa:

- 1) Melaksanakan kewenangan keimigrasian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 2) Melakukan koordinasi antar instansi dan atau lembaga pemerintahan terkait dengan pengawasan keimigrasian.

5. Tim Pengawasan Orang Asing⁴²

Dalam menjalankan fungsi Keimigrasian, Menteri Hukum dan HAM membentuk tim pengawasan orang asing. Di tingkat pusat, pembentukan tim pengawasan orang asing dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri yang diketuai oleh Menteri Hukum dan HAM atau pejabat imigrasi yang ditunjuk. Untuk tingkat provinsi berdasarkan Keputusan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan

⁴²*Ibid.*, hlm. 88.

HAM yang diketuai oleh kepala divisi keimigrasian. Untuk tingkat kabupaten/kota dan kecamatan berdasarkan Keputusan Kepala Kantor Imigrasi yang diketuai langsung oleh Kepala Kantor Imigrasi.

Tim pengawasan orang asing bertugas memberikan saran dan pertimbangan kepada instansi dan / atau lembaga pemerintahan terkait, mengenai hal yang berkaitan dengan pengawasan orang asing. Secara operasional tim ini dapat melakukan operasi gabungan baik yang bersifat khusus ataupun insidental yang dilakukan secara terencana. Dalam hal melakukan pengawasan ditemukan adanya tindak pidana maka diserahkan kepada badan atau instansi pemerintah terkait sesuai dengan kewenangan masing-masing.

6. Intelijen Keimigrasian⁴³

Pengertian intelijen keimigrasian dalam Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian adalah kegiatan penyelidikan keimigrasian dan pengamanan keimigrasian dalam rangka proses penyajian informasi melalui analisis guna menetapkan perkiraan keadaan keimigrasian yang dihadapi atau yang akan dihadapi. Fungsi intelijen menjadi sangat penting untuk mencegah sebelum terjadinya suatu pelanggaran dan kerawanan terhadap keamanan negara.

⁴³*Ibid.*, hlm. 89.

Dalam rangka melaksanakan fungsi intelijen keimigrasian, Pejabat Imigrasi melakukan penyelidikan keimigrasian dan pengamanan keimigrasian serta berwenang:

- a) Mendapatkan keterangan dari masyarakat atau instansi pemerintah;
- b) Mendatangi tempat atau bangunan yang diduga dapat ditemukan bahan keterangan mengenai keberadaan dan kegiatan orang asing;
- c) Melakukan operasi intelijen keimigrasian;
- d) Melakukan pengamanan terhadap data dan informasi keimigrasian serta pengamanan pelaksanaan tugas keimigrasian.

Produk intelijen yang dihasilkan nantinya akan dijadikan dasar dalam melakukan pengawasan terhadap orang asing.

7. Pengawasan dalam Islam

Pengawasan dalam pandangan islam dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah, dan membnarkan yang hak.

Pengawasan (*Control*) dalam ajaran islam (hukum syariah), terbagi menjadi dua hal berikut:

Pertama, pengawasan yang berasal dari diri sendiri, yang bersumber dari tauhid dan keimanan kepada Allah SWT. Seseorang yang yakin bahwa Allah pasti mengawasi hamba-Nya, ia akan bertindak hati hati.

Dalam Alqur'an disebutkan.⁴⁴

“Tidakkah engkau perhatikan bahwa Allah mengetahui apa yang ada di langit dan apa yang ada di dunia? tidak ada pembicaraan rahasia antara tiga orang, melainkan Dialah yang keempatnya. Dan tidak ada lima orang, melainkan Dialah yang keenamnya. Dan tidak ada yang kurang dari itu atau lebih banyak melainkan Dia pasti ada bersama mereka dimanapun mereka berada. Kemudian Dia akan memberitakan kepada mereka pada hari kiamat apa yang telah mereka kerjakan. Sesungguhnya Allah maha mengetahui segala sesuatu”. (Q.S. Al Mujadalah :7)⁴⁵

Pengawasan internal yang melekat dalam setiap pribadi muslim akan menjauhkannya dari bentuk penyimpangan, dan menuntutnya konsisten menjalankan hukum hukum dan syariah Allah dalam setiap aktivitasnya, dan ini merupakan tujuan utama islam. Akan tetapi, mereka hanyalah manusia biasa yang berpotensi melakukan kesalahan. Dalam sebuah masyarakat, salah seorang dari mereka pasti ada yang cenderung menyimpang dari kebenaran, atau menuruti hawa nafsu. Oleh karena itu, islam menetapkan sistem sosio politik untuk menjalankan fungsi pengawasan pelaksanaan hukum dan syariat Allah. Pengawasan merupakan tanggung jawab sosial dan publik yang harus dijalankan

⁴⁴Nana Herdiana Abdurrahman, *Manajemen Bisnis Syariah dan Kewirausahaan*, CV Pustaka Setia, Bandung, 2013, hlm. 135.

⁴⁵Al-Qur'an Surat Al-Mujadalah Ayat 7, Yayasan Penyelenggara Penerjemah dan Penafsir Al-Qur'an, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Kemenag RI, Bandung, 2011, hlm., 543.

masyarakat, baik dalam bentuk lembaga formal maupun non formal.

Allah berfirman⁴⁶

*“Dan hendaklah ada diantara kamu segolongan umat yang menyeru kepada kebajikan, menyuruh kepada yang ma’ruf dan mencegah dari yang munkar (ma’ruf: segala perbuatan yang mendekatkan kita kepada Allah, sedangkan munkar adalah segala perbuatan yang menjauhan kita dari pada –Nya), merekalah orang-orang yang beruntung “. (Q.S. Ali Imran : 104)*⁴⁷

Kandungan ayat di atas menjelaskan bahwa Allah memberikan peringatan keras kepada kaum muslimin yang tidak melakukan aksi atau perubahan ketika melihat tindak kemunkaran.

Kedua, pengawasan akan lebih efektif jika sistem pengawasan tersebut juga dilakukan dari luar diri sendiri. Sistem pengawasan itu dapat terdiri dari mekanisme pengawasan dari pemimpin yang berkaitan dengan penyelesaian tugas yang telah didelegasikan, kesesuaian antara penyelesaian tugas dan perencanaan tugas, dan lain lain.

Islam memberi kebebasan setiap individu muslim guna menjalankan pengawasan sesuai dengan pengalaman, kondisi sosial atau manajemen yang terdapat dalam masyarakat. Pada masa Rasulullah, khulafaurrasyidin, dinasti Umayyah dan Abasiyyah terdapat bentuk pengawasan yang dijalankan yakni sebagai berikut :

⁴⁶Abu Sinn, Ahmad Ibrahim, *Manajemen Syariah: Sebuah Kajian Historis dan Kontemporer*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 180.

⁴⁷Al-Qur’an Surat Ali-Imran Ayat 104, *Op. Cit*, hlm. 63.

- a. Pengawasan manajemen (dilakukan lembaga negara)
- b. Pengawasan masyarakat
- c. Pengawasan Peradilan manajemen

3. Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah suatu proses yang mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Yang disebut keinginan hukum disini adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu.⁴⁸

Penegakan hukum bukanlah 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 inimerupakan 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.⁴⁹

Menurut Satjipto Raharjo penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep tentang keadilan, kebenaran, kemanfaatan sosial dan sebagainya. Jadi penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide dan konsep-konsep tadi menjadi kenyataan. Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah- kaedah

⁴⁸Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, hlm. 24

⁴⁹*Ibid*, Hal. 30

yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah dikenal secara konvensional, tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab.

Hukum adalah sarana yang di dalamnya terkandung nilai-nilai atau konsep-konsep tentang keadilan, kebenaran, kemanfaatan sosial, dan sebagainya. Kandungan hukum ini bersifat abstrak. Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep yang abstrak itu. Penegakan hukum adalah usaha untuk mewujudkan ide-ide tersebut menjadi kenyataan.⁵⁰ Soerjono Soekanto mengatakan bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah/pandangan-pandangan nilai yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaianpenjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan (sebagai “*social engineering*”), memelihara dan mempertahankan (sebagai “*social control*”) kedamaian pergaulan hidup.⁵¹ Penegakan Hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut ditaati. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan perkara dengan menerapkan hukum dan menemukan hukum *in*

⁵⁰Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, hlm. 15.

⁵¹ Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Binacipta, Jakarta, 1983, hlm. 13.

concerto dalam mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal.⁵²

Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal. Oleh karena itu, keberhasilan penegakan hukum akan dipengaruhi oleh hal-hal tersebut. Secara umum, sebagaimana dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, ada lima faktor yang memengaruhi penegakan hukum, yaitu:⁵³

a) Faktor Hukumnya sendiri

Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif. Justru itu, suatu kebijakan atau tindakan yang tidak sepenuhnya berdasar hukum merupakan sesuatu yang dapat dibenarkan sepanjang kebijakan atau tindakan itu tidak bertentangan dengan hukum. Maka pada hakikatnya penyelenggaraan hukum bukan hanya mencakup *law enforcement*, namun juga *peace maintenance*, karena penyelenggaraan hukum sesungguhnya merupakan proses penyerasian antara nilai kaedah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian.

b) Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum

⁵² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Yogyakarta, hlm. 292.

⁵³ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Memengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, 1983, hlm. 4-5.

Fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum.

c) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan. Pendidikan yang diterima oleh Polisi dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis konvensional, sehingga dalam banyak hal polisi mengalami hambatan di dalam tujuannya, diantaranya adalah pengetahuan tentang kejahatan komputer, dalam tindak pidana khusus yang selama ini masih diberikan wewenang kepada jaksa, hal tersebut karena secara teknis yuridis polisi dianggap belum mampu dan belum siap. Walaupun disadari pula bahwa tugas yang harus diemban oleh polisi begitu luas dan banyak.

d) Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan

hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

- e) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup
- Berdasarkan konsep kebudayaan sehari-hari, orang begitu sering membicarakan soal kebudayaan. Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang.

4. Macam-macam Sanksi dalam Hukum Administrasi Negara

Seiring dengan luasnya ruang lingkup dan keragaman bidang urusan pemerintahan yang masing-masing bidang itu diatur dengan peraturan tersendiri, macam dan jenis sanksi dalam rangka penegakan peraturan itu menjadi beragam. Pada umumnya macam-macam dan jenis sanksi itu dicantumkan dan ditentukan secara tegas dalam peraturan

perundang-undangan bidang administrasi tertentu. Secara umum dikenal beberapa macam sanksi dalam hukum administrasi, yaitu:⁵⁴

- a) Paksaan Pemerintah (*beestursdwang*)
- b) Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan (izin, subsidi, pembayaran, dan sebagainya)
- c) Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*)
- d) Pengenaan denda administratif (*administrative boete*)

Macam-macam sanksi tersebut tidak selalu dapat diterapkan secara keseluruhan pada suatu bidang administrasi negara tertentu. Sanksi paksaan pemerintah misalnya, sudah barang tentu tidak dapat diterapkan dalam bidang kepegawaian dan ketenagakerjaan. Tetapi dapat terjadi dalam suatu bidang administrasi diterapkan lebih dari keempat macam sanksi tersebut, seperti dalam bidang lingkungan.⁵⁵

B. Keimigrasian

1. Definisi dan Ruang Lingkup Keimigrasian

Imigrasi berasal dari bahasa Latin *migratio* yang artinya perpindahan orang dari suatu tempat atau negara menuju ke tempat atau negara lain. Ada istilah *emigratio* yang mempunyai arti yang berbeda, yaitu perpindahan penduduk dari suatu wilayah atau negara keluar menuju wilayah atau negara lain. Sebaliknya, istilah *imigratio* dalam bahasa Latin mempunyai arti perpindahan penduduk dari suatu negara untuk masuk ke

⁵⁴Ridwan HR, *Op. Cit*, hlm. 303.

⁵⁵Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 1996, hlm. 192-193.

dalam negara lain.⁵⁶

Secara etimologi istilah emigrasi, imigrasi dan transmigrasi ketiganya berasal dari bahasa Latin *migration*, yang berarti perpindahan penduduk.⁵⁷ Perpindahan manusia dari satu tempat ke tempat lain, dekata atau jauh. Jadi dengan demikian, pengertian migran adalah perpindahan penduduk secara besar- besaran Dari satu tempat ke tempat lain. Pengertian imigrasi adalah satu hak asasi manusia, yaitu memasuki negara lain. Sedangkan emigrasi adalah perpindahan penduduk keluar dari suatu negara. Akhirnya untuk negara yang didatangi disebut sebagai peristiwa imigrasi.⁵⁸

Secara lengkap arti imigrasi adalah “pemboyongan orang-orang masuk ke suatu negeri”, atau definisi dalam bahasa Inggris dapat dirumuskan sebagai berikut: *immigration is the entrance into an alien country of person intending to take part in the life of that country and to take it their more less permanent residence*, artinya lebih kurang sebagai berikut: “imigrasi adalah pintu masuk ke negara asing dari orang yang berniat untuk mengambil bagian dalam kehidupan di negara itu dan kurang lebih untuk tinggal menetap”.⁵⁹ Menurut pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, yang dimaksud dengan keimigrasiannya adalah “hak ikhwal lalu lintas orang yang masuk

⁵⁶Herlin Wijayanti, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian*, Bayumedia Publishing, Malang, 2011, hlm. 129.

⁵⁷Jazim Hamidi dan Charles Christian.(et.al.), *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 1.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹Abdullah Sjahriful (James), *Memperkenalkan Hukum Keimigrasian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1993, hlm. 7.

atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan Negara”.

Konferensi Internasional tentang Emigrasi dan Imigrasi tahun 1924 di Roma memberikan definisi sebagai suatu gerak pindah manusia memasuki suatu negeri dengan niat untuk mencari nafkah dan menetap disana. Misalnya tersedaknya suatu bangsa oleh penyerbuan atau penduduk bangsa lain atau untuk tugas mengembangkan agama atau alasan hanya sekedar untuk mengadu untung dinegara lain. Sehingga muncul selera kapitalis untuk menjajah suatu wilayah tertentu.⁶⁰

Pada dasarnya fungsi dan peranan keimigrasian bersifat universal, yaitu melaksanakan pengaturan lalu lintas orang masuk atau keluar wilayah suatu negara. Lazimnya dilaksanakan berdasarkan suatu politik imigrasi, yaitu kebijakan negara yang telah ditetapkan atau digariskan oleh pemerintahnya sesuai dengan ketentuan hukum, peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁶¹

Secara operasional, peran keimigrasian di Indonesia selalu mengandung tiga fungsi, yaitu:

a) Fungsi Pelayanan Masyarakat

Dari aspek ini imigrasi dituntut untuk memberikan pelayanan prima di bidang keimigrasian, baik kepada WNI maupun WNA. Pelayanan bagi

⁶⁰Herlin Wijayanti, *Op. cit.* hlm. 130.

⁶¹M. Iman Santoso, *Peran Keimigrasian dalam Rangka Peningkatan Ekonomi dan Pemeliharaan Ketahanan Nasional Secara Seimbang*, Tesis Hukum Universitas Krisnadwipayana Jakarta, 2004, Hal. 24.

WNI terdiri atas pemberian paspor, surat perjalanan laksanakan paspor (SPLP), paslintas batas (PLB) dan pemberian tanda bertolak atau masuk.

Pelayanan bagi WNA terdiri atas pemberian dan perpanjangan dokumen keimigrasian (DOKIM) yang berupa Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS), Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP), Kemudahan Khusus Keimigrasian (DAHSUSKIM), perpanjangan visa kunjungan, pemberian izin masuk kembali, izin bertolak dan pemberian tanda bertolak dan masuk.⁶²

b) Fungsi Keamanan

Imigrasi berfungsi sebagai penjaga pintu gerbang negara. Dikatakan demikian Karena imigrasi merupakan institusi pertama dan terakhir yang menyaring kedatangan dan keberangkatan orang asing ke dan dari wilayah RI. Pelaksanaan fungsi keamanan yang ditujukan kepada WNI dijabarkan melalui tindakan pencegahan keluar negeri bagi WNI. Pelaksanaan fungsi keamanan yang ditujukan kepada WNA adalah sebagai berikut.⁶³

- 1) Melakukan seleksi terhadap setiap maksud kedatangan orang asing melalui pemeriksaan permohonan visa.
- 2) Melakukan kerjasama dengan aparaturnya keamanan negara lain, khususnya dalam memberikan supervise perihal penegakan hukum keimigrasian.
- 3) Melakukan operasi intelijen keimigrasian bagi kepentingan keamanan

⁶² Jazim Hamidi dan Charles Christian, (et.al.), *Op.cit.* Hal. 113.

⁶³ *Ibid.* Hal. 114.

negara.

4) Melakukan pencegahan dan penangkalan.

c) Fungsi Penegakan Hukum

Dalam pelaksanaan tugas keimigrasian, keseluruhan aturan hukum tersebut harus ditegakkan kepada setiap orang yang berada di wilayah Indonesia, baik itu WNI ditujukan kepada permasalahan identitas palsu, pertanggungjawaban sponsor, kepemilikan sponsor ganda, dan keterlibatan dalam pelanggaran aturan keimigrasian.

Penegakan hukum terhadap WNA ditujukan pada permasalahan: pemalsuan identitas, pendaftaran orang asing dan pemberian buku pengawasan orang asing, penyalahgunaan izin tinggal, masuk secara ilegal atau berada secara ilegal, pemantauan atau razia dan kerawanan secara geografis dalam perlintasan. Secara operasional, fungsi penegakan hukum yang dilaksanakan oleh institusi imigrasi juga mencakup penolakan pemberian izin masuk, izin bertolak, izin keimigrasian, dan tindakan keimigrasian. Semua itu merupakan bentuk penegakan hukum yang bersifat administratif. Sementara itu dalam hal penegakan hukum yang bersifat pro iusticia, yaitu kewenangan penyidikan, mencakup tugas penyidikan (pemanggilan, penangkapan, penahanan, pemeriksaan, penggeledahan dan penyitaan), pemberkasan perkara serta pengajuan berkas perkara ke penuntut umum.⁶⁴

⁶⁴*Ibid.* Hal. 113-114.

Yusril Ihza Mahendra, S.H., selaku Menteri Kehakiman dan HAM ke- 22 dalam sambutannya pada Hari Bakti Imigrasi pada 26 Januari 2002, mempertegas tuntutan perbuahan trifungsi imigrasi dengan menyatakan:

“Trifungsi keimigrasian yang merupakan ideologi atau pandangan hidup bagi setiap kebijakan dan pelayanan keimigrasian harus diubah karena tuntutan zaman. Paradigma konsepsi keamanan saat ini mulai bergeser, semula menggunakan pendekatan kewilayahan (*territory*) yang hanya meliputi keamanan nasional (*national security*) berubah menjadi pendekatan yang komprehensif selain keamanan nasional juga keamanan masyarakat (*human security*) dengan menggunakan pendekatan hukum. Mendukung konsepsi tersebut agar insan imigrasi mengubah cara pandang mengenai konsep keamanan yang semula hanya sebagai alat kekuasaan, agar menjadi aparatur yang dapat memberikan kepastian hukum, mampu melaksanakan penegakan hukum, dan memberikan perlindungan kepada masyarakat. Bertitik tolak dari tantangan itu, sudah waktunya kita membuka cakrawala berfikir yang semula hanya dalam cara pandang ke dalam (*inward looking*) menjadi cara pandang luar (*outward looking*) dan mulai mencoba untuk mengubah paradigim trifungsi imigrasi yang pada mulanya sebagai pelayan masyarakat, penegak hukum dan keamanan, agar diubah menjadi trifungsi imigrasi baru, yaitu sebagai pelayan masyarakat, penegak hukum, dan fasilitator pembangunan ekonomi.”⁶⁵

2. WNA/Warga Negara Asing

⁶⁵M. Iman Santoso, *Op.cit.* Hal. 25.

Orang asing dalam kamus terjemahan Indonesia-Inggris diartikan juga sebagai *stranger*, *foreign* dan *alien*. Dalam Kamus Hukum, *alien* atau orang asing di definisikan sebagai orang dalam suatu negara yang bukan warga negara dari negara tersebut.⁶⁶ WNA juga dapat diberi pengertian, yaitu orang yang bukan warga negara Indonesia dan sedang berada di Indonesia.⁶⁷ Pengertian Warga Negara Asing (WNA) sebenarnya dapat ditinjau dari segala sisi. Pasal 7 UU No.12 Tahun 2006 tidak secara langsung memberikan definisi warga negara asing. Namun peraturan pasal tersebut menjelaskan bahwa setiap orang yang bukan Warga Negara Indonesia diperlakukan sebagai warga negara asing. Berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Pasal 1 angka 9 menyebutkan bahwa “Orang Asing adalah orang yang bukan warga negara Indonesia”.

Orang asing yang datang ke Indonesia memiliki hak saat di Indonesia. Kedatangan orang asing dan menetap sementara di Indonesia, mereka tetap memiliki hak-hak perdata yang dijamin oleh undang-undang. Di antara hak-hak perdata yang dimiliki antara lain orang asing mempunyai hak untuk melakukan jual beli berbagai jenis barang termasuk membeli tanah yang berstatus hak pakai untuk membangun tempat tinggal. Selain itu

⁶⁶Najaruddin Safaat, *Analisis Penegakan Hukum Keimigrasian Pada Kantor Imigrasi Klas I Khusus Soekarno Hatta Berdasarkan Undang-Undang Keimigrasian dan Hukum Acara Pidana*, Thesis Universitas Indonesia, 2008, Hal. 112.

⁶⁷Gatot Supramono, *Hukum Orang Asing di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, Hal. 4.

mempunyai hak untuk melakukan perkawinan dan dapat memilih orang Indonesia sebagai pasangannya. Kemudian dengan perkawinan itu mempunyai hak untuk memperoleh warga negara Indonesia. Jika orang asing bekerja di Indonesia mempunyai hak untuk menerima upah atau gaji dan kesejahteraan lainnya.⁶⁸

Selama berada di Indonesia orang asing dapat melakukan kegiatan bisnis yang dipandang dapat menguntungkan dirinya. Peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak menutup kemungkinan orang asing untuk berbisnis. Untuk perusahaan yang berbadan hukum asing tidak banyak yang memiliki kesempatan untuk berbisnis di Indonesia, keadaan ini diciptakan karena negara ingin melindungi perusahaan nasional. Meskipun demikian terdapat bidang-bidang tertentu yang terbuka untuk dimasuki perusahaan asing melakukan kegiatan bisnis. Bidang-bidang tersebut adalah bidang pertambangan minyak dan gas bumi, bidang angkutan laut dan angkutan udara khususnya untuk angkutan luar negeri. Selain itu juga di bidang perbankan, perusahaan asing hanya dapat mendirikan cabangnya di Indonesia.⁶⁹

3. Tindak Pidana Keimigrasian

Tindak pidana keimigrasian adalah kedatangan atau kehadiran orang di wilayah Republik Indonesia dimana orang tersebut tidak terdaftar sebagai warga Negara Indonesia dan tidak memiliki atau dilindungi

⁶⁸*Ibid*, Hal. 2.

⁶⁹*Ibid*, Hal. 3.

dengan dokumen keimigrasian dan tidak ditindak lanjutkan oleh pejabat imigrasi. Institusi keimigrasian Indonesia, selain mengawasi lalulintas orang di tuntut untuk dapat mengantisipasi perkembangan kejahatan transnasional terorganisasi, hal ini sehubungan dalam praktik pengawasan sering ditemukan pelaku kejahatan transnasional yang melakukan pemalsuan dokumen keimigrasian seperti paspor, visa, cap keimigrasian, atau izin tinggal. Pembuatan pemalsuan dilakukan untuk memudahkan operasionalisasi kejahatan transnasional, seperti perdagangan manusia khususnya perempuan dan anak-anak dan penyelundupan manusia. Perdagangan orang dan penyelundupan migran lintas negara merupakan kegiatan yang bersifat ilegal dalam lalu-lintas orang dari satu negara ke negara lain.

Jenis-jenis pelanggaran dan tindak pidana keimigrasian yang sering dilakukan oleh orang asing antara lain:⁷⁰

1. Melakukan penyalahgunaan izin tinggal yang dimiliki, seperti bekerja dengan menggunakan visa atau izin kunjungan.
2. Berada di Indonesia dengan menggunakan sponsor fiktif.
3. Tidak melaporkan setiap perubahan status sipil, alamat domisili, pekerjaan, dan sponsornya ke Kantor Imigrasi setempat.
4. Masuk ke Indonesia dengan menggunakan visa, paspor palsu, atau bukan miliknya.

⁷⁰Jazim Hamidi dan Charles Christian.(et.al.), *Op.cit.* Hal. 106.

5. Mencoba mengajukan permohonan paspor RI dengan melampirkan identitas palsu.
6. Terlibat dalam jaringan sindikat perdagangan manusia.

4. **Macam-macam Visa**

Menurut Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Indonesia memberikan pengertian tentang Visa Republik Indonesia yang selanjutnya disebut visa yaitu sebagai berikut:

“Keterangan tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang di Perwakilan Republik Indonesia atau ditempat lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia dan menjadi dasar untuk pemberian izin tinggal.”

Menurut Pasal 34 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Indonesia

Visa terdiri atas:

1. Visa diplomatik;
2. Visa dinas;
3. Visa kunjungan; dan
4. Visa tinggal terbatas.

Menurut Pasal 35 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Indonesia

Visa diplomatik diberikan kepada Orang Asing pemegang Paspor diplomatik dan paspor lain untuk masuk Wilayah Indonesia guna melaksanakan tugas yang bersifat diplomatik.

Menurut Pasal 36 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Indonesia

Visa dinas diberikan kepada Orang Asing pemegang Paspor dinas dan Paspor lain yang akan melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dalam rangka melaksanakan tugas resmi yang tidak bersifat diplomatik dari pemerintah asing yang bersangkutan atau organisasi internasional.

Menurut Pasal 37 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Indonesia

Pemberian Visa diplomatik dan Visa dinas merupakan kewenangan Menteri Luar Negeri dan dalam pelaksanaannya dikeluarkan oleh pejabat dinas luar negeri di Perwakilan Republik Indonesia.

Menurut Pasal 38 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Indonesia

Visa kunjungan diberikan kepada Orang Asing yang akan melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dalam rangka kunjungan tugas

pemerintahan, pendidikan, sosial budaya, pariwisata, bisnis, keluarga, jurnalistik, atau singgah untuk meneruskan perjalanan ke negara lain.

Menurut Pasal 39 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Indonesia

Visa tinggal terbatas diberikan kepada Orang Asing:

1. sebagai rohaniawan, tenaga ahli, pekerja, peneliti, pelajar, investor, lanjut usia, dan keluarganya, serta Orang Asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia, yang akan melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia untuk bertempat tinggal dalam jangka waktu yang terbatas; atau
2. dalam rangka bergabung untuk bekerja di atas kapal, alat apung, atau instalasi yang beroperasi di wilayah perairan nusantara, laut teritorial, landas kontinen, dan/atau Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

5. Macam-macam Izin Tinggal

Dalam Pasal 48 Undang-Undang No. 6 tahun 2011 tentang keimigrasian disebutkan:

- 1) Setiap orang asing yang berada di Wilayah Indonesia wajib memiliki Izin Tinggal.
- 2) Izin Tinggal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. Izin Tinggal diplomatik;

- b. Izin Tinggal dinas;
- c. Izin Tinggal kunjungan;
- d. Izin Tinggal terbatas; dan
- e. Izin Tinggal tetap.

- a. Izin Tinggal diplomatik: Izin Tinggal diplomatik diberikan kepada Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia dengan Visa diplomatik.
- b. Izin Tinggal dinas: Izin Tinggal dinas diberikan kepada Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia dengan Visa dinas. Izin Tinggal diplomatik dan Izin Tinggal dinas serta perpanjangannya diberikan oleh Menteri Luar Negeri.
- c. Izin Tinggal kunjungan.
- Izin kunjungan diberikan oleh pejabat Imigrasi di tempat pemeriksaan Imigrasi kepada orang asing mancanegara yang dibebaskan keharusan memiliki visa kunjungan diberikan dalam rangka:

1. Tugas pemerintah
 2. Usaha
 3. Kegiatan sosial budaya
 4. Kepariwisata
- Izin kunjungan diberikan untuk jangka waktu

- d. Izin Tinggal terbatas

Izin tinggal terbatas diberikan kepada:

- 1) Orang asing pemegang izin masuk dengan visa tinggal terbatas.
- 2) Anak lahir dan berada di wilayah Indonesia yang berumur di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum kawin dari orang tua pemegang izin tinggal terbatas.
- 3) Anak yang lahir dan berada di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum kawin dari ibu warga Indonesia dan ayah tidak memiliki izin tinggal terbatas.
- 4) Orang asing yang mendapat alih status izin kunjungan menjadi izin terbatas.

e. Izin Tinggal tetap

Izin tinggal tetap diberikan kepada orang asing untuk tinggal menetap di Indonesia. Perpanjangan izin tinggal tetap diajukan paling lama 60 (enam puluh) hari sebelum izin tinggal tetap berakhir. Dalam hal izin tinggal tetap berakhir sedangkan keputusan Direktur Jenderal Imigrasi yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal orang asing yang bersangkutan dapat memberikan perpanjangan sementara izin tinggal tetap paling lama 90 hari terhitung sejak izin tinggal tetap berakhir.

Selain Izin Tinggal, ada beberapa istilah yang memiliki definisi terkait dengan perizinan, yaitu Visa Republik Indonesia 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 Asing untuk melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia dan menjadi dasar untuk

pemberian Izin Tinggal.⁷¹

6. Sanksi Penyalahgunaan Izin Tinggal

a. Tindakan Administratif

Tindakan yang dilakukan oleh Pejabat keimigrasian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia, apabila melakukan kegiatan yang berbahaya atau patut diduga akan berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati atau menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku, tindakan administrasi yang dilakukan dapat berupa:⁷²

1. Pembatasan, perubahan, atau pembatalan izin keberadaan;
2. Larangan untuk berada disuatu atau beberapa tempat tertentu diwilayah Indonesia; Keharusan untuk berada di suatu atau beberapa tempat tertentu di wilayah Indonesia;
3. Pengusiran atau deportasi dari wilayah Indonesia atau penolakan masuk ke wilayah Indonesia.

Tindakan Administratif keimigrasian terdiri dari :⁷³

1. Pencamtuman dalam daftar pencegahan atau penangkalan;
2. Pembatasan, perubahan, atau pembatalan izin tinggal;

⁷¹*Ibid*, Hal. 46.

⁷²M. Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi*, Perum Percetakan Negara Republik Indonesia, 2007, Hal. 10.

⁷³Jazim Hamidi dan Charles Christian.(et.al.), *Op.cit.* Hal. 91.

3. Larangan untuk berada di satu atau di beberapa tempat tertentu di wilayah Indonesia;
4. Keharusan untuk bertempat tinggal disuatu tempat tertentu di wilayah Indonesia;
5. Pengenaan biaya beban;
6. Deportasi dari wilayah Indonesia.

Sedangkan menurut Direktorat Jenderal Imigrasi yang dimaksud dengan kegiatan berbahaya dan patut diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum adalah sebagai berikut :⁷⁴

- a) Melakukan propaganda atau bersimpati terhadap ideologi dan nilai-nilai yang bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945.
- b) Menghalang-halangi orang untuk melakukan ibadah menurut agama yang diakui oleh Indonesia. Merusak dan membahayakan dan tidak sesuai dengan norma kesopanan umum.
- c) Ejekan-ejekan yang menimbulkan tanggapan keliru terhadap adat istiadat masyarakat.
- d) Memberikan gambaran keliru tentang pembangunan sosial dan budaya Indonesia.
- e) Menyebarkan perbuatan cabul melalui tulisan, gambaran, dan lainnya serta mabuk-mabukan di tempat umum.

⁷⁴Direktorat Jenderal Imigrasi, *Bimbingan Teknis Penindakan*, Hotel Jambuluwuk, Yogyakarta, 3-5 Oktober 2012.

- f) Tindakan biaya hidup, melakukan pengemisan baik sendiri maupun bersama- sama.
- g) Merusak atau mengganggu ketertiban sosial dan masyarakat termasuk di lingkungan pekerjaan.
- h) Menimbulkan ketegangan, kerukunan rumah tangga atau masyarakat dan merangsang timbulnya kejahatan.
- i) Mengobarkan semangat atau hasutan yang dapat mendorong sentiman kesukuan, keagamaan, keturunan dan golongan.
- j) Memberikan kesempatan melakukan perjudian dan pengadudombaan diantara sesama rekan atau suku dan golongan.

7. Penangkalan

Penangkalan merupakan kewenangan Menteri Hukum dan HAM. Pimpinan instansi pemerintah dapat meminta kepada Menteri untuk melakukan penangkalan. Permintaan penangkalan diajukan secara tertulis sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini permintaan penangkalan sedikitnya memuat:

- a) nama;
- b) jenis kelamin;
- c) tempat tanggal lahir atau umur;
- d) foto yang dikenai penangkalan;
- e) alasan penangkalan;
- f) jangka waktu penangkalan.

b. Tindakan *pro justicia*

Pro Jusicia adalah suatu tindakan berupa pengenaan sanksi melalui proses/putusan pengadilan. *Pro Jusicia* menurut kamus hukum mempunyai arti untuk/demi hukum atau undang-undang. Dalam hal ini terdapat beberapa tahap yaitu:⁷⁵

- a. Penyelidikan
- b. Penyidikan
- c. Penuntutan

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.⁷⁶

7. Tanggung Jawab Perusahaan terhadap TKA (Tenaga Kerja

Asing) Penyalahgunaan Izin Tinggal

Berdasarkan Pasal 42 ayat 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003

Tentang Ketenagakerjaan (“UUK”) ditentukan bahwa Tenaga Kerja Asing dapat diperkerjakan dalam Hubungan Kerja di Indonesia hanya dalam

⁷⁵Ruri Kemala Desriani, *Fungsionalisasi Hukum Pidana Terhadap Pelaku Penyalahgunaan Izin Tinggal*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Lampung, 2015, Hal. 7.

⁷⁶Yoyok Adi Syahputra, *Penegakan Hukum Pidana Terhadap Penyalahgunaan Izin Keimigrasian Menurut Undang-Undang RI No. 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian (Studi Kasus Pengadilan Negeri Medan)* Skripsi Fakultas Hukum, Universitas Sumatra Utara, 2007, Hal. 13.

hubungan kerja untuk jabatan tertentu dan waktu tertentu. Berdasarkan Pasal 93 ayat 2 Perka BKPM No.5 Tahun 2013 ditentukan bahwa untuk dapat mempekerjakan Tenaga Kerja Asing, perusahaan harus memiliki perizinan TKA, dengan tahapan yaitu:

- a. Memperoleh Pengesahan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA);
- b. Memperoleh Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS);
- c. Memproses Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA).

Perusahaan yang mempekerjakan Tenaga Kerja Asing tentunya juga harus selektif dan tidak boleh sembarangan dalam melakukan perekrutan dan/atau pengawasan terhadap Tenaga Kerja Asing yang dimiliki. Masalah utama dalam mempekerjakan Tenaga Kerja Asing yaitu perihal izin tinggal yang dimiliki masing-masing Tenaga Kerja Asing. Apabila izin tinggal yang dimiliki telah over stay atau tidak sesuai dengan izin tinggal yang diberikan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi tetapi tetap mempekerjakan Tenaga Kerja Asing tersebut. Maka, pihak perusahaan dapat dikatakan melakukan penyalahgunaan izin tinggal berdasarkan Pasal 124 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian sebagai berikut :

Setiap orang yang dengan sengaja menyembunyikan atau melindungi atau memberi pemondokan atau memberikan penghidupan atau memberikan pekerjaan kepada Orang Asing

yang diketahui atau patut diduga:

- a. berada di Wilayah Indonesia secara tidak sah dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah);
- b. Izin Tinggalnya habis berlaku dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau pidana denda paling banyak Rp25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah).

Setiap orang yang mempekerjakan WNA yang diketahui berada di wilayah Indonesia secara tidak sah dan atau izin tinggalnya telah habis telah melanggar Pasal 124 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011. Menurut Undang-Undang No 6 Tahun 2011 tidak hanya “setiap orang” yang dapat mempekerjakan WNA namun juga ada suatu korporasi yang mengandung arti kumpulan orang dan/atau kekayaan yang terorganisir, baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum. Korporasi juga dapat menjadi Penjamin yaitu yang bertanggung jawab atas keberadaan dan kegiatan WNA selama berada di wilayah Indonesia seperti contoh untuk bekerja disuatu perusahaan dengan Penjamin seorang yang mempunyai jabatan lebih tinggi di suatu perusahaan tersebut.

8. Pelaku Penyalahgunaan Izin Tinggal

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 dikenai biaya beban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 122 menyebutkan pula: Dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (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 Undang- Undang No 6 Tahun 2011 menyebutkan subyek-subyek hukum dalam keimigrasian. perbuatan dalam Pasal 122 huruf b adalah “menyuruh atau memberikan kesempatan kepada Orang Asing”. 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 menyebutkan: Dipidana dengan pidana penjara paling lama 5(lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (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 Undang-Undang 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).⁷⁷

⁷⁷Putri Puspita Sari, *Kajian Yuridis Unsur Memberikan Keterangan Tidak Benar pada Pasal 123 Juncto Pasal 126 Huruf C Tindak Pidana Imigrasi dalam Undang-Undang*

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.