

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Tindakan Administratif Keimigrasian

1. Teori Tindakan Administratif Keimigrasian

Tindakan pemerintah atau administratif merupakan subjek hukum atau pendukung hak dan kewajiban sebagai subjek hukum. Subjek hukum ini ada dua, yaitu sebagai tindakan nyata maupun tindakan hukum. Tindakan nyata sendiri artinya tidak ada relevasinya dengan hukum dan oleh karenanya tidak menimbulkan akibat hukum. Menurut Huisman, tindakan hukum memiliki arti sebagai tindakan yang dimaksudkan untuk menciptakan hak dan kewajiban.¹

Berdasarkan pengertian tersebut, ada beberapa unsur tindakan hukum pemerintahan, yaitu :²

- a. Perbuatan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat;
- b. Perbuatan itu dilakukan oleh aparat pemerintahan dalam kedudukannya sebagai penguasa maupun sebagai alat perlengkapan pemerintahan dengan prakarsa dan tanggung jawab sendiri;
- c. Perbuatan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang hukum administrasi; dan
- d. Perbuatan tersebut dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan.

¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada – Jakarta 2006, hlm. 112 - 113

² *Ibid.*,

Dalam perkembangannya, arus lalu-lintas global yang semakin meningkat, peran dan keimigrasian menjadi bagian yang penting untuk meminimalkan atau mencegah timbulnya dampak negatif akibat dari arus lalu-lintas orang asing sejak masuk, selama berada dan melakukan kegiatan sampai keluar wilayah Negara Indonesia.³

Tindakan administratif keimigrasian adalah suatu tindakan pemberian sanksi yang ditetapkan oleh pejabat imigrasi kepada warga Negara asing diluar proses peradilan, yang sudah dijelaskan dalam ketentuan umum di Pasal 1 butir 19 UU Keimigrasian.⁴ Berdasarkan pengertian diatas, maka ruang-lingkup tugas dan fungsi keimigrasian ada diberbagai bidang, seperti politik, ekonomi, sosial.

Untuk menunjukkan kinerja operasional dari peran keimigrasian dalam penjatuhan tindakan administratif keimigrasian, perlu adanya pemahaman kerangka teoritis yang mendasar, mengenai hak eksklusif negara yang lahir dari pengakuan masyarakat internasional disetiap negara dalam batasan wilayahnya yang bersangkutan, dikenal sebagai kedaulatan Negara. Konsep ini menetapkan bahwa suatu Negara mempunyai kekuasaan penuh atas wilayah, hak territorial dan hak-hak yang lahir atas penerapan dari kekuasaan tersebut. Hal inil yang menjadikan dasar instansi keimigrasian perlu melakukan pengawasan dan penindakan terbadap orang asing yang memasuki ataupun keluar dari wilayah teritorial negara Indonesia.⁵ Adanya konsep kedaulatan teritorial negara dalam melakukan perlintasan antar-negara, orang asing harus menggunakan paspor. Pada

³Muh. Khamdan, "*Teori dan Praktik Tindakan Administratif Keimigrasian*", hlm: 4

⁴Pasal 1 butir 31 UU Keimigrasian, hlm : 5

⁵Muh. Khamdan, "*Teori dan Praktik Tindakan Administratif Keimigrasian*", hlm: 4

dasarnya, setiap paspor memuat identitas kewarganegaraan pemegangnya, sehingga negara yang mengeluarkan paspor tersebut berkewajiban memberi perlindungan hukum dimanapun pemegang berada.

Orang asing yang ingin masuk atau untuk melakukan perjalanan dari Negara satu ke Negara lain, maka suatu Negara berhak untuk menyeleksi setiap orang asing yang ingin masuk atau hanya singgah sementara harus mempunyai visa atau tanda tertentu yang dicantumkan dalam paspor yang digunakan sebagai bentuk persetujuan oleh pejabat imigrasi untuk masuk ke Negara tersebut, dan untuk selanjutnya orang asing juga dapat mengajukan ijin tinggal.

Pemeriksaan paspor dan visa adalah bentuk sebagian dari prosedur keimigrasian yang selanjutnya dapat dijatuhkan atau diberikan sanksi administratif keimigrasian, apabila orang asing tersebut diduga menyalahi aturan keimigrasian Negara atau membahayakan keamanan dan ketertiban Negara tersebut.⁶

Melakukan suatu perbuatan atau tindakan yang sengaja dilakukan oleh orang asing dan melanggar peraturan yang diatur dalam UU Keimigrasian yang berlaku serta kegiatan tersebut mengganggu keamanan dan ketertiban umum, yaitu :⁷

- a. Untuk Warga Negara Indonesia dilakukan tindakan berupa penolakan keluar wilayah Indonesia, pencabutan hak dan kewajiban yang berkaitan dengan Surat Perjalanan Republik Indonesia.
- b. Untuk Warga Negara Asing dilakukan tindakan berupa, penolakan

⁶*Ibid.* .Hlm:5

⁷ *Ibid.*,

masuk atau keluar wilayah Indonesia, pengkarantinaan, biaya beban, perubahan atau pembatasan izin keberadaan, keharusan bertempat tinggal tertentu atau rumah detensi imigrasi, larangan berada di suatu tempat, deportasi, pemberian status cekat.

- c. Selanjutnya, untuk penanggung-jawab alat angkut dilakukan tindakan berupa penjatuhan biaya beban, orang asing yang tidak diberi izin masuk untuk tetap tinggal atau diisolasi di alat angkut.

Perbuatan yang dilakukan oleh orang asing seperti yang disebutkan diatas adalah bentuk dari proteksi atau perlindungan yang dilakukan oleh pemerintah agar keamanan dan ketertiban umum diwilayah Indonesia dapat terjaga.

2. Dasar Hukum Pelaksanaan Tindakan Administratif Keimigrasian

Tindakan administratif keimigrasian tercantum di Pasal 75 ayat (1)

UU Keimigrasian, yaitu:⁸

“Pejabat Imigrasi berwenang melakukan Tindakan Administratif Keimigrasian terhadap Orang Asing yang berada di Wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan berbahaya dan patut diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati atau tidak menaati peraturan perundang-undangan”

Dan di Pasal 78 UU Keimigrasian, menyatakan bahwa pemberian tindakan administratif berlaku untuk orang asing yang melanggar izin tinggal, antara lain :⁹

1. *“Orang Asing pemegang Izin Tinggal yang telah berakhir masa berlakunya dan masih berada dalam Wilayah Indonesia kurang dari*

⁸ UU Keimigrasian, Loc.Cit, Pasal 75 ayat (1)

⁹*Ibid.*, Pasal 78 UU Keimigrasian

- 60 (enam puluh) hari dari batas waktu Izin Tinggal dikenai biaya beban sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
2. Orang Asing yang tidak membayar biaya beban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai Tindakan Administratif Keimigrasian berupa Deportasi dan Penangkalan.
 3. 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.”

Penjelasan tindakan administratif keimigrasian juga diatur kembali dalam Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Keimigrasian.¹⁰

3. Jenis Tindakan Administratif Keimigrasian

Menurut Pasal 75 ayat (2) UU Keimigrasian yang dimaksud pada ayat (1) jenis tindakan administratif keimigrasian, yaitu :¹¹

“Tindakan Administratif Keimigrasian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:

- 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; dan/atau
- f. Deportasi dari Wilayah Indonesia.”

Keputusan yang diambil oleh pejabat imigrasi mengenai penjatuhan sanksi tindakan administratif keimigrasian atau yang tercantum dalam pasal diatas yaitu Pasal 75 ayat (2) UU Keimigrasian dilakukan secara tertulis dan disertai dengan alasan yang kuat. Maka dari itu pemahaman dari masing-masing tindakan administratif yang diatur, agar pemberian sanksi

¹⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

¹¹ Ibid, Pasal 75 ayat (2) UU Keimigrasian

administratif sesuai dengan peraturan keimigrasian yang berlaku.

Berikut ini adalah penjelasan dari pasal 75 ayat (2) UU Keimigrasian:¹²

1) Pencantuman kedalam daftar Pencegahan dan Penangkalan.

Pencegahan adalah suatu larangan yang bersifat sementara ditunjukkan kepada orang-orang tertentu untuk tidak keluar dari wilayah Negara republik Indonesia berdasarkan alasan tertentu. Sedangkan Penangkalan adalah suatu larangan yang ditunjukkan kepada orang-orang tertentu untuk sementara waktu tidak memasuki wilayah Indonesia dengan alasan apapun.

Pada proses pencegahan terhadap orang asing dilakukan atas dasar alasan tertentu dan berdasarkan UU Keimigrasian. Pencegahan yang ditunjukkan kepada orang asing akan masuk dalam daftar hitam keimigrasian. Proses penangkalan sendiri merupakan kewenangan dan tanggung jawab menteri, dalam pelaksanaannya didasarkan pada berbagai pertimbangan, yaitu:

- a. Hasil dari pengawasan dan keputusan Tindakan Administratif Keimigrasian;
- b. Keputusan Jaksa Agung dan/atau Menteri Keuangan sesuai dengan bidang tugasnyanya;
- c. Permintaan dari Ketua KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi) sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
- d. Hasil dari Keputusan atau permintaan pimpinan kementerian atau

¹²Muh. Khamdan, "Teori dan Praktik Tindakan Administratif Keimigrasian", hlm: 5

lembaga lain berdasarkan undang-undang yang memiliki kewenangan pencegahan:

- e. Permintaan dari Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan
- f. Permintaan dari Kepala BNN (Badan Narkotika Nasional) sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

Penindakan berupa pencegahan keluar dari wilayah Indonesia dengan alasan keimigrasian, UU Keimigrasian memberikan hak kepada pihak yang dikenai penindakan berupa pencegahan untuk mengajukan keberatan jika keputusan tersebut dirasa merugikan dirinya kepada pejabat imigrasi yang telah mengeluarkan putusan tersebut.¹³ Pengajuan keberatan dibuat secara tertulis beserta alasannya dan disampaikan dalam jangka waktu berlaku masa pencegahannya. Pencegahan sendiri memiliki batas waktu paling lama 6 bulan, dan dapat diperpanjang paling lama 6 bulan.

Pengajuan keberatan tidak mempengaruhi proses pelaksanaan pencegahan atau dengan kata lain pengajuan tersebut tidak dapat menunda proses pelaksanaan pencegahan. Akan tetapi jika tidak ada keputusan perpanjangan, maka suatu pencegahan dianggap berakhir demi hukum. Akan tetapi,¹⁴

2) Pembatasan, Perubahan, dan Pembatalan Izin Tinggal

Setiap orang asing yang akan masuk dan tinggal di wilayah Indonesia wajib memiliki izin masuk. Izin masuk orang asing diberikan oleh pejabat imigrasi di tempat pemeriksaan imigrasi atau biasa disebut

¹³*ibid.*, Hlm: 6-7

¹⁴*ibid.*, Hlm: 8-9

TPI sesuai dengan jenis visa yang dimilikinya. Pemberian izin masuk oleh pejabat ditandai dengan memberikan tanda stempel pada visa atau surat perjalanan. Dalam Pasal 48 ayat UU Keimigrasian, berbunyi :¹⁵

“Izin Tinggal:

- (1) Setiap Orang Asing yang berada di Wilayah Indonesia wajib memiliki Izin Tinggal.*
- (2) Izin Tinggal diberikan kepada Orang Asing sesuai dengan Visa yang dimilikinya.*
- (3) 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.*
- (4) Menteri berwenang melarang Orang Asing yang telah diberi Izin Tinggal berada di daerah tertentu di Wilayah Indonesia.*
- (5) Terhadap Orang Asing yang sedang menjalani penahanan untuk kepentingan proses penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan atau menjalani pidana kurungan atau pidana penjara di lembaga pemasyarakatan, sedangkan izin tinggalnya telah lampau waktu, Orang Asing tersebut tidak dikenai kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1).”*

Dari pasal diatas, Izin Tinggal diberikan kepada Orang Asing sesuai dengan Visa yang dimilikinya. Dan Izin tinggal terdiri dari Izin Tinggal Dinas, Izin Tinggal Diplomatik, Izin Tinggal Kunjungan, Izin Tinggal Terbatas dan Izin Tinggal Tetap.

Pengertian dokumen keimigrasian adalah suatu izin keimigrasian yang terdiri dari ITAS (Izin Tinggal Terbatas) dan ITAP (Izin Tinggal Tetap) yang tertera dalam bentuk kartu dengan format dan ukuran tertentu, yang disebut KITAS (Kartu Izin Tinggal Terbatas) dan KITAP (Kartu Izin Tinggal Tetap). Selain itu, Kementerian Tenaga Kerja, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Agama, dan instansi-instansi

¹⁵ Pasal 48 UU Keimigrasian, Izin Tinggal adalah *“Setiap Orang Asing yang berada di Wilayah Indonesia wajib memiliki Izin Tinggal.”*

lain yang bidang tugasnya terkait orang asing masih memiliki wewenang dalam izin tinggal yang diberikan kepada orang asing tersebut.¹⁶

Selain memberikan hak-haknya selama berada di wilayah indonesia, UU Keimigrasian juga mengatur mengenai kewajiban bagi setiap orang asing untuk memberikan keterangan yang diperlukan terkait identitas diri, perubahan status sipil kewarganegaraannya, identitas keluarganya, serta perubahan alamat tinggal selama berada di wilayah indonesia. Maksud dari status sipil diatas adalah penambahan atau perubahan data diri orang asing yang menyangkut pindah pekerjaan dan berhenti bekerja, perkawinan, perceraian, kematian, dan kelahiran anak.¹⁷

Pembatasan izin tinggal orang asing diwilayah Indonesia merupakan bagian dari instrumen keimigrasian dalam upaya melakukan pengawasan dan penindakan administratif keimigrasian terhadap orang asing yang dianggap merugikan ataupun membahayakan keamanan dan ketertiban masyarakat umum maka akan diberikan sanksi administratif berupa pemberlakuan biaya beban, pembatasan atau penjabutan izin tinggal, baik yang sifatnya sementara maupun tetap.¹⁸

Penindakan keimigrasian terkait pembatasan izin tinggal kepada orang asing dimaksudkan sebagai dari upaya preventif Negara Indonesia untuk mencegah dampak yang nilai membahayakan atau pun merugikan keberadaan dan kegiatan-kegiatan yang ditimbulkan oleh orang asing.

Pembatasan izin tinggal sendiri dimaksudkan sebagai upaya preventif dari keimigrasian untuk mencegah dampak negatif yang

¹⁶*Ibid*,

¹⁷*Ibid.*, Hlm: 10-11

¹⁸ Pitono, *Menjelajah Imigrasi Indonesia, 2014, hlm:120*

ditimbulkan dari keberadaan maupun kegiatan selama berada di wilayah Indonesia. Dampak negatif yang ditimbulkan dari orang asing yang bermasalah dengan peraturan keimigrasian dapat menimbulkan keresahan dan mengancam keamanan, ketertiban dan ketentraman masyarakat umum dimana pun orang asing tersebut berada. Untuk itu, pejabat imigrasi yang ditunjuk untuk melakukan penindakan administratif mempunyai wewenang untuk melakukan penilaian evaluasi ulang sebelum memberikan sanksi terhadap orang asing yang terduga melakukan kegiatan yang mengancam atau membahayakan masyarakat umum. Maka dari itu, pejabat imigrasi memiliki kewenangan penuh untuk melakukan tindakan pembekuan atau pembatalan izin tinggal yang telah diberikan dan penjatuhan sanksi tersebut juga harus disertai dengan alasan yang jelas.¹⁹

3) Larangan untuk berada disatu atau beberapa tempat tertentu.

Masud dari larangan tersebut ditunjukkan sebagai upaya untuk mencegah terjadinya dampak negatif atau yang mengancam masyarakat sekitar yang ditimbulkan oleh keberadaan maupun kegiatan orang asing di wilayah yang dimaksud tersebut. Seperti orang asing yang berada pada suatu wilayah tertentu atau wilayah yang rentan terhadap keberadaan kaum tertentu atau berbeda yang dapat bersinggungan dengan norma dan adat istiadat yang hidup ditengah masyarakat, dikhawatirkan keberadaannya dapat menimbulkan gesekan tertentu yang menimbulkan keresahan yang mengakibatkan terganggunya keamanan, ketentraman dan kertiban

¹⁹Muh. Khamdan, *Loc.cit.*, Hlm: 11

masyarakat di lingkungan dimana orang asing bersangkutan berada.²⁰

- 4) Keharusan untuk bertempat tinggal disuatu tempat tertentu atau Tinggal di Rumah Detensi.

Menurut Pasal 75 ayat (2) huruf d UU Keimigrasian²¹, dapat diartikan sebagai upaya untuk mengisolasi orang asing tertentu untuk tidak menimbulkan pengaruh negatif yang timbul akibat alasan tertentu karena keberadaan ataupun kegiatan orang asing tersebut dianggap mengganggu dan mengancam keamanan masyarakat sekitar. Keharusan orang asing untuk bertempat tinggal ditempat tertentu atau sebagai tempat penampungan sementara yang lebih dikenal dengan Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) dan mempunyai fungsi sebagai penegakan, pengisolasian, pemulangan dan pendesportasian.

Fungsi dari Rumah Detensi Imigrasi merupakan bagian dari sebagian bentuk penindakan administratif untuk para pelaku yang terduga melakukan pelanggaran peraturan keimigrasian.²²

- 5) Pengenaan Denda atau Biaya Beban²³

Penindakan terhadap pelanggaran izin keimigrasian dapat diberlakukan pembayaran wajib biaya denda atau beban yang ditanggungkan kepada para pelanggar keimigrasian terkait penyalahgunaan dokumen keimigrasian atau pun izin tinggal yang dimiliki oleh orang

²⁰*Ibid.*, Hlm: 12

²¹ Pasal 75 ayat (2) huruf d UU Keimigrasian, berbunyi : “keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di wilayah Indonesia”.

²²*Ibid.*,

²³*Ibid.*, Hlm:13

asing. Pembayaran denda juga dapat dikenakan kepada pemilik atau penanggung jawab alat angkut setelah dilakukannya pemeriksaan oleh petugas tidak bisa menunkukkan dokumen keimigrasian penumpang yang mereka bawa tersebut.

Nilai nomilan biaya yang harus dibayarkan oleh pemilik atau penanggung jawab alat angkut dikarenakan kelalian dan tidak bisa menunjukkan dokumen keimigrasian yang benar maka akan dikenakan besaran biaya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam UU Keimigrasian juga disebutkan bahwa biaya denda atau beban termasuk kedalam Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Sanksi administratif dijatuhkan kepada orang asing yang terduga melakukan pelanggaran izin tinggal terbatas khusus terkait masa izin tinggalnya yang sudah habis dan masih berada diwilayah Indonesia kurang dari 60 hari batas waktu yang sudah ditentukan dalam UU Keimigrasian, maka dikenai sanksi biaya beban yang telahd ditentukan dengan catatan apabila orang asing tersebut hanya melanggar batas izin tinggalnya saja dan apabila melakukan pelanggaran lain yang dinilai cukup banyak maka pejabat imigrasi berhad menjatuhkan sanksi deportasi dan penanggakal.

6) Deportasi

Penjelasan umum tentang deportasi adalah suatu tindakan paksa yang dilakukan oleh pihak imigrasi terhadap orang asing yang terduga melakukan pelanggaran berat dengan mengeluarkannya dari wilayah Indonesia. Tindakan deportasi ini merupakan hak Negara indonesia untuk

mengusir atau mengeluarkan dari wilayah Indonesia, dengan alasan mengancam atau membahayakan masyarakat yang timbul akibat keberadaan dan kegiatan orang asing tersebut. Jadi tindakan pengusiran tersebut semata-mata sebagai proteksi Negara itu sendiri dan bukan atas dasar kepentingan Negara asalnya atau Negara lain.

Menurut UU Keimigrasian deportasi atau pengusiran adalah suatu tindakan sepihak dari pemerintah yaitu tindakan mengeluarkan orang asing terkait dari wilayah Indonesia, pengusiran tersebut atas dasar keberadaan orang asing tersebut patut diduga berbahaya bagi keamanan, ketentraman atau kesejahteraan masyarakat umum.

Penjatuhan sanksi deportasi kepada orang asing tidak serta merta dilakukan oleh pejabat imigrasi apabila tidak ada alasan yang kuat, oleh karenanya sebelum pengambilan sikap itu pejabat imigrasi sudah melakukan pendalaman dan melakukan penyimpulan terkait pelanggaran yang sudah dilakukan oleh orang asing tersebut dan selanjutnya dilakukan koordinasi dengan Negara yang bersangkutan atau Negara asal orang asing untuk dilakukan pemulangan paksa terkait penjatuhan sanksi deportasi kepada warga negaranya.²⁴

B. Tinjauan Umum Tentang Warga Negara Asing (WNA)

Kewarganegaraan (*citizenship*) adalah suatu bentuk dari identitas sosial seseorang yang keberadaannya berkaitan dengan waktu yang berkembang. Di sisi lain, kewarganegaraan ternyata tidak hanya sebuah

²⁴ *Ibid.*,

identitas, tetapi mencakup pula hak, kewajiban, aktif dalam urusan publik, dan penerimaan nilai-nilai sosial. Definisi kewarganegaraan termasuk juga definisi warga tidaklah sama, mencakup banyak dimensi.²⁵

Menurut Aristoteles, definisi mengenai warga negara (*citizen*) itu sering membingungkan dan menimbulkan perdebatan. Tidak terdapat kesepakatan umum mengenai siapa yang disebut warga negara. Terdapat pandangan populer dan pragmatis bahwa warga negara adalah mereka yang berdasar kelahiran atau lebih jelas lagi berdasar kewarganegaraan salah satu orangtuanya atau kedua orang tuanya.

Namun, pengertian ini menimbulkan masalah yang berhubungan dengan warganegara secara permanen. Berdasar hal tersebut, Aristoteles menyatakan bahwa penentuan tentang siapakah warga negara itu lebih tepat didasarkan pada rezim konstitusi atau bentuk pemerintahannya. Jadi, warga negara ditentukan oleh bentuk pemerintahan.²⁶

Konstitusi menentukan siapa yang menjadi warga negara. Warganegara dalam oligarki belum tentu warganegara dalam demokrasi, melainkan warga Negara yang tidak ditentukan berdasar tempat atau ketaatan pada hukum. Maksudnya adalah mereka yang berperan dalam pemerintahan.

Dalam pengertian yang lebih tegas warga negara adalah seseorang

²⁵ Winarno, *Pemikiran Aristoteles Tentang Kewarganegaraan dan Konstitusi (Humanika Vol. 21 No.1)*, <https://media.neliti.com/media/publications/5100-ID-pemikiran-aristoteles-tentang-kewarganegaraan-dan-konstitusi.pdf> Hlm:56, Diakses pada tanggal 13 Juli 2017 pukul 15.00 WIB,

²⁶*Ibid.*, Hlm:57

yang ikut mengambil keputusan dan memegang jabatan. Khususnya yang berlaku dalam konstitusi dengan sistem demokrasi, orang-orang seperti inilah yang seharusnya disebut warga negara.²⁷

Status warga negara ditentukan oleh masing-masing konstitusi suatu Negara, namun juga harus diakui dan diterima oleh Negara lain. Dari pengertian di atas, hampir semua Negara menetapkan siapa yang menjadi warga Negara dalam konstitusinya.²⁸

Indonesia menetapkan perihal warga Negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 26 UUD 1945 yang berbunyi:²⁹

- (1) *“yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.*
- (2) *Penduduk ialah warga negara Indonesia dan warga Negara asing yang bertempat tinggal di Indonesia.*
- (3) *Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang.”*

Serta peraturan yang mendukung Undang-undang No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan. Hal ini berarti warga negara dari suatu negara sebagai identitas akan berbeda dengan warga negara dari negara lain.

Menurut UU Keimigrasian yang dimaksud Warga Negara Asing ialah orang yang bukan Warga Negara Indonesia. Sedangkan, menurut Austin Ranney, orang asing adalah orang yang untuk sementara atau tempat bertempat tinggal di negara tertentu, tetapi tidak berkedudukan

²⁷*Ibid.*,

²⁸*Ibid.*, Hlm: 61

²⁹Pasal 26 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Hlm: 25

sebagai warga negara.³⁰

Istilah untuk orang asing disebut dengan Warga Negara Asing (WNA). Dalam UU Keimigrasian juga ditentukan, setiap orang asing yang berada diwilayah Indonesia diwajibkan untuk memiliki izin tinggal keimigrasian. Izin Keimigrasian tersebut dalam prakteknya adalah berupa izin masuk, yang diatur menurut kepentingan atau-pun tujuannya orang asing tersebut masuk ke wilayah Indonesia dan dari izin masuk diberikan juga izin tinggalnya.

Pada hakekatnya hak dan kewajiban juga dimiliki oleh orang asing dan diatur dalam UU Keimigrasian, hak dan kewajibannya berbeda dengan warga Negara Indonesia. Untuk orang asing sendiri dikenakan sejumlah pembatasan terkait masalah dengan hak dan kewajiban. Beberapa pendapat dalam hukum internasional mengenai hak-hak dan kewajiban negara-negara berkenaan dengan orang-orang asing mengenai izin masuk ada 4 (empat) pendapat penting dinyatakan berkenaan dengan izin masuk orang asing ke negara-negara yang bukan negara mereka atau Negara mereka berasal, yaitu:

- a. Suatu negara berkewajiban memberikan izin kepada semua orang asing;
- b. Suatu negara sepenuhnya berhak untuk melarang semua orang asing menurut kehendaknya. Sejauh menyangkut praktek negara, boleh dikatakan bahwa pendapat yang pertama di atas tidak pernah diterima sebagai suatu kaidah umum hukum internasional;

³⁰Austin Ranney, *Governing: An Introduction to Political Scienc(Pengantar Ilmu Politik)*, <http://lamsepansr.blogspot.co.id/2013/10/neqara-dan-kewarqanegaraaan.html>, Tahun 1986 Edisi ke-6, Hlm:35, Diakses pada tanggal 16 Juli 2017 pukul 10.00 WIB

- c. Suatu negara berkewajiban untuk memberi izin kepada orang asing, dengan syarat negara tersebut berhak menolak gabungan-gabungan tertentu, misalnya pecandu obat bius, orang-orang yang mempunyai penyakit tertentu dan orang-orang yang tidak dikehendaki lainnya; dan
- d. Suatu negara terikat oleh hukum internasional terkait orang asing untuk mengizinkannya masuk dan dapat mengenakan syarat-syarat yang berkenaan dengan izin masuk mereka.

2. Hak-Hak Warga Negara Asing (WNA)

Dalam hukum kebiasaan internasional juga menyebutkan bahwa perlakuan terhadap orang asing agar hak-haknya dipenuhi sama seperti perlakuan terhadap masaryatnya dan tidak boleh melakukan pengecualian atau diskriminasi terhadap orang asing tertentu dengan alasan historis atau alasan lain yang berkaitan dengan Negara asalnya, karena perbuatan tersebut dianggap melanggar Hak Asasi Manusia dan bertentangan dengan hukum internasional. Menurut Supramono, kedatangan orang asing dan keberadaannya menetap sementara di wilayah Indonesia, mereka tetap mempunyai hak-hak perdata yang dijamin oleh undang-undang.³¹ Dalam Undang-undang juga disebutkan bahwa orang asing memiliki hak yang sama dengan warga Negara Indonesia yaitu mempunyai hak untuk melakukan perkawinan dan dapat memilih orang Indonesia sebagai pasangannya. Selanjutnya dari perkawinan tersebut, orang asing

³¹ Supramono, Gatot. *Hukum Orang Asing di Indonesia*. Jakarta Timur- 2012 , Sinar Grafika, hlm: 2

mempunyai hak untuk tinggal dan menjadi warga Negara Indonesia, akan tetapi status warga Negara asing tidak bisa dihilangkan atau diganti dengan warga Negara Indonesia. Hak selanjutnya adalah jika orang asing tersebut bekerja di Indonesia maka dia mempunyai hak untuk menerima upah atau gaji dan kesejahteraan lainnya.

Peraturan perundang-undangan terkait orang asing di Indonesia tidak melarang orang asing untuk berbisnis, asalkan tidak melanggar peraturan dan larangan yang berlaku. Untuk perusahaan yang berbadan hukum terdapat pengecualian terkait perizinannya di Indonesia, dikarenakan keadaan ini diciptakan agar Negara dapat melindungi perusahaan-perusahaan nasional. Meskipun demikian, ada juga bidang-bidang tertentu yang terbuka untuk dimasuki perusahaan asing yang ingin melakukan kegiatan berbisnis. Bidang-bidang tersebut adalah bidang angkutan laut, khususnya untuk angkutan ke luar negeri, bidang pertambangan minyak dan gas bumi, dan di bidang perbankan, perusahaan asing hanya bisa mendirikan cabang saja.³²

3. Kewajiban Warga Negara Asing

Selain hak-hak yang dimiliki, orang asing juga memiliki kewajiban yang harus dilaksanakan terkait dengan proses pengawasan maupun penindakan keimigrasian. Kewajiban-kewajiban orang asing yang dimaksud adalah sebagai berikut :³³

- 1) Untuk kepentingan pengawasan keimigrasian orang asing wajib

³² *Ibid.*, Supramono, hlm : 3

³³ *Ibid.*, Hlm : 13

memberikan semua seluruh keterangan terkait identitasnya dan/atau perubahan status sipil, keluarga dan kewarganegaraannya serta perubahan alamatnya selama tinggal di Indonesia. Maksud dari status sipil di atas ialah perubahan data diri yang menyangkut perkawinan, kelahiran anak, perceraian, pindah pekerjaan, kematian dan berhenti dari pekerjaan;

- 2) Bersedia untuk menunjukkan dokumen keimigrasian atau surat perjalanan yang dimilikinya pada saat pemeriksaan oleh petugas imigrasi; dan
- 3) Orang asing diwajibkan untuk melapor ke kantor imigrasi terdekat apabila ingin tinggal lebih dari 90 hari dan apabila tidak melapor akan dikenakan biaya beban atau deportasi.

C. Tinjauan Umum Tentang Izin Tinggal Terbatas

1. Pengertian Izin Tinggal

Menurut Pasal 1 angka (21) UU Keimigrasian, berbunyi:

“Izin Tinggal adalah izin yang diberikan kepada Orang Asing oleh Pejabat Imigrasi atau pejabat dinas luar negeri untuk berada di Wilayah Indonesia.”

Dengan kata lain, orang asing akan mendapatkan izin tinggalnya sesuai dengan surat perjalanan atau visa yang dimiliki ketika masuk ke wilayah Indonesia.³⁴

Untuk orang asing yang sudah mendapatkan izin tinggal diperbolehkan masuk ke wilayah Indonesia dan izin tersebut dapat

³⁴ Pasal 1 angka (21), Loc.cit UU Keimigrasian Hlm: 4

dialih statuskan atau dirubah ke izin tinggal lainnya. Maksudnya adalah ketika orang asing tersebut masuk menggunakan izin tinggal kunjungan dirubah menjadi izin tinggal terbatas, sedangkan orang asing yang masuk menggunakan izin tinggal terbatas dapat dirubah menjadi izin tinggal tetap.³⁵

2. Jenis – Jenis Perizinan untuk Orang Asing

Pada umumnya setiap orang asing yang ingin masuk atau tinggal di wilayah Indonesia wajib mempunyai izin tinggal sesuai dengan visa yang dimilikinya. Namun pengertian diatas dapat dikecualikan apabila orang asing tersebut masuk dikarenakan keadaan yang mendesak dan mengancam kehidupannya, seperti untuk mencari perlindungan dengan alasan menjadi korban perdagangan manusia.

Jenis perizinan disesuaikan dengan kebutuhan orang asing yang datang ke wilayah Indonesia. Berdasarkan Pasal 48 ayat (3) UU Keimigrasian, mengenai izin tinggal yang ada di Indonesia, yaitu :³⁶

1) Izin Tinggal Diplomatik

Diberikan untuk orang asing yang memiliki paspor diplomatik atau surat perjalanan keimigrasian untuk masuk ke wilayah Indonesia, guna untuk melaksanakan tugas yang bersifat diplomatik. Pemberian izin tinggal diplomatik merupakan kewenangan dari menteri luar negeri dan untuk pelaksanaanya

³⁵ *ibid.*, Pasal 56,

³⁶ Pitono, *Menjelajah Imigrasi Indonesia*, kantor wilayah imigrasi Kediri - 2014, hlm: 80

dikeluarkan atau diterbitkan oleh pejabat dinas luar negeri di kantor perwakilan negara republik Indonesia.

2) Izin Tinggal Dinas

Dalam Pasal 46 ayat (1) UU Keimigrasian disebutkan bahwa :³⁷

“(1) Orang Asing pemegang visa diplomatik atau visa dinas dengan maksud bertempat tinggal di wilayah Indonesia setelah mendapatkan Tanda Masuk wajib mengajukan permohonan kepada Menteri Luar Negeri atau pejabat yang ditunjuk untuk memperoleh Izin Tinggal diplomatik atau Izin Tinggal Dinas.”

Oleh karena itu dapat diambil pengertian yaitu Izin Tinggal dinas diberikan kepada Orang Asing dengan Visa dinas dan orang asing yang bersangkutan sedang dalam rangka melaksanakan tugas resmi diluar urusan diplomatik dari pemerintahannya atau organisasi internasional.

3) Izin Tinggal Kunjungan

Diberikan untuk orang asing yang hendak melakukan perjalanan atau masuk ke wilayah Indonesia dengan menggunakan visa kunjungan dan anak yang baru lahir. Ketentuan tersebut juga berlaku pada saat anak lahir, ayah dan/atau ibunya pemegang Izin Tinggal Kunjungan.

³⁷ Pasal 46 ayat (1), Loc.cit UU Keimigrasian

4) Izin Tinggal Terbatas

Dalam Pasal 46 ayat (2) UU Keimigrasian disebutkan bahwa :³⁸

(1) “Orang Asing pemegang Visa tinggal terbatas setelah mendapat Tanda Masuk wajib mengajukan permohonan kepada kepala Kantor Imigrasi untuk memperoleh Izin Tinggal terbatas”

Dan Pasal 52 UU Keimigrasian, yang berbunyi :

“Izin tinggal terbatas diberikan kepada :³⁹

- a. Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia dengan Visa tinggal terbatas;*
- b. anak yang pada saat lahir di Wilayah Indonesia ayah dan/atau ibunya pemegang Izin Tinggal terbatas;*
- c. Orang Asing yang diberikan alih status dari Izin Tinggal kunjungan;*
- d. nakhoda, awak kapal, atau tenaga ahli asing di atas kapal laut, alat apung, atau instalasi yang beroperasi di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;*
- e. Orang Asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia; atau*
- f. anak dari Orang Asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia.”*

5) Izin Tinggal Tetap

Dalam Pasal 1 butir (23) UU Keimigrasian disebutkan bahwa :

“izin tinggal tetap adalah izin yang diberikan kepada Orang Asing tertentu untuk bertempat tinggal dan menetap di Wilayah Indonesia sebagai penduduk Indonesia.”

Selanjutnya, Pasal 54 UU Keimigrasian, berbunyi :⁴⁰

“Izin tinggal tetap diberikan kepada :

(1) Izin Tinggal Tetap dapat diberikan kepada:

- a. Orang Asing pemegang Izin Tinggal terbatas sebagai rohaniwan, pekerja, investor, dan lanjut usia;*
- b. keluarga karena perkawinan campuran;*

³⁸ *Ibid.*, Pasal 46 ayat (2) UU Keimigrasian

³⁹ *Ibid.*, Pasal 52 ayat (2) UU Keimigrasian

⁴⁰ *Ibid.*, Pasal 54 UU Keimigrasian

- c. suami, istri, dan/atau anak dari Orang Asing pemegang Izin Tinggal Tetap; dan
 - d. Orang Asing eks warga negara Indonesia dan eks subjek anak berkewarganegaraan ganda Republik Indonesia.
- (2) Izin Tinggal Tetap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak diberikan kepada Orang Asing yang tidak memiliki paspor kebangsaan.
- (3) Orang Asing pemegang Izin Tinggal Tetap merupakan penduduk Indonesia.”

Untuk pengajuan izin tinggal tetap, orang asing diberikan jangka waktu 5 tahun berada di wilayah Indonesia dan dapat diperpanjang per 5 tahun berikutnya berdasarkan pada bunyi Pasal 59 UU Keimigrasian yaitu :⁴¹

- (1) “Izin Tinggal Tetap diberikan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang untuk waktu yang tidak terbatas sepanjang izinnya tidak dibatalkan.
- (2) Pemegang Izin Tinggal Tetap untuk jangka waktu yang tidak terbatas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib melapor ke Kantor Imigrasi setiap 5 (lima) tahun dan tidak dikenai biaya.”

Jadi, Izin Tinggal Tetap diberikan apabila orang asing yang telah memenuhi persyaratan sebagaimana yang telah diatur dalam UU Keimigrasian, seperti menetap secara berturut-turut untuk jangka waktu tertentu di Negara Republik Indonesia dan memenuhi persyaratan-persyaratan keimigrasian lain.⁴²

Berdasarkan jenis-jenis perizinan tersebut, pemerintah Indonesia mengeluarkan peraturan pelayanan permohonan izin keimigrasian bagi Orang Asing yang telah disebutkan dalam Pasal 48 ayat (3) UU Keimigrasian yang berbunyi :

⁴¹ *Ibid.*, Pasal 59 UU Keimigrasian

⁴² Sjahrifur Abdullah, *Memperkenalkan Hukum Keimigrasian*, Jakarta : Ghalia 1993. Hlm: 83

“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.”

Berikut ini adalah jenis dan besaran tarif pengajuan izin tinggal untuk orang asing di Negara republik Indonesia.

Tabel 2.1

Biaya Pelayanan Keimigrasian⁴³

| No. | Jenis Perizinan | Biaya (Rp) |
|-----|--|------------|
| 1 | Izin tinggal kunjungan | 300.000 |
| 2 | Izin tinggal terbatas (Baru/Perpanjangan) | 300.000 |
| 3 | Izin Tinggal Tetap | 3.500.000 |
| 4 | Saat kedatangan | 450.000 |
| 5 | Berlaku 6 bulan | 450.000 |
| 6 | Berlaku 1 tahun | 450.000 |
| 7 | Berlaku 2 tahun | 1.400.000 |
| 8 | Exit Re-Entry Permit | 200.000 |
| 9 | Multiple Exit Re-Entry Permit 6 bulan | 600.000 |
| 10 | Multiple Exit Re-Entry Permit 1 tahun | 1.000.000 |
| 11 | Multiple Exit Re-Entry Permit 2 tahun | 1.750.000 |
| 12 | Biaya Beban (Orang asing berada di Indonesia kurang dari 60 hari) | 300.000 |

(Sumber : PP No. 45 Tahun 2014 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis

Penerimaan Negara Bukan Pajak.)

⁴³ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 45 Tahun 2014 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak

3. Izin Tinggal Terbatas

Dalam Pasal 46 ayat (2) UU Keimigrasian, menyebutkan bahwa :

“Orang Asing pemegang Visa tinggal terbatas setelah mendapat Tanda Masuk wajib mengajukan permohonan kepada kepala Kantor Imigrasi untuk memperoleh Izin Tinggal terbatas”

Izin tinggal terbatas adalah suatu izin yang diberikan kepada orang asing yang mengajukan izin tinggal terbatas dan sudah memenuhi persyaratan permohonan izin tinggal terbatas untuk selanjutnya diperbolehkan tinggal di wilayah Indonesia dengan jangka waktu yang terbatas atau yang sudah diatur dalam UU Keimigrasian.

Dalam Pasal 52 UU Keimigrasian disebutkan bahwa:⁴⁴

“Izin Tinggal Terbatas diberikan kepada :

- a. *Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia dengan Visa tinggal terbatas*
- b. *anak yang pada saat lahir di Wilayah Indonesia ayah dan/atau ibunya pemegang Izin Tinggal terbatas;*
- c. *Orang Asing yang diberikan alih status dari Izin Tinggal kunjungan;*
- d. *nakhoda, awak kapal, atau tenaga ahli asing di atas kapal laut, alat apung, atau instalasi yang beroperasi di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;*
- e. *Orang Asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia; atau*
- f. *anak dari Orang Asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia.”*

Pemegang izin tinggal terbatas dapat dialih statuskan izinnya menjadi izin tinggal tetap dengan adanya keputusan dari Menteri.⁴⁵

Izin tinggal orang asing dapat dialihkan atau dirubah dengan mengajukan persyaratan kepada pejabat migrasi di kantor imigrasi

⁴⁴ Pasal 52 UU Keimigrasian, hlm: 23

⁴⁵ *Ibid.*, Pasal 56 UU Keimigrasian

terdekat. Apabila orang asing tersebut ingin merubah izin tinggal terbatas menjadi izin tinggal tetap sebagai berikut :⁴⁶

- a. Pertama, dengan syarat telah tinggal di wilayah Indonesia sekurang-kurangnya 5 tahun berturut-turut terhitung sejak tanggal diberikannya izin tinggal terbatas di paspornya;
- b. Kedua, dengan jangka waktu 10 tahun tanpa berturut-turut tinggal di Indonesia, dikarena hal tertentu seperti urusan pekerjaan yang mengharuskan orang asing tersebut keluar masuk Negara lain asalkan tidak melanggar persyaratan keimigrasian lainnya.

A. Syarat untuk mendapatkan Visa Izin Tinggal Terbatas⁴⁷

- 1) Surat penjaminan dari penjamin.
- 2) Paspor sah dan berlaku paling singkat 18 bulan jika ingin tinggal di indonesia paling lama 1 tahun, jika ingin tinggal di indonesia paling lama 2 th paspor berlaku min 30 bulan.
- 3) Bukti biaya hidup bagi dirinya dan/atau keluarganya selama di indonesia.
- 4) Pas foto berwarna.
- 5) Surat rekomendasi instansi terkait.

B. Persyaratan Permohonan KITAS⁴⁸

- 1) Surat penjaminan dari penjamin Paspor kebangsaan yang sah® & berlaku;
- 2) Visa ITAS;

⁴⁶ Data Primer hasil wawancara dengan Heriyanto, *Tim Pengawasan Dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas III Kediri*, (wawancara pada tanggal 17 Juli 2015)

⁴⁷ Pitono, SE,SH, *Menjelajah Imigrasi Indonesia*, Kantor Imigrasi Kediri-2014, hlm : 89

⁴⁸ *Ibid.*, Hal:93-95

- 3) Surat keterangan domisili;
- 4) Surat rekomendasi dari instansi terkait;
- 5) Identitas penjamin; dan
- 6) Diajukan sebelum 30 hari sejak pertama kali tiba di Indonesia.

C. Izin Tinggal Terbatas Berakhir

Dalam pasal 53 UU Keimigrasian, izin tinggal terbatas berakhir sebagai berikut :

“Izin Tinggal terbatas berakhir dikarenakan sebagai berikut: ⁴⁹

- a. kembali ke negara asalnya dan tidak bermaksud masuk lagi ke Wilayah Indonesia;*
- b. kembali ke negara asalnya dan tidak kembali lagi melebihi masa berlaku Izin Masuk Kembali yang dimilikinya;*
- c. memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia;*
- d. izinnya telah habis masa berlaku; Kembali ke negara asalnya dan tidak bermaksud masuk lagi ke Wilayah Indonesia;*
- e. izinnya beralih status menjadi Izin Tinggal Tetap;*
- f. izinnya dibatalkan oleh Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk;*
- g. dikenai Deportasi; atau*
- h. meninggal dunia”*

⁴⁹ Pasal 53 UU Keimigrasian