

**KENDALA DAN UPAYA DALAM PENANGGULANGAN  
PENYALAHGUNAAN IZIN KUNJUNGAN BAGI ORANG ASING**

(Studi di Kantor Imigrasi Kelas I Kota Malang)

**SKRIPSI**

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat

Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan

Dalam Ilmu Hukum

Oleh:

**FIRMANSYAH MAHENDRA PUTRA**

NIM. 0710113121



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL**

**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**FAKULTAS HUKUM**

**MALANG**

**2011**

**LEMBAR PERSETUJUAN**

**KENDALA DAN UPAYA DALAM PENANGGULANGAN PENYALAHGUNAAN IJIN  
KUNJUNGAN BAGI ORANG ASING (Studi di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)**

Oleh:

**FIRMANSYAH MAHENDRA PUTRA**

NIM. 0710113121

Disetujui pada tanggal: .....

Pembimbing Utama,

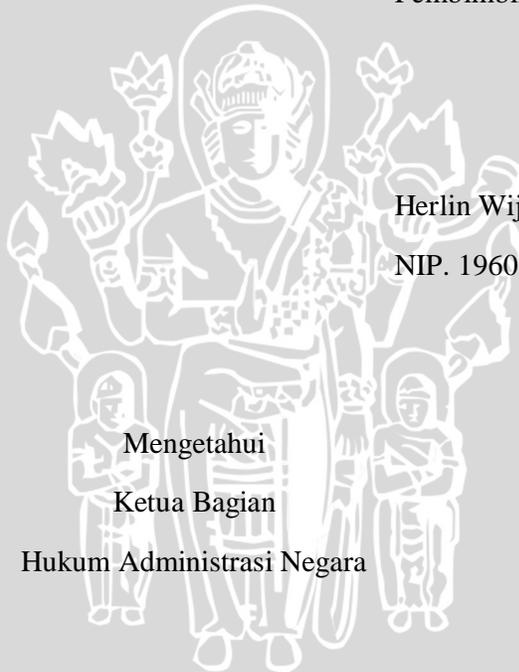
Pembimbing Pendamping,

Agus Yulianto, S.H., M.H.

Herlin Wijayati, S.H., M.H.

NIP. 19590717 198601 1 001

NIP. 19601020 198601 2 001



Mengetahui

Ketua Bagian

Hukum Administrasi Negara

Agus Yulianto, S.H., M.H.

NIP. 19590717 198601 1 001

**LEMBAR PENGESAHAN**

**KENDALA DAN UPAYA DALAM PENANGGULANGAN PENYALAHGUNAAN IJIN  
KUNJUNGAN BAGI ORANG ASING (Studi di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)**

Oleh:

**FIRMANSYAH MAHENDRA PUTRA**

NIM. 0710113121

Skripsi ini telah disahkan pada tanggal : .....

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

Agus Yulianto, S.H., M.H.  
NIP. 19590717 198601 1 001

Herlin Wijayati, S.H., M.H.  
NIP. 19601020 198601 2 001

Ketua Majelis Penguji,

Ketua Bagian  
Hukum Administrasi Negara

Agus Yulianto, S.H., M.H.  
NIP. 19590717 198601 1 001

Agus Yulianto, S.H., M.H.  
NIP. 19590717 198601 1 001

Mengetahui

Dekan,

Dr. Sihabudin, S.H., M.H.  
NIP. 19591216 198503 1 001





## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Segala puji penulis panjatkan hanya kehadirat Allah SWT, yang telah memberikan rahmat dan karunia yang tiada henti hingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul *“Kendala Dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Ijin Kunjungan Bagi Orang Asing (Studi di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)”* ini.

Terima kasih yang mendalam penulis ucapkan kepada Papa dan Mama selaku orangtua yang telah melahirkan dan membesarkan penulis dengan penuh tanggung jawab serta memberikan dukungan, do'a dan kasih sayang yang tak terhingga kepada penulis sehingga penulis dapat sampai pada tahap ini.

Selama proses penulisan skripsi ini, tidak sedikit bantuan penulis terima dari berbagai pihak. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang tak terhingga kepada :

1. Bapak Dr. Sihabudin, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
2. Bapak Agus Yulianto, S.H., M.H. selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, sekaligus selaku Pembimbing Utama, atas bimbingan dan kesabarannya.
3. Ibu Herlin Wijayati, S.H., M.H. selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, sekaligus selaku Pembimbing Pendamping, atas bimbingan dan motivasinya.
4. Bapak Sutoto Budi Rahayu, S.E. selaku Kepala Kantor Imigrasi Kelas I Malang, atas ijin penelitian yang diberikan.

5. Bapak Suharno, S.H. selaku Kepala Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kelas I Malang, atas bimbingan dan kesabarannya selama penulis melakukan penelitian.
6. Bapak Ferizal, S.Sos., M.M. selaku Kepala Sub Seksi Pengawasan Keimigrasian Kelas I Malang, atas bimbingan dan kesabarannya selama penulis melakukan penelitian.
7. Bapak Samsuhadi, S.H. selaku Kepala Sub Bagian Tata Usaha Keimigrasian Kelas I Malang, atas bimbingannya selama penulis melakukan penelitian.
8. Ibu Yayuk Sriwidiyati, S.E. selaku Kepala Urusan Kepegawaian, atas bimbingan dan kesabarannya selama penulis melakukan penelitian.
9. Kakak-kakak senior Fakultas Hukum Angkatan 2006 (Kak Asrul Ibrahim Nur dan Kak Emil Birham), atas motivasinya.
10. Mas Peter Setiawan dan keluarga, atas motivasinya.
11. Om Bambang, Om Nanang, Om Cucuk beserta keluarga, atas motivasinya.
12. Teman-teman seperjuangan penulis di kos "*The Camalia Boys*" (Artha, Rezha, Oscar) atas motivasinya.
13. Teman-teman seperjuangan Fakultas Hukum penulis selama kuliah (Haryo Indragso, Abdi Winoto, Bayu Wicaksono, Dhimas Hendra Wicaksono, Khoirin Nadhifah, Firman Firdausi, Alex B. Hakim, Shendy P.J.), atas motivasinya.
14. Pihak-pihak lain yang turut membantu selesainya skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Penulis yakin skripsi ini masih sangat jauh dari kata sempurna, sehingga masukan dan kritik akan selalu penulis harapkan untuk memperbaiki skripsi ini.

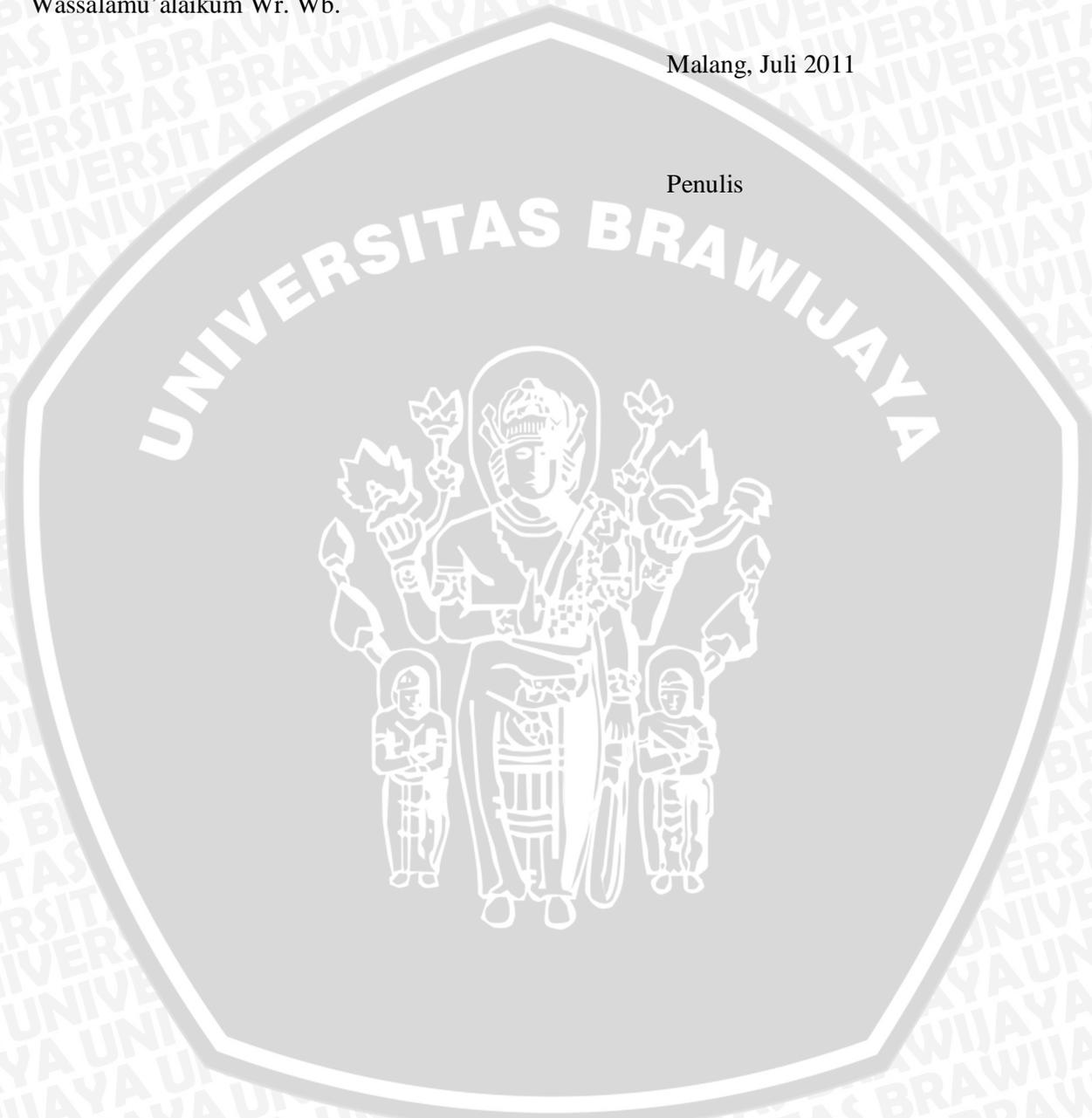
Akhir kata penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya jika dalam proses pembuatan skripsi ini penulis melakukan kesalahan baik yang disengaja maupun tidak disengaja.

Semoga Allah SWT senantiasa mengampuni kesalahan kita dan berkenan menunjukkan jalan-Nya yang benar.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Malang, Juli 2011

Penulis



**DAFTAR ISI**

	Halaman
Lembar Persetujuan.....	i
Lembar Pengesahan .....	ii
Kata Pengantar.....	iii
Daftar Isi.....	vi
Abstraksi.....	viii

**BAB I PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Manfaat Penelitian.....	10
E. Sistematika Penulisan.....	12

**BAB II KAJIAN PUSTAKA**

A. Tinjauan Umum tentang Efektifitas Hukum .....	14
B. Tinjauan Umum tentang Hukum Keimigrasian.....	18
C. Tinjauan Umum tentang Penanggulangan.....	30
D. Tinjauan Umum tentang Orang Asing .....	32
E. Tinjauan Umum tentang Ijin Kunjungan.....	50

**BAB III METODE PENELITIAN**

A. Metode Pendekatan .....	53
B. Lokasi Penelitian .....	53
C. Jenis dan Sumber Data .....	54
D. Populasi dan Sampel .....	55
E. Teknik Pengumpulan Data .....	56
F. Teknik Analisis Data .....	57
G. Definisi Operasional .....	57

**BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum .....	58
1. Gambaran Umum Kota Malang .....	58
2. Gambaran Umum Kantor Imigrasi Kelas I Malang .....	64
B. Hak dan Kewajiban Orang Asing.....	73
C. Prosedur dan Tata Cara Pemberian Visa Kunjungan Bagi Orang Asing ....	76
1. Tata Cara Prosedur Memperoleh Visa Kunjungan.....	76
2. Tata Cara Prosedur Memperoleh Ijin Kunjungan di Indonesia .....	79
D. Pelaksanaan Ijin Kunjungan Terhadap Orang Asing di Indonesia .....	83
1. Pelaksanaan Pemberian Ijin Kunjungan Terhadap Orang Asing.....	83
2. Faktor-faktor Yang Mendorong Terjadinya Penyalahgunaan Ijin Kunjungan Oleh Orang Asing di Indonesia.....	103
E. Kendala dan Upaya Penanggulangan Penyalahgunaan Ijin Kunjungan Bagi Orang Asing.....	107
1. Kendala Penanggulangan Penyalahgunaan Ijin Kunjungan Bagi Orang Asing .....	107
2. Upaya Penanggulangan Penyalahgunaan Ijin Kunjungan Bagi Orang Asing .....	111

**BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	115
B. Saran.....	117

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

## ABSTRAKSI

FIRMANSYAH MAHENDRA PUTRA, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Juni 2011, *Kendala Dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Ijin Kunjungan Bagi Orang Asing (Studi di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)*, Agus Yulianto, S.H., M.H. ; Herlin Wijayati, S.H., M.H.

Dalam penulisan skripsi ini penulis membahas mengenai masalah Kendala Dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Ijin Kunjungan Bagi Orang Asing. Hal ini dilatarbelakangi dengan perkembangan teknologi dalam menunjang pembangunan, tidak dapat dipisahkan dengan hadirnya aktivitas, legalitas dan mobilitas orang asing di Indonesia. Kehadiran orang asing disamping telah memberikan pengaruh positif ternyata juga memberikan pengaruh negatif yang mengakibatkan semakin meningkatnya angka pelanggaran dalam ijin keimigrasian khususnya yang terjadi di dalam penyalahgunaan ijin kunjungan. Dimana dalam menanggulangi penyalahgunaan ijin kunjungan ini tidak dapat dilepaskan dari adanya berbagai kendala-kendala. Pengenaan tindakan keimigrasian dianggap cukup efisien dalam menyelesaikan penyalahgunaan ijin kunjungan.

Dalam upaya mengetahui jenis-jenis ijin kunjungan yang disalahgunakan oleh orang asing di bidang Keimigrasian yang terjadi di Kantor Imigrasi Kelas I Malang, berikut dengan kendala dan upayanya dalam penanggulangan penyalahgunaan ijin kunjungan. Maka metode pendekatan yang dipakai adalah yuridis sosiologis, yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata yang terjadi di masyarakat atau lingkungan masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta. Berdasarkan hasil penelitian, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada, bahwa pelanggaran di bidang Keimigrasian yang sering terjadi di Kantor Imigrasi Kelas I Malang adalah penyalahgunaan ijin kunjungan yaitu penyalahgunaan ijin kunjungan di Bidang Pariwisata, Sosial Budaya dan Usaha. Diantara jenis-jenis tersebut yang paling sering terjadi adalah penyalahgunaan ijin kunjungan di bidang Sosial Budaya. Sedangkan, perihal pendayagunaan sanksi administrasi berupa Pencabutan ijin kunjungan dan Denda administrasi, pada kenyataannya tidak cukup berfungsi secara optimal dalam upaya meminimalisir terjadinya pelanggaran di bidang Keimigrasian.

Menyikapi fakta-fakta tersebut diatas, maka perlu kiranya keberadaan sanksi dalam bentuk tindakan imigrasi berupa Deportasi, Karantina Imigrasi dan lain sebagainya difungsikan kembali terhadap setiap bentuk pelanggaran di bidang keimigrasian, sebagai upaya untuk meminimalisir terjadinya penyalahgunaan ijin kunjungan.

Berdasarkan hasil penelitian, penulis menarik kesimpulan bahwa terdapat faktor yang mendorong orang asing melakukan penyalahgunaan ijin kunjungan yaitu ingin mendapatkan kehidupan yang lebih layak, mencari pekerjaan lain, ada kesempatan untuk menyalahgunakan ijin kunjungan, kelemahan sikap aparat keimigrasian dan peran serta masyarakat. Terdapat tahap-tahap yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang terhadap orang asing yang melakukan penyalahgunaan ijin kunjungan antara lain pengawasan keimigrasian, pemeriksaan terhadap orang asing yang melakukan penyalahgunaan ijin kunjungan, penentuan tindakan keimigrasian, penerapan denda administrasi, penerapan deportasi dan penangkalan.

Kendala-kendala yang dialami Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam penanggulangan penyalahgunaan ijin kunjungan bagi orang asing yang meliputi Kendala Substansi yaitu Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian tidak memiliki Peraturan Pemerintah yang mengatur secara jelas dan lengkap mengenai ijin kunjungan dan tidak mengatur mengenai tata cara dalam memperoleh ijin kunjungan. Kendala Struktur meliputi

wilayah kerja yang sangat luas, adanya keterbatasan petugas, lemahnya dan kurangnya koordinasi antar instansi, kurangnya sarana dan prasarana yang mendukung petugas imigrasi. Kendala Kultur meliputi kurangnya pemahaman hukum keimigrasian oleh orang asing, kurangnya informasi yang diperoleh dari masyarakat mengenai keberadaan orang asing dan sering berpindah-pindahannya orang asing. Upaya yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam rangka menanggulangi orang asing yang melakukan penyalahgunaan ijin kunjungan yaitu melakukan pengawasan lapangan secara langsung untuk mengetahui keberadaan orang asing, menghadiri kegiatan KOMINDA (Komunitas Intelegen Daerah), melakukan program sosialisasi, pengawasan administratif, penambahan jumlah petugas dan melakukan tindakan keimigrasian.



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Perkembangan teknologi dalam menunjang pembangunan, tidak dapat dipisahkan dengan hadirnya aktivitas, legalitas dan mobilitas orang asing di Indonesia. Sebagai negara yang memiliki posisi strategis dalam pergaulan internasional, baik dari aspek geografis maupun potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia, mengakibatkan arus lalu lintas orang masuk dan keluar wilayah Indonesia semakin meningkat. Kehadiran orang asing di Indonesia, di samping telah memberikan pengaruh positif, juga telah memberikan pengaruh negatif berupa timbulnya ancaman terhadap pembangunan itu sendiri. Banyaknya terjadi arus imigran gelap, penyelundupan orang, perdagangan anak dan wanita yang berdimensi internasional dan meningkatnya sindikat-sindikat internasional di bidang terorisme, narkoba, pencucian uang, penyelundupan dan tidak terkecuali penyalahgunaan ijin. Hukum Internasional memberikan hak dan wewenang kepada semua negara untuk menjalankan yurisdiksi atas orang dan benda serta perbuatan yang terjadi di dalam wilayah negara tersebut. Hal ini juga berarti bahwa setiap negara berhak untuk merumuskan hal ikhwal lalu lintas antar negara baik orang, benda maupun perbuatan yang terjadi di wilayahnya. Pengaturan terhadap lalu lintas antar negara yang menyangkut orang di suatu wilayah negara, adalah berkaitan dengan aspek keimigrasian yang berlaku di setiap negara memiliki sifat universal maupun kekhususan masing-masing negara sesuai dengan nilai dan kebutuhan kenegaraannya.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Wahyudin Ukun, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, Adi Kencana Aji, Jakarta, 2004, hlm 31.

Keamanan dalam negeri suatu negara adalah suatu keadaan yang ditandai dengan terjaminnya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum serta terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum serta terbinanya ketentraman yang mendukung kemampuan membina serta mencegah dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.<sup>2</sup>

Untuk mengatur berbagai macam warga negara asing yang keluar dan masuk ke wilayah Indonesia, kebijakan pemerintah di bidang keimigrasian menganut prinsip *selective policy* yaitu suatu kebijakan berdasarkan prinsip selektif. Berdasarkan prinsip ini, hanya orang-orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan Negara Republik Indonesia, yang tidak membahayakan keamanan dan ketertiban serta tidak bermusuhan baik terhadap rakyat maupun Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), yang diizinkan masuk atau keluar wilayah Indonesia, dan untuk itu perlu ada pengaturan dan batasan berupa perizinan yang diberikan kepada orang asing apabila hendak tinggal di Indonesia.

Pelaksanaan fungsi keimigrasian sangat penting artinya dalam menjaga kedaulatan Republik Indonesia, mengingat Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia yang mempunyai 17.508 pulau. Kepulauan Indonesia terbentang antara 6 derajat garis lintang utara sampai 11 derajat garis lintang selatan, dan dari 9 derajat sampai 141

---

<sup>2</sup> Awaloedin Djamin, *Administrasi Kepolisian RI Menghadapi Tahun 2000*, Sanyata Sumasana Wira, Lembang, hlm 23.

derajat garis bujur timur serta terletak antara dua benua yaitu benua Asia dan Australia/Oceania. Posisi strategis Indonesia mempunyai pengaruh terhadap karakteristik kebudayaan, sosial, politik dan ekonomi. Wilayah Indonesia terbentang sepanjang 3.977 mil antara Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Apabila perairan antara pulau-pulau itu digabungkan, maka luas Indonesia menjadi 1,9 juta mil persegi.

Berdasarkan ketentuan keimigrasian yang bersifat universal, setiap negara berwenang untuk mengizinkan atau melarang seseorang untuk masuk maupun keluar suatu negara. Berdasarkan pengakuan universal tersebut, keberadaan peraturan keimigrasian merupakan atribut yang sangat penting dalam menegakkan kedaulatan hukum suatu negara di dalam wilayah teritorial negara yang bersangkutan, dan setiap orang asing memasuki wilayah suatu negara akan tunduk pada hukum negara tersebut sebagaimana halnya warga itu sendiri.

Indonesia sebagai negara yang berdaulat mempunyai tujuan untuk mensejahterakan rakyatnya, hal ini harus diwujudkan. Adanya perlindungan segenap kepentingan bangsa, keikutsertaan dalam melaksanakan ketertiban dunia dalam hubungannya dengan dunia internasional, semua aspek keimigrasian harus didasarkan pada apa yang telah digariskan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai hukum dasar untuk pengaturan implementasi tugas-tugas keimigrasian secara operasional. Jika dikaji dasar pertimbangan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang keimigrasian, maka pengaturan dan pelayanan di bidang keimigrasian merupakan hak dan kedaulatan negara Republik Indonesia sebagai negara hukum.

Indonesia yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk masuk dan melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia. Selanjutnya bentuk pengawasan terhadap orang asing adalah pada saat orang asing tersebut memasuki wilayah Indonesia melalui Tempat Pemeriksaan Keimigrasian (TPI).

Pelaksanaan dari kebijakan nasional mengenai keimigrasian menganut kebijakan selektif yang dalam implementasinya yaitu:

1. Hanya orang asing yang bermanfaat bagi pembangunan bangsa dan negara yang diizinkan masuk ke wilayah Indonesia. izin singgah, izin kunjungan, izin tinggal terbatas, izin tinggal tetap.
2. Tidak membahayakan dari segi keamanan dan tidak mengganggu ketertiban, kesusilaan.
3. Harus mentaati ataupun mengindahkan peraturan yang diadakan bagi orang asing yang hendak masuk ataupun berada di Indonesia. Kebijakan nasional yang secara selektif menentukan orang asing yang mana saja boleh masuk ke Indonesia dan sanksi hukum apa saja yang dikenakan terhadap ketentuan yang mengatur mengenai hal-hal yang harus dipatuhi selama warga negara asing tersebut berada di Indonesia. Selain itu hukum keimigrasian sebagai himpunan petunjuk yang mengatur tata tertib orang-orang yang berlalu lintas masuk keluar wilayah Indonesia dan pengawasan orang-orang yang berada di wilayah Indonesia.

Kegiatan dalam bentuk pengawasan tersebut adalah dalam rangka menunjang agar tetap terpeliharanya stabilitas dan kepentingan nasional, kedaulatan negara, keamanan dan ketertiban umum, serta kewaspadaan terhadap segala dampak negatif yang timbul akibat perlintasan orang antar negara. Keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia perlu diawasi secara teliti dan terkoordinasi dengan tanpa mengabaikan keterbukaan dalam memberikan pelayanan bagi orang asing. Langkah pengawasan tersebut pada dasarnya juga diikuti dengan penindakan keimigrasian demi terciptanya penegakan hukum yang cepat dan tepat atas setiap pelanggaran keimigrasian yang dilakukan oleh orang asing yang berada di Indonesia.

Izin Kunjungan tersebut berdasarkan macamnya dibedakan menjadi empat macam antara lain izin kunjungan dalam rangka tugas pemerintahan, izin kunjungan dalam rangka pariwisata, izin kunjungan dalam rangka kegiatan sosial budaya dan atau dalam rangka kegiatan usaha. Izin Kunjungan sendiri termasuk ke dalam salah satu jenis izin keimigrasian.

Banyaknya orang asing yang memasuki wilayah Negara Republik Indonesia dengan menyalahgunakan izin kunjungan yang diberikan oleh pihak keimigrasian khususnya di Kota Malang dapat menyebabkan munculnya ketidakpastian hukum di dalam pelaksanaan pemberian izin kunjungan itu sendiri. Hal ini karena adanya penyimpangan yang dilakukan oleh orang asing tersebut. Misalnya orang asing yang memasuki wilayah Negara Republik Indonesia awalnya membuat izin kunjungan di Negara Indonesia untuk kegiatan sosial budaya, misalnya seperti mengunjungi sanak keluarga akan tetapi setelah orang asing berada di Negara Indonesia orang asing tersebut justru bekerja di salah satu perusahaan yang ada di Indonesia dengan kata lain izin kunjungan itu digunakan untuk usaha.

Di dalam penerapannya masih terdapat berbagai bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh orang asing baik dalam hal pemilikan surat perjalanan, visa, maupun izin tinggal orang asing. Pelanggaran yang terjadi adalah pemilikan visa serta izin tinggal, dimana visa dan izin tinggal yang sudah ditetapkan tidak digunakan sebagaimana mestinya. Salah satu bentuk pelanggaran tersebut dapat berupa pemalsuan tujuan kedatangan orang asing, dimana izin yang ada merupakan izin kunjungan namun digunakan untuk keperluan yang tidak diperuntukkan untuk keperluan kunjungan<sup>3</sup>. Selain itu banyak juga ditemukan kasus kepemilikan visa serta

<sup>3</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang, pada tanggal 22 April 2011.

izin tinggal orang asing yang telah melewati batas waktu yang ditentukan dalam izin keimigrasiannya tersebut.

Hal ini sebetulnya dapat diatasi dengan jalan jika keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia diawasi secara teliti dan terkoordinasi dengan tanpa mengabaikan keterbukaan dalam memberikan pelayanan bagi orang asing. Pengawasan orang asing dilakukan mulai saat memasuki, berada dan sampai meninggalkan Indonesia. Langkah pengawasan tersebut pada dasarnya juga diikuti dengan penindakan keimigrasian demi terciptanya penegakan hukum yang cepat dan tepat atas setiap pelanggaran keimigrasian yang dilakukan oleh orang asing yang berada di Indonesia.

Sebagai contoh kasus yang pernah terjadi dan ditangani oleh pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang yaitu :

Nama	: Foo Yun Leong
Tempat/Tanggal lahir	: Selangor, 02 Mei 1969
Kewarganegaraan	: Malaysia
Paspor nomor	: A19952139 Subang 12-02-2009 s/d 06-08-2014
Pekerjaan	: -
Alamat	: No. 311 Jl. 26 Kampung Subang, Selangor

Kronologis Kasus:

Kasus ini terjadi sekitar bulan Agustus 2009, Foo Yun Leong adalah warga negara asing yang berasal dari negara Malaysia. Warga negara asing tersebut telah tinggal di Indonesia bersama dengan istrinya yang bernama Nur Fadilah, dimana

mereka berdua menikah secara sah di negara asalnya yaitu Malaysia. Warga negara asing tersebut datang ke negara Indonesia pada tanggal 11 Maret 2009 melalui bandara internasional Soekarno – Hatta Jakarta dengan menggunakan visa kunjungan yang mana batas waktunya hanya sampai 30 hari. Sebelumnya Foo Yun Leong pernah datang ke Indonesia sebanyak lima kali, adapun kepentingannya yaitu untuk mengunjungi keluarganya yang ada di Kota Probolinggo, Jawa Timur. Selama di Indonesia, Foo Yun Leong ternyata tidak bekerja. Yang menjadi permasalahannya yaitu Foo Yun Leong tinggal di Indonesia melebihi jangka waktu izin yang telah ditetapkan yaitu lebih dari 30 hari sejak tanggal kedatangan. Ternyata setelah pihak Kantor Imigrasi Malang menyelidiki warga negara asing yang bernama Foo Yun Leong tersebut melebihi izin tinggalnya hingga 137 hari dari batas waktu yang telah diberikan. Warga negara asing tersebut tidak dapat meninggalkan wilayah dengan alasan bahwa dia tidak mempunyai biaya untuk membeli tiket pulang ke negara asalnya. Padahal selama tinggal di rumah saudaranya yang ada di Kota Probolinggo ternyata Foo Yun Leong mengaku telah bekerja pada salah satu perusahaan yang ada di kota tersebut. Pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang akhirnya menangkap Foo Yun Leong berdasarkan adanya laporan dari masyarakat. Dengan adanya pelanggaran tentang izin tinggal (*overstay*) maka warga negara asing tersebut telah melanggar ketentuan Pasal 50 dan Pasal 52 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian, dimana di dalam pasal telah disebutkan bahwa :

Pasal 50:

“Orang asing yang dengan sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud pemberian izin keimigrasian yang diberikan

kepadanya dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp.25.000.000,00,- (dua puluh lima juta Rupiah).”

Pasal 52:

“Orang asing yang ijin keimigrasiannya habis berlaku dan masih berada dalam wilayah Indonesia melampaui 60 hari (enam puluh) hari batas waktu izin yang diberikan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp. 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah)”.

Setelah warga negara asing tersebut menjalani masa hukumannya, maka pihak Kantor Imigrasi Kota Malang melakukan tindakan keimigrasian yaitu dilakukannya upaya deportasi kepada yang bersangkutan melalui rumah detensi imigrasi yang terdapat di Kota Surabaya. Dan terhadap warga negara asing tersebut, diusulkan untuk dimasukkan dalam daftar cekal pihak imigrasi Indonesia.<sup>4</sup>

Berdasarkan contoh kasus diatas, maka telah jelas bahwa orang asing tersebut telah berusaha melakukan penyalahgunaan izin kunjungan yang diberikan oleh pihak keimigrasian. Selain itu warga negara asing tersebut juga telah dinyatakan *overstay* karena izin tinggalnya ternyata melebihi batas waktu yang telah ditentukan.

Maksud tindakan keimigrasian ini adalah untuk melaksanakan kebijaksanaan pengawasan di bidang keimigrasian dan membantu terlaksananya penegakan hukum di wilayah Negara Republik Indonesia baik secara preventif maupun represif. Di samping itu kebijakan hukum pidana di bidang keimigrasian tetap harus dilaksanakan dengan menganut prinsip atau asas *Ultimum Remedium* yang artinya bahwa hukum pidana baru dipergunakan apabila upaya hukum lain dinilai gagal untuk menyelesaikannya.

---

<sup>4</sup> Sumber : Data Sekunder dari Seksi Wasdakim Kantor Imigrasi Malang

Selanjutnya pembatasan masuknya unsur-unsur pidana ke dalam hukum keimigrasian harus dilihat secara proporsional, di mana apabila sesuatu perbuatan telah diatur atau dikriminalisasikan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang dikaitkan dengan keimigrasian, maka hal tersebut mutlak menjadi tindak pidana keimigrasian dan hal yang murni keimigrasian yang merupakan hukum administratif, sanksi yang diatur adalah sepenuhnya hukum administratif.

Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang sebagai suatu lembaga pemerintah yang dalam hal ini selain menangani pelayanan paspor dan izin keimigrasian juga melakukan penegakan hukum administrasi dalam bentuk pengawasan dan tindakan keimigrasian untuk wilayah Malang. Kota Malang yang merupakan kota pariwisata dan pendidikan menjadikan kota tersebut sebagai salah satu jalur bagi orang asing untuk berkunjung dan melakukan kegiatan di Kota Malang.

Berangkat dari latar belakang tersebut maka penulis menuangkannya ke dalam sebuah skripsi yang berjudul **Kendala dan Upaya Dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Izin Kunjungan Bagi Orang Asing (Studi di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)**.

### **B. Rumusan Masalah**

1. Mengapa terjadi penyalahgunaan izin kunjungan oleh orang asing?
2. Apa kendala yang dihadapi dan bagaimana upayanya?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan yang ingin dicapai penulis dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa pelaksanaan izin kunjungan serta faktor-faktor apa saja yang menyebabkan orang asing melakukan penyalahgunaan izin kunjungan.

2. Untuk mengetahui, menemukan dan menganalisa kendala serta alternatif solusi yang digunakan untuk mengatasi kendala yang menghambat Kantor Imigrasi Malang dalam menanggulangi penyalahgunaan izin kunjungan bagi orang asing.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### **Manfaat Teoritis**

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum khususnya terkait dengan upaya pemerintah di dalam bidang keimigrasian.

##### **Manfaat Praktis**

###### **a. Bagi Akademis**

Untuk menambah wawasan keilmuan demi perkembangan ilmu administrasi negara khususnya yang terkait dengan cara menanggulangi orang asing yang masuk ke dalam wilayah negara republik Indonesia dengan menyalahgunakan izin kunjungan.

###### **b. Bagi Kantor Imigrasi Kelas I Kota Malang**

Sebagai evaluasi kinerja pemerintah dan diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran khususnya bagi pihak kantor imigrasi dalam upaya penanggulangan penyalahgunaan izin kunjungan bagi orang asing.

###### **c. Bagi Masyarakat**

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan wacana baru bagi masyarakat sehingga dapat lebih meningkatkan kesadaran hukum terhadap penyalahgunaan izin kunjungan.

d. Bagi Mahasiswa

Hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi maupun bahan pembanding dan untuk pengetahuan tambahan tentang bagaimana cara penanggulangan masalah penyalahgunaan izin kunjungan oleh orang asing.

e. Bagi Pemerintah

Sebagai bahan masukan, kritik, dan saran dalam mengambil kebijakan lain di waktu yang akan datang terkait penanggulangan penyalahgunaan izin kunjungan oleh orang asing, sehingga kebijakan dapat berlaku efektif, dan mendapat respon baik dari masyarakat.



## **E. Sistematika Penulisan**

Penulisan laporan skripsi ini dilakukan secara sistematis berdasarkan klasifikasi substansi untuk mempermudah pemahaman dari hasil penelitian ini, sistematika penulisan sebagai berikut:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam Bab I ini diantaranya diuraikan mengenai latar belakang yang mendasari dilakukannya penelitian ini, rumusan masalah yang menjadi persoalan yang diambil dalam penelitian ini, tujuan penelitian yang merupakan maksud dari dilakukannya penelitian ini, dan manfaat penelitian yang meliputi manfaat secara teoritis dan praktis.

### **BAB II : KAJIAN PUSTAKA**

Dalam Bab II ini terdiri dari beberapa subbab : Pertama, mengenai tinjauan umum tentang efektifitas hukum yang meliputi Pengertian Umum Efektifitas, Efektifitas Hukum dan Teori Efektifitas Hukum. Kedua, mengenai tinjauan umum tentang Hukum Keimigrasian meliputi Pengertian Umum Keimigrasian, Trifungsi Hukum Keimigrasian dan Ruang Lingkup Hukum Keimigrasian. Ketiga, mengenai tinjauan umum tentang Penanggulangan. Keempat, mengenai tinjauan umum tentang Orang Asing. Kelima, mengenai tinjauan umum tentang Izin Kunjungan.

### **BAB III : METODELOGI PENELITIAN**

Dalam Bab III ini terdapat beberapa poin utama yaitu menjelaskan mengenai jenis dan pendekatan penelitian, lokasi penelitian, jenis dan sumber data,

populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, metode analisis data dan definisi operasional.

#### **BAB IV : PEMBAHASAN**

Dalam Bab IV ini akan menjelaskan gambaran umum Kota Malang, deskripsi tentang Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang menjadi lokasi penelitian penulis, deskripsi tentang struktur organisasi, tugas dan fungsi Kantor Imigrasi Kelas I Malang, serta kemudian membahas rumusan masalah yang diambil untuk penelitian ini. Dengan kata lain, Bab ini akan membahas secara keseluruhan dari hasil penelitian yang didapat.

#### **BAB V : PENUTUP**

Dalam Bab V ini terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan adalah intisari dari pembahasan rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini. Saran merupakan rekomendasi dari penulis atau peneliti guna memperbaiki kekurangan yang dapat terjadi dalam suatu penuntasan kendala yang dihadapi oleh pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang terkait dengan adanya penyalahgunaan izin kunjungan bagi orang asing.

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Kajian Umum Tentang Efektifitas Hukum

##### 1. Pengertian Efektifitas

Efektifitas berasal dari kata efektif yang artinya suatu kemampuan untuk menghasilkan yang spesifik atau mendesakkan pengaruh yang spesifik yang terukur.<sup>5</sup>

Efektif juga berarti ada efektifnya (pengaruhnya, akibatnya, kesannya, manjur, mujarab, mempan).<sup>6</sup>

##### 2. Efektifitas Hukum dan Teori Efektifitas Hukum

Menurut Lawrence M. Friedman dalam bukunya yang berjudul *Law and Society* (Hukum dan Masyarakat), efektif tidaknya suatu perundang-undangan sangat dipengaruhi oleh tiga faktor, yang kita kenal sebagai teori efektifitas hukum, dimana ketiga faktor yang dimaksud adalah:<sup>7</sup>

1. Legal substance (substansi hukum) ; merupakan aturan-aturan, norma-norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu termasuk produk yang dihasilkan oleh orang yang berada didalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan atau aturan baru yang mereka susun.
2. Legal Structure (struktur hukum) ; merupakan kerangka, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberikan semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan instansi-instansi penegak hukum. Di Indonesia yang merupakan

<sup>5</sup> Komarudin, **Kamus Riset**, Penerbit Airlangga, Bandung, 1973, hlm 369.

<sup>6</sup> W.J.S. Poerwadarminta, **Kamus Umum Bahasa Indonesia**, Balai Pustaka, Jakarta, 1984, hlm 120.

<sup>7</sup> <http://mkn-unsri.blogspot.com/2010/03/analisis-terhadap-metode-penemuan-hukum.html>, diakses pada tanggal 27 April 2011

struktur dari sistem hukum antara lain : institusi atau penegak hukum seperti advokad, polisi, jaksa dan hakim.

3. Legal Culture (budaya hukum) ; merupakan suasana pikiran sistem dan kekuatan yang menentukan bagaimana hukum itu di gunakan, dihindari atau disalahgunakan oleh masyarakat.

Selain itu menurut Soerjono Soekanto, masalah pokok dari penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya, yaitu :<sup>8</sup>

1. Faktor Hukumnya Sendiri

Dalam hal ini, pembicaraan akan dibatasi pada peraturan tertulis yang merupakan perundang-undangan resmi. Masalah umumnya disini antara lain:

- a. Apakah suatu peraturan cukup sistematis;
- b. Apakah peraturan tersebut cukup sinkron;
- c. Apakah secara kuantitatif dan kualitatif peraturan sudah cukup;
- d. Apakah penerbitan peraturan itu sesuai dengan pengamatan yuridis.

2. Faktor Penegak Hukum

Faktor penegak hukum memainkan peranan penting berfungsinya hukum. Penegak hukum yang dimaksud dalam hal ini adalah kalangan penegak hukum tersebut. Kalau peraturan sudah baik, akan tetapi kualitas petugas kurang baik, maka akan mengakibatkan masalah. Didalam penegakan hukum, sangat dimungkinkan petugas menghadapi masalah-masalah sebagai berikut :

- a. Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan yang ada;

---

<sup>8</sup> *Ibid.* hlm 12.

b. Sampai batas-batas manakah petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan;

c. Teladan macam apakah yang diberikan petugas kepada masyarakat.

### 3. Faktor Sarana atau Fasilitas yang Mendukung Penegakan Hukum

Tersedianya sarana dan fasilitas tertentu yang dapat menunjang penegakan hukum agar dapat berlangsung dengan lancar. Sarana dan fasilitas antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai dan keuangan yang cukup.

### 4. Faktor Masyarakat

Yang menentukan efektif atau tidaknya hukum tertulis atau hukum di masyarakat adalah penegakan hukum yang berasal dari masyarakat itu sendiri dan bertujuan mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Hukum baik segala kaidah maupun perilaku, mempunyai tujuan agar kehidupan masyarakat berlangsung damai. Kedamaian tersebut hendaknya dicapai dengan mengusahakan agar hukum dipatuhi. Akan tetapi dalam kenyataannya bukan kepatuhan yang senantiasa menjadi akibat diperlukannya hukum tertentu. Ada kemungkinan bahwa hukum tertentu akan mengakibatkan terjadinya perilaku yang bertentangan dengan hukum, atau perilaku yang sama sekali tidak mengacuhkan hukum yang berlaku. Kepatuhan atau ketidakpatuhan pada hukum bukan merupakan akibat langsung dari hukum itu sendiri akan tetapi merupakan akibat dari taraf kesadaran hukum tertentu.

### 5. Faktor Kebudayaan

Yakni sebagai hasil karya, cipta, rasa dan karsa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup. Keberhasilan hukum itu dapat dilihat dari

efektifitas hukum itu dalam masyarakat. dan suatu hukum itu adalah efektif jika hukum tersebut telah mencapai tujuan yang dikehendaki, terutama oleh pembentuk hukum serta pelaksana hukum yang bersangkutan. Ada pula yang mengatakan suatu hukum dikatakan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang dikehendaki oleh hukum.<sup>9</sup>

Berpengaruhnya hukum dan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Menurut Soerjono Soekanto, suatu hukum dapat dikatakan efektif, apabila :

1. Telah mencapai tujuan yang dikehendaki, terutama pembentuk hukum serta pelaksana hukum yang bersangkutan.
2. Hukum efektif apabila didalam masyarakat warganya berperilaku sesuai dengan apa yang diharapkan atau dikehendaki oeh hukum.<sup>10</sup>

Agar lebih mudah didalam memahami pengertian hukum, perlu dipaparkan teori efektifitas hukum. Maka persoalan yang terkait disini adalah tentang berlakunya hukum. Menurut Soerjono Soekanto dan Purbacaraka sebagaimana dikutip Soleman B. Taneko dapat dibedakan atas tiga hal, yaitu :

- a. Filosofis, bahwa hukum berlaku sebagaimana dikehendaki atau dicita-citakan oleh adanya peraturan-peraturan itu sebagai nilai positif yang tertinggi.
- b. Yuridis, mengacu pada anggapan yang disampaikan Hans Kelsen dan W. Zewenberg, berarti bahwa hukum yang berlaku sesuai bunyi perumusan atau normanya.
- c. Sosiologis, bahwa hukum itu benar-benar berlaku atau dipatuhi seberapa sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku didalam masyarakat.

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto (III), *Efektifitas Hukum dan Peranan Sanksi*, Remadja Karya, Bandung, 1985, hlm 88.

<sup>10</sup> *Ibid.*

## B. Kajian Umum Tentang Hukum Keimigrasian

### 1. Pengertian Hukum Keimigrasian

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang - Undang Nomor 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian, bahwa keimigrasian adalah Hal ikhwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah Republik Indonesia. Dari definisi tersebut dapat diketahui, bahwa:

- a. Obyek hukum dari Hukum Keimigrasian adalah lalu lintas dan pengawasan keimigrasian.
- b. Subyek hukum dari Hukum Keimigrasian adalah orang yang masuk atau keluar wilayah negara Republik Indonesia dan orang asing yang berada di wilayah negara Indonesia.

Sehingga dapat disimpulkan terdapat dua unsur pengaturan yang penting yaitu:

1. Pengaturan tentang berbagai hal mengenai lalu lintas orang keluar masuk dan tinggal dari dan ke dalam wilayah Indonesia.
2. Pengaturan tentang berbagai hal mengenai pengawasan orang asing dalam wilayah Indonesia.

*Unsur pertama*, berdasarkan hukum Internasional pengaturan ini merupakan hak dan wewenang suatu negara serta merupakan salah satu perwujudan dan kedaulatan sebagai negara hukum. Pengaturan lalu lintas keluar masuk wilayah Indonesia ditetapkan harus melewati Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) yaitu di pelabuhan laut, bandar udara, atau tempat tertentu atau daratan lain yang ditetapkan Menteri Kehakiman sebagai tempat keluar masuk wilayah Indonesia (*entry point*). Pelanggaran terhadap ketentuan ini dikategorikan sebagai tindakan yang tidak sah untuk memasuki wilayah Indonesia dan merupakan tindakan yang dapat dipidana.

*Unsur kedua*, pengawasan disini adalah keseluruhan proses kegiatan untuk mengontrol atau mengawasi keluar masuknya serta keberadaan orang asing dan kegiatannya di wilayah Indonesia. Pada dasarnya proses pengawasan sudah dilakukan sejak di perwakilan Republik Indonesia pada saat permohonan pengajuan visa. Pengawasan selanjutnya dilakukan oleh pejabat Tempat Pemeriksaan Imigrasi ketika pejabat imigrasi dengan kewenangannya yang otonom memutuskan untuk menolak atau memberikan izin masuk. Setelah orang asing tersebut diberi izin masuk kemudian diberi izin tinggal sesuai dengan visa yang dimiliki. Kemudian pengawasan beralih ke kantor imigrasi yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal orang tersebut. Dan dari prosedur keimigrasian tersebut operasionalisasinya berdasarkan politik hukum yang bersifat selektif.

Istilah Hukum Keimigrasian secara resmi digunakan oleh pemerintah tanggal 31 Maret tahun 1992, tanggal diundangkan dan tanggal mulai berlakunya Undang – undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, dimuat didalam Lembaran Negara tahun 1992 Nomor 33 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 3474. Penggunaan istilah Hukum Keimigrasian dapat ditemukan pada bagian umum dari penjelasan atas Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

Imigrasi berasal dari bahasa Latin yang artinya *Migratio* yaitu proses perpindahan penduduk dari suatu wilayah ke wilayah lain dengan maksud untuk menetap di daerah tujuan<sup>11</sup>. Migrasi secara garis besar dapat dibagi menjadi dua, yaitu:

a. Migrasi Internasional

<sup>11</sup> Sugiyanto, Danang Endarto, *Mengkaji Ilmu Geografi 2 untuk kelas XI SMA dan MA*, Tiga Serangkai Pustaka Mandiri, 2008, hlm. 47.

*Migrasi internasional* adalah perpindahan penduduk dari suatu negara ke negara lain. *Migrasi Internasional* dibagi menjadi tiga yaitu<sup>12</sup>:

1) Emigrasi

*Emigrasi* adalah suatu kejadian keluarnya penduduk dari suatu negara menuju ke negara yang lain dengan tujuan untuk menetap (bermukim) di negara yang dituju tersebut. Penduduk yang melakukan *emigrasi* disebut *emigran*. Contoh: Penduduk Indonesia pindah ke Malaysia.

2) Imigrasi

*Imigrasi* adalah masuknya penduduk ke suatu negara yang berasal dari negara yang lain dengan tujuan untuk bermukim (menetap) di negara yang didatangi. Penduduk yang melakukan *imigrasi* disebut dengan *imigran*. Contoh: Penduduk Thailand pindah ke Indonesia.

3) Remigrasi (Repatriasi)

*Remigrasi* adalah perpindahan penduduk untuk kembali lagi ketempat asal (tanah airnya). Contoh: Penduduk Indonesia yang sejak tahun 1980 bermukim di Malaysia pada tahun 2000 kembali lagi untuk pulang dan menetap selamanya di Indonesia.

b. Migrasi Nasional

*Migrasi Nasional* adalah suatu proses perpindahan penduduk dari suatu daerah ke daerah lain dalam suatu wilayah negara. Pola migrasi nasional adalah sebagai berikut<sup>13</sup>:

<sup>12</sup> *Ibid.*, hlm. 47-48.

### 1) Transmigrasi

*Transmigrasi* adalah perpindahan penduduk dari daerah yang padat penduduknya menuju ke daerah yang lebih jarang penduduknya dalam satu wilayah negara.

### 2) Urbanisasi

*Urbanisasi* adalah suatu perpindahan penduduk dari desa ke kota besar atau dari kota kecil ke kota besar.

### 3) Ruralisasi

*Ruralisasi* adalah perpindahan penduduk dari kota ke desa untuk menetap di desa. Ruralisasi biasanya terjadi karena kesempatan kerja di kota sangat sempit.

Imigrasi memberikan definisi yang dapat dipahami bahwa perpindahan penduduk yang ditujukan untuk tinggal menetap dan mencari nafkah disuatu tempat yang baru. Oleh karena itu, orang asing yang berpergian untuk tujuan tamasya atau untuk tujuan menjalin hubungan diplomatik serta hubungan bisnis tidak dapat disebut sebagai seorang *Imigran*.

## 2. Trifungsi Hukum Keimigrasian

Pada hakekatnya pengertian keimigrasian merupakan suatu rangkaian kegiatan dalam pemberian pelayanan dan penegakan hukum serta pengamanan terhadap lalu lintas keluar masuknya setiap orang dari dan ke dalam wilayah Indonesia, serta pengawasan terhadap keberadaan warga negara asing di wilayah negara Republik Indonesia. Maka secara operasional peran keimigrasian tersebut dapat diterjemahkan

---

<sup>13</sup> *Ibid.* hlm. 48-49.

ke dalam konsep *Trifungsi Imigrasi* yaitu fungsi pelayanan masyarakat, fungsi penegakan hukum, dan fungsi keamanan.

#### 1. Fungsi Pelayanan Masyarakat (*public service*)

Dari aspek ini imigrasi dituntut untuk memberi pelayanan prima di bidang keimigrasian, baik kepada Warga Negara Indonesia maupun Warga Negara Asing.

Pelayanan bagi Warga Negara Indonesia terdiri atas: pemberian paspor/Surat Perjalanan Laksana Paspor (SPLP) / Pas Lintas Batas (PLB) dan pemberian tanda bertolak/masuk.

Pelayanan bagi Warga Negara Asing terdiri atas pemberian dokumen keimigrasian (DOKIM) berupa: Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS), Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP), Kemudahan Khusus Keimigrasian (DAHSUSKIM), perpanjangan izin tinggal meliputi: Visa Kunjungan wisata (VKW), Visa Kunjungan sosial budaya (VKSB), Visa Kunjungan Usaha (VKU), perpanjangan DOKIM meliputi: KITAS, KITAP, DAHSUSKIM, Pemberian ijin masuk kembali, ijin bertolak, dan pemberian tanda bertolak dan masuk.

#### 2. Fungsi Penegakan Hukum

Dalam pelaksanaan tugas keimigrasian, keseluruhan aturan hukum tersebut harus ditegakkan kepada setiap orang yang berada di wilayah Indonesia, baik itu Warga Negara Indonesia maupun Warga Negara Asing. Penegakan hukum keimigrasian terhadap Warga Negara Indonesia ditujukan pada permasalahan: identitas palsu, pertanggung jawaban sponsor, kepemilikan sponsor ganda, keterlibatan dalam pelanggaran aturan keimigrasian.

Penegakan hukum kepada Warga Negara Asing ditujukan pada permasalahan: Pemalsuan identitas Warga Negara Asing, pendaftaran orang asing dan pemberian buku pengawasan orang asing, penyalahgunaan ijin tinggal, masuk secara ilegal atau berada secara ilegal, pemantauan/razia dan kerawanan keimigrasian secara geografis dalam pelintasan.

Secara operasional fungsi penegakan hukum yang dilaksanakan oleh institusi Imigrasi Indonesia 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 yustisia, yaitu kewenangan penyidikan, tercakup tugas penyidikan (pemanggilan, penangkapan, penahanan, pemeriksaan, penggeledahan, penyitaan), pemberkasan perkara, serta pengajuan berkas perkara ke penuntut umum.

### 3. 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 Republik Indonesia. Pelaksanaan fungsi keamanan yang ditujukan kepada warga Negara Indonesia dijabarkan melalui tindakan pencegahan keluar negeri bagi Warga Negara Indonesia atas permintaan Menteri Kehakiman dan Kejaksaan Agung. Khusus untuk Warga Negara Indonesia tidak dapat dilakukan pencegahan karena alasan-alasan keimigrasian belaka.

Pelaksanaan fungsi keamanan yang ditujukan kepada Warga Negara Asing adalah:

1. Melakukan seleksi terhadap setiap maksud kedatangan orang asing melalui pemeriksaan permohonan visa.
2. Melakukan kerjasama dengan aparaturnya keamanan negara lainnya khususnya dalam memberikan supervisi perihal penegakan hukum keimigrasian.
3. Melakukan operasi Intelejen keimigrasian bagi kepentingan keamanan negara.
4. Melaksanakan pencegahan dan penangkalan, yaitu larangan bagi seseorang untuk meninggalkan wilayah Indonesia dalam jangka waktu tertentu dan/atau larangan untuk memasuki wilayah Indonesia dalam waktu tertentu.

Dalam perkembangan Trifungsi Keimigrasian dapat dikatakan mengalami suatu pergeseran bahwa pengertian fungsi keamanan dan penegakan hukum merupakan satu bagian yang tidak terpisahkan, karena penerapan penegakan hukum di bidang keimigrasian berarti sama dengan menciptakan kondisi keamanan yang kondusif atau sebaliknya.

Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, SH selaku Menteri Kehakiman dan HAM dalam sambutannya pada hari Bhakti Imigrasi tanggal 26 Januari 2002, mempertegas tuntunan perubahan Trifungsi Imigrasi dengan menyatakan:

*Trifungsi keimigrasian yang merupakan ideologi atau pandangan hidup setiap kebijakan dan pelayanan keimigrasian harus diubah karena tuntutan jaman. 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 warga 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 aparat yang dapat memberikan kepastian hukum, dan mampu melaksanakan penegakan hukum, dan dapat memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat. Bertitik tolak dari tantangan itu, sudah waktunya kita membuka cakrawala berpikir yang semula hanya dalam cara pandang kedalam (*inward looking*) menjadi cara pandang keluar (*outward looking*) dan mulai mencoba untuk mengubah paradigma Trifungsi Imigrasi baru yaitu sebagai pelayan masyarakat, penegak hukum dan fasilitator pembangunan ekonomi.<sup>14</sup>

### 3. Ruang Lingkup Hukum Keimigrasian

Paradigma baru melihat bahwa keimigrasian itu bersifat multidimensional, baik itu dalam tatanan nasional maupun internasional. Hal ini disebabkan karena masalah keimigrasian adalah adanya kebutuhan manusia yang dinamis. Sehingga ruang lingkup keimigrasian mencakup dalam berbagai bidang.<sup>15</sup>

#### Bidang Politik

Di suatu sisi sebagai bagian dari sistem hukum administrasi negara, hukum keimigrasian sering disertai dengan sanksi pidana. Di sisi lain juga mengatur kewarganegaraan seseorang. Di samping itu juga mempunyai kaitan yang sangat erat dengan hubungan internasional. Di bidang politik sering fungsi

<sup>14</sup> M. Imam Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan dan Ketahanan nasional*, UI Press, 2004, hlm 25.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm 26.

keimigrasian ditempatkan pada hubungan internasional, di sisi lain hak seseorang untuk melintas batas negara dan bertempat tinggal di suatu negara dilihat sebagai hak asasi manusia. Meskipun demikian kedaulatan negara tidak dapat diabaikan. Berbagai konvensi Internasional seperti *United Nations convention 1951* (yang selanjutnya disebut Konvensi PBB 1951) menyebutkan hak-hak seorang pengungsi serta kewajiban negara penerima mendapatkan hak-hak hidupnya dan perlindungan atas dirinya di negara terakhir dimana dia berada.

Itu berarti terdapat perlakuan khusus di bidang keimigrasian. Sering hukum keimigrasian digunakan untuk melindungi kepentingan politik suatu negara, seperti yang menyangkut masalah sentimen ras, agama, serta faktor lain yang berkaitan dengan komposisi atau struktur kependudukan dalam suatu negara.

### **Bidang Ekonomi**

Nampak jelas sekali keterkaitannya dalam rangka melaksanakan politik perekonomian suatu negara. Dalam kerangka dan pertumbuhan dan perkembangan perekonomian global yang ditandai dengan peningkatan arus investasi sehingga menciptakan lapangan kerja, mengalirkan teknologi baru, dan akan meningkatkan arus manusia ke kawasan tersebut. Kemana investasi ditanam ke sana pula arus manusia mengikuti. Sehingga jelas bahwa jasa keimigrasian suatu negara tidak dapat dipisahkan dari kepentingan ekonominya. Sektor perekonomian menumbuhkan jasa infrastruktur lain, seperti jasa fasilitas transportasi, fasilitas komunikasi, fasilitas pengelolaan sumber daya alam dan manusia serta fasilitas perbankan. Sehingga dapat dipastikan bahwa jasa fasilitas keimigrasian merupakan bagian dari infrastruktur perekonomian. Pemberian izin masuk, izin tinggal dan lain-lain merupakan bagian proses perekonomian.

Sebagai infrastruktur perekonomian, pembentukan pola-pola keimigrasian dengan alasan perekonomian dalam hal pemberian izin terutama bagi orang asing harus diberikan persyaratan yang ketat yang menguntungkan negara. Contohnya seperti yang terdapat di Australia, dengan alasan perekonomian mensyaratkan bahwa orang asing yang masuk di negara tersebut harus memiliki rumah dan dana dalam jumlah tertentu sebagai modal kerja yang ditanam dalam suatu perusahaan. Kinerja perusahaan akan dinilai setiap tahun sebelum untuk memutuskan memberikan izin tinggal bagi orang yang bersangkutan.

### **Bidang Sosial Budaya**

Pergerakan dan perpindahan manusia, baik kelompok atau perorangan akan berdampak baik yang positif maupun negatif pada individu atau kelompok penerima. Pengaruh sosial dan budaya akan terjadi karena terdapat interaksi diantara mereka. Dalam hal ini negara berkepentingan untuk tetap menjaga kondisi sosial budaya yang terdapat di dalam masyarakat agar pengaruh dari luar tidak merusak struktur sosial budaya masyarakatnya. Oleh karena itu fungsi keimigrasian melalui kebijakan yang diberlakukan harus mampu menjaring serta mengatur hal-hal di atas.

Sebagai contoh:

Pengungsi Afganistan yang masuk beberapa waktu yang lalu, sedikit banyak telah mempengaruhi kondisi sosial budaya penduduk Indonesia yang tinggal di sekitar tempat penampungan tersebut. Berbagai hal terjadi, konflik sosial, perkawinan antara penduduk lokal dan pengungsi yang tentu berdampak pada kewarganegaraan. Satu kasus pernah terjadi, oleh Direktorat Jenderal Imigrasi ketika warga Afganistan pemegang status pengungsi tertangkap tangan dalam

sebuah operasi pengawasan keimigrasian ketika bekerja sebagai gigolo atau pria tuna susila.

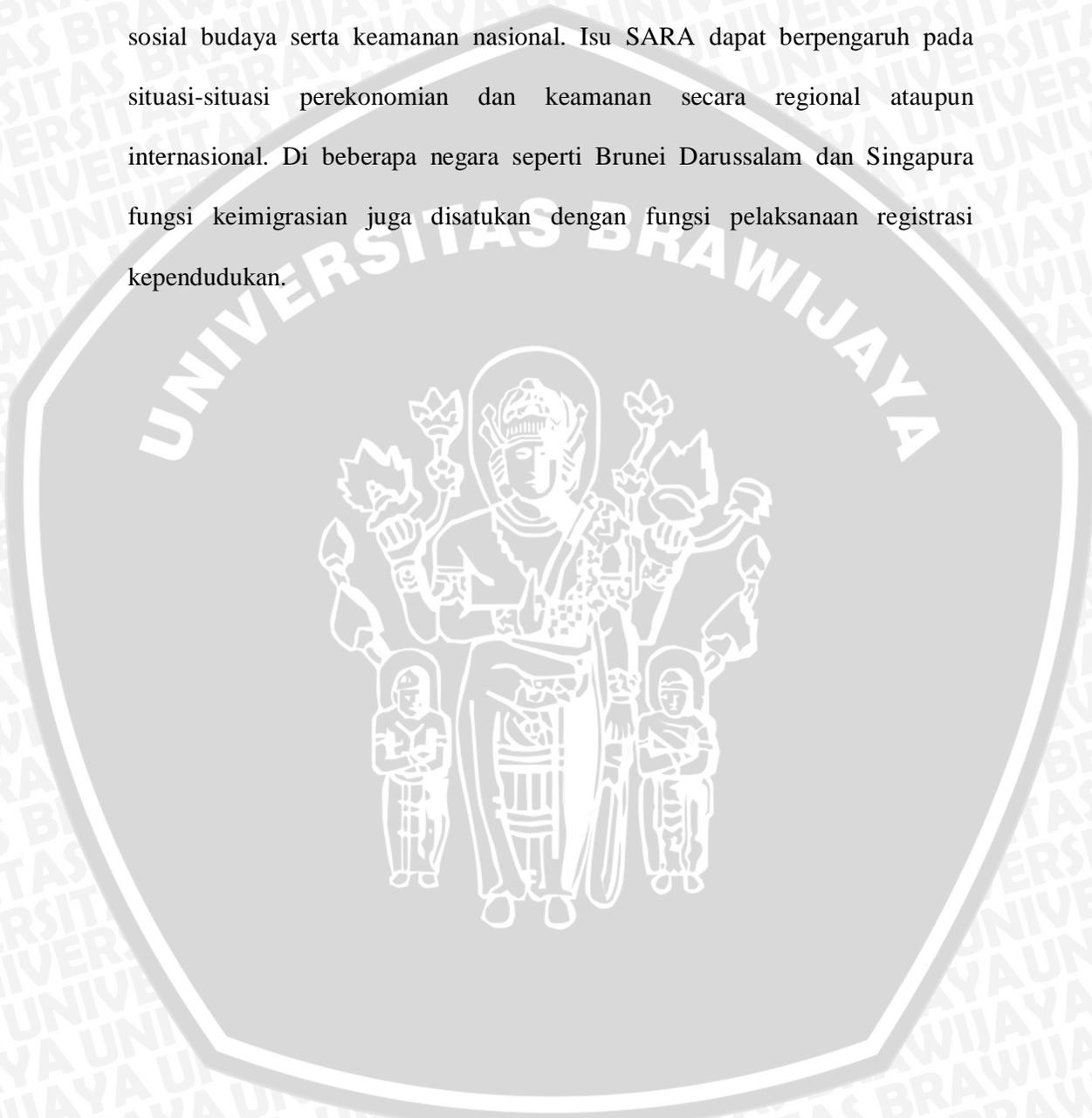
### **Bidang Keamanan**

Permasalahan yang timbul dan berkaitan dengan aspek politis, ekonomis, sosial budaya dalam masyarakat akan sangat berpengaruh pada stabilitas keamanan negara tersebut. Kebijakan yang salah dalam menangani masalah akan berdampak sangat besar pada bidang lain. Sebagai contoh, Kebijakan keimigrasian untuk mengatasi kejahatan terorganisir lintas negara, harus dapat menjangkau pula bidang lain (poleksosbud), baik yang berskala regional, nasional dan internasional. Karena itu kebijakan keimigrasian mempunyai keterkaitan substansial yang berdampak beruntun (*multiplier effect*).

Contoh lainnya, Ketika terjadi pengeboman di Bali pada tanggal 12 November 2002 tengah malam. Esok harinya terjadi evakuasi korban dan eksodus para wisatawan asing meninggalkan Bali secara besar-besaran ke Australia dengan menggunakan pesawat tambahan. Pada saat itu Indonesia telah menetapkan suatu kebijakan dalam *force major* untuk mengizinkan keberangkatan mereka tanpa menggunakan dokumen (paspor kebangsaan) karena kebanyakan dari mereka telah kehilangan paspor. Namun demikian dari segi keamanan, petugas imigrasi melakukan pencatatan (*fotocopy*) dokumen yang ada dan pengambilan gambar diri (foto) secara langsung bagi mereka yang tidak memiliki dokumen keimigrasian. Hal ini dimaksudkan sebagai tindakan antisipatif sekiranya di antara mereka terdapat pelaku pengeboman yang hendak melarikan diri.

### **Bidang Kependudukan**

Kependudukan merupakan aset bangsa. Struktur dan komposisi penduduk negara memiliki hubungan yang sangat erat dengan kondisi politik, ekonomi, sosial budaya serta keamanan nasional. Isu SARA dapat berpengaruh pada situasi-situasi perekonomian dan keamanan secara regional ataupun internasional. Di beberapa negara seperti Brunei Darussalam dan Singapura fungsi keimigrasian juga disatukan dengan fungsi pelaksanaan registrasi kependudukan.



## C. Kajian Umum Tentang Penanggulangan

### 1. Pengertian Penanggulangan

Menurut G. P. Hoefnagels bahwa upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan :

- a. Penerapan hukum pidana (*criminal law application*);
- b. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*);
- c. Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pemidanaan lewat mass media (*influencing views of society on crime and punishment/mass media*).<sup>16</sup>

Pembagian upaya penanggulangan kejahatan menurut G. P. Hoefnagels tersebut dikelompokkan lagi menjadi dua bagian, yaitu upaya upaya melalui jalur hukum (*penal*) dan yang tidak melalui jalur hukum (*nonpenal*). Yang termasuk ke dalam upaya penanggulangan yang melalui jalur hukum terdapat pada nomor 1). Sedangkan yang *nonpenal* terdapat pada nomor 2) dan 3).

Upaya penanggulangan lewat jalur *penal* lebih menitikberatkan pada sifat *repressive* (penindasan/penumpasan/pemberantasan) sesudah terjadinya kejahatan, sedangkan jalur *nonpenal* lebih menitikberatkan pada sifat *preventive* (pencegahan/penangkalan/pengendalian) sebelum terjadinya kejahatan. Tindakan *repressive* dapat dilihat sebagai tindakan *preventive* dalam arti luas.

Upaya penanggulangan kejahatan melalui kejahatan melalui jalur *nonpenal* lebih bersifat tindakan pencegahan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif tersebut antara lain

---

<sup>16</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana-Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm 39.

berpusat pada masalah-masalah atau kondisi-kondisi sosial yang secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan kejahatan.

Pada Kongres PBB ke-8 Tahun 1990 di Havana, Cuba, antara lain disebutkan dalam dokumen A/CONF. 144/L.3, mengenai beberapa aspek sosial yang diidentifikasi sebagai faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan yaitu:

- a. Kemiskinan, pengangguran, kebodohan, ketiadaan/kekurangan perumahan yang layak dan sistem pendidikan serta latihan yang tidak cocok/serasi;
- b. Meningkatnya jumlah penduduk yang tidak mempunyai prospek (harapan) karena proses integrasi sosial;
- c. Mengendurnya ikatan sosial dan keluarga;
- d. Keadaan-keadaan/kondisi yang menyulitkan bagi orang-orang yang bermigrasi ke kota-kota atau ke negara-negara lain;
- e. Rusaknya atau hancurnya identitas budaya asli, yang bersamaan dengan adanya rasisme dan dekriminasi menyebabkan kerugian/kelemahan di bidang sosial, kesejahteraan dan lingkungan pekerjaan;
- f. Menurun atau mundurnya (kualitas) lingkungan perkotaan yang mendorong peningkatan kejahatan dan berkurangnya (tidak cukupnya) pelayanan bagi tempat-tempat fasilitas lingkungan/bertetangga;
- g. Kesulitan-kesulitan bagi orang-orang dalam masyarakat modern untuk berintegrasi sebagaimana mestinya di dalam lingkungan masyarakatnya, di lingkungan keluarga, tempat pekerjaannya atau tempat sekolahnya;
- h. Penyalahgunaan alkohol, obat bius dan lain-lain yang pemakaiannya juga diperluas karena faktor-faktor yang disebut di atas;

- i. Meluasnya aktivitas kejahatan yang terorganisasi, khususnya perdagangan obat bius dan penadahan barang-barang curian;
- j. Dorongan-dorongan (khususnya oleh mass media) mengenai ide dan sikap-sikap yang mengarah pada tindakan kekerasan, ketidaksamaan (hak) atau sikap-sikap tidak toleran.<sup>17</sup>

Beberapa masalah dan kondisi sosial yang merupakan faktor kondusif penyebab timbulnya kejahatan, jelas tidak dapat diselesaikan hanya melalui jalur *penal* saja. Di sinilah keterbatasan jalur *penal*, oleh karena itu harus ditunjang dengan jalur *nonpenal*. Salah satu jalur *nonpenal* untuk mengatasi masalah-masalah sosial tersebut adalah melalui jalur “kebijakan sosial” (*social policy*), yang menurut pandangan dari G. P. Hoefnagels masuk dalam jalur *prevention without punishment*. Kebijakan sosial adalah kebijakan atau upaya-upaya rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

Salah satu aspek kebijakan sosial yang patut mendapat perhatian ialah penggarapan masalah kesehatan jiwa masyarakat, baik secara individu maupun keluarga, serta masyarakat pada umumnya. Sehingga diharapkan setiap warga negara asing benar-benar dapat menggunakan izin yang diperolehnya untuk sesuatu yang telah ditentukan dan tidak disalahgunakan.

#### **D. Kajian Umum Tentang Orang Asing**

##### **1. Pengertian Orang Asing**

Menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian yang dimaksud dengan Orang Asing adalah orang yang bukan WargaNegara Republik Indonesia.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> *Ibid.* hlm 43.

Menurut Starke (1992 : 15) bahwa “Orang asing adalah semua orang yang bukan warga negara Indonesia”. Dari pengertian ini maka menimbulkan suatu kewajiban negara terhadap orang asing.

Oleh karena itu menurut Starke (1992 : 31) mengemukakan bahwa :

Ada empat pendapat terpenting mengenai penerimaan orang asing ke negara-negara yang bukan negaranya:

- a) Suatu negara wajib menerima semua orang asing.
- b) Suatu negara wajib menerima semua orang asing, namun banyak menolak golongan tertentu, misalnya pecandu obat bius, orang yang mengidap penyakit tertentu dan orang-orang yang tak diingini lainnya.
- c) Suatu negara terikat untuk menerima orang asing tetapi bisa mengenakan syarat-syarat tertentu atas penerimaan mereka.
- d) Suatu negara berhak sepenuhnya melarang masuk orang asing sesuka hatinya.

Negara juga mempunyai kekuasaan terhadap orang asing atau warga negara lain yang ingin memasuki wilayah suatu negara termasuk diantaranya memasuki wilayah Indonesia. Hal ini dimaksudkan agar lebih menjamin kepastian hukum di dalam negara Indonesia.

Walaupun suatu negara mempunyai kekuasaan terhadap wilayahnya tetapi pada kenyataannya dalam hal-hal tertentu hukum suatu negara dapat diabaikan keberlakuannya seperti terhadap :

1. Kepala Negara Asing
2. Perwakilan-perwakilan Diplomatik atau Konsul Negara Asing

---

<sup>18</sup> Ketentuan Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian

3. Angkatan Bersenjata Negara Asing
4. Lembaga-lembaga Internasional.

Selain itu juga negara mempunyai kekuasaan untuk mengatur individu atau warga negara pengaturan individu berbeda dengan pengaturan wilayah karena pengaturan individu dapat digantungkan kepada kualitas orang yang terlibat dalam peristiwa hukum, kualitas ini dapat membenarkan suatu negara atau negara-negara menjalankan kekuasaannya apabila orang itu berada dalam kekuasaan negara, hal ini umumnya terjadi apabila seorang individu memasuki wilayah negara tersebut baik secara suka rela maupun akibat ekstradisi.

Dalam Undang-Undang Keimigrasian ditentukan persyaratan tertentu bagi orang asing yang ingin masuk wilayah Republik Indonesia, oleh karena itu menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 menyatakan bahwa:

“Setiap orang yang masuk dan keluar wilayah Indonesia wajib memiliki Surat Perjalanan”.

Selain itu ditentukan hal lain bagi orang asing yang masuk wilayah Indonesia seperti yang tertuang dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian yang berbunyi sebagai berikut :

- 1) Setiap orang dapat keluar wilayah Indonesia setelah mendapat Tanda Bertolak.
- 2) Setiap orang asing dapat masuk ke wilayah Indonesia setelah mendapat izin masuk.

Oleh karena itu berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian tidak semua orang asing yang dapat masuk dan keluar wilayah Indonesia, hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 yang berbunyi :

“Setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia wajib memiliki visa”.

Pemberian visa bagi orang asing ke Indonesia hanya bagi orang asing yang akan membawa manfaat seperti yang tertuang dalam Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian yang berbunyi :

“Visa diberikan kepada orang asing yang maksud dan tujuan kedatangannya di Indonesia bermanfaat serta tidak akan menimbulkan gangguan terhadap ketertiban dan keamanan nasional”.

Pada prinsipnya orang asing, bahkan yang merupakan penduduk Indonesia mempunyai hak dan kewajiban yang berbeda dengan hak dan kewajiban warga negara Indonesia. Terhadap orang asing dikenakan pembatasan-pembatasan tertentu, khususnya yang menyangkut masalah hak.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Keimigrasian tahun 1992, setiap orang asing dapat dibatasi ruang geraknya, bahkan dapat dideportasi, atau dipersonanongratakan atau diserahkan kepada negara lain, terutama apabila melakukan tindak pidana. Keadaan ini tentunya berbeda dengan yang berstatus sebagai warga negara Indonesia (yang mempunyai hak keluar masuk Indonesia). Tetapi untuk orang asing hanya mempunyai hak keluar wilayah Indonesia. Di samping itu setiap orang asing harus mendaftarkan diri sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

**Di bidang politik**, orang asing tidak diperkenankan untuk turut campur dalam politik dalam negeri Indonesia. Oleh karena itu, setiap orang asing tidak mempunyai hak pilih, baik hak pilih aktif maupun hak pilih pasif dalam pemilihan umum di Indonesia. Dengan demikian, orang asing tidak mempunyai hak untuk turut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan dan badan perwakilan rakyat. Mereka tidak

berhak menduduki jabatan-jabatan publik, baik pemerintahan maupun perwakilan rakyat.

*Di bidang perekonomian*, setiap orang asing yang bekerja dan berusaha di Indonesia harus memiliki izin kerja dan izin usaha yang sah dari Menteri Tenaga Kerja sesuai dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 1957 tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing. Hal ini berkaitan dengan kepentingan nasional. Jangan sampai pekerjaan dan usaha asing membahayakan kepentingan nasional, khususnya menyangkut masalah kesempatan kerja dan pasar kerja. Orang asing yang dilarang melakukan usaha perdagangan kecil dan eceran di luar daerah kota dan propinsi.

Adapun yang dimaksud dengan usaha perdagangan kecil dan eceran adalah :

1. Mencari keuntungan dari pembelian dan penjualan barang tanpa mengadakan perubahan teknis pada barang itu.
2. Melakukan perdagangan penyebaran, yaitu menjadi penghubung terakhir untuk menyampaikan barang-barang langsung kepada konsumen.
3. Melakukan perdagangan pengumpulan yaitu membeli barang-barang dari produsen-produsen kecil untuk diteruskan kepada perantara.

Di bidang agraria pun orang asing terbatas haknya. Orang asing hanya boleh mempunyai hak pakai atas tanah di Indonesia. Selain itu Indonesia mengenal suatu pajak khusus, yaitu Pajak Bangsa Asing. Ketentuan ini diatur dalam Undang-undang tentang bangsa Asing. Latar belakang jenis pajak ini karena pada dasarnya orang asing yang berada di Indonesia mendapatkan suatu manfaat dengan bertempat tinggal di Indonesia. Mereka mempunyai untuk mencari nafkah di Indonesia, di samping itu setiap warga negara asing yang beritikad baik diberikan perlindungan dan jaminan keamanan yang meliputi jiwa, harta benda dan usahanya. Oleh karena itu sewajarnya

apabila orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia membantu keuangan negara melalui Pajak Bangsa Asing.

Subyek orang asing adalah orang asing yang berstatus sebagai penduduk Indonesia atau bertempat tinggal di Indonesia. Apabila mereka bertempat tinggal di Indonesia hanya dalam waktu tidak lebih dari tiga bulan, mereka tidak dianggap bertempat tinggal di Indonesia. Sebaliknya, meskipun mereka meninggalkan Indonesia untuk sementara waktu, mereka masih dianggap sebagai bertempat tinggal di Indonesia, apabila keberadaannya di luar negeri itu tidak lebih dari dua belas bulan sejak mereka meninggalkan Indonesia.

Penanggung atau pembayar pajak adalah kepala keluarga atau orang yang dianggap demikian oleh Undang-undang. Pajak bangsa asing dikenakan setiap kali untuk masa tiga tahun berdasarkan keadaan pada awal masa itu. Masa pajak berawal pada saat orang asing itu :

1. Dilahirkan di Indonesia
2. Bertempat tinggal di Indonesia
3. Pada saat seorang warga negara Indonesia yang bertempat tinggal di Indonesia memperoleh kewarganegaraan asing.

**Di bidang pendidikan**, kecuali sekolah kedutaan untuk keperluan keluarga korp diplomatic dan konsuler, tidak diperkenankan adanya sekolah asing. Anak-anak warga negara asing yang menjadi penduduk Indonesia dianjurkan menjadi murid sekolah nasional Indonesia, baik negeri maupun swasta. Terhadap sekolah asing ini dilakukan pengawasan pula berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Dengan ijin dan pengawasan pemerintah sesuai dengan jumlah penduduk warga negara asing, di kota-kota atau daerah tertentu dapat didirikan organisasi asing lokal

jika dianggap perlu. Organisasi asing ini mempunyai ruang gerak yang terbatas pada bidang kesehatan, keagamaan, kematian, olah raga dan rekreasi.<sup>19</sup>

## 2. Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Terhadap Orang Asing di Indonesia

### a. Pengawasan Keimigrasian

Dalam rangka mewujudkan prinsip *selective policy* dipandang perlu untuk mengadakan pengawasan terhadap orang asing. Pengawasan terhadap orang asing di Indonesia meliputi :<sup>20</sup>

1. Masuk dan keluarnya orang asing ke dan dari wilayah Indonesia.
2. Keberadaan serta kegiatan orang asing di wilayah Indonesia.

Pengawasan keimigrasian tidak hanya pada saat mereka masuk dan keluar dari wilayah Indonesia, tetapi juga selama mereka berada di wilayah Indonesia termasuk kegiatan-kegiatannya. Pengawasan orang asing harus dilaksanakan secara terpadu dan terkoordinasi dengan baik, sehingga dapat menghindarkan terjadinya tindakan yang kurang semestinya terhadap orang asing. Tindakan yang berlebihan dan mengabaikan kebiasaan internasional yang berlaku dalam praktek antar negara dapat menimbulkan protes dan mungkin dipandang sebagai tindakan yang tidak bersahabat (*unfriendly act*) terhadap negara asal kewarganegaraan orang asing.

Untuk kelancaran dan ketertiban pengawasan, pemerintah menyelenggarakan pendaftaran orang asing yang berada di Indonesia. Oleh

<sup>19</sup> Herlin Wijayati, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian*, Bayumedia Publishing, Malang, cetakan 1, 2011, hlm 149.

<sup>20</sup> *Ibid.* hlm 154.

Karena itu setiap orang asing yang berada di Indonesia harus berkewajiban untuk :<sup>21</sup>

1. Memberikan segala keterangan yang perlu mengenai identitas diri dan atau keluarganya, perubahan status sipil dan kewarganegaraannya, serta perubahan alamatnya.
2. Memperlihatkan surat perjalanan atau dokumen keimigrasian yang dimilikinya pada waktu diperlukan dalam rangka pengawasan.
3. Mendaftarkan diri jika berada di Indonesia lebih dari sembilan puluh hari.

Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992, yang berkewajiban untuk melakukan pengawasan adalah Menteri Kehakiman c.q. pejabat imigrasi dengan koordinasi bersama badan atau instansi pemerintah terkait. Instansi tersebut adalah Departemen Luar Negeri, Departemen Dalam Negeri, Departemen Pertahanan dan Keamanan, Departemen Tenaga Kerja, Kejaksaan Agung, Badan Intelejen Negara, dan Kepolisian Republik Indonesia. Dengan demikian koordinasi pengawasan ini dapat dilakukan secara terpadu. Koordinasi dengan kepolisian dilakukan dalam hal yang berkaitan dengan pendaftaran orang asing yang telah memperoleh izin tinggal untuk melapor pada Kantor Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Tentang tata cara pengawasan terhadap orang asing diatur dalam pasal 40 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian antara lain :<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.* hlm 155.

1. Pengumpulan data, keterangan dan informasi mengenai keberadaan dan kegiatan orang asing yang masuk dan keluar wilayah Indonesia.
2. Pendaftaran orang asing yang berada di wilayah Indonesia.
3. Pemantauan, pengumpulan dan pengolahan bahan keterangan dan informasi mengenai kegiatan orang asing di wilayah Republik Indonesia.
4. Menyusun daftar nama-nama orang asing yang tidak dikehendaki masuk atau keluar wilayah Indonesia.
5. dan kegiatan lainnya.

Adapun bentuk pengawasan orang asing sebagai berikut :<sup>23</sup>

1. Pengawasan Administratif, adalah pengawasan yang dilakukan dengan melalui penelitian surat-surat atau dokumen berupa catatan pengumpulan data dan penyajian maupun penyebaran informasi secara manual dan elektronik tentang lalu lintas dan keberadaan orang asing.
2. Pengawasan lapangan, adalah pengawasan yang dilakukan yaitu berupa pemantauan, patroli, razia, dengan mengumpulkan bahan keterangan pencarian orang dan alat bukti yang berhubungan dengan tindak pidana keimigrasian.

Untuk melakukan pengawasan dengan efektif dan efisien diperlukan kepekaan indera atau *sensitivity* dari petugas imigrasi terhadap setiap peristiwa yang dapat diduga dan atau mengandung unsur – unsur terjadinya pelanggaran keimigrasian. Dalam penjelasan pasal 21 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor

---

<sup>23</sup> *Ibid.*

31 Tahun 1994 disebutkan pula secara rinci instansi pemerintah yang bidang tugasnya menyangkut pengawasan orang asing adalah sebagai berikut :<sup>24</sup>

1. Tingkat Pusat. Departemen Luar Negeri, Departemen Dalam Negeri, Departemen Pertahanan dan Keamanan, Departemen Tenaga Kerja, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Departemen Agama, Kejaksaan Agung, Badan Intelejen Negara, Markas Besar Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, Badan Koordinasi Penanaman Modal dan Kepolisian Republik Indonesia.
2. Tingkat Propinsi antara lain : Pemerintah Daerah Propinsi, Kantor Wilayah Departemen Tenaga Kerja, Kantor Wilayah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kantor Wilayah Departemen Agama, Kejaksaan Tinggi, Komando Daerah Militer dan Kepolisian Daerah.
3. Daerah lain yang terdapat kantor imigrasi antara lain Pemerintah Daerah Kota/Kabupaten, Kantor Tenaga Kerja, Kantor Pendidikan dan Kebudayaan, Kantor Agama, Kejaksaan Negeri, Komando Distrik Militer dan Kepolisian Resort.

**b. Penindakan Keimigrasian**

Maksud tindakan keimigrasian adalah untuk melaksanakan kebijaksanaan pengawasan di bidang keimigrasian dan membantu terlaksananya penegakan hukum, khususnya hukum keimigrasian di wilayah Republik Indonesia, baik secara preventif maupun secara represif.

Dalam pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian disebutkan bahwa tindakan keimigrasian dilakukan terhadap orang

---

<sup>24</sup> *Ibid.* hlm 156.

asing yang berada di wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan yang berbahaya yang patut diduga akan berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, atau tidak menghormati atau menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini dilakukan terhadap orang asing yang :

1. Diduga melakukan kegiatan yang berbahaya atau patut diduga akan berbahaya bagi keamanan meliputi :<sup>25</sup>
  - 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 di Indonesia.
  - c. Merusak dan membahayakan dan tidak sesuai dengan norma kesopanan umum.
  - d. Ejek-ejekan yang menimbulkan tanggapan keliru terhadap adat – istiadat masyarakat.
  - e. Memberikan gambaran yang keliru tentang pembangunan sosial dan budaya Indonesia.
  - f. Menyuburkan perbuatan cabul melalui tulisan, gambaran dan lainnya dan mabuk – mabukan di tempat – tempat umum.
  - g. Tidak mempunyai biaya hidup, melakukan pengemisn, baik sendiri maupun bersama – sama.
  - h. Merusak dan mengganggu tertib sosial dan masyarakat termasuk lingkungan pekerjaannya.

<sup>25</sup> *Ibid.* hlm 157.

- i. Menimbulkan ketegangan kerukunan rumah tangga atau masyarakat dan merangsang timbulnya kejahatan.
  - j. Mengobarkan semangat atau hasutan yang dapat mendorong sentimen kesukuan, keagamaan, keturunan dan golongan.
  - k. Memberikan kesempatan melakukan perjudian, pengadudombaan, di antara semua rekan atau suku dan golongan.
2. Tidak menaati perundang-undangan yang berlaku bagi orang asing yang :
- a. Diduga atau patut diduga akan melakukan pelanggaran dalam pasal 48 sampai pasal 61, kecuali pasal 59 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992.
  - b. Diduga atau patut diduga akan melanggar peraturan perundangan lainnya setelah dikoordinasikan dengan instansi yang berwenang.

Bentuk penindakan keimigrasian menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 :<sup>26</sup>

1. Penolakan masuk ke wilayah Indonesia yang diatur dalam pasal 8, 22 dan pasal 48 ayat (2) huruf d.
2. Penolakan keluar wilayah Indonesia yang diatur dalam pasal 14.
3. Pencegahan, yang diatur dalam pasal 11 sampai dengan pasal 13 dan Penangkalan yang diatur dalam pasal 15 sampai dengan pasal 21.
4. Dikenakan biaya beban, diatur dalam pasal 45.
5. Pembatasan, perubahan dan pembatalan ijin keimigrasian diatur dalam pasal 42 ayat (2) huruf a.

<sup>26</sup> *Ibid.* hlm 158.

6. Larangan untuk berada di suatu atau beberapa tempat tertentu di wilayah Republik Indonesia, diatur dalam pasal 42 ayat (2) huruf b.
7. Kewajiban untuk tinggal di suatu tempat tertentu di wilayah Indonesia, diatur dalam pasal 42 ayat (2) huruf c.
8. Pengusiran atau deportasi dari wilayah Indonesia, diatur dalam pasal 42 ayat (2) huruf d.

Terhadap orang asing yang telah melakukan atau terlibat perkara tindak pidana dan telah cukup bukti melakukan tindak pidana keimigrasian diajukan ke Pengadilan. Dalam pasal 47 ayat (1) disebutkan bahwa selain penyidik pejabat polisi RI, juga pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan departemen yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi pembinaan keimigrasian diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana, untuk melakukan penyidikan tindak pidana keimigrasian.

Penyidik pegawai negeri sipil adalah mereka yang telah diangkat dengan keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia dan masih aktif di lingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi. Pemberian wewenang pada Pegawai Negeri Sipil (PNS) ini sama sekali tidak mengurangi wewenang penyidik Polri untuk menyidik tindak pidana keimigrasian, karena berlaku sistem *Integrated Justice System* artinya bahwa warga negara asing yang kedatangan melakukan tindak pidana imigrasi, maka pejabat imigrasi selaku penyidik Pegawai Negeri Sipil (PNS) akan menyidik orang asing tersebut, dan apabila penyidikan telah selesai, berkas penyidikan tersebut diserahkan kepada Polri. Penyidik Polri akan memeriksa ulang dan apabila dianggap lengkap dan memenuhi syarat, maka akan diserahkan kepada Penuntut Umum. Jika berkas tersebut dianggap selesai

oleh Penuntut Umum, maka akan dilanjutkan ke Pengadilan untuk diperiksa dan diputus sesuai dengan hukum yang berlaku. Dan setelah menjalani pidananya, dikembalikan kepada pihak imigrasi untuk deportasi atau pengusiran dan selama menunggu proses dimasukkan dalam karantina imigrasi.

### c. Pencegahan

Pencegahan adalah larangan yang bersifat sementara terhadap orang – orang tertentu untuk keluar dari wilayah Indonesia berdasarkan alasan tertentu.

Wewenang dan tanggung jawab pencegahan dilakukan oleh :

1. Menteri Kehakiman, sepanjang urusan yang bersifat keimigrasian.
2. Menteri Keuangan, sepanjang yang menyangkut piutang negara.
3. Jaksa Agung, sepanjang yang menyangkut pelaksanaan ketentuan pasal 32 huruf g Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Negeri Republik Indonesia.
4. Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, sepanjang yang menyangkut pemeliharaan serta penegakan keamanan dan pertahanan negara sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 jo. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1998 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Keamanan Negara Republik Indonesia.

Urusan yang bersifat keimigrasian adalah pencegahan yang dilakukan karena alasan-alasan seperti :

1. Warga negara Indonesia yang pernah diusir atau dideportasi ke Indonesia oleh suatu negara lain.
2. Warga negara Indonesia yang pada saat berada di luar negeri melakukan perbuatan yang mencemarkan nama baik bangsa dan negara Indonesia.

3. Warga negara asing yang belum atau tidak memenuhi kewajiban-kewajibannya terhadap negara atau pemerintah Republik Indonesia.

Piutang negara adalah tagihan terhadap seseorang atau badan hukum yang timbul dari perjanjian keperdataan dengan instansi pemerintah, Badan Usaha Milik Negara atau badan lainnya, baik pusat maupun di daerah yang secara langsung atau tidak langsung dikuasai negara berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.

Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dapat mencegah seseorang untuk keluar dari wilayah Indonesia apabila orang tersebut menunjukkan secara nyata sikap atau tindakan yang akan mengganggu atau mengancam keutuhan negara kesatuan Republik Indonesia. Namun hal-hal yang semata-mata berdasarkan dugaan tanpa bukti-bukti awal yang cukup, tidak dapat dijadikan alasan untuk melakukan pencegahan ini. Begitu pula perbedaan pandangan, perbedaan persepsi atas kebijaksanaan penyelenggaraan pemerintahan negara, tanpa dimaksudkan untuk mengancam keutuhan negara kesatuan Republik Indonesia, tidak dapat dijadikan alasan pencegahan.

Pencegahan dilakukan dengan keputusan tertulis yang memuat sekurang-kurangnya identitas orang yang bersangkutan, alasan pencegahan, dan jangka waktu pencegahan. Keputusan ini disampaikan dengan surat tercatat kepada yang bersangkutan selambat-lambatnya tujuh hari terhitung sejak tanggal penetapan.

Keputusan pencegahan yang dibuat oleh Menteri Kehakiman atau Menteri Keuangan berlaku untuk jangka waktu paling lama enam bulan, dan dapat diperpanjang untuk paling lama dua kali, yang masing-masing tidak lebih dari enam bulan. Sedangkan keputusan pencegahan yang dibuat oleh Kejaksaan

Agung, berlaku untuk jangka waktu yang sesuai dengan keputusan Jaksa Agung. Keputusan pencegahan yang dibuat oleh Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia berlaku untuk enam bulan, dan setiap kali dapat diperpanjang paling lama enam bulan dengan ketentuan seluruh perpanjangan pencegahan tersebut tidak lebih dari dua tahun. Apabila tidak ada keputusan perpanjangan, maka suatu pencegahan berakhir demi hukum.

**d. Penangkalan**

Wewenang dan tanggung jawab penangkalan dilakukan oleh :

1. Menteri Kehakiman sepanjang menyangkut urusan yang bersifat keimigrasian.
2. Jaksa Agung, sepanjang yang menyangkut pelaksanaan pasal 32 huruf g Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan Agung Republik Indonesia.
3. Panglima ABRI, sepanjang yang menyangkut pemeliharaan serta penegakan keamanan dan pertahanan negara sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1982 jo. Nomor 1 Tahun 1988 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia.

Wewenang dan tanggung jawab penangkalan terhadap warga negara Indonesia dilakukan oleh sebuah tim yang dipimpin oleh Menteri Kehakiman dan anggotanya terdiri dari unsur-unsur :

1. Markas Besar ABRI
2. Kejaksaan Agung Republik Indonesia
3. Departemen Luar Negeri
4. Departemen Dalam Negeri

5. Badan Koordinasi Bantuan Pemantapan Stabilitas Nasional
6. Badan Intelijen Negara

Penanganan oleh sebuah tim ini dimaksudkan untuk menjamin agar penangkalan terhadap warga negara Indonesia benar-benar dilakukan dengan pertimbangan matang dan obyektif melalui penelitian yang sangat mendalam dan seksama.

Dalam rangka ini, pelayanan dan pengawasan di bidang keimigrasian terhadap orang asing dilaksanakan berdasarkan prinsip yang bersifat selektif (*selective policy*). Artinya, hanya orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan negara Republik Indonesia, tidak membahayakan keamanan dan ketertiban serta tidak bersikap permusuhan, baik terhadap rakyat maupun negara Republik Indonesia saja yang diizinkan masuk atau keluar wilayah Indonesia.

Orang asing yang tidak memenuhi syarat tersebut untuk sementara waktu dapat ditangkal masuk ke wilayah Republik Indonesia. Bahkan izin tinggal orang asing pun diatur secara selektif, sesuai dengan maksud dan tujuannya berada di Indonesia. Penangkalan terhadap orang asing dilakukan berdasarkan alasan-alasan :

1. Diketahui atau diduga terlibat dengan kegiatan sindikat kejahatan internasional, misalnya narkoba, terorisme dan lain-lain.
2. Pada saat di negaranya sendiri atau negara lain bersikap bermusuhan terhadap Pemerintah Indonesia atau melakukan perbuatan yang mencemarkan nama baik bangsa negara Republik Indonesia.

3. Diduga melakukan perbuatan yang bertentangan dengan keamanan, ketertiban umum, kesusilaan, agama serta adat kebiasaan masyarakat Indonesia.
4. Pernah diusir atau dideportasi dari wilayah Indonesia.
5. Alasan-alasan lain yang berkaitan dengan keimigrasian.

Terhadap warga negara Indonesia berlaku prinsip bahwa setiap warga negara Indonesia berhak keluar atau masuk ke wilayah Indonesia. Namun demikian karena alasan-alasan tertentu dan untuk jangka waktu tertentu seorang warga negara Indonesia dapat dicegah keluar dari wilayah Indonesia dan dapat ditangkal masuk ke dalam wilayah Indonesia. Akan tetapi karena penangkalan pada dasarnya ditujukan pada orang asing, maka penangkalan pada warga negara Indonesia dikenakan dalam keadaan yang sangat khusus yaitu :

1. Telah lama meninggalkan Indonesia atau tinggal menetap atau telah menjadi penduduk negara lain serta melakukan tindakan atau sikap bermusuhan terhadap negara atau pemerintah Republik Indonesia.
2. Apabila masuk wilayah Indonesia dapat mengganggu jalannya pembangunan, menimbulkan perpecahan bangsa atau dapat mengganggu stabilitas nasional.
3. Apabila masuk wilayah Indonesia dapat mengancam diri atau keluarganya.

Penangkalan ini ditetapkan dengan keputusan tertulis, yang memuat sekurang-kurangnya identitas orang yang bersangkutan, alasan penangkalan, dan jangka waktu penangkalan. Keputusan ini dikirimkan kepada perwakilan-perwakilan Republik Indonesia, khususnya Atase Imigrasi atau Dinas Imigrasi.

Pengiriman keputusan penangkalan dimaksudkan agar orang asing yang bersangkutan tidak diberi visa masuk ke wilayah Indonesia. Demikian pula halnya dengan warga negara Indonesia yang terkena penangkalan, yang pemberitahuannya sedapat mungkin disampaikan melalui Perwakilan Republik Indonesia.

Keputusan penangkalan yang dibuat oleh Menteri Kehakiman atau Panglima ABRI berlaku untuk jangka waktu paling lama satu tahun, dan setiap kali dapat diperpanjang untuk jangka waktu yang sama atau kurang dari waktu tersebut. Sedangkan keputusan penangkalan yang dibuat oleh Jaksa Agung berlaku untuk jangka waktu yang sesuai dengan keputusan Jaksa Agung itu.

Penangkalan terhadap warga negara Indonesia berlaku untuk jangka waktu paling lama enam bulan, dengan ketentuan seluruh masa perpanjangan penangkalan tersebut tidak boleh lebih dari dua tahun. Apabila tidak ada keputusan perpanjangan atas suatu penangkalan, maka penangkalan tersebut berakhir demi hukum.

## **E. Kajian Umum Tentang Izin Kunjungan**

### **Pengertian Izin Kunjungan**

Menurut Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian disebutkan bahwa Izin Kunjungan adalah izin yang diberikan kepada orang asing yang berkunjung ke wilayah Indonesia untuk jangka waktu yang singkat dalam rangka tugas pemerintahan, pariwisata, kegiatan sosial atau usaha.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1994 Tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian dalam Pasal 30 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Izin Kunjungan adalah ijin yang diberikan kepada orang asing dalam rangka kunjungan untuk:

1. Tugas pemerintahan;
2. Pariwisata;
3. Kegiatan Sosial budaya; atau
4. Usaha.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1994 Tentang Visa, Izin Masuk dan Izin Keimigrasian dalam Pasal 30 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Izin Kunjungan adalah ijin yang diberikan kepada orang asing dalam rangka kunjungan untuk:

1. Tugas Pemerintahan;
2. Pariwisata;
3. Kegiatan Sosial budaya; atau
4. Usaha.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2005 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1994 Tentang Visa, Izin Masuk dan Izin Keimigrasian dalam Pasal 30 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Izin Kunjungan adalah izin yang diberikan kepada orang asing dalam rangka kunjungan untuk:

1. Tugas Pemerintahan;
2. Pariwisata;
3. Kegiatan Sosial budaya; atau
4. Usaha.

Pengertian mengenai Izin Kunjungan menurut pendapat ahli hukum Herlin Wijayati. di dalam karya bukunya yang berjudul “Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian” yaitu adalah suatu izin yang diberikan kepada orang asing yang

berkunjung ke wilayah Indonesia untuk waktu singkat dalam rangka tugas pemerintahan, pariwisata, kegiatan sosial budaya (termasuk di dalamnya misi kesenian, misi pendidikan, atau program pertukaran budaya) atau usaha. Jangka waktu izin kunjungan disesuaikan dengan keperluannya atau jadwal kegiatan.<sup>27</sup>



<sup>27</sup> *Ibid.* hlm 151.

### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### A. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan *yuridis - sosiologis*. Metode pendekatan yuridis – sosiologis yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata yang terjadi di masyarakat atau lingkungan masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact - finding*) Kendala Kantor Imigrasi Dalam Menanggulangi Orang Asing Yang Masuk ke Dalam Wilayah Negara Republik Indonesia Studi di Kantor Imigrasi Kelas I Malang, kemudian dilanjutkan dengan menemukan masalah (*problem – finding*) yang terkait dengan pelaksanaan pemberian ijin kunjungan bagi orang asing yang masuk ke dalam wilayah Negara Republik Indonesia oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang dan kendala – kendala yang dihadapi Kantor Imigrasi Kelas I Malang serta upaya menyelesaikan masalah tersebut (*problem – solution*).

##### B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang penulis pilih adalah wilayah hukum Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang meliputi lingkup wilayah Kota Malang, Kota Probolinggo, Kota Pasuruan, Kabupaten Malang, Kabupaten Probolinggo, Kabupaten Pasuruan, Kabupaten Lumajang, dengan alasan bahwa:

1. Kota Malang digunakan sebagai lokasi penelitian dengan pertimbangan bahwa Kota Malang merupakan kota pariwisata dan kota pendidikan yang menjadikan kota tersebut sebagai salah satu tempat tujuan bagi orang asing untuk melakukan kegiatan – kegiatan seperti pendidikan, wisata, dan kegiatan sosial budaya.

2. Selain itu Kantor Imigrasi Kelas I Malang merupakan salah satu lembaga yang mempunyai tugas menyelenggarakan sebagian tugas Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM) di bidang keimigrasian yang mencakup pelayanan kepada masyarakat, penegakan hukum, <sup>54</sup> keamanan Negara di lingkup wilayah Kota Malang, Kota Probolinggo, Kota Pasuruan, Kabupaten Malang, Kabupaten Probolinggo, Kabupaten Pasuruan, Kabupaten Lumajang.

### C. Jenis dan Sumber Data

#### 1. Jenis Data

Adapun jenis data yang digunakan dalam penulisan ini, yaitu:

##### a. Data Primer,

Data utama yang diperoleh dari sumber pertama yang ada di lokasi penelitian, yaitu melalui wawancara dengan pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang.

##### b. Data Sekunder,

Data yang diperoleh secara tidak langsung, melalui studi kepustakaan dalam hal ini Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian serta peraturan dan surat – surat keputusan lain yang berhubungan dan berkaitan dengan Kendala Kantor Imigrasi Malang Dalam Menanggulangi Orang Asing yang Memasuki Wilayah Negara Republik Indonesia dengan Menyalahgunakan Izin Kunjungan.

#### 2. Sumber Data

##### a. Data Primer

Data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yang ada di lokasi penelitian, melalui wawancara dengan responden dan observasi

tentang Kendala Kantor Imigrasi Malang Dalam Menanggulangi Orang Asing yang Memasuki Wilayah Negara Republik Indonesia dengan Menyalahgunakan Izin Kunjungan.

b. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan, baik dari buku – buku, literatur – literatur, Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian serta peraturan dan surat – surat keputusan lain yang berhubungan dan berkaitan dengan Kendala Kantor Imigrasi Malang Dalam Menanggulangi Orang Asing yang Memasuki Wilayah Negara Republik Indonesia dengan Menyalahgunakan Izin Kunjungan.

**D. Populasi dan Sampel**

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan obyek dengan ciri – ciri yang sama<sup>28</sup>. Obyek yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah pejabat atau aparat pelaksana di Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Adapun yang menjadi sampel disini adalah beberapa Pejabat atau Aparat pelaksana yang terlibat dan ditunjuk karena mempunyai kewenangan dalam melakukan penindakan terhadap pelaku penyalahgunaan izin kunjungan. Pengambilan sampel dilakukan secara *purposive sampling* yaitu sampel dipilih berdasarkan pertimbangan penelitian subyektif dari penelitian. Jadi dalam hal ini peneliti yang menentukan sendiri mana yang akan mewakili populasi.

Responden dalam penelitian ini adalah:

1. Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang.
2. Kepala Sub Seksi Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang.

<sup>28</sup> Bambang Sunggono, 2002, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 16.

## E. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui beberapa cara, yaitu :

### a. Data primer diperoleh dengan:

- 1) Wawancara atau *interview* adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang diwawancarai. Jenis atau wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara terarah (*directive interview*). Dalam wawancara terarah terdapat pengarahan atau struktur tertentu.
  - a) Rencana pelaksanaan wawancara;
  - b) Mengatur daftar pertanyaan serta membatasi jawaban-jawaban;
  - c) Memperhatikan karakteristik pewawancara maupun yang diwawancarai;
  - d) Membatasi aspek-aspek dari masalah yang diperiksa.
- 2) Pengamatan atau observasi, guna mendapatkan data tentang deskripsi yang relatif mengenai penyalahgunaan izin kunjungan yang dilakukan oleh orang asing yang memasuki wilayah negara Republik Indonesia.

### b. Data sekunder diperoleh dengan :

Dalam penelitian ini agar data yang diperoleh lebih akurat maka digunakan studi kepustakaan dan dokumentasi, yaitu teknik pengumpulan data dengan menggunakan data yang terdapat pada Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang berhubungan dengan penyalahgunaan izin kunjungan yang dilakukan oleh orang asing yang memasuki wilayah negara Republik Indonesia, bahan-bahan pustaka hukum, hasil penelitian, dan informasi yang terkait dengan masalah ini sehingga dapat mendukung penelitian ini.

## F. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah *analisis deskriptif kualitatif*, yaitu teknik yang mencoba mendeskripsikan hal-hal yang khusus sehingga menjadi sebuah kesimpulan umum.<sup>29</sup> Dengan pendekatan ini penulis akan memaparkan terlebih dahulu kondisi di lapangan yang kemudian akan dianalisa dan diteliti sebagai suatu kesatuan yang utuh.

## G. Definisi Operasional

- a. Kendala adalah masalah yang timbul dan dihadapi di dalam menjalankan suatu aktivitas maupun kewenangan.<sup>30</sup>
- b. Keimigrasian adalah Hal ikhwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah Republik Indonesia.<sup>31</sup>
- c. Orang Asing adalah orang yang bukan WargaNegara Republik Indonesia.<sup>32</sup>
- d. Izin Kunjungan adalah suatu izin yang diberikan kepada orang asing yang berkunjung ke wilayah Indonesia untuk waktu singkat dalam rangka tugas pemerintahan, pariwisata, kegiatan sosial budaya (termasuk di dalamnya misi kesenian, misi pendidikan, atau program pertukaran budaya) atau usaha. Jangka waktu izin kunjungan disesuaikan dengan keperluannya atau jadwal kegiatan.<sup>33</sup>

<sup>29</sup> Tatang, M. Arifin, *Menyusun Rencana Penelitian*, PT. Raja Grafindo Persada, 1990, hlm 95.

<sup>30</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia

<sup>31</sup> Ketentuan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian Pasal 1 ayat (1)

<sup>32</sup> *Ibid.*, Pasal 1 ayat (6)

<sup>33</sup> *Ibid.* hlm 29.

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

##### 1. Gambaran Umum Kota Malang

Kota Malang terletak pada ketinggian antara 440 – 667 dpl, serta 112,06 Bujur Timur dan 7,06 – 8,02 Lintang Selatan, dengan dikelilingi gunung-gunung

<sup>34</sup>

- a) Gunung Arjuno di sebelah Utara
- b) Gunung Tengger di sebelah Timur
- c) Gunung Kawi di sebelah Barat
- d) Gunung Kelud di sebelah Selatan

Hal inilah yang membuat Kota Malang menjadi dikenal memiliki udara yang sejuk dan dingin.

Jenis tanah di wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang ada 4 macam, antara lain <sup>35</sup>

- 1) Alluvial kelabu kehitaman dengan luas 6.930.267 Ha.
- 2) Mediteran coklat dengan luas 1.225.160 Ha.
- 3) Asosiasi latosol coklat kemerahan grey coklat dengan luas 1.942.160 Ha.
- 4) Asosiasi andosol coklat dan grey humus dengan luas 1.765.160 Ha.

Struktur tanah pada umumnya relatif baik, akan tetapi yang perlu mendapatkan perhatian adalah penggunaan jenis tanah andosol yang memiliki

<sup>34</sup> [www.pemkot-malang.go.id](http://www.pemkot-malang.go.id), diakses 27 April 2011

<sup>35</sup> *Ibid.*

sifat peka erosi. Jenis tanah andosol ini terdapat di Kecamatan Lowokwaru dengan relatif kemiringan sekitar 15%.

Kota Malang, adalah sebuah kota di provinsi Jawa Timur, Indonesia. Kota ini berada di dataran tinggi yang cukup sejuk, terletak 90 km sebelah selatan Kota Surabaya, dan wilayahnya dikelilingi oleh Kabupaten Malang. Malang merupakan kota terbesar kedua di Provinsi Jawa Timur, dan dikenal dengan julukan kota pelajar. Jumlah penduduk Kota Malang adalah 768.000 (2003), dengan tingkat pertumbuhan mencapai 3,9% per tahun. Sebagian besar penduduknya adalah suku Jawa, serta sejumlah suku-suku minoritas seperti Madura, Arab dan Tionghoa.

Untuk hal agama dan kepercayaan, kota Malang merupakan sebuah kota yang heterogen. Penduduk kota Malang terdiri dari berbagai agama dari kepercayaan. Untuk agama mayoritas yang terdapat di kota Malang adalah Islam, diikuti dengan Kristen Protestan, Kristen Katolik, Hindu, Buddha dan Kong Hu Chu. Bangunan tempat ibadah banyak yang telah berdiri semenjak zaman colonial antara lain Masjid Jami' (Masjid Agung), Gereja Hati Kudus Yesus, Gereja Katedral Ijen (Santa Maria Bunda Karmel), Klenteng di kota Lama serta Candi Badut di Kecamatan Sukun dan Pura di puncak Buring. Malang juga menjadi pusat pendidikan keagamaan dengan banyaknya pesantren, yang terkenal ialah Pondok Pesantren Al Hikam pimpinan KH. Hasyim Muhsyadi, dan juga adanya pusat pendidikan Kristen berupa Seminari Alkitab yang sudah terkenal di seluruh Nusantara, salah satunya adalah Seminari Alkitab Asia Tenggara.

Untuk masalah pemerintahan, kota Malang terbagi ke dalam 5 kecamatan. Ada kecamatan Blimbing, kecamatan Kedungkandang, kecamatan Klojen, kecamatan Lowokwaru dan kecamatan Sukun.

Bahasa Jawa dengan dialek Jawa Timuran adalah bahasa sehari-hari masyarakat Malang. Kalangan minoritas Suku Madura menuturkan bahasa Madura. Malang dikenal memiliki dialek yang khas yang disebut *Basa Walikan*, yaitu cara pengucapan kata secara terbalik, misalnya Malang menjadi *Ngalam*, bakso menjadi *oskab*. Gaya bahasa masyarakat Malang terkenal egaliter dan *blak-blakan*, yang menunjukkan sikap masyarakatnya yang tegas, lugas dan tidak mengenal basa-basi.

Selain itu kota Malang juga dikenal dengan berbagai julukan. Kota Malang mempunyai julukan sebagai *Paris of East Java*, karena kondisi alamnya yang indah, iklimnya yang sejuk dan kotanya yang bersih, bagaikan kota “Paris”-nya Jawa Timur. Kota Malang juga dikenal sebagai *Kota Peristirahatan*, suasana yang damai sangat sesuai untuk beristirahat, terutama bagi orang luar kota Malang, baik sebagai turis maupun dalam rangka mengunjungi keluarga. *Kota Bunga*, merupakan salah satu julukan juga bagi kota Malang karena cita-cita yang merebak di hati setiap warga kota senantiasa menyemarakkan sudut kota dan tiap jengkal tanah warga selalu dihiasi dengan warna-warni bunga.

Kota Malang sebagai *Kota Apel*, mempunyai produksi apel yang melimpah berpusat di wilayah kota Batu dan Poncokusumo sehingga banyak yang di ekspor ke dalam dan luar negeri. Disana apel diolah menjadi bermacam-macam makanan maupun minuman, contohnya seperti minuman Sari Apel, Kripik Apel, Manisan Apel dan lain sebagainya. *Kota Dingin*, karena kota Malang memiliki letak geografis yang dikelilingi pegunungan, antara lain Gunung Arjuno-Welirang, Gunung Kawi-Panderman, Gunung Bromo-Semeru.

Yang paling sering diberikan adalah julukan kota Malang sebagai *Kota Pendidikan*, hal ini karena kota Malang memiliki sejumlah perguruan tinggi

ternama. Perguruan tinggi negeri termasuk Universitas Brawijaya, Universitas Negeri Malang (IKIP Malang), Universitas Islam Negeri Malik Ibrahim Malang (UIN Malang), Akademi Penyuluh Pertanian (APP), Politeknik Negeri Malang (POLINEMA), Politeknik Kesehatan Malang, serta terdapat cabang Sekolah Tinggi Akuntansi Negara (STAN), Politeknik Kota Malang (POLTEKOM).

Beberapa perguruan tinggi swasta terkemuka diantaranya : Universitas Muhammadiyah Malang (UMM), Universitas Merdeka (UNMER), Universitas Gayana, Universitas Islam Malang (UNISMA), Sekolah Tinggi Informatika & Komputer Indonesia, Universitas Kanjuruhan, Universitas Wisnu Wardhana, STIE Malangucecwara, Perguruan Tinggi ASIA, Universitas Widyagama, Institut Teknologi Nasional (ITN), STIBA Malang, Universitas Machung dan lain sebagainya.

Sebagai kota pendidikan, banyak mahasiswa berasal dari luar kota Malang yang kemudian menetap di Malang, terutama dari wilayah Indonesia Timur seperti Bali, Nusa Tenggara, Kalimantan, Sulawesi, Maluku dan Papua. Keadaan Malang yang berhawa sejuk dan dingin menjadi faktor pendukung mahasiswa pendatang untuk melanjutkan jenjang pendidikan mereka di tingkat perguruan tinggi di kota Malang.

Selain perguruan tinggi, terdapat pula beberapa sekolah menengah atas yang namanya sudah terkenal hingga tingkat nasional dan bahkan tingkat internasional. Beberapa diantaranya bahkan telah ditetapkan sebagai Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional, dipelopori oleh SMA Negeri 3 Malang, selanjutnya diikuti oleh SMA 1, 4, 5, 10 Malang dan SMA Katolik St. Albertus Malang (SMA Dempo). Sedangkan SMA swasta lainnya yang cukup bergengsi di Kota Malang antara lain

SMAK Kolese Santo Yusuf (Hwa Ind), SMAK Santa Maria (SMA Langsep) dan lain sebagainya.

Dalam hal transportasi, kota Malang pun mempunyai akses untuk transportasi udara, selain akses transportasi darat berupa terminal dan stasiun. Untuk terminal, kota Malang memiliki 3 buah terminal yaitu Terminal Arjosari, Terminal Landungsari dan Terminal Gadang. Untuk jalur bus, Terminal Arjosari melayani rute ke seluruh jurusan kota-kota utama di pulau Jawa, Bali, NTB dan Sumatera baik kelas ekonomi maupun eksekutif. Terminal Gadang melayani rute Malang – Lumajang, Malang – Blitar, Malang – Kediri, Malang – Jombang dan Malang – Tuban. Kota Malang juga memiliki fasilitas sarana transportasi darat berupa kereta api yang berada di stasiun Kota Baru Malang. Jalur kereta api Surabaya – Malang – Blitar – Kediri – Kertosono. Kereta api harian kelas ekonomi (Penataran) melayani jalur Surabaya – Malang, Malang – Kediri di samping itu juga terdapat kereta api Gajayana (eksekutif) Malang – Jakarta serta Matarmaja (ekonomi) juga dengan jurusan yang sama. Selain itu juga terdapat kereta api Malang Express (bisnis) jurusan Malang – Surabaya.

Kota Malang mempunyai sebuah bandara, yaitu yang dikenal dengan Bandara Abdul Rachman Saleh yang mulai berkembang sejak peristiwa Lumpur Lapindo menghambat perjalanan dari Malang ke Bandara Juanda, Kota Surabaya. Sebelumnya bandara ini adalah bandara militer yang sesekali digunakan untuk event – event tertentu, seperti balap mobil drag race yang memerlukan lintasan yang panjang. Saat ini terdapat 5 penerbangan Malang – Jakarta (*vice versa*)

setiap hari dilayani oleh Sriwijaya Air (2 penerbangan), Batavia Air (1 penerbangan), dan Garuda Indonesia (2 penerbangan).<sup>36</sup>

Di kota Malang juga terdapat tempat yang merupakan sarana apresiasi budaya Jawa Timur yaitu Taman Krida Budaya Jawa Timur yang lokasinya terletak di Jalan Soekarno – Hatta, di tempat ini sering ditampilkan aneka budaya khas Jawa Timur seperti Ludruk, Ketoprak, Wayang Orang, Wayang Kulit, Reog, Kuda Lumping, Sendra Tari, dimana saat ini bertambah kesenian baru yang kian berkembang pesat di kota Malang yaitu kesenian “BANTENGAN” yang mana kesenian ini merupakan hasil dari kreatifitas masyarakat asli Malang, sejak dulu sebenarnya kesenian ini sudah dikenal oleh masyarakat Malang namun baru sekaranglah kesenian “BANTENGAN” lebih dikenal oleh masyarakat tidak hanya masyarakat lokal akan tetapi juga luar daerah dan bahkan terkenal hingga mancanegara. Khususnya di Malang sering diadakan pertunjukan kesenian “BANTENGAN” hampir setiap perayaan hari besar baik keagamaan maupun peringatan hari kemerdekaan. Hal ini sangat perlu mendapat apresiasi dari seluruh lapisan masyarakat.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> *Ibid.* hlm 36.

<sup>37</sup> *Ibid.*

## 2. Gambaran Umum Kantor Imigrasi Kelas I Malang

### a. Sejarah Berdirinya Kantor Imigrasi Kelas I Malang

Kantor Imigrasi Kelas I Malang merupakan suatu instansi vertikal yang berada di wilayah lingkungan kantor wilayah Kementerian Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Propinsi Jawa Timur. Didalam menjalankan tugas sebagai instansi yang berwenang di bidang keimigrasian, Kantor Imigrasi Kelas I Malang bertanggung jawab penuh kepada Direktorat Jenderal Keimigrasian di Jakarta. Kantor Imigrasi Kelas I Malang secara resmi terbentuk dan mulai melaksanakan kegiatan operasional pada tahun 1962. Pada awalnya Kantor Imigrasi Kelas I Malang merupakan Kantor Imigrasi Kelas II yang berdiri pada Bulan November Tahun 1961. Adapun wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas II Malang meliputi 4 Kota dan 4 Kabupaten<sup>38</sup>:

- (1) Kota Malang
- (2) Kota Pasuruan
- (3) Kota Probolinggo
- (4) Kota Batu
- (5) Kabupaten Lumajang
- (6) Kabupaten Malang
- (7) Kabupaten Pasuruan
- (8) Kabupaten Probolinggo

<sup>38</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Sub Bagian Tata Usaha Kantor Imigrasi Kelas I Malang, pada tanggal 28 April 2011.

Mengingat wilayah kerja dan potensi wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas II Malang sedemikian luas dan kompleks, maka pada tanggal 30 Juli tahun 2007 Kantor Imigrasi Kelas II Malang berubah menjadi Kantor Imigrasi Kelas I Malang dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia M.12.PR.07.04. Perubahan ini hanya sekedar merubah nama Kantor Imigrasi Kelas II Malang menjadi Kantor Imigrasi Kelas I Malang, tetapi ruang lingkup dan tanggung jawab Kantor Imigrasi Kelas I Malang tetap berlaku terhadap kedelapan daerah yang merupakan ruang lingkup dari Kantor Imigrasi Kelas II Malang.

#### **b. Struktur Organisasi Kantor Imigrasi Kelas I Malang**

Struktur organisasi Kantor Imigrasi Kelas I Malang, disusun berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M-12.PR.07.04 Tahun 2007 tanggal 30 Juli 2007. Pada Kantor Imigrasi Kelas I Malang terdapat struktur organisasi, yang terdiri dari:

##### **1. Kepala Kantor Imigrasi**

Kepala Kantor Imigrasi, membawahi 5 Kepala Seksi dan masing – masing Kepala Bagian membawahi 2 sampai 3 Kepala Sub Seksi, antara lain:

##### **a) Kepala Sub Bagian Tata Usaha (TU), yang membawahi:**

- Kepala Urusan Kepegawaian;
- Kepala Urusan Keuangan;
- Kepala Urusan Umum.

##### **b) Kepala Seksi Informasi dan Komunikasi Imigrasi (FOSARKIM), yang membawahi:**

- Kepala Sub Seksi Informasi;

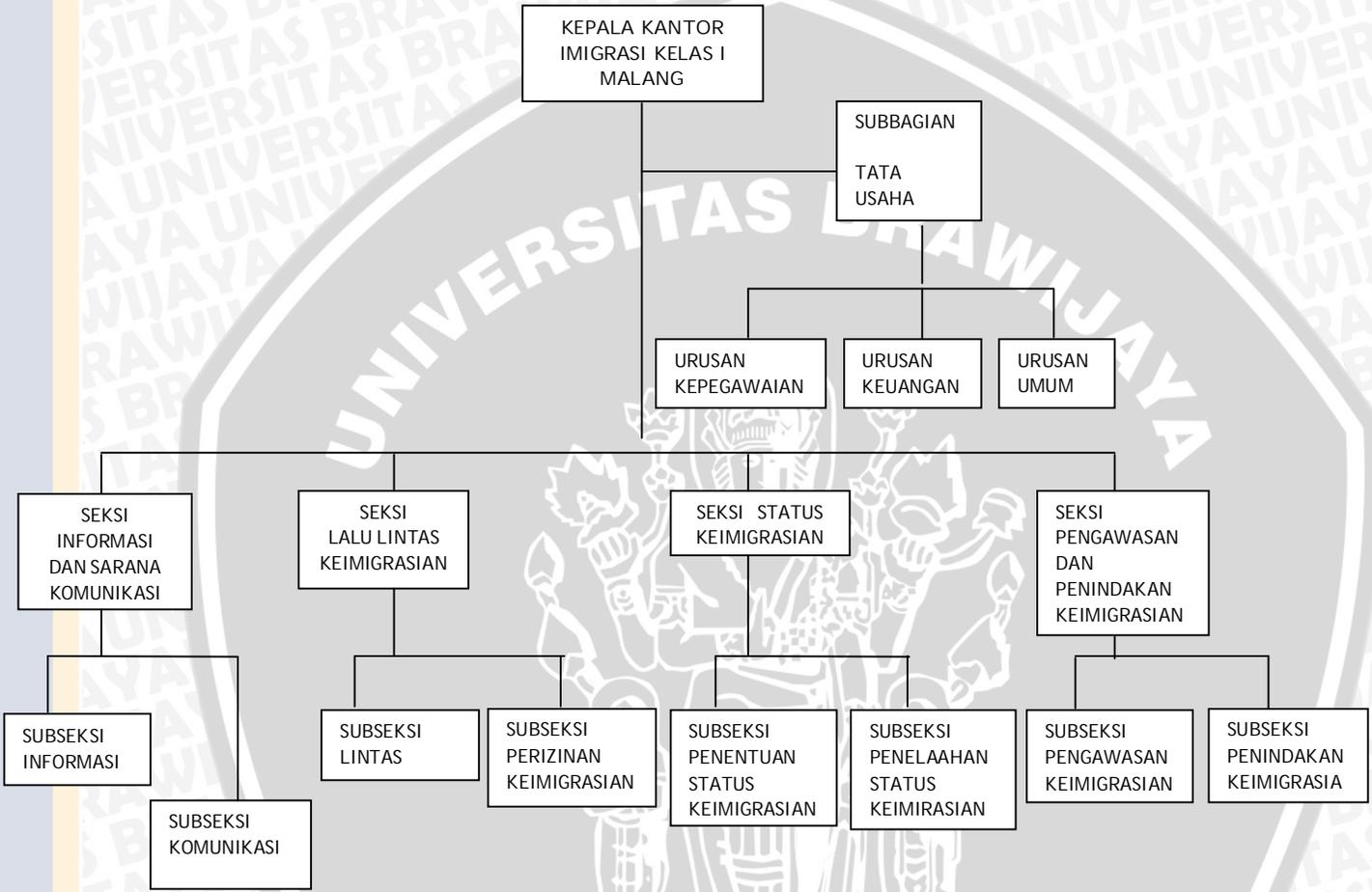
- Kepala Sub Seksi Komunikasi.
- c) Kepala Seksi Lalu Lintas Keimigrasian (LANTASKIM), yang membawahi:
  - Kepala Sub Seksi Lintas Batas;
  - Kepala Sub Seksi Perizinan Keimigrasian.
- d) Kepala Seksi Status Keimigrasian (STATUSKIM), yang membawahi:
  - Kepala Sub Seksi Penentuan Status Keimigrasian;
  - Kepala Sub Seksi Penelaahan Statu Keimigrasian.
- e) Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian (WASDAKIM), yang membawahi:
  - Kepala Sub Seksi Pengawasan Keimigrasian;
  - Kepala Sub Seksi Penindakan Keimigrasian.



### BAGAN I

### STRUKTUR ORGANISASI

### KANTOR IMIGRASI KELAS I MALANG



**Sumber:**

**Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik**

**Indonesia Nomor: M-12.PR.07.04 Tahun 2007 tanggal 30 Juli 2007.**

### c. Tugas dan Fungsi Pejabat di Kantor Imigrasi Kelas I Malang

Berdasarkan struktur organisasi Kantor Imigrasi Kelas I Malang, maka dapat diketahui tugas dan fungsi masing – masing seksi dan sub seksi yang ada di Kantor Imigrasi. Tugas dan fungsi tersebut ialah:

#### 1) Kepala Kantor Imigrasi

Tugas : a) Melaksanakan sebagian tugas pokok Departemen Hukum dan Ham di bidang keimigrasian di wilayah yang bersangkutan.

Fungsi : a) Melaksanakan tugas keimigrasian dibidang informasi dan sarana komunikasi keimigrasian;

b) Melaksanakan tugas keimigrasian dibidang lalu lintas keimigrasian;

c) Melaksanakan tugas keimigrasian di bidang status keimigrasian;

d) Melaksanakan tugas keimigrasian di bidang pengawasan dan penindakan keimigrasian terhadap mereka yang melanggar ketentuan keimigrasian berdasarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku dalam rangka tertibnya pelaksanaan tugas di bidang keimigrasian.

#### 2) Kepala Sub Bagian Tata Usaha

Tugas : a) Mengkoordinasikan penyelenggaraan tata usaha dan rumah tangga Kantor Imigrasi, antara lain meliputi urusan surat – menyurat, kepegawaian keuangan, perlengkapan dan rumah tangga serta memberikan pelayanan administratif di lingkungan

Kantor Imigrasi Kelas I Malang sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

Sub Bagian Tata Usaha terdiri dari :

a) Kepala Urusan Kepegawaian;

Mempunyai tugas melaksanakan urusan kepegawaian yang meliputi penyusunan formasi pegawai, mutasi pemberhentian dan pension di lingkungan Kantor Imigrasi Kelas I Malang sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

b) Kepala Urusan Keuangan;

Mempunyai tugas melaksanakan urusan keuangan yang meliputi anggaran belanja rutin dan pembagunan di lingkungan Kantor Imigrasi Kelas I Malang sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

c) Kepala Urusan Umum;

Mempunyai tugas melaksanakan urusan umum meliputi surat – menyurat, perlengkapan dan rumah tangga di lingkungan Kantor Imigrasi Kelas I Malang sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

3) Kepala Seksi Informasi dan Sarana Komunikasi

Tugas : a) Mempunyai tugas melakukan pengumpulan, pengolahan serta penyajian data informasi dan penyebarannya untuk dilakukan penyidikan keimigrasian serta melakukan pemeliharaan dokumentasi keimigrasian sesuai dengan ketentuan yang berlaku guna kelancaran pelaksanaan tugas.

Seksi Informasi dan Sarana Komunikasi Keimigrasian terdiri dari:

a) Sub Seksi Informasi;

Mempunyai tugas melakukan penyebaran dan pemanfaatan informasi mengenai Warga Negara Indonesia yang berangkat ke luar negeri dan orang asing yang masuk ke Indonesia dalam rangka pengamanan teknis operasional keimigrasian.

b) Sub Seksi Komunikasi;

Mempunyai tugas melakukan pemeliharaan dan pengamanan dokumentasi keimigrasian serta menggunakan sarana komunikasi keimigrasian dalam rangka kelancaran pelaksanaan tugas.

4) Kepala Seksi Lalu Lintas Keimigrasian

Tugas : a) Mempunyai tugas melakukan kegiatan keimigrasian meliputi pemberian Surat Perjalanan Republik Indonesia, Lintas Batas, Izin Masuk Kembali (*Re Entry Permit*) dan penyelesaian pendaratan sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku dalam rangka menunjang kelancaran pelayanan keimigrasian.

Seksi Lalu Lintas Keimigrasian terdiri dari:

a) Sub Seksi Lintas Batas;

Mempunyai tugas memberikan perizinan kepada Warga Negara Indonesia (WNI) maupun Warga Negara Asing (WNA) yang hendak masuk atau keluar wilayah Republik Indonesia dan peizinan lintas batas sesuai dengan perjanjian lintas batas yang telah ditetapkan dalam rangka tertib keluar masuknya orang melalui pos perbatasan.

b) Sub Seksi Perizinan Keimigrasian;

Mempunyai tugas melakukan pemberian Surat Perjalanan Republik Indonesia, Izin Masuk Kembali (*Re Entry Permit*) sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku guna tertibnya kegiatan keluar maupun masuknya Warga Negara Asing (WNA) dari dan atau ke wilayah Republik Indonesia.

5) Kepala Seksi Status Keimigrasian

Tugas : a) Mempunyai tugas mengkoordinasikan pelaksanaan tugas pemberian status keimigrasian, pendayagunaan Warga Negara Asing (WNA) pendatang maupun pemikiran dan alih status izin tinggal serta melaksanakan penelaahan dan penelitian tentang status kewarganegaraan dan status keimigrasian orang asing berdasarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku dalam rangka tertibnya pelaksanaan tugas.

Seksi Status Keimigasian terdiri dari:

a) Sub Seksi Penentuan Status Keimigrasian;

Mempunyai tugas melakukan penyaringan, penelitian, penyelesaian, permohonan alih status dan izin tinggal keimigrasian sesuai dengan ketentuan perundang – undangan yang berlaku.

b) Sub Seksi Penelaahan Status Keimigrasian;

Mempunyai tugas melakukan penelaahan status keimigrasian dan penelitian terhadap kebenaran bukti kewarganegaraan seseorang serta memberikan Surat Keterangan Keimigrasian untuk kelengkapan permohonan pewarganegaraan Republik Indonesia.

6) Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian

Tugas : a) Mempunyai tugas melakukan pengawasan dan penindakan terhadap Warga Negara Asing (WNA) yang melanggar ketentuan keimigrasian di lingkungan Kantor Imigrasi Kelas I Malang sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku dalam rangka menertibkan Warga Negara Asing (WNA) yang masuk dan berada di wilayah Republik Indonesia.

Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian terdiri dari:

a) Sub Seksi Pengawasan Keimigrasian;

Mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap Warga Negara Asing (WNA) maupun Warga Negara Indonesia (WNI) yang masuk atau keluar wilayah Republik Indonesia serta

mengadakan kerja sama antar instansi yang ada kaitannya dalam bidang pengawasan orang asing berdasarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

b) Sub Seksi Penindakan Keimigrasian;

Mempunyai tugas melakukan penyidikan, penindakan, pencegahan, penangkalan dan penampungan sementara terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran keimigrasian berdasarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

## **B. Hak dan Kewajiban Orang Asing**

Pada prinsipnya orang asing, bahkan yang merupakan penduduk Indonesia mempunyai hak dan kewajiban yang berbeda dengan hak dan kewajiban warga negara Indonesia. Terhadap orang asing dikenakan pembatasan-pembatasan tertentu, khususnya yang menyangkut masalah hak.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Keimigrasian tahun 1992, setiap orang asing dapat dibatasi ruang geraknya, bahkan dapat dideportasi, atau dipersonanongratakan atau diserahkan kepada negara lain, terutama apabila melakukan tindak pidana. Keadaan ini tentunya berbeda dengan yang berstatus sebagai warga negara Indonesia (yang mempunyai hak keluar masuk Indonesia). Tetapi untuk orang asing hanya mempunyai hak keluar wilayah Indonesia. Di samping itu setiap orang asing harus mendaftarkan diri sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

*Di bidang politik*, orang asing tidak diperkenankan untuk turut campur dalam politik dalam negeri Indonesia. Oleh karena itu, setiap orang asing tidak mempunyai hak pilih, baik hak pilih aktif maupun hak pilih pasif dalam pemilihan umum di Indonesia. Dengan demikian, orang asing tidak mempunyai hak untuk turut serta dalam penyelenggaraan pemerintahan dan badan perwakilan rakyat. Mereka tidak berhak menduduki jabatan-jabatan publik, baik pemerintahan maupun perwakilan rakyat.

*Di bidang perekonomian*, setiap orang asing yang bekerja dan berusaha di Indonesia harus memiliki izin kerja dan izin usaha yang sah dari Menteri Tenaga Kerja sesuai dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 1957 tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing. Hal ini berkaitan dengan kepentingan nasional. Jangan sampai pekerjaan dan usaha asing membahayakan kepentingan nasional, khususnya menyangkut masalah kesempatan kerja dan pasar kerja. Orang asing yang dilarang melakukan usaha perdagangan kecil dan eceran di luar daerah kota dan propinsi.

Adapun yang dimaksud dengan usaha perdagangan kecil dan eceran adalah :

1. Mencari keuntungan dari pembelian dan penjualan barang tanpa mengadakan perubahan teknis pada barang itu.
2. Melakukan perdagangan penyebaran, yaitu menjadi penghubung terakhir untuk menyampaikan barang-barang langsung kepada konsumen.
3. Melakukan perdagangan pengumpulan yaitu membeli barang-barang dari produsen-produsen kecil untuk diteruskan kepada perantara.

Di bidang agraria pun orang asing terbatas haknya. Orang asing hanya boleh mempunyai hak pakai atas tanah di Indonesia. Selain itu Indonesia mengenal suatu pajak khusus, yaitu Pajak Bangsa Asing. Ketentuan ini diatur dalam Undang-undang tentang bangsa Asing. Latar belakang jenis pajak ini karena pada dasarnya orang asing

yang berada di Indonesia mendapatkan suatu manfaat dengan bertempat tinggal di Indonesia. Mereka mempunyai untuk mencari nafkah di Indonesia, di samping itu setiap warga negara asing yang beritikad baik diberikan perlindungan dan jaminan keamanan yang meliputi jiwa, harta benda dan usahanya. Oeh karena itu sewajarnya apabila orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia membantu keuangan negara melalui Pajak Bangsa Asing.

Subyek orang asing adalah orang asing yang berstatus sebagai penduduk Indonesia atau bertempat tinggal di Indonesia. Apabila mereka bertempat tinggal di Indonesia hanya dalam waktu tidak lebih dari tiga bulan, mereka tidak dianggap bertempat tinggal di Indonesia. Sebaliknya, meskipun mereka meninggalkan Indonesia untuk sementara waktu, mereka masih dianggap sebagai bertempat tinggal di Indonesia, apabila keberadaannya di luar negeri itu tidak lebih dari dua belas bulan sejak mereka meninggalkan Indonesia.

Penanggung atau pembayar pajak adalah kepala keluarga atau orang yang dianggap demikian oleh Undang-undang. Pajak bangsa asing dikenakan setiap kali untuk masa tiga tahun berdasarkan keadaan pada awal masa itu. Masa pajak berawal pada saat orang asing itu :

4. Dilahirkan di Indonesia
5. Bertempat tinggal di Indonesia
6. Pada saat seorang warga negara Indonesia yang bertempat tinggal di Indonesia memperoleh kewarganegaraan asing.

**Di bidang pendidikan**, kecuali sekolah kedutaan untuk keperluan keluarga korp diplomatik dan konsuler, tidak diperkenankan adanya sekolah asing. Anak-anak warga negara asing yang menjadi penduduk Indonesia dianjurkan menjadi murid sekolah nasional Indonesia, baik negeri maupun swasta. Terhadap sekolah asing ini

dilakukan pengawasan pula berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Dengan izin dan pengawasan pemerintah sesuai dengan jumlah penduduk warga negara asing, di kota-kota atau daerah tertentu dapat didirikan organisasi asing lokal jika dianggap perlu. Organisasi asing ini mempunyai ruang gerak yang terbatas pada bidang kesehatan, keagamaan, kematian, olah raga dan rekreasi.<sup>39</sup>

### **C. Prosedur dan Tata Cara Pemberian Visa Kunjungan Bagi Orang Asing**

#### **1. Tata Cara Prosedur Memperoleh Visa Kunjungan**

##### **a. Pejabat Yang Berwenang Mengeluarkan dan Menolak Pemberian Visa**

- 1) Kepala Bidang Imigrasi atau pejabat lain yang ditunjuk pada Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, adalah Pejabat Pemberi Visa yang berwenang untuk memberikan atau menolak memberi Visa Diplomatik atau Visa Dinas, setelah mendapat persetujuan dari Menteri Luar Negeri;
- 2) Pejabat Pemberi Visa berwenang untuk memberikan atau menolak memberikan Visa Singgah, Visa Kunjungan dan Visa Tinggal Terbatas, setelah mendapat persetujuan dari Menteri Kehakiman cq Direktur Jenderal Imigrasi;
- 3) Direktur Jenderal Imigrasi dapat memberikan kewenangan kepada Pejabat Pemberi Visa, untuk atas kuasa sendiri memberikan atau menolak Visa Singgah dan Visa Kunjungan;
- 4) Pejabat Pemberi Visa dapat memberi visa atas kuasa sendiri kepada orang asing pemegang dokumen perjalanan/paspor kebangsaan yang sah;

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm 149.

- 5) Dengan persetujuan Direktur Jenderal Imigrasi, Pejabat Pemberi Visa dapat memberikan Visa kepada perorangan yang tidak memiliki paspor kebangsaan(Stateless/Tanpa Kewarganegaraan);
- 6) Izin masuk ke Indonesia tetap menjadi kewenangan dari Pejabat Imigrasi yang bertugas di pelabuhan laut/udara/perbatasan Internasional yang ditunjuk;
- 7) Dalam keadaan mendesak, Visa Singgah dan Visa Kunjungan dapat diberikan di Tempat Pemeriksaan Imigrasi.

**b. Permohonan Visa**

1) Permohonan Pengajuan Visa

Permohonan Visa diajukan kepada Pejabat Pemberi Visa yang ditunjuk pada Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, setelah mengisi identitas pemohon pada formulir yang ditentukan, dan melampirkan persyaratan berupa :

- a) Paspor atau Dokumen Perjalanan yang sah dan berlaku;
- b) Tiket untuk berangkat dan kembali, atau bukti lain untuk melanjutkan perjalanan ke negara tujuan;
- c) Pasfoto ukuran 4 x 6 Cm, 2 (dua) lembar;
- d) Keterangan jaminan tersedianya biaya hidup selama berada di Indonesia;
- e) Tidak termasuk dalam Daftar Penangkalan;
- f) Membayar biaya Imigrasi sesuai jenis visa menurut ketentuan yang berlaku.

2) Pemberian Visa

Permohonan Visa dapat dikabulkan bila orang asing yang bersangkutan:

- a) Telah memenuhi persyaratan yang ditentukan;
  - b) Membayar Biaya Imigrasi sesuai jenis Visa;
  - c) Tidak tercantum dalam daftar Penangkalan.
- 3) Penolakan Pemberian Visa

Permohonan Visa tersebut dapat ditolak apabila orang asing yang bersangkutan:

- a) Tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan;
  - b) Tercantum dalam daftar Penangkalan, atau termasuk orang asing sebagaimana dimaksud dalam pasal 17 U.U. No. 9/1992 tentang Keimigrasian;
  - c) Berasal dari negara yang tidak mempunyai hubungan diplomatik dengan Pemerintah Republik Indonesia, kecuali ditentukan lain berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman.
- 4) Proses Peneraan Visa
- a) Visa diterakan dalam bentuk cap dinas atau bentuk lainnya pada paspor kebangsaan, atau dokumen perjalanan yang sah lainnya;
  - b) Salinan formulir permohonan Visa yang telah terisi lengkap dan ditandatangani oleh Pejabat Pemberi Visa, dikirimkan secara kolektif pada hari yang sama, kepada Direktur Jenderal Imigrasi;
  - c) Nomor dan tanggal pemberian Visa dicatat pada formulir permohonan Visa tersebut;
  - d) Visa yang diberikan ditandatangani oleh Pejabat Pemberi Visa pada Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri;
  - e) Paspor yang telah tercantum Visa dikembalikan kepada Pemohon.

- 5) Masa Berlaku Ijin Kunjungan
  - a) 90 (sembilan puluh) hari, terhitung sejak tanggal Visa tersebut diberikan di luar negeri;
  - b) Bila jangka waktu tersebut terlampaui, maka orang asing yang berkepentingan dapat mengajukan permohonan ulang;
  - c) 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal diberikannya izin masuk oleh pejabat imigrasi di Indonesia, dan dapat diperpanjang;
  - d) Izin Masuk yang diberikan kepada pemegang Visa Kunjungan berlaku juga sebagai Ijin Kunjungan selama berada di Indonesia.
- 6) Persyaratan Visa Kunjungan
  - a) Permohonan Visa Kunjungan diajukan oleh orang asing yang bersangkutan atau sponsornya kepada Pejabat Pemberi Visa di luar negeri;
  - b) Paspor atau dokumen perjalanan yang masih berlaku sekurang-kurangnya 6 (enam) bulan;
  - c) Untuk mengadakan kegiatan pertunjukan, perdagangan, olah raga profesional, seminar atau memberikan ceramah yang bersifat komersial, pengobatan dan uji coba kemampuan sarana pekerjaan dapat dilaksanakan setelah mendapat ijin dari instansi yang berwenang di Indonesia.

## **2. Tata Cara Prosedur Memperoleh Izin Kunjungan di Indonesia**

### **a. Prosedur Memperoleh Izin Kunjungan Bagi Orang Asing**

- 1) Setibanya orang asing di Bandara, orang asing tersebut wajib memperlihatkan dokumen-dokumen yang dimilikinya terdiri dari visa

kunjungan dan paspor kepada pejabat imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI).

- 2) Dilakukan pengecekan mengenai keabsahan dokumen yang dimiliki oleh orang asing tersebut oleh pejabat imigrasi.
- 3) Pejabat imigrasi di Bandara menanyakan maksud dan tujuan dari orang asing tersebut datang ke Indonesia.
- 4) Diberikan cap izin masuk oleh pejabat imigrasi sesuai dengan jenis visa kunjungan yang dimiliki oleh orang asing tersebut, yang mana pemberian cap izin masuk tersebut merupakan realisasi dari visa yang jangka waktunya dihitung sejak tanggal kedatangan.
- 5) Jangka waktu pemberian izin kunjungan sesuai dengan visa.
- 6) Apabila orang asing tersebut ingin tinggal lebih lama di Indonesia, maka wajib melakukan perpanjangan.
- 7) Perpanjangan izin kunjungan dapat dilakukan maksimal sebanyak 5 (lima) kali.
- 8) Setiap kali perpanjangan ijin kunjungan diberikan waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak habis masa berlaku izin kunjungan tersebut.
- 9) Orang asing diwajibkan mengikuti prosedur administrasi yang dalam hal ini diwujudkan dengan cara mengisi A/D Card (Arrived/Departure Card), yang mana kartu ini memiliki fungsi sebagai kartu pengendali atau alat bagi pejabat imigrasi dalam hal melakukan pengawasan terhadap keberadaan orang asing di Indonesia.<sup>40</sup>

<sup>40</sup> Peraturan Direktorat Jenderal Imigrasi Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Kunjungan di Indonesia

### b. Prosedur Perpanjangan Izin Kunjungan Bagi Orang Asing

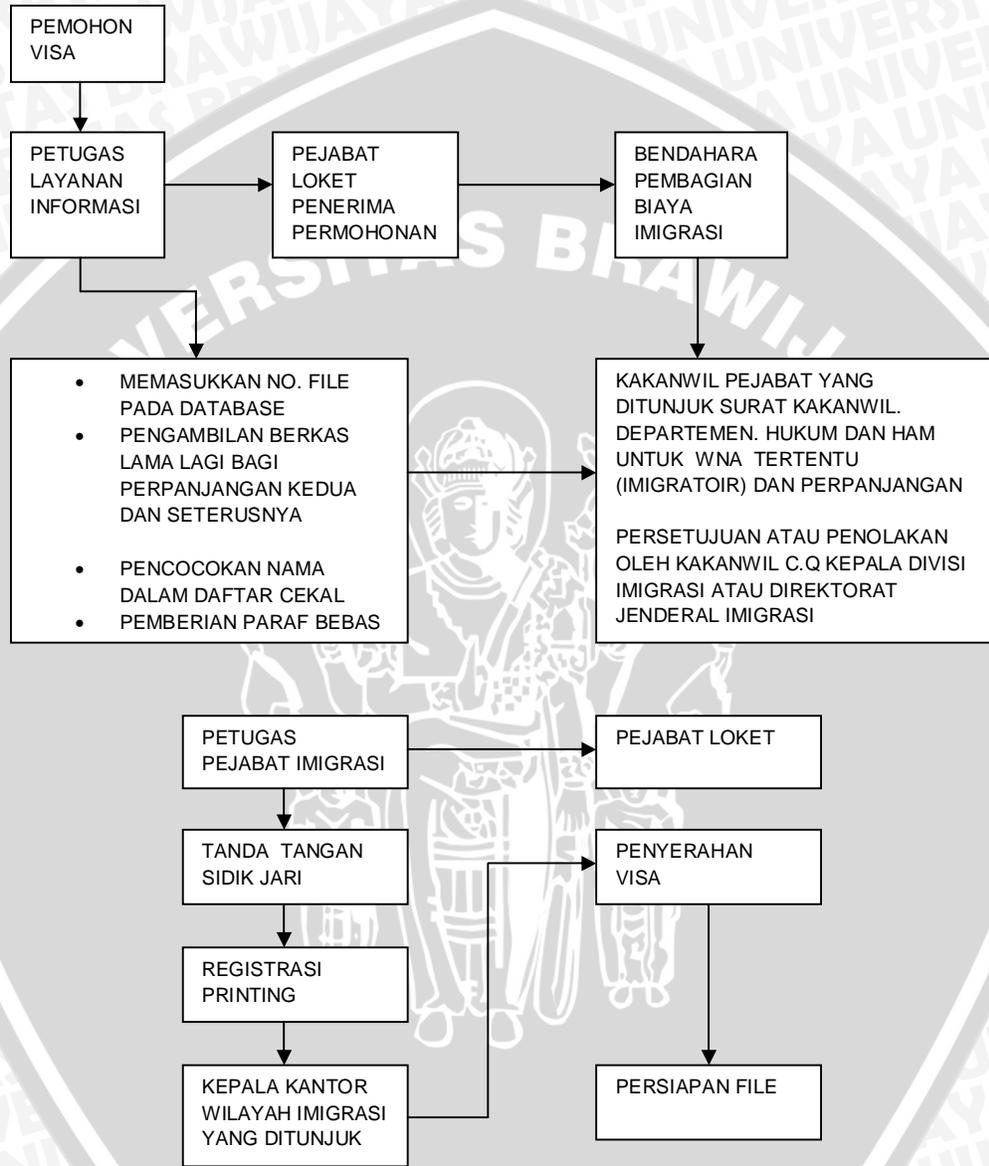
- 1) Surat permohonan yang ditujukan kepada Kepala Kantor Imigrasi Kelas I Malang;
- 2) Surat permintaan jaminan serta keterangan identitas diri sponsor (fotocopy Kartu Tanda Penduduk) dari pimpinan atau yang mewakili;
- 3) Fotocopy serta asli paspor kebangsaan atau surat perjalanan yang bersangkutan yang sah dan bukti izin kunjungan orang asing yang masih berlaku;
- 4) Pas foto terbaru berwarna ukuran 3 x 4 sebanyak 4 lembar;
- 5) Bagi permintaan perpanjangan kedua hingga kelima melampirkan bukti Pendaftaran Orang Asing dari Kantor Imigrasi;
- 6) Tidak masuk dalam kategori Orang Asing yang tidak diinginkan keberadaannya di Indonesia atau tidak termasuk dalam daftar penangkalan;
- 7) Membayar biaya Imigrasi sesuai dengan ketentuan;
- 8) Bagi yang belajar sebagai siswa atau mahasiswa melampirkan rekomendasi perpanjangan izin belajar atau pelatihan dari instansi yang berwenang (perpanjangan ke 3,4, dan 5)
- 9) Surat nikah (bagi yang sudah menikah)
- 10) Mengisi dan menandatangani formulir yang sudah ditentukan untuk perpanjangan I (*perdim 22*), perpanjangan ke II (*perdim 22, 26, 27 dan lembar sidik jari*), perpanjangan ke III, IV, dan ke V (*perdim 22, 27 dan Map Merah*).<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

## BAGAN II

### PROSEDUR MEMPEROLEH ATAU PERPANJANGAN VISA



## **D. Pelaksanaan Izin Kunjungan Terhadap Orang Asing di Indonesia**

### **1. Pelaksanaan Pemberian Izin Kunjungan Terhadap Orang Asing**

Izin Kunjungan adalah salah satu jenis izin keimigrasian yang harus dimiliki apabila orang asing ingin mengunjungi negara Indonesia baik dalam rangka tugas pemerintahan, pariwisata, kegiatan sosial budaya dan atau usaha. Izin tersebut diberikan oleh pejabat imigrasi di Bandar udara. Awalnya orang asing yang bersangkutan yang ingin mengunjungi Indonesia diharuskan mengajukan permohonan untuk memperoleh visa di KBRI di negara tempat orang asing tersebut tinggal. Setelah orang asing tersebut memperoleh visa, kemudian orang asing tersebut baru dapat mengurus paspor sebagai syarat apabila orang asing tersebut ingin pergi ke Indonesia. Setelah kedatangan orang asing tersebut di bandara, terhadap orang asing tersebut dilakukan pemeriksaan oleh pejabat imigrasi yang ada di bandara, terkait dengan kelengkapan dokumen atau surat-surat perjalanannya ke Indonesia. Setelah dinyatakan lengkap, maka orang asing tersebut harus memberitahu maksud dan kedatangannya ke Indonesia, yang mana hal tersebut akan berpengaruh terhadap jenis izin kunjungan yang akan diberikan oleh pejabat imigrasi yang ada di bandara tersebut.

Izin kunjungan bagi orang asing tersebut diberikan sesuai dengan tanggal kedatangannya di bandara, yang mana izin kunjungan tersebut diterapkan di paspor orang asing tersebut sejak tanggal kedatangannya di Indonesia. Kasus yang sering terjadi adalah setelah orang asing keluar dari bandara, orang asing tersebut menyalahgunakan izin kunjungan yang diberikan oleh pihak imigrasi. Misalnya awal mulanya orang asing tersebut diberikan izin kunjungan dalam rangka untuk mengunjungi keluarga (sosial) akan tetapi dalam prakteknya orang tersebut justru

menggunakan izin kunjungannya untuk bekerja pada perusahaan di Indonesia. Hal ini terjadi karena izin kunjungan tersebut memiliki kelebihan dan kelemahan. Kelebihan dari izin kunjungan ini sendiri adalah setelah mendapatkan izin kunjungan, maka orang asing tersebut dapat berpindah tempat dari satu tempat ke tempat lainnya. Adapun kelemahan dari izin kunjungan ini adalah memungkinkan orang asing tersebut melakukan kegiatan bekerja.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



**TABEL I**  
**DATA ORANG ASING YANG MASUK KE NEGARA**  
**INDONESIA DENGAN MENGGUNAKAN IZIN KUNJUNGAN**

**REKAPITULASI KEGIATAN PELAYANAN IZIN KUNJUNGAN KANTOR IMIGRASI MALANG TAHUN 2008**

BULAN	Paspor		Perp. IK	ITAS		Deportasi
	24 Hal	48 Hal		Baru	Perpj	
Januari	852	1280	322	23	51	0
Pebruari	604	1251	141	27	39	0
Maret	610	837	99	29	39	0
April	715	1004	105	87	69	0
Mei	775	1069	148	29	40	0
Juni	828	1006	121	33	36	0
Juli	769	970	143	51	41	0
Agustus	830	901	193	84	51	0
September	766	789	275	51	60	0
Oktober	626	914	244	73	72	0
Nopember	1286	954	273	31	97	0
Desember	933	839	272	26	79	0
<b>JUMLAH</b>	<b>9594</b>	<b>11814</b>	<b>2336</b>	<b>544</b>	<b>674</b>	<b>0</b>

Sumber : *Data Sekunder Kantor Imigrasi Kelas I Malang 2008, diolah.*

Berdasarkan Tabel 1 diatas terlihat bahwa orang asing yang menggunakan paspor 48 Hal jumlahnya jauh lebih besar dibandingkan dengan paspor 24 Hal yaitu sejumlah 11.814 orang asing. Kemudian adanya orang asing yang melakukan perpanjangan izin kunjungan dari bulan Januari – Desember pada tahun 2008 mengalami pasang surut, dimana pada bulan Januari perpanjangan izin kunjungan yang dilakukan oleh orang asing mengalami

peningkatan tajam yaitu sebanyak 322 orang asing. Akan tetapi perpanjangan ijin kunjungan yang dilakukan oleh orang asing mengalami penurunan drastis pada bulan Maret yaitu sebanyak 99 orang asing. Kemudian perpanjangan izin kunjungan tersebut meningkat lagi pada bulan September yaitu sebanyak 275 orang asing. Besarnya minat orang asing terhadap izin kunjungan dapat dilihat dengan besarnya jumlah perpanjangan izin kunjungan yang dilakukan berdasarkan tabel diatas. Di dalam Izin Tinggal Terbatas (ITAS) terlihat jelas bahwa Izin Tinggal Terbatas (ITAS) baru jumlahnya jauh lebih kecil jika dibandingkan dengan Izin Tinggal Terbatas (ITAS) perpanjangan yaitu sebesar 544 orang asing. Mengenai tindakan keimigrasian yaitu deportasi, berdasarkan data tabel diatas ternyata pada tahun 2008 tersebut tidak terdapat tindakan deportasi yang terjadi. Hal ini menunjukkan bahwa pada tahun 2008 tingkat kepatuhan orang asing terhadap peraturan keimigrasian yang ada sudah baik.



TABEL 2

## REKAPITULASI KEGIATAN PELAYANAN IZIN KUNJUNGAN KANTOR IMIGRASI MALANG TAHUN 2009

BULAN	Paspor		Perp. I.K	ITAS		Deportasi
	24 Hal	48 Hal		Baru	Perpj	
Januari	813	1005	254	48	50	0
Pebruari	766	1007	177	37	84	1
Maret	780	883	126	48	90	0
April	978	571	155	61	76	5
Mei	608	1049	147	30	91	2
Juni	694	1498	131	36	77	0
Juli	601	1231	151	49	70	9
Agustus	608	1103	135	81	80	3
September	337	789	173	38	73	0
Oktober	808	1115	289	72	171	0
Nopember	913	1126	87	97	87	2
Desember	836	1440	338	226	40	2
<b>JUMLAH</b>	<b>8742</b>	<b>12817</b>	<b>2163</b>	<b>823</b>	<b>989</b>	<b>24</b>

Sumber : *Data Sekunder Kantor Imigrasi Kelas I Malang 2009, diolah.*

Berdasarkan Tabel 2 diatas terlihat bahwa orang asing yang menggunakan paspor 48 Hal jumlahnya jauh lebih besar dibandingkan dengan paspor 24 Hal yaitu sejumlah 12.817 orang asing. Kemudian adanya orang asing yang melakukan perpanjangan izin kunjungan dari bulan Januari – Desember pada tahun 2009 mengalami penurunan, dimana pada bulan Januari perpanjangan izin kunjungan yang dilakukan oleh orang asing mengalami peningkatan yaitu sebanyak 254 orang asing. Akan tetapi perpanjangan izin kunjungan yang dilakukan oleh orang asing mengalami penurunan drastis pada bulan November yaitu hanya

sebanyak 87 orang asing. Kemudian perpanjangan izin kunjungan tersebut meningkat lagi pada bulan Desember yaitu sebanyak 338 orang asing. Besarnya minat orang asing terhadap ijin kunjungan dapat dilihat dengan besarnya jumlah perpanjangan izin kunjungan yang dilakukan berdasarkan tabel diatas. Di dalam Izin Tinggal Terbatas (ITAS) terlihat jelas bahwa Izin Tinggal Terbatas (ITAS) baru jumlahnya jauh lebih kecil jika dibandingkan dengan Izin Tinggal Terbatas (ITAS) perpanjangan yaitu sebesar 823 orang asing. Mengenai tindakan keimigrasian yaitu deportasi, berdasarkan data tabel diatas ternyata pada tahun 2009 tersebut banyak sekali terjadi tindakan keimigrasian berupa deportasi. Berdasarkan data tabel diatas, jumlah deportasi yang terjadi mencapai 24 tindakan deportasi Hal ini menunjukkan bahwa pada tahun 2009 tingkat kepatuhan orang asing terhadap peraturan keimigrasian yang ada masih lebih buruk jika dibandingkan dengan tahun 2008.





Berdasarkan Tabel 3 di atas terlihat bahwa orang asing yang menggunakan paspor 48 Hal jumlahnya jauh lebih besar dibandingkan dengan paspor 24 Hal yaitu sejumlah 21.557 orang asing. Kemudian adanya orang asing yang melakukan perpanjangan izin kunjungan dalam satu tahun sebanyak 2264 orang asing dimana perpanjangan izin kunjungan tertinggi terjadi pada bulan Desember yaitu sebanyak 258 orang asing. Akan tetapi perpanjangan ijin kunjungan yang dilakukan oleh orang asing mengalami penurunan drastis pada bulan September yaitu hanya sebanyak 135 orang asing. Kemudian perpanjangan izin kunjungan tersebut meningkat lagi pada bulan November yaitu sebanyak 249 orang asing. Besarnya minat orang asing terhadap izin kunjungan dapat dilihat dengan besarnya jumlah perpanjangan izin kunjungan yang dilakukan berdasarkan tabel di atas. Di dalam Izin Tinggal Terbatas (ITAS) terlihat jelas bahwa Izin Tinggal Terbatas (ITAS) baru baik untuk jangka waktu 1 (satu) tahun, 6 (enam) bulan, dan 90 (sembilan puluh) hari jumlahnya jauh lebih kecil jika dibandingkan dengan Izin Tinggal Terbatas (ITAS) perpanjangan. Mengenai tindakan keimigrasian yaitu deportasi, berdasarkan data tabel di atas ternyata pada tahun 2010 tersebut banyak sekali terjadi tindakan keimigrasian berupa deportasi. Berdasarkan data tabel di atas, jumlah deportasi yang terjadi mencapai 31 tindakan deportasi Hal ini menunjukkan bahwa pada tahun 2010 tingkat kepatuhan orang asing terhadap peraturan keimigrasian yang ada masih sangat buruk jika dibandingkan dengan tahun 2008 dan 2009.

Penerapan Sanksi Administrasi dapat diterapkan terhadap orang asing yang melakukan penyalahgunaan izin kunjungan. Didalam melakukan penerapan sanksi

administrasi terhadap orang asing yang melakukan penyalahgunaan terhadap izin kunjungan Kantor Imigrasi Kelas I Malang melakukan beberapa tahapan diantaranya<sup>42</sup>:

a. Pengawasan Keimigrasian

Pada prinsipnya pejabat imigrasi dalam melakukan tindakan keimigrasian diawali dengan adanya informasi mengenai keberadaan orang asing di wilayah Indonesia yang melakukan pelanggaran keimigrasian. Hal ini tidak terlepas dari adanya kegiatan keimigrasian berupa pengawasan yang dilakukan oleh pejabat imigrasi pada seksi pengawasan keimigrasian. Pengawasan keberadaan orang asing semenjak masuk, berada dan akan meninggalkan wilayah Indonesia dilakukan melalui 2 cara yaitu:

(1) Pengawasan Administrasi

Pengawasan administrasi merupakan pengawasan yang dilakukan dengan cara memeriksa, meneliti, mengevaluasi, menganalisa, menyimpulkan, mengklasifikasi, dan mendokumentasikan surat perjalanan, surat atau dokumen lain, guna memberikan perizinan keimigrasian baik di Tempat Pemeriksaan Imigrasi terhadap Warga Negara Indonesia maupun orang asing.

(2) Pengawasan Operasional/Lapangan

Pengawasan operasional/lapangan merupakan pengawasan yang dilakukan melalui kegiatan rutin dan operasional lapangan dengan melakukan penyelidikan berupa wawancara, pengamatan dan penggunaan informan

<sup>42</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Sub Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang, pada tanggal 10 Mei 2011.

dalam mengawasi setiap orang baik Warga Negara Indonesia atau Warga Negara Asing yang masuk dan keluar wilayah Indonesia.

Dari adanya pengawasan administrasi terhadap dokumen keimigrasian orang asing, maka akan diketahui maksud dan tujuan orang asing tersebut datang ke Indonesia. Selain itu dengan melakukan kegiatan pengawasan dapat diketahui adanya orang asing yang melakukan pelanggaran keimigrasian, dengan kata lain pengawasan merupakan salah satu sumber informasi bagi pejabat imigrasi untuk melakukan tindakan keimigrasian terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran keimigrasian.

Didalam melakukan tugas pengawasan terhadap orang asing yang melakukan penyalahgunaan terhadap ijin kunjungan, Kantor Imigrasi Kelas I Malang bekerjasama dengan beberapa instansi dan lembaga lain yang terlibat didalam satu tim yang bernama SIPORA (Sistem Pengawasan Orang Asing). Tim SIPORA merupakan tim koordinasi yang bertugas untuk melakukan pemantauan kegiatan orang asing. Untuk daerah Jawa Timur sendiri mengenai pembentukan Tim SIPORA ini terdapat di Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/44/KPTS//013/2010 Tentang Tim Koordinasi Pemantauan Kegiatan Orang Asing , Non Government Organisation (NGO) Dan Lembaga Asing Di Provinsi Jawa Timur. Diharapkan dari pembentukan Tim SIPORA ini instansi yang terkait didalam melakukan pengawasan keimigrasian saling memberikan informasi tentang keberadaan orang asing dalam bentuk pengawasan serta tindakan apa yang akan diambil apabila terdapat pelanggaran keimigrasian yang dilakukan orang asing.

b Pemeriksaan Terhadap Orang Asing Yang Melakukan Penyalahgunaan Terhadap Izin Kunjungan

Pemeriksaan terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran terhadap izin kunjungan dilakukan melalui beberapa tahapan yaitu:

(1) Pemanggilan Terhadap Orang Asing Yang Melakukan Penyalahgunaan Terhadap Izin Kunjungan

Setelah melakukan pengawasan baik pengawasan administrasi maupun pengawasan operasional/lapangan terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran terhadap izin kunjungan, Kantor Imigrasi Kelas I Malang menerima laporan mengenai terjadinya pelanggaran keimigrasian berupa pelanggaran terhadap izin kunjungan yang dilakukan oleh orang asing. Setelah menerima laporan Kantor Imigrasi Kelas I Malang melakukan pengecekan dan pemantauan lapangan ditempat orang asing yang melakukan pelanggaran terhadap izin kunjungan. Tahap berikutnya ialah melakukan pemanggilan terhadap orang asing serta melakukan penyitaan langsung terhadap dokumen kebangsaan yang dimiliki oleh orang asing. Untuk penyitaan telah dibuat Surat Tanda Penerimaan (STP) atas dokumen kebangsaan orang asing yang melakukan pelanggaran.

(2) Pembuatan Berita Acara Pemeriksaan (BAP) dan Resume (Berita Acara Pendapat)

Pemeriksaan terhadap orang asing dilakukan melalui pemeriksaan terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran keimigrasian dilakukan dengan cara wawancara terhadap orang asing yang diperiksa maupun kepada orang

atau badan usaha yang bertanggung jawab (sponsor) atas kedatangan orang asing tersebut ke Indonesia dan pemeriksaan atas dokumen kebangsaan yang dilakukan terhadap paspor, visa serta izin keberadaan yang dimiliki oleh orang asing yang bersangkutan berdasarkan Pasal 24 ayat 1 dan 2 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian. Pemeriksaan yang dilakukan ini dimaksudkan untuk mengetahui kebenaran mengenai terjadi pelanggaran keimigrasian.

Hasil pemeriksaan dibuat didalam berita acara pemeriksaan (BAP), dimana pemeriksaan ini dilakukan oleh pejabat imigrasi yang memiliki wewenang dalam pemeriksaan atau yang lebih tepatnya adalah Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) ini juga merupakan bagian dari seksi tindakan keimigrasian di Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Setelah hasil pemeriksaan tersebut selesai dilanjutkan kepada Kepala Kantor Imigrasi untuk dibuat berita acara pendapat terhadap kasus pelanggaran keimigrasian

- (3) Pembuatan Surat Keputusan Mengenai Hasil Dari Berita Acara Pemeriksaan oleh Kepala Kantor Imigrasi Kelas I Malang

Kepala Kantor Imigrasi Kelas I Malang memiliki wewenang didalam membuat surat keputusan mengenai hasil dari berita acara pemeriksaan (BAP) dan berita cara pendapat. Pada keadaan tertentu pimpinan Kantor Imigrasi dapat meneruskan pengusulan keputusan tersebut ke Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Jawa Timur (divisi keimigrasian) dalam upaya meminta pertimbangan dan putusan lebih lanjut terhadap pelanggaran yang terjadi, yang nantinya akan menjadi dasar

bagi Kantor Imigrasi Kelas I Malang untuk melakukan tindakan keimigrasian terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran keimigrasian.

c. Penentuan Tindakan Keimigrasian

(1) Tindakan Administrasi Keimigrasian

Menurut Petunjuk Pelaksanaan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor: F-314.IL.02.10 Tahun 1995 tentang Tata Cara Tindakan Keimigrasian.

Tindakan administrasi keimigrasian merupakan tindakan administratif yang sifatnya non yustisial (non pidana) di bidang keimigrasian yang dilakukan oleh pejabat imigrasi karena pelanggaran administratif yang dilakukan oleh orang asing.

Perbuatan yang dapat dikenakan tindakan keimigrasian diantaranya adalah kegiatan yang berbahaya atau patut diduga berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, perbuatan yang tidak menghormati atau menaati peraturan perundang – undangan yang berlaku serta melakukan kegiatan bermusuhan baik terhadap rakyat maupun Negara Republik Indonesia. Jadi segala kegiatan atau perbuatan yang menyangkut keamanan Negara dan melanggar hukum dapat dikenakan tindakan keimigrasian.

Tindakan keimigrasian dilakukan untuk menerapkan sanksi administrasi, yaitu sebagai sanksi yang muncul dari hubungan antara pemerintah dengan warga negara dan yang dilaksanakan tanpa perantara pihak ketiga atau tanpa perantara kekuasaan peradilan. Sanksi administrasi ini diberikan kepada orang asing yang melakukan pelanggaran keimigrasian, baik kepada orang

asing pemegang izin keimigrasian atau tanpa izin keimigrasian, mulai saat masuk, berada dan akan meninggalkan wilayah Indonesia<sup>43</sup>. Orang asing yang dikenakan tindakan keimigrasian pada umumnya akan dideportasi keluar dari wilayah Indonesia karena keberadaannya tidak di kehendaki di Indonesia.

## (2) Tindakan Pro Justisia

Tindakan Pro Justisia merupakan tindakan yang dapat dilakukan apabila terjadi kasus pidana keimigrasian. Pemberlakuan tindak pidana keimigrasian dilakukan apabila ada Warga Negara Asing (WNA) kedatangan melakukan tindak pidana keimigrasian maka pejabat imigrasi selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil akan melakukan penyidikan terhadap orang asing tersebut dan apabila penyidikan telah selesai, berkas penyidikan tersebut diserahkan kepada penyidik Kepolisian Republik Indonesia. Penyidik Kepolisian Republik Indonesia akan memeriksa ulang berkas tersebut dan apabila dianggap telah lengkap dan memenuhi syarat yang ditentukan akan diserahkan kepada Penuntut Umum dan jika berkas tersebut dianggap telah selesai akan dilanjutkan ke Pengadilan untuk diperiksa dan diputus sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku.

Berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat 1 Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.02-PW.09.02 Tahun 1995 tentang Tata Cara Pengawasan, Pengajuan Keberatan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian disebutkan bahwa orang asing yang telah cukup bukti telah melakukan

<sup>43</sup> Ridwan. HR, 2002, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 245.

tindak pidana keimigrasian diajukan ke Pengadilan Didalam ketentuan Pasal 16 ayat 2 disebutkan bahwa penyidikan, pemberkasan, penyampaian perkara dilakukan sesuai dengan ketentuan dalam Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana.

d. Penerapan Denda Administrasi

Denda administrasi adalah salah satu denda yang dapat diberikan kepada orang yang melakukan pelanggaran. Denda administrasi merupakan biaya beban yang ditujukan untuk mendapatkan situasi konkret yang sesuai dengan norma, denda administrasi tidak lebih dari sekedar reaksi terhadap pelanggaran norma, yang ditujukan untuk menambah hukuman yang pasti.

Denda administrasi didalam penerapannya diterapkan kepada orang asing yang melakukan penyalahgunaan ijin kunjungan yang memiliki tertera didalam visa kunjungan telah melampaui batas waktu dari ijin yang diberikan<sup>44</sup>. Didalam Undang – Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak dijelaskan bahwa pengenaan denda administrasi merupakan salah satu jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak. Seluruh pengenaan Penerimaan Negara Bukan Pajak dikelola dalam sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan hasil dari Penerimaan Negara Bukan Pajak harus segera disetor ke kas negara. Penerimaan Negara Bukan Pajak dapat dipergunakan untuk beberapa hal, seperti:

(1) penelitian dan pengembangan teknologi;

<sup>44</sup> Ketentuan Pasal 52 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

- (2) pelayanan kesehatan;
- (3) pendidikan dan pelatihan;
- (4) penegakan hukum;
- (5) pelayanan yang melibatkan kemampuan intelektual tertentu;
- (6) pelestarian sumber daya alam;

Menteri Keuangan Republik Indonesia dapat menunjuk Instansi Pemerintah untuk menagih dan atau memungut Penerimaan Negara Bukan Pajak yang terutang. Salah satu contohnya ialah menunjuk Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia untuk menarik denda administrasi di lingkup wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 38 TAHUN 2009 tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Hukum Dan Hak Asasi Manusia, pada Pasal 1 disebutkan Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia meliputi penerimaan dari:

- (1) pelayanan jasa hukum;
- (2) balai harta peninggalan;
- (3) keimigrasian;
- (4) hak atas kekayaan intelektual; dan
- (5) jasa tenaga kerja narapidana.

Terhadap jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berasal dari penerimaan Keimigrasian berupa:

- (1) surat perjalanan republik Indonesia paspor biasa 24 dan 48 halaman;
- (2) visa;
- (3) izin keimigrasian; dan
- (4) biaya beban.

e. Penerapan Deportasi

Penerapan deportasi dapat dilakukan melalui dua perbuatan yaitu:

(1) Perbuatan Administrasi

Deportasi adalah tindakan pengusiran terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia sebagai akibat hukum dari tindakan dan keberadaan orang asing di Indonesia yang sudah tidak di kehendaki lagi. Pada hakikatnya pengusiran ini bukanlah suatu hukuman, tetapi suatu tindakan administratif diluar proses peradilan sebagai perintah dari pemerintah yang menetapkan orang asing untuk meninggalkan wilayah Negara yang bersangkutan karena telah melakukan kegiatan yang berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum dan/atau tidak menaati peraturan perundang – undangan yang berlaku.

Setelah melalui mekanisme pemeriksaan dan pedetensian atau pengkarantinaan terhadap orang asing yang telah terbukti melakukan penyalahgunaan izin kunjungan maka Kepala Kantor Imigrasi atas

kewenangannya sendiri sesuai dengan Pasal 42 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian memutuskan untuk melakukan tindakan deportasi kepada orang asing dengan membuat Surat Keputusan. Surat Keputusan dibuat bersama dengan berkas Berita Acara Pemeriksaan dan Berita Acara Pendapat serta lampiran – lampiran yang diperlukan dikirim kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia unit pelayanan Koordinator Urusan Keimigrasian atau Kepala Bidang Imigrasi dan Kepala Direktur Jenderal Imigrasi unit pelayanan Direktur Pengawasan dan Tindakan Keimigrasian sebagai suatu bentuk laporan dari Kepala Kantor Imigrasi Malang.

Orang asing yang berada di dalam karantina Imigrasi akan segera dikeluarkan setelah adanya Surat Perintah Pengeluaran Terkarantina oleh Kepala Kantor Wilayah unit pelayanan Koordinator Urusan Keimigrasian. Selanjutnya diberikan cap merah EPO (*Exit Permit Only*), penomoran indeks deportasi dan penandatanganan oleh Kepala Kantor Imigrasi atau Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian, pada surat perjalanan orang asing yang bersangkutan. Tahap selanjutnya Petugas Seksi Pengawasan dan Tindakan Keimigrasian melakukan pengawasan keberangkatan orang asing ke negara asalnya melalui tempat deportasi, yaitu: Bandar Udara, Pelabuhan Laut, Pos Lintas Batas atau tempat lain yang menjadi tempat untuk melakukan pendeportasian terhadap orang asing. Kemudian dilakukan peneraan bukti tanda bertolak pada paspor dan surat perintah tugas, oleh petugas imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi,

sebagai bukti bahwa orang asing yang bersangkutan telah diberangkatkan ke negara asalnya.

Selanjutnya membuat laporan pelaksanaan deportasi disertai surat pemberitahuan kepada instansi terkait yang melakukan penyidikan dan penuntutan bahwa deportasi sudah dilaksanakan. Kepala Kantor Imigrasi Kelas I Malang mengusulkan kepada Direktur Jenderal Imigrasi unit pelayanan Direktur Pengawasan dan Tindakan Keimigrasian untuk memasukkan nama orang asing yang bersangkutan ke dalam daftar penangkalan.

## (2) Perbuatan Pidana

Tindakan deportasi juga dapat diterapkan kepada orang asing yang melakukan perbuatan pidana keimigrasian. Orang asing yang melakukan penyalahgunaan izin tinggalnya dan melakukan pelanggaran terhadap visa kunjungan dapat dimungkinkan melakukan tindakan pidana keimigrasian, untuk itu dalam proses penindakan akan dilakukan tindakan melalui jalur *justicia* (pengadilan). Hukuman pidana yang diberikan harus dijalani terlebih dahulu sebelum akhirnya dilakukan tindakan keimigrasian berupa deportasi ke Negara asalnya.

Bagi mereka yang melakukan jenis pelanggaran pidana keimigrasian, maka berlaku system *Criminal Integrated Justice System*, yang berarti bahwa apabila Warga Negara Asing tersebut terbukti telah melakukan tindak pidana keimigrasian maka pejabat imigrasi selaku Penyidik Pegawai Negeri Sipil akan menyidik orang asing tersebut dan apabila penyidikan telah selesai,

berkas tersebut diserahkan kepada penyidik Kepolisian Republik Indonesia. Penyidik Kepolisian Republik Indonesia tersebut akan memeriksa ulang berkas tersebut dan apabila dianggap lengkap dan memenuhi syarat akan diserahkan kepada Penuntut Umum. Jika berkas tersebut dianggap selesai akan dilanjutkan ke pengadilan untuk diperiksa dan diputus sesuai dengan hukum yang berlaku.

Berdasarkan ketentuan Pasal 17 ayat (1) Keputusan Menteri Kehakiman Nomor: M.02-PW.09.02 Tahun 1995 tentang Tata Cara Pengawasan, Pengajuan Keberatan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian disebutkan bahwa orang asing yang sedang dalam proses peradilan yang diancam pidana keimigrasian kurang dari 5 (lima) tahun dikenakan tindakan keimigrasian berupa penempatan dalam karantina imigrasi atau rumah detensi imigrasi, sedangkan pada ayat (2) dinyatakan bahwa orang asing yang diancam hukuman pidana 5 (lima) tahun atau lebih akan ditempatkan dalam Rumah Tahanan Negara.

Apabila nantinya orang asing tersebut terbukti telah melakukan kesalahan maka orang asing tersebut akan menjalani hukuman pidana yang dijatuhkan kepadanya. Setelah menjalani pidananya tersebut, orang asing akan dikembalikan kepada pihak imigrasi untuk dilakukan pengusiran atau deportasi dan berdasarkan ketentuan ayat (3) dinyatakan bahwa selama menunggu proses deportasi, dan belum dapat dipulangkan, orang asing dapat ditempatkan dalam Karantina Imigrasi.

f. Penangkalan

Penangkalan berdasarkan Pasal 1 angka 13 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian adalah “ Larangan yang bersifat sementara terhadap orang – orang tertentu yang masuk ke wilayah Indonesia berdasarkan alasan tertentu”. Penangkalan dilakukan baik terhadap Warga Negara Indonesia maupun Warga Negara Asing. Penangkalan terhadap orang asing merupakan wewenang dari beberapa pejabat seperti diatur dalam Pasal 15 Undang – Undang Nomor. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian. Alasan penganan penangkalan terhadap orang asing salah satunya adalah orang asing tersebut pernah dideportasi dari wilayah Indonesia. Keputusan mengenai penangkalan dibuat didalam suatu keputusan tertulis yang memuat identitas orang yang terkena penangkalan, alasan penganan penangkalan dan jangka waktu penangkalan.

## **2. Faktor – Faktor Yang Mendorong Terjadinya Penyalahgunaan Izin Kunjungan Oleh Orang Asing di Indonesia**

Adanya perubahan politik keimigrasian di Indonesia merupakan penyebab utama orang asing melakukan pelanggaran izin kunjungan yang dimilikinya. Politik keimigrasian yang dimaksudkan membantu jaringan wisatawan ke Indonesia begitu ketatnya sehingga orang asing berusaha mencari jalan pintas dengan cara melanggar peraturan keimigrasian yang ada.

Adapun beberapa faktor yang mendorong orang asing melakukan penyalahgunaan izin kunjungan yang dimilikinya, adalah<sup>45</sup>:

- a. Ingin mendapatkan kehidupan yang lebih layak.

<sup>45</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Sub Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang, pada tanggal 11 Mei 2011.

Tidak semua Negara di dunia memiliki stabilitas nasional yang baik. Terjadinya perang antar suku, agama dan ras menjadi faktor yang dapat mendorong orang asing bermigrasi dari Negara asalnya ke Negara lain yang dipandang memiliki peluang bagi orang asing tersebut memiliki kehidupan yang layak, hal inilah yang mendorong orang asing melakukan penyalahgunaan izin kunjungan untuk dapat masuk kedalam Negara yang diinginkannya agar kehidupannya menjadi lebih layak.

b. Mencari pekerjaan lain.

Adanya perkembangan teknologi dan semakin pesatnya persaingan global membuat lapangan pekerjaan menjadi sempit. Hal ini karena setiap Negara yang ada di dunia ini dituntut untuk saling bersaing menjadi yang terbaik. Hal ini dapat memicu terjadinya perpindahan orang asing dari Negara asalnya menuju Negara lain karena kurangnya lapangan pekerjaan di Negara asalnya. Dengan harapan dapat pekerjaan lain di Negara lain, seringkali orang asing melakukan pelanggaran yang berupa penyalahgunaan izin keimigrasian khususnya yaitu izin kunjungan untuk dapat memasuki Negara lain.

c. Adanya kesempatan untuk menyalahgunakan izin kunjungan tersebut.

Tidak semua Negara di dunia ini memiliki sistem pengawasan yang ketat dan bagus terhadap kehadiran orang asing di negaranya. Lemahnya sistem pengawasan ini seringkali disalahgunakan oleh orang asing untuk melakukan hal-hal yang melanggar peraturan perundang-undangan yang ada.

Dari tiga faktor diatas yang dominan adalah faktor – faktor yang ingin mendapatkan kehidupan yang layak. Untuk mendapatkan kehidupan yang layak orang asing cenderung melakukan berbagai penyalahgunaan yang bersifat matrialistis dan kapitalis.

Beberapa penyebab lainnya yang mendorong orang asing melakukan penyalahgunaan izin kunjungan adalah<sup>46</sup>:

a. Peran Serta Masyarakat

Penyalahgunaan izin kunjungan yang dilakukan orang asing bisa terjadi karena dukungan langsung maupun tidak langsung dari masyarakat yang mengetahui atau menampung orang asing tinggal dirumahnya dengan tidak melaporkan orang asing kepada petugas Kantor Imigrasi atau petugas Kepolisian. Hal ini terjadi karena kurangnya kesadaran atau pengetahuan masyarakat tentang Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian. Masyarakat umumnya baru melapor ke Kantor Imigrasi atau Kantor Kepolisian bahwa ada orang asing yang tidak mempunyai atau tidak memiliki dokumen keimigrasian yang lengkap atau orang asing yang melakukan kegiatan yang bertentangan dengan izin kunjungan yang diberikan setelah terlibat sengketa atau masalah yang dirugikan oleh orang asing tersebut.

b. Kelemahan Sikap Aparat Keimigrasian

Kelemahan sikap aparat keimigrasian merupakan salah satu faktor penyebab banyak terjadi pelanggaran terhadap visa kunjungan. Aparat keimigrasian dinilai kurang tegas didalam melakukan penindakan terhadap orang asing yang

<sup>46</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Sub Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang, pada tanggal 12 Mei 2011.

melakukan pelanggaran visa kunjungan. Pada kasus overstay, semestinya orang asing apabila melakukan overstay dikenai ketentuan pasal 52 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian karena melampaui batas waktu 60 hari dari waktu yang sudah diberikan. Dalam prakteknya pada kasus overstay orang asing yang melakukan overstay diberi peringatan dulu sebelum melakukan tindakan pen deportasian serta apabila kasus overstay yang dilakukan orang asing tersebut tidak lebih dari 60 hari maka bisa dituntaskan dengan membayar uang denda sebagai sanksi pelanggaran Rp.200.000,00/perhari dikaitkan dengan maksimum 60 hari, baru jika lebih dari 60 hari maka dilakukan pengusiran atau deportasi. Setelah peringatan pertama ternyata tidak mampu kemudian terulang kasus overstay yang dilakukan kembali oleh orang asing atau melakukan penyalahgunaan izin kunjungan dalam bentuk yang lain kemudian baru dimasukkan kedalam daftar hitam (black list) sebagai sanksi terhadap pelanggaran izin kunjungan. Alasan pihak imigrasi melakukan penindakan terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran merujuk pada pasal 52 karena overstay bisa juga disebabkan faktor kelalaian atau kelupaan dari orang asing. Namun demikian tidak menutup kemungkinan orang asing tersebut sengaja melakukannya sehingga pihak keimigrasian dan pihak kepolisian harus jeli dan cermat memandang setiap kasus keimigrasian yang terjadi.

## **E. Kendala dan Upaya Penanggulangan Penyalahgunaan Izin Kunjungan Bagi Orang Asing**

### **1. Kendala-kendala Dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Izin Kunjungan Bagi Orang Asing**

Di dalam menjalankan suatu wewenangnya, suatu instansi pemerintah pasti mengalami suatu kendala-kendala yang dapat menghambat pelaksanaan tugas instansi tersebut. Kantor Imigrasi Kelas I Malang sebagai salah satu instansi di dalam melaksanakan wewenangnya dalam memberikan pelayanan bagi orang asing, ternyata juga mengalami suatu kendala. Kendala yang ingin diteliti oleh peneliti disini mencoba dengan menggunakan teori yang telah dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman. Adapun kendala tersebut dibagi kedalam tiga faktor antara lain :

#### **1. Faktor Substansi**

Peraturan perundang-undangan yang digunakan bagi pemerintah khususnya pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang sebagai landasan didalam setiap melakukan wewenangnya memiliki kedudukan yang sangat penting. Dengan lahirnya Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 ternyata memiliki beberapa kelemahan, antara lain :

- a. Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian Tidak memiliki Peraturan Pemetintah yang mengatur secara jelas dan lengkap mengenai izin kunjungan.
- b. Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian tidak mengatur mengenai tata cara dalam memperoleh izin kunjungan di Indonesia.

#### **2. Faktor Struktur**

- a. Wilayah kerja yang sangat luas

Kantor Imigrasi Kelas I Malang merupakan salah satu Kantor Imigrasi di wilayah jajaran kerja Kantor Wilayah Jawa Timur. Kantor Imigrasi Kelas I Malang meliputi beberapa daerah seperti Kota Malang, Kota Probolinggo, Kota Pasuruan, Kabupaten Malang, Kabupaten Probolinggo, Kabupaten Pasuruan, Kabupaten Lumajang, dan Kota Administratif Batu.

Wilayah yang sedemikian luas menjadikan personil di Kantor Imigrasi terkendala didalam melaksanakan penegakan hukum keimigrasian karena kesulitan untuk menjangkau daerah – daerah tersebut. Hal ini mengakibatkan didalam melaksanakan pengawasan dan penindakan keimigrasian terhadap pelaku penyalahgunaan izin kunjungan, personil di Kantor Imigrasi tidak bisa intensif untuk melakukan penegakan hukum berupa pemberian sanksi terhadap pelaku penyalahgunaan izin kunjungan.

b. Adanya keterbatasan petugas

Sedikitnya jumlah petugas yang ada di Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian membawa dampak dan akibat bagi pelaksanaan penerapan sanksi administrasi. Jumlah petugas yang ada di Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian sebanyak 3 orang tidak mencukupi dan dirasa sangat menyulitkan instansi keimigrasian untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya di daerah yang menjadi wilayah kerjanya.

Didalam praktek pelaksanaan penegakan hukum keimigrasian baik melalui hukum pidana maupun secara hukum administrasi hampir setiap instansi di jajaran Kantor Imigrasi selalu menghadapi masalah kekurangan petugas. Tidak seimbangny jumlah petugas Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian dalam melaksanakan kegiatan pengawasan di lapangan dengan luas wilayah kerja, berakibat pada semakin beratnya tugas yang di emban sehingga menimbulkan berbagai pelanggaran – pelanggaran yang ada.

c. Lemahnya dan Kurangnya Koordinasi antar Instansi

Lemahnya dan kurangnya koordinasi antar instansi menjadi faktor penghambat terlaksananya tugas dan wewenang yang dimiliki oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang di dalam mengawasi dan menindak orang asing yang melakukan penyalahgunaan izin kunjungan. Kurangnya koordinasi antar instansi terkait yaitu antara Kantor Imigrasi dengan Markas Besar ABRI, Kejaksaan Agung, Departemen Luar Negeri, Departemen Dalam Negeri, Badan Koordinasi Bantuan Pemantapan Stabilitas Nasional dan Badan Intelejen Negara menjadi penghambat terlaksananya pengawasan dan penindakan terhadap orang asing yang telah menyalahgunakan izin keimigrasian yang diberikan khususnya izin kunjungan.

d. Kurangnya Sarana dan Prasarana Yang Mendukung Petugas Imigrasi

Adanya kekurangan di bidang sarana dan prasarana juga menjadi faktor yang dapat menghambat terlaksananya tugas dari Kantor Imigrasi Kelas

I Malang dalam mengawasi dan menindak penyalahgunaan ijin kunjungan yang terjadi. Hal ini ditunjukkan dengan adanya kekurangan alat transportasi kendaraan dan alat komunikasi.

### 3. Faktor Kultur

#### a. Kurangnya pemahaman hukum keimigrasian oleh orang asing

Tidak semua orang asing yang datang ke Indonesia mengetahui sistem hukum Indonesia dan peraturan perundang – undangan yang ada di Indonesia khususnya peraturan perundang – perundangan mengenai Keimigrasian. Ketidaktahuan mengenai sistem hukum dan peraturan perundang – undangan yang ada di Indonesia ini menjadi kendala tersendiri didalam melakukan penerapan sanksi terhadap orang asing. Adapun untuk mengatasi permasalahan tersebut, mengenai kurangnya pemahaman orang asing terhadap sistem hukum dan peraturan perundang – undangan di Indonesia maka diperlukan adanya sosialisasi terhadap orang asing yang akan datang atau sudah berada di Wilayah Indonesia.

#### b. Kurangnya informasi yang diperoleh dari masyarakat mengenai keberadaan orang asing

Kurangnya informasi dari masyarakat dalam hal keberadaan orang asing, yaitu data yang diberikan atau di laporkan oleh masyarakat cenderung kurang akurat sehingga kadang – kadang laporan yang masuk itu dari pihak – pihak yang merasa dirugikan oleh keberadaan orang asing sehingga sifatnya hanya pengaduan saja. Dalam hal ini, perlu adanya peran serta aktif

dari masyarakat yang berhubungan dengan orang asing untuk dapat memberikan segala keterangan yang berhubungan dengan orang asing.

c. Sering berpindah-pindahnya orang asing

Dengan berpindah-pindahnya orang asing tersebut dari satu tempat ke tempat lainnya menyebabkan pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang mengalami kesulitan dalam mengawasi orang asing yang berada di dalam wilayah Indonesia. Hal ini dapat menyebabkan pihak Kantor Imigrasi tidak dapat mengetahui mengenai kegiatan yang telah dilakukan oleh orang asing.

d. Kurangnya keterbukaan oleh pihak perusahaan tempat orang asing bekerja

Dengan kurangnya keterbukaan dalam hal pelaporan keberadaan dan kegiatan orang asing oleh pihak perusahaan di dalam menggunakan jasa orang asing terhadap Pejabat Imigrasi dapat menjadi kendala bagi Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam menindak adanya penyalahgunaan izin kunjungan oleh orang asing.

## **2. Upaya – Upaya Dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Izin Kunjungan Bagi Orang Asing**

Upaya yang dapat dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Malang didalam menanggulangi orang asing untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan Izin Kunjungan ialah melalui beberapa cara yaitu<sup>47</sup>:

<sup>47</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang, pada tanggal 11 Mei 2011.

1. Melakukan pengawasan lapangan secara langsung untuk mengetahui keberadaan orang asing

Pengawasan lapangan secara langsung merupakan salah satu cara yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang didalam melakukan pengawasan kepada orang asing yang dilakukan dengan cara berupa pemantauan, razia, patroli, dengan mengumpulkan bahan keterangan pencarian orang dan alat bukti yang berhubungan dengan tindak pidana keimigrasian. Cara ini ditempuh untuk mengetahui kegiatan – kegiatan apa saja yang dilakukan oleh orang asing selama di Indonesia. Peran serta masyarakat sangat diperlukan didalam proses pemberitahuan untuk mengetahui keberadaan orang asing, karena didalam kesehariannya masyarakat yang lebih mengetahui keberadaan orang asing yang ada di lingkungan sekitarnya. Selain dari masyarakat sebagai faktor utama untuk mengetahui keberadaan orang asing, Kantor Imigrasi Kelas I Malang didalam melakukan pengecekan lapangan juga bekerja sama dengan pihak lain. Kerjasama Kantor Imigrasi Kelas I Malang ini dapat dilihat dari dibentuknya Tim Koordinasi Pemantauan Kegiatan Orang Asing yang diantaranya terdiri dari Departemen – Departemen yang terkait mengenai pengawasan dan tindakan kepada orang asing, seperti Departemen Pendidikan, Departemen Agama dan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Departemen lainnya yang terkait.

2. Menghadiri Kegiatan KOMINDA (Komunitas Intelegen Daerah)

Komunitas Intelegen Daerah adalah suatu kegiatan rutin yang diadakan setiap tahun oleh Pemerintah Daerah, dimana tujuan dari kegiatan ini ialah

untuk mensinergikan kerjasama mengenai pengawasan dan penindakan antar instansi terkait yaitu antara pihak Kantor Imigrasi, Departemen-departemen terkait, Kepolisian RI, Badan Intelijen Negara, Kejaksaan Agung RI, dan instansi terkait lainnya.

### 3. Melakukan Program Sosialisasi Kepada Masyarakat dan Orang Asing

Salah satu faktor yang menyebabkan banyaknya terjadi kasus penyalahgunaan ialah kurang pahaman orang asing mengenai hukum.

Pemahaman hukum meliputi pemahaman mengenai hukum dan peraturan perundang – undangan yang ada di suatu negara merupakan sesuatu yang harus diketahui oleh orang asing yang akan masuk kedalam suatu negara.

Kantor Imigrasi Kelas I Malang memegang peranan penting didalam memberikan informasi dan pemahaman mengenai hukum kepada orang asing. Didalam memberikan informasi dan pemahaman hukum kepada orang asing, Kantor Imigrasi Kelas I Malang difasilitasi oleh beberapa sponsor yang telah mengundang orang asing untuk datang ke Indonesia diantaranya ialah Dinas Pendidikan dan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi. Selain itu juga dengan merespon setiap informasi dari masyarakat tentang laporan keberadaan orang asing di suatu tempat.

### 4. Melakukan Pengawasan Administratif

Pengawasan ini dilakukan oleh pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang dengan cara melalui penelitian surat-surat atau dokumen berupa catatan pengumpulan data dan penyajian maupun penyebaran informasi secara manual dan elektronik tentang lalu lintas dan keberadaan orang asing.

#### 5. Penambahan Jumlah Pegawai Melalui Recruitment Sistem Prestasi

Penambahan jumlah pegawai melalui perekrutan sistem prestasi merupakan salah satu cara yang dapat ditempuh oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang sebagai upaya untuk menjangkau daerah – daerah yang selama ini dirasa sulit untuk dijangkau. Dengan melakukan penambahan jumlah pegawai maka Kantor Imigrasi Kelas I Malang dapat dengan maksimal untuk melakukan pengawasan dan tindakan keimigrasian berupa pemberian sanksi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran. Diharapkan dengan adanya penambahan pegawai untuk kedepannya permasalahan mengenai ruang lingkup luas wilayah Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang luas dapat teratasi.

#### 6. Melakukan tindakan keimigrasian

Tindakan keimigrasian terdapat berbagai macam bentuknya mulai dari deportasi, pencegahan dan penangkalan serta sampai pada tindakan pro justicia. Tindakan imigrasi ini dinilai merupakan suatu cara yang sangat efektif di dalam menanggulangi orang asing yang menyalahgunakan ijin kunjungan.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Kesimpulan berdasarkan penelitian yang telah dilakukan mengenai Kendala

Dalam Penanggulangan Penyalahgunaan Ijin Kunjungan Bagi Orang Asing adalah :

1. Terdapat beberapa faktor yang mendorong orang asing dalam melakukan penyalahgunaan izin kunjungan, antara lain :
  - a. Ingin mendapatkan kehidupan yang lebih layak.
  - b. Mencari pekerjaan lain.
  - c. Ada kesempatan untuk menyalahgunakan ijin kunjungan.
  - d. Kelemahan Sikap Aparat Keimigrasian.
  - e. Peran Serta Masyarakat.
2. Tahap-tahap tindakan yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang terhadap orang asing yang melakukan penyalahgunaan izin kunjungan, antara lain:
  - a. Pengawasan keimigrasian.
  - b. Pemeriksaan terhadap orang asing yang melakukan penyalahgunaan ijin kunjungan.
  - c. Penentuan tindakan keimigrasian.
  - d. Penerapan denda administrasi.
  - e. Penerapan deportasi.
  - f. Penangkalan.

3. Kendala-kendala yang dialami Kantor Imigrasi Kelas I Malang didalam menanggulangi orang asing yang memasuki Wilayah Negara Republik Indonesia dengan menyalahgunakan izin kunjungan yaitu :

1) Kendala Substansi

- a. Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian tidak memiliki Peraturan Pemerintah yang mengatur secara jelas dan lengkap mengenai izin kunjungan.
- b. Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian tidak mengatur mengenai tata cara dalam memperoleh izin kunjungan.

2) Kendala Struktur

- a. Wilayah kerja yang sangat luas.
- b. Adanya keterbatasan petugas.
- c. Lemahnya dan kurangnya koordinasi antar instansi.
- d. Kurangnya sarana dan prasarana yang mendukung petugas imigrasi.

3) Kendala Kultur

- a. Kurangnya pemahaman hukum keimigrasian oleh orang asing.
- b. Kurangnya informasi yang diperoleh dari masyarakat mengenai keberadaan orang asing.
- c. Sering berpindah-pindahnya orang asing.
- d. Kurangnya keterbukaan pihak perusahaan tempat orang asing bekerja.

4. Upaya yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam menanggulangi orang yang menyalahgunakan izin kunjungan, antara lain :
  - a. Melakukan pengawasan lapangan secara langsung untuk mengetahui keberadaan orang asing.
  - b. Menghadiri kegiatan KOMINDA (Komunitas Intelejen Daerah) yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah.
  - c. Melakukan program sosialisasi kepada orang asing dan masyarakat.
  - d. Melakukan pengawasan administratif.
  - e. Penambahan jumlah petugas.
  - f. Melakukan tindakan keimigrasian.

## **B. Saran**

Berdasarkan hasil dari data primer dan data sekunder yang telah diolah oleh penulis, serta menggunakan dasar – dasar teori yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya dan dengan hasil pengetahuan penulis, maka penulis dapat memberi saran bahwa :

### **1. Bagi Pemerintah**

Dalam rangka menegakkan hukum keimigrasian perlu adanya aturan yang jelas dan lengkap didalam Peraturan Perundang-undangan penyalahgunaan terhadap izin keimigrasian khususnya mengenai ijin kunjungan dapat diatasi.

## 2. Bagi Pejabat Imigrasi

Melakukan kegiatan sosialisasi mengenai pemahaman hukum keimigrasian khususnya terhadap orang asing yang masuk ke wilayah Indonesia, serta melakukan kerja sama dan menjalin komunikasi dengan instansi atau lembaga lain yang terkait mengenai keberadaan orang asing di wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Dan sebaiknya pejabat imigrasi dapat juga mengambil tindakan keimigrasian terhadap orang asing berupa :

- a. Pembatasan, perubahan atau pembatalan ijin keberadaan.
- b. Larangan untuk berada di suatu tempat tertentu di wilayah Indonesia.
- c. Keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di wilayah Indonesia (karantina imigrasi).
- d. Deportasi atau pengusiran dari wilayah Indonesia atau penolakan masuk ke Indonesia.

## 3. Bagi Masyarakat

Diharapkan kepada masyarakat untuk dapat bekerjasama dengan pejabat imigrasi dalam memberikan informasi mengenai keberadaan dan kegiatan yang dilakukan orang asing di wilayah Indonesia yang diduga melakukan kegiatan yang menyimpang dari izin kunjungan yang diberikan.

## DAFTAR PUSTAKA

## Buku

Abdullah Syaiful James, 1993, *Memperkenalkan Hukum Keimigrasian*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

\_\_\_\_\_, 1992. *Komentar Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian*, Ghalia Indonesia, Jakarta.

Alvin, Johnson and Edwin, R.A. Seligman, *Encyclopedi of Social Science*, Volume VII, Cetakan XII.

Apeldoorn, Van, 1985, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta.

AHD. Nasir Hia, 2007. *Tinjauan Hukum terhadap Birokrasi Pengurusan Paspor Berbasis Biometrik di Kantor Imigrasi Polonia Medan*, Tesis, Sekolah Pascasarjana USU, Medan.

Awaloedin Djamin, 2000, *Administrasi Kepolisian RI Menghadapi Tahun 2000*, Senyata Sumasana Wira, Lembang.

Bambang Sunggono, 2002, *Metodologi Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Barda Nawawi Arief, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

Burhan Bungi, 2003, *Analisa Data Penelitian Kualitatif, Pemahaman Filosofis dan Metodologis Kearah Penguasaan Modal Aplikasi*, PT. Raja Grafindo Persada.

Jakarta.

Danang Endarto Sugiyanto, 2008, *Mengkaji Ilmu Geografi 2 untuk Kelas XI SMA dan MA*, Tiga Serangkai Pustaka Mandiri, Yogyakarta.

Herlin Wijayati, 2011, *Hukum Kewarganegaraan & Keimigrasian*, Bayumedia Publishing, Malang.

M. Imam Santoso, 2004, *Perspektif Imigrasi Dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, UI Press, Jakarta.

J G Starke, J.G., 2006, *Pengantar Hukum Internasional*, Edisi Kesepuluh, Sinar Grafika, Jakarta.

Lexy Moeloeng. 1994, *Medotologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Roesdakarya Offset, Jakarta.

M. Arifin Tatang, 1990, *Menyusun Rencana Penelitian*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Muhammad Indra, 2008, *Perspektif Penegakan Hukum dalam Sistem Keimigrasian Indonesia*, Disertasi, Progam Doktor Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran Bandung.

Mertokusumo Adikun Sudikun, 1991, *Mengenal Hukum Keimigrasian*, Liberty, Jakarta.

Ridwan, HR., 2002, *Hukum Administrasi Negara*, UI Press, Yogyakarta.

Soerjono Soekanto, 1985, *Efektifitas Hukum dan Peranan Sanksi*,

Remadja Karya, Bandung.

Wahyudi Ukun, 2004, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan  
Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*,

PT. Adi Kencana, Jakarta.

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2009 Tentang Penetapan  
Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun  
2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun  
1992 Tentang Keimigrasian.

Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1994 tentang Tata Cara  
Pencegahan dan Penangkalan.

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan  
Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian.

Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1994 tentang Visa, Izin  
Masuk dan Izin Keimigrasian.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2005 Tentang Perubahan  
Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1994 Tentang Visa,  
Izin Masuk dan Izin Keimigrasian.

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2005 Tentang Perubahan  
Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1994 Tentang  
Visa, Izin Masuk dan Izin Keimigrasian.

**Kamus**

Kamus Besar Bahasa Indonesia

**Internet**

[www.pemkot-malang.go.id](http://www.pemkot-malang.go.id) (diakses 27 April 2011 )

