

**IMPLEMENTASI PASAL 50 DAN PASAL 52
UNDANG – UNDANG NOMOR 9 TAHUN 1992 TENTANG
KEIMIGRASIAN DALAM HAL PENERAPAN SANKSI ADMINISTRASI
TERHADAP ORANG ASING YANG MELAKUKAN PELANGGARAN
VISA KUNJUNGAN**

(Studi Di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat – Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

Disusun Oleh :

Glery Lazuardi

NIM. 0710110173



KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2011

LEMBAR PERSETUJUAN

**IMPLEMENTASI PASAL 50 DAN PASAL 52
UNDANG – UNDANG NOMOR 9 TAHUN 1992 TENTANG KEIMIGRASIAN
DALAM HAL PENERAPAN SANKSI ADMINISTRASI TERHADAP ORANG
ASING YANG MELAKUKAN PELANGGARAN VISA KUNJUNGAN**

(Studi Di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)

Oleh :

Glery Lazuardi

NIM. 0710110173

Disetujui pada tanggal:

Pembimbing Utama

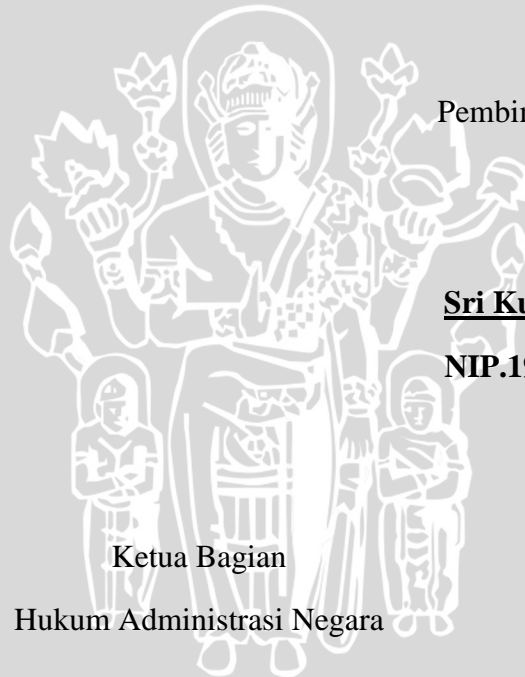
Agus Yulianto, SH., MH.

NIP. 195907171986011001

Pembimbing Pendamping

Sri Kustina, SH., CN.

NIP.194807291980022001



Ketua Bagian

Hukum Administrasi Negara

Agus Yulianto, SH., MH.

NIP. 195907171986011001

LEMBAR PENGESAHAN

IMPLEMENTASI PASAL 50 DAN PASAL 52

UNDANG – UNDANG NOMOR 9 TAHUN 1992 TENTANG KEIMIGRASIAN
DALAM HAL PENERAPAN SANKSI ADMINISTRASI TERHADAP ORANG
ASING YANG MELAKUKAN PELANGGARAN VISA KUNJUNGAN

(Studi Di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)

Oleh :

Glery Lazuardi

NIM. 0710110173

Disahkan pada tanggal:

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Agus Yulianto, SH., MH.

NIP. 195907171986011001

Ketua Majelis Penguji

Negara

Sri Kustina, SH., CN.

NIP.194807291980022001

Ketua Bagian

Hukum Administrasi

Agus Yulianto, SH., MH.

NIP. 195907171986011001

Agus Yulianto, SH., MH.

NIP.195907171986011001

Mengetahui

Dekan

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

DR. Shihabudin, SH., MH.

NIP. 195912161985031001

KATA PENGANTAR

Segala puji penulis panjatkan Kehadirat Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan rahmat dan karunia yang tiada henti hingga penulis dapat sampai pada tahapan ini, khususnya dengan selesainya skripsi ini.

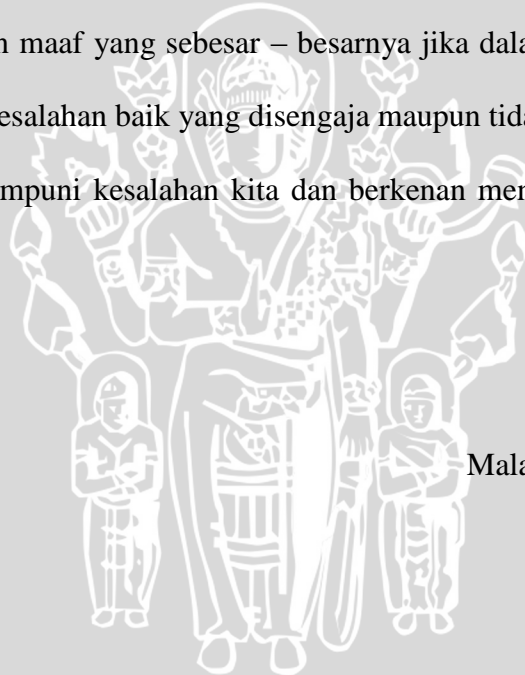
Dengan terselesainya Skripsi ini penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih kepada:

1. Bapak DR. Shihabudin., SH.MH selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
2. Bapak Agus Yulianto., SH.MH selaku Dosen Pembimbing Utama dan Kepala Bagian Hukum Administrasi Negara, atas bimbingannya dan kritik serta saran yang sudah diberikan selama penulis mengerjakan skripsi.
3. Ibu Sri Kustina., SH.CN selaku Dosen Pembimbing Pendamping, atas bimbingannya dan kritik serta saran yang sudah diberikan selama penulis mengerjakan skripsi.
4. Ibu Yayuk Sriwidayati., SE selaku Kepala Urusan Kepegawaian, Bapak Suharno selaku Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian yang telah membantu dan memberikan izin penulis untuk melakukan penelitian di Kantor Imigrasi Kelas I Malang.
5. Keluarga besar penulis yang sudah memberikan nasihat, motivasi serta doa selama penulis kuliah di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
6. Citra Altrisna Sari untuk semua canda dan tawa serta suka dan duka yang dijalani selama penulis kuliah di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

7. Teman – Teman di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya untuk semua bantuannya selama penulis kuliah di Fakuktas Hukum Universitas Brawijaya.
8. Teman – Teman Kos Di Terusan Cikampek Kavling I A untuk semua kerjasama yang dilakukan selama penulis kuliah di Fakuktas Hukum Universitas Brawijaya.
9. Keluarga besar Korps Sukarela Universitas Brawijaya untuk semua pembelajaran dan pelatihan yang sangat membantu penulis didalam proses pengembangan diri.

Penulis menyadai 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 Tuhan Yang Maha Esa mengampuni kesalahan kita dan berkenan menunjukkan jalan yang benar.



Malang, 21 Februari 2011

Penulis

DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR BAGAN DAN TABEL	vii
DAFTAR LAMPIRAN.....	viii
ABSTRAKSI	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	8
E. Sistematika Penelitian	9
BAB II KAJIAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Tentang Implementasi	10
B. Tinjauan Umum Tentang Keimigrasian	11
1. Pengertian Keimigrasian	11
2. Pengertian Hukum Keimigrasian	13
3. Fungsi Keimigrasian	15
C. Tinjauan Umum Tentang Sanksi Administrasi.....	17
1. Pengertian Sanksi Administrasi	17
2. Macam – Macam Sanksi Administrasi	20
D. Tinjauan Umum Tentang Perizinan	22
1. Pengertian Perizinan	22
2. Aspek – Aspek Yuridis Sistem Perizinan	24
3. Fungsi dan Tujuan Perizinan	26
4. Bentuk dan Isi Izin	27
5. Sifat Keputusan Izin	30
E. Kajian Yuridis Tentang Visa	32
1. Pengertian Visa	32
2. Bentuk, Ukuran dan Redaksi Visa	33
3. Jenis Visa Republik Indonesia	34
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Metode Pendekatan	37
B. Lokasi Penelitian	37
C. Jenis dan Sumber Data	38
1. Jenis Data	38
2. Sumber Data	39
D. Teknik Pengumpulan Data	39
E. Populasi dan Sampel	41
F. Teknik Analisis Data	41
G. Definisi Operasional	42
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	
A. Gambaran Lokasi Penelitian	44
1. Gambaran Kantor Imigrasi Kelas I Malang	44

a.	Sejarah Berdirinya Kantor Imigrasi Kelas I Malang	44
b.	Struktur Kantor Imigrasi Kelas I Malang	45
c.	Tugas dan Fungsi Pejabat di Kantor Imigrasi Kelas I Malang	48
B.	Prosedur dan Tata Cara Pemberian Visa Kunjungan	54
1.	Tata Cara Prosedur Memperoleh Visa Kunjungan	54
a.	Pejabat Yang Berwenang Mengeluarkan dan Menolak Pemberian Visa	54
b.	Permohonan Visa	55
C.	Pelaksanaan Penerapan Sanksi Administrasi Yang Dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Malang Dalam Menangani Orang Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa Kunjungan	61
1.	Faktor – Faktor Yang Mendorong Terjadinya Pelanggaran Visa Kunjungan	61
2.	Pelaksanaan Penerapan Sanksi Administrasi Berdasarkan Pasal 50 dan Pasal 52 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992	64
D.	Kendala Yang Dialami Kantor Imigrasi Kelas I Malang Didalam Melakukan Pemberian Sanksi Administrasi Terhadap Orang Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa Kunjungan	82
E.	Upaya Yang Dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Malang Untuk Mengatasi Kendala Didalam Memberikan Sanksi Administrasi Terhadap Orang Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa Kunjungan	85

BAB V PENUTUP

A.	Kesimpulan	88
B.	Saran	90

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



DAFTAR BAGAN DAN TABEL

Bagan :

1. Bagan Struktur Organisasi Kantor Imigrasi Kelas I Malang	47
2. Bagan Prosedur Memperoleh atau Perpanjangan Visa	60

Tabel :

1. Tabel I Beberapa Kasus Pelanggaran Visa Kunjungan Yang Pernah Terjadi Di Wilayah Kantor Imigrasi Kelas I Malang	65
2. Tabel II Sanksi Administrasi Berupa Tindakan Deportasi Yang Pernah Terjadi Di Wilayah Kantor Imigrasi Kelas I Malang	80



DAFTAR LAMPIRAN

LAMPIRAN I	SURAT PENETAPAN PEMBIMBING SKRIPSI
LAMPIRAN II	KARTU BIMBINGAN SKRIPSI
LAMPIRAN III	REKAPITULASI KEGIATAN PELAYANAN KANTOR IMIGRASI KELAS I MALANG TAHUN 2008 - 2010
LAMPIRAN IV	PROFIL KANTOR IMIGRASI KELAS I MALANG
LAMPIRAN V	BAGAN SUSUNAN ORGANISASI KANTOR IMIGRASI KELAS I
LAMPIRAN VI	PROFIL KANTOR IMIGRASI KELAS I MALANG
LAMPIRAN VII	BERKAS KASUS PELANGGARAN PASAL 52 UNDANG – UNDANG NOMOR 9 TAHUN 1992 TENTANG KEIMIGRASIAN
LAMPIRAN VIII	SURAT PENGAWASAN KEBERANGKATAN ORANG ASING
LAMPIRAN IX	TANDA TERIMA PEMBAYARAN
LAMPIRAN X	FORMULIR SURAT PERJALANAN REPUBLIK INDONESIA UNTUK WARGA NEGARA INDONESIA (PERDIM 11)
LAMPIRAN XI	FORMULIR PERPANJANGAN ATAU KONVERSI IZIN KUNJUNGAN (PERDIM 23)
LAMPIRAN XII	FORMULIR IZIN TINGGAL TERBATASA DAN TETAP (PERDIM 24)
LAMPIRAN XIII	FORMULIR IZIN MASUK KEMBALI DAN PEMULANGAN (PERDIM 25)
LAMPIRAN XIV	FORMULIR PENDAFTARAN ORANG ASING (PERDIM 26)
LAMPIRAN XV	FORMULIR PERUBAHAN DATA ORANG ASING (PERDIM 27)
LAMPIRAN XVI	SURAT KETERANGAN PENELITIAN

ABSTRAKSI

GLERY LAZUARDI, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Februari 2011, Implementasi Pasal 50 dan Pasal 52 Undang–Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian Dalam Hal Penerapan Sanksi Administrasi Terhadap Orang Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa Kunjungan (Studi di Kantor Imigrasi Kelas I Malang), Agus Yulianto, SH, MH ; Sri Kustina, SH, CN.

Penulisan skripsi ini membahas Implementasi Pasal 50 dan Pasal 52 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian dalam hal penerapan sanksi administrasi terhadap pelanggaran visa kunjungan oleh orang asing yang masuk dan berada di wilayah Kantor Imigrasi Kelas I Malang serta kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan penerapan sanksi administrasi terhadap pelanggaran visa kunjungan dan upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala. Masalah ini dilatarbelakangi karena ditemukannya beberapa kasus pelanggaran yang dilakukan oleh orang asing yang terjadi karena kepemilikan visa serta izin tinggal, dimana visa dan izin tinggal yang sudah ditetapkan tidak digunakan sebagaimana mestinya serta telah melewati batas waktu visa serta izin tinggal orang asing yang ditentukan dalam izin keimigrasiannya.

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan penerapan sanksi administrasi oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang terhadap pelanggaran Visa Kunjungan. Selain itu penulisan skripsi ini juga ditujukan untuk mengetahui, menemukan dan menganalisis kendala yang dihadapi Kantor Imigrasi Kelas I Malang didalam memberikan sanksi administrasi terhadap pelanggaran Visa Kunjungan dan upaya apa saja yang dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Malang untuk mengatasi kendala yang dialami tersebut. Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis - sosiologis. Lokasi yang dipilih penulis adalah Kantor Imigrasi Kelas I Malang karena merupakan salah satu lembaga yang mempunyai tugas menyelenggarakan sebagian tugas Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia (HAM) di bidang keimigrasian yang mencakup pelayanan kepada masyarakat, penegakan hukum serta pengamanan Negara di lingkup wilayah Kota Malang, Kota Probolinggo, Kota Pasuruan, Kabupaten Malang, Kabupaten Probolinggo, Kabupaten Pasuruan, Kabupaten Lumajang. Didalam melakukan penelitian penulis melakukan pengumpulan data, teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis dibagi menjadi dua yaitu teknik pengumpulan data primer dengan melakukan wawancara dan observasi serta teknik pengumpulan data sekunder yaitu dengan melakukan studi kepustakaan dan studi dokumentasi. 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 pelanggaran visa. Kemudian data yang akan dipergunakan dalam penelitian ini dianalisa dengan menggunakan metode deskriptif - analisis.

Berdasarkan hasil penelitian, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada yaitu penerapan sanksi administrasi merupakan fungsi penegakan hukum yang diberikan oleh Direktorat Jenderal Keimigrasian terhadap berbagai kasus pelanggaran dalam bidang keimigrasian. Penerapan sanksi administrasi adalah salah satu alat untuk menegakkan hukum dalam hukum keimigrasian, penegakan hukum dalam hukum keimigrasian meliputi penegakan keseluruhan aturan hukum keimigrasian kepada setiap orang yang berada didalam wilayah hukum Indonesia baik kepada Warga Negara Indonesia atau Warga Negara Asing. Selain melalui penerapan sanksi administrasi ditemukan juga beberapa kasus yang bersifat tindak pidana keimigrasian yang cara memprosesnya diproses secara pro Justicia melalui proses di pengadilan.

Terdapat beberapa faktor yang mendorong orang asing melakukan pelanggaran visa kunjungan diantaranya disebabkan oleh lemahnya sikap aparat keimigrasian dan kurangnya peran serta masyarakat didalam melakukan pelaporan apabila ada orang asing yang masuk kedaerah lingkungan masyarakat. Faktor – faktor ini merupakan kendala yang dihadapi Kantor Imigrasi Kelas I Malang.

Hal ini timbul karena luas wilayah kerja dan kurangnya personil yang berada di Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang mengakibatkan didalam melakukan pengawasan dan penindakan hukum terhadap orang asing menjadi terkendala. Untuk mengatasi kendala tersebut Kantor Imigrasi Kelas I Malang melakukan beberapa upaya dengan harapan bisa mengatasi kendala – kendala yang dialami dan diharapkan dapat memberikan penegakan hukum yang menyeluruh sesuai dengan tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian dan kemanfaatan.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia adalah makhluk sosial (*zoon politicon*) dimana manusia selalu hidup bermasyarakat dan menganggap bahwa negara sebagai organisasi tertinggi dalam wilayah itu¹. Perpindahan manusia dari satu tempat ketempat lain (migrasi) merupakan salah satu wujud bahwa manusia makhluk sosial yang perlu bersosialisasi dan selalu mencari kehidupan yang lebih baik. Kegiatan migrasi ini berlangsung tidak hanya di dalam satu wilayah regional negara melainkan hingga melampaui batas wilayah negara.

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.

Untuk mengatur orang asing yang keluar dan masuk ke wilayah Indonesia, Pemerintah Republik Indonesia mempunyai kebijakan di bidang keimigrasian terhadap orang asing yang meliputi kegiatan pelayanan dan pengawasan di bidang keimigrasian. Kegiatan pelayanan dan pengawasan di bidang keimigrasian

¹ Isrok, 2003, *Ilmu Negara*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, hlm. 14.

dilaksanakan berdasarkan prinsip yang bersifat selektif (*selective policy*)². Berdasarkan prinsip ini, hanya orang-orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan Negara Republik Indonesia dan tidak membahayakan keamanan serta ketertiban juga tidak melakukan tindakan permusuhan 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. Berdasarkan hal ini maka diperlukan adanya pengaturan dan batasan berupa perizinan yang diberikan kepada orang asing apabila hendak tinggal di Indonesia.

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.

Keimigrasian mencakup pelaksanaan penegakan kedaulatan negara yang merupakan hak suatu negara untuk mengizinkan ataupun melarang orang asing untuk masuk ataupun tidak ke dalam suatu negara. Seorang asing yang memasuki wilayah suatu negara akan tunduk pada hukum negara tersebut sebagaimana halnya warga negara itu sendiri³.

Setiap orang yang masuk kewilayah Indonesia harus mempunyai Izin Masuk. Izin Masuk ialah izin yang diterakan pada Visa atau Surat Perjalanan Orang Asing untuk memasuki wilayah Indonesia yang diberikan oleh Pejabat Imigrasi di tempat pemeriksaan Imigrasi⁴.

² Penjelasan atas Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

³ J.G. Starke, 2000, *Pengantar Hukum Internasional*, Sinar Graifa Edisi Kesepuluh, Jakarta, hlm. 210.

⁴ Ketentuan Umum Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

Visa adalah izin tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang pada Perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk masuk dan melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia⁵.

Setiap orang asing yang masuk ke Indonesia wajib memiliki visa⁶, Visa merupakan salah satu pelayanan yang diberikan oleh Kantor Imigrasi terhadap orang asing. Visa diberikan kepada orang asing untuk dipergunakan sebagaimana mestinya. Apabila orang asing yang masuk ke Indonesia melakukan penyalahgunaan izin atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud pemberian izin keimigrasian yang diberikan kepadanya, maka menurut Pasal 50 Undang – undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian

“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).”

Visa juga diberikan kepada orang asing sesuai dengan izin keimigrasian yang diterakan pada visa dan dapat dipergunakan selama orang asing tersebut bertempat tinggal di Indonesia sesuai dengan waktu yang ditentukan dalam izin keimigrasiannya. apabila orang asing yang datang ke Indonesia telah habis masa berlaku izin yang terdapat didalam visanya dan orang asing tersebut masih berada didalam wilayah Indonesia melampaui waktu lebih dari 60 (enam puluh) hari dari

⁵ Pasal 1 (8) Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

⁶ Pasal 6 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

batas izin yang diberikan, maka menurut Pasal 52 Undang – undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian :

“Orang asing yang izin keimigrasiannya habis berlaku dan masih berada dalam wilayah Indonesia melampaui 60 (enam puluh) hari batas waktu izin yang diberikan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima)tahun atau denda paling banyak Rp.25.000.000,00,- (dua puluh lima juta Rupiah).”

Ketentuan tersebut apabila belum melampaui waktu 60 hari maka dapat dikenakan biaya beban.

Akan tetapi 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 kunjungan⁷. Selain itu banyak juga ditemukan kasus kepemilikan visa serta 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

⁷ Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang, pada tanggal 11 Oktober 2010.

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.

Pengertian penegakan hukum adalah penyelenggaraan hukum oleh aparat penegak hukum oleh orang-orang yang berhubungan sesuai dengan kewenangan aparat penegak hukum masing – masing yang didasarkan pada aturan hukum yang berlaku⁸. Didalam melakukan penegakan hukum Kantor Imigrasi dapat melakukan tindakan keimigrasian demi tegaknya hukum keimigrasian sesuai dengan aturan hukum yang ada. Tindakan keimigrasian dapat berupa tindakan yang berifat administratif dan tindakan melalui proses peradilan (*pro justitia*)⁹.

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.

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

⁸ Soerjono Soekanto, 1983, *Penegakan Hukum*, Bina Cipta, Bandung, hlm. 2.

⁹ Penjelasan atas Undang – undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

pidana kemigrasian dan hal yang murni keimigrasian yang merupakan hukum administratif, sanksi yang diatur adalah sepenuhnya hukum administratif.

Dengan demikian maka persoalan pelanggaran visa dan izin tinggal oleh orang asing merupakan suatu masalah yang sangat penting karena orang asing dapat dengan mudah tinggal di Indonesia dan merupakan salah satu tindakan yang merugikan negara, hal ini harus mendapatkan perhatian lebih dari negara yang bersangkutan karena hal ini berkaitan dengan kepentingan negara.

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.

Dari latar belakang yang sudah diuraikan diatas, maka penulis mengambil judul:

“IMPLEMENTASI PASAL 50 DAN PASAL 52 UNDANG – UNDANG NOMOR 9 TAHUN 1992 TENTANG KEIMIGRASIAN DALAM HAL PENERAPAN SANKSI ADMINISTRASI TERHADAP ORANG ASING YANG MELAKUKAN PELANGGARAN VISA KUNJUNGAN (Studi Di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana telah diuraikan diatas, maka dirumuskan perumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan penerapan sanksi administrasi oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran Visa Kunjungan.
2. Apa kendala dan bagaimana upaya untuk menghadapi kendala yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang didalam melakukan pemberian sanksi administrasi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran Visa Kunjungan.

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan penerapan sanksi administrasi oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran Visa Kunjungan.
2. Untuk mengetahui, menemukan dan menganalisis kendala dan bagaimana upaya untuk menghadapi kendala yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang didalam memberikan sanksi administrasi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran Visa Kunjungan.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

- a. Secara Umum, Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat luas atas pentingnya prinsip kepastian dan penegakan hukum. Disamping bermanfaat bagi penulis sendiri, diharapkan juga bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum khususnya Hukum Administrasi Negara.
- b. Secara Khusus, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap Hukum Administrasi Negara.

2 Manfaat praktis

- a. Bagi Pemerintah,
Hasil penelitian ini dapat memberi masukan bagi pemerintah untuk dapat membuat satu peraturan perundang – undangan yang dapat secara pasti memberantas praktek pelanggaran izin oleh orang asing yang banyak terjadi di Indonesia.
- b. Bagi Pejabat Imigrasi,
Hasil penelitian ini dapat membantu pejabat imigrasi didalam memberikan informasi dan pengetahuan mengenai visa kunjungan dan sebagai sumber pengetahuan tentang perizinan didalam Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian.
- c. Bagi Masyarakat,
Hasil penelitian ini dapat membantu dalam memberikan informasi kepada masyarakat mengenai penegakan hukum administrasi terhadap penyalahgunaan visa kunjungan.

E. Sistematika Penulisan

BAB I: Pendahuluan

Bab ini diuraikan tentang latar belakang masalah, permasalahan, tujuan penelitian dan manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II: Kajian Pustaka

Bab ini menguraikan teori – teori dan definisi - definisi yang menyangkut tentang penerapan sanksi administrasi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran visa kunjungan.

BAB III: Metode Penelitian

Bab ini berisi metode penelitian yang digunakan dalam penelitian yang terdiri dari metode pendekatan, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, populasi dan sampel serta teknik analisis data.

BAB IV: Hasil Dan Pembahasan

Dalam bab ini diuraikan gambaran umum Kantor Imigrasi Kelas I Malang, prosedur memperoleh Visa Kunjungan dan pembahasan tentang penerapan sanksi administrasi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran visa kunjungan, kendala dan upaya yang dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Malang didalam melakukan pelaksanaan pemberian sanksi administrasi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran visa kunjungan.

BAB V: Penutup

Dalam bab terkahir ini penulis memberikan kesimpulan dari pembahasan yang terdapat dalam Bab IV serta memberikan saran – saran atas permasalahan yang terjadi dan cara mengatasinya.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Implementasi

1. Pengertian Implementasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia pengertian implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan¹⁰. Implementasi berarti pelaksanaan dari suatu peraturan perundang – undangan yang dilaksanakan oleh pihak – pihak yang bersangkutan. Kegiatan implementasi bukan suatu pekerjaan sederhana dan mudah tetapi jauh lebih kompleks dari yang diperkirakan sebelumnya karena berkaitan dengan pengelolaan sumber tersebut.

Menurut kamus Webster, sebagaimana dikutip oleh Solichin Abdul Wahab, "to implement" yang berarti "to provide the means of carrying out" (penyediaan sarana untuk melakukan sesuatu) dan "to give practical effect to" dalam artian menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu¹¹. Selanjutnya menurut Wahab bahwa fungsi implementasi ialah membentuk suatu hubungan yang memunginkan tujuan – tujuan kebijaksanaan negara sebagai "out come" (hasil akhir yang dilakukan pemerintah).

¹⁰ Sulchan Yashin, Kamus Lengkap Bahasa Indonesia Serta Ejaan yang disempurnakan dan Kosa Kata Baru, Surabaya: Amanah, 1998, hlm. 327.

¹¹ Solichin Abdul Wahab, Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara, Jakarta: Bumi Aksara, 1997, hlm. 64.

B. Tinjauan Umum Tentang Keimigrasian

1. Pengertian 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 tujuan¹². Migrasi secara garis besar dapat dibagi menjadi dua, yaitu:

a. Migrasi Internasional

Migrasi internasional adalah perpindahan penduduk dari suatu negara ke negara lain. *Migrasi Internasional* dibagi menjadi tiga yaitu¹³:

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

¹² Sugiyanto, Danang Endarto, 2008, *Mengkaji Ilmu Geografi 2 untuk kelas XI SMA dan MA*, Tiga Serangkai Pustaka Mandiri, hlm. 47.

¹³ I b I d., hlm. 47-48.

imigrasi disebut dengan *imigran*. Contoh: Penduduk Thailand pindah ke Indonesia.

3) Remigrasi (Repatriasi)

Remigrasi adalah perpindahan penduduk untuk kembali lagi ke tempat 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 berikut¹⁴:

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.

¹⁴ I b I d., hlm. 48-49.

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. Pengertian Hukum Keimigrasian

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.

Menurut Pasal 1 ayat (1) Undang - Undang Nomor 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian:

“Hal ihwal orang yang masuk dan keluar atau keluar wilayah negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah negara Republik Indonesia”.

Dari definisi tersebut dapat ditarik kesimpulan, 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.

Hukum Keimigrasian yang diatur didalam Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1992 tentang Kemigrasian mengatur dua unsur pengaturan yaitu:

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

Unsur pertama, pengaturan lalu lintas keluar masuk wilayah Indonesia. Berdasarkan pada Hukum Internasional pengaturan pada hal ini merupakan salah satu perwujudan dan kedaulatan sebagai negara hukum yang berpedoman pada Pancasila dan Undang – Undang Dasar 1945, Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian tidak membedakan antara emigrasi dan imigrasi.

Selanjutnya, pengaturan lalu lintas keluar masuk wilayah Indonesia ditetapkan harus melewati Tempat Pemeriksaan Imigrasi, yaitu di Pelabuhan laut,

Bandar udara, atau tempat tertentu atau daratan lain yang ditetapkan Menteri Kehakiman sebagai tempat masuk atau keluar wilayah Indonesia (*entry point*).

Unsur kedua dari pengertian keimigrasian yaitu pengawasan orang asing di wilayah Indonesia. Dalam rangka ini pengawasan adalah keseluruhan proses kegiatan untuk mengontrol atau mengawasi apakah proses pelaksanaan tugas telah sesuai dengan rencana atau aturan yang telah ditentukan¹⁵.

3. Fungsi Keimigrasian

Keimigrasian merupakan suatu rangkaian kegiatan dalam pemberian pelayanan dan penegakan hukum serta pengamanan terhadap lalu lintas keluar masuknya setiap orang dari dan kedalam wilayah Republik Indonesia, serta pengawasan terhadap keberadaan orang asing di wilayah Republik Indonesia¹⁶.

Dari pernyataan tersebut, maka secara operasional peran keimigrasian dapat diterjemahkan ke dalam konsep Trifungsi Imigrasi. Dimana konsep ini hendak menyatakan bahwa sistem keimigrasian, baik ditinjau dari budaya Hukum Keimigrasian, peraturan Hukum Keimigrasian, lembaga, organisasi, aparatur, mekanisme Hukum Keimigrasian, sarana dan prasarana Hukum Keimigrasian, didalam operasionalnya harus selalu mengandung Trifungsi Imigrasi, yaitu:

a. Fungsi pelayanan masyarakat

Salah satu fungsi keimigrasian adalah fungsi penyelenggaraan pemerintahan atau administrasi negara yang mencerminkan aspek pelayanan. Dari aspek itu, imigrasi dituntut untuk memberi

¹⁵ Iman Santoso, 2004, *Prespekif Imigrasi Dalam Pembangunan Ekonomi dan Katahanan Nasional*, Jakarta: UI Press Jakarta, hlm.20.

¹⁶ I b I d., hlm. 21.

pelayanan prima di bidang keimigrasian, baik kepada Warga Negara Indonesia atau kepada orang asing.

b. Fungsi penegakan hukum

Dalam pelaksanaan tugas keimigrasian, keseluruhan aturan Hukum Keimigrasian itu ditegakkan kepada setiap orang yang berada di wilayah hukum negara Republik Indonesia baik itu kepada Warga Negara Indonesia atau Warga Negara Asing. Secara operasional fungsi penegakan hukum yang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi juga mencakup penolakan pemberian izin masuk, izin bertolak, izin keimigrasian, dan tindakan keimigrasian. Semua itu merupakan bentuk penegakan hukum yang bersifat administratif.

c. 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 ke luar negeri bagi Warga Negara Indonesia atas permintaan Menteri Keuangan dan Kejaksaan Agung. Khusus untuk Warga Negara Indonesia tidak dapat dilakukan pencegahan karena alasan – alasan keimigrasian belaka.

C. Tinjauan Umum Tentang Sanksi Administrasi

1. Pengertian Sanksi Administrasi

Sanksi merupakan salah satu sarana penegakan hukum didalam Hukum Administrasi Negara. Menurut P. Nicolai dan kawan – kawan sebagai sarana penegakan hukum administrasi berisi (1) pengawasan bahwa organ pemerintahan dapat melaksanakan ketaatan pada atau berdasarkan undang – undang yang ditetapkan secara tertulis dan pengawasan terhadap keputusan yang meletakkan kewajiban kepada individu: dan (2) penerapan kewenangan sanksi pemerintahan).

Pendapat yang dikemukakan Nicolai agaknya hampir senada dengan Ten Berge, seperti dikutip Philipus M. Hadjon, yang menyebutkan bahwa instrumen penegakan hukum administrasi meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan, sedangkan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan¹⁷.

Dalam suatu negara hukum, pengawasan terhadap tindakan pemerintah dimaksudkan agar pemerintah dalam menjalankan aktivitasnya sesuai dengan norma – norma hukum, sebagai suatu upaya preventif, dan juga dimaksudkan untuk mengembalikan pada situasi sebelum terjadinya pelanggaran norma – norma hukum, sebagai suatu upaya represif. Di samping itu, yang terpenting adalah bahwa pengawasan ini diupayakan dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi rakyat. Pengawasan segi hukum dan segi kebijaksanaan

¹⁷ Philipus M. Hadjon, 1996, *Butir – butir Gagasan tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan yang Layak*, Bandung:Citra Aditya Bakti, hlm. 337.

terhadap tindakan pemerintah dalam hukum administrasi negara adalah dalam rangka memberikan perlindungan bagi rakyat, yang terdiri dari upaya administratif dan peradilan administrasi, telah disebutkan di atas, berikut dengan mekanisme dan tolak ukurnya.

Telah disebutkan bahwa sarana penegakan hukum itu, di samping pengawasan, adalah sanksi. Sanksi merupakan bagian penting dalam setiap peraturan perundang – undangan, bahkan J.B.J.M. ten Berge menyebutkan bahwa sanksi merupakan inti dari penegakan hukum administrasi. Sanksi biasanya diletakkan pada bagian akhir setiap peraturan. *In cauda venenum* (secara bahasa berarti diujung terdapat racun), artinya di ujung kaidah hukum terdapat sanksi. Sanksi diperlukan untuk menjamin penegakan hukum administrasi.

Dalam hukum administrasi negara, penggunaan sanksi administrasi merupakan penerapan kewenangan pemerintahan, di mana kewenangan ini berasal dari aturan hukum administrasi tertulis dan tidak tertulis. Pada umumnya, memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk menetapkan norma- norma hukum administrasi tertentu, diiringi pula dengan memberikan kewenangan untuk menegakkan norma – norma itu melalui penerapan sanksi bagi mereka yang melanggar norma – norma hukum administrasi tersebut.

Sanksi dalam Hukum Administrasi yaitu alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang terdapat dalam norma hukum administrasi negara. Berdasarkan definisi ini tampak ada empat unsur sanksi dalam hukum administrasi negara, yaitu alat kekuasaan (*machtmiddelen*), bersifat

hukum public (*publiekrechtelijke*), digunakan oleh pemerintah (*overhead*), sebagai reaksi atas ketidakpatuhan (*reactive op niet-naleving*).

Menurut Philipus M. Hadjon¹⁸, penerapan sanksi secara bersama – sama antara hukum administrasi dengan hukum lainnya dapat terjadi, yakni kumulasi internal dan kumulasi external. *Kumulasi external* merupakan penerapan sanksi administrasi secara bersama – sama dengan sanksi lain, seperti sanksi pidana atau sanksi perdata. Khusus untuk sanksi perdata, pemerintah dapat menggunakannya dalam kapasitasnya sebagai badan hukum untuk mempertahankan hak – hak keperdataannya. Sanksi pidana dapat diterapkan bersama – sama dengan sanksi administrasi, artinya, tidak diterapkan prinsip “*ne bis in idem*” (secara harfiah, tidak dua kali mengenai hal yang sama, mengenai perkara yang sama tidak boleh disidangkan untuk kedua kalinya) didalam hukum administrasi karena antara sanksi administrasi dengan sanksi pidana ada perbedaaan sifat dan tujuan.

Ada tiga perbedaan antara sanksi administratif dengan sanksi pidana. Dalam sanksi administrasi, sasaran penerapannya ditujukan pada *perbuatan*, sedangkan dalam pidana ditujukan pada *pelaku*. Sifat sanksi administrasi adalah *reparatoir-condemnatoir*, yaitu pemulihan kembali pada keadaan semula dan memberikan hukuman, sanksi pidana bersifat *condemnatoir*. *Prosedur* sanksi administratif dilakukan secara langsung oleh pemerintah, tanpa melalui peradilan. *Prosedur* penerapan sanksi pidana harus melalui proses peradilan. Adapun *kumulasi internal* merupakan penerapan dua atau lebih sanksi administrasi secara

¹⁸ I b I d., hlm. 342-345.

bersama-sama, misalnya penghentian pelayanan administrasi dan/atau pencabutan izin dan/atau pengenaan denda.

2. Macam – Macam Sanksi Administrasi

Secara umum dikenal beberapa macam sanksi dalam hukum administrasi, yaitu:

a. Paksaan Pemerintahan (*Bestuursdwang/Politiedwang*)

Paksaan pemerintahan merupakan tindakan nyata yang dilakukan oleh organ pemerintahan atau atas nama pemerintah untuk memindahkan, mengosongkan, menghalang – halangi, memperbaiki pada keadaan semula apa yang telah dilakukan atau sedang dilakukan yang bertentangan dengan kewajiban – kewajiban yang ditentukan dalam peraturan perundang – undangan.

b. Penarikan Kembali Keputusan Tata Usaha Negara yang Merugikan

Salah satu sanksi dalam Hukum Administrasi Negara adalah pencabutan atau penarikan Keputusan Tata Usaha Negara yang merugikan. Pencabutan ini dilakukan dengan mengeluarkan suatu ketetapan baru yang isinya menarik kembali dan/atau menyatakan tidak berlaku lagi ketetapan yang terdahulu. Penarikan kembali ketetapan yang menguntungkan berarti meniadakan hak – hak yang terdapat dalam ketetapan itu oleh organ pemerintahan. Sanksi ini termasuk sanksi berlaku ke belakang (*regressieve sancties*), yaitu

sanksi yang mengembalikan pada situasi sebelum ditetapkan itu dibuat.

c. Pengenaan Uang Paksa (*Dwangsom*)

Uang paksa sebagai hukuman atau denda yang jumlahnya berdasarkan syarat dalam perjanjian, yang harus dibayar karena tidak menunaikan, tidak sempurna melaksanakan atau tidak sesuai waktu yang ditentukan dalam hal ini berbeda dengan biaya ganti kerugian, kerusakan dan pembayaran bunga. Didalam hukum administrasi, pengenaan uang paksa ini dapat dikenakan kepada seseorang atau warga negara yang tidak mematuhi atau melanggar ketentuan yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai alternatif dari tindakan paksaan pemerintahan.

d. Pengenaan Dana Administratif

Denda administratif (*bestuurslijke boetes*) dapat dilihat berbeda dengan pengenaan uang paksa administrasi 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, terutama denda administrasi. Bagaimanapun juga, organ administrasi dapat memberikan hukuman tanpa perantaraan hakim. Pengenaan denda administratif tanpa perantara hakim ini tidak berarti pemerintah dapat menerapkannya secara *arbiter* (sewenang –

wenang). Pemerintah harus tetap memperhatikan asas – asas hukum administrasi, baik tertulis maupun tidak tertulis.

D. Tinjauan Umum Tentang Perizinan

1. Pengertian Perizinan

Tidaklah mudah memberikan definisi apa yang dimaksud dengan izin, demikian menurut Sjachran Basah¹⁹. Hal ini disebabkan karena antara para pakar tidak terdapat persesuaian paham, masing – masing melihat dari sisi yang berlainan terhadap obyek yang didefinisikannya. Sukar memberikan definisi bukan berarti tidak terdapat definisi, bahkan ditemukan sejumlah definisi yang beragam. Sebelum menyampaikan beberapa definisi izin dari para pakar, terlebih dahulu dikemukakan beberapa istilah lain yang sedikit banyak memiliki kesejajaran dengan izin, yaitu dispensasi, konsesi, dan lisensi.

a. Dispensasi

Dispensasi adalah keputusan administrasi negara yang membebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan peraturan yang menolak perbuatan tersebut.

b. Lisensi

Lisensi adalah suatu izin yang memberikan hak untuk menyelenggarakan suatu perusahaan. Lisensi digunakan untuk menyatakan suatu izin yang memperkenankan seseorang untuk menjalankan suatu perusahaan dengan izin khusus atau istimewa.

¹⁹ Sjachran Basah, 1995, *Pencabutan Izin Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi*, Makalah, hlm. 1-2.

c. Konsesi

Konsesi adalah suatu izin yang berhubungan dengan pekerjaan yang besar di mana kepentingan umum terlibat erat sekali sehingga sebenarnya pekerjaan itu menjadi tugas dari pemerintah, tetapi oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada *konsesisionaris* (pemegang izin) yang bukan pejabat pemerintah. Bentuknya dapat berupa kontraktual atau kombinasi antara lisensi dengan pemberian status tertentu dengan hak dan kewajiban serta syarat – syarat tertentu²⁰.

Sesudah mengetahui pengertian dispensasi, konsesi, dan lisensi maka dapat dijelaskan izin sebagai:

“Perkenan atau izin dari pemerintah berdasarkan Undang – undang atau peraturan pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal – hal yang sama sekali tidak dikehendaki”.

Jika dibandingkan secara sekilas, pengertian izin dengan konsesi itu tidak berbeda. Masing – masing berisi perkenan bagi seseorang untuk melakukan suatu perbuatan atau pekerjaan tertentu. Pada hakikatnya antara izin dengan konsesi itu tidak ada suatu perbedaan yuridis. Meskipun antara izin dan konsesi ini dianggap sama, dengan perbedaan yang relatif, tetapi terdapat perbedaan karakter hukum.

²⁰ Sri Kustina, 2010, Silabi Mata Kuliah Hukum Perizinan.

Izin adalah sebagai perbuatan hukum bersegi satu yang dilakukan oleh pemerintah, sedangkan konsesi adalah suatu perbuatan hukum bersegi dua, yakni suatu perjanjian yang diadakan antara yang member konsesi dengan yang diberi konsesi atau penerima konsesi. Dalam hal izin tidak mungkin diadakan perjanjian, karena tidak mungkin diadakan suatu persesuaian kehendak. Dalam hal konsesi biasanya diadakan suatu perjanjian, yakni perjanjian yang mempunyai sifat sendiri dan yang tidak diatur oleh seluruh peraturan KUHPerdara mengenai hukum perjanjian.

2. Aspek – Aspek Yuridis Dari Sistem Perizinan

a. Larangan

Larangan merupakan bagian pokok yang pertama dari sistem perizinan. Larangan harus ditetapkan dalam suatu bentuk peraturan perundang – undangan dan ketentuan ini timbul sebagai pelaksanaan dari asas legalitas.

Eksistensi asas legalitas dalam HAN adalah merupakan prinsip yang dianut di dalam HAN dan juga merupakan dasar atau landasan bagi administrasi negara di dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan di mana agar selalu meletakkan pada prinsip berdasarkan pada peraturan perundang – undangan yang berlaku.

Ketentuan tentang larangan ini menurut teknik perundang–undangan dapat diformulasikan dalam berbagai cara:

- 1) Larangan dan persetujuan dituangkan dalam satu ketentuan

Contoh: - Dilarang mendirikan bangunan tanpa izin tertulis dari pejabat yang berwenang

2) Norma larangan ditetapkan dalam suatu ketentuan tersendiri sehingga larangan itu memperoleh tekanan tertentu.

Contoh: - Dilarang mandi di laut

- Dilarang membuang sampah disini

b. Izin

Izin ialah persetujuan atau perkenan yang diberikan oleh penguasa atau pemerintah berdasarkan pada kewenangan

c. Persyaratan

Persyaratan ialah ketentuan – ketentuan yang merupakan syarat – syarat yang menjadi dasar bagi penguasa dalam memberikan izin.

Persyaratan dituangkan dalam ketentuan – ketentuan

Contoh: - Izin diberikan dengan syarat apabila dikemudian hari ternyata ada perubahan dibidang tata ruang kota maka izin dapat ditinjau kembali

3. Fungsi dan Tujuan Perizinan

Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur itu diwujudkan. Hal ini berarti lewat izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil dan makmur itu terwujud. Ini berarti persyaratan–persyaratan, yang terkandung dalam izin merupakan pengendali dalam memfungsikan izin itu sendiri²¹.

Adapun mengenai tujuan perizinan, hal ini tergantung pada kenyataan konkret yang dihadapi. Keragaman peristiwa konkret menyebabkan keragaman pula dari tujuan izin, yang secara umum dapat disebutkan sebagai berikut²²:

- a. Keinginan mengarahkan aktivitas – aktivitas tertentu

Contoh: - izin mendirikan bangunan

- b. Izin mencegah bahaya bagi lingkungan

Contoh: - izin – izin lingkungan

- c. Keinginan melindungi obyek - obyek tertentu

Contoh: - izin membongkar pada monument – monument

- d. Izin hendak membagi benda – benda yang sedikit

Contoh: - izin penghuni di daerah padat penduduk

²¹ I b I d.,

²² I b I d.,

- e. Izin memberikan pengarahannya, dengan menyeleksi orang – orang dan aktivitas – aktivitas

Contoh: - izin berdasarkan “*drank e horecawet*”

4. Bentuk dan Isi Izin

Sesuai dengan sifatnya, yang merupakan bagian dari ketetapan, izin selalu dibuat dalam bentuk tertulis. Sebagai ketetapan tertulis, secara umum izin memuat hal – hal sebagai berikut²³:

- a. Organ Yang Berwenang

Dalam izin dinyatakan siapa yang memberikannya, biasanya dari kepala surat dan penandatanganan izin akan nyata organ mana yang memberikan izin. Pada umumnya pembuat aturan akan menunjuk organ berwenang dalam sistem perizinan, organ yang paling berbekal mengenai materi dan tugas bersangkutan, dan hampir selalu yang terkait adalah organ pemerintahan.

- b. Yang Dialamatkan

Izin ditujukan pada pihak yang berkepentingan. Biasanya izin lahir setelah yang berkepentingan mengajukan permohonan untuk itu. Oleh karena itu, keputusan yang memuat izin akan dialamatkan pula kepada pihak yang memohon izin.

- c. Diktum

Keputusan yang memuat izin, demi alasan kepastian hukum, harus

²³ I b I d.,

memuat uraian se jelas mungkin untuk apa izin itu diberikan. Bagian keputusan ini, di mana akibat – akibat hukum yang ditimbulkan oleh keputusan, dinamakan dictum, yang merupakan inti dari keputusan. Diktum terdiri atas keputusan pasti yang memuat hak – hak dan kewajiban – kewajiban yang dituju oleh keputusan itu.

d. Ketentuan – ketentuan, Pembatasan – pembatasan, dan Syarat – Syarat

Ketentuan – ketentuan ialah kewajiban – kewajiban yang dapat dikaitkan pada keputusan yang menguntungkan. Ketentuan – ketentuan pada izin banyak terdapat dalam praktik hukum administrasi. Dalam hal ketentuan – ketentuan tidak dipatuhi, terdapat pelanggaran izin. Tentang sanksi yang diberikan atasnya, pemerintahan harus memutuskannya tersendiri.

Dalam pembuatan keputusan, termasuk keputusan berisi izin, dimasukkan pembatasan – pembatasan. Pembatasan – pembatasan dalam izin memberi kemungkinan untuk secara praktis melingkari lebih lanjut tindakan yang dibolehkan. Pembatasan – pembatasan dibentuk dengan menunjuk batas – batas dalam waktu, tempat atau dengan cara lain. Di samping itu, dalam keputusan dimuat syarat – syarat. Dengan menetapkan syarat – syarat, akibat – akibat hukum tertentu digantungkan pada timbulnya suatu peristiwa di kemudian hari yang belum pasti. Dalam keputusan yang berisi izin dapat dimuat syarat penghapusan dan syarat penangguhan.

e. Pemberian Alasan

Pemberian alasan dapat memuat hal – hal seperti penyebutan ketentuan undang – undang, pertimbangan – pertimbangan hukum, dan penetapan fakta. Penyebutan ketentuan Undang – Undang memberikan pegangan kepada semua yang bersangkutan, organ penguasa dan yang berkepentingan, dalam menilai keputusan itu. Ketentuan undang – undang berperan pula dalam penilaian oleh yang berkepentingan tentang apa yang harus dilakukan dalam hal mereka menyetujui keputusan yang bersangkutan. Pertimbangan hukum merupakan hal penting bagi organ pemerintahan untuk memberikan atau menolak permohonan izin. Pertimbangan hukum ini biasanya lahir dari interpretasi organ pemerintahan terhadap ketentuan Undang – Undang.

f. Pemberitahuan - Pemberitahuan Tambahan

Pemberitahuan tambahan dapat berisi bahwa kepada yang dialamatkan ditunjukkan akibat–akibat dari pelanggaran ketentuan dalam izin, seperti sanksi–sanksi yang mungkin diberikan pada ketidakpatuhan. Pemberitahuan–pemberitahuan ini mungkin saja merupakan petunjuk bagaimana sebaiknya bertindak dalam mengajukan permohonan–permohonan berikutnya atau informasi umum dari organ pemerintahan yang berhubungan dengan kebijaksanaannya sekarang atau di kemudian hari. Pemberitahuan–pemberitahuan tambahan ini sejenis pertimbangan yang berlebihan, yang pada dasarnya terlepas dari dictum selaku inti ketetapan.

5. Sifat Keputusan Izin

Izin menurut akibat hukumnya dipaparkan sebagai suatu keputusan yang menciptakan hukum, dengan pemberian izin maka timbul hubungan hukum tertentu. Dilihat dari isi (*substansi*) izin mempunyai sifat, antara lain²⁴:

a. Izin yang bersifat bebas

Yaitu izin yang penerbitannya tidak terikat pada aturan hukum tertulis. Organ administrasi negara yang berwenang dalam memberikan izin didasarkan pada suatu kebebasan untuk bertindak. Kebebasan disini memberi peluang bagi pejabat administrasi negara yang bersangkutan untuk mempertimbangkan secara matang apakah izin itu diberikan atau tidak.

b. Izin yang bersifat terikat

Yaitu izin yang penerbitannya terikat dengan berbagai macam aturan hukum tertulis. Pejabat administrasi negara yang berwenang, batas kewenangan dan kebebasannya tergantung pada sejauh mana peraturan perundang – undangan yang mengaturnya.

c. Izin yang bersifat pribadi

Yaitu izin yang prosedur penerbitannya berdasarkan pertimbangan sifat atau pribadi pemohon (data pribadi digunakan sebagai dasar untuk dikeluarkan izin).

²⁴ Philipus M. Hadjon, 1992, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya, hlm. 4-5.

f. Izin yang bersifat kebendaan

Yaitu izin yang prosedur penerbitannya berdasarkan data obyek atau benda.

g. Izin yang bersifat menguntungkan

Yaitu izin yang karena penerbitannya itu pemegang izin mendapat keuntungan atau anugerah. Diberikan hak – hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh yang bersangkutan.

h. Izin yang bersifat merugikan

Yaitu izin yang karena penerbitannya itu memberatkan atau merugikan pihak lain.

i. Izin yang bersifat sementara atau segera berakhir

Yaitu izin yang masa berlakunya relatif pendek atau singkat

j. Izin yang bersifat lama

Yaitu izin yang menyangkut tindakan – tindakan yang masa berlakunya relatif lama atau panjang.

E. Kajian Yuridis Tentang Visa

1. Pengertian Visa

Pengertian visa adalah salah satu sarana seleksi berupa formalitas keimigrasian yang harus ditempuh orang asing baik sebelum maupun pada saat akan memasuki wilayah suatu negara dan harus mentaati ketentuan wajib memiliki visa untuk melakukan perjalanan ke suatu negara dan pemeriksaan oleh pejabat imigrasi.

Menurut Pasal 1 (8) Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian

“Visa adalah izin tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang pada Perwakilan Republik Indonesia atau tempat lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk masuk dan melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia”.

Visa merupakan syarat untuk dapat atau tidaknya seseorang melakukan perjalanan dan masuk ke wilayah Republik Indonesia disamping Paspor (surat perjalanan). Visa diberikan kepada orang asing yang maksud dan tujuan kedatangannya di Indonesia bermanfaat serta tidak menimbulkan gangguan terhadap ketertiban dan keamanan nasional

2. Bentuk, Ukuran, dan Redaksi Visa

a. Bentuk Visa

Bentuk visa dapat berupa lembaran, kartu elektronik, dan stiker yang diterakan, dilampirkan, disertakan atau direkatkan pada surat perjalanan.

b. Ukuran Visa

Ukuran stiker Visa adalah 10,5cm x 7,3 cm.

c. Redaksi Visa

Redaksi visa memuat keterangan tentang:

- 1) jenis visa;
- 2) nomor dan indeks visa;
- 3) nama orang asing yang diberikan di visa;
- 4) nomor paspor yang bersangkutan;
- 5) masa berlaku visa;
- 6) jangka waktu kunjungan;
- 7) izin/persetujuan Direktorat Jenderal Imigrasi;
- 8) tempat pengeluaran; dan
- 9) tanggal pengeluaran.

3. Jenis Visa Republik Indonesia

Didalam memberikan pelayanan berupa visa kepada orang asing, kantor Imigrasi Kelas I Malang berpedoman kepada petunjuk pelaksanaan Nomor: F-434.iz.01.10 Tahun 2006 Tentang Bentuk, Ukuran, Redaksi, Jenis dan Indeks, Serta Peneraan Visa yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Keimigrasian. Pemberian Visa kepada orang asing diberikan berdasarkan penggunaannya. Bentuk Visa dapat berupa lembaran, kartu elektronik, dan dilampirkan, disertakan atau direkatkan pada surat perjalanan.

Jenis dan Indeks Visa menurut Nomor: F-434.iz.01.10 Tahun 2006 Tentang Bentuk, Ukuran, Redaksi, Jenis dan Indeks, terdiri dari:

- a. Visa Singgah;
- b. Visa Kunjungan;
- c. Visa Tinggal Terbatas;
- d. Visa Kunjungan Beberapa Kali Perjalanan

Indeks Visa dibagi berdasarkan penggunaan, terdiri dari:

- a. Visa Singgah (Indeks 111)

Visa ini dipergunakan untuk keperluan yang meliputi aspek yang berkaitan dengan kegiatan untuk singgah guna meneruskan perjalanan ke negara lain, bergabung dengan alat angkut yang berada di wilayah Indonesia dan karena keadaan darurat yang menyangkut alat angkut, cuaca dan sebab – sebab lain yang menyebabkan

tertundanya perjalanan dan diberikan paling lama 14 (empat belas) hari.

- b. Visa Kunjungan (Indeks 211)
- c. Visa Kunjungan Beberapa Kali Perjalanan (Indeks 212)

Visa ini dipergunakan untuk keperluan tidak bekerja yang meliputi semua aspek yang berkaitan dengan pemerintahan, kepariwisataan, sosial budaya, dan kegiatan usaha, seperti yang memerlukan beberapa kali kunjungan ke Indonesia dalam waktu paling lama 1 (satu) tahun, dengan jangka waktu setiap kali kunjungan tidak lebih dari 60 (enam puluh) hari seperti kunjungan.

- d. Visa Kunjungan Saat Kedatangan (Indeks 213)

Visa ini dipergunakan untuk keperluan yang meliputi kegiatan usaha yang diberikan pada saat kedatangannya di wilayah Indonesia dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari, seperti kunjungan.

- e. Visa Tinggal Terbatas

Visa ini dipergunakan untuk kepentingan bekerja dan keperluan lain yang bersifat tidak bekerja, visa ini dibagi menjadi 2 macam :

- 1) Visa Tinggal Terbatas untuk keperluan bekerja
 - a) Bekerja sebagai tenaga ahli anggota World Trade Organization (WTO) dengan Izin Tinggal Terbatas untuk jangka waktu 2 (dua) tahun (Indeks 311)

- b) Bekerja sebagai tenaga ahli dengan Izin Tinggal Terbatas untuk jangka waktu 1 (satu) tahun (Indeks 312)
- 2). Visa Tinggal Terbatas untuk keperluan lain yang bersifat tidak bekerja
- a). Penanaman Modal Asing dengan Izin Tinggal Terbatas untuk jangka waktu 1 (satu) tahun (Indeks 313);
 - b). Penanaman Modal Asing dengan Izin Tinggal Terbatas untuk jangka waktu 2 (dua) tahun (Indeks 314);
 - c). Mengikuti latihan, dan penelitian ilmiah dengan Izin Tinggal Terbatas untuk jangka waktu 1 (satu) tahun (Indeks 315);
 - d). Mengikuti pendidikan dengan Izin Tinggal Terbatas untuk jangka waktu 2 (dua) tahun (Indeks 316);
 - e). Penyatuan keluarga dengan Izin Tinggal Terbatas untuk jangka waktu 1 (satu) tahun (Indeks 317);
 - f). Repatriasi dengan Izin Tinggal Terbatas untuk jangka waktu 1 (satu) tahun (Indeks 318);
 - g). Lanjut usia dengan Izin Tinggal Terbatas untuk jangka waktu 1 (satu) tahun (Indeks 319);

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*) Implementasi Pasal 50 dan Pasal 52 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian Dalam Hal Penerapan Sanksi Administrasi Terhadap Orang Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa Kunjungan Studi di Kantor Imigrasi Kelas I Malang, kemudian dilanjutkan dengan menemukan masalah (*problem – finding*) yang terkait dengan penerapan sanksi administrasi terhadap pelanggaran Visa oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang dan kendala – kendala yang dihadapi Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam 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 serta pengamanan 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 dilokasi penelitian, melalui wawancara dengan pihak – pihak terkait tentang penerapan sanksi administrasi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran visa kunjungan.

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 Implementasi Pasal 50 dan Pasal 52 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang

Keimigrasian Dalam Hal Penerapan Sanksi Administrasi Terhadap Orang Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa 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 Implementasi Pasal 50 dan Pasal 52 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian Dalam Hal Penerapan Sanksi Administrasi Terhadap Orang Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa 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 Implementasi Pasal 50 dan Pasal 52 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian Dalam Hal Penerapan Sanksi Administrasi Terhadap Orang Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa Kunjungan.

D. Teknik Pengumpulan Data

1. Data Primer, diperoleh dengan cara:

a. Wawancara

Yaitu metode yang dilakukan dengan cara mengadakan wawancara terarah (directive interview), yaitu proses tanya jawab secara

langsung dengan responden, dimana dua orang atau lebih berhadapan secara fisik yang pewawancaranya menetapkan sendiri masalah atau pertanyaan yang akan diajukan dengan Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan orang asing dan Kepala SubSeksi Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang mampu memberikan informasi dan keterangan tentang data yang diperlukan untuk penelitian yang diperoleh di Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Tujuan dari wawancara ini adalah agar peneliti lebih mudah dalam memperoleh data dan agar peneliti dapat mengetahui secara mendalam persoalan dalam penelitian ini.

b. Observasi

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara pengamatan terhadap obyek penelitian secara langsung. Peneliti melakukan pengamatan terhadap pelaku pelanggaran visa kunjungan.

2. Data Sekunder, diperoleh dengan cara :

a. Studi Kepustakaan

Teknik pengumpulan data yang merupakan teknik pengumpulan data dengan menggunakan landasan teori, sumber – sumber tertulis yaitu peraturan perundang – undangan, literatur – literatur, yang berkaitan dengan pokok permasalahan.

b. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi yaitu suatu teknik pengumpulan data dengan melakukan pencatatan dokumen – dokumen yang berkaitan dengan

masalah yang diteliti kemudian dikaitkan dengan teori – teori yang terdapat dalam buku pedoman

E. Populasi dan Sampel

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan obyek dengan ciri – ciri yang sama²⁵. 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 pelanggaran visa. Pengambilan sample dilakukan secara *purposive* sampling yaitu sample 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 SubSeksi Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang

F. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode *deskriptif - analisis*, yaitu prosedur pemecahan masalah yang diteliti dengan cara memaparkan data yang diperoleh dari

²⁵ Bambang Sunggono, 2002, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 16.

hasil pemantauan lapangan dan studi kepustakaan, kemudian dianalisis dan dilakukan interpretasi untuk memperoleh jawaban dan ditarik kesimpulan sebagai hasil akhir.

G. Definisi Operasional

1. Implementasi: Pelaksanaan atau penerapan.
2. Keimigrasian: Hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau ke luar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah negara Republik Indonesia
3. Sanksi: Suatu tindakan yang diberikan, baik secara perorangan atau kelompok/organisasi, karena terbukti melakukan pelanggaran terhadap aturan yang berlaku
4. Administrasi: Administrasi dalam arti Institutionil, yang mana administrasi dimaksudkan sebagai keseluruhan orang/kelompok orang-orang yang sebaga suatu kesatuan menjalankan proses kegiatan-kegiatan untuk mencapai tujuan bersama

Administrasi dalam arti fungsional, yang dimaksud dengan fungsional ialah segala kegiatan dan tindakan yang dilakukan untuk mencapai tujuan (termasuk juga didalamnya tindakan untuk menenyukan tujuan itu sendiri, atau dengan kata lain bersifat melihat ke depan, artinya melihat

kepada pencapaian tujuan pada masa yang akan datang.

5. Visa: Izin tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang pada Perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk masuk dan melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia.
6. Visa Kunjungan: Visa yang dipergunakan untuk keperluan tidak bekerja yang kegiatannya meliputi semua aspek yang berkaitan dengan pemerintahan, pariwisata, sosial budaya, dan kegiatan usaha, diberikan paling lama 60 (enam puluh) hari.
7. Izin: Persetujuan atau perkenan yang diberikan oleh penguasa atau pemerintah berdasarkan pada kewenangan
8. Orang Asing: Orang yang bukan Warga Negara Indonesia

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Lokasi Penelitian

1. 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 Kabupaten²⁶:

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

²⁶ Hasil wawancara dengan Kepala Sub Bagian Tata Usaha Kantor Imigrasi Kelas I Malang, pada tanggal 11 Oktober 2010.

- (6) Kabupaten Malang
- (7) Kabupaten Pasuruan
- (8) Kabupaten Probolinggo

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:

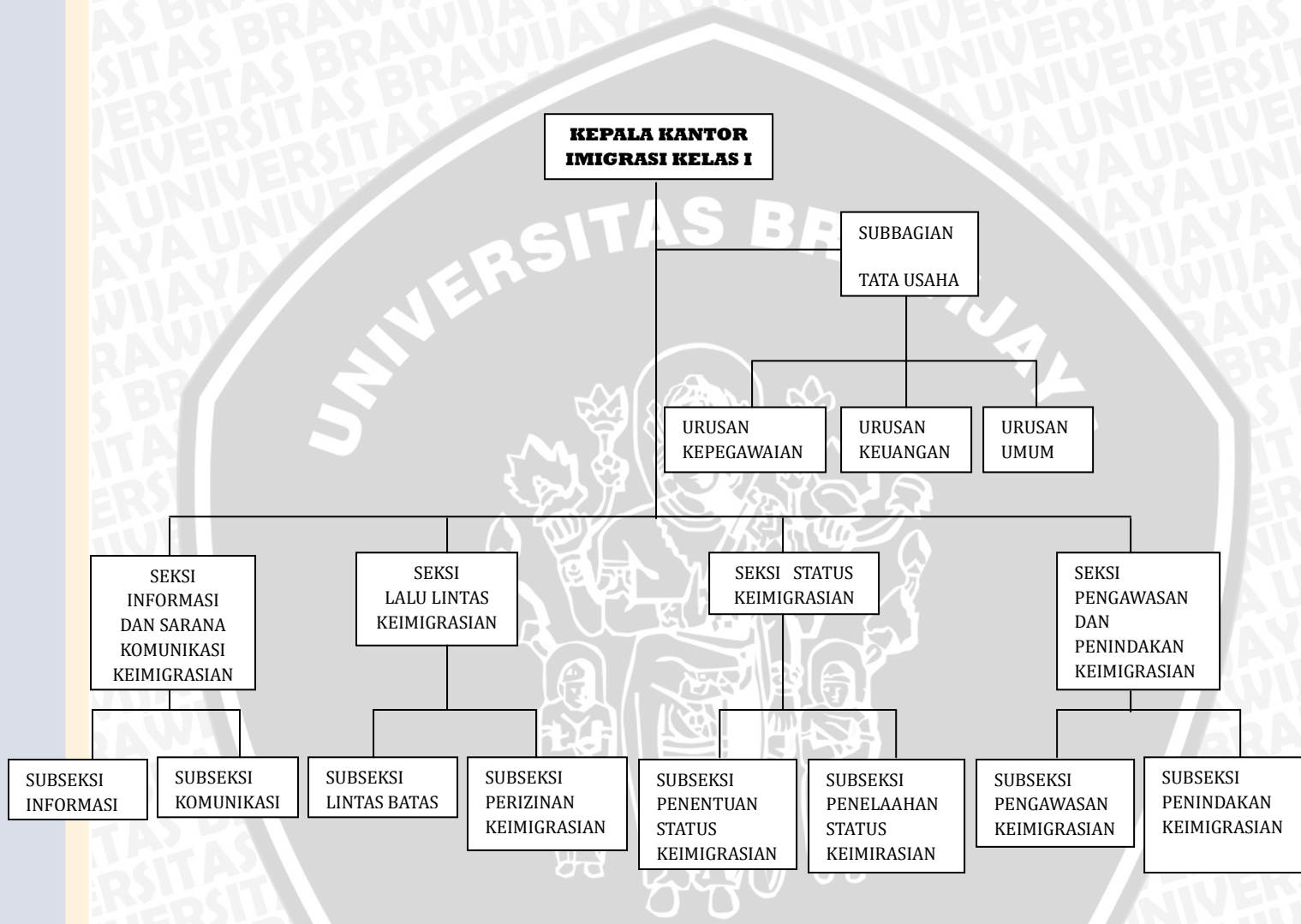
1) Kepala Kantor Imigrasi

Kepala Kantor Imigrasi, membawahi 5 Kepala Seksi dan masing – masing Kepala Seksi 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



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 pembangunan 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 Keimigrasian 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. 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;
- 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.

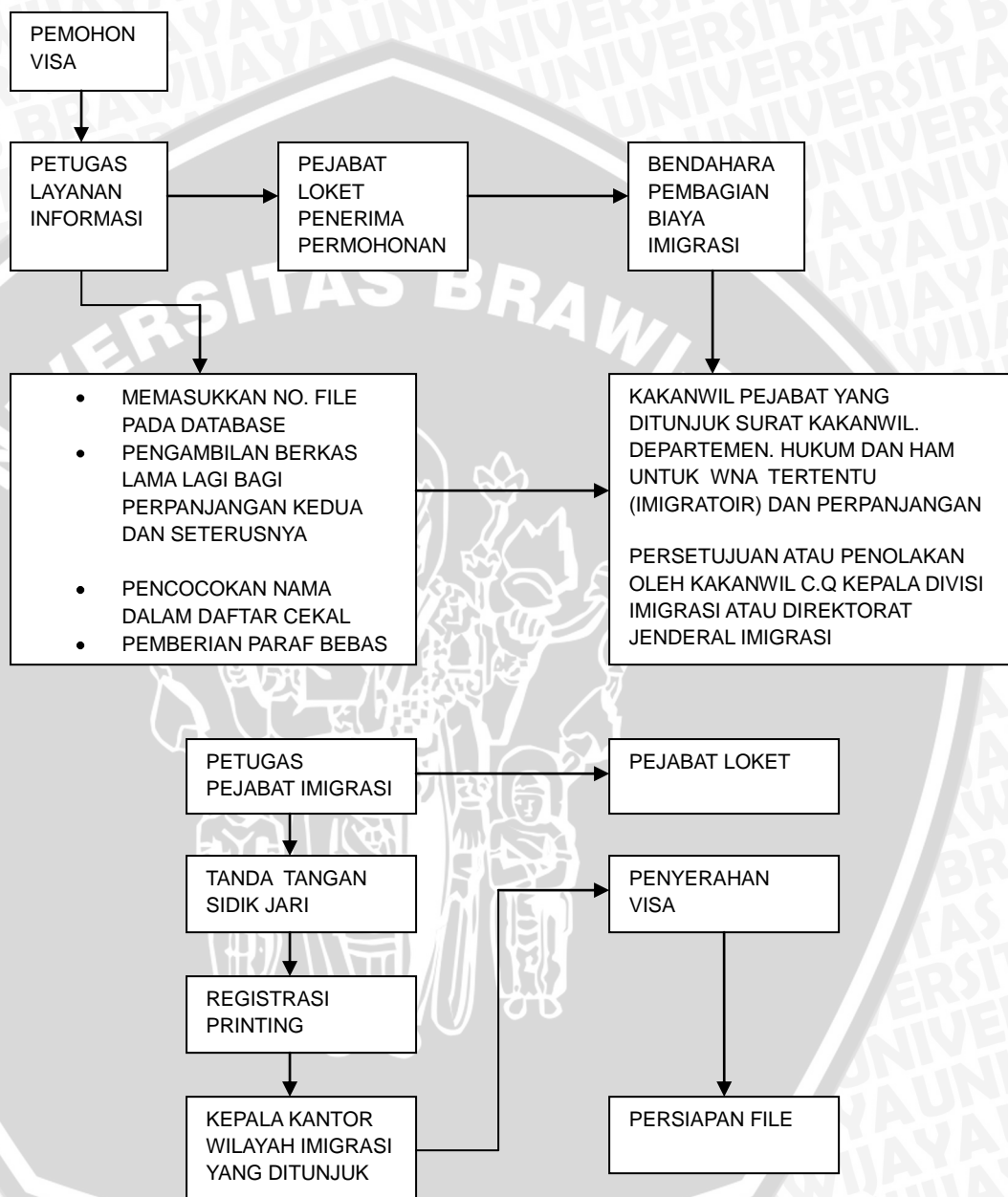
- 4) Proses Peneraan Visa
 - a) Visa diterakan dalam bentuk cap dinas atau bentuk lainnya pada paspor kebangsaan, atau dokumen perjalanan yang sah lainnya;
 - b) Salinan formulir permohonan Visa yang telah terisi lengkap dan ditandatangani oleh Pejabat Pemberi Visa, dikirimkan secara kolektif pada hari 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 Izin 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 (enampuluh) 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 Izin Kunjungan selama berada di Indonesia.
- 6) Persyaratan Visa Kujungan
 - 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 izin dari instansi yang berwenang di Indonesia.
- 7) Prosedur Perpanjangan Izin Kunjungan
 - a) Surat permohonan yang ditujukan kepada Kepala Kantor Imigrasi Kelas I Malang;
 - b) Surat permintaan jaminan serta keterangan identitas diri sponsor (fotocopy Kartu Tanda Penduduk) dari pimpinan atau yang mewakili;
 - c) Fotocopy serta asli paspor kebangsaan atau surat perjalanan yang bersangkutan yang sah dan bukti izin kunjungan orang asing yang masih berlaku;
 - d) Pas foto terbaru berwarna ukuran 3 x 4 sebanyak 4 lembar;

- e) Bagi permintaan perpanjangan kedua hingga kelima melampirkan bukti Pendaftaran Orang Asing dari Kantor Imigrasi;
- f) Tidak masuk dalam kategori Orang Asing yang tidak diinginkan keberadaannya di Indonesia atau tidak termasuk dalam daftar penangkalan;
- g) Membayar biaya Imigrasi sesuai dengan ketentuan;
- h) Bagi yang belajar sebagai siswa atau mahasiswa melampirkan rekomendasi perpanjangan izin belajar atau pelatihan dari instansi yang berwenang (perpanjangan ke 3,4, dan 5)
- i) Surat nikah (bagi yang sudah menikah)
- j) 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*).

BAGAN II

PROSEDUR MEMPEROLEH ATAU PERPANJANGAN VISA



C. Pelaksanaan Penerapan Sanksi Administrasi Yang Dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Malang Dalam Menangani Orang Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa Kunjungan

1. Faktor – Faktor Yang Mendorong Terjadinya Pelanggaran Visa Kunjungan

Berubahnya politik keimigrasian Indonesia merupakan penyebab utama orang asing melakukan pelanggaran visa 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 pelanggaran visa kunjungan yang dimilikinya, adalah²⁷:

- a. Mencari lapangan pekerjaan.
- b. Ingin mendapatkan suatu situasi hidup yang lebih enak.
- c. Alasan lain, misalnya ingin mendapatkan kewarganegaraan Indonesia yaitu dengan melangsungkan perkawinan dengan Warga Negara Indonesia (WNI).

Dari tiga faktor diatas yang dominan adalah faktor – faktor yang ingin mendapatkan suatu situasi hidup yang lebih enak. Untuk mendapatkan situasi

²⁷ Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang, pada tanggal 23 November 2010.

hidup yang lebih enak orang asing melakukan berbagai pelanggaran yang sifatnya materialistis dan kapitalis.

Beberapa sebab lain yang mendorong orang asing melakukan pelanggaran visa kunjungan adalah²⁸:

a. Peran Serta Masyarakat

Pelanggaran visa 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 visa 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

²⁸ Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang, pada tanggal 23 November 2010.

penindakan terhadap orang asing yang 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 pendeportasian 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 visa kunjungan dalam bentuk yang lain kemudian baru dimasukkan kedalam daftar hitam (black list) sebagai sanksi terhadap pelanggaran visa 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.

2. Pelaksanaan Penerapan Sanksi Administrasi Berdasarkan Pasal 50 dan Pasal 52 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian

Penerapan sanksi administrasi merupakan fungsi penegakan hukum yang diberikan oleh Direktorat Jenderal Keimigrasian terhadap berbagai kasus pelanggaran dalam bidang keimigrasian. Penerapan sanksi administrasi adalah salah satu alat untuk menegakkan hukum dalam hukum keimigrasian, penegakan hukum dalam hukum keimigrasian meliputi penegakan keseluruhan aturan hukum keimigrasian kepada setiap orang yang berada didalam wilayah hukum Indonesia baik kepada Warga Negara Indonesia atau Warga Negara Asing²⁹. Selain melalui penerapan sanksi administrasi ditemukan juga beberapa kasus yang bersifat tindak pidana keimigrasian yang cara memprosesnya diproses secara pro Justicia melalui proses di pengadilan.

²⁹ Adullah Syariful, *Memperkenalkan Hukum Keimigrasian*, Ghalia Jakarta, 1993, hlm. 14.

TABEL I
 BEBERAPA KASUS PELANGGARAN VISA KUNJUNGAN YANG
 PERNAH TERJADI DI WILAYAH KANTOR IMIGRASI
 KELAS I MALANG

No	Kasus	Tahun Terjadinya	Warga Negara	Pemberian Sanksi Administrasi
1.	Visa kunjungan dilakukan untuk bekerja	2007	Iran (1 Orang) Pakistan (2 Orang) Malaysia (3 Orang)	Pasal 50 UU Keimigrasian
2.	Habis masa berlaku visa on arrival hingga 1 tahun 3 bulan	2009	Taiwan (1 Orang)	Pasal 52 UU Keimigrasian
3.	Habis masa berlaku visa on arrival hingga 2 tahun 11 bulan	2010	British National (Overseas)	Pasal 52 UU Keimigrasian
4.	Habis masa berlaku visa kunjungan hingga 13 hari	2010	Libya	Pasal 52 UU Keimigrasian

Sumber : Data Sekunder Kantor Imigrasi Kelas I Malang 2010, diolah.

Berdasarkan data yang diperoleh tersebut diatas, ditemukan adanya orang asing yang melakukan pelanggaran terhadap visa kunjungan karena visa kunjungan yang dipunyai dipergunakan untuk kegiatan bekerja dan pelanggaran yang dilakukan karena telah melewati masa berlaku visa kunjungan yang dimiliki. Pelanggaran keimigrasian berupa pelanggaran terhadap visa kunjungan ini merupakan salah satu pelanggaran yang sering dilakukan oleh orang asing, karena dengan beralih fungsi izin yang tertera didalam visa di berikan oleh pejabat imigrasi kepada orang asing saat memasuki wilayah Indonesia, maka mereka orang asing akan memperoleh keuntungan. Keuntungan yang didapat antara lain mereka menggunakan visa kunjungan yang ada dengan melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan izin, dengan kegiatan yang berbeda itu orang asing akan mendapat keuntungan baik berupa financial maupun keuntungan lain. Karena

orang asing yang keberadaannya tidak sesuai dengan izin yang diberikan, maka akan dikenakan suatu tindakan oleh pihak imigrasi. Keberadaannya di wilayah Indonesia sendiri akan menjadi beban dan mempersempit bagi kemungkinan warga negara Indonesia dalam meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Seperti contoh kasus diatas, contoh kasus diatas terdiri dari beberapa macam pelanggaran terhadap visa kunjungan yang dilakukan orang asing yang berhasil ditindak melalui tindakan keimigrasian oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Tindakan keimigrasian yang dilakukan berupa penerapan sanksi administrasi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran visa kunjungan berdasarkan Pasal 50 dan Pasal 52 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian.

Penerapan Sanksi Administrasi dapat diterapkan terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran visa kunjungan. Didalam melakukan penerapan sanksi administrasi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran terhadap visa kunjungan Kantor Imigrasi Kelas I Malang melakukan beberapa tahapan diantaranya³⁰:

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

³⁰ Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang, pada tanggal 23 November 2010.

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 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 pelanggaran terhadap visa 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 Pelanggaran Terhadap Visa Kunjungan

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

(1) Pemanggilan Terhadap Orang Asing Yang Melakukan Pelanggaran Terhadap Visa Kunjungan

Setelah melakukan pengawasan baik pengawasan administrasi maupun pengawasan operasional/lapangan terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran terhadap visa kunjungan, Kantor Imigrasi Kelas I Malang menerima laporan mengenai terjadinya pelanggaran keimigrasian berupa pelanggaran terhadap visa 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 visa 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 Penrimaan (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 Indonesia³¹. 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

³¹ Ridwan. HR, 2002, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 245.

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 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 Sebagai Sanksi 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 pelanggaran visa kunjungan yang memiliki izin keimigrasian yang tertera didalam visa kunjungan telah

melampaui batas waktu dari izin yang diberikan³². 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;
- (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.

³² Pasal 52 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

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) izin keimigrasian;
- (3) visa; dan
- (4) biaya beban.

e. Penerapan Deportasi Sebagai Sanksi Administrasi

Penerapan deportasi sebagai sanksi administrasi 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 dikehendaki 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 pelanggaran izin keimigrasian dan penyalahgunaan visa 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 penagkalan.

(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 kedatangan 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.

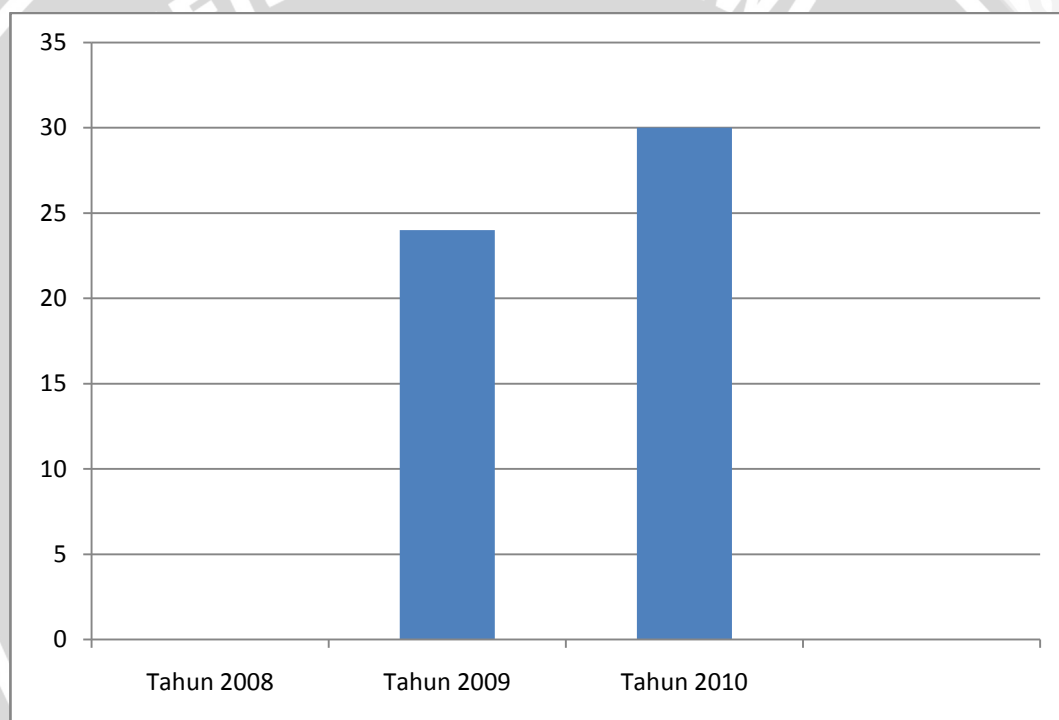
Berdasarkan ketentuan Pasal 17 ayat (1) Keputusan Menteri Kehakiman Nomor: M.02-PW.09.02 Tahun 1995 tentang Tata Cara Pengawasan, Pengajuan Keberatan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian disebutkan bahwa orang asing yang sedang dalam proses peradilan yang diancam pidana keimigrasian kurang dari 5 (lima) 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.

TABEL II

SANKSI ADMINISTRASI BERUPA TINDAKAN DEPORTASI
YANG PERNAH TERJADI DI WILAYAH
KANTOR IMIGRASI KELAS I MALANG TAHUN 2008 – 2010



Sumber : Data Sekunder Kantor Imigrasi Kelas I Malang 2010, diolah.

Berdasarkan data yang diperoleh tersebut diatas, dapat diketahui bahwa Tahun 2008 tidak ada Tindakan Deportasi yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang, sedangkan pada Tahun 2009 ada sebanyak 24 kasus pelanggaran yang dilakukan oleh orang asing yang diberikan sanksi administrasi berupa Tindakan Deportasi dan Tahun 2010 ada sebanyak 30 kasus pelanggaran yang

dilakukan oleh orang asing yang diberikan sanksi administrasi berupa Tindakan Deportasi. Hal ini membuktikan bahwa di setiap tahun terjadi peningkatan jumlah kasus pelanggaran yang dilakukan oleh orang asing yang diberikan sanksi administrasi berupa Tindakan Deportasi.

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 pengenaan 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 pengenaan penangkalan dan jangka waktu penangkalan.

D. Kendala Yang Dialami Kantor Imigrasi Kelas I Malang Didalam Melakukan Pemberian Sanksi Administrasi Terhadap Orang Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa Kunjungan

1. Kendala Internal

Kendala internal yaitu faktor yang berasal dari dalam Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang menjadi hambatan didalam melakukan pelaksanaan penerapan sanksi administrasi, diantaranya³³:

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 pelanggaran Visa, personil di Kantor Imigrasi tidak bisa intensif untuk melakukan penegakan hukum berupa pemberian sanksi terhadap pelaku pelanggaran Visa.

³³ Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang, pada tanggal 30 November 2010.

b. Kurangnya jumlah personil

Sedikitnya jumlah personil yang ada di Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian membawa dampak dan akibat bagi pelaksanaan penerapan sanksi administrasi. Jumlah personil 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 personil. 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 diemban sehingga menimbulkan berbagai pelanggaran – pelanggaran yang ada.

2. Kendala Eksternal

Kendala Eksternal yaitu faktor yang berasal dari luar Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang menjadi hambatan didalam melakukan pelaksanaan penerapan sanksi administrasi, diantaranya³⁴:

a. Kurangnya pemahaman hukum oleh orang asing

Tidak semua orang asing yang datang ke Indonesia mengetahui

³⁴ Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang, pada tanggal 30 November 2010.

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.

E. Upaya Yang Dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Malang Untuk Menghadapi Kendala Didalam Memberikan Sanksi Administrasi Terhadap Orang Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa Kunjungan

Upaya yang dapat dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Malang didalam melaksanakan penerapan sanksi guna menghindari terjadinya pelanggaran Visa Kunjungan ialah melalui beberapa cara yaitu³⁵:

1. Penambahan jumlah personil

Penambahan jumlah personil 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 personil 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 personil untuk kedepannya permasalahan mengenai ruang lingkup luas wilayah Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang luas bisa diatasi.

2. Memberikan sosialisasi tentang pemahaman hukum terhadap orang asing

Salah satu faktor yang menyebabkan banyaknya terjadi kasus pelanggaran ialah kekurang pahaman orang asing mengenai hukum. Pemahaman hukum meliputi pemahaman mengenai hukum dan

³⁵ Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang, pada tanggal 30 November 2010.

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 difasiltasi oleh beberapa sponsor yang telah mengundang orang asing untuk datang ke Indonesia diantaranya ialah Dinas Pendidikan dan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi

3. Melakukan pengecekan lapangan secara langsung untuk mengetahui keberadaan orang asing

Pengecekan lapangan secara langsung merupakan salah satu cara yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang didalam melakukan pengawasan kepada orang asing. 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.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kesimpulan berdasarkan penelitian yang telah dilakukan mengenai Implementasi Pasal 50 dan Pasal 52 Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian Dalam Hal Penerapan Sanksi Administrasi Terhadap Orang Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa Kunjungan, adalah:

1. Terdapat beberapa faktor yang mendorong orang asing melakukan pelanggaran visa kunjungan, diantaranya:
 - a. Mencari lapangan pekerjaan
 - b. Ingin mendapatkan suatu situasi hidup yang lebih enak
 - c. Ingin mendapatkan kewarganegaraan Indonesia
 - d. Peran serta masyarakat
 - e. Kelemahan sikap aparat keimigrasian
2. Kantor Imigrasi Kelas I Malang didalam melakukan penerapan sanksi administrasi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran terhadap visa kunjungan melakukan beberapa tahapan, diantaranya:
 - a. Pengawasan keimigrasian

- b. Pemeriksaan terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran terhadap visa kunjungan
 - c. Penentuan tindakan keimigrasian
 - d. Penerapan denda administrasi sebagai sanksi administrasi
 - e. Penerapan deportasi sebagai sanksi administrasi
 - f. Penangkalan
3. Kendala yang dihadapi Kantor Imigrasi Kelas I Malang didalam melakukan pemberian sanksi administrasi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran visa kunjungan, diantaranya:

a. Kendala Internal

Kendala Internal yaitu kendala yang berasal dari dalam Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang menjadi hambatan didalam melakukan pelaksanaan penerapan sanksi administrasi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran visa kunjungan, diantaranya:

(1) Wilayah kerja yang sangat luas

(2) Kurangnya jumlah personil

b. Kendala Eksternal

Kendala Eksternal yaitu kendala yang berasal dari dalam Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang menjadi hambatan didalam melakukan

pelaksanaan penerapan sanksi administrasi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran visa kunjungan, diantaranya:

- (1) Kurangnya pemahaman hukum oleh orang asing
- (2) Kurangnya informasi yang diperoleh dari masyarakat mengenai keberadaan orang asing

4. Upaya yang dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Malang untuk mengatasi kendala didalam memberikan sanksi administrasi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran visa kunjungan, diantaranya:

- a. Penambahan jumlah personil
- b. Memberikan sosialisasi tentang pemahaman hukum terhadap orang asing
- c. Melakukan pengecekan lapangan secara langsung untuk mengetahui keberadaan orang asing

B. Saran

Saran yang dapat diberikan berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, diantaranya:

1. Bagi Pemerintah

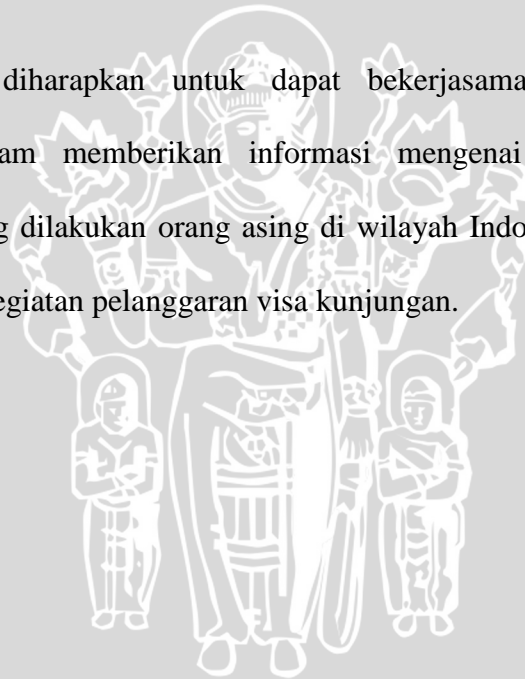
Dalam rangka menegakkan hukum keimigrasian perlu adanya sanksi administrasi dan pidana yang tegas didalam Peraturan Perundang – Undangan supaya pelanggaran terhadap visa kunjungan atau izin keimigrasian yang lain bisa diatasi.

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.

3. Bagi Masyarakat

Masyarakat diharapkan untuk dapat bekerjasama dengan pejabat imigrasi dalam memberikan informasi mengenai keberadaan dan kegiatan yang dilakukan orang asing di wilayah Indonesia yang diduga melakukan kegiatan pelanggaran visa kunjungan.



DAFTAR PUSTAKA

LITERATUR

Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002

G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, Sinar Graifa Edisi Kesepuluh, Jakarta, 2000

Iman Santoso, *Prespekif Imigrasi Dalam Pembangunan Ekonomi dan Katahanan Nasional*, UI Press Jakarta, Jakarta, 2004

Isrok, *Ilmu Negara*, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2003

Philipus M. Hadjon, *Butir – butir Gagasan tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan yang Layak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996

Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya, 1992

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

Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997

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

Sulchan Yashin, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia Serta Ejaan yang disempurnakan dan Kosa Kata Baru*, Amanah, Surabaya, 1998

PERATURAN PERUNDANG – UNDANGAN

Undang – Undang Dasar 1945

Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Hukum Acara Pidana

Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian

Undang – Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak

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

Surat Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.02-PW.09.02 Tahun 1995 tentang Tata Cara Pengawasan, Pengajuan Keberatan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian

Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M-12.PR.07.04 Tahun 2007

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

MAKALAH

Sjachran Basah, *Pencabutan Izin Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi*, 1995,
Makalah

MATERI KULIAH

Materi Mata Kuliah Hukum Perizinan Tahun 2010

