

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Kemajuan dan perkembangan di segala bidang kehidupan mulai dari teknologi, transportasi, informasi dan ekonomi menyebabkan batas-batas negara semakin hilang dan lalu lintas orang yang masuk dan keluar wilayah Indonesia akan semakin besar dan sulit untuk dicegah. Dengan banyaknya orang asing yang masuk dan berada di Indonesia dengan segala kepentingannya, maka interaksi sosial antara manusia tidak dapat dicegah dan akan terus berlangsung. Interaksi tersebut dapat mengakibatkan seseorang untuk menikah walaupun mereka memiliki perbedaan kewarganegaraan satu dengan yang lainnya.

Dilihat dari segi hak asasi manusia, sebagai makhluk Tuhan yang maha esa manusia memiliki hak asasi atau hak dasar sejak lahir ke dunia ini, sehingga tidak ada manusia atau pihak manapun yang dapat merampas hak tersebut. Hak asasi manusia diakui secara universal seperti yang tercantum dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Deklarasi Universal hak-hak asasi manusia yang disetujui Perserikatan Bangsa-Bangsa tahun 1948. Dengan demikian, semua negara di dunia secara moral dituntut untuk menghormati, menegakkan dan melindungi hak tersebut.

Pengakuan terhadap hak asasi manusia telah dibuat sebagai landasan hukum dalam konstitusi, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) baik secara universal maupun secara khusus. Khusus mengenai hak pekerjaan dan penghidupan yang layak sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa "Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan". Maksud dari pasal ini bahwa tiap-tiap WNI yang bekerja, berhak memperoleh penghasilan yang layak untuk hidup baik bagi dirinya maupun keluarganya. Hal ini dapat dipahami, karena salah satu syarat negara demokrasi yang berdasarkan hukum, harus memuat hal yang berkaitan dengan penghormatan negara terhadap hak asasi manusia di dalam

konstitusinya. Walaupun konstitusi mengatur hak warga negaranya, tetapi secara universal tidak menutupi hak warga negara lain untuk bekerja dan hidup layak di Indonesia tetapi dengan aturan-aturan tertentu yang diimplementasikan dalam bentuk izin. Implementasi HAM lapangan kerja adalah sama pentingnya baik secara kuantitas maupun kualitasnya.

Selain itu perkembangan perekonomian yang cenderung pada pola industrialisasi dan spesialisasi keahlian di bidangnya membuat tenaga kerja semakin sulit memperoleh kesempatan kerja. Para pencari kerja saling berlomba untuk mencari pekerjaan baik di perusahaan swasta nasional maupun swasta asing. Pekerjaan-pekerjaan yang ada di perusahaan tersebut dapat dikerjakan oleh tenaga kerja Indonesia (TKI) maupun tenaga kerja warga negara asing (TKA) yang berada di Indonesia.

Dalam upaya memajukan dan meningkatkan pembangunan serta pertumbuhan ekonomi, pemerataan pembangunan termasuk perluasan kesempatan berusaha dan lapangan kerja di negara Indonesia, maka pemerintah membuka kesempatan bagi negara lain untuk menanamkan modalnya di negara Indonesia, baik berupa penanaman modal dalam negeri (PMDN) maupun penanaman modal asing atau (PMA)¹ tersebut telah memungkinkan masuknya atau digunakannya tenaga kerja warga negara asing pendatang. Namun demikian adanya Undang-Undang nomor 1 tahun 1967 Tentang Penanaman Modal Asing (PMA) dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1970 Tentang Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) sekarang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal, serta Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1958 Tentang Penempatan Tenaga Kerja Asing juga merupakan salah satu upaya pemerintah Indonesia untuk membatasi mempekerjakan pertambangan, seperti tambang minyak bumi, gas alam, batubara dan tambang logam mulia seperti emas, termasuk sektor lain seperti pengolahan pupuk dan usaha perkebunan, yaitu perkebunan kelapa sawit. Dapat disebutkan perusahaan-

¹ Istilah PMA dan PMDN sekarang ini sudah tidak dikenal lagi, melainkan istilah yang digunakan adalah Penanaman Modal berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724)

perusahaan yang masih terdapat tenaga kerja asing tersebut seperti perusahaan IMM group sebanyak 14 orang, PT Total sebanyak 141 orang, KPC (Kaltim Prima Coal) 10 orang, serta masih banyak perusahaan lain. Karena kebutuhan diperlukannya tenaga kerja asing itu, maka sebagai negara hukum (*rechstaat*) tentunya yang menjadi salah satu hal utama adalah memberikan kepastian hukum terhadap tenaga kerja asing yang bekerja di Indonesia. Kepastian hukum itu tidak cukup pada hanya satu lembaga saja, melainkan melibatkan lembaga lain.

Dalam hal ini selain Kementerian Tenaga Kerja, juga melibatkan Kementerian Hukum dan HAM (Hak Asasi Manusia) cq. Keimigrasian. Imigrasi di sini berkaitan dengan menetapkan boleh atau tidaknya memperoleh izin tinggal di Indonesia. Perpanjangan tinggal sampai pada melakukan (deportasi) pemulangan ke negara yang bersangkutan.

Seperti yang disebutkan di atas, tingginya minat terhadap penggunaan tenaga kerja asing, selain karena peraturan yang positif di Indonesia juga karena budaya di kalangan masyarakat kita, khususnya pengusaha yang lebih bangga bila menggunakan tenaga kerja asing untuk bekerja, sehingga arus tenaga kerja asing yang masuk ke Indonesia semakin deras. Hal lain yang terjadi adalah membaurnya tenaga kerja asing dengan warga negara Indonesia menimbulkan interaksi dan komunikasi dan menyebabkan akan saling eratnya hubungan yang timbul. Sudah barang tentu terjadi interaksi antara tenaga kerja asing tersebut dengan masyarakat di sekitar lingkungan kerja. Dalam interaksi tersebut seringkali terjadi hubungan yang lebih serius karena faktor saling ketergantungan sehingga terbentuknya ikatan sosial yang erat. Tidak sedikit terus berlanjut ke jenjang perkawinan. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya perkawinan campur yang terjadi di Indonesia terutama dapat dilihat di kalangan selebritis di Indonesia. Memiliki suami WNA sudah menjadi hal yang populer di kalangan wanita Indonesia.

Adanya jenjang ke perkawinan campur antara WNI (Warga Negara Indonesia) dengan WNA (Warga Negara Asing) selain dua lembaga di atas yang telah disebutkan, yaitu Ketenagakerjaan dan Keimigrasian, masih ada Kementerian Agama apabila yang menikah beragama Islam, untuk memperoleh

surat nikah dan/atau perceraian melalui Kementerian Agama dan Pengadilan Agama. Sedangkan apabila yang menikah non muslim atau bukan beragama Islam, untuk mendapatkan akta nikah dan perceraian melalui catatan sipil dan pengadilan negeri.

Perihal perkawinan campur telah diakomodir dalam Undang-Undang, Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, selengkapnya berbunyi:

"Yang dimaksud dengan perkawinan campuran dalam undang-undang ini ialah perkawinan antara dua orang yang di Indonesia tunduk pada hukum yang berlainan, karena perbedaan kewarganegaraan dan salah satu pihak berkewarganegaraan Indonesia".²

Berbeda halnya dengan masalah izin tinggal dalam bidang keimigrasian sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, dalam Pasal 52 huruf e disebutkan bahwa izin tinggal terbatas diberikan kepada orang asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia. Dalam pasal 54 ayat 1 huruf b disebutkan bahwa izin tinggal tetap dapat diberikan kepada keluarga karena perkawinan campuran. Di dalam pasal 61 disebutkan bahwa pemegang izin tinggal terbatas sebagaimana dimaksud dalam pasal 52 huruf e dan f dan pemegang izin tinggal tetap sebagaimana dimaksud dalam pasal 54 ayat 1 huruf b dan huruf d dapat melakukan pekerjaan dan/atau usaha untuk memenuhi kebutuhan hidup dan/atau keluarganya. Jika kita mencermati pasal ini maka akan jelas bahwa sebelumnya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian tidak memberikan kesempatan bekerja di Indonesia kepada orang asing yang atas sponsor atau suaminya, tetapi dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian memberikan kesempatan kepada mereka yang atas sponsor istri atau suami warga negara Indonesia untuk bekerja di Indonesia. Hal ini menurut pendapat penulis adalah suatu bentuk penghormatan terhadap hak asasi setiap manusia dalam rangka bekerja untuk memenuhi kehidupan yang layak.

Permasalahan mendasar dalam Undang-Undang Keimigrasian ini adalah bahwa sampai saat ini belum ada harmonisasi peraturan keimigrasian dengan

² Khairil Anwar, Tesis Magister Ilmu Hukum: "*Pemberian KITAS bagi orang asing disponsori istri ditinjau dari perspektif hukum keimigrasian*" (Malang: Unbraw Malang, 2011).

aturan yang ada di bidang ketenagakerjaan. Sampai saat ini peraturan ketenagakerjaan masih mengharuskan setiap orang asing yang bekerja di Indonesia harus memiliki sponsor dari perusahaan tempat di mana mereka bekerja. Hal ini dapat dimaklumi karena politik hukum ketenagakerjaan di Indonesia adalah melindungi pekerja warga negara Indonesia dengan membatasi jumlah dan keberadaan tenaga kerja asing di Indonesia. Hal ini tentu saja menjadi membingungkan, karena selama ini dasar pemberian izin tinggal bagi warga negara asing yang bekerja di Indonesia adalah atas dasar surat izin mempekerjakan tenaga kerja asing (IMTA) dari Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Dengan berlakunya UU Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian menimbulkan dampak secara hukum, di mana adanya pertentangan secara normatif antara politik hukum ketenagakerjaan dan politik hukum keimigrasian. Selain itu juga menimbulkan ketidakpastian hukum bagi WNA (warga negara asing) yang menikah dengan WNI (warga negara Indonesia), karena secara keimigrasian mereka diperbolehkan untuk bekerja, tetapi secara ketenagakerjaan mereka tidak boleh bekerja tanpa izin yang dikeluarkan oleh Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, yang sifatnya dibatasi. Masalah yang mungkin timbul dengan berlakunya UU Nomor Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, dapat mendorong maraknya perkawinan kontrak antara WNA dan WNI demi mendapatkan keleluasaan bagi WNA dalam mendapatkan izin tinggal dan bekerja di Indonesia.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis menarik rumusan masalah, yaitu:

1. Bagaimana kepastian hukum mengenai hak warga negara asing pemegang izin tinggal terbatas atas sponsor suami atau istri WNI di Indonesia?
2. Apakah ketentuan Peraturan hak WNA (warga negara asing) pemegang izin tinggal terbatas atas sponsor suami/istri WNI di Indonesia?

C. TUJUAN PENULISAN

Penelitian ini bertujuan untuk Mengetahui pengaturan Hak WNA (warga negara asing) Pemegang izin tinggal terbatas dan kepastian hukum terhadap hak warga negara asing pemegang izin tinggal terbatas atas sponsor suami atau istri WNI di Indonesia.

D. MANFAAT PENULISAN

Berdasarkan uraian tujuan penelitian di atas, maka yang menjadi manfaat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan menambah ilmu pengetahuan dalam bidang keimigrasian khususnya warga negara asing pemegang izin tinggal terbatas di Indonesia berdasarkan sponsor.

2. Secara Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat memberikan pemahaman bagi warga negara asing yang bertempat tinggal di Indonesia yang mempunyai sponsor dan masukan bagi penegak hukum seperti hakim jaksa kepolisian pengacara konsultan hukum instansi imigrasi dan masyarakat dalam memberikan kepastian hukum terhadap hak warga negara asing pemegang izin tinggal terbatas atas sponsor suami atau istri WNI (warga negara asing) di Indonesia.

3. Manfaat Bagi Peneliti

Sebagai syarat untuk kelulusan sarjana hukum S1 di Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen jurusan hukum tata negara, selain itu juga untuk mengerti bagaimana kepastian hukum bagi warga negara asing pemegang sponsor di Indonesia.

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Tinjauan Kepastian Hukum

Menurut Utrecht kepastian hukum mengandung dua pengertian; pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian hukum.

Keadilan hukum menurut L.J Van Apeldoorn tidak boleh dipandang sama arti dengan penyamarataan, keadilan bukan berarti bahwa tiap-tiap orang memperoleh bagian yang sama. Maksudnya keadilan menuntut tiap-tiap perkara harus ditimbang tersendiri, artinya adil bagi seseorang belum tentu adil bagi yang lainnya. Tujuan hukum adalah mengatur pergaulan hidup secara damai jika ia menuju peraturan yang adil, artinya peraturan di mana terdapat keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang dilindungi, dan setiap orang memperoleh sebanyak mungkin yang menjadi bagiannya. Dalam pengertian lain, menurut Satjipto Rahardjo “merumuskan konsep keadilan bagaimana bisa menciptakan keadilan yang didasarkan pada nilai-nilai keseimbangan atas persamaan hak dan kewajiban.” Namun harus juga diperhatikan kesesuaian mekanisme yang digunakan oleh hukum, dengan membuat dan mengeluarkan peraturan hukum dan kemudian menerapkan sanksi terhadap para anggota masyarakat berdasarkan peraturan yang telah dibuat itu, perbuatan apa saja yang boleh dan tidak boleh dilakukan yaitu substantif. Namun juga harus dikeluarkan peraturan yang mengatur tata cara dan tata tertib untuk melaksanakan peraturan substantif tersebut yaitu bersifat prosedural, misalnya hukum perdata (substantif) berpasangan dengan penegakan hukum acara perdata (prosedural). Dalam mengukur sebuah keadilan, menurut Fence M. Wantu mengatakan, “adil pada

hakikatnya menempatkan sesuatu pada tempatnya dan memberikan kepada siapa saja apa yang menjadi haknya, yang didasarkan pada suatu asas bahwa semua orang sama kedudukannya di muka hukum (*equality before the law*).”

Kemanfaatan hukum adalah asas yang menyertai asas keadilan dan kepastian hukum. Dalam melaksanakan asas kepastian hukum dan asas keadilan, seyogyanya dipertimbangkan asas kemanfaatan. Contoh konkret misalnya, dalam menerapkan ancaman pidana mati kepada seseorang yang telah melakukan pembunuhan, dapat mempertimbangkan kemanfaatan penjatuhan hukuman kepada terdakwa sendiri dan masyarakat. Kalau hukuman mati dianggap lebih bermanfaat bagi masyarakat, hukuman mati itulah yang dijatuhkan. Hukum adalah sejumlah rumusan pengetahuan yang ditetapkan untuk mengatur lalu lintas perilaku manusia dapat berjalan lancar, tidak saling tubruk dan berkeadilan. Sebagaimana lazimnya pengetahuan, hukum tidak lahir di ruang hampa. Ia lahir berpijak pada arus komunikasi manusia untuk mengantisipasi ataupun menjadi solusi atas terjadinya kemampatan yang disebabkan oleh potensi-potensi negatif yang ada pada manusia. Sebenarnya hukum itu untuk ditaati. Bagaimanapun juga, tujuan penetapan hukum adalah untuk menciptakan keadilan. Oleh karena itu, hukum harus ditaati walaupun jelek dan tidak adil. Hukum bisa saja salah, tetapi sepanjang masih berlaku, hukum itu seharusnya diperhatikan dan dipatuhi. Kita tidak bisa membuat hukum ‘yang dianggap tidak adil’. Itu menjadi lebih baik dengan merusak hukum itu. Semua pelanggaran terhadap hukum itu menjatuhkan penghormatan pada hukum dan aturan itu sendiri. Kemanfaatan hukum perlu diperhatikan karena semua orang mengharapkan adanya manfaat dalam pelaksanaan penegakan hukum. Jangan sampai penegakan hukum justru menimbulkan keresahan masyarakat. Karena kalau kita berbicara tentang hukum kita cenderung hanya melihat pada peraturan perundang-undangan, yang terkadang aturan itu tidak sempurna adanya dan tidak aspiratif dengan kehidupan masyarakat. Sesuai dengan prinsip tersebut di atas, saya sangat tertarik membaca pernyataan Prof. Satjipto Rahardjo, yang menyatakan bahwa : keadilan memang salah satu nilai utama, tetapi tetap di samping yang lain-lain, seperti kemanfaatan. Jadi dalam penegakan hukum,

perbandingan antara manfaat dengan pengorbanan harus proporsional.

Sementara itu, Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mengingat mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tak terbarukan, pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan. Menurut Prof. DR. Ibr. Supancana, SH.,MH. penguasaan oleh negara dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 memiliki pengertian yang lebih tinggi dari pemilikan secara konsepsi hukum perdata. Hal tersebut sebagaimana tertuang dalam pendapatnya sebagai berikut: Bahwa dengan memandang UUD 1945 sebagai sebuah sistem sebagaimana dimaksud, maka penguasaan oleh negara dalam Pasal 33 UUD 1945 memiliki pengertian yang lebih tinggi atau lebih luas daripada pemilikan dalam konsepsi hukum perdata. Konsepsi penguasaan oleh negara merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, baik di bidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Dalam paham kedaulatan rakyat itu, rakyatlah yang diakui sebagai sumber, pemilik, dan sekaligus pemegang kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara, sesuai dengan doktrin “dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Dalam pengertian kekuasaan tertinggi tersebut tercakup pula pengertian pemilikan publik oleh rakyat secara kolektif. Bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam wilayah hukum negara pada hakikatnya adalah milik publik seluruh rakyat secara kolektif yang dimandatkan kepada negara untuk menguasainya guna dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran bersama. Karena itu, Pasal 33 ayat (3) menentukan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Teori Kepastian Hukum merupakan teori yang dikembangkan oleh para ahli yang pada tujuannya adalah untuk menjamin terlaksananya hukum yang bersifat umum, sehingga adanya kepastian hukum ini secara tidak langsung menyatakan bahwa aturan hukum tersebut bertujuan untuk menciptakan suatu kepastian dalam kehidupan bermasyarakat, bukan untuk mencapai keadilan dan kemanfaatan. Hal ini didukung oleh beberapa pandangan yang menyatakan bahwa kepastian hukum tidak dapat berjalan secara bersamaan dengan keadilan dan kemanfaatan.

Teori ini diartikan menurut salah satu pakar yaitu Gustav Radbruch yang berwarga negara Jerman, menjelaskan bahwa salah satu jaminan bagi warga untuk timbulnya sebuah keadilan dalam hal yang bersangkutan dengan hukum. membuat tidak adanya perbedaan di dalam mata hukum sehingga membuat penegak hukum taat dengan aturan yang telah dibuat.³

Hukum tersebut menjadi salah satu ajaran yang digunakan oleh penegak hukum untuk menyelesaikan permasalahan yang sama. Untuk timbulnya kepastian tersebut aparat hukum harus juga melihat aturan-aturan yang telah dibuat sehingga tidak menyampingkan aturan normative tersebut.

Kepastian hukum menurut Utrecht dapat memiliki definisi ganda. Pertama, kepastian hukum merupakan adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang diperbolehkan dan perbuatan apa yang tidak boleh dilakukan. Kedua, kepastian hukum merupakan bentuk keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah.

Kepastian hukum menurut Sudikno Mertokusumo adalah sebagai berikut:

“Kepastian hukum merupakan suatu jaminan bahwa aturan-aturan hukum yang telah dibentuk dapat dijalankan sebagaimana mestinya dengan memperhatikan hak asasi manusia (dalam hal ini setiap orang atau badan hukum yang menjadi subjek hukum dalam aturan hukum tersebut mendapat jaminan bahwa haknya akan terpenuhi serta kewajibannya akan dilaksanakan pula). Selain itu apabila terdapat permasalahan yang ditangani oleh Pengadilan, maka Putusan yang dijatuhkan oleh

³ Moh. Mahfud MD, “*Penegakan Hukum Dan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik*”, (disampaikan pada Acara Seminar Nasional “Saatnya Hati Nurani Bicara”, 8 Januari 2009)

Pengadilan tersebut dapat dilaksanakan sesuai dengan amar putusan yang telah dijatuhkan oleh Majelis Hakim.”

Kepastian hukum memiliki kaitan yang sinkron dengan keadilan. Akan tetapi meskipun berada dalam satu frekuensi yang sama, tidak dapat pula diartikan bahwa hukum identik dengan keadilan. Hal ini dikarenakan sifat dari hukum memiliki sifat yang umum sehingga mengikat bagi semua orang tanpa ada diskriminasi. Prinsip hukum yang umum dan tidak mendiskriminasi inilah yang diperlukan dalam menjamin kepastian hukum dalam hal investasi atau penanaman modal⁴

Kepastian hukum memiliki kaitan yang erat dengan aturan hukum positif yang dikeluarkan oleh negara serta peranan negara dalam melaksanakan hukum positif. Kepastian hukum tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa hukum positif yang berlaku di negara dapat ditegakkan tanpa pandang bulu atau tebang pilih. Intisari kepastian hukum sebagaimana telah dikemukakan oleh para ahli dapat disimpulkan sebagai berikut:

“Adanya kepastian hukum merupakan sarana yang digunakan oleh para pencari keadilan dalam menghadapi tindakan-tindakan yang arogan dan sewenang-wenang oleh Pemerintah ataupun Penegak Hukum. Hal ini tidak terlepas dari ego sektoral yang menjadi kepentingan masing-masing aparat penegak hukum serta pemerintah. Kepastian hukum akan mengakomodir hak dan kewajiban yang seharusnya diterima dan dilaksanakan oleh warga negara sehingga memberikan batasan-batasan hal apa saja yang diperkenankan untuk dilaksanakan, hal apa saja yang tidak diperkenankan untuk dilaksanakan, serta memberikan karakteristik perbuatan apa yang dilarang oleh undang-undang. Hal ini tentu akan berimplikasi pada penerapan hukum yang sesuai dengan tujuan, asas, prinsip serta norma yang digaungkan dalam aturan hukum tersebut. Kepastian hukum menandakan bahwa penerapan hukum positif telah dijalankan secara tepat. Selain itu subjek, objek, dan ancaman hukuman yang akan

⁴ Amgasussari Anugrahni Sangalang, Kajian Terhadap Ganti Rugi Atas Tanah Dalam Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum Guna Mewujudkan Kepastian Hukum, Perlindungan Hukum, Dan Keadilan Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Dan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006, (Yogyakarta: Tesis Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2012)

dijatuhkan sudah sesuai.

Beberapa ahli menyatakan bahwa kepastian hukum tidak mutlak ada setiap saat karena harus menyesuaikan dengan situasi dan kondisi suatu permasalahan hukum yang timbul dengan mempertimbangkan asas-asas lain seperti kemanfaatan dan keadilan. Seorang yang menginginkan untuk menanamkan modalnya atau pun investor butuh adanya kepastian hukum untuk salah satu pegangan bagi mereka sebagai pedoman untuk menjalankan kegiatan mereka. Hal tersebut bertujuan untuk meminimalisir risiko yang dapat ditimbulkan dari kegiatan penanaman modal tersebut. Hal tersebut bertujuan untuk meminimalisir risiko yang dapat ditimbulkan dari kegiatan penanaman modal tersebut.

B. Tinjauan Keimigrasian Indonesia

Di Indonesia pengaturan masalah Keimigrasian telah ada sejak zaman penjajahan kolonial Belanda. Pada saat itu terdapat badan pemerintahan kolonial Belanda yang bernama *Immigratie Dienst* atau Dinas Imigrasi yang bertugas menangani masalah Keimigrasian untuk seluruh kawasan Hindia Belanda, tetapi pengaturan tersebut tidak memihak kepada masyarakat yang ada di Hindia Belanda.⁵ Sejak Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, tepatnya tanggal 26 Januari 1950 *Immigratie Dienst* ditimbang untuk diterimakan ke tangan Kepala Jawatan Imigrasi dari tangan pemerintahan Belanda ke tangan pemerintahan Indonesia dan untuk pertama kalinya diatur langsung oleh Pemerintah Indonesia serta diangkat Mr. Yusuf Adiwinata sebagai Kepala Jawatan Imigrasi Indonesia pertama berdasarkan Surat Penetapan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Serikat Nomor JZ/30/16 tanggal 28 Januari 1950 yang berlaku surut sejak tanggal 26 Januari 1950. Dengan peralihan tersebut maka ini adalah titik awal mula dari era baru dalam politik keimigrasian Indonesia yaitu perubahan dari politik hukum keimigrasian yang bersifat terbuka (*open door policy*) untuk kepentingan pemerintahan kolonial Belanda menjadi

⁵ Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Perbatasan Negara Dalam Dimensi Hukum Internasional*, Graha ilmu, Yogyakarta, 2011.Hlm. 34.

politik hukum keimigrasian yang bersifat selektif (*selective policy*) didasarkan pada kepentingan negara Indonesia. Momentum tersebut hingga sekarang diperingati sebagai Hari Ulang Tahun Keimigrasian oleh setiap jajaran Keimigrasian Indonesia.⁶ Istilah Hukum Keimigrasian secara resmi digunakan oleh pemerintah Indonesia tanggal 31 Maret 1992, tanggal diundangkan dan mulai berlakunya Undang-Undang Nomor 9 tahun 1992 (selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992) Tentang Keimigrasian dan sejak pengundangan tersebut telah terjadi suatu era baru dalam sistem hukum keimigrasian, karena politik keimigrasian yang bersifat selektif secara yuridis dijabarkan dalam suatu ketentuan hukum yang berlaku secara nasional. Dengan mengikuti perkembangan jaman yang terjadi maka kemudian Undang-Undang Keimigrasian tersebut lahir dan disahkan dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 (selanjutnya disebut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011) Tentang Keimigrasian, dimuat dalam Lembaran Negara tahun 2011 Nomor 52 yang diundangkan pada tanggal 5 Mei 2011.⁷ Dengan berlakunya Undang-undang baru ini diyakini mampu mengatasi berbagai macam ragam bentuk pelanggaran keimigrasian, mengeliminir kemungkinan tumbuh kembangnya kejahatan yang bersifat transnasional, serta yang terutama dapat memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia melalui persamaan hak dan kedudukan warga negara dimata hukum internasional. Untuk menjalankan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011, maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (selanjutnya disebut PP Nomor 31 Tahun 2013) yang ditetapkan pada tanggal 16 April 2013. Istilah imigrasi adalah terjemahan dari bahasa latin *migratio* yang artinya perpindahan orang dari suatu tempat atau negara menuju ketempat negara lain. Ada istilah *emigratio* yang mempunyai arti berbeda, yaitu perpindahan penduduk dari suatu wilayah negara ke luar menuju wilayah atau negara lain. Sebaliknya istilah *immigratio* dalam bahasa latin mempunyai arti perpindahan penduduk dari

⁶ <http://bukanimigrasi.blogspot.com/2010/05/pengertian-imigrasi.htm>. Diakses pada tanggal 7 Januari 2023

⁷ Yustisia Sari, Protab Imigrasi, Tim Redaksi Pustaka, Jakarta, 2012.Hlm.78

suatu negara untuk masuk ke dalam negara lain.⁸ Tentunya dalam Konvensi tentang emigrasi dan imigrasi pada tahun 1924 di Roma, Italia, merumuskan definisi dan kriteria imigrasi yang disepakati, yaitu suatu : *Human mobility to enter a country with its purpose to make living or for residence* (gerak pindah manusia memasuki suatu negara dengan niat untuk mencari nafkah dan menetap disana).⁹ *Oxford Dictionary Of Law* juga memberikan definisi sebagai berikut :*“Immigration is the act of entering a country other than one’s native country with the intention of living there permanently”*.¹⁰ Dapat dipahami bahwa perpindahan itu mempunyai maksud yang pasti, yakni untuk tinggal menetap dan mencari nafkah di suatu tempat baru, Oleh karena itu orang asing yang bertamasya, atau mengunjungi suatu konferensi internasional, atau merupakan rombongan misi kesenian dan olahraga, atau juga menjadi diplomat tidak dapat disebut sebagai imigran.

Pada hakikatnya emigrasi dan imigrasi itu menyangkut hal yang sama yaitu perpindahan penduduk antar negara tetapi yang berbeda adalah cara memandangnya. Ketika seseorang pindah ke negara lain peristiwa ini dipandang sebagai peristiwa emigrasi namun bagi negara yang didatangi orang tersebut peristiwa itu disebut sebagai peristiwa imigrasi. Biasanya perpindahan penduduk itu terjadi secara sukarela dan atas izin pemerintah negara yang didatangi dengan syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi sebelumnya. Istilah imigrasi secara umum dapat diartikan sebagai gerak manusia dari satu tempat ke tempat lain untuk membentuk dan membangun suatu peradaban di tempat tersebut.¹¹

Keimigrasian bersifat multidimensional, baik dalam tatanan nasional maupun internasional. Hal ini disebabkan karena masalah keimigrasian adalah manusia yang dinamis sehingga ruang lingkup keimigrasian mencangkup dalam

⁸ Herlin wijayanti, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian*, Malang, Bayumedia Publishing, 2011, Hlm.129

⁹ Jazim Hamidi, *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indonesia*, Sinar Rafika, Jakarta, 2015, Hlm. 2

¹⁰ www.madiun.imigrasi.go.id/peraturan/download/3a5468532e4da9d9803514d2934af411. Diakses tanggal 7 Januari 2023

¹¹ Sihombing Sinar, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Nuansa Aulia, Bandung, 2013.Hlm.161

berbagai bidang.¹²

1. Bidang Politik

Keimigrasian sebagai bagian dari sistem hukum administrasi negara (HAN) dimana hukum keimigrasian sering disertai dengan sanksi pidana. Juga keimigrasian mengatur tentang kewarganegaraan seseorang. Di Bidang politik fungsi keimigrasian ditempatkan pada hubungan internasional dan menyangkut tentang hak seseorang untuk melintas batas negara, bertempat tinggal di suatu negara bila dilihat dari sisi hak asasi manusia.

2. Bidang Ekonomi

Dalam rangka pertumbuhan dan perkembangan perekonomian global yang ditandai dengan peningkatan arus investasi sehingga dapat menciptakan lapangan kerja, mengalirkan teknologi baru, dan meningkatkan arus manusia kedalam hubungan tersebut, sehingga kemana arah investasi ditanam kesana pula arus manusia mengikuti, sehingga jelaslah bahwa fungsi atau jasa keimigrasian suatu negara tidak dapat dipisahkan dengan kepentingan perekonomian negara tersebut. Jasa keimigrasian seperti pemberian izin masuk, izin tinggal dan lain-lain merupakan bagian dari proses ekonomi.

3. Bidang Sosial Budaya

Arus pergerakan manusia yang terjadi baik itu perorangan ataupun berkelompok akan membawa dampak positif dan negatif bagi individu atau kelompok penerima. Pengaruh sosial budaya akan terjadi karena adanya interaksi dari mereka. Sehingga negara yang berkepentingan akan selalu tetap menjaga kondisi sosial budaya yang ada dalam masyarakat agar tidak terpengaruh dan tidak merusak struktur sosial budaya masyarakatnya. Oleh karena itu fungsi atau jasa keimigrasian harus mampu menjaring serta mengatur hal-hal yang dianggap dapat merusak tatanan struktur sosial budaya tersebut.

4. Bidang Keamanan

Permasalahan yang timbul dari aspek politik, ekonomi, dan sosial budaya

¹² M.Iman Santoso, Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan nasional, Jakarta, UI Press, 2003, Hlm 26.

dalam masyarakat akan berpengaruh pada stabilitas ketahanan suatu negara. Kebijakan yang salah dalam menangani masalah akan berdampak besar pada bidang lainnya. Sehingga dalam mengambil kebijakan haruslah dapat menjangkau bidang lainnya seperti politik, ekonomi dan sosial budaya. Kebijakan keimigrasian mempunyai keterkaitan substansial yang berdampak beruntun (*multiplier effect*).

5. Bidang Kependudukan

Kependudukan merupakan aset bangsa. Struktur dan komposisi penduduk negara memiliki hubungan yang erat dengan kondisi politik, ekonomi, serta keamanan nasional.¹³ Dengan adanya perkembangan sistem dibidang teknologi, informatika, dimana dengan sistem ini maka setiap pengguna jasa keimigrasian baik Warga Negara Indonesia ataupun Warga Negara Asing akan memiliki satu nomor induk, sehingga akan mempermudah dalam mengidentifikasi identitas setiap orang dan menghindari adanya kepemilikan paspor ganda. Keimigrasian merupakan salah satu bagian terpenting bagi suatu negara. Mengingat tugas dan tanggung jawab yang diembannya sangat menentukan keberadaan dan kekuatan negara yang bersangkutan. Seluruh Warga Negara Indonesia (WNI) maupun Warga Negara Asing (WNA) setiap kali keluar dan masuk wilayah Indonesia pasti akan berurusan dengan bagian keimigrasian. Tidak jarang persoalan kewarganegaraan suatu negara akan berkembang menjadi persoalan besar akibat kelengahan dari bagian negara tersebut. Kompleksnya masalah dalam tindak pidana penyalahgunaan izin keimigrasian mulai dari penggunaan visa yang tidak sesuai masalah minimnya pengetahuan masyarakat sampai peranan aparat penegak hukum menjadikan tindak pidana terhadap penyalahgunaan izin keimigrasian sebagai suatu tindak pidana memerlukan penanganan secara khusus. Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai pengemban fungsi pengawasan orang asing, bertugas memastikan aspek manfaat atas keberadaan orang-orang asing khususnya bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia. Pengawasan dan

¹³ Thomas Malthus, *Ledakan Penduduk Dunia Prinsip – Prinsip Kependudukan dan Pengendaliannya, Nuansa Cendikia*, Bandung, 2004.Hlm.52

penegakan hukum keimigrasian mutlak diperlukan, karena berfungsi untuk memberikan pelayanan terhadap masyarakat.¹⁴ Pelayanan dalam hal memberikan segala perizinan keimigrasian misalnya berupa Visa, izin masuk, pendaftaran orang asing, izin masuk kembali, izin keluar tidak kembali, surat perjalanan RI (Republik Indonesia), tanda bertolak, tanda masuk, surat keterangan keimigrasian dan perubahan keimigrasian (diatur dalam PP Nomor 31 Tahun 2013 Pasal 172 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 keimigrasian Tentang Pengawasan Keimigrasian).

Keimigrasian sebagaimana yang ditentukan di dalam Bab 1 Pasal 1 (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011:¹⁵

“Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan Pengawasan orang asing di Indonesia.”

Maka menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian terdapat 2 (dua) unsur pengaturan yang penting 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 Indonesia Penetapan politik hukum keimigrasian yang bersifat selektif (*selective policy*) membuat instansi keimigrasian Indonesia memiliki landasan operasional dalam menolak atau mengizinkan orang asing baik dari segi masuknya, keberadaannya maupun kegiatannya di Indonesia. Terhadap orang asing, pelayanan dan pengawasan di bidang keimigrasian dilaksanakan berdasarkan prinsip selektif (*selective policy*), maka orang asing yang dapat diberikan izin masuk ke Indonesia ialah :¹⁶

- 1) Orang asing yang bermanfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan Negara Republik Indonesia.

¹⁴ <http://eksanadell.blogspot.com> diakses pada tanggal 7 Januari 2022

¹⁵ Undang – undang Keimigrasian Nomor 6 Tahun 2011 Bab 1 Pasal 1

¹⁶ Suddeuisse Zeirung, Migrasi Internasional di Asia dan Eropa, Rombak, Jakarta, 2012.Hlm.81

- 2) Tidak membahayakan keamanan dan ketertiban, serta tidak bermusuhan dengan rakyat maupun pemerintah Negara Republik Indonesia.

Salah satu terobosan pemerintah dalam mengupayakan pertumbuhan ekonomi adalah mempromosikan kepada wisatawan mancanegara untuk datang dan mengunjungi berbagai objek wisata di wilayah Indonesia. Dengan diberlakukannya Bebas Visa Kunjungan Wisata (BVKW) sejak tahun 1983 dan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) tahun 2015 yang membuka pasar barang dan jasa seluas-luasnya bagi negara-negara Asia Tenggara, maka imigrasi akan menentukan politik hukum keimigrasian yang akan diterapkan, sehingga Direktorat Jenderal Imigrasi dapat berperan aktif dalam pelaksanaan BVKW dan MEA ini¹⁷. Dalam mendukung upaya tersebut, Direktorat Jenderal Imigrasi telah memberikan fasilitas berupa pembebasan dari kewajiban memiliki visa terhadap warga negara dari 75 (tujuh puluh lima) negara tertentu yang ditetapkan dalam Peraturan Presiden Nomor 104 Tahun 2015 Tentang Bebas Visa Kunjungan. Tempat-tempat pelayanan Keimigrasian, meliputi bidang atau sub bidang imigrasi pada Perwakilan Republik Indonesia (RI) di luar negeri, di perjalanan dalam pesawat udara, maupun kapal laut, tempat pemeriksaan imigrasi, Kantor Imigrasi, bidang Imigrasi pada Kantor Wilayah Departemen Kehakiman dan HAM, serta Direktorat Jenderal Imigrasi. Peran penting aspek keimigrasian dalam tatanan kehidupan kenegaraan akan dapat terlihat dalam pengaturan keluar masuk orang dari dan ke dalam wilayah Indonesia, dan pemberian izin tinggal serta pengawasan terhadap orang asing selama berada di wilayah Indonesia. Untuk mewujudkan prinsip selektif, diperlukan kegiatan pengawasan terhadap orang asing. ¹⁷Pengawasan tersebut tidak hanya pada saat orang asing masuk ke wilayah Indonesia saja akan tetapi juga selama orang asing berada di wilayah Indonesia termasuk kegiatan-kegiatannya, sebab kegiatan orang asing yang keberadaannya di Indonesia ada yang merugikan kepentingan bangsa dan

¹⁷ Jazim Hamidi, Hukum Keimigrasian dan Hukum Indonesia, Sinar Sihombing, Jakarta 2011.Hlm.47

negara Indonesia seperti kasus-kasus penyalahgunaan izin tinggal keimigrasian, *overstay*, imigran gelap dan lain sebagainya yang merupakan suatu bentuk pelanggaran keimigrasian yang bersifat transnasional. Imigrasi sebagai *leading sector* yang pelaksanaan pengawasan lalu lintas orang keluar masuk wilayah Indonesia dan pengawasan keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia, harus lebih profesional dan dapat bersinergi baik dengan aparat penegak hukum. Terkait hal itu, imigrasi terus berupaya mengoptimalkan kerja sama dalam pengawasan keberadaan dan kegiatan orang asing, terutama dalam melakukan pencegahan dan penindakan pelaku pelanggaran maupun tindak pidana keimigrasian. Pengawasan orang asing di wilayah Indonesia, berupa pengawasan terhadap orang asing yang masuk, keberadaan, kegiatan dan keluar dari wilayah Indonesia, hal tersebut antara lain dapat menimbulkan 2 (dua) kemungkinan yakni :

- 1) Orang asing mentaati peraturan yang berlaku dan tidak melakukan kegiatan yang berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, hal ini tidak menimbulkan masalah keimigrasian maupun kenegaraan.
- 2) Orang asing tidak mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, hal ini menimbulkan masalah dan dapat dikenakan tindakan hukum berupa :
 - a) Tindakan Hukum Pidana berupa penyidikan Keimigrasian yang merupakan bagian daripada rangkaian *Integrated Criminal Justice System*, sistem peradilan pidana (penyidikan, penuntutan, peradilan). Penegakan hukum pidana keimigrasian adalah penegakan hukum melalui proses penyidikan berdasarkan ketentuan Pasal 104-112 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian yang dilaksanakan sesuai asas dan kaidah hukum acara pidana.
 - b) Tindakan hukum administratif negara berupa tindakan keimigrasian adalah tindakan administratif dalam bidang keimigrasian di luar proses peradilan. Termasuk bagian daripada tindakan keimigrasian ini adalah diantaranya deportasi terhadap orang asing untuk keluar dari wilayah yurisdiksi negara kesatuan Republik Indonesia. Tindakan hukum

administratif diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 pasal 75-80. Deportasi adalah tindakan paksa mengeluarkan orang asing dari wilayah Indonesia (Pasal 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian). Penerapan deportasi tersebut diatur dalam pasal 75 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Dalam praktek keimigrasian Indonesia sendiri, deportasi dapat dilakukan dalam beberapa kondisi yaitu :¹⁸

- (1) Pendeportasian pada saat kedatangan atau yang sering disebut sebagai penolakan pemberian izin mendarat (*not allowed to land/ NTL*) yang diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Pasal tersebut mengatur sepuluh kriteria warga negara asing yang dapat ditolak kedatangannya mulai dari alasan teknis keimigrasian hingga alasan yang terkait kepentingan nasional, terkait dengan kejahatan internasional dan alasan bahwa yang bersangkutan termasuk daftar perceraian orang dari suatu negara asing.
- (2) Pendeportasian dilakukan sebagai tindakan administratif keimigrasian bagi setiap warga negara asing, yang telah berada di wilayah suatu negara, yang tidak memenuhi ketentuan keimigrasian (melebihi izin tinggal/*overstay* dan pelanggaran perizinan keimigrasian lainnya), peraturan lainnya atau melakukan tindakan yang membahayakan kepentingan nasional (Pasal 75 ayat 1 dan 2). Terkait dengan hal ini, Undang-Undang Keimigrasian Indonesia juga mencantumkan kemungkinan pendeportasian setiap warga negara asing yang diduga melakukan penghindaran hukuman di negara asalnya (Pasal 75 ayat 3).
- (3) Pendeportasian dilakukan setelah seorang warga negara asing melaksanakan masa hukuman sesuai dengan putusan pengadilan di

¹⁸ Undang – undang Keimigrasian Nomor 6 Tahun 2011 Pasal 75 -80

Indonesia. Dewasa ini, dampak yang mungkin ditimbulkan dari pergerakan manusia yang melewati demarkasi suatu negara sangat beragam. Di antaranya terorisme, narkoba, perdagangan orang, pergerakan barang dan modal, serta pencucian uang yang berdampak pada stabilitas keamanan, ketahanan dan pertumbuhan ekonomi suatu negara. Terlebih saat ini, visa yang berfungsi menyeleksi orang asing, tidak lagi wajib dimiliki oleh warga dari 169 negara yang akan berkunjung ke Indonesia. Dalam pelaksanaan Tim PORA tersebut, pengawasan orang asing dilakukan sejak pengajuan permohonan visa hingga ke luar dari wilayah Indonesia, selain itu dapat melakukan penindakan hukum. Sejauh ini dalam upaya penyelesaiannya akan dilakukan deportasi jika terbukti melakukan pelanggaran secara administrasi. Namun jika ditemukan pelanggaran maka bisa dikenakan pidana¹⁹. Namun ada beberapa kendala di Jakarta maupun provinsi lain ada yang setelah diputuskan pulang, negara asal mereka tidak menerimanya kembali. Instansi yang berwenang melakukan penegakan hukum terhadap orang asing adalah Imigrasi dan Polri (Satuan Pengawasan Orang Asing Polda Metro Jaya) untuk tingkat Polda Metro Jaya. Pengawasan kegiatan ini yang harus dilakukan di masing-masing Kantor Keimigrasian. Tim Pora juga ada di tiap tingkat wilayah baik kecamatan, kabupaten, kota, provinsi, hingga pusat.

Dari kedua macam penegakan hukum terhadap orang asing, yang digunakan oleh Satuan Pengawasan Orang Asing Polda Metro Jaya selama periode 2 tahun terakhir, adalah tindakan administrasi keimigrasian, karena prosesnya mudah tidak memerlukan banyak waktu, tenaga dan pikiran. Hampir setiap hari petugas Imigrasi di bandara internasional melakukan pendeportasian warga negara asing yang tidak diinginkan keberadaannya di suatu negara. Tindakan yustisial selama periode dua tahun terakhir baru satu kali, itupun ditangani oleh anggota yang baru direkrut, di luar Satuan Pengawasan Orang Asing, yang memiliki kemampuan dan pengalaman dalam

penyidikan. Di samping kedua macam penegakan hukum, Satuan Pengawasan Orang Asing Polda Metro Jaya juga melakukan tindakan lain, di luar kedua ketentuan yang berlaku tersebut.

Imigrasi mencatat dan mendata orang asing yang memasuki wilayah Indonesia melalui bandara, pelabuhan, juga pos lintas batas negara. Tetapi setelah itu, pemerintah tidak bisa mengikuti setiap kegiatan orang asing di Indonesia, di mana kegiatannya sesuai dengan visa dan izin tinggal yang diberikan atau tidak. Maka itu diperlukan tim pengawas yang dapat memberikan informasi adanya pelanggaran keimigrasian. Dari definisi tersebut, dapat ditarik kesimpulan, bahwa :

- 1) Lapangan (objek) hukum dari Hukum Keimigrasian adalah lalu lintas dan pengawasan keimigrasian.
- 2) Subjek hukum dari Hukum Keimigrasian adalah orang yang masuk atau keluar wilayah negara Republik Indonesia dan orang asing yang berada di wilayah negara Indonesia.

Menurut Abdullah Sjahriful hukum keimigrasian adalah himpunan petunjuk yang mengatur tata tertib orang-orang yang berlalu lintas di dalam wilayah Indonesia dan pengawasan terhadap orang-orang asing yang berada di wilayah. Hukum Keimigrasian masuk dalam hukum publik, yaitu hukum yang mengatur hubungan antara individu dengan negara (pemerintah). Organisasi imigrasi sebagai lembaga dalam struktur kenegaraan merupakan organisasi vital sesuai dengan sasanti Bhumi Pura Yaksa Purna Wibawa, yang artinya penjaga pintu gerbang negara yang berwibawa. Sejak ditetapkannya Penetapan Menteri Kehakiman Republik Indonesia, maka sejak saat itu tugas dan fungsi keimigrasian di Indonesia dijalankan oleh Jawatan Imigrasi atau sekarang Direktorat Jenderal Imigrasi dan berada langsung di bawah Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.¹⁹

Direktorat Jenderal Imigrasi semula hanya memiliki 4 (empat) buah

¹⁹ Sabon Max boli, HAK Asasi Manusia, Penerbit Universitas Atma Jaya, Jakarta, 2012.Hlm.165

Direktorat, yaitu Direktorat Lalu Lintas Keimigrasian, Direktorat Izin Tinggal Orang Asing, Direktorat Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian dan Direktorat Informasi Keimigrasian. Seiring dengan perkembangan zaman dan pengaruh globalisasi saat ini dengan berbagai kepentingan kerjasama internasional antar negara, serta berbagai kepentingan pelaksanaan tugas-tugas keimigrasian, maka dibentuklah Direktorat yang bernama Direktorat Kerjasama Luar Negeri. Saat ini Direktorat Jenderal Imigrasi terdiri dari : Sekretariat Direktorat Jenderal, Direktorat Lalu Lintas Keimigrasian, Direktorat Izin tinggal. Orang Asing dan Status Kewarganegaraan, Direktorat Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian, Direktorat Informasi Keimigrasian dan Direktorat Kerjasama Luar Negeri. Direktorat Jenderal Imigrasi saat ini secara jelas telah menentukan kerangka tugasnya yang tercermin dalam tri fungsi imigrasi, yaitu sebagai aparatur pelayanan masyarakat, pengamanan Negara dan penegakan hukum keimigrasian, serta sebagai fasilitator ekonomi nasional. Direktorat Jenderal Imigrasi menyadari sepenuhnya bahwa untuk melaksanakan tugas dan fungsi tersebut sangat membutuhkan dukungan dari setiap personil yang ada di dalamnya.²⁰ Oleh karena itu Direktorat jenderal Imigrasi senantiasa berupaya untuk menjaga dan meningkatkan Profesionalisme, kualitas dan kehandalan sumber daya manusia secara Pada dasarnya fungsi dan peranan keimigrasian bersifat universal, yaitu melaksanakan pengaturan lalu lintas orang masuk atau ke luar wilayah suatu negara. Lazimnya dilaksanakan berdasarkan suatu politik imigrasi, yaitu kebijakan negara yang telah ditetapkan atau digariskan oleh pemerintahnya sesuai dengan ketentuan hukum, peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Secara operasional, peran keimigrasian di Indonesia selalu mengandung tiga fungsi, yaitu :²¹

²⁰ M. Ghufuran, HAM Tentang Kewarganegaraan, Pengungsi, Keluarga dan Perempuan, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2013. Hlm.66

²¹ Ardhiwisastra Yudha Bakhtiar, Hukum Internasional, P.T Alumni, Bandung, 2013. Hlm.55

1) Fungsi Pelayanan Masyarakat (Berkelanjutan)

Yaitu kebijaksanaan teknis, pemberian bimbingan dan pembinaan serta pemberian perizinan di bidang keimigrasian sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Menteri dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pelayanan bagi WNI Pemberian paspor/Surat Perjalanan Laksana Paspor (SPLP)/ Pas Lintas Batas (PLB).

2) Pemberian tanda bertolak / masuk bagi WNA :

- a) Pemberian dokumen Keimigrasian yang berupa : Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS), Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP), Kemudahan Khusus Keimigrasian (DAHSUSKIM). Perpanjangan izin tinggal yang meliputi : Visa Kunjungan Wisata (VKW), Visa Kunjungan Usaha (VKU).
- b) Perpanjangan DOKIM meliputi : KITAS, KITAP, DAHSUSKIM.
- c) Pemberian Izin Masuk Kembali, Izin Bertolak dan,
- d) Pemberian Tanda Bertolak Masuk.

3) Fungsi Pengaman Masyarakat

Yaitu pelaksanaan keimigrasian sesuai dengan tugas pokok Direktorat Jenderal sebagai aparaturnya dan penegak hukum dengan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pelaksanaan keamanan untuk WNI dijabarkan melalui tindakan pencegahan keluar negeri bagi WNI atas permintaan Menteri Keuangan dan Kejaksaan Agung. Khusus untuk WNI tidak dapat dilakukan pencegahan karena alasan keimigrasian belaka. Pelaksanaan fungsi keamanan yang dilakukan pada WNA adalah :

- a) Melakukan seleksi terhadap setiap maksud kedatangan orang asing melalui pemeriksaan permohonan visa.
- b) Melakukan kerjasama dengan aparat keamanan negara lainnya khususnya di dalam memberikan supervisi perihal penegakan hukum keimigrasian.
- c) Melakukan operasi intelijen keimigrasian bagi kepentingan keamanan negara.

4) Melaksanakan pencegahan dan penangkalan.

a) Fungsi Penegakan Hukum

Dalam pelaksanaan tugas keimigrasian, keseluruhan aturan hukum keimigrasian itu ditegakkan kepada setiap orang terhadap yang berada di dalam wilayah hukum negara RI baik itu WNI atau WNA.²² Penegakan hukum keimigrasian terhadap WNI, ditujukan pada permasalahan :

- (1) Pemalsuan Identitas.
- (2) Pertanggungjawaban Sponsor.
- (3) Kepemilikan Paspor Ganda.
- (4) Ketertiban Dalam Pelanggaran Aturan Keimigrasian Sedangkan penegakan hukum terhadap WNA :
 - (a) Pemalsuan Identitas.
 - (b) Pendaftaran orang asing dan pemberian buku pengawasan orang asing.
 - (c) Penyalahgunaan izin tinggal Pemantauan / razia.
 - (d) Kerawanan keimigrasian secara geografis dalam perlintasan.

Di dalam perkembangan Trifungsi Imigrasi dapat dikatakan mengalami suatu pergeseran bahwa pengertian fungsi keamanan dan penegakan hukum merupakan satu bagian yang tak terpisahkan karena penerapan penegakan hukum di bidang keimigrasian berarti keamanan atau identik dengan menciptakan kondisi keamanan yang kondusif atau sebaliknya. Arti lengkap dari tindak pidana keimigrasian adalah tindakan yang dilarang oleh hukum keimigrasian dan barangsiapa yang melanggarnya diancam dengan sanksi pidana yang diatur dalam peraturan sendiri. Di dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian tindak pidana Keimigrasian diatur dalam Bab XI tentang Ketentuan Pidana, yaitu dari Pasal 113 sampai dengan Pasal 136. Dari Pasal-pasal tersebut yang berjumlah 13 pasal terdapat sebelas Pasal tergolong kejahatan, yaitu Pasal 120 sampai dengan 121 dan Pasal 122 sampai dengan 132 serta tiga pasal tergolong pelanggaran (*overtreding*), yaitu pasal 133, 134, dan 135. Menurut Penjelasan

²² Sefriani, Hukum Internasional Suatu Pengantar, Rajawali Press, Jakarta, 2011.Hlm.54

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011. Tindak Pidana Keimigrasian merupakan tindak pidana umum, karena tindak pidana keimigrasian tidak mempunyai kedudukan tersendiri dalam hukum pidana, sehingga tindak pidana keimigrasian bukan merupakan tindak-tindakan terhadap pelanggaran di bidang Keimigrasian dibagi atas 2 (dua) bentuk yaitu:

- 1) Tindakan hukum pidana, melalui serangkaian tindakan penyidikan dalam proses sistem peradilan pidana, kemudian setelah selesai menjalani pidana, diikuti tindakan deportasi ke negara asal dan penangkalan tidak diizinkan masuk ke wilayah Indonesia dalam batas waktu yang ditentukan oleh Undang-Undang.
- 2) Tindakan hukum administrasi, terhadap pelanggaran hukum tersebut tidak dilakukan tindakan penyidikan, melainkan langsung dikenakan tindakan administrasi di bidang keimigrasian, yang disebut tindakan keimigrasian berupa pengkarantinaan, deportasi dan penangkalan.

Adapun ketentuan tindak pidana keimigrasian dalam Undang-Undang Keimigrasian secara garis besar dapat dikategorikan menjadi 5 (lima) perbuatan yang dilarang, yaitu :²³

- 1) Masuk atau keluar wilayah Indonesia secara tidak sah atau illegal. Ketentuan pidana ini diatur dalam Pasal 113 dan 114 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.
- 2) Pemalsuan atau penyalahgunaan data serta dokumen keimigrasian. Ketentuan pidana ini diatur dalam Pasal 119–122 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.
- 3) Sengaja tidak memenuhi kewajiban Keimigrasian tertentu dan tidak memenuhi kewajiban membayar biaya keimigrasian yang telah ditentukan. Ketentuan pidana ini diatur dalam Pasal 133 dan 134 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.
- 4) Lampau waktu berada di dalam wilayah Indonesia (*overstay*) Ketentuan pidana ini diatur dalam Pasal 122 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

²³ Undang – undang tentang Keimigrasian Nomor 6 Tahun 2011

- 5) Memberikan fasilitas terutama akomodasi dan pekerjaan bagi orang asing tanpa izin pejabat yang berwenang. Ketentuan pidana ini diatur dalam Pasal 124 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian pidana khusus.

Pasal 13 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 mengatur Tentang Tindakan Keimigrasian yang menyatakan bahwa tindakan keimigrasian dilakukan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia yang :

- 1) Namanya tercantum dalam daftar Penangkalan
- 2) Tidak memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan berlaku
- 3) Memiliki dokumen Keimigrasian yang palsu
- 4) Tidak memiliki visa, kecuali yang dibebaskan dari kewajiban memiliki Visa
- 5) Telah memberikan keterangan yang tidak benar dalam memperoleh Visa
- 6) Menderita penyakit menular yang membahayakan kesehatan umum
- 7) Terlibat kejahatan internasional dan tindak pidana transnasional yang terorganisasi.
- 8) Termasuk dalam daftar pencarian orang untuk ditangkap dari suatu negara yang asing.
- 9) Terlibat dalam kegiatan maker terhadap Pemerintah Republik Indonesia atau
- 10) Termasuk dalam jaringan praktik atau kegiatan prostitusi, perdagangan orang dan penyelundupan orang.

Tindakan administratif yang dimaksud sesuai dengan ketentuan Pasal 74 ayat 2 dapat berupa :²⁴

- 1) Pencantuman dalam daftar Pencegahan atau Penangkalan
- 2) Pembatasan, perubahan atau pembatalan Izin Tinggal
- 3) Larangan untuk berada di satu atau beberapa tempat tertentu di Wilayah Indonesia.
- 4) Keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di Wilayah Indonesia.

²⁴ Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Pasal 74 ayat 2

- 5) Pengenaan biaya beban dan/atau
- 6) Deportasi dari Wilayah Indonesia.

Pengertian tersebut mengandung arti bahwa segala bentuk tindakan administratif di bidang keimigrasian diluar tindakan hukum pidana atau penyidikan masuk kategori Tindakan Keimigrasian. Selain menurut ketentuan hukum positif tersebut diatas, juga menurut hukum internasional bahwa tindakan keimigrasian berupa deportasi bukan tindakan hukum pidana dan ini berlaku secara universal pada negara-negara lain di dunia. Semua tahapan-tahapan tindakan keimigrasian, tentu diperlukan adanya suatu landasan yuridis maupun administrasi, sebagai dasar operasional dalam menangani suatu kasus pelanggaran keimigrasian. Oleh karena pada hakikatnya tindakan keimigrasian adalah suatu tindakan pengekangan atau pembatasan terhadap kebebasan, dan hak asasi manusia tersebut dijamin serta dilindungi peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara Indonesia. Setiap kegiatan atau tahapan tindakan keimigrasian, selain diperlukan adanya landasan yuridis juga diperlukan administrasi tindakan keimigrasian yang berupa format, laporan kejadian, surat perintah dan keputusan tindakan berupa pemanggilan, tugas, berita acara, register, kode penomoran surat untuk masing-masing tindakan keimigrasian, sehingga pelaksanaan kegiatan penindakan tersebut, selain dapat dipertanggungjawabkan secara hukum sekaligus mencerminkan adanya kelengkapan atau tertib administrasi untuk setiap tindakan yang telah dilakukan. Permasalahannya adalah timbulnya dua tindakan Keimigrasian yang mempunyai prosedur berbeda, yang pertama secara administratif dengan dasar Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Pasal 74 ayat 2, yang kedua menurut Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.

C. Konsep Perizinan Bagi Orang Asing Di Indonesia

Menurut Sjachran Basah,²⁵ izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret

²⁵ Sjachran Basah, "Pencabutan izin salah satu sanksi hukum administrasi", Makalah pada Penataran Hukum Administrasi dan Lingkungan di Fakultas Hukum, Unair, Surabaya, 1995, hlm. 1-2

berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. E. Utrecht mengatakan bahwa bila pembuat peraturan pada umumnya tidak melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, keputusan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).²⁶ Bagir Manan menyebutkan, bahwa izin dalam arti luas berarti suatu per. setujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.

Berdasarkan hal tersebut, dapat disebutkan bahwa izin adalah perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan persyaratan tertentu. Dari pengertian ini ada beberapa unsur dalam perizinan, yaitu sebagai berikut:²⁷

1. Instrumen Yuridis

Dalam negara hukum modern tugas, kewenangan pemerintah tidak hanya sekedar menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*), tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*). Tugas dan kewenangan pemerintah untuk menjaga ketertiban dan keamanan merupakan tugas klasik yang sampai kini masih tetap dipertahankan. Dalam rangka melaksanakan tugas ini kepada pemerintah diberikan wewenang dalam bidang pengaturan, yaitu dari fungsi pengaturan ini muncul beberapa instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan konkret, ketetapan ini merupakan ujung tombak dari instrumen hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan atau sebagai norma penutup dalam rangkaian norma hukum.

Salah satu wujud dari ketetapan itu adalah izin. Berdasarkan jenis-jenis ketetapan, izin termasuk sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif, yakni ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu (*beschikkingen welke its toestaan wat tevoren niet geoorloofd was* atau ketetapan yang

²⁶ E. Utrecht, Pengantar dalam Hukum Indonesia, (Jakarta, Ichtiar 1957), hlm 187.

²⁷ Ridwan, op.cit., hlm. 202-208

memperkenankan sesuatu yang sebelumnya tidak diperbolehkan. Dengan demikian, izin merupakan instrumen yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa konkret.²⁸

2. Peraturan Perundang-Undangan

Pembuatan dan penerbitan ketetapan izin merupakan tindakan hukum pemerintahan. Sebagai tindakan hukum, maka harus ada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan atau harus berdasar pada asas legalitas. Tanpa dasar kewenangan tindakan hukum itu menjadi tidak sah. Oleh karena itu, dalam hal membuat dan menerbitkan izin haruslah didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku karena adanya dasar wewenang tersebut ketetapan izin tersebut menjadi tidak sah.

Pada umumnya wewenang pemerintah untuk mengeluarkan izin itu ditentukan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari perizinan tersebut. Akan tetapi dalam penerapannya, menurut Marcus Lukman, kewenangan pemerintah dalam bidang izin itu bersifat *diskresioner power* atau berupa kewenangan bebas, dalam arti kepada pemerintah diberi kewenangan untuk mempertimbangkan atas dasar inisiatif sendiri hal-hal yang berkaitan dengan izin, misalnya pertimbangan tentang hal-hal berikut.

- a. Kondisi-kondisi apa yang memungkinkan suatu izin dapat diberikan kepada pemohon.
- b. Bagaimana mempertimbangkan kondisi tersebut.
- c. konsekuensi yuridis yang mungkin timbul akibat pemberian atau penolakan izin dikaitkan dengan pembatasan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- d. Prosedur apa yang harus diikuti atau dipersiapkan pada saat dan sesudah keputusan diberikan baik penerimaan maupun penolakan pemberian izin.²⁹

²⁸ Ibid., hlm. 211

²⁹ Ibid., hlm 213

3. Organ Pemerintah

Organ pemerintah adalah organ yang menjalankan urusan pemerintahan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Menurut Sjachran Basrah, dari penelusuran berbagai ketentuan penyelenggaraan pemerintahan dapat diketahui bahwa mulai dari administrasi negara tertinggi (presiden) sampai dengan administrasi negara terendah (lurah) berwenang memberikan izin. Ini berarti terdapat aneka ragam administrasi negara (termasuk instansi-nya) pemberi izin, yang didasarkan pada jabatan yang dijabatnya baik di tingkat pusat maupun daerah.

Terlepas dari beragamnya organ pemerintahan atau administrasi negara, yang mengeluarkan izin, yang pasti adalah bahwa izin hanya boleh dikeluarkan oleh organ pemerintahan. Beragamnya organ pemerintahan yang berwenang memberikan izin dapat menyebabkan tujuan dari kegiatan yang membutuhkan izin tertentu menjadi terhambat, bahkan tidak mencapai sasaran yang hendak dicapai. Oleh karena itu, biasanya dalam perizinan dilakukan deregulasi, yang mengandung arti peniadaan berbagai peraturan perundang-undangan yang dipandang berlebihan.³⁰

4. Prosedur dan Persyaratan

Menurut Soehino, syarat-syarat dalam izin itu bersifat konstitutif dan kondisional. Bersifat konstitutif, artinya dalam hal pemberian izin itu ditentukan suatu perbuatan atau tingkah laku tertentu yang harus (terlebih dahulu) dipenuhi, izin itu ditentukan suatu perbuatan hukum konkret dan bila tidak dipenuhi dapat dikenai sanksi. Bersifat kondisional, karena penilaian tersebut baru ada dan dapat dilihat setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan itu terjadi. Penentuan prosedur dan persyaratan perizinan ini dilakukan secara sepihak oleh pemerintah. Meskipun demikian, pemerintah tidak boleh membuat atau menentukan prosedur dan persyaratan menurut kehendaknya sendiri secara arbiter (sewenang-wenang), tetapi harus sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari perizinan

³⁰ Ibid., hlm. 216.

tersebut.³¹

5. Fungsi dan Tujuan

Menurut Prajudi Atmosudirdjo,³² berkenaan dengan fungsi-fungsi hukum modern, izin dapat diletakkan dalam fungsi penertiban masyarakat. Tujuan izin secara umum dapat disebutkan sebagai berikut.

- a. Keinginan mengarahkan aktivitas-aktivitas tertentu.
- b. Izin mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan).
- c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu.
- d. Izin hendak membagi benda-benda yang sedikit
- e. Izin memberikan pengarahannya, dan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas di mana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu.

Pada dasarnya keberadaan Orang Asing di Indonesia tetap dibatasi dalam hal keberadaan dan kegiatannya di Indonesia, yang dapat dilihat dalam berbagai instrumen perizinan di bidang Keimigrasian, di antaranya dapat ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian yang mengatur mengenai beberapa jenis perizinan bagi Orang Asing di Indonesia. Pada dasarnya setiap orang asing yang berada di Indonesia wajib memiliki Izin Tinggal yang masih berlaku, dikecualikan kepada mereka yang sedang menjalani proses *pro justitia* atau pidana di lembaga pemasyarakatan apabila Izin Tinggalnya telah habis masa berlakunya. Di bidang Keimigrasian dikenal beberapa jenis perizinan, antara lain sebagai berikut.

- a. Izin Tinggal, adalah izin yang diberikan kepada Orang Asing oleh Pejabat Imigrasi atau pejabat dinas luar negeri untuk berada di Wilayah Indonesia.
- b. Izin Masuk Kembali, adalah izin tertulis yang diberikan oleh Pejabat Imigrasi kepada Orang Asing pemegang Izin Tinggal Terbatas dan Izin Tinggal Tetap untuk masuk kembali ke Wilayah Indonesia. Izin Tinggal terdiri atas:

³¹ Ibid., hlm. 217

³² Prajurit Atmosudirdjo, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta, Ghalia Indonesia, 1981), hlm.23

- 1) Izin Tinggal diplomatik, diberikan kepada Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia dengan Visa Diplomatik.
- 2) Izin Tinggal Dinas, diberikan kepada Orang Asing yang masuk wilayah Indonesia dengan visa dinas.
- 3) Izin Tinggal Kunjungan, diberikan kepada Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia dengan Visa Kunjungan, atau anak yang baru lahir di Wilayah Indonesia dan pada saat lahir ayah dan/atau ibunya pemegang Izin Tinggal Kunjungan.
- 4) Izin Tinggal Terbatas, diberikan kepada Orang Asing yang masuk wilayah Indonesia dengan Visa Tinggal Terbatas; anak yang pada saat lahir di Wilayah Indonesia Ayah dan/atau ibunya pemegang Izin Tinggal terbatas; Orang Asing yang diberikan alih status dari Izin Tinggal nahkoda, awak kapal, atau tenaga ahli asing di atas kapal laut, alat apung, atau instalasi yang beroperasi di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; Orang Asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia; atau anak dari Orang Asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia.
- 5) Izin Tinggal Tetap, dapat diberikan kepada Orang Asing pemegang lain Tinggal terbatas sebagai rohaniawan, pekerja, investor, dan lanjut usia; keluarga karena perkawinan campuran; suami, istri, dan/atau anak dari Orang Asing pemegang Izin Tinggal tetap; Orang Asing eks warga negara Indonesia dan eks subjek anak kewarganegaraan ganda Republik Indonesia.

Selain Izin Tinggal, ada beberapa istilah yang memiliki definisi terkait dengan perizinan, yaitu Visa Republik Indonesia adalah keterangan tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang di perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia dan menjadi dasar untuk pemberian Izin Tinggal.

D. Hak Asasi Manusia dalam Hubungannya dengan orang asing yang berada di Indonesia

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 tepatnya Pasal 27 ayat (2) menyebutkan:

"Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan." Hak asasi manusia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, menyebutkan:

Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum dan pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia".

Dengan kata lain, HAM (hak asasi manusia) adalah hak yang melekat pada diri setiap manusia sejak awal dilahirkan yang berlaku seumur hidup dan tidak dapat diganggu gugat siapa pun. Sebagai warga negara yang baik kita mesti menjunjung tinggi nilai hak asasi manusia tanpa membeda-bedakan status, golongan, keturunan, jabatan, dan lain sebagainya.

Dari pengertian tersebut, maka sebenarnya HAM di dunia berdasarkan jenisnya adalah sebagai berikut.³³

1. Hak asasi pribadi (*personal right*)
2. Hak kebebasan untuk bergerak, bepergian, dan berpindah-pindah tempat.
3. Hak kebebasan mengeluarkan atau menyatakan pendapat.
4. Hak kebebasan memilih dan aktif di organisasi atau perkumpulan.
5. Hak kebebasan untuk memilih, memeluk, dan menjalankan agama dan kepercayaan yang diyakini masing-masing.
6. Hak asasi politik (*political right*)
 - a. Hak untuk memilih dan dipilih dalam suatu pemilihan.
 - b. Hak ikut serta dalam kegiatan pemerintahan.

³³ Ibid., hlm. 71

- c. Hak membuat dan mendirikan parpol atau partai politik dan organisasi politik lainnya.
 - d. Hak untuk membuat dan mengajukan suatu usulan petisi.
7. Hak asasi hukum (*legal equality right*)
- a. Hak mendapatkan perlakuan yang sama dalam hukum dan pemerintahan.
 - b. Hak untuk menjadi pegawai negeri sipil atau PNS.
 - c. Hak mendapat layanan dan perlindungan hukum.
8. Hak asasi ekonomi (*Property rights*)
- a. Hak kebebasan melakukan kegiatan jual beli.
 - b. Hak kebebasan mengadakan perjanjian kontrak.
 - c. Hak kebebasan menyelenggarakan sewa-menyewa, utang-piutang, dan lain-lain.
 - d. Hak kebebasan untuk memiliki sesuatu.
 - e. Hak memiliki dan mendapatkan pekerjaan yang layak.
9. Hak asasi peradilan (*procedural rights*)
- a. Hak mendapat pembelaan hukum di pengadilan.
 - b. Hak persamaan atas perlakuan penggeledahan, penangkapan, penahanan dan penyelidikan di mata hukum.
10. Hak asasi sosial budaya (*social culture right*)
- a. Hak menentukan, memilih dan mendapatkan pendidikan.
 - b. Hak mendapatkan pengajaran.
 - c. Hak untuk mengembangkan budaya yang sesuai dengan bakat dan minat.

E. Tanggung Jawab Negara Terhadap Orang Asing

Seperti halnya dengan soal eksplorasi, tanggung jawab negara terhadap orang asing juga merupakan masalah yang cukup kontroversial dalam hukum internasional. Di dalamnya terdapat dua pandangan yang saling berbeda, yaitu pandangan negara sedang berkembang dan negara maju. Negara berkembang cenderung untuk tidak mengakui perlakuan yang khusus kepada warga negara asing di dalam negerinya. Mereka menekankan perlunya persamaan perlakuan sebagaimana halnya (seorang) warganya. Negara-negara maju umumnya

menginginkan perlindungan yang lebih besar terhadap warga negaranya di luar negeri.

Berkenaan dengan perlakuan terhadap orang asing, terdapat dua pendapat tentang bagaimana suatu negara memperlakukan orang asing tersebut.³⁴

1. International Minimum Standard

Standar ini berasal dari negara-negara Barat (maju). Menurut mereka, dalam memperlakukan orang asing di dalam negeri, suatu negara harus memenuhi apa yang mereka sebut sebagai standar minimum internasional (*international minimum standard*). Manakala standar minimum ini tidak terpenuhi, maka tanggung jawab negara akan lahir. Arti standar di sini bukan saja berarti standar hukumnya (yaitu hukum internasional), tetapi juga standar dalam perlindungan yang efektif menurut ketentuan hukum internasional. Penerapan standar minimum internasional tampak dalam sengketa *The Neer Claim* (1926). Dalam sengketa ini pengadilan hanya menyatakan ciri-ciri standar ini, yaitu bahwa suatu perlakuan terhadap orang asing adalah suatu kejahatan internasional apabila perilaku tersebut merupakan suatu kebiadaban, itikad buruk, kelalaian yang disengaja, atau kurangnya tindakan dari pemerintah.

2. National Treatment Standard

Standar ini dikemukakan oleh negara-negara berkembang yang lahir sebagai reaksi dari standar minimum internasional. Menurut standar ini, orang asing harus diperlakukan sama seperti halnya negara memperlakukan warga negaranya (*national treatment standard*).

Upaya untuk meluruskan perbedaan antara pendukung standar perlakuan nasional dan standar minimum internasional dicoba oleh Garcia Amador dalam laporannya tentang tanggung jawab negara kepada Komisi Hukum Internasional tahun 1956. Beliau berpendapat bahwa dua pendekatan tersebut bermuara di satu titik temu, yaitu di dalam hal terjadinya pelanggaran hak asasi manusia yang . Untuk itu Amador merumuskan dua prinsip perlakuan

³⁴ Jualan Adolf, *Aspek-aspek Negara dalam Hukum Internasional* (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2002), hlm. 293

terhadap orang atau warga negara asing, yaitu sebagai berikut.

- a. Bahwa orang asing harus menikmati hak-hak serta jaminan yang sama dengan warga negara yang bersangkutan. Perlakuan yang diberikan tersebut adalah penghormatan terhadap hak-hak asasi atau fundamental manusia yang diakui dan ditetapkan dalam hukum internasional.
- b. Tanggung jawab internasional suatu negara akan timbul apabila hak-hak asasi atau fundamental manusia tersebut dilanggar.

Menurut Huala Adolf³⁵ adanya perbedaan kedua standar tersebut sebenarnya tidak perlu. Prinsip hukum internasional tidak mengatur masalah ini. Hukum internasional tidak mengatur tindakan-tindakan atau perilaku yang bagaimana harus dilakukan oleh warga negara asing di suatu negara. Hukum internasional hanya mengatur bahwa negara wajib melindungi setiap subjek hukum yang berada di wilayahnya. Sedangkan subjek hukum tersebut harus menghormati hukum yang diterapkan negara di wilayah mana ia berdomisili. Pelanggaran terhadap hukum akan terkena sanksi dari negara. Itu norma hukum dasar yang berlaku di mana pun juga.

Berangkat dari norma hukum (dasar) tersebut, sebenarnya perlakuan suatu negara yang diskriminatif (positif atau negatif) sudah merupakan pelanggaran hukum internasional. Dengan kata lain, sebenarnya hukum harus memperlakukan baik terhadap warga negaranya atau warga negara asing. Perlakuan yang sama di sini diartikan dengan perlakuan di bidang hukum saja, terutama pidana atau perdata.

Perlakuan di bidang politik, ekonomi, atau sosial, itu adalah hak setiap negara. Hak setiap negara untuk melarang orang asing memiliki tanah atau rumah di wilayahnya, melarang ikut Pemilu, melarang orang asing untuk duduk dalam partai politik, melarang orang asing bekerja di suatu sektor tertentu, dan lain-lain.

F. Izin Tinggal Terbatas (ITAS)

³⁵ Ibid., hlm. 296

Izin Tinggal Terbatas adalah izin yang diberikan pada orang asing pemegang Izin Tinggal Sementara. Menurut pasal 31 PP Nomor 32 Tahun 1994 tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian (“PP No. 32/1994”), Izin Tinggal Terbatas sendiri adalah salah satu jenis izin keimigrasian yang diberikan pada orang asing untuk tinggal di wilayah Negara Republik Indonesia dalam jangka waktu yang terbatas.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian merupakan bingkai penelitian yang menggambarkan batas penelitian, mempersempit permasalahan, dan membatasi area penelitian. Lingkup penelitian juga menunjukkan secara pasti faktor-faktor mana yang akan diteliti, dan mana yang tidak, atau untuk menentukan apakah semua faktor yang berkaitan dengan penelitian akan diteliti ataukah akan dieliminasi sebagian. Adapun ruang lingkup dalam penelitian ini adalah bagaimana Kepastian Hukum Terhadap Hak Warga Negara Asing Pemegang Izin Tinggal Terbatas Atas Sponsor Suami Atau Istri Di Indonesia.

B. Bahan Hukum

1. Bahan Hukum Primer ialah bahan hukum yang mengikat. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian dan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.
2. Bahan Hukum Sekunder ialah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berupa buku-buku literatur, dokumen-dokumen, karya ilmiah dan tulisan-tulisan lainnya yang mempunyai relevansi.
3. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang diperoleh dari kamus hukum, kamus bahasa indonesia dan ensiklopedia yang mempunyai relevansi dengan penelitian ini

C. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah³⁶: Metode

³⁶ Lexy J. Moleong, Metode Kualitatif, Bandung, Remaja Rosdakarya, 2014, hlm 18.

Penelitian Kepustakaan (*Library Research*). Metode penelitian kepustakaan yaitu suatu proses penelitian dengan mengumpulkan dan mempelajari berbagai jenis bahan bacaan seperti buku-buku literatur, dokumen-dokumen, karya ilmiah dan tulisan-tulisan lainnya yang berhubungan dengan objek penelitian ini.

D. Metode Analisis Data

Metode analisis deskriptif kualitatif yaitu data-data yang telah dianalisis disajikan dengan pemaparan yang logis dengan menguraikan bagian-bagian masalah secara komprehensif seta menggambarkan objek penelitian secara sistematis lalu diuraikan bagian-bagiannya (analisis) sesuai dengan identifikasi masalah.³⁷

³⁷ Suharsimi Arikunto, *Metode Penelitian*, Jakarta, Penerbit Angkasa, 1998, hlm 51

