



**PROBLEMATIKA VISA IZIN TINGGAL KUNJUNGAN  
LEWAT BATAS WAKTU (*OVERSTAY*) PADA WARGA NEGARA ASING (WNA):  
SUATU TINJAUAN KEBIJAKAN HUKUM PIDANA**

**Jhonsen Marudut**  
Universitas Singaperbangsa Karawang  
[jhonmarsimangunsong@gmail.com](mailto:jhonmarsimangunsong@gmail.com)

**Indra Yudha Koswara**  
Universitas Singaperbangsa Karawang  
[Indra\\_koswara@fh.unsika.ac.id](mailto:Indra_koswara@fh.unsika.ac.id)

|                       |                          |                          |
|-----------------------|--------------------------|--------------------------|
| Masuk: September 2023 | Penerimaan: Oktober 2023 | Publikasi: Desember 2023 |
|-----------------------|--------------------------|--------------------------|

**ABSTRAK**

Kebijakan hukum pidana mengenai pidana dan pemidanaan merupakan salah satu bagian penting dalam pembaruan hukum pidana, bahkan dipandang sebagai salah satu indikator dari kemajuan suatu bangsa. KUHP sekarang sebagai warisan Belanda, masih sangat dipengaruhi oleh aliran klasik dan menempatkan pidana penjara sebagai primadona. Akibatnya adalah tingginya tingkat pemenjaraan, sekaligus berdampak kepada terjadinya kelebihan kapasitas di lembaga pemasyarakatan, sekaligus pada masalah pendanaan dan pembinaan terhadap narapidana. Izin tinggal diterbitkan atau dikeluarkan oleh Kantor Imigrasi yang merupakan suatu lembaga yang mengatur masalah tentang lalu lintas orang asing ke wilayah Negara Republik Indonesia yang dilaksanakan berdasarkan prinsip yang selektif (*selective policy*). Penelitian ini bertujuan mengkaji bagaimana kebijakan hukum pidana dapat menyelesaikan tindak pidana terhadap Penyalahgunaan Visa Izin Tinggal Kunjungan Lewat Batas Waktu (*Overstay*) pada warga negara asing dan bagaimana penegakan hukum pihak imigrasi terhadap Tindak Pidana tersebut. Hasil Penelitian bahwa Kebijakan Hukum Pidana bertujuan perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat maka dalam hal penanggulangan hukum terhadap perbuatan *overstay* yang diterjemahkan dalam asas subsidiaritas hukum pidana yakni mengedepankan prinsip *ultimum remedium* dalam hukum pidana maka penyelesaian secara administratif adalah kebijakan yang lebih tepat dan mengenai sasaran dan penindakan *Overstay* harus sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan, dengan cara pengawasan kelengkapan prosedur administratif izin tinggal kunjungan orang asing, dan menindak secara administratif kepada yang

melanggar izin tinggal dengan mengenakan kepada orang asing membayar biaya beban, dan pemulangan kenegara asal.

**Kata Kunci:** Kebijakan Pidana; Lewat Batas Waktu; *Ultimum Remedium*.

#### ABSTRACT

*Criminal law policy according to Criminal law policy regarding crime and punishment is an important part of criminal law reform, and is even seen as an indicator of the progress of a nation. The current Criminal Code, a legacy of the Netherlands, is still heavily influenced by the classical school and places imprisonment as the prima donna. The result is a high rate of imprisonment, as well as an impact on excess capacity in correctional institutions, as well as problems with funding and training for prisoners. Stay permits are issued or issued by the Immigration Office, which is an institution that regulates issues regarding the movement of foreigners into the territory of the Republic of Indonesia which is implemented based on selective policy. This research aims to examine how criminal law policies can resolve criminal acts regarding misuse of visas for visiting stay permits beyond the deadline (overstay) among foreign nationals and how the immigration authorities enforce the law against these criminal acts. The research results show that the Criminal Law Policy aims to protect the community to achieve community welfare, so in terms of legal response to overstaying, this is translated into the principle of subsidiarity in criminal law, namely prioritizing the principle of ultimum remedium in lawcriminal, then administrative resolution is a more appropriate policy and regarding targets and action against Overstay must be in accordance with Law Number 6 of 2011 concerning Immigration and Presidential Regulation Number 21 of 2016 concerning Free Visitor Visas, by means of supervision completeness of administrative procedures for residence permits for visits by foreigners, and taking administrative action against those who violate residence permits by charging foreigners to pay fees and repatriation to their country of origin*

306

**Keywords:** Criminal Policy; Expired Time Limit; *Ultimum Remedium*.

#### I. PENDAHULUAN

Pengakuan kepada suatu negara sebagai negara hukum (*government by law*) sangat penting, karena kekuasaan negara dan politik bukanlah tidak terbatas (*tidak absolute*). Perlu pembatasan-pembatasan terhadap

kewenangan dan kekuasaan negara dan politik tersebut, untuk menghindari timbulnya kesewenang-wenangan dari pihak penguasa. Dalam negara hukum tersebut, pembatasan terhadap kekuasaan negara dan politik haruslah

dilakukan dengan jelas, yang tidak dapat dilanggar oleh siapapun. Karena itu, dalam negara hukum, hukum memainkan peranannya yang sangat penting, dan berada di atas kekuasaan negara dan politik, sehingga muncul istilah “pemerintah di bawah hukum” (*government under the law*).<sup>1</sup>

Keberadaan hukum dalam masyarakat, sebenarnya tidak hanya dapat diartikan sebagai sarana mentertibkan kehidupan masyarakat, melainkan juga dijadikan sarana yang mampu mengubah pola pikir dan pola perilaku masyarakat. Dan pembuatan hukum seyogyanya mampu mengeliminasi setiap konflik yang diperkirakan akan terjadi di masyarakat.<sup>2</sup>

Hukum merupakan wujud dari perintah dan kehendak negara yang dijalankan oleh pemerintah untuk mengemban kepercayaan dan

perlindungan penduduk, baik di dalam maupun di luar wilayahnya. Pemerintah sendiri mendapat wewenang untuk menjalankan tugasnya yang diatur dalam hukum nasional, dimana hukum nasional ini berguna untuk menyelaraskan hubungan antara pemerintah dan masyarakatnya dalam sebuah wilayah negara yang berdaulat, agar terdapat kehidupan berbangsa yang rukun, sejahtera dan makmur. Menurut pandangan **Weber**, hukum adalah suatu tatanan yang bersifat memaksa, Dikatakan demikian karena tegaknya tatanan hukum itu berbeda dengan tatanan dan norma sosial lain yang bukan hukum, karena tatanan hukum ditopang sepenuhnya oleh kekuasaan pemaksa yang dimiliki Negara.<sup>3</sup>

Hukum mempertahankan perdamaian dan menimbang kepentingan yang bertentangan secara teliti dengan mengusahakan terjadinya suatu keseimbangan di antara kepentingan-kepentingan tersebut, sehingga hukum dapat mencapai

---

<sup>1</sup> Munir Fudi, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm 1-2.

<sup>2</sup> Indra Yudha Koswara, *Tentang Malpraktik Kedokteran Dihubungkan Dengan Kode Etik Kedokteran (Kodeki) Dalam Rangka Perlindungan Hak Asasi Manusia Yang Seimbang Bagi Dokter Dan Pasien*, Desertasi, Unisba, 2015, hlm. 93.

---

<sup>3</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2004, hlm. 4.

tujuan keadilan dengan adanya keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang dilindungi bagi setiap orang untuk memperoleh bagiannya melalui peraturan yang memuat kesinambungan kepentingan-kepentingan. Hukum harus menentukan peraturan umum, harus menyamaratakan, keadilan menuntut supaya tiap-tiap perkara harus ditimbang tersendiri (*ius suum cuique tribuere*).<sup>4</sup>

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 BAB X tentang Warga Negara dan Penduduk Pasal 26 ayat (1) menyatakan bahwa: “Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara”. Menurut **Samidjo** penduduk yang mendiami suatu Negara ditinjau dari segi hukum terdiri dari warga negara (*staatsburgers*), dan orang asing yang merupakan selain penduduk asli dalam satu wilayah negara (*niet-*

*ingezetenen*), orang yang bukan warga negara Indonesia, bukan asli Indonesia, maupun orang Indonesia yang telah melepaskan kewarganegaraannya, dan sedang berada di wilayah Indonesia diberlakukan sebagai orang asing.<sup>5</sup> Kehadiran orang asing di berpengaruh pada peraturan dan kebijakan keimigrasian. Setiap orang dimudahkan untuk melakukan perjalanan, dari suatu negara ke negara lain. Kemajuan teknologi dan sumber daya manusia yang semakin pesat, serta berkembangnya sarana dan prasarana dalam bidang transportasi dan komunikasi menyebabkan semakin meningkatnya arus lalu lintas masyarakat internasional. Berbagai Negara di dunia berlomba untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui sektor pariwisata guna meningkatkan sumber devisa. Keindahan alam Indonesia menjadi daya tarik bagi wisatawan asing untuk berkunjung ke

---

<sup>4</sup> L.J. Van Apeldoorn. Hed Nederlands Recht. Cetakan ke-4. Terjemahan Oetarid Sadino. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. 2000, hlm. 13.

---

<sup>5</sup> Aisyah Nurannisa Muhlis, *Penegakan Hukum Keimigrasian Terhadap Penyalahgunaan Visa Izin Tinggal Kunjungan Lewat Batas Waktu (Overstay) Pada Warga Negara Asing*, Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia Volume 2, Nomor 2, 2020.

Indonesia, sehingga untuk terus meningkatkan jumlah wisatawan dengan alasan ekonomi dan pariwisata, pemerintah mengeluarkan kebijakan dan juga telah diterapkan berupa pemberian Bebas Visa Kunjungan singkat kepada warga negara asing yang dituangkan ke dalam Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan untuk 169 Negara.

Menjalin hubungan persahabatan Indonesia dengan negara lain menjadi salah satu gagasan untuk pemberian Bebas Visa Kunjungan didasari dengan alasan-alasan yang sah dan sesuai dengan peraturan yang berlaku seperti: kunjungan singkat transit menuju ke negara lain, kunjungan singkat berwisata, Kunjungan Indonesia karena tugas-tugas pemerintahan, kegiatan sosial budaya, atau usaha maupun untuk tinggal karena urusan pekerjaan, kehadiran orang asing sah apabila melalui jalur-jalur terdaftar seperti pelabuhan, Bandar Udara atau tempat-tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri Kehakiman. Pemberian izin bebas visa kunjungan memudahkan

masuk dan keluarnya orang asing dari wilayah Indonesia, sehingga tidak sedikit dari orang asing menyalahgunakan kesempatan ini.

Permasalahan penyalahgunaan izin kunjungan dengan kehadirannya di wilayah Indonesia yang dilakukan orang asing menjadi kesempatan yang paling mudah dilakukan oleh orang-orang asing yang tidak bertanggungjawab seperti mencari pekerjaan, menetap untuk mengumpulkan keuntungan pribadi, sedangkan Indonesia perlu melindungi hak-hak warga negaranya dalam mendapatkan pekerjaan. Orang asing perlu memenuhi ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan untuk dapat berkerja di Indonesia dengan perlu mendaftarkan izin, dan menjadi tenaga kerja yang memang pada bidang tertentu, hal ini menyebabkan negara harus berhati-hati dalam mengambil langkah kebijakan demi keuntungan perekonomian, dan stabilitas keamanan negara serta tidak menyebabkan kerugian hubungan antar negara.

Seperti diketahui salah satu tujuan dari kebijakan hukum pidana adalah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat yang merupakan bagian utama dari cita hukum. Tanpa cita hukum, maka keadilan menjadi alat yang berbahaya. Keadilan tersebut tetap harus mengikuti asas persamaan, yang harus diterima oleh setiap orang, karena itu rasio dari yang dibagi harus sama dengan rasio dari orang-orangnya. Sebab apabila orang-orangnya tidak sama, maka tidak akan ada bagian yang sama pula. Upaya-upaya yang dilakukan pemerintah dalam upaya penegakan hukum, bertujuan untuk perlindungan dan kesejahteraan masyarakat, berhubungan dengan kepercayaan, kebenaran, kejujuran dan keadilan, yang dapat dilakukan melalui keseimbangan penerapan sanksi pidana melalui sarana *Penal* dan *non penal*. Dalam pelaksanaannya pengenaan sanksi pidana yang berupa *penal* dan *non penal* itu mempunyai keterbatasan daya kerjanya, yang masing-masing mempunyai sisi positif dan negatifnya.

Berdasarkan latar belakang pemikiran sebagaimana diuraikan di atas, masalah yang ingin dibahas adalah bagaimana kebijakan hukum pidana dapat menyelesaikan tindak pidana terhadap Penyalahgunaan Visa Izin Tinggal Kunjungan Lewat Batas Waktu (*Overstay*) pada warga negara asing ? dan bagaimana penegakan hukum pihak imigrasi terhadap Tindak Pidana tersebut ?.

## II. METODE PENELITIAN

Jenis dan sifat penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian yuridis normatif yaitu sebuah metode penelitian yang dilakukan agar menemukan sebuah kebenaran yang berdasarkan logika keilmuan hukum yang berasal dari segi normatifnya yang mengacu kepada norma-norma hukum yang ada pada peraturan perundang-undangan secara kasus dan putusan pengadilan sebagaimana sifat-sifat Ilmu Hukum informasi data yang digunakan dalam riset ini adalah informasi yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan serta metode pengumpulan serta inventarisasi

peraturan perundang-undangan buku-buku karya ilmiah artikel-artikel yang ada hubungan dengan produk penelitian.

### III. PEMBAHASAN

#### 1. Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penidakan Hukum terhadap panyalahgunaan Izin Tinggal Kunjungan Lewat Batas Waktu (*Overstay*) pada Warga Negara Asing.

Keberadaan hukum dalam masyarakat, sebenarnya tidak hanya dapat diartikan sebagai sarana mentertibkan kehidupan masyarakat, melainkan juga dijadikan sarana yang mampu mengubah pola pikir dan pola perilaku masyarakat. Pembuatan hukum seyogyanya mampu mengeliminasi setiap konflik yang diperkirakan akan terjadi di masyarakat.<sup>6</sup>

Hukum merupakan wujud dari perintah dan kehendak negara yang di jalankan oleh pemerintah untuk mengemban kepercayaan dan perlindungan penduduk, baik di dalam

maupun di luar wilayahnya. Pemerintah sendiri mendapat wewenang untuk menjalankan tugasnya yang diatur dalam hukum nasional, dimana hukum nasional ini berguna untuk menyelaraskan hubungan antara pemerintah dan masyarakatnya dalam sebuah wilayah negara yang berdaulat, agar terdapat kehidupan berbangsa yang rukun, sejahtera dan makmur. Menurut pandangan Weber, hukum adalah suatu tatanan yang bersifat memaksa, Dikatakan demikian karena tegaknya tatanan hukum itu berbeda dengan tatanan dan norma sosial lain yang bukan hukum, karena tatanan hukum ditopang sepenuhnya oleh kekuasaan pemaksa yang dipunyai Negara.<sup>7</sup>

Tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan dengan tercapainya ketertiban dalam masyarakat, diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi dalam mencapai tujuannya, hukum berfungsi membagi hak dan

---

<sup>6</sup> Indra Yudha Koswara, *op.cit*, hlm. 93.

---

<sup>7</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti. Bandung, 2004, hlm. 4.

kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum. Pendapat mengenai tujuan hukum akan selalu berbeda satu sama lainnya dan sangat tergantung pada sudut pandang yang digunakan. Tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban, dan keseimbangan. Dalam mencapai tujuannya itu, hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antarperorangan di dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragua-raguan (multi tafsir) dan logis dalam arti menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan dari ketidakpastian aturan dapat

berbentuk kontestasi norma, reduksi norma, atau distorsi norma. Sehubungan dengan hal tersebut **Rusli Effendy** memberikan komentar bahwa tujuan hukum tidak dapat diwujudkan sekaligus. Hal ini disebabkan karena dalam realitasnya, keadilan hukum sering berbenturan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum dan begitupun sebaliknya. Diantara tiga nilai dasar tujuan hukum tersebut, pada saat terjadi benturan, maka mesti ada yang dikorbankan.

Selanjutnya mengenai, keadilan sangat diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat, mengingat kepentingan setiap manusia selalu bertentangan satu sama lain. Pertentangan inilah yang menyebabkan pertikaian bahkan peperangan. Hukum mempertahankan perdamaian dan menimbang kepentingan yang bertentangan secara teliti dengan mengusahakan terjadinya suatu keseimbangan di antara kepentingan-kepentingan tersebut, sehingga hukum dapat mencapai tujuan keadilan dengan adanya keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang dilindungi bagi setiap



orang untuk memperoleh bagiannya melalui peraturan yang memuat kesinambungan kepentingan-kepentingan. Hukum harus menentukan peraturan umum, harus menyamaratakan, keadilan menuntut supaya tiap-tiap perkara harus ditimbang tersendiri (*ius suum cuique tribuere*).<sup>8</sup>

Takaran keadilan itu sendiri sifatnya adalah relatif. Definisi tentang apa yang disebut dengan adil akan berbeda-beda bagi setiap individu. Tidak berlebihan apabila keadilan itu sesuatu yang sukar untuk didefinisikan, tetapi bisa dirasakan dan merupakan unsur yang tidak bisa tidak harus ada dan tidak dipisahkan dari hukum sebagai perangkat asas dan kaidah yang menjamin adanya keteraturan (kepastian) dan ketertiban dalam masyarakat.<sup>9</sup>

Nilai keadilan sifatnya relatif, sehingga tidak mungkin untuk menemukan sebuah keadilan yang mutlak (*absolute justice*). **Aristoteles** mengemukakan teori realis yang berusaha untuk membedakan keadilan tersebut menjadi:<sup>10</sup>

- 1) Keadilan kumulatif, dimana keadilan itu terjadi dalam hal setiap orang mendapatkan bagian yang sama, tidak didasarkan pada prestasi.
- 2) Keadilan distributif, dimana tercipta keadilan apabila setiap individu mendapatkan bagian sesuai dengan peran dan kontribusinya.
- 3) Keadilan vindikatif, dimana dikatakan adil apabila suatu hukuman itu setimpal dengan tindak pidananya.
- 4) Keadilan kreatif, dimana harus ada perlindungan kepada orang yang kreatif (pencipta);
- 5) Keadilan protektif, yang berbicara mengenai suatu perlindungan bagi tiap individu.
- 6) Keadilan legalis, bahwa keadilan itu tersirat dalam Undang-undang.

Di dalam teori utilitas (*utiliteis theorie*) menyebutkan bahwa tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kemanfaatan atau kebahagiaan warga masyarakat. Hukum

<sup>8</sup> L.J. Van Apeldoorn. *Hed Nederlands Recht*. Cetakan ke-4. Terjemahan Oetarid Sadino. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. 2000, hlm. 13

<sup>9</sup> Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta. *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*. Penerbit Alumni. Bandung. 2000. hlm. 52-53.

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

bertujuan mewujudkan semata-mata apa yang berfaedah saja. Hukum bertujuan menjamin adanya kebahagiaan sebanyak-banyaknya pada orang sebanyak-banyaknya. Hukum semata-mata menghendaki hal yang berfaedah atau yang sesuai dengan daya guna. Hukum ingin menjamin kebahagiaan yang terbesar untuk sejumlah manusia yang terbesar. Hukum barulah sesuai dengan daya guna atau berfaedah, jika sebanyak mungkin mengejar keadilan.<sup>11</sup> Jadi tujuan hukum adalah tata tertib masyarakat yang damai dan adil. Meniadakan pandangan keadilan dari hukum berarti menyamakan hukum dengan kekuasaan.

Kepentingan individu dan kepentingan golongan-golongan manusia selalu bertentangan satu sama lain. Pertentangan kepentingan-kepentingan ini selalu akan menyebabkan pertikaian dan kekacauan satu sama lain kalau tidak diatur oleh hukum untuk menciptakan kedamaian. Hukum mempertahankan

kedamaian dengan mengadakan keseimbangan antara kepentingan yang dilindungi, dimana setiap orang harus memperoleh sedapat mungkin yang menjadi haknya.<sup>12</sup>

Kebijakan hukum pidana dapat pula disebut istilah politik hukum pidana, dalam kepustakaan asing istilah politik hukum pidana ini sering dikenal dengan berbagai istilah antara lain *penal policy*, *criminal law policy* atau *strafrechts politiek*.<sup>13</sup> Kebijakan hukum pidana pada hakikatnya merupakan usaha untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana agar sesuai dengan keadaan pada waktu tertentu (*ius contitutum*) dan masa yang akan datang (*ius constituendum*). Konsekuensi logisnya, kebijakan hukum pidana identik dengan penal reform dalam arti sempit, karena sebagai suatu sistem hukum pidana terdiri dari struktur (*structural*), substansi (*substansive*), dan budaya (*culture*)

---

<sup>11</sup> CST. Kansil. *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*. PN Balai Pustaka. Jakarta. 1989, hlm. 44

---

<sup>12</sup> Ridwan Syahrani. *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2009, hlm. 22.

<sup>13</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 26.

hukum. Karena undang-undang merupakan bagian substansi hukum, pembaharuan hukum pidana, disamping memperbaharui perundang-undangan, juga mencakup pembaharuan ide dasar dan ilmu hukum pidana".<sup>14</sup>

**Soedarto** kemudian mengartikan kebijakan hukum pidana secara sempit, lebih luas, dan paling luas, yaitu: Dalam arti sempit politik kriminal digambarkan sebagai keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana; Dalam arti yang lebih luas, merupakan keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari Pengadilan dan Polisi; sedangkan dalam arti yang paling luas merupakan keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakan norma-norma sentral dari masyarakat.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Lilik Mulyadi, *Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif, Teoritis Dan Praktik*, Alumni Bandung, 2008, hlm, 390.

<sup>15</sup> Soedarto, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 2006, hlm. 113-114.

Secara singkat **Soedarto** mengemukakan politik kriminal merupakan suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan.<sup>16</sup> Dengan demikian atas dasar itu, berbicara kebijakan hukum pidana tidak dapat terlepas dari tujuan penanggulangan pidana. Jadi kebijakan atau politik hukum pidana merupakan bagian dari politik kriminal. Dengan kata lain politik hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana. Sedangkan usaha penanggulangan pidana merupakan bagian dari usaha penegakan hukum. Oleh karena itu sering pula dikatakan bahwa politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial(*social policy*) adalah usaha rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan perlindungan masyarakat. Jadi mempelajari *social policy* sekaligus juga mencakup *social welfare policy* dan *social defence policy*.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Soedarto, *Hukum Dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981, hlm. 38.

<sup>17</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan*

Pencegahan dan penanggulangan kejahatan harus menunjang tujuan (*goal*) yang berupa *social welfare* dan *social defence*. Aspek inilah yang merupakan asas, karena dengan terpenuhinya kesejahteraan dan keamanan/kedamaian akan timbul keyakinan masyarakat yang bersifat *immaterial*, terutama nilai kepercayaan (*trust*), nilai keadilan (*justice*), nilai kejujuran dan kebenaran. Pencegahan kejahatan harus dilakukan dengan pendekatan secara integral, yakni adanya keseimbangan antara 'pendekatan *penal*' dan 'pendekatan *non penal*'. Pencegahan dan penanggulangan kejahatan dengan pendekatan secara penal (*penal law enforcement policy*) dalam implementasinya dilakukan melalui beberapa tahap yaitu : tahap formulasi (*legislative policy*) atau proses legislasi; tahap *judicial policy* atau tahap aplikasi, dan tahap *eksekutive policy* atau proses administratif.<sup>18</sup>

*Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm.24-25.

<sup>18</sup> Mokhammad Najih, *Politik Hukum Pidana Secara Reformasi Implementasi Hukum Pidana Sebagai Instrumen Dalam*

Menurut **Barda Nawawi Arief**, sarana penal mempunyai keterbatasan dan mengandung beberapa kelemahannya, antara lain :

- 1) Secara dogmatik/idealis, sanksi pidana merupakan jenis sanksi yang paling tajam/keras (*ultimum remedium*).
- 2) Secara fungsionalisasi/pragmatis, operasionalisasi dan aplikasinya memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi (antara lain undang-undang, dan lembaga/aparat pelaksana).
- 3) Sanksi hukum pidana merupakan *remedium* yang mempunyai sifat kontradiktif/paradoksial dan mengandung unsur/efek samping yang negatif.
- 4) Penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan *kuieren am symptom* (menanggulangi/menyembuhkan gejala). Hukum/sanksi pidana hanya merupakan pengobatan simptomatik dan bukan pengobatan kausatif, karena sebab-sebab kejahatan yang demikian kompleks di luar jangkauan hukum pidana.
- 5) Hukum/sanksi hukum pidana hanya merupakan bagian kecil (*subsistem*) dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagaimana masalah

*Mewujudkan Tujuan Negara*, In-Trans Publishing, Malang, 2008, hlm. 41.

- sosio-politik, sosio-ekonomi, sosio-kultural dan lainnya).
- 6) Sistem pemidanaan bersifat *pragmentair* dan individual/personal, tidak bersifat struktural/fungsional.
- 7) Efektifitas pidana masih bergantung kepada banyak faktor, karena itu masih sering dipermasalahkan.<sup>19</sup>

Adanya keterbatasan dan kelemahan hukum pidana dilihat dari sudut kebijakan hukum pidana, maka penggunaan sarana penal harus digunakan sangat hati-hati, cermat, hemat, selektif dan limitatif. Menurut **Nigel Walker**, dalam penggunaan sarana *penal*, perlu diperhatikan prinsip-prinsip pembatasan (*The limiting principles*), antara lain :

- 1) Jangan menggunakan hukum pidana semata-mata untuk pembalasan.
- 2) Jangan menggunakan hukum pidana untuk memidana perbuatan yang tidak merugikan/membahayakan.
- 3) Jangan menggunakan hukum pidana untuk mencapai suatu tujuan yang dapat dicapai secara lebih besar secara lebih efektif dengan sarana-sarana lain yang lebih ringan

- 4) Jangan menggunakan hukum pidana apabila kerugian/bahaya yang timbul dari pidana lebih besar dari kerugian/bahaya yang dari perbuatan/tindak pidana itu sendiri.
- 5) Larangan-larangan hukum pidana jangan mengandung sifat berlebihan dari pada perbuatan yang akan dicegah.
- 6) Hukum pidana jangan memuat larangan-larangan yang tidak mendapat dukungan kuat dari publik.
- 7) Hukum pidana jangan memuat larangan/ketentuan – ketentuan yang tidak dapat dilaksanakan/dipaksakan (*unenporceable*).<sup>20</sup>

Merujuk beberapa rumusan di atas, maka secara umum kebijakan hukum pidana berhubungan dengan proses kriminalisasi undang-undang, yaitu proses penciptaan/pembuatan peraturan dimana suatu perbuatan yang tadinya tidak dikenakan sanksi pidana, karena perkembangan dalam masyarakat, menjadi perbuatan yang dapat dikenakan sanksi pidana (penciptaan delik baru). Proses kriminalisasi ini diwujudkan dengan pembuatan peraturan baru, atau dapat

<sup>19</sup> Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hlm. 39.

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 48.

juga melalui regulasi terhadap peraturan yang sudah ada.

Dalam proses kriminalisasi, **Soedarto** menyatakan :

- 1) Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual. Penggunaan hukum pidana bertujuan menanggulangi kejahatan dan penguguran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.
- 2) Perbuatan yang ditanggulangi dengan pidana adalah perbuatan yang mendatangkan kerugian (material dan atau spiritual) atas warga masyarakat.
- 3) Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost-benefit principle*).
- 4) Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan – badan penegak hukum, yaitu jangan sampai melampaui beban tugas.<sup>21</sup>

Untuk menjamin kedaulatan dan tegaknya Negara Republik Indonesia dalam mengatur lalu lintas orang asing, Indonesia memiliki instrumen hukum, yaitu Undang-Undang No. 6 Tahun

2011 Tentang Keimigrasian yang menggantikan Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian (selanjutnya disebut UU Keimigrasian). Keimigrasian menurut Pasal 1 angka 1 UU ini, adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara.

Keimigrasian melaksanakan tugas dan pengawasan terhadap orang asing berdasarkan prinsip yang selektif, artinya orang asing yang masuk ke wilayah Indonesia maupun mendapatkan izin tinggal harus sesuai dengan maksud dan tujuannya berada di Indonesia. Berdasarkan kebijakan yang dimaksud serta dalam rangka melindungi kepentingan nasional, hanya orang asing yang memberi manfaat serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban umum yang diperbolehkan masuk dan berada di wilayah Indonesia.<sup>22</sup>

Tindakan yang dilakukan terhadap orang asing yang melakukan

<sup>21</sup> Soedarto, *Op Cit*, hlm.44.

<sup>22</sup> Penjelasan Umum Atas UU No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, alinea ke-11

tindak pidana penyalahgunaan izin keimigrasian (*overstay*) bisa bersifat yuridis dan bisa juga bersifat administrasi.

a. Tindakan Yuridis.

Orang asing yang datang ke Indonesia dan izin keimigrasiannya habis masa berlakunya dan masih berada dalam wilayah Indonesia melampaui waktu, maka akan dikenai biaya beban. Sedangkan orang asing yang datang ke Indonesia, izin keimigrasiannya habis berlakunya dan masih berada dalam wilayah Indonesia melampaui 60 (enam puluh) hari dari batas waktu izin yang diberikan maka orang asing tersebut akan dikenakan pidana. Sanksi terhadap pelaku *overstay* diatur dalam Pasal 124 Undang-Undang No.6 Tahun 2011 dengan pidana penjara 3 bulan dan denda paling banyak Rp 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah).

b. Tindakan Administratif Keimigrasian.

Tindakan Administratif Keimigrasian adalah sanksi administratif yang ditetapkan Pejabat Imigrasi terhadap Orang Asing di luar

proses pengadilan. Tindakan ini bersifat *non litigasi*, yaitu suatu tindakan berupa pengenaan sanksi di luar atau tidak melalui putusan pengadilan/persidangan.<sup>23</sup>

Menurut pasal 75 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011, Pejabat Imigrasi berwenang melakukan Tindakan Administratif Keimigrasian terhadap orang asing yang berada di Wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan berbahaya dan patut diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati atau tidak menaati peraturan perundang-undangan. Tindakan Administratif Keimigrasian yang dimaksud, dapat berupa:

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

<sup>23</sup> Sihombing Sihar, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Nuansa Aulia, Bandung, 2006.

Tindakan keimigrasian secara administratif lebih efektif dan efisien, dalam hal penegakan hukum terhadap perbuatan *overstay* apabila dilandasi atas asas subsidiaritas hukum pidana yakni mengedepankan prinsip *ultimum remedium* dalam hukum pidana maka penyelesaian secara administratif adalah kebijakan yang lebih tepat dan mengenai sasaran. Dengan demikian Sarana *penal policy* (politik hukum pidana) menurut **Marc Ancel** dalam *Modern Criminal Science* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman, tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada Pengadilan yang menerapkan undang-undang, juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.<sup>24</sup>

Sedangkan dalam pengertian praktis, politik hukum pidana merupakan segala usaha yang rasional dari masyarakat untuk menanggulangi kejahatan. Usaha ini meliputi

pembentukan undang-undang, dan aktivitas aparat penegak hukum (Polisi, Jaksa, dan Petugas Lapas/Pelaksana Eksekusi), sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing. Pada akhirnya politik hukum pidana tidak dapat bekerja sendiri, karena berhubungan dengan penegakan hukum baik hukum perdata, hukum pidana maupun hukum administrasi.

Hal tersebut di atas merupakan bagian dari kebijakan sosial (*social policy*), yaitu merupakan usaha rasional dari masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*). Hal ini didasarkan pada sistem peradilan pidana (*criminal justice system*), yang terdiri dari sub sistem Penyidikan, sub sistem Penuntutan, sub

---

<sup>24</sup> Barda Nawawi Arief, *Op Cit*, hlm.1.



sistem Peradilan, dan sub sistem Pemasyarakatan.<sup>25</sup>

Selain itu usaha penanggulangan kejahatan melalui pembuatan Undang-undang (kebijakan legislasi), pada hakikatnya merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social defence*). Oleh karena itu kebijakan/politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan/politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial (*social policy*) dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Jadi didalam pengertian *social policy* sekaligus tercakup didalamnya *social welfare policy* dan *social defence policy*.

## **2. Landasan Teori Penegakan Hukum Undang-Undang Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan terhadap Penegakan**

## **Hukum Pidana Oleh Pihak Keimigrasian.**

Proses penegakan hukum keimigrasian, pandangan tersebut sangat penting karena penentuan suatu kasus pelanggaran diselesaikan dengan proses hukum pidana atau administratif diletakkan pada kewenangan (diskresi) pejabat imigrasi. Untuk itu perlu ada batasan dan kategorisasi yang tegas dalam proses penegakan hukum yang dapat ditempuh yaitu antara tindakan hukum pidana dengan tindakan hukum administratif, sehingga tidak lagi digantungkan pada penilaian pejabat imigrasi tetapi didasarkan sistem atau peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan proses penyelesaian perkara keimigrasian secara cepat, efektif dan efisien.

Untuk mewujudkan peradilan yang bersih memang harus dimulai dari kalangan hakim, sebagai sub sistem dari Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated Criminal Justice System*), dan selanjutnya penegak hukum lainnya harus memiliki sikap mental, moral yang baik, kemampuan substansial secara profesional serta

---

<sup>25</sup> Siswanto Sunarso, *Wawasan Penegakan Hukum Di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm. 7.

komitmen yang tinggi terhadap penegakan hukum sesuai dengan tuntutan masyarakatan tuntutan Era Reformasi, dan selain itu perlu dilakukan pengawasan secara terus menerus terhadap aparat penegak hukum baik secara institusional maupun oleh masyarakat.<sup>26</sup>

“Pengaturan untuk menghindari terjadinya perbuatan melampaui batas waktu izin tinggal oleh orang asing yang berada di Indonesia kebijakan hukumnya harus diarahkan sebagai berikut:

- 1) Perbuatan melampaui batas waktu izin tinggal berada dalam domain pelanggaran hukum administratif, sehingga proses penegakan hukumnya berada di luar sistem peradilan pidana, dengan bentuk keputusan pejabat imigrasi.
- 2) Kriteria dan pertimbangan pengenaan jenis-jenis tindakan keimigrasian diatur secara ketat demi menjaga terwujudnya prinsip keadilan, kepastian hukum dan persamaan di muka hukum. Namun demikian sebagai bentuk keputusan administratif, tetap ada diskresi pejabat imigrasi

untuk menilai secara langsung duduk perkara dan alasan-alasan lain yang melatarbelakangi terjadinya pelanggaran melampaui batas waktu izin tinggal kasus per kasus.

- 3) Mekanisme keberatan atas keputusan administratif disusun sesuai dengan prinsip-prinsip yang berlaku dalam hukum administrasi negara (tata usaha negara).
- 4) Perluasan jenis tindakan keimigrasian dengan mencantumkan pengenaan denda (biaya beban) pada perumusan saksi atas perbuatan pelanggaran melampaui batas waktu izin tinggal. Denda yang selama ini merupakan bentuk pidana ditarik menjadi salah satu bentuk tindakan keimigrasian. Denda tersebut setelah setuju dibayarkan menjadi Pemerintahan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang harus disetorkan ke Rekening kas Negara.
- 5) Upaya preventif terhadap pelanggaran melampaui batas waktu dilakukan oleh WNA.
- 6) Sistem informasi keimigrasian yang dilakukan pada saat pengajuan permohonan visa dan izin tinggal, serta sistem peringatan ketika orang asing tersebut berada di Indonesia.”<sup>27</sup>

<sup>26</sup> Alan Hasan, *Pengawasan Dan Penindakan Keimigrasian Bagi Orang Asing Yang Melebihi Batas Waktu Izin Tinggal Di Indonesia*, Jurnal, Lex et Societatis, Vol. III/No. 1/Jan-Mar/2015, hlm. 8.

<sup>27</sup> Muhammad Indra, “Perspektif Penegakan Hukum dalam Sistem Hukum Keimigrasian Indonesia”, Disertasi, Program Doktor Pasca Sarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 23 Mei 2008), hlm. 16.

Konsepsi kebijakan keimigrasian di Indonesia adalah merujuk pada tujuan nasional daripada mendirikan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), sebagaimana dimaksud alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Hal ini, menjadi dasar dan acuan bagi penyelenggara negara khususnya dalam hal merumuskan kebijakan di bidang Keimigrasian. Kemudian politik Indonesia dalam bidang keimigrasian sekarang bukan politik pintu terbuka tetapi politik saringan yang berarti bahwa pemerintah hanya mengizinkan masuk orang asing yang akan mendatangkan keuntungan untuk Indonesia.<sup>28</sup>

Tindakan Keimigrasian atau Tindakan Administratif di luar Sistem Peradilan Pidana, dan aspek penegakan hukum secara *pro yustitia* (proses peradilan) yang termasuk di dalam Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice System*). Keseluruhan peraturan

perundang-undangan keimigrasian pada dasarnya termasuk dalam keluarga Hukum Administrasi, oleh karenanya Penalisasi dalam Undang-Undang Keimigrasian dapat dibenarkan (*Administrative Penal Law*), secara umum biasanya sanksi *penal* dalam Hukum Administratif adalah ringan, namun dalam kenyataannya sanksi pidana dalam Undang-Undang Keimigrasian karena memuat ancaman sanksi pidana penjara dan sebagian besar digolongkan sebagai tindak pidana kejahatan yang dianggap berat.

Pertimbangan yang menyebabkan sanksi pidana dalam Undang-Undang Keimigrasian yang termasuk dalam Hukum Administratif di mana ancaman pidananya tergolong berat, tidak ringan sebagaimana lainnya, yaitu:

- 1) Keimigrasian berkaitan erat dengan penegakan kedaulatan negara, ketentuan-ketentuan keimigrasian merupakan bagian dari instrumen penegakan Kedaulatan Negara.
- 2) Keimigrasian berkaitan erat dengan Sistem Keamanan Negara, aspek keimigrasian terkait langsung dengan kegiatan intelijen, dukungan terhadap penegakan hukum secara umum

---

<sup>28</sup> Wahyudin Ukun, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, (Jakarta: PT. Adi Kencana Aji, September 2004), hlm. 8.

- misalnya pemeriksaan terhadap pelaku kejahatan dan sebagainya.
- 3) Keimigrasian berkaitan dengan aspek pencapaian kesejahteraan masyarakat, melalui pelayanan keimigrasian terhadap para wisatawan, investor asing dan lain-lain kegiatan yang mempunyai dampak langsung ataupun tidak langsung dalam rangka Pembangunan Nasional.
  - 4) Keimigrasian berkaitan dengan hubungan internasional baik dalam bentuk pelayanan maupun penegakan hukum ataupun dalam bentuk kerjasama secara bilateral maupun internasional.
  - 5) Keimigrasian berkaitan langsung dengan upaya-upaya memerangi kejahatan yang bersifat terorganisir dengan scope internasional, sesuai dengan konvensi-konvensi PBB, termasuk dalam hal penanganan *refugee* dan *asylum seekers*.
  - 6) Keimigrasian berkaitan dengan tuntutan universal, mengenai hak-hak sipil dan hak-hak asasi manusia yang sudah berlaku secara universal.”<sup>29</sup>

Dalam kurun waktu 1 Januari-30 April 2022, Imigrasi telah menjatuhkan sebanyak 1.033 Tindak Administratif Keimigrasian (TAK), baik oleh Unit Pusat

(Ditjen Imigrasi) maupun Unit Pelaksana Teknis (UPT) di seluruh Indonesia. Hal tersebut disampaikan oleh Subkoordinator Humas Ditjen Imigrasi, **Achmad Nur Saleh**. Beberapa jenis Tindak Administratif Keimigrasian yang dilaksanakan hingga April 2022 meliputi penangkalan WNA (blacklist), pembatalan izin tinggal keimigrasian, larangan berada di tempat tertentu, keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat, pengenaan biaya beban (misalnya denda *overstay*), dan deportasi. “Jenis TAK yang paling banyak terjadi belakangan ini adalah pelanggaran terhadap keharusan bertempat tinggal di suatu tempat, kemudian diikuti oleh deportasi.”<sup>30</sup>

Orang Asing yang dideportasi dan ditangkal tidak akan bisa memasuki wilayah Indonesia sampai waktu yang ditentukan. Nantinya, jika WNA ingin datang lagi ke Indonesia, penjaminnya harus mengajukan Surat Permohonan

---

<sup>29</sup> M. Imam Santoso, *Prospek Undang-Undang Keimigrasian Indonesia dalam Kaitannya dengan Konvensi PBB Menentang Kejahatan Transnasional Terorganisasi dan Protokolnya*, Disertasi, Progam Doktor, Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 2006), hlm. 223.

---

<sup>30</sup> Terdapat 1.033 Pelanggaran Administratif Keimigrasian Dalam Empat Bulan Terakhir, <https://www.imigrasi.go.id/id/2022/05/23/imigrasi-tindak-1-033-pelanggaran-administratif-keimigrasian-dalam-empat-bulan-terakhir/>, diakses pada tanggal 29 Oktober 2023, pukul 20.31

Pencabutan Penangkalan ke Direktorat Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian,”. Tercatat 103 WNA dideportasi selama caturwulan pertama tahun 2022. Sebanyak 82 orang di antaranya melanggar pasal 78 ayat (3) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian karena *overstay* di Indonesia lebih dari 60 hari. 14 WNA orang lainnya tinggal lajak kurang dari 60 hari, sedangkan 7 orang sisanya dianggap membahayakan ketertiban dan keamanan selama tinggal di Indonesia. “Dari 103 orang asing yang di deportasi, 80 di antaranya warga negara Tiongkok. Sebagian besar pelanggarannya karena *overstay*, ada yang kurang dari 60 hari, tapi sebagian besar karena *overstay* lebih dari 60 hari.”<sup>31</sup>

Tindakan Administratif Keimigrasian sendiri, menurut Permenkumham No. 29 Tahun 2021, adalah sanksi administratif yang ditetapkan Pejabat Imigrasi terhadap Orang Asing di luar proses peradilan. Bentuk sanksi yang dibebankan umumnya bersifat administratif dan

terkait dengan status keimigrasian Orang Asing. Namun, sanksi berupa pembatalan izin tinggal tak hanya dikenakan saat WNA mendapat Tindak Administrasi Keimigrasian. Jika telah terbukti melanggar hukum (dipidana) dan membahayakan ketertiban umum maka Imigrasi juga dapat melakukan pencabutan izin tinggal Orang Asing.<sup>32</sup> Tantangan keimigrasian semakin kompleks, Keimigrasian tidak bisa hanya dipandang sebagai tempat mengurus administrasi perjalanan saja, namun juga harus dipandang sebagai garda terdepan pengawasan lalu lintas orang asing yang masuk ataupun keluar Indonesia. Secara faktual harus diakui bahwa pengaruh perkembangan dari pergerakan-pergerakan manusia tersebut dapat memberikan dampak positif seperti modernisasi masyarakat dan mendorong pertumbuhan ekonomi negara, khususnya terhadap negara-negara berkembang (*developing countries*) termasuk Indonesia.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> *Ibid*

<sup>33</sup> M.Imam Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam United Nation Convention Against Transnational and Organized Crimes*, (Jakarta: Perum Percetakan Negara RI, 2007), hlm. 5.

---

<sup>31</sup> *Ibid.*

Namun demikian, perkembangan tersebut dapat pula memberikan dampak negatif, seperti meningkatnya kejahatan internasional dan tindak pidana yang bersifat transnasional. Tindak pidana yang bersifat transnasional (*transnational crime*) yaitu tindak pidana yang bersifat lintas batas. Artinya, ketika batas-batas yurisdiksi suatu negara semakin menipis maka tindak pidana yang melibatkan dua negara (atau warga negara) atau lebih akan semakin meningkat pula sehingga dapat menimbulkan kerugian besar bagi negara tersebut dan negara lain baik sebagai negara asal (*origin country*), negara singgah (*transit country*) maupun negara tujuan (*destination country*).<sup>34</sup>

Berdasarkan hal-hal di atas pertimbangan mengenai sanksi pidana dalam Undang-Undang Keimigrasian yang digolongkan ke dalam rumpun hukum administratif menjadi sesuatu yang khusus dibandingkan dengan peraturan perundang-undangan lainnya yang sejenis dalam hukum administratif. Berdasarkan ketentuan

Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian diatur mengenai kewajiban, yaitu setiap orang asing yang berada di wilayah Indonesia wajib:

- a) Memberikan keterangan yang diperlukan mengenai identitas diri dan atau keluarganya.
- b) Perubahan status sipil dan kewarganegaraannya serta perubahan alamatnya.

Yang dimaksud status sipil dalam kalimat ini adalah perubahan yang menyangkut perkawinan, perceraian, kematian, kelahiran anak, pindah pekerjaan dan berhenti dari pekerjaan. Pengawasan orang asing dilaksanakan dalam bentuk dan cara:

- 1) Pengumpulan dan pengolahan data orang asing yang masuk atau keluar;
- 2) wilayah Indonesia;
- 3) Pendaftaran orang asing yang berada di wilayah Indonesia;
- 4) Pemantauan, pengumpulan dan pengolahan bahan keterangan dan informasi mengenai kegiatan orang asing. Yang dimaksud dengan pemantauan dalam kalimat ini adalah kegiatan-

---

<sup>34</sup> *Ibid*, hlm. 6.

kegiatan yang dilakukan untuk mengetahui secara dini peristiwa-peristiwa yang diduga mengandung unsur-unsur pelanggaran keimigrasian;

- 5) Penyusunan daftar nama-nama orang asing yang tidak dikehendaki masuk atau keluar wilayah Indonesia;

- 6) Kegiatan lainnya.

Pengawasan orang asing pada dasarnya mencakup pengawasan yang bersifat administratif yaitu termasuk di dalam hal pengumpulan dan pengolahan data keluar masuk orang asing di wilayah Indonesia. Kemudian, pengawasan yang bersifat operasional, pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dilakukan secara terkoordinasi. Ada dua hal yang menjadi sasaran pengawasan terhadap orang asing di Indonesia, yaitu pengawasan terhadap keberadaannya (secara *immigratoir*) dan pengawasan terhadap kegiatan orang asing selama berada di Indonesia. Aspek pengawasan kegiatan orang asing memerlukan suatu kegiatan

terkoordinir antar instansi dalam hal pelaksanaan pengawasannya. Menteri Kehakiman selaku koordinator Tingkat Pusat (Nasional) bersama badan atau instansi pemerintah lainnya yang terkait sebagai pelaksana pengawasan orang asing secara terkoordinasi yang disebut Koordinasi Pengawasan Orang Asing (SIPORA).

Pada dasarnya pengawasan orang asing menjadi tanggung jawab Menteri Kehakiman dalam hal ini Pejabat Imigrasi selaku operator pelaksana. Mekanisme pelaksanaannya harus dilakukan dengan mengadakan koordinasi dengan badan atau instansi pemerintah yang bidang tugasnya menyangkut orang asing, badan atau instansi tersebut antara lain Departemen Luar Negeri, Departemen Dalam Negeri, Departemen Pertahanan Keamanan, Departemen Tenaga Kerja, Kejaksaan Agung, Badan Intelijen Negara dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Koordinasi Pengawasan Orang Asing (SIPORA) dilakukan secara terpadu, dan SIPORA dibentuk di tingkat Pusat, di tingkat Propinsi dan di tingkat daerah.

Penegakan Hukum merupakan penyelenggaraan hukum oleh petugas penegak hukum oleh orang-orang yang berkepentingan sesuai dengan kewenangan masing-masing menurut aturan hukum yang berlaku. Sedangkan implementasi penegakan hukum keimigrasian sesuai dengan aturan hukum yang ada adalah berupa tindakan yang bersifat administratif dan tindakan melalui proses peradilan (*pro justitia*). Sedangkan petugas penegak hukum keimigrasian ditentukan oleh Undang-Undang adalah Pejabat Imigrasi yang dalam hal ini sekaligus sebagai Penyidik Pegawai Negeri Sipil Keimigrasian (PPNS Imigrasi).

Dalam prosesnya maka penegakan hukum keimigrasian dimulai dari titik tolak hal ikhwal keimigrasian yang meliputi pengawasan terhadap lalu lintas orang yang masuk dan keluar wilayah negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah Indonesia.

Disebutkan dalam Pasal 18 Undang-Undang Keimigrasian Nomor 9 Tahun 1992 secara spesifik mengenai

pengawasan orang asing ada tiga hal sebagai berikut:

- 1) Masuk dan keluarnya orang asing ke/dari wilayah Indonesia.
- 2) Keberadaan orang asing di wilayah Indonesia.
- 3) Kegiatan orang asing di wilayah Indonesia.

Instrumen penegakan hukum dalam hal pengawasan lalu lintas orang antar negara adalah:<sup>35</sup>

- 1) Dilakukan penolakan untuk masuk terhadap orang yang terkena penangkalan khususnya orang asing dan dapat berlaku juga terhadap warga Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian. negara Indonesia (yang terkena penangkalan).
- 2) Dilakukan penolakan untuk berangkat keluar negeri terhadap orang-orang yang terkena pencegahan berlaku terhadap orang Indonesia maupun orang asing.

---

<sup>35</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian.



3) Dilakukan proses keimigrasian apabila pada saat pemeriksaan kedatangan maupun keberangkatan, ditemukan orang-orang yang diduga melakukan pelanggaran hukum keimigrasian, misal: visa palsu, izin keimigrasian yang tidak berakut lagi, paspor palsu (termasuk pengertian pemalsuan baik sebagian ataupun seluruhnya dari suatu dokumen).

Ketiga hal tersebut di atas adalah suatu proses awal dari upaya penegakan hukum keimigrasian pada saat dilakukan pemeriksaan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi. Dalam rangka pengawasan orang asing yang menyangkut aspek keberadaan dan pengawasan dan kegiatan orang asing, oleh masing-masing Kantor Imigrasi dilakukan kegiatan Pemantauan terhadap Orang Asing yang berada di wilayah kerjanya, baik pengawasan dari aspek keberadaan maupun dari aspek kegiatan.

Kebijakan keimigrasian khususnya dalam pengurusan

pemberian visa dan izin keimigrasian sangat berpengaruh apabila ditingkatkan. Dengan disahkannya Perpres No. 21 tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan warga negara asing dalam rangka berkunjung. Tetap tidak terlepas dari pedoman UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Orang asing yang tercantum pada daftar penangkalan, tidak memiliki dokumen perjalanan sah dan berlaku, dokumen imigrasi palsu, tidak memiliki Visa kecuali yang dibebaskan dari kewajiban memiliki Visa, member keterangan yang tidak sesuai untuk memperoleh Visa, menderita penyakit menular yang membahayakan dan berdampak pada kesehatan masyarakat umum, terlibat kejahatan internasional, termasuk daftar pencarian sebagai pelaku pidana untuk ditangkap dan ditindak secara tegas oleh keimigrasian dengan berpedoman pasal 13 UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian tindakan tersebut berupa penolakan untuk dapat masuk kewilayah Indonesia. Visa Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Visa 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.

Pada dasarnya orang asing yang berada di wilayah Indonesia wajib memiliki izin tinggal sesuai dengan visa yang dimilikinya (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Pasal 48). Namun ketentuan tersebut tidak diberlakukan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia apabila menjadi korban tindak pidana perdagangan orang. Jenis perizinan disesuaikan dengan kebutuhan orang asing yang datang ke wilayah Indonesia. Pasal 48 ayat 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian menjelaskan jenis-jenis perizinan di Indonesia, diantaranya sebagai berikut :

1. Izin Tinggal diplomatik;
2. Izin Tinggal dinas;
3. Izin Tinggal Kunjungan (ITK);
4. Izin Tinggal Terbatas (ITAS);
5. Izin Tinggal Tetap (ITAP).

Tahapan penindakan yang dilakukan oleh Imigrasi berawal dari pengawasan administrasi dan pengawasan lapangan dengan melakukan penyelidikan dengan menerima keterangan dari masyarakat atau instansi pemerintah, mendatangi tempat yang terduga kegiatan orang asing yang *overstay*. Tindakan setelah menemukan orang asing yang melakukan penyalahgunaan izin tersebut, keimigrasian berwenang menerapkan tindakan administratif keimigrasian sesuai Bab VII UU No. 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian pasal 75 ayat (1) Imigrasi dapat melakukan tindakan secara administratif kepada orang asing yang melanggar ketertiban umum dan dipandang tidak menghormati aturan perundang-undangan. Tindakan administratif yang dimaksud berupa, akan dicantumkan seseorang warga negara asing yang menyalah gunakan izin tersebut akan dicantumkan kedalam daftar penangkalan dan pencegahan keberadaannya; pembatasan, dirubah atau dibatalkan izin tinggal keberadaannya; larangan berada di satu atau beberapa tempat di

wilayah Indonesia, keharusan di tempatkan disuatu tempat seperti di karantina di *Rudenim*; pengenaan biaya beban; dan dilaksanakan pendepotasian dari wilayah Indonesia.

Tindakan administratif yang diberikan kepada orang asing yang melanggar izin tinggal telah sesuai dengan Pasal 78 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 yang berbunyi :

- 1) Orang Asing pemegang Izin Tinggal yang telah berakhir masa berlakunya dan masih berada dalam Wilayah Indonesia kurang dari 60 (enam puluh) hari dari batas waktu Izin Tinggal dikenai biaya beban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Orang Asing yang tidak membayar biaya beban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai Tindakan Administratif Keimigrasian berupa Deportasi dan Penangkalan.
- 3) Orang Asing pemegang Izin Tinggal yang telah berakhir masa berlakunya dan masih berada dalam Wilayah Indonesia lebih dari 60 (enam puluh) hari dari batas waktu Izin Tinggal dikenai Tindakan Administratif Keimigrasian berupa Deportasi dan Penangkalan.

Penindakan kebijakan-kebijakan Kepada orang asing guna menghindari

kemungkinan terjadi ketidak sejahteraan Indonesia dengan tegas menselektif orang asing yang akan masuk. Kebijakan keimigrasian ini juga bertujuan mewujudkan ketertiban umum dan keamanan nasional dan menyangkal perbuatan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

#### IV. PENUTUP

##### 1. Kesimpulan.

Kebijakan hukum pidana adalah upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan harus menunjang tujuan (*goal*) yang berupa *social welfare* dan *social defence*, aspek inilah yang merupakan asas, karena dengan terpenuhinya kesejahteraan dan keamanan/kedamaian akan timbul keyakinan masyarakat yang bersifat *immaterial*, terutama nilai kepercayaan (*trust*), nilai keadilan (*justice*), nilai kejujuran dan kebenaran. Pencegahan kejahatan harus dilakukan dengan pendekatan secara integral, yakni adanya keseimbangan antara pendekatan penal dan pendekatan *non penal*. Pencegahan dan

penanggulangan kejahatan dengan pendekatan secara *penal* (*penal law enforcement policy*) dalam implementasinya dilakukan melalui beberapa tahap yaitu : tahap formulasi (*legislative policy*) atau proses legislasi; tahap *judicial policy* atau tahap aplikasi, dan tahap *eksekutive policy* atau proses administratif.

Dengan demikian Tindakan keimigrasian secara administratif lebih efektif dan efisien, dalam hal penegakan hukum terhadap perbuatan *overstay* apabila dilandasi atas asas subsidiaritas hukum pidana yakni mengedepankan prinsip *ultimum remedium* dalam hukum pidana maka penyelesaian secara administratif adalah kebijakan yang lebih tepat dan mengenai sasaran.

Pelanggaran hukum administratif yang dilakukan seperti *overstay* di proses juga dengan tindakan administratif keimigrasian diluar proses peradilan yaitu sanksi administratif yang ditetapkan Pejabat Imigrasi terhadap Orang Asing di luar proses peradilan. Tindakan Administratif Keimigrasian dapat berupa:

pencantuman dalam daftar pencegahan masuk (berada) di wilayah Indonesia atau penangkalan; pembatasan, perubahan, atau pembatalan izin tinggal larangan untuk berada di satu atau beberapa tempat tertentu di wilayah Indonesia; Keharusan untuk bertempat tinggal disuatu tempat tertentu di Wilayah Indonesia; pengenaan biaya beban; dan/atau deportasi dari wilayah Indonesia.

## 2. Saran.

Penindakan Hukum Pidana dalam segala bidang termasuk Keimigrasian harus mulai merubah tujuan Pemidanaan dari pemikiran pembentuk Undang-Undang dan Aparat Penegakan Hukum untuk mulai mengalihkan kepada pemulihan kerugian atas dampak yang dilakukan pelaku terhadap negara atau korban, sehingga keseimbangan dalam penegakan hukum sebagai upaya perlindungan hukum bagi masyarakat dan kesejahteraan.

Dalam implementasinya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 Tentang Keimigrasian di kawasan Indonesia

sudah sepatutnya dan sewajarnya lebih mengamati terkait pengawasan terhadap orang asing yang tiba ataupun yang sudah berada di daerah Indonesia agar tidak terjalin pelanggaran izin tinggal. Pelanggaran izin tinggal ini sepantasnya segera diminimalisir agar tidak terjadi lagi. Namun dalam faktanya, penyalahgunaan izin tinggal terus terjadi bahkan dengan kasus yang semakin kompleks. Penindakan keimigrasian harus lebih diperketat dan tetap mempertahankan nilai dari hukum keimigrasian itu sendiri.

Saat orang asing memasuki wilayah Indonesia, penting untuk mengetahui tujuan orang asing tersebut datang ke Indonesia. Pengawasan terhadap orang asing akan lebih ketat dikala pemberian visa izin tinggal. Harus memastikan adanya jaminan apabila mereka melanggar peraturan izin tinggal di Indonesia, baik dikenakan aksi ataupun sanksi hukum sesuai dengan syarat dan peraturan yang berlaku di Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

Abdul Kadir Muhammad, Hukum dan Penelitian Hukum. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2004.

Aisyah Nurannisa Muhlisah, Penegakan Hukum Keimigrasian Terhadap Penyalahgunaan Visa Izin Tinggal Kunjungan Lewat Batas Waktu (Overstay) Pada Warga Negara Asing, Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia Volume 2, Nomor 2, Tahun 2020.

Alan Hasan, Pengawasan Dan Penindakan Keimigrasian Bagi Orang Asing Yang Melebihi Batas Waktu Izin Tinggal Di Indonesia, Jurnal, Lex et Societatis, Vol. III/No. 1/Jan-Mar/2015.

Barda Nawawi Arief, Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Dan Pengembangan Hukum Pidana, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998.

Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.

Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru,

- Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008.
- CST. Kansil. Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia. PN Balai Pustaka. Jakarta. 1989.
- Imigrasi Tindak 1.033 Pelanggaran Administratif Keimigrasian Dalam Empat Bulan Terakhir, <https://www.imigrasi.go.id/id/2022/05/23/imigrasi-tindak-1-033-pelanggaran-administratif-keimigrasian-dalam-empat-bulan-terakhir/>, diakses pada tanggal 29 Oktober 2023, pukul 20.31
- Indra Yudha Koswara, Tentang Malpraktik Kedokteran Dihubungkan Dengan Kode Etik Kedokteran (Kodeki) Dalam Rangka Perlindungan Hak Asasi Manusia Yang Seimbang Bagi Dokter Dan Pasien, Deepublish, Yogyakarta, 2020.
- Lilik Mulyadi, Bunga Rampai Hukum Pidana Perspektif, Teoritis Dan Praktik, Alumni Bandung, 2008.
- M. Imam Santoso, Perspektif Imigrasi dalam United Nation Convention Against Transnational and Organized Crimes, (Jakarta:Perum Percetakan Negara RI, 2007)
- Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta. Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum. Penerbit Alumni. Bandung. 2000.
- Mokhammad Najih, Politik Hukum Pidana Secara Reformasi Implementasi Hukum Pidana Sebagai Instrumen Dalam Mewujudkan Tujuan Negara, In-Trans Publishing, Malang, 2008.
- Muhammad Indra, “Perspektif Penegakan Hukum dalam Sistem Hukum Keimigrasian Indonesia”, Disertasi, Program Doktor Pasca Sarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 23 Mei 2008).
- Munir Fudi, Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat), Refika Aditama, Bandung, 2011.
- Perpres No. 21 tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan warga negara asing dalam rangka berkunjung.
- Ridwan Syahrani. Rangkuman Intisari Ilmu Hukum. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2009.
- Sihombing Sihar, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, Bandung: Nuansa Aulia, 2006.

Siswanto Sunarso, Wawasan  
Penegakan Hukum Di  
Indonesia, Citra Aditya  
Bakti, Bandung, 2005.

Soedarto, Kapita Selekta Hukum  
Pidana, Alumni, Bandung,  
2006.

Sudarto, Hukum Dan Hukum Pidana,  
Alumni, Bandung, 1981.

Undang-Undang No. 6 Tahun 2011  
Tentang Keimigrasian.

Van Apeldoorn. Hed Nederlands Recht.  
Cetakan ke-4. Terjemahan  
Oetarid Sadino. Gramedia  
Pustaka Utama. Jakarta.  
2000.

Wahyudin Ukun, Deportasi Sebagai  
Instrumen Penegakan  
Hukum dan Kedaulatan  
Negara di Bidang  
Keimigrasian, (Jakarta: PT.  
Adi Kencana Aji, September  
2004.