

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Keimigrasian Dalam Sistem Hukum Indonesia

Pemeriksaan keimigrasian di Indonesia telah ada sejak zaman penjajahan Belanda. Pada saat itu, terdapat badan pemerintah kolonial Belanda bernama *Immigratie Dienst* yang bertugas menangani masalah keimigrasian untuk seluruh kawasan Hindia Belanda.

Sejak Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, namun baru pada tanggal 26 Januari 1950 *Immigratie Dienst* ditimbang terimakan dari H. Breekland kepada Kepala Jawatan Imigrasi dari tangan Pemerintah Belanda ke tangan Pemerintah Indonesia, tetapi yang lebih penting adalah peralihan tersebut merupakan titik mula dari era baru dalam politik hukum keimigrasian Indonesia, yaitu perubahan dari politik hukum keimigrasian yang bersifat terbuka (*open door policy*) untuk kepentingan pemerintahan kolonial, menjadi politik hukum keimigrasian yang bersifat selektif didasarkan pada kepentingan nasional Indonesia.

Undang-undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, dalam Pasal 1 menyebutkan:

“Keimigrasian adalah hal-ikwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara.”

Menggunakan pendekatan gramatikal (tata bahasa) dan pendekatan semantik (ilmu tentang arti kata), defenisi keimigrasian dapat kita jabarkan sebagai berikut:

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata hal diartikan sebagai keadaan, peristiwa, kejadian (sesuatu yang terjadi). Sementara itu kata ihwal diartikan hal, perihal. Dengan demikian, hal-ihwal diartikan berbagai-bagai keadaan, peristiwa, kejadian. Sedangkan pengertian kata lalu-lintas menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, diartikan sebagai hubungan antara suatu tempat dan tempat lain, hilir-mudik, bolak-balik.¹

Undang-undang No. 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian terdapat dua unsur pengaturan yang penting, yaitu:²

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

Unsur pertama, pengaturan lalu-lintas keluar masuk wilayah Indonesia. Berdasarkan hukum internasional pengaturan hal ini merupakan hak dan wewenang suatu negara serta merupakan salah satu perwujudan dan kedaulatan sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar

¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta: Balai Pustaka, 2001

² Lihat Penjelasan Umum Undang-undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

1945, Undang-undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian tidak membedakan antara emigrasi dan imigrasi. Selanjutnya, pengaturan lalu-lintas keluar-masuk wilayah Indonesia ditetapkan harus melewati Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI), yaitu di pelabuhan laut, Bandar udara, atau tempat tertentu atau daratan lain yang ditetapkan Menteri Kehakiman sebagai tempat masuk atau keluar wilayah Indonesia (entry point).

Pelanggaran atas ketentuan ini dikategorikan sebagai tindakan memasuki wilayah negara Indonesia secara tidak sah, artinya setiap tindakan keluar-masuk wilayah tidak melalui TPI, merupakan tindakan yang dapat dipidana.

Unsur kedua dari pengertian keimigrasian yaitu pengawasan orang asing di wilayah Indonesia. Dalam rangka ini "pengawasan" adalah keseluruhan proses kegiatan untuk mengontrol atau mengawasi apakah proses pelaksanaan tugas telah sesuai dengan rencana atau aturan yang telah ditentukan.³ Maka pengertian pengawasan orang asing adalah seluruh rangkaian kegiatan yang ditujukan untuk mengontrol apakah keluar-masuknya serta keberadaan orang asing di Indonesia telah atau tidak sesuai dengan ketentuan keimigrasian yang berlaku.

Pengawasan orang asing meliputi masuk dan keluarnya orang asing ke dan dari wilayah Indonesia, dan keberadaan serta kegiatan orang asing di wilayah Indonesia. Pengawasan orang asing sebagai suatu rangkaian kegiatan pada dasarnya telah dimulai dan dilakukan oleh perwakilan RI di luar negeri ketika menerima permohonan pengajuan visa. Pengawasan selanjutnya dilaksanakan oleh pejabat imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) ketika pejabat

³ Iman Santoso, "Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional", UI-Press Jakarta, 2004, hal. 20

imigrasi dengan kewenangannya yang otonom memutuskan menolak atau memberikan izin tinggal yang sesuai dengan visa yang dimilikinya, selanjutnya pengawasan beralih ke kantor imigrasi yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal warga asing tersebut. Dari keseluruhan prosedur keimigrasian yang ditetapkan, perlu dipahami bahwa operasionalisasinya dilaksanakan berdasarkan politik hukum keimigrasian yang bersifat selektif.

B. Fungsi Keimigrasian

Uraian mengenai pengertian umum, dapat dinyatakan juga bahwa pada hakikatnya keimigrasian merupakan:⁴

“suatu rangkaian kegiatan dalam pemberian pelayanan dan penegakan hukum serta pengamanan terhadap lalu lintas keluar masuknya setiap orang dari dalam wilayah RI, serta pengawasan terhadap keberadaan warga negara asing di wilayah Republik Indonesia.”

Secara operasional peran keimigrasian dapat diterjemahkan ke dalam konsep Trifungsi Imigrasi. Dimana konsep ini hendak menyatakan bahwa sistem keimigrasian, baik ditinjau dari budaya hukum keimigrasian, materi hukum (peraturan hukum) keimigrasian, lembaga, organisasi, aparatur, mekanisme hukum keimigrasian, sarana dan prasarana hukum keimigrasian, dalam operasionalisasinya harus selalu mengandung Trifungsi, yaitu:

a. Fungsi pelayanan masyarakat

⁴ *Ibid*, hal. 21

Salah satu fungsi keimigrasian adalah fungsi penyelenggaraan pemerintahan atau administrasi negara yang mencerminkan aspek pelayanan. Dari aspek itu, imigrasi dituntut untuk memberi pelayanan prima di bidang keimigrasian, baik kepada Warga negara Indonesia (WNI) atau Warga Negara Asing).

Pelayanan bagi Warga Negara Indonesia terdiri dari:

- 1) Pemberian paspor/ pemberian Surat Perjalanan Laksana Paspor (SPLP)/Pas lalu lintas Batas (PLB), dan
- 2) Pemberian Tanda bertolak/ masuk

Pelayanan bagi Warga Negara Asing terdiri dari:

1. Pemberian Dokumen Keimigrasian (DOKIM) berupa: Kartu Izin Tinggal Terbatas Keimigrasian (KITAS), Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP), Kemudahan Khusus Keimigrasian (DAHSUSKIM).
2. Perpanjangan izin tinggal meliputi: Visa Kunjungan Wisata (VKM), Visa Kunjungan Sosial Budaya (VKSB), Visa Kunjungan Usaha (VKU).
3. Perpanjangan DOKIM meliputi KITAS, KITAP, DAHSUSKIM
4. Pemberian Izin Masuk Kembali, Izin Bertolak
5. Pemberian Tanda Bertolak dan Masuk.

b. Fungsi penegakan hukum

Keseluruhan aturan hukum keimigrasian itu ditegakkan kepada setiap orang yang berada di dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia baik itu Warga Negara Indonesia (WNI) atau Warga Negara Indonesia (WNA).

Penegakan hukum keimigrasian terhadap Warga Negara Indonesia (WNI), ditujukan pada permasalahan:

1. Pemalsuan identitas;
2. Pertanggungjawaban sponsor;
3. Kepemilikan paspor ganda;
4. Keterlibatan dalam pelaksanaan aturan keimigrasian.

Penegakan hukum kepada Warga Negara Asing (WNA) ditujukan pada permasalahan:

1. Pemalsuan identitas Warga Negara Asing (WNA);
2. Pendaftaran orang asing dan pemberian buku pengawasan orang asing;
3. Penyalahgunaan izin tinggal;
4. Masuk secara ilegal atau berada secara ilegal;
5. Pemantauan/razia.
6. Kerawanan keimigrasian secara geografis dalam pelintasan.

Secara operasional fungsi penegakan hukum yang dilaksanakan oleh institusi Imigrasi Indonesia juga mencakup penolakan pemberian izin masuk, izin bertolak, izin keimigrasian, dan tindakan keimigrasian. Semua itu merupakan bentuk penegakan hukum yang bersifat administratif. Sementara itu, dalam hal penegakan hukum yang bersifat proyustisia, yaitu kewenangan penyidikan, tercakup tugas penyidikan (pemanggilan, penangkapan, penahanan, pemeriksaan, penggeledahan, pemyitaan), pemberkasan perkara, serta pengajuan berkas perkara ke penuntut umum.

c. Fungsi keamanan

Imigrasi berfungsi secara penjaga pintu gerbang negara. Dikatakan demikian karena imigrasi merupakan institusi pertama dan terakhir yang menyaring kedatangan dan keberangkatan orang asing ke dan dari wilayah Republik Indonesia. Pelaksanaan fungsi keamanan yang ditujukan kepada Warga Negara Indonesia dijabarkan melalui tindakan pencegahan ke luar negeri bagi Warga Negara Indonesia atas permintaan Menteri Keuangan dan Kejaksaan Agung. Khusus untuk Warga Negara Indonesia (WNI) tidak dapat dilakukan pencegahan karena alasan-alasan keimigrasian belaka.

Pelaksanaan fungsi keamanan yang ditujukan kepada Warga Negara Asing (WNA) adalah:

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

Aspek hubungan kemanusiaan yang selama ini bersifat nasional berkembang menjadi bersifat internasional, terutama di bidang perekonomian, demi peningkatan kesejahteraan. Untuk mengantisipasinya, perlu menata atau mengubah peraturan perundangan, secara sinergi baik di bidang ekonomi,

industri, perdagangan, transportasi, ketenagakerjaan, maupun peraturan di bidang lalu-lintas orang dan barang yang dapat memfasilitasi pertumbuhan ekonomi. Perubahan itu diperlukan guna meningkatkan intensitas hubungan negara Republik Indonesia dengan dunia Internasional yang mempunyai dampak sangat besar pada pelaksanaan fungsi dan tugas keimigrasian serta menghindari adanya tumpang tindih peraturan.

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 dibidang keimigrasian berarti sama atau identik dengan menciptakan kondisi keamanan yang kondusif atau sebaliknya⁵. Di dalam rangka memelihara kondisi keamanan yang kondusif secara otomatis fungsi penegakan hukum keimigrasian harus dilaksanakan secara terus-menerus dan konsekuen. Sedangkan fungsi baru yaitu sebagai fasilitator pembangunan ekonomi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan fungsi keimigrasian lainnya. Hal ini terlihat ketika jasa keimigrasian telah menjadi bagian dari infrastruktur perekonomian.

Tuntutan perubahan Trifungsi Imigrasi dipertegas oleh pernyataan Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra selaku Menteri Kehakiman dan Hak Azasi Manusia Republik Indonesia, yang menyatakan:⁶

"Trifungsi Imigrasi yang merupakan ideologi atau pandangan hidup bagi setiap kebijakan dan pelayanan keimigrasian harus diubah karena tuntutan zaman. Paradigma konsepsi keamanan saat ini mulai bergeser, semula menggunakan pendekatan kewilayahan (territory) yang hanya meliputi keamanan nasional (national security) berubah menjadi

⁵ *Ibid*, hal. 24

⁶ Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, dalam sambutan tertulis pada upacara *Harl Bhakti Imigrasi ke-52* tanggal 26 Januari 2002.

pendekatan yang komprehensif selain keamanan nasional juga keamanan warga masyarakat (human security) dengan menggunakan pendekatan hukum. Mendukung konsepsi tersebut, saya memberi pesan agar insane imigrasi mengubah cara pandang mengenai konsep keamanan yang semula hanya sebagai alat kekuasaan, agar menjadi apratur yang dapat memberikan kepastian hukum, mampu melaksanakan penegakan hukum, dan dapat memberikan perlindungan kepada masyarakat. Bertitik tolak dari berbagai tantangan itu, sudah waktunya kita membuka cakrawala berpikir yang semula hanya dalam cara pandang ke dalam (inward looking) menjadi cara pandang ke luar (outward looking) dan mulai mencoba untuk mengubah paradigma Trifungsi Imigrasi yang pada mulanya sebagai pelayan masyarakat, penegak hukum, dan sekuriti, agar diubah menjadi Trifungsi Imigrasi baru yaitu sebagai pelayan masyarakat, penengak hukum, dan fasilitator pembangunan ekonomi”.

C. Ruang Lingkup Fungsi Keimigrasian

Paradigma lama hanya melihat esensi keimigrasian sebatas hal-ihwal orang asing, sehingga muncul pendapat seolah-olah masalah keimigrasian sebatas masalah yang berporos pada atau paling tidak bertalian dengan negara asing. Sebaliknya, paradigma baru melihat bahwa keimigrasian itu bersifat multidimensional, baik itu dalam tatanan nasional maupun internasional. Hal ini lebih disebabkan karena dunia telah menjadi semakin kecil dan bahwa subjek masalah keimigrasian adalah manusia yang bersifat dinamis. Hal itu dapat dijelaskan dalam uraian sebagai berikut:

a. Bidang Politik

Ada berbagai pendapat yang menyatakan di mana sebenarnya fungsi keimigrasian itu berada. Di satu sisi, sebagai bagian dari sistem hukum administrasi negara, hukum keimigrasian sering disertai dengan sanksi pidana yang kadangkala terasa janggal. Di sisi lain, hukum keimigrasian juga mengatur kewarganegaraan seseorang. Di samping itu hukum keimigrasian mempunyai kaitan yang sangat erat dengan hubungan internasional. Berbagai pendapat tersebut ada benarnya

karena segalanya bergantung pada cara memandang fungsi keimigrasian itu. Di Bidang politik sering fungsi keimigrasian ditempatkan pada hubungan hubungan internasional, disisi lain hak seseorang untuk melintasi batas negara dan bertempat tinggal di suatu negara dilihat sebagai hak asasi manusia.

Meskipun demikian, kedaulatan negara penerima juga tidak dapat di abaikan. Berbagai konvensi internasional, seperti *United Nations Convention 1951 Concerning of Refugees Status* (selanjutnya disebut konvensi PBB Tahun 1951) menyebutkan hak-hak seorang pengungsi serta kewajiban negara penerima. Pencari Suaka politik(*asylum seekers*) akan mendapatkan hak-hak hidupnya dan perlindungan atas dirinya di negara terakhir ia berada. Itu berarti bahwa ia mendapatkan suatu perlakuan khusus di bidang keimigrasian. Seorang asing dapat bertempat tinggal di suatu negara tanpa mengikuti ketentuan umum mengenai keimigrasian.

Pada kesempatan ini sering hukum keimigrasian digunakan untuk melindungi kepentingan politik suatu negara, seperti yang menyangkut masalah sentimen ras, agama, serta faktor lain yang berkaitan dengan komposisi atau struktur kependudukan di dalam suatu negara.

b. Bidang Ekonomi

Bidang ekonomi tampak jelas sekali keterkaitan fungsi imigrasi dalam rangka melaksanakan politik perekonomian suatu negara. Hal itu terkait dalam kerangka pertumbuhan dan perkembangan perekonomian global yang ditandai dengan peningkatan arus investasi sehingga menciptakan lapangan kerja, mengalirkan teknologi baru, dan akan meningkatkan arus manusia ke kawasan tersebut, atau

dengan kata lain, ke mana investasi ditanamkan disana pula arus manusia mengikutinya. Di dalam kaitan ini sangatlah jelas bahwa jasa keimigrasian di suatu negara merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kepentingan ekonominya. Sektor peronomian membutuhkan jas infrastruktur lain, seperti jasa fasilitas tranportasi , jasa fasilitas komunikasi, jasa fasilitas pengelolaan sumber daya alam dan manusia serta jasa fasilitas perbankan. Maka, sudah dapat dipastikan bahwa kini jasa fasilitas keimigrasian merupakan bagian dari infrastruktur perekonomian.

Pemberian fasilitas jasa keimigrasian, seperti pemberian izin masuk, izin masuk kembali (re-entry permit), izin masuk beberapa kali perjalanan (multiple re-entry permit)., serta bermacam-macam izin tinggal (izin singgah, izin kunjungan, izin tinggal terbatas, izin tinggal tetap) merupakan bagian dari infrastruktur perekonomian. Begitu pula dengan aspek pengawasan orang asing, termasuk pembatasan yang diberlakukan terhadap seorang asing untuk memperoleh izin masuk atau tinggal di suatu negara baik sebagai pencari kerja maupun investor, yang dimaksudkan untuk melindungi warga negaranya dari sisi perekonomian dalam menghadapi persaingan hidup.

Sebagai infrastruktur perekonomian, pembentukan pola-pola keimigrasian dengan alasan perekonomian dalam memberikan izin masuk dan bertempat tinggal bagi warga negara asing ke negaranya, tentu saja memiliki persyaratan yang ketat dan menguntungkan negara tersebut. Begitu pula negara yang termasuk dalam kategori *migrant country*. Sebagai contoh, Australia, dengan *alasan perekonomian, mensyaratkan bahwa orang asing yang mengajukan permohonan

untuk masuk dan bertempat tinggal disana harus memiliki rumah dan dana dalam jumlah tertentu sebagai modal kerja yang ditanam dalam suatu perusahaan. Kemudian, kinerja perusahaan akan dinilai setiap tahun sebelum pihak imigrasi Australia memutuskan untuk memberikan izin tinggal tetap bagi orang asing tersebut.

c. Bidang Sosial Budaya

Pergerakan dan perpindahan manusia sebagai individu atau kelompok akan mempunyai dampak, baik yang bersifat positif maupun negatif pada individu atau kelompok penerima. Pengaruh sosial dan budaya terjadi karena ada interaksi diantara mereka, baik di lingkungan pendatang maupun penerima. Negara berkepentingan, melalui fungsi keimigrasian, untuk tetap menjaga kondisi sosial dan budaya yang ada di dalam masyarakat agar pengaruh dari luar tidak merusak struktur sosial budaya masyarakatnya. Fungsi keimigrasian, melalui kebijakan yang diberlakukan oleh pemerintah, harus mampu menyaring serta mengatur hal-hal dimaksud diatas.

Sebagai contoh, terjadinya peningkatan jumlah pengungsi Afghanistan yang masuk ke Indonesia beberapa waktu yang lalu, sedikit banyak telah mempengaruhi kondisi sosial dan budaya penduduk Indonesia yang tinggal di sekitar tempat penampungan orang Afghanistan tersebut. Berbagai hal dapat terjadi, misalnya konflik sosial, perkawinan antara pengungsi dan penduduk lokal yang berdampak pada status kewarganegaraan anak mereka, serta pertikaian akibat kecemburuan sosial dari suatu kelompok kepada kelompok lain. Sekalipun tempat penampungan pengungsi tersebut dikelola oleh *International Organization*

for Migration (IOM), keberadaan dan kegiatan orang-orang Afghanistan itu terus diawasi imigrasi setempat. Satu kasus pernah diungkap oleh Direktorat Jendral Imigrasi ketika warga Afghanistan pemegang status pengungsi tertangkap tangan dalam sebuah operasi pengawasan keimigrasian ketika bekerja sebagai *gigolo* atau pria tuna susila.

d. Bidang Keamanan

Permasalahan yang timbul dan berkaitan dengan aspek politis, ekonomis, sosial, dan budaya pada masyarakat akan sangat berpengaruh pada stabilitas keamanan negara tersebut. Fungsi keimigrasian yang mengatur serta mengawasi keberadaan orang di negara tersebut akan memiliki peran yang signifikan. Secara universal imigrasi dijadikan sebagai penjuru (*vocal point*). Kebijakan yang salah atau tidak tepat di dalam menangani masalah ini akan mempunyai dampak yang sangat besar pada bidang lain. Sebagai contoh, kebijakan keimigrasian untuk mengatasi kejahatan terorganisasi lintas negara, harus dapat menjangkau juga bidang lain seperti politik, ekonomi, sosial, dan budaya, baik yang berskala nasional, regional, maupun internasional. Oleh karena itu, kebijakan keimigrasian mempunyai keterkaitan substansial yang berdampak beruntun (*multiplier effect*).

Contoh lainnya setelah terjadi insiden pemboman di Bali pada tanggal 12 November 2002 tengah malam. Pada esok harinya telah terjadi suatu evakuasi korban dan eksodus para wisatawan asing meninggalkan Bali secara besar-besaran ke Australia dengan menggunakan penerbangan pesawat tambahan.

Imigrasi Indonesia telah menetapkan suatu kebijakan dalam keadaan *force majeure* untuk mengizinkan dokumen (paspor kebangsaan) karena kebanyakan dari

mereka telah kehilangan paspor. Namun demikian dari segi keamanan, petugas imigrasi melakukan pencatatan (fotokopi) dokumen yang ada dan pengambilan gambar diri (potret) secara langsung bagi mereka yang tidak memiliki dokumen keimigrasian. Hal ini dimaksud sebagai tindakan antisipatif sekiranya diantara mereka terdapat pelaku pengeboman yang hendak melarikan diri.

e. Bidang Kependudukan

Bidang kependudukan yang merupakan salah satu gatra di dalam konsep ketahanan nasional. Kependudukan merupakan aset bangsa. Struktur dan komposisi penduduk negara memiliki hubungan yang sangat erat dengan kondisi politis, ekonomis, sosial, budaya, serta keamanan nasional. Isu SARA sering menjadi pemicu stabilitas keamanan yang akan berkaitan erat atau berdampak pada situasi perekonomian baik perekonomian wilayah maupun nasional. Bahkan, lebih luas daripada itu, isu SARA dapat berpengaruh pada situasi perekonomian dan keamanan secara regional ataupun internasional. Di sini tampak secara jelas bahwa fungsi keimigrasian di berbagai lini kehidupan, walaupun pengaruhnya tidak begitu signifikan, terlihat keterkaitannya.

Negara seperti Brunei Darussalam dan Singapura, fungsi keimigrasian juga disatukan dengan fungsi pelaksanaan registrasi kependudukan. Di Amerika Serikat, masalah naturalisasi atau pewarganegaraan, dilakukan oleh pihak imigrasi. Hal ini memang tepat karena sejak kedatangan orang asing pada saat pertama kali sampai ia mempunyai hak menurut ketentuan yang berlaku untuk mengajukan perwarganegaraan seluruh catatan keberadaan orang tersebut ada pada pihak imigrasi.

D. Jenis-Jenis Izin Keimigrasian

Pasal 24 Undang-undang No. 9 Tahun 1998 tentang Keimigrasian disebutkan:⁷

“(1) setiap orang yang berada di wilayah Indonesia wajib memiliki izin keimigrasian.

(2) Izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), terdiri atas:

- a. Izin Singgah;
- b. Izin Kunjungan;
- c. Izin Tinggal Terbatas;
- d. Izin Tinggal Tetap.”

a) Izin Singgah

Izin singgah diberikan untuk orang asing yang memerlukan singgah di wilayah Indonesia guna dapat meneruskan perjalanan ke negara lain atau kembali ke negara asal. Izin singgah diberikan kepada orang asing pemegang visa singgah yang telah memperoleh izin masuk dan orang asing pemegang visa singgah saat kedatangan yang telah memperoleh izin masuk.

Izin singgah diberikan untuk jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal diberikan izin masuk dan tidak dapat diperpanjang. Dalam hal jangka waktu 14 (empatbelas) hari izin singgah terlampaui orang asing belum dapat melanjutkan perjalanan karena suatu keadaan memaksa diluar kemampuannya atau keadaan darurat seperti kerusakan alat angkut cuaca buruk, sakit dan lain sebagainya dapat diberikan batas waktu izin untuk tetap singgah oleh kepala kantor inigrasi dengan setiap kali pemberian 14 (empat belas) hari sampai paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal diberikan izin masuk.

⁷ Lihat pasal 24 Undang-undang no. 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian.

Adapun persyaratan untuk memperoleh izin singgah adalah:

1. Memiliki surat perjalanan (paspor) yang sah dan masih berlaku minimal 6 (enam) bulan.
2. Memiliki *trough ticket* atau *return ticket* yang masih berlaku
3. Tidak termasuk dalam daftar pencegahan/penagkalan
4. Memiliki visa singgah dan telah memperoleh izin masuk.

b) Izin Kunjungan

Izin kunjungan diberikan oleh pejabat imigrasi di tempat pemeriksaan imigrasi kepada orang asing mancanegara yang dibebaskan keharusan memiliki visa kunjungan, dan orang asing pemegang visa kunjungan.

Izin kunjungan diberikan dalam rangka:

1. Tugas pemerintahan
2. Usaha
3. Kegiatan sosial budaya
4. Kepariwisataaan

Izin kunjungan diberikan untuk jangka waktu:

1. Izin kunjungan untuk keperluan tugas pemerintahan tugas pemerintahan, kegiatan sosial budaya atau usaha diberikan selama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal diberikan izin masuk dan dapat diperpanjang paling banyak 5 (lima) kali berturut-turut, untuk setiap kali perpanjangan selama 30 (tiga puluh) hari .
2. Izin kunjungan untuk keperluan pariwisata diberikan selama 60 (enam) puluh hari terhitung sejak tanggal diberikan izin masuk dan tidak dapat diperpanjang.

3. Izin kunjungan ex visa kunjungan saat kedatangan diberikan selama 30 (tiga puluh) hari dan tidak dapat diperpanjang
4. Izin kunjungan ex bebas visa kunjungan singkat diberikan selama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal diberikan izin masuk dan tidak dapat diperpanjang.
5. Izin kunjungan ex visa kunjungan diplomatik (dinas) diberikan sesuai dengan visanya.

Permintaan perpanjangan ijin kunjungan diajukan oleh orang asing kuasanya atau sponsornya kepada kepala kantor imigrasi yang di wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal pemohon.

Persyaratan untuk memperoleh izin kunjungan adalah:

1. Memiliki surat perjalanan (paspor) yang sah dan masih berlaku minimal 6 (enam) bulan
2. Memiliki through ticket atau return ticket yang masih berlaku
3. Tidak termasuk dalam daftar pencegahan/penangkalan
4. Memiliki visa kunjungan, kecuali yang dibebaskan dari keharusan memiliki visa dan telah memperoleh izin masuk.

c) Izin Tinggal Terbatas

Izin tinggal terbatas diberikan kepada:

- 1) Orang asing pemegang izin masuk dengan visa tinggal terbatas
- 2) Anak yang lahir dan berada di wilayah Indonesia yang berumur di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum kawin dari orang tua pemegang izin tinggal terbatas.

- 3) Anak yang lahir dan berada di bawah 18 (delapan belas) tahun dan belum kawin dari ibu warga negara Indonesia dan ayahnya tidak memiliki izin tinggal terbatas
- 4) Orang asing yang mendapat alih status izin kunjungan menjadi izin tinggal terbatas.

Visa tinggal terbatas diberikan kepada mereka yang bermaksud untuk:⁸

- 1) Menanamkan modal;
- 2) Bekerja;
- 3) Melaksanakan tugas sebagai rohaniawan;
- 4) Mengikuti pendidikan dan latihan atau melakukan penelitian ilmiah;
- 5) Menggabungkan diri dengan suami dan atau orang tua bagi isteri dan atau anak sah dari seorang Warga Negara Indonesia;
- 6) Menggabungkan diri dengan suami dan atau orang tua bagi istri dan anak-anak sah di bawah umur dari Orang Asing sebagaimana dimaksud dalam huruf e angka 1, angka 2, angka 3, dan angka 4;
- 7) Repatriasi.

d) Izin Tinggal Tetap

Izin tinggal tetap diberikan kepada orang asing untuk tinggal menetap di Indonesia. Perpanjangan izin tinggal tetap diajukan paling lama 60 (enam puluh) hari sebelum izin tinggal tetap berakhir.

Izin tinggal tetap berakhir sedangkan keputusan Direktur jenderal Imigrasi yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal orang asing yang bersangkutan dapat

⁸ Lihat Pasal 1 ayat (2) huruf e Peraturan Pemerintah RI no. 32 tahun 1994 tentang Visa, Izin masuk, dan Izin Keimigrasian.

memberikan perpanjangan sementara izin tinggal tetap paling lama (90) hari terhitung sejak izin tinggal tetap berakhir.

E. Hukum Keimigrasian Indonesia Dalam Sistem Hukum Nasional

Menurut ilmu hukum terdapat beberapa ilmu hukum positif sebagai induk, yaitu ilmu hukum pidana, ilmu hukum keperdataan, ilmu hukum kenegaraan, dan ilmu hukum internasional.⁹ Sejalan dengan perkembangan zaman, telah tumbuh pula berbagai cabang ilmu hukum sebagai disiplin hukum baru, seperti hukum administrasi negara, hukum agrarian, hukum pajak, hukum lingkungan, hukum ekonomi, dan hukum keimigrasian. Jika dikaitkan dengan ilmu hukum yang menjadi induknya, hukum keimigrasian adalah bagian dari ilmu hukum kenegaraan, khususnya merupakan cabang ilmu dari hukum administrasi negara¹⁰. Hal itu terlihat dari fungsi keimigrasian yang dilaksanakannya, yaitu fungsi penyelenggara pemerintahan atau administrasi negara (*bestuur*) dan pelayanan masyarakat (*publiek dienst*), bukan pembentuk undang-undang (*wetgever*) dan bukan juga fungsi peradilan (*rechtspraak*).

Keimigrasian dapat dilihat dalam perspektif hukum administrasi negara. Sesungguhnya, masalah keimigrasian justru merupakan sebagian kebijakan organ administrasi negara yang melaksanakan kegiatan pemerintahan (administrasi negara). Kebijakan yang dimaksud adalah gambaran dari perbuatan hukum pemerintah (*overheads handling*). Contoh, kewenangan imigrasi untuk

⁹A. Ridwan Halim, Flora Liman Mangestu, "Persoalan Praktis Filsafat Hukum dalam Himpunan Distingsi", Jakarta: UKI, 1992, hlm. 22

¹⁰ Iman Santoso, *Op. cit.*, hal. 39

menangkal dan mencegah orang yang hendak masuk atau keluar wilayah Indonesia.

Menurut ilmu pengetahuan hukum dikenal istilah pembedangan hukum, yang secara khusus terbagi menurut fungsi pengaturannya. Pembedangan hukum tersebut dalam praktiknya dapat dijabarkan sebagai berikut:¹¹

a. Bidang hukum materil, terdiri atas:

- 1) Hukum negara yang mencakup: hukum tata negara, dan hukum administrasi negara
- 2) Hukum perdata yang mencakup: hukum pribadi, hukum benda, hukum perjanjian, hukum keluarga, hukum waris, hukum objek immaterial, dan hukum penyelewengan perdata dan sikap tindak lain
- 3) Hukum pidana

b. Bidang hukum formil

- 1) Hukum tata negara formil atau hukum acara tata negara
- 2) Hukum administrasi negara formil atau hukum acara administrasi negara
- 3) Hukum perdata formil atau hukum acara perdata
- 4) Hukum pidana formil atau hukum acara pidana

c. Bidang Hukum Hubungan Antar Tata Hukum (HATAH), khusus mengatur penyelesaian perkara yang mengandung pertemuan antara dua atau lebih sistem hukum (HATAH intern dan HATAH ekstern).

Luas lingkup keimigrasian tidak lagi hanya mencakup pengaturan, penyelenggaraan keluar-masuk orang dari dan ke dalam wilayah Indonesia, serta

¹¹ Purnadi Purbacaraka, Penggarapan Disiplin Hukum dan Filsafat Hukum bagi Pendidikan Hukum, Jakarta: Rajawali, 1987, hal. 15

pengawasan orang asing yang berada di wilayah Indonesia, tetapi telah bertalian juga dengan pencegahan orang keluar wilayah Indonesia dan penangkalan orang masuk wilayah Indonesia demi kepentingan umum, penyidikan atas dugaan terjadinya tindak pidana keimigrasian, serta pengaturan prosedur keimigrasian dan mekanisme pemberian izin keimigrasian. Maka, dapat dikatakan bahwa fungsi keimigrasian merupakan fungsi penyelenggaraan administrasi negara atau penyelenggaraan administrasi pemerintahan (*bestuur*)¹². Oleh karena itu, sebagai bagian dari penyelenggaraan kekuasaan eksekutif, yaitu fungsi administrasi negara dan pemerintahan, maka Hukum Keimigrasian dapat dikatakan merupakan bagian dari bidang hukum administrasi negara¹³. Hukum administrasi negara mengatur tata cara menjalankan pemerintahan atau administrasi negara serta mengatur hubungan antara aparatur administrasi negara dan masyarakat yang mencakup dua hal pokok. *Pertama*, mengatur tata cara administrasi negara (diperkenankan atau diwajibkan) yang mencampuri kehidupan masyarakat, seperti tata cara bepergian ke luar negeri, pemberian izin masuk ke dalam negeri, dan izin bertempat tinggal di Indonesia. *Kedua*, mengatur tata cara melindungi masyarakat dari pelanggaran hak warga negara ataupun dari bahaya yang ditimbulkan atau berkaitan dengan orang asing.

Hukum keimigrasian harus mengikuti dan tunduk pada asas-asas dan kaidah hukum administrasi negara umum (*algemene administratiefrecht*), terdapat dua asas umum yang harus diterapkan dalam setiap implementasi peran keimigrasian, yaitu:

¹² Iman Santoso, *Op.cit*, hal. 41

¹³ Bagir Manan, "Hukum Keimigrasian dalam Sistem Hukum Nasional", disampaikan dalam Rapat Kerja Nasional Keimigrasian, Jakarta, 14 Januari 2000, hlm. 7

1. asas-asas umum penyelenggaraan administrasi yang baik (*general principles of good administration*) yang mencakup asas persamaan perlakuan, asas dapat dipercaya, asas kepastian hukum, asas motivasi yang benar, asas larangan melampaui wewenang, asas tidak sewenang-wenang, asas keseimbangan, dan asas keterbukaan.

Setiap tindakan yang bertentangan dengan asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik dapat dijadikan dasar tuntutan bagi koreksi dan pelaksanaan kewajiban hukum aparatur keimigrasian atau ganti rugi apabila sudah tidak mungkin lagi dipulihkan. Setiap keputusan yang bertentangan dengan asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik dapat dijadikan dasar tuntutan atau pembatalan, disertai ganti rugi.

2. asas legalitas, yaitu setiap tindakan pejabat administrasi negara dilaksanakan menurut ukuran hukum yang berlaku mencakup ukuran kewenangan, ukuran isi tindakan atau isi keputusan, ukuran tata cara melakukan tindakan atau membuat keputusan, sebab tindakan atau keputusan yang bertentangan dengan asas legalitas dapat mengakibatkan tindakan atau keputusan yang bersangkutan batal demi hukum.¹⁴

Hukum keimigrasian merupakan bagian dari hukum ekonomi. Dalam perspektif pembangunan nasional, hukum mempunyai peranan yang penting bagi keberhasilan pembangunan ekonomi, sebab melalui hukum, selain ditetapkan hak dan kewajiban, proses, serta kelembagaan dari setiap kegiatan interaksi ekonomi, juga diberikan kepastian mengenai subjek dan objek hukum dalam setiap kegiatan

¹⁴ *Ibid*, hal. 9

ekonomi. Karena semakin banyak peraturan yang mengatur bidang perekonomian dengan menggunakan kaidah hukum administrasi negara ini, terbentuklah bidang hukum baru yang disebut hukum ekonomi dalam arti sempit, yang diberi nama *droit economique*.

Kaidah hukum keimigrasian merupakan bagian dari hukum ekonomi dalam arti sempit adalah ketika kepemilikan hak orang asing atas satuan rumah susun (apartemen dan kondominium) di Indonesia hanya diberikan apabila orang asing tersebut adalah pemegang Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS). Ini merupakan produk administrasi negara yang berasal dari kaidah keimigrasian. Demikian pula dengan pemberian izin keimigrasian, seperti izin kunjungan, izin tinggal terbatas, ataupun tetap, yang dikaitkan dengan investasi pekerjaan, aktivitas perdagangan, dan pembicaraan transaksi bisnis.