

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Fungsionalisasi Hukum Pidana

Fungsionalisasi hukum pidana akan identik dengan operasional atau konkretisasi hukum pidana, yang hakikatnya sama dengan penegakan hukum. Fungsionalisasi ini terdapat tiga tahap kebijakan formulasi sebagai suatu tahap perumusan hukum pidana oleh pihak pembuat perundang-undangan, tahap kebijakan aplikatif sebagai penerapan hukum pidana oleh pihak hukum, tahap kebijakan administratif yaitu tahap pelaksanaan oleh aparat eksekusi hukum.¹

Berdasarkan hal diatas bahwa pada hakikatnya fungsionalisasi hukum pidana merupakan suatu rangkaian dari penegakan hukum pidana. Soedarto memberi arti pada penegakan hukum adalah perhatian dan penggarapan perbuatan-perbuatan yang melawan hukum yang sungguh-sungguh terjadi (*onrecht in actu*) maupun perbuatan melawan hukum yang mungkin akan terjadi (*onrecht in potenti*).²

Menurut soedarto penegakan hukum dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu:

- a. Masalah prevensi (pencegahan)
- b. Masalah tindakan represif

¹ Barda Nawawi Arief, 1998, *Op.Cit*, hlm.30

² Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung , Alumni 1985, hlm.54.

c. Masalah tindakan kuratif³

Penegakan hukum pidana adalah kegiatan menyetarakan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah/pandangan-pandangan menilai yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan (sebagai *social engineering*), memelihara dan mempertahankan (sebagai *social control*) kedamaian pergaulan hidup.⁴

Penegakan hukum pidana apabila dilihat sebagai bagian dari mekanisme penegakan hukum (pidana), maka “pemidanaan” yang biasa juga diartikan “pemberian pidana” tidak lain merupakan suatu proses kebijakan yang sengaja direncanakan. Artinya pemberian pidana itu untuk benar-benar dapat terwujud direncanakan melalui beberapa tahap yaitu :

- 1) Tahap penetapan pidana oleh pembuat undang-undang;
- 2) Tahap pemberian pidana oleh badan yang berwenang; dan
- 3) Tahap pelaksanaan pidana oleh instansi pelaksana yang berwenang.

Tahap pertama sering juga disebut tahap pemberian pidana “*in abstracto*”, sedangkan tahap kedua dan ketiga disebut tahap pemberian pidana “*in Concreto*”.

Dilihat dari suatu proses mekanisme penegakan hukum pidana, maka ketiga tahapan itu diharapkan merupakan satu jalinan mata rantai yang saling berkaitan dalam satu kebulatan sistem.⁵

³ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1997, hlm.105.

⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta:PT. RajaGrafindo Persada, 1983, hkm.13.

⁵ Muladi dan Barda Nawawi, *Op.Cit*, hlm.91

Sistem penegakan hukum pidana adalah sistem kekuasaan atau kewenangan menegakan hukum pidana diwujudkan/diimplementasikan dalam 4 (empat) sub-sistem dalam proses peradilan pidana, yaitu :

- 1) Kekuasaan penyidikan (oleh badan/lembaga penyidik);
- 2) Kekuasaan penuntutan (oleh badan/lembaga penuntut umum);
- 3) Kekuasaan mengadili dan menjatuhkan putusan/pidana (oleh badan/ lembaga pengadilan);
- 4) Kekuasaan pelaksana putusan/pidana (oleh badan/aparat pelaksana/ eksekusi).⁶

Dalam memfungsikan hukum pidana secara efektif tidak akan terlepas kaitannya dengan kebijakan hukum pidana atau peraturan yang berlaku. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Marc Ancel⁷ kebijakan kriminal (*criminal policy*) adalah suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan. Secara garis besar kebijakan criminal ini dapat ditempuh melalui dua cara, yaitu upaya *penal* yang merupakan upaya penanggulangan kejahatan yang lebih menitikberatkan pada upaya-upaya yang sifatnya *repressive* (penindasan/ pemberantasan/penumpasan) dengan menggunakan sarana *penal* (hukum *penal*), dan upaya *non penal* yang merupakan upaya penanggulangan kejahatan yang lebih menitikberatkan pada upaya-upaya yang sifatnya *preventive* (pencegahan/ penangkalan/pengendalian) sebelum kejahatan tersebut terjadi.

⁶ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*. cet. Ke-3. Jakarta: Kencana.hlm.41.

⁷ Barda Nawawi Arief, 2008, *Op.Cit.* hlm.1

Fungsionalisasi hukum pidana dapat berjalan dengan efektif apabila dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada, dan dilakukan secara kesatuan oleh lembaga-lembaga dan aparat-aparat penegak hukum terkait. Fungsionalisasi hukum pidana yang baik dilakukan secara satu kesatuan atau integral sesuai dengan empat sub-sistem di atas. Dimana keempat tahap/subsistem tersebut sering disebut dengan sistem peradilan pidana terpadu.

B. Tinjauan Umum Keimigrasian

1. Pengertian Keimigrasian

Istilah *imigrasi* berasal dari bahasa Belanda, *immigratie*, yang berasal dari bahasa Latin, yaitu *immigratio*, dengan kata kerjanya *immigreren* yang di dalam bahasa Latinnya disebut *immigrare* dan selanjutnya lazim disebut menjadi *immigratie*, dalam bahasa Inggris disebut *immigration*; terdiri dari dua kata, yaitu *in* artinya “dalam” dan *migrasi* artinya “pindah, datang, masuk, atau boyong”. Dengan demikian, imigrasi adalah pindah, datang, atau pemboyongan orang-orang masuk ke suatu negara.⁸

Dirumuskan dalam bahasa Inggris sebagai berikut : “*Immigration is the entrance into an alien country of person intending to take part in the life of that country and to make it their more or less permanent residence*”. Pernyataan di atas berarti bahwa pemasukan ke suatu negara asing dari orang-orang yang berniat untuk

⁸ Sihar Sihombing, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*. Nuansa Aulia, Bandung, 2013, hlm. 2

menumpang hidup atau mencari nafkah. Sedikit atau banyak menjadikan negara itu untuk tempat mereka berdiam atau menetap.⁹

Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian tanggal 5 Mei 2011, Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5216 di dalam Pasal 1 ayat (1) dikatakan bahwa :

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

Berdasarkan istilah ini kita menyimpulkan 3 (tiga) hal yaitu :

1. Objek keimigrasian meliputi dua hal, yaitu lalu lintas orang dan pengawasan keimigrasian.
2. Subjek keimigrasian meliputi dua hal, yaitu orang yang masuk dan keluar wilayah Indonesia termasuk selama orang asing berada di wilayah Indonesia.
3. Tujuan keimigrasian adalah untuk menjaga tegaknya Kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Mr. LJ van Apeldoorn mengatakan bahwa tidak mungkin untuk memberikan suatu definisi hukum, karena hukum banyak seginya dan sedemikian luasnya sehingga tidak mungkin orang menyatakan dalam satu rumusan secara memuaskan. Sebaliknya, *Mr. Drs. E. Utrecht* mengatakan bahwa walaupun tidak mungkin untuk memberikan definisi hukum, tetapi dia berusaha mendefinisikan dengan tujuan hanya sebagai pedoman semata. Adapun pendefinisian menurutnya adalah sebagai berikut : “Hukum adalah himpunan petunjuk-petunjuk hidup (perintah-

⁹ Sihar Sihombing, *Ibid.*

perintah dan larangan-larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat. Oleh karena itu, harus ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan”.¹⁰

Berdasarkan hal tersebut sebagai pedoman dirumuskan bahwa hukum keimigrasian adalah himpunan petunjuk yang mengatur tata tertib orang-orang yang berlalu lintas di dalam wilayah Republik Indonesia dan pengawasan terhadap orang-orang asing yang berada di wilayah Indonesia.

2. Perkembangan Keimigrasian Indonesia

Perkembangan keimigrasian di Indonesia dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu¹¹:

1. Sebelum Indonesia Merdeka

Periode ini dapat dibagi lagi menjadi dua masa/kurun waktu yaitu :

a. Sebelum Indonesia Dijajah

Karena letak geografis Indonesia yang sangat strategis, di mana posisinya berada pada daerah khatulistiwa yang hanya mengenal dua musim, yaitu musim hujan dan musim panas/kemarau, dan terletak antara dua benua dan dua samudera, membuat tanah air Indonesia subur dan kaya akan hasil alam, hutan, dan laut. Keadaan tersebut membuat orang-orang asing ingin datang ke Indonesia dengan berbagai tujuan dan latar belakang.

¹⁰ Sihar Sihombing, *Ibid.*, hal.3-4.

¹¹ Sihar Sihombing, *Ibid.*, hlm:4-5.

Hal ini dapat dilihat dari catatan kedatangan orang-orang asing ke Indonesia yang dapat dikelompokkan sesuai dengan kewarganegaraannya/kebangsaannya sebagai berikut :

- 1) Imigran pertama (Hindu), datang pada permulaan abad Masehi. Berikutnya, pada abad kedelapan Masehi datang ke Indonesia untuk berdagang/berniaga dan menyebarkan agama Hindu dan kebudayaannya.
- 2) Imigran kedua, sekita tahun 1294 Masehi, orang-orang/bangsa Cina pertama kali datang ke Indonesia karena latar belakang perang saudara antar dinasti. Pada tahap kedua, orang-orang Cina datang ke Indonesia dengan tujuan yang bersifat ekonomis/berdagang.
- 3) Imigran ketiga, sekita permulaan abad XV Masehi, pertama kali bangsa/orang Arab datang ke Indonesia untuk menyebarkan agama. Pada tahap kedua, sekitar tahun 1860 dan tahun 1930, orang-orang Arab (para pedagang kecil dari Hedrabat) datang ke Indonesia untuk berdagang. Mereka datang dengan tujuan yang bersifat ekonomis/berdagang.
- 4) Imigran keempat, sekitar tahun 1522 Masehi, bangsa/orang-orang Portugis datang ke Indonesia untuk berdagang, kemudian menjajah untuk mempertahankan monopoli perdagangannya.
- 5) Imigran kelima, tahun 1596 bangsa/orang-orang Belanda datang ke Indonesia, mula-mula mereka berdagang, kemudian menjajah untuk menjamin dan mempertahankan perdagangannya.

b. Masa Indonesia Dijajah

Masa penjajahan ini secara garis besar apat dibagi lagi menjadi dua bagian, yaitu :

- 1) Zaman Penjajahan Belanda

Politik Keimigrasian Pemerintah Hindia Belanda adalah politik pintu terbuka (*opendour politik*). Alasan pemerintah Hindia Belanda melaksanakan politik pintu terbuka adalah :

- a. Untuk menarik kapital asing dan pengaruh asing ke Indonesia sehingga Indonesia sulit bergerak;
- b. Agar bangsa Indonesia tetap terjajah;
- c. Agar banyak yang mempertahankan Indonesia jika ada negara asing yang menyerang;
- d. Untuk menguntungkan kapital asing membutuhkan tenaga kerja murah.¹²

2) Zaman Penjajahan Jepang

Hal yang dapat dicatat pada zaman Jepang adalah sebagai berikut :

- a. Diperkenalkan pendaftaran orang asing dengan surat pernyataan berdiam orang asing yang memuat identitas orang asing. Namun, hal ini tidak jelas, apakah menggantikan dokumen keimigrasian zaman penjajahan Belanda atau bukan.
- b. Adanya bukti diri (*idenditeits bewijs*).

Lebih lanjut dokumen keimigrasian produk Belanda yang ada masih tetap dipakai dan dalam hal ini perlu dimodifikasi sesuai dengan kebutuhan saja.¹³

2. Sejak Indonesia Merdeka

- a. Periode Tahun 1945 Sampai Dengan Tahun 1992

Beberapa hal yang tercatat dalam kurun waktu ini adalah sebagai berikut :

- 1) Tahun 1945-1949, pada masa penjajahan Hindia Belanda Dinas Imigrasi berada di bawah Direktur Dinas Imigrasi berada di bawah Direktur Yustisi.

¹² Sihar Sihombing, *Ibid*, hlm:5

¹³ Sihar Sihombing, *Ibid*, hlm:6

Sejak tahun 1945, di Aceh telah ada Jawatan Imigrasi sendiri yang berada di bawah Kementerian Kehakiman. Tahun 1946, Kementerian Luar Negeri mengeluarkan surat keterangan yang dianggap sebagai paspor I (pertama), yang dikeluarkan untuk mengikuti undangan *Inter Asian Conference* di New Delhi, yang dipimpin H. Agus Salim dalam kedudukannya sebagai Menteri Muda Penerangan Republik Indonesia. Tanggal 29 Mei 1946 Keputusan Direktorat Yustisi No : I/4/6/I/1946, tentang *Exit Permit* untuk mengendalikan lintas antar negara, baik untuk warga negara Hindia Belanda maupun orang asing penduduk Hindia Belanda. Tanggal 3 Januari 1946, Yogyakarta menjadi ibukota Negara Republik Indonesia. Karena hubungan putus dengan pusat, jawatan imigrasi diawasi oleh Kepala Daerah. Melalui Instuksi Kepala Kehakiman Bukit Tinggi melalui instruksinya tahun 1947, jawatan imigrasi yang semula berada di bawah Kementerian Kehakiman berubah menjadi di bawah Kementerian Luar Negeri.

2) Tahun 1949-1959 ditandai dengan hal-hal sebagai berikut :

a. Pada tanggal 5 Oktober 1949 dengan surat keputusan Sekretaris Negara, Kepala Departemen Yustisi Dinas Imigrasi Hindia Belanda memiliki satu Inspektur Urusan Dalam, 14 kantor inigrasi, dan dua kantor imigrasi di luar negeri. Awalnya struktur organisasi jawatan imigrasi di tingkat pusat dan jawatan imigrasi terdiri dari :

1. Bagian pendaratan dan izin masuk;
2. Bagian bertolak, pulang dan paspor;
3. Bagian visa;
4. Bagian kependudukan.

- b. *Staatblad* Indonesia No. 332 Tahun 1949 yang mengatur tentang bertempat tinggal, izin masuk, pendaratan orang asing, dan penunjukan tempat-tempat pelabuhan pendaratan, baik laut maupun udara.
 - c. Tanggal 27 Desember 1949 ditandai dengan pengakuan kedaulatan negara RI, resmi berdirinya jawatan imigrasi RIS dan penunjukan aparatur keimigrasian yang pertama kali putra Indonesia, yaitu Mr. Joesoef Adiwinata, dengan Surat Penetapan Menteri Kehakiman RI No. JZ./30/16 Tanggal 28 Januari 1950 yang berlaku surut mulai tanggal 26 Januari 1950 serta keluarnya beberapa produk perundang-undangan dalam bidang keimigrasian pada zaman pemerintahan RIS.
 - d. Tahun 1950-1959 Kepala Jawatan Imigrasi tingkat Pusat berada di bawah Menteri Kehakiman yang dibantu dua orang wakil, dampak dari politik keimigrasian pemerintah Hindia Belanda dengan *Opendour politik* ini mengakibatkan berbagai etnis dari berbagai benua datang dan tinggal di Indonesia sudah beberapa generasi, sehingga status kewarganegaraannya sudah kabur. Untuk menertibkannya dan mengetahui jumlah imigran, komposisi kewarganegaraan, penyebaran, dan kegiatannya di Indonesia dikeluarkan PP No. 32 Tahun 1954 tentang Pendaftaran Orang Asing.
- 3) Tahun 1959-1966, setelah Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 di dalam Surat Keputusan Menteri Kehakiman No. JS4/4/4 tanggal 16 Februari 1969 tentang tugas organisasi Departemen Kehakiman isitilah jawatan diubah menjadi Direktorat yang dikepalai oleh seorang Kepala Direktorat dan dibantu dengan wakil. Keputusan Presiden No. 144 tahun 1964 tanggal 6 Juni 1964 dalam pasal 2 dikatakan bahwa Direktorat Imigrasi RI teknis operasional dan

administratifnya berada di bawah Presidium Kabinet Kerja. Hal ini berlaku sampai 31 Agustus 1966.

4) Tahun 1966-1974, Keputusan Presidium Kabinet No.75/U/KEP/11/1966 tentang Struktur Organisasi dan Pembagian Tugas Departemen. Direktorat Imigrasi kembali berada di bawah. Departemen Kehakiman dengan nama Direktorat Jenderal Imigrasi terdiri atas :

- a) Direktur Jenderal Imigrasi
- b) Sekretaris Direktur Jenderal Imigrasi
- c) Direktorat Keimigrasian Umum
- d) Direktorat Pengawasan Orang Asing
- e) Direktorat Pengawasan Dinas-dinas
- f) Kantor Imigrasi di daerah-daerah

5) Keputusan Presiden No. 44 tahun 1974 tentang Susunan Organisasi Departemen mencabut Keputusan Presidium Kabinet No. 75/U/KEP/8/1966, dalam Pasal 9 Keputusan Presiden No.45 Tahun 1974 Direktorat Jenderal Imigrasi terdiri atas:

- a) Sekretariat Direktorat Jenderal
- b) Direktorat Lalulintas Keimigrasian
- c) Direktorat Pengawasan Orang Asing
- d) Direktorat Penyelidikan Keimigrasian

Keputusan Presiden Nomor 45 Tahun 1974 diubah dengan Keputusan Presiden No.27 Tahun 1981 dimana dalam Pasal 9 dikatakan bahwa Direktorat Jenderal Imigrasi ditambah satu Direktorat yang meliputi :

- a) Sekretariat Direktorat Jenderal

- b) Direktorat Lintas Antar-Negara dan Perizinan
- c) Direktorat Pengendalian Status Orang Asing
- d) Direktorat Pengawasan dan Penanggulangan
- e) Direktorat Penjejukan Keimigrasian

Keputusan Menteri Kehakiman RI No.JS.4/3/7 tahun 1975 bagian keenam dicabut dengan Keputusan Menteri Kehakiman RI No,M-29.PK.07.04 tahun 1981 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dirjen Imigrasi Departmen Kehakiman RI. Sejak surat ini ada, kantor wilayah imigrasi tidak ada lagi.¹⁴

b. Periode Tahun 1992 Sampai tanggal 5 Mei 2011

Titik penentu tahun 1992 adalah ditandai dengan disahkan dan diundangkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian dan dinyatakan mulai berlaku sejak tanggal disahkan yaitu 31 Maret 1992. Sebagai tindak lanjutnya telah dikeluarkan berbagai peraturan pelaksanaannya seperti :

- 1) PP No. 30 Tahun 1994 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pencegahan dan Penangkalan.
- 2) PP NO. 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian.
- 3) PP Republik Indonesia No. 32 Tahun 1994 tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian.
- 4) PP Republik Indonesia No. 18 Tahun 2005 tentang Perubahan atas PP RI No. 32 Tahun 1992 tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian, tanggal 1 Mei 2005.

¹⁴ Sihar Sihombing, *Ibid*, hlm:7-10

- 5) PP Republik Indonesia No. 38 Tahun 2005 tentang Perubahan Kedua atas PP RI No. 32 Tahun 1992 tentang Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian, tanggal 12 Oktober 2005.
- 6) PP No. 36 Tahun 1994 tentang Surat Perjalanan Republik Indonesia (SPRI).
- 7) PP No. 46 Tahun 1994 tentang Pembayaran Pajak Penghasilan bagi pribadi yang akan bertolak ke Luar Negeri.
- 8) PP No. 78 Tahun 1999, tentang Perubahan ketiga atas PP No. 46 Tahun 1994 tentang Pembayaran Pajak Penghasilan bagi pribadi yang akan bertolak ke Luar Negeri.
- 9) Keputusan Presiden No. 90 Tahun 1993 tentang Pemberian Surat Keterangan Fiskal.
- 10) Keputusan Presiden No. 100 Tahun 1993 tentang Izin Penelitian orang asing dan lainnya.
- 11) Keputusan Presiden RI No. 18 Tahun 2003 tentang Bebas Visa Kunjungan Wisata.
- 12) Keputusan Presiden RI No. 103 Tahun 2003 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden RI No. 18 Tahun 2003 tentang Bebas Visa Kunjungan Singkat.

Sebagai tindak lanjut dari ketentuan perundang-undangan di atas, telah dikeluarkannya berbagai macam produk hukum sebagai peraturan pelaksanaan teknisnya, seperti Peraturan Menteri, Keputusan Menteri, Surat Edaran atau yang lainnya dari Menteri Hukum dan HAM, Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi,

Menteri Pendidikan Nasional, serta menteri-menteri lain atau pejabat tinggi lainnya yang terkait dengan peraturan perundang-undangan ini.¹⁵

c. Periode 5 Mei Tahun 2011

Pesatnya perkembangan arus lalu lintas orang dan pengaruh tuntutan era globalisasi yang tidak dapat dibendung masalah keimigrasian perlu menyikapinya dengan cara mengubah atau merevisi undang-undang lama dengan pembaharuan yang dapat mengantisipasi kemungkinan dampak dari perkembangan tersebut melalui perangkat hukum yang lebih komprehensif agar tujuan keimigrasian, yaitu penegakan kedaulatan NKRI tetap terjaga.¹⁶

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 dirasa sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan kebutuhan zaman saat ini, sehingga dirasakan perlu ditinjau dan disempurnakan. Akhirnya pada tanggal 5 Mei 2011 ditandatangani Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan menyatakan dicabutnya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 sudah tidak berlaku lagi. Sedangkan Peraturan Pelaksanaannya masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang 6 Tahun 2011 atau belum diganti dengan yang baru.¹⁷

Dengan undang-undang baru ini diharapkan sudah lebih memenuhi kebutuhan tuntutan kebutuhan masyarakat saat ini dan antisipatif dalam menghadapi pesatnya perkembangan lalu lintas orang dalam era globalisasi ini dengan segala kemungkinan dampak buruknya, tidak hanya dari segi baiknya saja dan secara komprehensif telah mencakup kemungkinan berbagai tindak pidana lintas negara

¹⁵ Sihar Sihombing, *Ibid*, hlm:10

¹⁶ Sihar Sihombing, *Ibid*, hlm:11

¹⁷ Sihar Sihombing, *Ibid*

yang sebelumnya tidak dicakup di dalam UU No. 9 Tahun 1992 dan telah diatur dengan lebih baik dalam UU No. 6 Tahun 2011 dengan tujuan demi menjaga kewibawaan kedaulatan NKRI dan ketertiban kehidupan berbangsa dan bernegara.¹⁸

C. Tinjauan Umum Izin Tinggal

Orang Asing yang ingin memasuki wilayah harus memiliki izin tinggal. Sebelum mendapatkan izin tinggal, orang asing tersebut harus mendapatkan izin keimigrasian yang berbentuk visa sebagai bukti keberadaan yang sah bagi setiap orang asing yang ada di wilayah Indonesia, seperti halnya yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Pasal 8 ayat (2) yang mengatakan bahwa: “Setiap orang asing yang masuk wilayah Indonesia wajib memiliki visa yang sah dan masih berlaku, kecuali ditentukan lain berdasarkan undang-undang ini dan perjanjian internasional”.

Visa merupakan dokumen yang diperlukan orang asing untuk masuk ke wilayah Indonesia. Visa dibutuhkan dan dicek di titik masuk wilayah Indonesia seperti di bandara atau pelabuhan internasional. Selain itu, visa juga diartikan sebagai sebuah keterangan yang tertulis di dalam paspor atau dokumen perjalanan lainnya, yang menerangkan bahwa pembawa atau pemilik paspor atau visa tersebut diperbolehkan memasuki atau memasuki kembali negara yang memberikan visa tersebut, dan visa hanya dapat dibagi menjadi 2 yaitu visa biasa dan visa transit.¹⁹

¹⁸ Sihar Sihombing, *Ibid*

¹⁹ R.Felix Hadi Mulyanto dan Ir. Endar Sugiarto, M.M., 1997, hlm.47.

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Pasal (1) Ayat 18 dikatakan Visa Republik Indonesia yang selanjutnya disebut dengan 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 pemberian izin tinggal.

Penulis akan sebutkan terlebih dahulu 4 (empat) macam jenis-jenis visa dan akan penulis uraikan satu per satu, yaitu sebagai berikut :

1. Visa Diplomatik

Visa ini diberikan kepada orang asing pemegang paspor diplomat dan paspor lain untuk masuk ke wilayah Indonesia dalam rangka melaksanakan tugas yang bersifat diplomatik. Visa diplomatik ini juga diberikan kepada anggota keluarga orang asing pemegang paspor diplomatik berdasarkan perjanjian internasional, prinsip resiprositas, dan penghormatan atau *courtesy*, hal ini terdapat dalam Pasal 35 Undang-Undang Keimigrasian.

2. Visa Dinas

Visa ini diberikan kepada orang asing pemegang paspor dinas dan paspor lain untuk melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia dalam rangka melaksanakan tugas resmi yang tidak bersifat diplomatik dari pemerintah asing yang bersangkutan atau organisasi internasional. Visa dinas juga diberikan kepada keluarga orang asing termasuk anggota keluarganya berdasarkan perjanjian internasional, prinsip resiprositas, dan penghormatan atau *courtesy* dalam rangka tugas resmi yang tidak bersifat diplomatik. Yang berwenang memberikan visa

diplomatik dan visa dinas adalah Menteri Luar Negeri, yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh pejabat luar negeri di Perwakilan Republik Indonesia.²⁰

3. Visa Kunjungan

Berdasarkan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, visa kunjungan diberikan kepada orang asing yang akan melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia dalam rangka kunjungan tugas pemerintahan, pendidikan, sosial budaya, pariwisata, bisnis, keluarga, jurnalistik, atau singgah untuk meneruskan perjalanan ke negara lain. Visa kunjungan dapat diberikan untuk satu kali perjalanan dan beberapa kali perjalanan.

Visa kunjungan untuk 1 (satu) kali perjalanan diberikan kepada orang asing yang akan melakukan kegiatan:

- a. Wisata;
- b. Keluarga;
- c. Sosial;
- d. Seni dan budaya;
- e. Tugas pemerintahan;
- f. Olahraga yang tidak bersifat komersial;
- g. Studi banding, kursus singkat, dan pelatihan singkat;
- h. Memberikan bimbingan, penyuluhan, dan pelatihan dalam penerapan dan inovasi teknologi industri untuk meningkatkan mutu dan desain produk industri serta kerja sama pemasaran luar negeri bagi Indonesia;
- i. Melakukan pekerjaan darurat dan mendesak;
- j. Jurnalistik yang telah mendapat izin dari instansi yang berwenang;
- k. Pembuatan film yang tidak bersifat komersial dan telah mendapat izin dari instansi yang berwenang;
- l. Melakukan pembicaraan bisnis;
- m. Melakukan pembelian barang;
- n. Memberikan ceramah atau mengikuti seminar;
- o. Mengikuti pameran internasional;
- p. Mengikuti rapat yang diadakan dengan kantor pusat atau perwakilan di Indonesia;

²⁰Sihar Sihombing, *Op.Cit*, hlm:41

- q. Melakukan audit, kendali mutu produksi, atau inspeksi pada cabang perusahaan di Indonesia;
- r. Calon tenaga kerja asing dalam uji coba kemampuan dalam bekerja;
- s. Meneruskan perjalanan ke negara lain; dan
- t. Bergabung dengan alat angkut yang berada di Wilayah Indonesia.²¹

Terdapat beberapa visa kunjungan, yaitu sebagai berikut :

a) Visa transit

Visa ini diberikan kepada orang asing yang dalam perjalanan perlu singgah di Indonesia untuk pindah kapal laut/terbang untuk meneruskan perjalanan dan juga kepada awak kapal laut/terbang yang berada di wilayah Indonesia. Jangka waktu visa transit ini paling lama 5 (lima) hari dan tidak berlaku apabila kedatangannya melebihi 1 (satu) bulan, terhitung dari tanggal pemberian visa tersebut.²²

b) Visa kunjungan wisata

Visa ini diberikan kepada orang asing yang berhak berkunjung ke Indonesia dengan tujuan untuk berwisata. Visa ini dapat diberikan secara perorangan atau kolektif kepada orang yang hendak berkunjung ke Indonesia dengan tujuan wisata. Visa kunjungan wisata ini berlaku selama 30 (tiga puluh) hari setelah yang bersangkutan berada di Indonesia. Visa kunjungan wisata ini tidak berlaku lagi jika kedatangannya di Indonesia melebihi 30 (tiga puluh) hari, terhitung sejak pemberian visa tersebut.²³

c) Visa Kunjungan Usaha

Visa ini diberikan kepada orang asing yang hendak berkunjung ke Indonesia dengan maksud untuk melakukan usaha di bidang perdagangan, pertanian,

²¹ <http://www.imigrasi.go.id/index.php/layanan-publik/visa-kunjungan> (diakses pada tanggal 23 Mei 2014)

²² Sihar Sihombing, *Op. Cit*, hlm:43

²³ Sihar Sihombing, *Ibid*.

peikanaan dan sebagainya dengan maksud untuk bekerja menurut ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku. Visa ini jangka waktu berlakunya adalah 3 (tiga) bulan dan tidak berlaku lagi jika kedatangan yang bersangkutan di Indonesia melebihi 3 (tiga) bulan, terhitung sejak tanggal pemberian visa tersebut.²⁴

d) Visa Kunjungan Sosial Budaya

Diberikan kepada orang asing yang hendak berkunjung ke Indonesia untuk keperluan kunjungan social budaya, dan tidak termasuk kunjungan untuk wisata atau usaha. Visa ini berlaku selama 60 (enam puluh) hari, terhitung sejak tanggal diberikannya izin masuk wilayah Indonesia.²⁵

4. Visa Tinggal Terbatas

Visa ini diberikan kepada orang asing yang bermaksud bertempat tinggal dalam waktu terbatas dan dapat juga diberikan kepada orang asing eks WNI yang telah kehilangan kewarganegaraan Indonesia berdasarkan UU kewarganegaraan RI dan bermaksud kembali ke Indonesia dalam rangka memperoleh kewarganegaraan Indonesia kembali sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.²⁶

Selanjutnya, setiap orang asing yang berada di wilayah Indonesia wajib memiliki izin tinggal seperti yang tercantum di dalam Pasal 48 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011. Izin tinggal akan diberikan sesuai dengan visa yang dimiliki oleh orang asing tersebut. Izin tinggal dalam Pasal 1 angka 21 adalah izin yang diberikan kepada orang asing oleh pejabat imigrasi atau pejabat dinas luar negeri untuk berada di wilayah Indonesia.

²⁴ Sihar Sihombing, *Ibid.*

²⁵ Sihar Sihombing, *Ibid.*

²⁶ Sihar Sihombing, *Ibid.*, hlm:44

Berikut akan penulis paparkan beberapa jenis izin tinggal yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, yaitu :

a) Izin Tinggal Diplomat

Diberikan kepada orang asing yang masuk wilayah Indonesia dengan visa diplomatik, termasuk untuk keluarganya (suami, istri, dan anak). Izin ini diberikan oleh Menteri Luar Negeri dan dapat diperpanjang oleh Menteri Luar Negeri.

b) Izin Tinggal dinas

Diberikan kepada orang asing yang masuk wilayah Indonesia dengan visa dinas. Izin ini diberikan oleh Menteri Luar Negeri dan dapat diperpanjang oleh Menteri Luar Negeri.

c) Izin Tinggal Kunjungan

Izin Tinggal kunjungan diberikan kepada:

- a. Orang asing yang masuk wilayah Indonesia dengan visa kunjungan; atau
- b. Anak yang baru lahir di wilayah Indonesia dan pada saat lahir ayah dan/atau ibunya pemegang Izin Tinggal kunjungan. Izin Tinggal kunjungan tersebut diberikan sesuai dengan Izin Tinggal kunjungan ayah dan/atau ibunya.
- c. Orang asing dari negara yang dibebaskan dari kewajiban memiliki Visa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- d. Orang asing yang bertugas sebagai awak alat angkut yang sedang berlabuh atau berada di wilayah Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. Orang asing yang masuk wilayah Indonesia dalam keadaan darurat; dan
- f. Orang asing yang masuk wilayah Indonesia dengan visa kunjungan saat kedatangan.

Izin Tinggal kunjungan berakhir karena pemegang Izin Tinggal kunjungan:

- a. Kembali ke negara asalnya;
- b. Izinnya telah habis masa berlaku;
- c. Izinnya beralih status menjadi Izin Tinggal terbatas;
- d. Izinnya dibatalkan oleh Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk;
- e. Dikenai Deportasi; atau

f. Meninggal dunia.

d) Izin Tinggal Terbatas

Sebagaimana yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dikatakan bahwa izin tinggal terbatas diberikan kepada :

- 1) Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia dengan Visa tinggal terbatas;
- 2) Anak yang pada saat lahir di Wilayah Indonesia ayah dan/atau ibunya pemegang Izin Tinggal terbatas;
- 3) Orang asing yang diberikan alih status dari izin tinggal;
- 4) Nakhoda, awak kapal, atau tenaga ahli asing di atas kapal laut, alat apung, atau instalasi yang beroperasi di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 5) Orang Asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia; atau
- 6) Anak dari Orang Asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia.

Izin tinggal terbatas yang telah diberikan akan berakhir karena beberapa hal antara lain :

- 1) Kembali ke negara asalnya dan tidak bermaksud masuk lagi ke Wilayah Indonesia;
- 2) Kembali ke negara asalnya dan tidak kembali lagi melebihi masa berlaku Izin Masuk Kembali yang dimilikinya;
- 3) Memperoleh kewarganegaraan Republik Indonesia;
- 4) Izinnya telah habis masa berlaku;
- 5) Izinnya beralih status menjadi Izin Tinggal Tetap;
- 6) Izinnya dibatalkan oleh Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk;
- 7) Dikenai Deportasi; atau
- 8) Meninggal dunia.

e) Izin Tinggal Tetap

Izin tinggal tetap terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan diberikan kepada:

- a. Orang Asing pemegang Izin Tinggal terbatas sebagai rohaniawan, pekerja, investor, dan lanjut usia;
- b. keluarga karena perkawinan campuran;
- c. suami, istri, dan/atau anak dari Orang Asing pemegang Izin Tinggal Tetap; dan

- d. Orang Asing eks warga negara Indonesia dan eks subjek anak berkewarganegaraan ganda Republik Indonesia.

Selanjutnya, untuk mendapatkan izin tinggal, setiap orang asing harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- 1) memiliki dokumen perjalanan yang sah;
- 2) memiliki visa
- 3) memiliki tanda masuk kembali
- 4) sehat, tidak menderita gangguan jiwa, atau penyakit menular yang membahayakan kesehatan umum;
- 5) mempunyai tanda masuk ke Negara lain;
- 6) memberikan keterangan yang benar dalam memperoleh dokumen perjalanan atau visa.

D. Pengertian Penyalahgunaan Izin Tinggal

Sebelum penulis membahas tentang pengertian penyalahgunaan izin tinggal, penulis akan menjabarkan tentang tindak pidana keimigrasian terlebih dahulu. Menurut GA van Hamel, hukum pidana sebagai suatu hukum publik, karena dalam menjalankan hukum pidana itu sepenuhnya terletak dalam tangan pemerintah. Sedangkan, menurut Prof. Mr. D. Simons²⁷ bahwa hukum pidana itu sebagai hukum publik, karena hukum pidana itu mengatur hubungan antara para individu dengan masyarakat negaranya sebagai masyarakat negara. Hukum pidana dijalankan demi kepentingan masyarakat dan juga hanya dijalankan dalam hal kepentingan masyarakat itu benar-benar memerlukannya.²⁸

Berdasarkan pendapat kedua ahli diatas, dapat disimpulkan bahwa kedudukan hukum imigrasi sebagai hukum positif termasuk juga ke dalam hukum publik, karena pelanggaran atas tindak pidana keimigrasian adalah dalam rangka

²⁷ Disadur oleh MR. W.P.J. POMPE, *Leerboek van het Nederlandsch strafrecht*, I, 1937, hal.3

²⁸ Sihar Sihombing, 2013, *Op.Cit.*, hlm. 72-73.

hubungan masyarakat dengan negaranya dan pelaksanaannya sepenuhnya ditangan pemerintah dan untuk kepentingan masyarakat bangsa dan negara.

Tindak pidana keimigrasian adalah tindakan yang dilarang oleh hukum keimigrasian dan barang siapa yang melanggarnya diancam dengan pidana yang diatur dalam peraturan sendiri. Ketentuan tindak pidana imigrasi terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dalam BAB XI Pasal 113-136 (23 pasal) yang dapat dikelompokkan pada :

- a. Tindak pidana pelanggaran diatur di dalam pasal 116, 117, 120b, 133e
- b. Tindak pidana kejahatan (*misdriff*), dalam pasal 113-136 dikurangi pasal point a diatas.

Setelah memahami tindak pidana keimigrasian, dapat diketahui bahwa penyalahgunaan izin tinggal termasuk dalam salah satu tindak pidana keimigrasian. Penyalahgunaan izin tinggal adalah proses atau cara yang dengan sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud dan tujuan pemberian izin tinggal yang diberikan kepadanya. Hal ini tercantum dalam Pasal 122 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.