

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia negara terbesar di Asia Tenggara yang dilintasi garis khatulistiwa, berada diantara dua benua Asia dan Australia, serta diantara Samudera Pasifik dan Samudra Hindia. Dilihat secara geografis, mulai dari Sabang sampai Merauke, terbentang tidak sedikit pulau yang memiliki kekayaan alam yang luar biasa, baik sumber daya alam hayati maupun non hayati. Dengan pulau terbesar, mulai pulau Jawa, Sumatera, Sulawesi, Kalimantan, hingga Papua serta ribuan pulau nan indah yang mengelilingi alam Indonesia sehingga banyak turis atau wisatawan asing yang datang ke Indonesia untuk menikmati keindahan pulau tersebut.

Selain memiliki keindahan pulau yang menakjubkan, masing-masing pulau tersebut juga mempunyai sumber daya alam dengan segala flora, fauna, potensi sumber daya alam melimpah yang berasal dari pertanian, kehutanan, kelautan, dan perikanan, peternakan, perkebunan serta pertambangan dan energi. Semuanya itu memberikan peluang dan harapan bagi para investor untuk mengembangkan bisnisnya di Indonesia, bersama dengan Pemerintah Indonesia untuk mewujudkan Indonesia yang sejahtera.

Sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, Indonesia memiliki potensi pariwisata yang tinggi sehingga mampu menjadi daya tarik bagi wisatawan domestik maupun Internasional. Dari dahulu hingga saat sekarang, negara Indonesia telah menjalani hubungan baik dengan negara lain baik berupa kerjasama dibidang ekonomi, sosial, budaya, maupun politik. Begitu juga

dengan daerah Provinsi Sumatera Barat yang menawarkan banyak tempat wisata yang tidak kalah indahnya dari daerah lain yang ada di Indonesia dan membuat tingkat ketertarikan orang asing untuk mengunjungi Sumatera Barat cukup tinggi.

Badan Pusat Statistik (BPS) menyatakan bahwa, jumlah kunjungan wisatawan mancanegara atau wisman ke Indonesia september naik sebanyak 45,17% dibandingkan dengan bulan yang sama ditahun sebelumnya, yaitu dari 1.057.000 kunjungan menjadi 1.572.000. Secara kumulatif pada Januari – September 2018 jumlah kunjungan wisman menjapai 183.7000.000 kunjungan naik 15,38% dibandingkan tahun sebelumnya.¹ Berdasarkan data Kantor Imigrasi kelas 1 Padang, hingga November tercatat sebanyak 47.157 kedatangan WNA dari Bandara Internasional Minangkabau (BIM) . Sedangkan dari, pelabuhan Teluk Bayur juga tercatat sebanyak 7.484 Kedatangan, Total 54.642 kedatangan WNA.“ Rata-rata setiap bulan ada kedatangan sekitar 5.000 WNA Ke Sumbar, Yang mana keperluannya untuk berwisata bukan bekerja. Tetapi masih banyak saja yang ditemukan ada yang melanggar” kata Misri seorang informan di Kantor Imigrasi kelas I Padang Jalan Khatip Sulaiman.²

Didalam prakter keimigrasian, banyak terjadi kasus pelanggaran terhadap batas waktu izin tinggal yang sudah diberikan oleh Indonesia kepada orang asing tersebut, meskipun Undang-Undang keimigrasian sudah memberikan sanksi pidana yang tegas. Tapi masih saja banyak orang asing

¹ BPS (Badab Pusat Statistik)([Http://www.bps.go.id/brs/grafik/id/9087](http://www.bps.go.id/brs/grafik/id/9087) diakses pada (November 2018, pukul 10:11 WIB

² <http://www.google.com/amp/s/www.harianhalua.com/amp/detail/68140/langgar.izin-tinggal-28-wna-dipulangkan-imigrasi-padang>.

yang melanggar batas waktu tinggal tersebut. Negara memiliki kedaulatannya masing-masing, negara dikatakan berdaulat karena kedaulatan merupakan suatu sifat atau ciri hakiki negara. Bila dikatakan negara itu berdaulat, berarti negara itu memiliki kekuasaan tertinggi, ruang memiliki kekuasaan tertentu juga dibatasi oleh batas negara tertentu. Yang mana artinya suatu negara hanya mempunyai kekuasaan tertinggi didalam batas wilayahnya. Dalam konteks ilmu tata negara, Parthniana menyatakan bahwa kedaulatan dapat diartikan kekuasaan yang tertinggi atau mutlak, utuh, bulat dan tidak dapat dibagi-bagi dan tidak dapat ditempatkan dibawah kekuasaan lain, namun dalam demikian dalam proses perkembangan lebih lanjut, telah terjadi perubahan kedaulatan negara³

Berkembangnya jumlah wisatawan saat ini membuat tidak ada lagi batas yang jauh yang dapat memisahkan antara negara satu dengan negara-negara yang lain, hal ini disebabkan semakin pesatnya arus transportasi dan komunikasi yang melanda negara-negara yang ada di dunia. Oleh karena itu suatu negara harus benar-benar mempersiapkan segala sesuatu untuk mengantisipasi perkembangan dunia agar tidak tertindas dengan perkembangan dunia saat ini terlebihnya di kawasan ASEAN.

Kompleksnya persoalan yang dihadapi oleh negara-negara di ASEAN saat ini membuat semakin pesatnya lalu lintas orang-orang yang berkunjung keluar dan ke dalam negeri, maka dari itu dibutuhkan suatu badan atau lembaga yang diberikan kewenangan untuk mengatur dan

³ Suryo Sakti Hadwijoyo, Perbatasan Negara Dalam Dimensi Hukum Internasional, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hal 8.

mengawasi orang yang ingin keluar masuk dalam wilayah negara Indonesia. Dalam menjalankan fungsi Keimigrasian, serta terciptanya kondisi tertib dalam Keimigrasian Menteri Hukum dan HAM membentuk Tim Pengawas Orang Asing, yang dimaksudkan untuk mewujudkan pengawasan Keimigrasian yang terkoordinasi dan menyeluruh terhadap keberadaan orang asing di Indonesia. Yang anggotanya terdiri atas badan atau instansi terkait di tingkat Pusat dan Daerah.⁴ Tim Pengawasan Orang Asing bertugas memberikan saran dan pertimbangan kepada badan atau instansi pemerintah yang bidang tugasnya menyangkut pengawasan orang asing. Untuk melaksanakan tugas dan fungsinya Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Sumatera Barat berkoordinasi dengan Kantor Imigrasi yang berada di Provinsi Sumatera Barat .

Kantor Imigrasi merupakan salah satu instansi pemerintah yang bersifat vertical atau institusi pemerintah yang tidak diberikan kepada Daerah untuk mengaturnya sendiri. Hal ini dimaksudkan agar tetap adanya keseragaman dalam mengawasi orang asing yang berada di Indonesia dan tidak sernata-mata tergantung atas kepentingan Daerah tetapi atas kepentingan Negara dan bangsa Indonesia yang lingkupnya lebih besar dan lebih luas. Serta keberadaan orang asing tersebut memerlukan pengawasan agar terhindar dari tindakan-tindakan yang mengganggu ketentraman dan kenyamanan, serta kesejahteraan umum.

Dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Kantor Imigrasi menjadi urusan Pemerintah absolut

⁴ Jazim Hamidi dan Charles Christian, *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indonesia*, (Jakarta Timur:Sinar Grafika, 2016), hlm.88

yang berarti urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Berdasarkan Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam menyelenggarakan urusan Pemerintahan absolut Pemerintah Pusat :

- a. Melaksanakan sendiri; atau
- b. Melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal yang ada di daerah atau Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi.

Pengawasan bertujuan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas dan pekerjaan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak.⁵ Serta pengawasan juga sangatlah penting untuk mengetahui aktivitas apa yang ia lakukan di wilayah Indonesia supaya bangsa dan negara Indonesia tidak disusupi oleh orang-orang asing yang ingin melakukan kegiatan-kegiatan yang bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku di Indonesia. Pengawasan terhadap orang asing yang ada di Indonesia dilakukan secara teliti, cermat, cepat, tepat, terkoordinasi tanpa mengabaikan keterbukaan dalam memberikan pelayanan bagi orang asing.⁶

Untuk memperkuat pengawasan terhadap orang asing yang datang ke wilayah Sumatera Barat, Kantor Imigrasi Kelas I Padang membentuk Tim Pengawasan Orang Asing (Tim Pora) di seluruh Kecamatan di seluruh Kabupaten/Kota di Sumatera Barat. Ini akan memaksimalkan fungsi pengawasan orang asing sampai ke daerah-daerah terkecil di Sumatera Barat.

⁵ Jum Anggriani, *Hukum Administrasi Negara*, (Graha Ilmu:Yogyakarta,2012), hlm 79

⁶ Sihar Sihombing, *Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia*, (Bandung : Nuansa Aulia, 2013), hlm.48

Mekanisme kerja dari Tim Pora Kecamatan itu sendiri adalah melakukan pengawasan, kemudian melaporkan jika ada aktivitas dan keberadaan orang asing yang dicurigai kepada Kapolres, Dandim, serta Kantor Imigrasi terdekat.⁷

Dalam Pasal 68 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, dinyatakan bahwa pengawasan Keimigrasian terhadap orang asing dilakukan pada saat :

- a. Permohonan visa
- b. Masuk atau keluar wilayah Indonesia
- c. Pemberin izin tinggal
- d. Berada dan melakukan kegiatan di wilayah Indonesia.

Oleh sebab itu orang asing yang berada di Indonesia harus mentaati peraturan yang berlaku. Adanya pengaturan dan pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah tersebut membuat tidak semua orang dapat dengan semanya keluar masuk Wilayah Indonesia kecuali orang-orang yang memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu.

Kantor Imigrasi di setiap Provinsi di Indonesia dan cabang-cabangnya dapat dibentuk di daerah-daerah Pelabuhan terutama daerah-daerah yang menjadi ajang lalu lintas keluar dan masuknya orang asing di Indonesia. Diharapkan bahwa orang-orang asing yang ada di Indonesia tidak melakukan tindakan-tindakan atau perbuatan-perbuatan yang dapat merugikan dan atau mengganggu ketertiban dan ketentraman bangsa dan negara Indonesia.

⁷ Wawancara dengan Fakhurrazi.,SH tanggal 23 November 2018 di Imigrasi Kelas I Padang

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, orang asing dalam melakukan perjalanan di Indonesia wajib memiliki Dokumen Perjalanan. Dokumen Perjalanan adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dari suatu negara, Perserikatan Bangsa-Bangsa, atau Organisasi Internasional lainnya untuk melakukan perjalanan antar negara yang memuat identitas pemegangnya. Dokumen Perjalanan terdiri atas, Paspor dan Surat Perjalanan Laksana Paspor .⁸

Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian menyatakan bahwasannya orang asing yang berada di Wilayah Indonesia juga wajib memiliki Visa, merupakan 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.⁹ Dalam Pasal 112 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dikatakan :

“setiap orang asing yang berada di Indonesia wajib memiliki izin tinggal”. Izin tinggal tersebut terdiri atas, Izin Tinggal Diplomatik, Izin Tinggal Dinas, Izin Tinggal Kunjungan, Izin Tinggal Terbatas dan Izin Tinggal Tetap. Izin tinggal yang diberikan kepada orang asing sesuai dengan visa yang dimilikinya.¹⁰

Berdasarkan hasil pengamatan yang telah dilakukan di Kantor Imigrasi Kelas I Padang bahwasannya banyaknya orang asing yang datang ke Padang tidak selamanya bertujuan positif dan dengan cara yang benar. Beberapa

⁸ *Ibid*, hlm. 68

⁹ *Ibid*, hlm.75

¹⁰ Sihar Sihombing, *op.cit.*, hlm.49

pelanggaran Keimigrasian yang terjadi di Kantor Imigrasi Kelas I Padang berdasarkan Undang-Undang Keimigrasian diantaranya adalah :

- a. Penyalahgunaan izin tinggal (*overstay*), yang mana terdapat 33 orang asing yang melakukan pelanggaran selama Tahun 2018
- b. Penyalahgunaan dokumen seperti penggunaan visa yang tidak sesuai dengan kegiatan yang dilakukannya, yang mana terdapat 13 orang asing yang melakukan pelanggarannya selama Tahun 2018.

Sementara, didalam hukum internasional dikenal suatu prinsip yang mengatakan "*Par in parem non habet jurisdictionem*" yang artinya bahwa setiap negara yang melaksanakan yurisdiksinya terhadap negara lain tanpa dengan persetujuan negara lain tersebut. Berdasarkan pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Indonesia menyatakan bahwa kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dikenakan menurut Undang-Undang Dasar. Kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi dari suatu negara lain.

Banyaknya pelanggaran yang dilakukan oleh WNA yang masuk ke Indonesia menyebabkan banyaknya kerugian bagi masyarakat Indonesia. Akibatnya malah membuat masyarakat Indonesia hanya mementingkan para wisatawan yang masuk ke Indonesia yang mana secara tidak langsung dia memanfaatkan kebijakan bebas visa untuk kemudahan masuk ke Indonesia untuk, seperti TKA yang Ilegal. Maka pemerintah harus berfokus kembali mengenai kebijakan bebas visa yang mana dapat menarik banyak wisatawan masuk ke Indonesia, namun belakangan justru malah menjadi "buah simalakama bagi Indonesia, Contoh kasus pelanggaran pada tahun 2017 di Kantor Imigrasi kelas 1 Padang telah mendeportasi sebanyak 28 Warga Negara Asing (WNA) dari Sumbar. Mereka dipulangkan kenegara asal karena melanggar Undang-

Undang Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Keimigrasian, yakni izin tinggal dan bekerja di Indonesia.“ Dari 28 WNA yang dideportasi tersebut dua diantaranya wanita, sedangkan sisanya laki-laki”

Umunya WNA itu mendapatkan bebas Visa Kunjungan Singkat (BVKS) dan Visa on Arrival (VOA) yang penggunaannya hanya untuk wisata, namun sesampainya di Sumatra Barat malah digunakan untuk bekerja.¹¹ Pemanfaatan visa kunjungan sering digunakan untuk bekerja dengan waktu yang lama yang mana dapat berimplikasi terhadap kerugian negara. Menangani hal tersebut mengenai berlakunya kebijakan bebas visa kunjungan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia terhadap masyarakat dari negara kawasan asia tenggara yang tergabung dalam organisasi ASEAN,

maka penulis mengangkat sebuah karya ilmiah dengan judul **“PENGAWASAN TERHADAP PELAKSANAAN BEBAS VISA KUNJUNGAN DALAM KERANGKA ASEAN DAN IMPLEMENTASINYA DI KOTA PADANG.”**

A. Rumusan Masalah

Berkaitan dengan Latar belakang masalah di atas, maka dapat penulis rumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengawasan penggunaan Bebas Visa Kunjungan dalam kerangka ASEAN menurut *ASEAN Framework Agreement on Visa Exemption* dan Hukum Nasional Indonesia?

¹¹ Haluanharian.com, Kamis 28 Desember 2017, pukul 09:15 WIB

2. Bagaimana penerapan hukuman terhadap penyalahgunaan Bebas Visa Kunjungan yang dilakukan Imigrasi Kelas I Padang ?

B. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan sipenulis melakukan penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana pengawasan penggunaan Bebas Visa Kunjungan dalam kerangka ASEAN menurut Hukum Internasional dan Hukum Nasional Indonesia
3. Untuk mengetahui bagaimana penerapan hukuman terhadap penyalahgunaan bebas visa kunjungan yang dilakukan Imigrasi Kelas I Padang

C. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini ada 2, yaitu manfaat praktis dan manfaat teoritis

1. Manfaat Praktis

Dapat digunakan sebagai referensi atau acuan terhadap pelaksanaan peraturan bebas visa terhadap WNA dikawasan Asia Tenggara di Indonesia

2. Manfaat Teoritis

Penelitian ini dapat diharapkan oleh penulis untuk dapat memberikan sumbangan pemikiran dan ilmu hukum kepada instansi-instansi terkait, khususnya tentang pelaksanaan deportasi terhadap orang asing yang sudah melebihi waktu batas tinggal di Indonesia.

D. Metode Penelitian

Metode penelitian dapat diartikan sebagai cara untuk melakukan penelitian yang mana bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistimatis dan metodologis. Metode penelitian melingkupi :

1. Metode Penelitian Empiris

Dalam penulisan karya ilmiah ini, Penelitian hukum empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta Empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung. Penelitian empiris juga digunakan untuk mengamati hasil dari perilaku manusia yang berupa peninggalan fisik ataupun arsip¹²

2. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian hukum empiris terdapat 3 (tiga) teknik yang digunakan, baik terdapat sendiri-sendiri atau terpisah maupun digunakan secara bersama –sama sekaligus. Ketiga teknik tersebut adalah wawancara, angket maupun kuisioner dan observasi¹³:

Data yang digunakan dalam penelitian yang dilakukan di Kantor Keimigrasian Kelas 1 Padang ini meliputi dua jenis data yaitu :

a) Data Primer

Data – data yang diperoleh peneliti secara langsung dari lapangan berdasarkan dari responden dan narasumber. Pengumpulan dilapangan yang dilakukan oleh peneliti dengan cara wawancara di Kantor Imigrasi Kelas 1 Padang.

1. Bahan hukum primer

¹² Mukti fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, Pustaka pelajar, 2001, hlm280

¹³ *Ibit*, hlm. 161.

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat atau bahan yang berkait erat dengan permasalahan yang diteliti :

- a. *ASEAN Framework Agreement on Visa Exemption 2006*
- b. Undang-undang 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.
- c. Undang – undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian .

2. Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder seperti buku – buku, karya ilmiah, artikel media masa atau jurnal hukum, dan penelusuan melalui internet.

3. Bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya kamus dan ensiklopedia

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kantor Keimigrasian Kelas 1 Padang

4. Teknik pengumpulan data

a. Wawancara

Untuk mendapatkan data yang akurat maka penulis melakukan wawancara semi terstruktur dengan PPNS keimigrasian dikantor kelas I Padang dan penyidik PPNS keimigrasian Direktorat Jendral Imigrasi Republik Indonesia.

5. Teknik Analisa Data

Dari data-data yang diperoleh informasi yang telah dikumpulkan dari hasil penelitian, baik wawancara dengan instansi terkait maupun

masyarakat kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu suatu metode analisis data dengan cara mengelompokkan dan menyimpulkan data dari data yang sudah diperoleh dari penelitian menurut kualitas dan kebenarannya. Kemudian data tersebut dihubungkan dengan bagaimana implementasinya dikota Padang, sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini.

