

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Arus globalisasi dan informasi serta perbedaan geografis, iklim, kekayaan alam dan tingkat kemampuan negara-negara yang ada di dunia saat ini, menyebabkan setiap negara saling membutuhkan. Dengan demikian setiap negara dipacu untuk turut aktif dalam pergaulan antar bangsa, jika bangsa itu ingin maju dan tidak terisolasi dari pergaulan internasional. Dunia cenderung terpengaruh pada keterbukaan dan kerja yang saling menguntungkan.

Pergaulan antar bangsa saat ini makin meninggalkan politik adu kekuatan, perang dingin antara negara adidaya telah mereda, dan sebaliknya upaya saling membantu makin tampak. Sementara itu teknologi semakin maju, terutama di bidang transportasi dan komunikasi. Saat ini boleh dikatakan sudah tidak ada lagi bagian dunia yang benar-benar terasing dan tidak pernah terjamah oleh orang luar, atau tidak terpengaruh oleh perkembangan yang terjadi disekitarnya.

Kerjasama antar bangsa yang semakin meningkat dan kemajuan teknologi yang semakin canggih, menyebabkan peningkatan arus lalu lintas manusia antar negara. Negara Indonesia sendiri memerlukan hubungan dengan dunia luar, yang berwujud investasi, teknologi dan keahlian. Di samping itu, Indonesia juga membutuhkan pasar di luar negeri untuk

memasarkan produk-produknya, baik migas maupun non-migas. Sementara itu Indonesia berupaya pula untuk menarik wisatawan mancanegara sebanyak-banyaknya dan bergiat menjadikan sektor pariwisata sebagai salah satu primadona dalam menghimpun pendapatan negara. Tuntutan pembangunan ini menyebabkan meningkatnya arus lalu lintas manusia dari dan ke luar wilayah Indonesia.

“Untuk menjamin kemanfaatan dan melindungi berbagai kepentingan nasional tersebut, maka perlu diatur prinsip, tata pengawasan, tata pelayanan atas masuk dan keluar orang ke dan dari wilayah Indonesia sesuai dengan nilai-nilai dan tujuan nasional Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945”.<sup>1</sup>

Pada masa sekarang ini masih banyak terdapat produk perundang-undangan peninggalan kolonial Belanda yang masih diberlakukan dalam praktek tata hukum Indonesia. Pada masa Reformasi sekarang ini, produk hukum kolonial seharusnya diganti dengan sistem hukum nasional yang berciri dan murni buatan bangsa Indonesia. Kenyataan demikian pulalah yang menjadi salah satu pertimbangan dikeluarkannya undang-undang keimigrasian yang baru, yaitu Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian (L.N. No. 52 Tahun 2011), yang dalam pembahasan selanjutnya akan penulis sebut sebagai UU Keimigrasian saja.

Pertimbangan yang menjadi alasan dikeluarkannya undang-undang ini dapat dilihat dari konsiderans UU Keimigrasian, yaitu<sup>2</sup>:

1. Bahwa pengaturan keimigrasian yang meliputi lalu-lintas orang masuk atau keluar wilayah Indonesia merupakan hak dan kewajiban Negara

---

<sup>1</sup> Koerniatmanto Soetoprawiro, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian Indonesia*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 1994), hlm.74.

<sup>2</sup> Undang-Undang Nomor 6 tahun 2012, hlm. 5-6

Republik Indonesia serta merupakan salah satu perwujudan dari kedaulatannya sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;

2. Bahwa dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional yang berwawasan Nusantara dan semakin meningkatnya lalu-lintas orang serta hubungan antar bangsa dan negara diperlukan penyempurnaan pengaturan keimigrasian yang dewasa ini dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan dan kebutuhan.

Sebenarnya masalah keimigrasian ini telah mendapat perhatian sejak masa pemerintahan Hindia Belanda, yaitu dapat dijumpai peraturan mengenai keimigrasian dalam Pasal 241 dan Pasal 527 WvS, yang memakai sistem pengaturan politik pintu terbuka (*open politiek*), artinya pemerintahan Hindia Belanda memberi kesempatan yang seluas-luasnya kepada setiap orang asing untuk memasuki wilayah Indonesia. Dalam hal ini apabila terjadi pelanggaran terhadap kedua pasal tersebut, sanksinya sangat ringan.

Setelah Indonesia merdeka juga dibentuk peraturan perundang-undangan mengenai masalah keimigrasian, seperti Undang-Undang No. 42 Drt. Tahun 1950 tentang Bea Imigrasi, Undang-Undang No. 9 Drt. Tahun 1953 tentang Pengawasan Orang Asing, Undang-Undang No. 8 Drt. Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Imigrasi, dan berbagai peraturan perundang-undang lainnya.

Dalam perkembangannya, peraturan perundang-undangan mengenai keimigrasian yang ada, dipandang sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan dan perkembangan serta kebutuhan hukum masyarakat dewasa ini, baik karena perkembangan nasional maupun internasional, dimana telah berkembang hukum-hukum baru yang mengatur mengenai wilayah negara dan

berbagai hak berdaulat yang diakui oleh hukum dan pergaulan internasional yang mempengaruhi ruang lingkup tugas-tugas dan wewenang keimigrasian.

Pada saat mulai berlakunya Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian, beberapa peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan keimigrasian dinyatakan tidak berlaku lagi, yang antara lain adalah sebagai berikut:

1. *Toelatingsbesluit* (Staatsblad 1916 No. 47) sebagaimana telah diubah dan ditambah terakhir dengan Staatsblad 1949 No. 330 serta *Toelatingsordonnantie* (Staatsblad 1949 No. 331);
2. Undang-Undang No. 42 Drt. Tahun 1950 tentang Bea Imigrasi (Lembaran Negara Tahun 1950 No. 84, Tambahan Lembaran Negara No. 77);
3. Undang-Undang No. 9 Drt. Tahun 1953 tentang Pengawasan Orang Asing (Lembaran Negara Tahun 1953 No. 64, Tambahan Lembaran Negara No. 463);
4. Undang-Undang No. 8 Drt. Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Imigrasi (Lembaran Negara Tahun 1955 No. 28, Tambahan Lembaran Negara No. 807);
5. Undang-Undang No. 9 Drt. Tahun 1955 tentang Kependudukan Orang Asing (Lembaran Negara Tahun 1955 No. 33, Tambahan Lembaran Negara No. 812); dan

6. Undang-Undang No. 14 Drt. Tahun 1959 tentang Surat Perjalanan Republik Indonesia (Lembaran Negara Tahun 1959 No. 56, Tambahan Lembaran Negara No. 1799).

UU Keimigrasian ini, sebagaimana Undang-Undang Nomor 8 Drt. 1955, juga menganut selektif kebijakan (*selective policy*). Berdasarkan prinsip ini, hanya orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan Negara Republik Indonesia serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban juga tidak bermusuhan baik terhadap rakyat, maupun Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang diizinkan masuk wilayah Indonesia.

Dengan demikian, orang asing yang ingin masuk atau menetap di wilayah Negara Republik Indonesia harus dipertimbangkan dari berbagai segi, baik dari segi politik, ekonomi maupun sosial budaya bagi bangsa dan negara Indonesia. Sikap dan cara pandang seperti itu merupakan hal yang wajar, terutama apabila dikaitkan dengan pembangunan nasional, kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta berkembangnya kerjasama regional maupun internasional yang mendorong meningkatnya arus orang asing yang masuk dan keluar wilayah Negara Republik Indonesia.

Dalam rangka mewujudkan prinsip *selective policy* ini dan untuk menjamin kemanfaatan orang asing tersebut dan dalam rangka menunjang tetap terpeliharanya stabilitas dan kepentingan nasional, kedaulatan negara, keamanan dan ketertiban umum serta kewaspadaan terhadap dampak negatif yang timbul akibat perlintasan orang antar negara, keberadaan, dan kegiatan

orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia, dipandang perlu melakukan Pengawasan bagi orang asing dan tindakan keimigrasian secara tepat, cepat, teliti dan terkoordinasi, tanpa mengabaikan keterbukaan dalam memberikan pelayanan bagi orang asing.

Pengawasan ini tidak hanya pada saat mereka masuk tetapi juga selama mereka berada di wilayah Indonesia, termasuk kegiatan-kegiatannya. Pengawasan terhadap orang asing menurut Pasal 66 ayat (1) dan ayat (2) UU Keimigrasian, menjadi tanggung-jawab dan wewenang Menteri dengan koordinasi bersama Badan atau Instansi Pemerintah yang bidang tugasnya menyangkut orang asing. Badan atau instansi tersebut antara lain Departemen Luar Negeri, Departemen Dalam Negeri, Departemen Pertahanan dan Keamanan, Departemen Tenaga Kerja, Kejaksaan Agung, Badan Koordinasi Intelijen Negara dan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pengawasan terhadap orang asing dilaksanakan dalam bentuk dan cara, sebagai berikut<sup>3</sup>:

1. Pengumpulan dan pengolahan data orang asing yang masuk atau keluar wilayah Indonesia;
2. Pendaftaran orang asing yang berada di wilayah Indonesia;
3. Pemantauan, pengumpulan dan pengolahan bahan keterangan serta informasi mengenai kegiatan orang asing;
4. Penyusunan daftar nama-nama orang asing yang tidak dikehendaki masuk atau keluar wilayah Indonesia; dan
5. Kegiatan lainnya.

Hasil Pengawasan keimigrasian yang mencakup penegakan hukum keimigrasian, baik yang bersifat Tindakan administratif maupun Pidana, disampaikan kepada Menteri c.q. Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai

---

<sup>3</sup> Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian Pasal 68

koordinator pengawasan orang asing, untuk ditindak-lanjuti sesuai dengan proporsi permasalahannya. Hal-hal yang bersifat Tindakan administratif akan ditindak-lanjuti secara keimigrasian, sedangkan bagi yang terkena tindakan Pidana, setelah yang bersangkutan menjalani hukuman, maka instansi yang terkait harus memberitahukan kepada Menteri c.q. Direktorat Jenderal Imigrasi untuk dikenakan tindakan keimigrasian.

Dikeluarkannya UU Keimigrasian ini menunjukkan bahwa pemerintah Indonesia menghendaki digunakan pula sarana hukum pidana untuk mencegah dan menanggulangi kejahatan imigrasi (Bab XI mengenai Ketentuan Pidana, Pasal 113 s/d Pasal 136 UU Keimigrasian), walaupun UU Keimigrasian itu sendiri sebenarnya adalah peraturan administrasi. Hal ini sesuai dengan pendapat Van Wijk/Konijnenbelt yang membagi sanksi dalam hukum administrasi meliputi:

1. Sanksi Administrasi, antara lain adalah:
  - a. Paksaan pemerintah (*bestuursdwang*);
  - b. Pencabutan keputusan yang menguntungkan;
  - c. Uang paksa (*dwangsom*);
  - d. Denda administrasi (*administratieve boete*);
  - e. Bentuk-bentuk khusus.

## 2. Sanksi Pidana

Hal ini ditegaskan juga oleh P. De Han (sebagaimana dikutip oleh Hadjon), yang menyatakan bahwa hakekat sanksi administrasi adalah sebagai berikut<sup>4</sup>:

1. Merupakan pelaksanaan kekuasaan pemerintahan (*bestuur bevoegdheid*), yang dilakukan oleh organ pemerintahan tanpa harus melalui proses peradilan;
2. Tunduk kepada ketentuan hukum administrasi (baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis/*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*);
3. Dapat diterapkan bersama-sama dengan sanksi hukum pidana (tidak berlaku azas "*ne bis in idem*").

Di dalam peraturan perundang-undangan (administrasi) sering dijumpai diberbagai akhir (penutup) suatu hal yang mengatur tentang sanksi. Hal ini nampak lebih jelas manakala yang mengatur tersebut bersifat jenis peraturan perundang-undangan yang dikategorikan memaksa. Keadaan demikian sering dikatakan bahwa dibagian ekor terdapat racun (*in cauda venenum*).<sup>5</sup>

Hal ini telah dinyatakan secara tegas oleh Prins, bahwa "hampir setiap peraturan baru berdasarkan hukum administrasi negara diakhiri in cauda venenum dengan sejumlah ketentuan pidana".<sup>6</sup>

Dalam menanggulangi kejahatan, orang dihadapkan pada masalah penilaian dan pemilihan dari berbagai macam alternatif yang tersedia. Hal ini merupakan suatu usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu masalah

---

<sup>4</sup> Sri Nur Hari Susanto, "Memahami Azas *Ne Bis Vexari Rule* dan Penggunaannya dalam Sanksi Hukum Administrasi", Masalah-Masalah Hukum, FH Undip, Edisi No. 7 Tahun 1995, hlm. 29-30.

<sup>5</sup> Sri Nur Hari Susanto, "Pencabutan Izin Sebagai Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi", Masalah-Masalah Hukum, FH Undip, Vol. 34 No. 4, Oktober-Desember Tahun 2005, hlm. 307.

<sup>6</sup> Prins Kosim Adisapoetra, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1983), hlm. 17.



pengendalian atau penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana hukum pidana bukan hanya merupakan problem sosial, akan tetapi juga masalah kebijakan.<sup>7</sup>

Menurut Soedarto, kebijakan kriminal dapat mempunyai beberapa arti, yaitu arti sempit, arti luas dan arti paling luas<sup>8</sup> :

1. Dalam arti sempit ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
2. Dalam arti luas ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;
3. Dalam arti paling luas ialah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakan norma-norma sentral dari masyarakat.

Bertolak dari uraian diatas, Barda Nawawi Arief mengemukakan bahwa suatu politik kriminal dengan menggunakan kebijakan hukum pidana harus merupakan suatu usaha atau langkah-langkah yang dibuat dengan sengaja dan sadar.

Ini berarti memilih dan menetapkan hukum pidana sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan harus telah benar-benar memperhitungkan semua faktor yang dapat mendukung berfungsinya atau bekerjanya hukum pidana itu dalam kenyataannya. Jadi diperlukan pendekatan yang fungsional, dan inipun merupakan pendekatan yang melekat (inherent) pada setiap kebijakan yang rasional.<sup>9</sup>

Dengan demikian dapat diketahui bahwa walaupun UU Keimigrasian itu merupakan peraturan administrasi, akan tetapi didalamnya juga memuat aspek pidana, bahkan ada Lembaga Tindakan yang bersifat preventif dan beraspek nasional maupun internasional. Sehingga dapat

---

<sup>7</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, (Bandung: Alumni, 1998), hlm. 149.

<sup>8</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, (Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2005), hlm. 1.

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 33-34.

dikatakan bahwa undang-undang keimigrasian ini menganut 2 (dua) jalur yaitu Jalur Pidana dan Jalur Tindakan (*punishment and measurnement*).

Tindakan keimigrasian sebagaimana ditegaskan dalam UU Keimigrasian adalah tindakan administratif (sanksi administratif) dalam bidang keimigrasian di luar proses peradilan. Tindakan keimigrasian ini khusus ditujukan terhadap orang asing saja, sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 75 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian:

1. Tindakan keimigrasian dilakukan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan yang berbahaya atau patut diduga akan berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, atau tidak menghormati atau menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Tindakan keimigrasian sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ayat (3) dapat berupa:
  - a. Pencantuman dalam daftar pencegahan atau penangkalan.
  - b. Pembatasan, perubahan, atau pembatalan izin tinggal.
  - c. Larangan untuk berada di satu atau beberapa tempat tertentu di wilayah Indonesia.
  - d. Keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di wilayah Indonesia.
  - e. Pengenaan biaya beban; dan/atau.
  - f. Deportasi dari wilayah Indonesia.
  - g. Tindakan administrasi keimigrasian berupa deportasi dapat juga dilakukan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia karena berusaha menghindarkan diri dari ancaman dan pelaksanaan hukuman di negara asalnya.

Dalam pelaksanaan tindakan keimigrasian, untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan bagi orang asing yang terkena tindakan keimigrasian keputusannya ditetapkan secara tertulis, yang memuat sekurang-kurangnya identitas orang yang terkena tindakan keimigrasian, alasan penindakan dan jenis tindakan, serta dapat mengajukan permohonan keberatan atas tindakan keimigrasian tersebut. Maksud tindakan keimigrasian ini ialah untuk melaksanakan kebijaksanaan pengawasan di bidang

keimigrasian dan membantu terlaksananya penegakan hukum di wilayah Negara Republik Indonesia baik yang bersifat preventif maupun represif.

Terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia, juga dapat ditempatkan di Karantina Imigrasi yaitu tempat penampungan sementara bagi orang asing yang dikenakan proses pengusiran atau deportasi atau tindakan keimigrasian lainnya, dalam hal dipenuhi syarat-syarat seperti tercantum dalam Pasal 81 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian yaitu:

1. Berada di wilayah Indonesia tanpa memiliki ijin keimigrasian yang sah;  
atau
2. Dalam rangka menunggu proses pengusiran atau deportasi keluar wilayah Indonesia.

Seperti diuraikan dimuka, pemerintah Republik Indonesia telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara Nomor 52 Tahun 2011), hal ini merupakan langkah konkret untuk adanya suatu landasan bagi aparat keimigrasian dalam menunaikan tugasnya yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat. Di samping itu, aparat keimigrasian juga bertugas menegakan hukum dan keamanan dalam rangka ikut serta memelihara stabilitas di bidang ideologi, ekonomi, sosial-budaya, pertahanan dan keamanan serta mencegah timbulnya pengaruh negatif dari perlintasan orang antar negara dan kebudayaan asing di Indonesia.

Penerapan sanksi pidana yang terdapat dalam UU Keimigrasian terhadap pelaku tindak pidana keimigrasian memerlukan koordinasi antar berbagai pihak, baik pihak keimigrasian sendiri, kepolisian, kejaksaan maupun pengadilan (hakim), walaupun inti dari penegakannya (dan sekaligus nasib dari pelaku tindak pidana keimigrasian tersebut ditentukan) berada ditangan hakim.

Bertitik tolak pada uraian-uraian yang telah dikemukakan di atas, maka penulis merasa tertarik untuk mengkaji dan melakukan penulisan tesis yang berkaitan dengan pidanaan pelaku tindak pidana keimigrasian, dengan judul : **“FORMULASI SANKSI PIDANA TERHADAP PELANGGARAN KEIMIGRASIAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2011 TENTANG KEIMIGRASIAN”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Sesuai dengan judul tesis ini maka pembahasan dalam tesis ini akan dibatasi pada beberapa permasalahan yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah formulasi sanksi pidana keimigrasian sebagai perwujudan dari kebijakan menggunakan hukum pidana (*penal policy*) sebagai sarana untuk menegakan hukum administrasi imigrasi?
2. Apakah kendala dalam pelaksanaan sanksi Tindakan Keimigrasian dan sanksi Pidana Keimigrasian dalam upaya ketertiban administrasi dan penegakan hukum keimigrasian serta bagaimana upaya mengatasi kendala tersebut?

### **C. Tujuan Penulisan**

Perumusan tujuan penelitian merupakan pencerminan arah dan penjabaran strategi terhadap fenomena yang muncul dalam penelitian, sekaligus supaya penelitian yang sedang dilaksanakan tidak menyimpang dari tujuan semula. Kemudian dirumuskanlah tujuan dari penelitian ini sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui formulasi sanksi tindakan keimigrasian sebagai salah satu instrumen penegakan administrasi imigrasi yang dilakukan oleh pihak Kantor Imigrasi Semarang sejak mulai diberlakukannya UU Keimigrasian hingga saat ini.
2. Untuk mengetahui kendala dalam pelaksanaan sanksi Tindakan Keimigrasian dan sanksi Pidana Keimigrasian dalam upaya ketertiban administrasi dan penegakan hukum keimigrasian serta bagaimana upaya mengatasi kendala tersebut.

### **D. KERANGKA PEMIKIRAN**

Dalam memasuki milenium ketiga, yang ditandai dengan bergulirnya globalisasi di seluruh sektor kehidupan masyarakat dunia dan berkembangnya teknologi di bidang informasi dan komunikasi yang menembus batas wilayah kenegaraan, aspek hubungan kemanusiaan yang selama ini bersifat nasional berkembang menjadi bersifat internasional, bersamaan dengan tumbuh dan berkembangnya tuntutan terwujudnya tingkat

kesetaraan dalam aspek kehidupan kemanusiaan, mendorong adanya kewajiban untuk menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia, sebagai bagian kehidupan universal.

Bersamaan dengan perkembangan di dunia internasional, telah terjadi perubahan di dalam negeri yang telah mengubah paradigma dalam berbagai aspek ketatanegaraan seiring dengan bergulirnya reformasi di segala bidang. Perubahan itu telah membawa pengaruh yang sangat besar terhadap terwujudnya persamaan hak dan kewajiban bagi setiap warga negara Indonesia sebagai bagian dari hak asasi manusia, sehingga hal tersebut mempunyai dampak sangat besar terhadap pelaksanaan fungsi dan tugas Keimigrasian.

Di dalam pergaulan internasional telah berkembang hukum baru yang diwujudkan dalam bentuk konvensi internasional, negara Republik Indonesia menjadi salah satu negara peserta yang telah menandatangani konvensi tersebut, antara lain Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa melawan Kejahatan Transnasional yang Terorganisasi, 2000, atau *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, 2000, yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 beserta dua protokolnya yang menyebabkan peranan instansi Keimigrasian menjadi semakin penting karena konvensi tersebut telah mewajibkan negara peserta untuk mengadopsi dan melaksanakan konvensi tersebut.

Di pihak lain, pengawasan terhadap Orang Asing perlu lebih ditingkatkan sejalan dengan meningkatnya kejahatan internasional atau tindak

pidana transnasional, seperti perdagangan orang, Penyelundupan Manusia, dan tindak pidana narkoba yang banyak dilakukan oleh sindikat kejahatan internasional yang terorganisasi. Para pelaku kejahatan tersebut ternyata tidak dapat dipidana berdasarkan Undang-Undang Keimigrasian yang lama karena Undang-Undang Nomor 9 tahun 1992 tidak mengatur ancaman pidana bagi orang yang mengorganisasi kejahatan internasional. Mereka yang dapat dipidana berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 tahun 1992 adalah mereka yang diorganisasi sebagai korban untuk masuk Wilayah Indonesia secara tidak sah.

Pengawasan terhadap Orang Asing tidak hanya dilakukan pada saat mereka masuk, tetapi juga selama mereka berada di Wilayah Indonesia, termasuk kegiatannya. Pengawasan Keimigrasian mencakup penegakan hukum Keimigrasian, baik yang bersifat administratif maupun tindak pidana Keimigrasian. Dengan adanya pertimbangan tersebut, perlu dilaksanakan pembaruan terhadap Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 dengan membentuk undang-undang baru yaitu Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 yang lebih komprehensif, guna menyesuaikan dengan perkembangan masyarakat dan kenegaraan Indonesia, kebijakan atau peraturan perundang-undangan terkait, serta bersifat antisipatif terhadap permasalahan di masa depan.

## E. METODE PENELITIAN

Penulis dalam menyusun tesis ini telah melakukan penelitian objeknya telah ditentukan. Maksud dan tujuannya adalah untuk memenuhi syarat keilmuan. Untuk itu diperlukan suatu pedoman yang dikenal dengan metode penelitian atau metode research. Tanpa metode seseorang tidak mungkin mampu menemukan, merumuskan dan menganalisa suatu masalah tertentu untuk mengungkapkan suatu kebenaran. Karena metode pada prinsipnya memberikan pedoman tentang cara ilmuwan mempelajari, menganalisis dan memahami apa yang dihadapinya.

Sehubungan dengan peran dan fungsi metodologi dalam penelitian ilmiah, Soerjono Soekanto menyatakan bahwa “Metodologi pada hakekatnya memberikan pedoman tentang tata cara seorang ilmuwan mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya”.<sup>10</sup>

Metodologi dalam penelitian ilmiah mempunyai peranan<sup>11</sup> :

1. Menambah kemampuan para ilmuwan untuk mengadakan atau melaksanakan penelitian secara lebih baik atau lebih lengkap.
2. Memberikan kemungkinan yang lebih besar untuk meneliti hal-hal yang belum diketahui.
3. Memberikan kemungkinan yang lebih besar untuk melaksanakan penelitian yang interdisipliner.
4. Memberikan pedoman untuk mengorganisasi serta mengintegrasikan data.

---

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1981), hlm. 42.

<sup>11</sup> *Loc.cit.*



Penyusunan tesis yang berjudul “Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pelanggar Ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian Pada Kantor Imigrasi Kelas I Semarang”, ini membutuhkan data, baik data primer maupun data sekunder yang diperoleh melalui kegiatan penelitian.

Dalam pelaksanaan penelitian harus disertai dengan suatu metode atau cara tertentu untuk melaksanakan suatu prosedur yakni usaha untuk menghimpun serta menemukan hubungan-hubungan yang ada diantara fakta yang diamati secara seksama. Penelitian ilmiah adalah apabila dalam memecahkan masalah dilakukan secara sistematis yaitu dengan menganalisis serta mengadakan konstruksi secara metodologis dan dilaksanakan secara konsisten. “Metodologis artinya sesuai dengan metode atau cara tertentu, sistematis adalah berdasarkan sistem yang telah ditentukan agar mudah dipahami, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka sehingga dapat dipertanggungjawabkan”.<sup>12</sup>

Hasil akhir yang diharapkan dari metode penelitian adalah kebenaran ilmiah, untuk itu kegiatan penelitian yang dilakukan dengan menggunakan suatu pedoman atau petunjuk kearah mana langkah-langkah harus dilaksanakan beserta urutannya yang dilakukan secara konseptual, rinci, terarah, sistematis dan adanya kontabilitas satu sama lainnya. Akhirnya data yang diperoleh dari penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah

---

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm. 43.

dan tidak menyimpang dari pokok-pokok permasalahan yang dirumuskan dalam bab sebelumnya.

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis-normatif, artinya peneliti berusaha untuk membahas tentang penerapan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana keimigrasian ini dengan mempelajari pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan dan pendapat para ahli, kemudian menguraikannya ke dalam tesis ini.

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, penelitian hukum normatif atau penelitian hukum legislatif merupakan penelitian internal dalam disiplin ilmu hukum yang pelaksanaannya dapat dalam langkah-langkah sebagai berikut <sup>13</sup>:

1. Penelitian inventarisasi hukum positif.
2. Penelitian untuk menemukan asas-asas hukum serta penelitian terhadap asas-asas hukum.
3. Penelitian klinis atau penelitian untuk menemukan hukum secara in concreto.
4. Penelitian sistematis terhadap intern dari perundang-undangan hukum.
5. Penelitian terhadap sinkronisasi vertikal dan horisontal dari peraturan perundang-undangan.

---

<sup>13</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, "*Peran Metodologi dalam Pengembangan Ilmu Hukum*", *Masalah-masalah Hukum*, FH Undip, Edisi No. 5 1992, hlm. 32.

## **2. Spesifikasi Penelitian**

Dalam penelitian ini metode pendekatan yang digunakan adalah deskriptif analitis. Deskriptif maksudnya bahwa penelitian akan menjelaskan keadaan yang sebenarnya terjadi di lapangan pada waktu peneliti melakukan penelitian., sedangkan analitis mengandung makna mengelompokkan dan menghubungkan fakta-fakta yang ada mengenai penerapan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana keimigrasian di Kota Semarang.

## **3. Obyek dan Lokasi Penelitian**

Penulis membatasi objek penelitian yang berhubungan dengan permasalahan dalam tesis ini di daerah hukum Pengadilan Negeri Semarang, dimana juga terdapat Kantor Imigrasi Kelas I Semarang yang termasuk di dalam daerah hukum Pengadilan Negeri Semarang, dimana data-data primer dan akurat yang sangat dibutuhkan untuk menunjang penelitian ini terkait erat dengan fungsi dari kedua lembaga tersebut, selain juga karena alasan lokasi dua tempat tersebut letaknya tidak jauh dengan tempat tinggal peneliti saat ini di Semarang.

Pengadilan Negeri Semarang adalah tempat pelaksanaan proses peradilan, dimana hakim bertugas untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan suatu perkara serta menerapkan ketentuan dalam undang-undang keimigrasian yang mencantumkan ancaman sanksi pidana, terkait dengan tindak pidana keimigrasian yang terjadi. Sedangkan Kantor Imigrasi Kelas I

Semarang sendiri adalah tempat pemeriksaan, pelaporan dan pengajuan izin yang berkaitan dengan masalah keimigrasian.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

##### **a. *Field Research* (Penelitian Lapangan)**

Data yang diperoleh langsung dari penelitian lapangan yakni dengan mengadakan wawancara (*interview*), yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan mengajukan sejumlah pertanyaan lisan untuk dijawab secara lisan pula. Secara lisan dalam artian bahwa terjadi komunikasi secara langsung dengan tatap muka antara pencari data dengan sumber data. Dalam hal ini pula akan diadakan tanya-jawab secara terbuka dengan tujuan untuk mendapatkan jawaban yang bebas dan tidak kaku sehingga diharapkan mendapatkan data yang valid.

Wawancara ini akan dilakukan dengan cara mengadakan tanya-jawab dengan pihak-pihak yang berkaitan dengan permasalahan, yaitu:

1. Ketua Pengadilan Negeri Semarang.
2. Hakim Pengadilan Negeri Semarang yang pernah memutuskan perkara tindak pidana keimigrasian di Pengadilan Negeri Semarang.
3. Kepala Kantor Imigrasi Kelas I Semarang.

##### **b. *Library Research* (Penelitian Kepustakaan).**

Yaitu metode pengumpulan data melalui literatur-literatur yang ada, baik berupa buku-buku, majalah, peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai masalah Keimigrasian dan sumber lain yang

menunjang penelitian ini. Hal ini dibutuhkan untuk memberikan gambaran yang jelas sehingga dapat memberikan arah yang tepat sebagai masukan yang berguna bagi landasan teoritis dan kerangka acuan dalam penelitian hukum ini.

*Library Research* penulis gunakan dalam upaya untuk mendapatkan data sekunder yang diperoleh dengan cara menerjemahkan, mengutip dan menyadur dari para penulis, baik berupa buku, karya tulis ilmiah dan peraturan perundang-undangan yang ada korelasinya dengan penulisan hukum ini. Data sekunder ini meliputi:

**a. Bahan Hukum Primer.**

Merupakan bahan yang didapatkan dari sumber peraturan perundang-undangan, yaitu segala peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum tugas dan wewenang hakim dan pihak-pihak yang terkait dengan keimigrasian serta putusan Pengadilan Negeri Semarang yang menyangkut perkara tindak pidana keimigrasian periode tahun 1998 sampai tahun 2011.

Untuk putusan ini, akan diambil keputusan pengadilan yang terdapat dalam register perkara yang berupa pemidanaan yang telah berkekuatan hukum tetap, dan dilakukan studi dokumentasi dengan menelaah dan mengkaji diktum keputusan (vonis hakim) yang berupa putusan pemidanaan terhadap pelaku tindak pidana keimigrasian di Pengadilan Negeri Semarang.

**b. Bahan Hukum Sekunder.**

Yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti undang-undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian, KUHP, hasil-hasil penelitian mengenai tindak pidana dan keimigrasian, buku-buku literatur tentang tindak dan keimigrasian, pembedaan, pendapat para sarjana yang berhubungan dengan tindak pidana dan keimigrasian, dan sebagainya.

**5. Analisis Data**

Metode yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah metode analisis data secara normatif-kualitatif. Normatif karena penelitian ini bertolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif yaitu Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian dan KUHP yang mengatur tentang aturan pemberian pidana (pembedaan). Sedangkan kualitatif dimaksudkan analisis data bertolak pada usaha-usaha penemuan asas-asas dan informasi-informasi yang bersifat ungkapan monografis dari responden.

Analisis kualitatif ini dipergunakan untuk mengolah data yang sifatnya tidak dapat diukur, yang berwujud putusan pengadilan, pendapat-pendapat dan informasi-informasi yang memerlukan penjabaran melalui uraian-uraian, sehingga menjadi data pembahasan yang sinergis, terpadu dan merupakan suatu rangkaian dalam penyusunan tesis ini.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Imigrasi dan Tindak Pidana Keimigrasian

##### A.1. Pengertian Imigrasi

Istilah imigrasi adalah terjemahan dari bahasa Belanda *Immigratie*, yang berasal dari bahasa latin *Immigratio*. Kata kerjanya adalah *Immigreren*, dalam bahasa Latin *imigrare*. Kata imigrasi terdiri dari dua suku kata, yaitu “in” yang artinya “dalam” dan ”migrasi” yang artinya “pindah”, datang, masuk atau boyong”. Secara lengkap arti imigrasi adalah “pemboyongan orang-orang masuk kesuatu negeri”, atau definisi dalam bahasa Inggris dapat dirumuskan sebagai berikut : *immigration is the entrace 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*, artinya lebih kurang sebagai berikut : “imigrasi adalah pemasukan kesuatu negara asing dari orang-orang yang berniat untuk menumpang hidup atau mencari nafkah dan sedikit atau banyak menjadikan negara itu untuk tempat berdiam atau menetap”.<sup>14</sup>

Menurut Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, yang dimaksud dengan keimigrasian adalah :

“Hal ikhwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan Negara”.

---

<sup>14</sup> Abdullah Sjahrif (James), *Memperkenalkan Hukum Keimigrasian*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1993, hlm. 7

## A.2. Pengertian Tindak Pidana Keimigrasian

Sebelum membahas pengertian tindak pidana keimigrasian, terlebih dahulu akan disinggung mengenai penggunaan istilah “tindak pidana”. Istilah tindak pidana adalah terjemahan dari bahasa Belanda “*Straafbaar feit*” atau “*Delict*”. Dalam perundang-undangan negara kita dapat dijumpai istilah-istilah lain yang maksudnya juga *strafbaar feit*, misalnya<sup>15</sup> :

- a. Peristiwa Pidana (Pasal 14 ayat (1), Undang-Undang dasar Sementara 1950).
- b. Perbuatan Pidana (Pasal 5 ayat (3b), Undang-Undang Nomor 51 tentang Tindakan Sementara Untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan, Kekuasaan dan Acara-Acara Pengadilan-Pengadilan Sipil).
- c. Perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum (Undang-Undang Darurat Nomor 2 Tahun 1951 tentang Perubahan *Ordonantie tijdelijke byzondere straf bepalingen* S. 1948 - 17 dan Undang-Undang Republik Indonesia (dahulu) Nomor 8 tahun 1948 Pasal 3).
- d. Hal yang diancam dengan hukum dan perbuatan-perbuatan yang dapat dikenakan hukuman (Pasal 19, Pasal 21 dan Pasal 22, Undang-Undang Darurat Nomor 16 tahun 1951 tentang Penyelesaian Perselisihan Perbuatan).
- e. Tindak Pidana (Pasal 129, Undang-Undang Darurat Nomor 7 tahun 1953 tentang Pemilihan Umum).

---

<sup>15</sup> Soedarto, *Hukum Pidana I*, Semarang : Yayasan Sudarto FH Undip, 1990, hlm. 38 -39



- f. Tindak Pidana (Pasal 1, Undang-Undang Darurat Nomor 7 tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Tindak Pidana Ekonomi).
- g. Tindak Pidana (Pasal 1, Penetapan Presiden Nomor 14 tahun 1964 tentang Kewajiban Kerja Bhakti Dalam Rangka Pemasarakatan Bagi Terpidana Karena Melakukan Tindak Pidana Yang Merupakan Kejahatan).

Melihat apa yang disebutkan di atas, menurut Soedarto pembentuk undang-undang sekarang sudah agak tetap dalam pemakaian istilah “tindak pidana”. Akan tetapi para sarjana hukum pidana mempertahankan istilah yang dipilihnya sendiri, misalnya Moeljatno menganggap lebih tepat dipergunakan istilah “perbuatan pidana”. Beliau berpendapat, bahwa perbuatan ialah “keadaan yang dibuat oleh seseorang atau barang sesuatu yang dilakukan”. Selanjutnya dikatakan, perbuatan ini menunjuk baik pada akibatnya maupun yang menimbulkan akibat, jadi mempunyai makna abstrak. Utrecht memakai istilah “peristiwa pidana”.

Menurut Soedarto, pemakaian istilah yang berlainan itu tidak menjadi soal, asal diketahui apa yang dimaksudkan, dan dalam hal ini yang penting ialah isi dari pengertian itu, namun beliau lebih condong memakai istilah “tindak pidana” seperti yang dilakukan oleh pembentuk undang-undang. Istilah ini sudah dapat diterima oleh masyarakat, jadi mempunyai “*sosiologische gelding*”.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> *Loc.Cit*

Tindak pidana merupakan suatu pengertian dasar dalam hukum pidana. Tindak pidana adalah suatu pengertian yuridis, lain halnya dengan istilah “perbuatan jahat” atau “kejahatan” (*crime* atau *vebrechen* atau *misdaad*) yang bisa diartikan secara yuridis atau secara kriminologis.

Berikut akan diuraikan secara berturut-turut pendapat dari para sarjana mengenai tindak pidana dan unsur-unsurnya. Golongan pertama adalah mereka yang bisa dimasukkan ke dalam aliran Monistis, yang melihat keseluruhan syarat untuk adanya pidana itu, yang kesemuanya merupakan sifat dari perbuatan, dan kemudian akan dikemukakan mereka yang dapat disebut sebagai yang mempunyai pandangan dualistis, yang memisahkan antara pengertian “perbuatan pidana” (*criminal act*) dan “pertanggungjawaban pidana” (*criminal responsibility*).

Golongan pertama antara lain :

- a. D. Simons : *Strafbaar feit* yaitu : “*een strafbaar gestelde, onrechmatige, met schuld verband staande handeling van een toerekeningsvatbaar persoon*”. Jadi unsur-unsur *strafbaar feit* adalah :
  1. Perbuatan manusia (*positief* atau *negatief*, berbuat atau tidak berbuat atau membiarkan).
  2. Diancam dengan pidana (*strafbaar gestelde*).
  3. Melawan hukum (*onrechmatige*).
  4. Dilakukan dengan kesalahan (*met schuld in verband staand*).
  5. Oleh orang yang mampu bertanggungjawab (*toerekeningsvatbaar persoon*).
- b. Van Hamel : *Strafbaar feit* adalah : “*een wettelijk omschreven menschelijk gedraging, onrechmatige, strafwaardig en aan schuld te wijten*”. Jadi unsur-unsurnya :

1. Perbuatan manusia yang dirumuskan dalam undang-undang.
  2. Melawan hukum.
  3. Dilakukan dengan kesalahan.
  4. Patut dipidana.
- c. E. Mezger : *Die straftat ist der inbergriff der voraussetzungen der strafe* (tindak pidana adalah keseluruhan syarat untuk adanya pidana), selanjutnya dikatakan : *Die straftat ist demnach tatbestandlich-rechtlich, pers onlich-zurechenbare strafbedrohte handlung*. Dengan demikian unsur-unsur tindak pidana adalah :
1. Perbuatan dalam arti yang luas dari manusia (aktif atau membiarkan).
  2. Sifat melawan hukum (baik bersifat objektif maupun subjektif).
  3. Dapat dipertanggungjawabkan kepada seseorang.
  4. Diancam dengan pidana.
- d. J. Baumann : *Vebrechen im weiteren, allgemeinen sinne* adalah : “*Die tatbestandmaszige rechtwidrige und schuld-hafte handlung*” (perbuatan yang memenuhi rumusan delik, bersifat melawan hukum dan dilakukan dengan kesalahan).
- e. Karni : Delik itu mengandung perbuatan yang mengandung perlawanan hak, yang dilakukan dengan salah (dosa), oleh orang yang sempurna akal budinya dan kepada siapa perbuatan patut dipertanggungjawabkan.
- f. Wirjono Prodjodikoro : Tindak pidana berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenakan pidana.

Berdasarkan definisi-definisi di atas tidak ada pemisahan antara *criminal act* dan *criminal responsibility*. Selanjutnya para sarjana yang mempunyai pandangan dualistis tentang syarat-syarat pidanaan antara lain, adalah :

- a. H.B. Vos : *een strafbaar feit is een menselijke gedraging waarop door de wet (genomen in de ruime zin van 'wettelijke bepalingen') straf is gesteld, een gedraging dus, die in het algemeen (tenzij er een uitsluitingsgrond bestaat) op straffeverboden is.* Jadi menurut VOS, strafbaar feit, hanya berunsurkan :
1. Kelakukan manusia.
  2. Diancam pidana dalam undang-undang.
- b. W.P.J. Pompe : Berpendapat bahwa “menurut hukum positif”, *strafbaar feit* adalah, tidak lain daripada *feit*, yang diancam pidana dalam ketentuan undang-undang.” (*Volgens on positieve recht is het strafbare feit niets anders det een feit, dat in oen wetelijke strafbepaling als strafbaar in omschreven*). Bahwa dikatakan menurut teori, *strafbaar feit* itu adalah perbuatan, yang bersifat melawan hukum, dilakukan dengan kesalahan, dan diancam pidana. Dalam hukum positif, menurut Pompe, sifat melawan hukum (*wederrechtelijkheid*) dan kesalahan (*schuld*) bukanlah sifat mutlak untuk adanya tindak pidana (*strafbaar feit*). Untuk penjatuhan pidana tidak cukup dengan adanya tindak pidana, akan tetapi di samping itu harus ada orang yang dapat dipidana. Orang ini tidak ada, jika tidak ada sifat melawan hukum atau kesalahan.
- c. Moeljatno :
- Berpendapat bahwa untuk adanya perbuatan pidana, harus ada unsur-unsur :
1. Perbuatan (manusia)
  2. Yang memenuhi rumusan dalam undang-undang (ini merupakan syarat formil).

3. Bersifat melawan hukum (ini merupakan syarat materiil).

Syarat formil ini harus ada, karena adanya azas legalitas yang tersimpul dalam Pasal 1 KUHP, syarat materiil itu harus pula ada, karena perbuatan itu harus pula betul-betul dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang tidak boleh atau tidak patut dilakukan, karena bertentangan dengan atau menghambat akan tercapainya tata dalam pergaulan masyarakat yang dicita-citakan oleh masyarakat itu. Moeljatno berpendapat bahwa kesalahan dan kemampuan bertanggungjawab dari si pembuat tidak masuk sebagai unsur perbuatan pidana, karena hal tersebut melekat pada orang yang berbuat.

Untuk memungkinkan adanya pemidanaan secara wajar, apabila mengikuti pendapat Moeljatno, maka tidak cukup apabila seseorang itu telah melakukan perbuatan pidana belaka, namun juga harus ada kesalahan dan kemampuan bertanggungjawab pada orang itu.

Setelah mengetahui pengertian tindak pidana dan keimigrasian, maka dapat disimpulkan pengertian tindak pidana keimigrasian adalah :”Tindakan yang dilarang oleh hukum keimigrasian dan barang siapa melanggarnya akan diancam dengan sanksi pidana yang diatur dalam peraturan tersendiri”.

## **B. Dasar-Dasar Pemidanaan Dalam Hukum Keimigrasian**

### **B.1. Pencegahan dan Penangkalan**

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang begitu pesat dewasa ini membawa kemajuan yang begitu pesat pula dalam segala lapangan kehidupan, terutama dalam bidang transportasi, yang menyebabkan pergerakan orang dari satu daerah ke daerah lainnya atau dari satu negara ke negara lainnya. Mobilitas orang dari satu negara ke negara lain dipandang dari sudut tertentu memang menguntungkan bagi negara yang bersangkutan, namun di lain pihak juga dapat berdampak negatif dalam arti dapat membahayakan keamanan atau setidaknya akan mengganggu stabilitas dari negara yang bersangkutan.

Untuk menghindari tindakan orang-orang yang dapat mengganggu keamanan dan ketertiban tersebut, maka pemerintah mengeluarkan suatu ketentuan mengenai Pencegahan dan Penangkalan, yang lebih populer disingkat Cekal.<sup>17</sup>

Pencegahan menurut Pasal 1 angka (28) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, adalah “Larangan yang bersifat sementara terhadap orang untuk ke luar wilayah Indonesia berdasarkan alasan keimigrasian atau alasan lain yang ditentukan oleh undang-undang”. Pejabat yang diberi wewenang dan tanggung jawab Pencegahan diatur dalam Pasal 91 ayat (1) dan ayat (2), ialah :

- a. Menteri, sepanjang menyangkut urusan yang bersifat keimigrasian.

---

<sup>17</sup> Nyoman Serikat Putra Jaya, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2005, hlm. 3

- b. Menteri Keuangan, sepanjang menyangkut urusan piutang negara.
- c. Jaksa Agung, sepanjang menyangkut pelaksanaan ketentuan Pasal 32 huruf (g) Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
- d. Kepolisian Negara Republik Indonesia, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e. Badan Narkotika Nasional, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- f. Komisi Pemberantasan Korupsi, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- g. Kementrian/lembaga lain yang berdasarkan undang-undang memiliki kewenangan pencegahan.

Pelaksanaan atas pencegahan, dilakukan oleh Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk oleh Menteri (Pasal 93 Undang-Undang 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian). Apabila seseorang mengalami pencegahan, maka menurut Pasal 94 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, harus didasarkan pada keputusan tertulis, artinya pencegahan terhadap seseorang harus berdasarkan penetapan yang dituangkan ke dalam Surat Keputusan Tertulis, surat keputusan tersebut harus memuat sekurang-kurangnya :

- a. Nama, jenis kelamin, tempat dan tanggal lahir atau umur, serta foto yang dikenai pencegahan.
- b. Alasan pencegahan.
- c. Jangka waktu pencegahan.

Keputusan pencegahan disampaikan kepada orang atau orang-orang yang terkena pencegahan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penetapan. Jangka waktu pencegahan menurut Pasal 102 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian paling lama 6 (enam) bulan dan dapat diperpanjang paling

banyak 2 (dua) kali, yang masing-masing tidak lebih dari 6 (enam) bulan. Jadi maksimal jangka waktu pencegahan tidak boleh lebih dari satu tahun enam bulan, kecuali keputusan tersebut dikeluarkan oleh Panglima Bersenjata Republik Indonesia, maksimal adalah 2 (dua) tahun. Berdasarkan surat keputusan pencegahan terhadap orang-orang tertentu, maka pejabat imigrasi ditempat pemeriksaan imigrasi wajib menolak orang-orang tersebut untuk keluar wilayah Indonesia.

Penangkalan menurut Pasal 1 angka (29) Undang-Undang nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian adalah :

“Larangan terhadap orang asing untuk masuk wilayah Indonesia berdasarkan alasan keimigrasian”.

Penangkalan dapat dilakukan baik terhadap Warga Negara Indonesia (WNI) sendiri maupun bukan (orang asing). Penangkalan terhadap WNI, wewenang dan tanggungjawab berada pada sebuah Tim yang dipimpin oleh Menteri dan anggotanya terdiri dari unsur-unsur :

- a. Markas Besar ABRI.
- b. Kejaksaan Agung RI.
- c. Departemen Luar Negeri.
- d. Departemen Dalam Negeri.
- e. Badan Koordinasi Bantuan Pemantapan Stabilitas Nasional.
- f. Badan Koordinasi Intelijen Negara.

Penangkalan terhadap orang asing dilakukan dengan alasan seperti tercantum dalam Pasal 13 Undang-Undang nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian, yaitu :

- a. Namanya tercantum dalam daftar penangkalan.
- b. Tidak memiliki dokumen perjalanan yang sah dan berlaku.
- c. Memiliki dokumen keimigrasian yang palsu.



- d. Tidak memiliki visa, kecuali yang dibebaskan dari kewajiban memiliki visa.
- e. Telah memberikan keterangan yang tidak benar dalam memperoleh visa.
- f. Menderita penyakit menular yang membahayakan kesehatan umum.
- g. Terlibat kejahatan internasional dan tindak pidana transnasional yang terorganisasi.
- h. Termasuk dalam daftar pencarian orang untuk ditangkap dari suatu negara asing.
- i. Terlibat dalam kegiatan makar terhadap pemerintah Republik Indonesia.
- j. Termasuk dalam jaringan praktek atau kegiatan prostitusi, perdagangan orang, dan penyelundupan manusia.

Bagi WNI hanya dapat dikenakan penangkalan menurut Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian, dalam hal :

- a. Terdapat keraguan terhadap dokumen perjalanan seorang Warga Negara Indonesia dan/atau status kewarganegaraannya, yang bersangkutan harus memberikan bukti lain yang sah dan menyakinkan yang menunjukkan bahwa yang bersangkutan adalah Warga Negara Indonesia.
- b. Dalam rangka melengkapi bukti sebagaimana dimaksud pada ayat (2), yang bersangkutan dapat ditempatkan dalam Rumah Detensi Imigrasi atau Ruang Detensi Imigrasi.

Dengan adanya keputusan penangkalan terhadap orang asing dan/atau WNI tertentu tersebut, maka menurut Pasal 101 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian, Pejabat Imigrasi di tempat pemeriksaan Imigrasi wajib menolak orang tersebut masuk wilayah Indonesia, yang dimaksud dengan tempat pemeriksaan imigrasi menurut Pasal 1 angka (12) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian adalah : Pelabuhan Laut, Bandar Udara, Pos lintas batas, atau tempat lain sebagai tempat masuk dan keluar wilayah Indonesia.

## **B.2. Tindak Pidana di Bidang Keimigrasian**

Sebelum berlakunya undang-undang keimigrasian, tindak pidana keimigrasian diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Drr. Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Imigrasi, yang dijabarkan dalam pasal-pasal, sebagai berikut :

- a. Pasal 1 : “Dihukum dengan hukuman penjara selama-lamanya 2 (dua) tahun atau denda lima puluh ribu rupiah” :
  1. - Mempunyai sesuatu paspor atau dokumen imigrasi atau blankonya.
    - Masing-masing dengan mengetahui dan sepatutnya harus menyangka.
    - Paspor, dokumen, blanko itu diperoleh secara tidak sah atau paspor, dokumen, atau blanko itu palsu atau dipalsukan.
  2. - Mempunyai suatu cap.
    - Dengan mengetahui atau sepatutnya harus menyangka.
    - Oleh jabatan imigrasi dipergunakan.
    - Untuk menyerahkan sesuatu paspor atau dokumen imigrasi.
  3. - Memperoleh sesuatu paspor atau dokumen imigrasi.
    - Dengan cara tidak sah atau dengan cara memberikan dengan sengaja keterangan-keterangan yang tidak benar.
  4. - Dengan maksud.
    - Memperoleh visa paspor atau dokumen imigrasi.
    - Untuk orang lain.

- Dengan sengaja memberikan keterangan-keterangan yang tidak benar.
- b. Pasal 2 : “Dihukum dengan hukuman penjara selama-lamanya satu tahun atau hukuman denda setinggi-tingginya sepuluh ribu rupiah :
- Orang asing.
  - Sesudah dikeluarkan dari Indonesia.
  - Berada di Indonesia secara tidak sah.
- c. Pasal 3 “Dihukum dengan hukuman penjara selama-lamanya lima tahun :
- Orang asing.
  - Sesudah dikeluarkan dari Indonesia.
  - Berada di Indonesia secara tidak sah.
- d. Pasal 4 : “Dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya sembilan bulan atau hukuman denda setinggi-tingginya lima ribu rupiah” :
- Membantu atau memberi pemondokan atau penghidupan kepada orang asing.
  - Yang diketahuinya.
  - Masuk ke Indonesia secara tidak sah.
- e. Pasal 5 : “Dihukum dengan hukuman penjara selama-lamanya tiga tahun atau hukuman denda setinggi-tingginya enam puluh ribu rupiah”:
- Membantu atau memberi pemondokan atau penghidupan.

- Kepada orang asing.
- Yang diketahuinya.
- Sudah dikeluarkan dari Indonesia.
- Berada di Indonesia secara tidak sah.

f. Pasal 6 : “Tindak pidana dalam Undang-Undang Nomor 8 Drt. 1955 adalah kejahatan”.

Di dalam Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian, mencantumkan ketentuan pidana yang dijabarkan dalam Pasal 113 sampai dengan Pasal 136. Dalam pasal-pasal tersebut sekaligus dirumuskan perbuatan yang dilarang beserta ancaman pidananya.

Adapun bunyi pasal-pasal tersebut selengkapnya adalah sebagai berikut :

a. Pasal 113

“Setiap orang yang dengan sengaja masuk atau keluar wilayah Indonesia yang tidak melalui pemeriksaan oleh Pejabat Imigrasi di tempat pemeriksaan imigrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah)”.

b. Pasal 114

Ayat (1) “Penanggung jawab alat angkut yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia dengan alat angkutnya yang tidak melalui tempat pemeriksaan imigrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Ayat (2) “Penanggung jawab alat angkut yang sengaja menurunkan atau menaikkan penumpang yang tidak melalui pemeriksaan Pejabat Imigrasi atau petugas pemeriksaan pendaratan di tempat pemeriksaan imigrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah).

c. Pasal 115

Setiap penanggung jawab alat angkut yang tidak membayar biaya beban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (4) dan Pasal 79 dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Berdasarkan ketentuan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Imigrasi tersebut, tindak pidana keimigrasian dibedakan menjadi kejahatan dan pelanggaran. Kriteria pembagian tersebut kelihatannya adalah ancaman pidananya yang dibedakan secara kuantitatif, berupa pidana penjara untuk kejahatan, sedangkan ancaman pidana berupa pidana kurungan adalah untuk pelanggaran.

Di samping itu, sistem perumusan pidana dalam undang-undang keimigrasian juga menggunakan sistem gabungan, artinya di samping perumusan dengan ancaman pidana tunggal, juga menggunakan sistem alternatif dan/atau kumulatif. Dalam hal sistem perumusan ancaman pidana secara tunggal terhadap pelaku tindak pidana keimigrasian, hakim dalam kebebasannya hanya dapat menjatuhkan satu jenis pidana pokok saja (tidak ada pilihan bagi hakim kecuali menjatuhkan pidana yang diancamkan), dalam hal ini hanya dirumuskan dengan ancaman pidana penjara saja (Pasal 58 dan Pasal 59 undang-undang keimigrasian).

Perumusan ancaman pidana secara alternatif dalam undang-undang keimigrasian ini hanya memberikan kebebasan pada hakim untuk memilih salah satu diantara beberapa pidana pokok yang dirumuskan oleh pembuat undang-undang ini, yaitu pidana penjara saja, atau pidana kurungan saja,

atau pidana denda saja (Pasal 48, 50, 51, 52). Berbeda dengan sistem perumusan secara kumulatif, dimana terhadap pelaku tindak pidana keimigrasian hakim dapat menjatuhkan dua jenis pidana pokok sekaligus, yaitu pidana penjara dan pidana denda sekaligus (Pasal 49, 53, 54) atau pidana kurungan dan pidana denda sekaligus.