BAB I

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Perkembangan teknologi dalam menunjang pembangunan nasional saat ini, tidak lepas dari aktivitas, legalitas, dan mobilisasi orang asing di Indonesia. Dalam era globalisasi ini teknologi mempengaruhi perpindahan penduduk dari satu Negara ke Negara lainnya, karena adanya telekomunikasi dan teknologi yang sangat canggih. Negara Indonesia merupakan Negara kepulauan terbesar di Dunia menurut luas wilayahnya dan juga jumlah penduduknya. Secara geografis Indonesia terletak diantara dua benua yaitu Benua Asia dan Benua Australia, serta Indonesia juga terletak diantara dua samudra yaitu Samudra Hindia dan Samudra Pasifik. Negara Indonesia yang letaknya strategis itu berwilayahkan dari Sabang sampai Merauke.

Letaknya yang strategis itu pula, serta keindahan alam yang beragam membuat Indonesia menjadi daya tarik bagi warga Negara asing untuk berkunjung dan berkerja di Indonesia. Tidak jarang warga Negara asing menikmati waktu liburnya untuk berkunjung di Indonesia, ada juga warga Negara asing yang bekerja karena kurangnya tenaga ahli yang memadai di Indonesia. Salah satu wilayah di Negara Indonesia yang menjadi tempat bagi warga Negara asing untuk berkunjung dan bekerja adalah Kota Batam. Kota Batam sebagai kawasan zona perdagangan bebas, Batam memiliki banyak sumber daya dan peluang investasi diberbagai bidang. Sebagai contoh dibidang kepariwisatawan, Batam memiliki pasir-pasir putih pantai yang indah dengan airnya yang biru dikawasan nongsa, garis pantai

dan pulau-pulau sekitar, begitu juga dengan argo wisata dan bidang-bidang lainnya seperti industri pabrik, galangan kapal, dan jalur pengiriman yang juga sangat menjanjikan.

Kota Batam merupakan kota industri yang menjadikan kota Batam itu sendiri arus lalu lintas masuk dan keluar wilayah Indonesia, baik warga Negara Indonesia atau warga Negara asing. Oleh karena itu warga Negara Indonesia atau warga Negara asing yang melintasi suatu wilayah diatur oleh peraturan yang berlaku di suatu wilayah. Ada tiga macam yurisdiksi yang dimiliki oleh Negara yang berdaulat, yaitu: (Sefriani, 2014).

1. Kewenangan Negara untuk membuat ketentuan-ketentuan hukum terhadap orang, benda, peristiwa maupun perbuatan di wilayah teritorialnya (*legislative jurisdiction or prescriptive jurisdiction*);
2. Kewenangan Negara untuk memaksakan berlakunya ketentuan-ketentuan hukum nasionalnya (*executive jurisdiction or enforcement jurisdiction*);
3. Kewenangan pengadilan Negara untuk mengadili dan memberikan putusan hukum (*yudicial jurisdiction*).

Seorang Warga Negara Asing yang datang ke wilayah suatu Negara dianggap menyerahkan diri pada sistem Hukum Nasional Negara tersebut, sehingga ketika ia melakukan pelanggaran Hukum Nasional di Negara yang ia datangi maka ia harus tunduk pada hukum setempat meskipun mungkin apa yang ia lakukan sah (*lawful*) menurut sistem Hukum Nasional Negeranya sendiri (Sefriani, 2014).

Negara memiliki kedaulatan dalam hal mengamankan wilayahnya, dalam mengatur hubungan internasional. Dalam mengatur perpindahan penduduk,

Indonesia membuat pengaturan dalam bentuk undang-undang keimigrasian. Orang asing yang akan masuk dan bertempat tinggal di Indonesia diatur dalam undang-undang mengenai masuk dan keluar wilayah Indonesia, dokumen perjalanan Republik Indonesia, visa, tanda masuk, dan izin tinggal, pengawasan keimigrasian, tindakan administratif keimigrasian, dan penyidikan. Perkembangan global dewasa ini mendorong meningkatnya mobilitas penduduk dunia yang menimbulkan berbagai dampak, baik yang menguntungkan maupun yang merugikan kepentingan dan kehidupan bangsa dan Negara Indonesia. Oleh sebab itu diperlukan peraturan perundang-undangan yang menjamin kepastian hukum keimigrasian yaitu Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Setiawati, 2015).

Sesuai Pasal 1 ayat 18 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, visa Republik Indonesia yang selanjutnya disebut visa adalah keterangan tertulis yang diberikan 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, sesuai Pasal 8 ayat 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 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. Pada Pasal 34 Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, visa terdiri dari ;

- a) Visa Diplomatik,
- b) Visa Dinas,

- c) Visa Kunjunga, Dan
- d) Visa Tinggal Terbatas.

Visa kunjungan merupakan salah satu jenis visa yang sering digunakan oleh warga Negara asing untuk dapat berkunjung sesuai dengan fungsinya. Pasal 38 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian menerangkan, 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. Dengan kesadaran hukum yang dimiliki warga Negara asing harus menaati dan menghormati apa yang telah tertuang dalam Pasal 38 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian terkait dengan visa kunjungan serta fungsinya.

Pengaturan lebih rinci mengenai visa kunjungan merujuk pada Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 24 Tahun 2016 tentang Prosedur Teknis Permohonan dan Pemberian Visa Kunjungan dan Visa Tinggal Terbatas sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 51 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 24 Tahun 2016 tentang Prosedur Teknis Permohonan dan Pemberian Visa Kunjungan dan Visa Tinggal Terbatas. Visa kunjungan terdiri atas;

- a) Visa kunjungan 1 (satu) kali perjalanan;
- b) Visa kunjungan beberapa kali perjalanan; dan
- c) Visa kunjungan saat kedatangan (*visa on arrival*).

Visa kunjungan 1 (satu) kali perjalanan diberikan kepada Orang Asing untuk tinggal di Wilayah Indonesia paling lama 60 hari. Visa kunjungan diberikan kepada Orang Asing dalam rangka:

- 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;

- 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.

Visa kunjungan beberapa kali perjalanan diberikan kepada Orang Asing dengan masa berlaku Visa selama 5 (lima) tahun untuk tinggal di Wilayah Indonesia paling lama 60 hari. Visa kunjungan ini diberikan kepada Orang Asing dalam rangka:

- a. keluarga;
- b. sosial;
- c. seni dan budaya;
- d. tugas pemerintahan;
- e. melakukan pembicaraan bisnis;
- f. melakukan pembelian barang;
- g. mengikuti seminar;
- h. mengikuti pameran internasional;
- i. mengikuti rapat yang diadakan dengan kantor pusat atau perwakilan di Indonesia; dan
- j. meneruskan perjalanan ke Negara lain.

Sedangkan Visa kunjungan saat kedatangan (*visa on arrival*) diberikan kepada Orang Asing untuk tinggal di Wilayah Indonesia paling lama 30 hari. Visa kunjungan saat kedatangan ini diberikan kepada Orang Asing dalam rangka:

- 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. Melakukan Pekerjaan Darurat Dan Mendesak;
- i. Melakukan Pembicaraan Bisnis;
- j. Melakukan Pembelian Barang;
- k. Memberikan Ceramah Atau Mengikuti Seminar;
- l. Mengikuti Pameran Internasional;
- m. Mengikuti Rapat Yang Diadakan Dengan Kantor Pusat Atau Perwakilan Di Indonesia;
- n. Meneruskan Perjalanan Ke Negara Lain; Dan
- o. Bergabung Dengan Alat Angkut Yang Berada Di Wilayah Indonesia.

Secara faktual harus diakui dalam hal ihwal lalu lintas orang asing ke wilayah RI tentunya akan meningkatkan penerimaan uang yang dibelanjakan di Indonesia, meningkatnya investasi, dan meningkatnya aktivitas perdagangan serta adanya proses modernisasi masyarakat terpacu karena pertumbuhan ekonomi serta bentuk-

bentuk kerjasama lainnya. Sebaliknya hal ihwal lalu lintas orang asing juga akan menimbulkan dampak negatif terhadap pola kehidupan serta tatanan sosial budaya yang dapat berpengaruh pada aspek pemeliharaan keamanan dan ketahanan nasional secara makro, salah satunya kebijakan dalam kerangka Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) yang sudah dimulai dari awal tahun 2016 ini adalah kebebasan bergerak bagi orang per orang (*free movement*), khususnya bagi tenaga kerja professional/pebisnis (*professional/bussines persons*) dan tenaga kerja yang berketerampilan (*skilled labour*). Apabila terjadi pelanggaran yang dilakukan warga Negara asing tersebut undang-undang berlaku tegas untuk melaksanakan penegakan hukum itu sendiri. Penegakan hukum terhadap warga Negara asing yang melakukan pelanggaran itu dilakukan oleh Pejabat Imigrasi itu sendiri atau instansi-instansi yang berkerja sama dengan Imigrasi (Nadapdap, 2016).

Sesuai Pasal 38, visa kunjungan hanya sebagai izin keimigrasian yang berfungsi sebagai izin kunjungan dalam beberapa aspek tertentu, bukan merupakan izin tinggal, akan tetapi terhadap visa kunjungan banyak disalahgunakan oleh warga Negara asing untuk tinggal menetap atau bekerja di wilayah hukum Indonesia, khususnya Kota Batam sehingga menimbulkan kerugian Negara. Dalam rangka mewujudkan prinsip *selective policy* (politik keimigrasian saringan atau selektif) dibutuhkan adanya pengawasan terhadap orang-orang asing. Pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing di Indonesia meliputi 2 (dua) hal pokok yaitu, masuk dan keluarnya orang asing ke dan dari wilayah Indonesia dan, keberadaan serta kegiatan orang asing di wilayah Indonesia. Penulis beranggapan dengan dilakukannya pengawasan terhadap orang asing tersebut disertai sanksi yang tegas

membuat efek jera bagi orang asing yang melakukan pelanggaran seperti penyalahgunaan visa kunjungan (Sihombing, 2013).

Perlu adanya pengawasan, perlindungan, dan hak-hak asasi manusia bagi warga Negara asing yang berkunjung ke Negara Indonesia. Masuknya orang asing atau warga Negara selain menuju Negara Indonesia harus dilengkapi dengan dokumen yang dipersyaratkan, apabila warga Negara asing masuk tanpa dokumen sesuai undang-undang maka pihak imigrasi Negara Indonesia akan menindak tegas terhadap pelanggaran yang semestinya sudah diatur dalam undang-undang. Hal-hal tersebut tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Mengenai Imigrasi, menggantikan Undang-Undang Imigrasi Nomor 9 Tahun 1992 yang banyak perubahan. Penyalahgunaan visa kunjungan merupakan Tindak Pidana Imigrasi, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Terhadap Tindak Pidana Imigrasi tersebut berlaku tindakan pidana imigrasi dan tindakan administrasi Keimigrasian. Dalam praktek keimigrasian, banyak terjadi kasus tindak pidana keimigrasian khususnya penyalahgunaan visa kunjungan meskipun undang-undang keimigrasian telah memberikan sanksi pidana yang tegas (Firdiansyah & Soekarsono, 2016).

Pelanggaran yang dilakukan oleh orang asing telah diantisipasi dengan pengaturan lainnya selain Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2005 Tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1994 Tentang

Visa, Izin Masuk, dan Izin Keimigrasian, dan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 Tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Bertitik tolak pada uraian - uraian yang telah dikemukakan di atas, maka Penulis merasa tertarik untuk mengkaji dan melakukan penulisan karya ilmiah yang berkaitan dengan judul “Efektivitas Pelaksanaan Pasal 38 Undang–Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian Terhadap Penyalahgunaan Visa Kunjungan di Kota Batam (Studi Pada Kantor Imigrasi Kelas 1 Khusus Batam)”.

Identifikasi Masalah

Dari uraian pada latar belakang di atas, Penulis dapat mengidentifikasi masalah terkait permasalahan yang terjadi di wilayah hukum Indonesia, khususnya kota Batam adalah sebagai berikut:

1. Sesuai Pasal 38, visa kunjungan hanya sebagai izin keimigrasian yang berfungsi sebagai izin kunjungan dalam beberapa aspek tertentu.
2. Peran keimigrasian yang belum maksimal menyebabkan adanya penyalahgunaan visa kunjungan oleh warga Negara asing di kota Batam.
3. Kendala dalam penanggulangan penyalahgunaan visa

Pembatasan Masalah

Untuk lebih terarah pada permasalahan yang akan diteliti, Penulis melakukan pembatasan masalah yang dianggap perlu. Permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini membahas mengenai penggunaan visa kunjungan oleh warga Negara asing di kota Batam.
2. Peran Keimigrasian dalam menanggulangi permasalahan warga Negara asing yang melakukan pelanggaran penyalahgunaan visa kunjungan.
3. Kendala-kendala serta solusi dalam pencegahan penyalahgunaan visa kunjungan.

Perumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang yang telah Penulis uraikan di atas, maka Penulis merumuskan suatu masalah yang hendak Penulis teliti agar terfokus dan terarah. Adapun perumusan masalah yang penulis buat adalah sebagai berikut:

1. Apakah pelaksanaan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian terhadap penyalahgunaan visa kunjungan di Kota Batam telah berjalan secara efektif?
2. Bagaimana peran Keimigrasian dalam pencegahan penyalahgunaan visa kunjungan di Kota Batam?
3. Faktor-faktor apa yang menghambat dan solusi dalam pencegahan penyalahgunaan visa kunjungan di Kota Batam?

Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah Penulis utarakan di atas dapat disimpulkan bahwa tujuan dari penelitian adalah sebagai berikut;

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian terhadap penyalahgunaan visa kunjungan di Kota Batam telah berlaku secara efektif .
2. Untuk mengetahui peran Keimigrasian dalam pencegahan penyalahgunaan visa kunjungan di Kota Batam.
3. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dan solusi dalam pencegahan penyalahgunaan Pasal 38 Undang–Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian terhadap visa kunjungan.

Manfaat Penelitian

Hasil penelitian diharapkan dapat memberi beberapa manfaat. Manfaat penelitian adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini memberikan manfaat dan pengetahuan bagi semua orang dalam hal Ilmu Hukum khususnya pada Hukum Keimigrasian dan mengetahui keefektivitas pelaksanaan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

- b. Menjadi salah satu bahan untuk penegakan hukum khususnya Keimigrasian dalam mengawasi orang asing yang masuk menggunakan visa kunjungan supaya tidak disalahgunakan fungsi dan manfaat dari visa tersebut.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini dapat memberikan pengetahuan dan Informasi bagi Penulis terhadap pemecahan suatu masalah-masalah terkait visa kunjungan yang memberikan fungsi dan manfaat visa yaitu dalam rangka kunjungan tugas pemerintahan, pendidikan, sosial budaya, pariwisata, bisnis, keluarga, jurnalistik, atau singgah untuk meneruskan perjalanan ke Negara lain. Bukan merupakan izin tinggal yang yang diberikan oleh pejabat yang berwenang untuk tinggal menetap dan bekerja di Kota Batam.
- b. Sebagai bahan referensi dalam melakukan penelitian selanjutnya terhadap keefektivitas pelaksanaan suatu undang-undang keimigrasian, khususnya bagi mahasiswa yang akan menyusun karya tulis ilmiah yang lebih mendalam.