

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam era globalisasi saat ini mempengaruhi perpindahan penduduk dari satu negara ke negara lainnya, karena adanya telekomunikasi dan teknologi yang sangat canggih kemudian membuat begitu mudahnya penduduk berpindah-pindah dari satu negara ke negara lain.¹ 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 yang bersangkutan.

Hukum internasional memberikan hak dan wewenang kepada semua negara untuk menjalankan yurisdiksi atas orang atau benda serta perbuatan yang terjadi di dalam wilayah negara tersebut. Hal ini juga berarti bahwa setiap negara berhak untuk merumuskan hal ikhwal lalu lintas antar negara baik orang, benda maupun perbuatan yang terjadi di wilayahnya. Pengaturan terhadap lalu lintas antar negara yang menyangkut orang di suatu wilayah negara, termasuk urusan keimigrasian yang berlaku di setiap negara memiliki sifat universal maupun kekhususan masing-masing sesuai dengan nilai dan kebutuhan negaranya.²

Untuk menertibkan, mengatur dan memelihara hubungan internasional tersebut dibutuhkan hukum guna menjamin unsur kepastian yang diperlukan

¹Mahendra Putra Kurnia, *Ketika Hukum Berhadapan dengan Globalisasi*, UB Press, Malang, 2011, hlm. 1.

²Wahyudin Ukun, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, PT. Adi Kencana Aji, Jakarta, 2004, hlm. 31.

dalam setiap hubungan yang teratur yang disebut hukum internasional.³ Hukum internasional ialah keseluruhan kaidah dan asas yang mengatur hubungan atau persoalan yang melintasi batas negara antara:

1. Negara dengan negara
2. Negara dengan subjek hukum lain bukan negara atau subjek hukum bukan negara satu sama lain.⁴

Menurut **Iman Santoso** seperti yang dikutip oleh **Jazim Hamidi** dan **Charles Christian**, institusi keimigrasian Indonesia selain mengawasi lalu lintas orang juga dituntut agar dapat mengantisipasi perkembangan kejahatan yang terorganisasi. Hal ini dikarenakan dalam praktik pengawasan sering ditemukan kejahatan transnasional yang melakukan pemalsuan dokumen keimigrasian seperti paspor, visa, cap keimigrasian, ataupun izin tinggal.⁵

Dalam menghadapi kenyataan tersebut, negara Indonesia mengesahkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan segala peraturan pelaksana lainnya, seperti Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Peraturan Menteri dan Keputusan Menteri yang terkait serta pejabat lainnya.⁶ Dalam peraturan perundang-undangan tersebut telah sedemikian rupa mengatur tentang hal ikhwal yang terkait dengan keimigrasian termasuk diantaranya mengatur tentang izin tinggal bagi orang asing dan sanksi bagi yang melanggarnya.

³Mochtar Kusumaatmadja & Etty R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, PT. Alumni, Bandung, 2010, hlm. 13.

⁴*Ibid.*, Hlm. 4.

⁵Jazim Hamidi dan Charles Christian, *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indonesia*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 8.

⁶Sihar Sihombing, *Hukum Keimigrasian dalam Hukum Indonesia*, Nuansa Aulia, Bandung, 2013, hlm. 14.

Orang asing datang ke Indonesia ada beberapa faktor, yaitu: berwisata, bekerja atau memang ingin menetap di Indonesia karena telah memiliki keluarga di Indonesia dan banyak faktor lainnya. Untuk mengatur berbagai macam orang asing yang keluar dan masuk ke wilayah Indonesia, kebijakan pemerintah di bidang keimigrasian menganut prinsip *selective policy* yaitu suatu kebijakan berdasarkan prinsip selektif. Berdasarkan prinsip ini, hanya orang asing yang dapat memberi manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan negara Indonesia serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban negara dan bangsa Indonesia yang diizinkan masuk atau keluar wilayah Indonesia.⁷ Untuk dapat terwujudnya prinsip yang bersifat *selective policy* diperlukan pengawasan terhadap orang asing, pengawasan ini tidak hanya dilakukan pada saat mereka masuk tetapi selama mereka berada serta kegiatan mereka di wilayah Indonesia. Pengawasan keimigrasian mencakup bidang penegakan hukum keimigrasian yang bersifat administratif maupun tindak pidana keimigrasian.

Kewajiban setiap orang baik untuk orang Indonesia maupun orang asing yang hendak masuk ke dalam wilayah Indonesia telah diatur dalam peraturan perundang-undangan. Setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia haruslah melalui pemeriksaan di tempat pemeriksaan imigrasi oleh petugas imigrasi. Tempat pemeriksaan yang dimaksud adalah pelabuhan (laut), bandar udara, atau tempat-tempat lain yang sudah ditetapkan oleh Kementerian

⁷ *Ibid.*, hlm. 48.

Hukum dan Hak Asasi Manusia.⁸ Namun, dalam praktiknya masih banyak orang asing yang melanggar ketentuan tersebut dengan masuk ke wilayah Indonesia tanpa melalui pintu utama imigrasi, misalnya jalur pelabuhan yang tidak dilengkapi dengan tempat pemeriksaan imigrasi. Tempat pemeriksaan imigrasi yang dimaksud adalah tempat pemeriksaan dokumen keimigrasian guna keperluan masuk dan keluar wilayah Indonesia.

Dalam hal keberadaan dan kegiatannya, orang asing tetap dibatasi di Indonesia apabila dilihat dari berbagai instrumen perizinan keimigrasian seperti di dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang mengatur mengenai jenis perizinan bagi orang asing di Indonesia.⁹ Banyaknya orang asing yang datang ke Indonesia, tidak sedikit orang asing melakukan pelanggaran di Indonesia. Oleh karena itu, pembangunan hukum harus mendapat prioritas utama agar dapat menekan jumlah pelanggaran maupun kejahatan yang terjadi, di antaranya pelanggaran atau kejahatan yang dilakukan oleh warga negara asing yang masuk ke wilayah Indonesia baik secara legal atau illegal. Bagi jajaran imigrasi, skala prioritas utama yang dimaksud adalah dengan mengkaji dan merumuskan paradigma baru keimigrasian Indonesia.

Jenis-jenis pelanggaran dan tindak pidana keimigrasian yang sering dilakukan orang asing, antara lain:

1. Melakukan penyalahgunaan izin tinggal yang dimiliki, seperti bekerja dengan menggunakan visa atau izin kunjungan;
2. Berada di Indonesia dengan menggunakan sponsor fiktif;
3. Tidak melaporkan setiap perubahan status sipil, alamat domisili, pekerjaan, dan sponsornya ke Kantor Imigrasi setempat;
4. Masuk ke Indonesia dengan menggunakan visa, paspor palsu, atau bukan miliknya;

⁸*Ibid.*, hlm. 18.

⁹Jazim Hamidi dan Charles Christian, *Op. Cit.*, hlm. 45.

5. Mencoba mengajukan permohonan paspor RI dengan melampirkan identitas palsu;
6. Terlibat dalam jaringan sindikat perdagangan manusia.¹⁰

Salah satu kasus pelanggaran izin tinggal yang terjadi di wilayah Kepulauan Bangka Belitung dilakukan oleh dua orang asing asal Yunani, **Nikolaos Magoulas** dan asal Inggris, **Paul Alfred Chadwick** ditangkap oleh sejumlah petugas Imigrasi Pangkalpinang, pada hari Selasa, tanggal 24 Januari 2017. Kedua WNA ini diamankan karena melanggar prosedur keimigrasian saat berada di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Keduanya diduga bekerja sebagai teknisi dan operator mesin buka tutup jembatan emas Baturusa II dengan menggunakan visa bisnis atau visa wisata bukan menggunakan visa kerja.¹¹

Dalam rangka penegakan hukum sekaligus menjaga kewibawaan hukum, pengawasan orang asing yang berada di Indonesia dan penanganan keimigrasian pada umumnya merupakan satu hal penting untuk dilaksanakan.¹² Indikasi sejumlah pelanggaran-pelanggaran izin tinggal yang dilakukan oleh orang asing seperti *overstay* yaitu orang yang kelebihan masa tinggal di suatu negara, *illegal stay* atau orang-orang yang berdiam dengan tidak menaati peraturan perundang-undangan serta keberadaannya dapat membahayakan ketertiban umum dan penyalahgunaan izin tinggal dapat menjadi tolak ukur apakah sanksi yang diberikan terhadap pelanggaran-pelanggaran izin tinggal

¹⁰*Ibid.*, hlm. 105.

¹¹<http://www.bangkatribunnews.com>, *Dua WNA Diamankan Imigrasi Pangkalpinang Diduga Salahgunakan Izin Kerja*, Diakses pada tanggal 10 September 2018.

¹²Sihar Sihombing. *Op. Cit.*, hlm. 64.

tersebut berlaku efektif atau tidak dalam rangka penegakan hukum secara tegas.

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, maka perlulah kiranya untuk membahas lebih jauh mengenai tindak pidana di bidang keimigrasian khususnya hal-hal yang berkaitan dengan pelanggaran izin tinggal, maka dari itu dilakukanlah penelitian yang berjudul **PENERAPAN SANKSI TERHADAP PELANGGARAN IZIN TINGGAL BAGI ORANG ASING DI KANTOR IMIGRASI KELAS I PANGKALPINANG.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka permasalahan yang akan diteliti dan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah penerapan sanksi terhadap pelanggaran izin tinggal bagi orang asing di Kantor Imigrasi Kelas I Pangkalpinang?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi penerapan sanksi terhadap pelanggaran izin tinggal bagi orang asing di Kantor Imigrasi Kelas I Pangkalpinang?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penerapan sanksi terhadap pelanggaran izin tinggal bagi orang asing di Kantor Imigrasi kelas I Pangkalpinang.
2. Untuk menganalisis dan mengkritisi faktor yang mempengaruhi penerapan sanksi terhadap pelanggaran izin tinggal bagi orang asing di Kantor Imigrasi Kelas I Pangkalpinang.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus kajian penelitian ini dan tujuan yang ingin dicapai maka peneliti ingin memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi Kantor Imigrasi

Penelitian ini diharapkan agar pihak kantor imigrasi dapat melakukan penegakan hukum dan pengawasan bagi orang asing yang lebih ketat pada tempat pemeriksaan imigrasi di wilayah Provinsi Kepulauan Bangka Belitung terutama pada jalur laut.

2. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kesadaran hukum masyarakat tentang keimigrasian terhadap orang asing yang masuk ke wilayah Indonesia khususnya di Provinsi Kepulauan Bangka Belitung dan diharapkan dapat berpartisipasi dalam melaporkan kepada pihak yang berwenang apabila terdapat hal mencurigakan terhadap orang asing di sekitarnya.

3. Bagi Kalangan Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan pemahaman yang berguna bagi kalangan mahasiswa khususnya mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung serta pihak-pihak yang berkepentingan.

4. Bagi Peneliti

Tentu saja penelitian ini memiliki manfaat bagi peneliti dengan diperolehnya ilmu pengetahuan tentang penerapan sanksi terhadap orang asing yang melanggar izin tinggal dan akan dijadikan dasar untuk ikut serta dalam pengawasan orang asing di lingkungan sekitar.

E. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teori

a. Teori Efektivitas Hukum

1) Pengertian

Istilah teori efektivitas hukum berasal dari terjemahan bahasa Inggris yaitu *effectiveness of legal theory*, bahasa Belanda disebut dengan *effectiviteit van de juridische theorie*, bahasa Jerman disebut dengan *wirksamkeit der rechtlichen theorie*. Ada tiga suku kata yang terkandung dalam teori efektivitas hukum, yaitu teori, efektivitas dan hukum. Dalam kamus Bahasa Indonesia, ada dua istilah menyangkut dengan efektivitas, yaitu efektif dan keefektifan.¹³

Menurut **Salim** dan **Erlis Septiana** efektif adalah:

- a) Ada efektifnya (akibatnya, pengaruhnya dan kesannya);
- b) Manjur atau mujarab;
- c) Dapat membawa hasil, berhasil guna (tentang usaha, tindakan);
- d) Mulai berlaku (tentang peraturan perundang-undangan).

Keefektifan dapat diartikan:

- a) Keadaan berpengaruh, hal berkesan;

¹³Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, cetakan ke- 2, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 301.

- b) Kemanjuran, kemujaraban;
- c) Keberhasilan (usaha tindakan);
- d) Hal mulai berlakunya (undang-undang, peraturan).¹⁴

Menurut **Hans Kelsen** seperti yang dikutip oleh **Salim HS** dan **Erlies Septiana Nurbani**, efektivitas hukum adalah orang-orang pada kenyataannya berbuat menurut suatu cara untuk menghindari sanksi yang diancam oleh norma hukum atau bukan, dan apakah sanksi tersebut benar-benar dilaksanakan bila syaratnya terpenuhi atau tidak terpenuhi.¹⁵

2) Efektivitas Hukum dalam Masyarakat

Efektivitas penerapan hukum dalam masyarakat ditentukan oleh daya kerja hukum itu sendiri dalam mengatur dan memaksa masyarakat. Menurut **Achmad Ali**, hal pertama yang harus dilakukan adalah dengan mengukur sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak oleh masyarakat, karena jika suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, maka akan muncul anggapan bahwa aturan yang bersangkutan adalah efektif.¹⁶

b. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum (*law enforcement*) merupakan rangkaian proses untuk menjabarkan nilai, ide, cita yang cukup abstrak yang menjadi tujuan hukum. Menurut **Soerjono Soekanto**, secara

¹⁴*Ibid.*

¹⁵*Ibid.*, hlm. 302.

¹⁶Achmad Ali, *Mengungkap Teori Hukum (Legal Teori) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legis Prudence)*, Volume I, Penerbit Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 349.

konsepsional inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹⁷

Satjipto Raharjo menyatakan penegakan hukum adalah suatu tipe penegakan hukum progresif, yaitu menjalankan hukum tidak sekedar menurut kata-kata hitam putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to the very meaning*) dari undang-undang atau hukum. Penegakan hukum tidak hanya dengan kecerdasan intelektual, melainkan dengan kecerdasan spiritual. Dengan kata lain, penegakan hukum yang dilakukan dengan penuh disteminasi, empati, dedikasi, komitmen, terhadap penderitaan bangsa dan disertai keberanian mencari jalan lain dari yang biasa dilakukan.¹⁸

Penegakan hukum merupakan hal yang sangat esensial pada suatu negara hukum yang mengutamakan berlakunya hukum negara berdasarkan undang-undang (*state law*) guna dapat terwujud tujuan hukum, yaitu keadilan dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.¹⁹ Penegakan hukum selalu melibatkan manusia di

¹⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 5.

¹⁸ Satjipto Raharjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 13.

¹⁹ Teguh Sulistia dan Aria Zurnetti, *Hukum Pidana*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 197.

dalamnya dan melibatkan juga tingkah laku manusia. Hukum tidak dapat tegak dengan sendiri janji-janji serta kehendak-kehendak yang tercantum dalam (peraturan-peraturan) hukum.²⁰

Lawrence M. Friedman seperti yang dikutip oleh **Secsio Jimec Nainggolan, dkk.** mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni:

1) Perangkat Struktur Hukum (*structure of law*)

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini; jumlah dan ukuran pengadilan, yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur apa yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi, struktur (*legal struktur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

2) Substansi Hukum (*substance of law*)

Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam system itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan

²⁰Satjipto Rahardjo, *Op. Cit.*, hlm. 7.

yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

3) Budaya Hukum (*legal culture*)

Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.²¹

2. Kerangka Konseptual

a. Konsep Sanksi

1) Pengertian

Dalam khasanah ilmu hukum tidak bisa dipisahkan dengan hukum pidana atau dengan kata lain istilah sanksi selalu melekat dalam hukum pidana. Pidana merupakan karakteristik hukum pidana yang membedakannya dengan hukum perdata. Pidana dipandang sebagai suatu nestapa yang dikenakan kepada pembuat karena melakukan suatu delik.²²

²¹Secsio Jimec Nainggolan, dkk., “Analisis Yuridis Penentuan Kedudukan Saksi Pelaku Sebagai *Justice Collaborators* dalam Tindak Pidana Narkotika di Pengadilan Negeri Pematang Siantar (Studi Putusan No. 231/Pid.Sus/2015/PN)”, *Usu Law Journal (E-Jurnal)*, Universitas Sumatera Utara, Vol. 5, No. 3, 2017, hlm. 109-110.

²²Andi Hamzah, *Asas-asas Hukum Pidana*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm. 27.

2) Jenis-Jenis Sanksi

Sistem hukum pidana dikenal dua jenis sanksi yang keduanya memiliki kedudukan yang sama, yaitu sanksi pidana dan sanksi tindakan.²³ Jenis-jenis sanksi pidana sendiri dimuat dalam Pasal 10 KUHP yang dikenal dua jenis pidana, yaitu pidana pokok dan pidana tambahan. Pidana pokok terdiri dari pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan, pidana denda, dan pidana tutupan. Pidana tambahan terdiri dari pencabutan hak-hak tertentu, perampasan barang-barang tertentu, dan pengumuman putusan hakim. Pidana tambahan hanya dijatuhkan jika pidana pokok dijatuhkan, kecuali dalam hal tertentu.²⁴

Sanksi tindakan sendiri yaitu berupa perawatan di rumah sakit dan dikembalikan pada orang tuanya atau walinya bagi orang yang tidak mampu bertanggungjawab dan anak yang masih di bawah umur. Sanksi tindakan juga bisa berupa latihan kerja, rehabilitas, perawatan di suatu lembaga, dan lain sebagainya.²⁵

Perbedaan pidana dengan tindakan sendiri, yaitu: pidana bertujuan untuk memberikan penderitaan kepada pelanggar supaya ia merasakan akibat perbuatannya, dan bentuk penyertaan pencelaan terhadap perbuatan si pelaku.²⁶ Sedangkan tindakan lebih bersifat mengamankan masyarakat dan memperbaiki si

²³Mahruz Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 193.

²⁴Andi Hamzah, *Op. Cit.*, hlm. 183

²⁵Mahruz Ali, *Op. Cit.*, hlm. 194

²⁶*Ibid.*, hlm. 204.

pembuat, seperti pendidikan paksa, pengobatan paksa, memasukkan ke dalam rumah sakit jiwa, dan menyerahkan kepada orang tua.²⁷ Selain itu, sanksi tindakan juga memfokuskan pada upaya memberi pertolongan agar pelaku berubah.²⁸

3) Konsep Penetapan Sanksi (*penalisatie*)

Penalisasi merupakan salah satu dasar pembantu atau acuan dalam penentuan sanksi pidana dari perbuatan yang nantinya akan dikriminalisasikan.²⁹ Menurut **Andi Hamzah**, penalisasi adalah penetapan sanksi atas perbuatan yang semula tidak dipidana menjadi dipidana.³⁰ Definisi ini memfokuskan pada efektif atau tidaknya sanksi pidana yang nantinya akan diancam terhadap suatu tindak pidana. Dalam hal ini termasuk jenis pidana, jumlah ancaman pidana dan perumusan sanksi pidananya.

Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani berpandangan bahwa terdapat beberapa faktor pendukung yang perlu diperhitungkan untuk berfungsinya sanksi, yaitu:

- a) Sanksi yang diancamkan dalam peraturan perundang-undangan haruslah berpadanan dengan sifat undang-undang yang dilanggar. Hal ini dikarenakan suatu sanksi yang mungkin tepat untuk suatu tujuan tertentu, belum tentu tepat untuk tujuan yang lain;
- b) Berat sanksi yang diancamkan tidaklah boleh terlalu berat. Hal ini akan berdampak pada keengganan dalam hati penegak hukum dalam menjalankan fungsinya.³¹

²⁷Andi Hamzah, *Op. Cit.*, hlm. 193.

²⁸Mahruz Ali, *Op. Cit.*, hlm. 204

²⁹*Ibid.*, hlm. 246.

³⁰Andi Hamzah, *Op. Cit.*, hlm. 116.

³¹Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Op. Cit.*, hlm. 308.

Dalam lampiran II huruf C.3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa dalam menentukan lamanya pidana atau banyaknya denda yang perlu dipertimbangkan mengenai dampak yang ditimbulkan oleh tindak pidana dalam masyarakat serta unsur kesalahan pelaku.

Penentuan sanksi pidana pada dasarnya merupakan salah satu wujud politik kriminal (kebijakan) dalam hukum pidana. Sebagai suatu kebijakan, maka sepantasnya kontribusi dari teori penalisasi ini difungsionalisasikan oleh lembaga legislatif dalam pembentukan peraturan pidana. Hal ini dikarenakan tahap legislatif (formulatif) merupakan tahap paling strategis dari *penal policy*, karena kesalahan/kelemahan pada kebijakan legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi.³²

b. Konsep Izin Tinggal

1) Pengertian

Izin tinggal merupakan izin yang diberikan kepada orang asing untuk berada di suatu wilayah.³³ Berdasarkan Pasal 1 angka 21 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian

³² Barda Namawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 79.

³³ Direktorat Jenderal Imigrasi, <http://www.imigrasi.go.id/>, *Layanan Publik Izin Tinggal*, Diakses Pada Tanggal 10 Desember 2018.

ialah izin yang diberikan kepada orang asing oleh pejabat Imigrasi atau pejabat dinas luar negeri untuk berada di wilayah Indonesia. Izin tinggal diberikan kepada orang asing sesuai dengan visa yang dimilikinya.

2) Jenis-jenis Izin Tinggal

Izin tinggal berdasarkan Pasal 48 ayat (1) Undang–Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2011 tentang keimigrasian disebutkan bahwa izin tinggal dibagi menjadi 5 macam, yaitu:

- a) Izin Tinggal Diplomatik.
- b) Izin Tinggal Dinas
- c) Izin Tinggal Kunjungan
- d) Izin Tinggal Terbatas
- e) Izin Tinggal Tetap

c. Konsep Pengawasan Orang Asing

1) Umum

Pengawasan orang asing di Indonesia meliputi masuk dan keluarnya orang asing ke dan dari wilayah Indonesia serta keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia.³⁴ Sejalan dengan pelaksanaan tugas pengawasan terhadap orang asing di Indonesia, maka kepada setiap orang asing yang berada di wilayah Indonesia harus melaksanakan kewajibannya dengan baik sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-

³⁴Sihar Sihombing, *Op. Cit.*, hlm. 55.

undangan yang berlaku. Setiap orang asing yang berada di Indonesia diwajibkan melakukan hal-hal berikut:

- a) Memberikan segala keterangan yang diperlukan mengenai identitas diri atau keluarganya, perubahan status sipil, dan kewarganegaraannya, serta perubahan alamatnya;
- b) Memperlihatkan dokumen perjalanan atau dokumen keimigrasian yang dimilikinya pada waktu diperlukan dalam rangka pemeriksaan;
- c) Mendaftarkan diri, jika berada di Indonesia lebih dari 90 hari (sembilan puluh) hari.³⁵

2) Cara Pengawasan Orang Asing

Berbagai cara yang ditempuh dalam pelaksanaan orang asing agar pelaksanaan politik keimigrasian yang selektif tidak berdampak negatif. Langkah-langkah pengawasan orang asing ditempuh dengan cara berikut:

- a) Pengumpulan dan pengolahan data orang asing yang masuk dan keluar wilayah Indonesia;
- b) Pendaftaran orang asing yang berada di wilayah Indonesia;
- c) Pemantauan, pengumpulan, dan pengolahan bahan keterangan serta informasi mengenai kegiatan orang asing;
- d) Penyusunan daftar nama-nama orang asing yang tidak dikehendaki masuk atau keluar wilayah Indonesia;

³⁵Jazim Hamidi dan Charles Christian, *Op. Cit.*, hlm. 48.

e) Kegiatan/langkah yang lainnya.³⁶

Kegiatan pengawasan orang asing dilakukan oleh pejabat imigrasi. Agar pengawasan ini berjalan dengan baik, pejabat imigrasi mempunyai wewenang untuk:

- a) Mendapatkan keterangan dari masyarakat atau instansi pemerintah;
- b) Mendatangi tempat-tempat atau bangunan yang diduga ditemukan bahan keterangan mengenai keberadaan orang asing serta;
- c) Memeriksa surat perjalanan atau dokumen keimigrasian orang asing.³⁷

Adapun untuk pengolahan data orang asing dilakukan oleh kantor wilayah dan kantor imigrasi di wilayah kerjanya masing-masing, khususnya mengenai informasi masuk dan keluar, keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayahnya. Berdasarkan data-data dan informasi ini dilaporkan kepada Direktur Jenderal Imigrasi dan selanjutnya dapat ditindaklanjuti untuk kepentingan pengawasan orang asing yang akan masuk atau keluar, keberadaan, dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia.

³⁶Sihar Sihombing, *Op. Cit.*, hlm. 56.

³⁷*Ibid.*, hlm. 57.

3) Bentuk Pengawasan Orang Asing

a) Pengawasan Administratif

Pengawasan administratif adalah pengawasan yang dilakukan melalui penelitian surat-surat atau dokumen, berupa pencatatan, pengumpulan, pengolahan data dan penyajian maupun penyebaran informasi secara manual dan elektronik tentang lalu lintas keberadaan dan kegiatan orang asing. Pengawasan administratif dilaksanakan melalui pengumpulan, penelitian dan pemeriksaan terhadap surat-surat atau dokumen orang asing.³⁸

b) Pengawasan Lapangan

Pengawasan lapangan adalah pengawasan yang dilakukan berupa pemantauan, patroli, proses dengan mengumpulkan bahan keterangan, pencarian orang dan alat bukti yang berhubungan dengan tanda pengenal keimigrasian. Pengawasan lapangan dapat dilakukan di tempat-tempat dimana beradanya orang asing berupa alat angkut, kantor perusahaan, hotel dan sejenisnya, pusat keramaian dan tempat-tempat hiburan.³⁹

d. Konsep Asas Teritorial

Pasal 2 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) merupakan ketentuan pidana dalam perundang-undangan Republik

³⁸Jazim Hamidi dan Charles Christian, *Op. Cit.*, hlm. 52.

³⁹*Ibid.*

Indonesia berlaku bagi setiap orang yang dalam daerah Republik Indonesia melakukan sesuatu tindak pidana. Asas ini menunjukkan bahwa siapapun yang melakukan delik di wilayah negara tempat berlakunya hukum pidana, tunduk pada hukum pidana itu. Dapat dikatakan semua negara menganut asas ini, termasuk Indonesia. Yang menjadi patokan ialah tempat atau wilayah sedangkan orangnya tidak dipersoalkan.⁴⁰

Asas teritorial ini melahirkan yuridiksi teritorial, yaitu kedaulatan atau kewenangan suatu negara yang berdasarkan hukum Internasional untuk mengatur segala sesuatu yang terjadi dalam batas-batas wilayah negaranya. Salah satu wujud dari yuridiksi teritorial suatu negara adalah membuat serta memberlakukan hukum pidana nasionalnya terhadap tindak pidana yang terjadi dalam wilayah negara tersebut. Ketentuan ini berlaku bagi warga negaranya sendiri maupun orang asing yang melakukan suatu tindak pidana.⁴¹

F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan terjemahan dari bahasa Inggris yaitu *research*, yang berasal dari kata *re* (kembali) dan *to search* (mencari kembali).⁴² Metode penelitian merupakan sebuah langkah yang sangat penting, karena merupakan sebuah proses yang akan digunakan untuk mendapatkan suatu ilustrasi yang dapat menggugah untuk berpikir secara logis mengenai teori, metode dan

⁴⁰Andi Hamzah, *Op. Cit.*, hlm. 66.

⁴¹I Wayan Parthiana, *Hukum Pidana Internasional dan Ekstradisi*, Yarma Widya, Bandung, 2003. hlm. 12-13.

⁴²Bambang Suggono, *Metode Penelitian Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 27.

pendekatan yang berkembang dalam ilmu hukum.⁴³ Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah jenis penelitian yuridis empiris, yaitu salah satu jenis penelitian hukum yang menganalisis dan mengkaji bekerjanya hukum di dalam masyarakat.⁴⁴ Penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang mengkaji dan menganalisis tentang perilaku hukum individu atau masyarakat dalam kaitannya dengan hukum dan sumber data yang digunakan berasal dari data primer.⁴⁵ Dalam penelitian ini mengkaji tentang Penerapan Sanksi Terhadap Pelanggaran Izin Tinggal Bagi Orang Asing di Kantor Imigrasi Kelas I Pangkalpinang.

2. Metode Pendekatan

Pada penelitian ini akan digunakan metode pendekatan perundang-undangan dan metode pendekatan konseptual. Menurut **Peter Mahmud Marzuki**, metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁴⁶ Sedangkan pendekatan konseptual merupakan pendekatan yang beranjak dari

⁴³Burhan Asshopa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm. 3.

⁴⁴Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Op. Cit.*, hlm. 183.

⁴⁵*Ibid.*, hlm. 21.

⁴⁶Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2007, hlm. 93.

pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.⁴⁷

Dalam penelitian perundang-undangan yang digunakan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian;
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian;
- c. Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan.

3. Sumber Data Penelitian

Sumber data adalah tempat didapatnya data. Sumber data dapat dibagi menjadi dua macam, yaitu:

a. Sumber Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan langsung oleh orang yang melakukan penelitian atau yang bersangkutan yang memerlukannya. Data primer didapat dari sumber informan yaitu individu atau perseorangan seperti hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti.⁴⁸ Dalam penelitian ini data primer didapat dari hasil wawancara dengan:

- 1) Kepala Bidang Intelijen, Penindakan, Informasi dan Sarana Komunikasi Keimigrasian Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan

⁴⁷*Ibid.*, hlm. 95.

⁴⁸M. Iqbal Hasan, *Pokok-pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2002, hlm. 82.

Hak Asasi Manusia Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang mempunyai tugas untuk melakukan penyiapan bahan pembinaan dan pengendalian pelaksanaan tugas teknis, kerja sama, pemantauan, evaluasi, serta penyusunan laporan pelaksanaan tugas teknis di bidang intelijen, penindakan keimigrasian, dan rumah detensi imigrasi;

- 2) Kepala Seksi Teknologi Informasi dan Komunikasi Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Pangkalpinang yang mempunyai tugas melakukan penyiapan penyusunan rencana, pelaksanaan, pengoordinasian, evaluasi dan pelaporan di bidang pemanfaatan, pemeliharaan, dan pengamanan sistem dan teknologi informasi keimigrasian, penyajian data keimigrasian, pengolahan informasi dan komunikasi keimigrasian;
- 3) Kepala Sub Seksi Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Pangkalpinang yang mempunyai tugas melakukan penyiapan penyusunan rencana, pelaksanaan, pengoordinasian, evaluasi dan pelaporan di bidang penyidikan tindak pidana keimigrasian, dan pemulangan orang asing;
- 4) **Anna Luma**, berkebangsaan Spanyol, pemegang Izin Tinggal Kunjungan, peserta *Association for the International Exchange of Student in Economics and Commerce (AIESEC)* Tahun 2018 di Bangka Belitung.

b. Sumber Data Sekunder

Terdiri dari bahan-bahan hukum seperti:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah data yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan hukum. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian;
- b) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian;
- c) Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri dari buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, disertasi hukum dan jurnal-jurnal hukum.⁴⁹ Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini adalah jurnal-jurnal hukum.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah data yang digunakan untuk pelengkap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum

⁴⁹*Ibid.*, hlm. 155.

primer dan bahan hukum sekunder, misalnya kamus.⁵⁰ Bahan hukum tersier yang digunakan di dalam penelitian ini adalah kamus dan internet.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pilihan teknik pengumpulan data tidak terlepas dari pendekatan yang ditempuh. Beberapa alternatif metode pengumpulan data antara lain:

a. Metode Wawancara (*interview*);

Wawancara adalah sebuah dialog yang dilakukan oleh pewawancara untuk memperoleh informasi dari terwawancara dan jawaban-jawabannya dicatat atau direkam.⁵¹ Dalam penelitian ini wawancara dilakukan terhadap:

- 1) Kepala Bidang Intelijen, Penindakan, Informasi dan Sarana Komunikasi Keimigrasian Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Kepulauan Bangka Belitung yang mempunyai tugas untuk melakukan penyiapan bahan pembinaan dan pengendalian pelaksanaan tugas teknis, kerja sama, pemantauan, evaluasi, serta penyusunan laporan pelaksanaan tugas teknis di bidang intelijen, penindakan keimigrasian, dan rumah detensi imigrasi;
- 2) Kepala Seksi Teknologi Informasi dan Komunikasi Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Pangkalpinang yang

⁵⁰Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Op. Cit.*, hlm. 16.

⁵¹Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2006, hlm. 132.

mempunyai tugas melakukan penyiapan penyusunan rencana, pelaksanaan, pengoordinasian, evaluasi dan pelaporan di bidang pemanfaatan, pemeliharaan, dan pengamanan sistem dan teknologi informasi keimigrasian, penyajian data keimigrasian, pengolahan informasi dan komunikasi keimigrasian;

- 3) Kepala Sub Seksi Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Pangkalpinang yang mempunyai tugas melakukan penyiapan penyusunan rencana, pelaksanaan, pengoordinasian, evaluasi dan pelaporan di bidang penyidikan tindak pidana keimigrasian, dan pemulangan orang asing;
- 4) **Anna Luma**, berkebangsaan Spanyol, pemegang Izin Tinggal Kunjungan, peserta *Association for the International Exchange of Student in Economics and Commerce (AIESEC)* Tahun 2018 di Bangka Belitung.

b. Metode Dokumenter (Data Sekunder).

Metode dokumenter merupakan metode yang mengkaji berbagai dokumen-dokumen, baik yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan maupun dokumen-dokumen yang sudah ada.⁵² Dalam penelitian ini menggunakan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian; Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6

⁵²I Made Wirartha, *Pedoman Penulisan Skripsi dan Tesis*, Andi, Yogyakarta, 2006, hlm. 19.

Tahun 2011 tentang Keimigrasian; Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan.

5. Analisis Data

Analisis data diartikan sebagai proses mengorganisasikan dalam mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian kerja, seperti disarankan oleh data. Menganalisis data merupakan langkah yang sangat kritis di dalam suatu penelitian.⁵³ Penelitian tentang Penerapan Sanksi Terhadap Pelanggaran Izin Tinggal Bagi Orang Asing di Kantor Imigrasi Kelas I Pangkalpinang ini menggunakan analisis preskriptif. Analisis preskriptif merupakan analisis data dengan mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai hukum, keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum.⁵⁴

⁵³ Abdurrahmat Fathoni, *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi (Cetakan 1)*, PT. Asdi Mahasatya, Jakarta, 2006. hlm. 38.

⁵⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 22.