



**TESIS**

**POLITIK HUKUM KEIMIGRASIAN DALAM RANGKA PENEGAKAN  
HUKUM TERHADAP ORANG ASING TANPA IZIN TINGGAL**

*IMMIGRATION POLITICAL LAWS IN THE ORDER OF LAW  
ENFORCEMENT OF FOREIGN PEOPLE WITHOUT PERMITS*

**Oleh :**

**MARINGAN FIRMAN NAPITUPULU, S.H  
NIM. 180720101039**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM**

**2020**

**TESIS**

**POLITIK HUKUM KEIMIGRASIAN DALAM RANGKA PENEGAKAN  
HUKUM TERHADAP ORANG ASING TANPA IZIN TINGGAL**

***IMMIGRATION POLITICAL LAWS IN THE ORDER OF LAW  
ENFORCEMENT OF FOREIGN PEOPLE WITHOUT PERMITS***

**Oleh :**

**MARINGAN FIRMAN NAPITUPULU, S.H  
NIM. 180720101039**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM**

**2020**

**TESIS**

**POLITIK HUKUM KEIMIGRASIAN DALAM RANGKA PENEGAKAN  
HUKUM TERHADAP ORANG ASING TANPA IZIN TINGGAL**

*IMMIGRATION POLITICAL LAWS IN THE ORDER OF LAW  
ENFORCEMENT OF FOREIGN PEOPLE WITHOUT PERMITS*

Untuk Memperoleh Gelar Magister Hukum Dalam Program Studi Ilmu Hukum Pada  
Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Jember

**Oleh :**

**MARINGAN FIRMAN NAPITUPULU, S.H  
NIM : 180720101039**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
2020**

**Tesis Ini Telah Disetujui  
Tanggal, 13 Januari 2020**

Oleh:  
**Dosen Pembimbing Utama**

**Dr. Jayus, S.H., M.Hum.**  
**NIP. 195612061983031003**

**Dosen Pembimbing Anggota**

**Dr. Aan Efendi, S.H., M.H.**  
**NIP. 198302032008120004**

**Mengetahui:**  
**Ketua**  
**Program Studi Magister Ilmu Hukum**  
**Fakultas Hukum Universitas Jember**

**Dr. Y.A. Triana Ohoiwutun, S.H., M.H.**  
**NIP. 196401031990022001**

**PENGESAHAN**

**POLITIK HUKUM KEIMIGRASIAN DALAM RANGKA PENEGAKAN  
HUKUM TERHADAP ORANG ASING TANPA IZIN TINGGAL**

***IMMIGRATION POLITICAL LAWS IN THE ORDER OF LAW  
ENFORCEMENT OF FOREIGN PEOPLE WITHOUT PERMITS***

Oleh:

**MARINGAN FIRMAN NAPITUPULU, S.H.  
NIM. 180720101039**

Dosen Pembimbing Utama,

Dosen Pembimbing Anggota,

**Dr. Jayus, S.H., M.Hum.**  
NIP. 195612061983031003

**Dr. Aan Efendi, S.H., M.H.**  
NIP. 198302032008120004

Mengesahkan,  
Program Studi Magister Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum  
Universitas Jember  
Penjabat Dekan,

**Dr. Moh. Ali, S.H., M.H.**  
NIP. 197210142005011002

**PENGESAHAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Senin  
Tanggal : 13  
Bulan : Januari  
Tahun : 2020

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember :

Ketua,

Sekretaris,

**Dr. YA. Triana Ohoiwutun, S.H., M.H.**  
NIP. 196401031990022001

**Dr. Ermanto Fahamsyah, S.H., M.H.**  
NIP. 197905142003121002

**ANGGOTA PANITIA PENGUJI :**

**Al Khanif, S.H., LL.M., Ph.D.** : (.....)  
NIP. 197907282009121003

**Dr. Jayus, S.H., M.Hum.** : (.....)  
NIP. 195612061983031003

**Dr. Aan Efendi, S.H., M.H.** : (.....)  
NIP. 196001011988021001

### PERNYATAAN ORISINALITAS

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya Ilmiah (Tesis) ini asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (Magister Ilmu Hukum), baik di Universitas Jember maupun di Universitas-Universitas lain.
2. Tesis ini merupakan gagasan, ide, pemikiran dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, terkecuali arahan dari Tim Pembimbing dan beberapa masukan Tim Penguji
3. Dalam tesis ini terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau di publikasikan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan dengan disebutkan dalam sumber kutipan maupun daftar pustaka.
4. Apabila ternyata dalam naskah tesis ini dapat dibuktikan adanya unsur-unsur jiplakan, maka saya bersedia menerima sanksi akademik maupun sanksi lainnya yang berlaku di lingkungan Universitas Jember.

Jember, 13 Januari 2020  
Yang membuat pernyataan,

Maringan Firman Napitupulu, S.H  
NIM. 180720101039

## UCAPAN TERIMA KASIH

Segala Puji dan syukur kepada-Mu Tuhan YME yang diberikan kepada saya, sehingga saya mampu menyelesaikan karya ilmiah (Tesis) ini dengan baik. Tesis ini saya persembahkan untuk orang-orang yang punya pengaruh penting dalam hidup saya :

Namun demikian, atas keterbatasan kemampuan dan keterbatasan bekal ilmu yang ada pada diri saya pada saat menulis sehingga menjadi sebuah kewajiban bagi saya untuk mengucapkan terimakasih secara khusus kepada yang terhormat :

1. Dr. Jayus, S.H., M.Hum, selaku Dosen Pembimbing Utama dan sekaligus sebagai Dosen Penguji, yang telah memberikan waktu masukan-masukan yang sangat berharga dalam penyelesaian tesis ini
2. Dr. Aan Efendi, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Anggota, dan sekaligus sebagai Dosen Penguji, yang telah memberikan waktu masukan-masukan yang sangat berharga dalam penyelesaian tesis ini
3. Dr. Y.A. Triana Ohoiwutun, S.H., M.H. selaku Ketua Penguji dan sekaligus sebagai ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Jember;
4. Dr. Ermanto Fahamsyah, S.H., M.H. selaku sekretaris Penguji yang telah berkenan menguji karya ilmiah tesis ini;
5. Al Khanif, S.H., LL.M., Ph.D. selaku Penguji atas semua saran dan masukan yang diberikan kepada penulis hingga penulisan tesis ini selesai;
6. Rektor Universitas Jember Bapak Drs. Moh. Hasan, M.Sc., Ph.D. beserta staf atas kesempatan yang telah diberikan untuk mengikuti program Magister dalam bidang Ilmu Hukum di Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Dr. Moh. Ali, S.H., M.H. selaku Penjabat Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, Dr. Dyah Ochterina Susanti, S.H., M.Hum. selaku Wakil Dekan I,

- Echwan Irianto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II, serta Dr. Aries Harianto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
8. Seluruh Guru Besar dan Dosen di lingkungan Program Pascasarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember. Prof. Dr. TjukWirawan, S.H., Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.Hum., Prof. Dr. Drs. Abintoro Prakoso, S.H., M.S., Prof. Dr. Dominikus Rato, S.H., M.Si., Prof. Dr. M. Khoidin, S.H., Prof. Dr. Herowati Poesoko, S.H., M.Hum., Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan kepada Penulis;
  9. Ayahanda dan Ibunda Tercinta, Terima kasih untuk do'a nya yang selalu dipanjatkan kepada Tuhan YME, serta luapan kasih sayang yang selalu diberikan, dan kesabarannya dalam menanti selesainya tesis ini. Disetiap ada kesulitan yang saya hadapi, kesulitan itu menjadi hilang, saya yakin Doa Ibu, Bapak sedang dikabulkan olehNya untuk anakmu ini;
  10. Untuk istriku Tercinta Putri Yosefa Ria Lestari Situmorang, S. Psi. terimakasih atas doa, motivasi, kesabaran dan kesetiaanya menemani penulis dalam menyelesaikan tesis ini,;
  11. Teman-teman Magister Ilmu Hukum Angkatan 2018, yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu;
  12. Untuk semua pihak yang telah ikut berpartisipasi dalam penulisan tesis ini yang tidak bias saya sebutkan satu persatu, semoga Tuhan YME membalas semua kebaikan kalian;
  13. Almamater, yang selalu saya banggakan.

**MOTTO**

**Tidak Peduli Rakyat Bisa Membaca Atau Tidak,  
Tidak Peduli Rakyat Hebat Ekonominya Atau Tidak,  
Tidak Peduli Rakyat Bodoh Atau Pintar,  
Asal Menurut Hukum Internasional  
Memunyai Syarat-Syarat Suatu Negara Merdeka,  
Yaitu Ada Rakyatnya Ada Buminya Dan Ada Pemerintahannya,  
Sudahlah Ia Merdeka..\***

---

\*Soekarno, <https://jagokata.com/kutipan/gambar/903/mohammad-hatta-agar-perut-rakyat-terisi-kedaulatan-rakyat-perlu-ditegakkan-rakyat-hampir.html>, diakses pada tanggal 5 Desember 2019 , pukul 12.00 WIB.

## RINGKASAN

Keberadaan orang asing yang tinggal tanpa memiliki izin tinggal akan mengganggu stabilitas keamanan dan ketertiban nasional, dimana Negara mengharapkan kedatangan orang asing akan memberikan dampak positif bagi pembangunan, namun yang terjadi mereka malah melanggar ketentuan-ketentuan yang diatur dalam UUK. Permasalahan ini jelas merugikan kepentingan rakyat dan negara Indonesia baik dari segi Ekonomi, Sosial budaya, Keamanan, maupun Politik. Ada dua permasalahan pokok yang bersumber dari penegakan hukum Keimigrasian, yaitu bagaimana penegakan hukumnya dan bagaimana politik hukum Imigrasi ke depannya, di mana pengaturan keluar masuk wilayah Indonesia, yang ditujukan baik terhadap warga negara Asing (WNA) maupun warga negara Indonesia (WNI), diharapkan mampu mengantisipasi dampak negatif dari peningkatan mobilitas manusia, khususnya orang asing, misalnya ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan terhadap keamanan dan ketahanan nasional. Agar aspek Keimigrasian mencapai satu titik ketahanan dan kemampuan untuk merespon serta mengantisipasi setiap peluang dan ancaman itu, keimigrasian Indonesia baik secara kelembagaan maupun individual dituntut untuk memiliki wawasan ke luar (*outward looking*) serta wawasan ke dalam (*inward looking*) yang luas dan jauh ke depan.

Metode penelitian hukum yang dilakukan adalah yuridis normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Sehubungan dengan tipe penelitian yang digunakan yakni yuridis normatif, maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute-approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), dan pendekatan komparatif (*Comparative Approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan karena memiliki korelasi secara langsung dengan UUD NRI Tahun 1945 dan UUK. Pendekatan konsep digunakan untuk mengkorelasikan beberapa konsep yang ada pada ilmu hukum yang relevan dalam menjawab isu hukum yang sedang dikaji yaitu penegakan hukum keimigrasian terhadap orang asing tanpa izin tinggal dan politik hukum keimigrasian dalam rangka penegakan hukum terhadap orang asing tanpa izin tinggal. Pendekatan komparatif digunakan untuk memberikan perbandingan peraturan hukum ataupun putusan pengadilan di Indonesia dengan peraturan hukum di negara lain, namun harus mengenai hal yang sama. Perbandingan dilakukan untuk memperoleh persamaan dan perbedaan di antara peraturan hukum/putusan pengadilan tersebut.

Bertitiktolak kepada permasalahan dan metode penelitian di atas, dapat diberikan hasil penelitian, Penegakan hukum Keimigrasian dapat berupa Tindakan Administratif Keimigrasian dan *Pro Justitia*. Berdasarkan UUK, setiap orang asing yang masuk atau tinggal di Indonesia harus memiliki izin tinggal, apabila diketahui orang asing tersebut tidak memiliki izin tinggal, Pejabat Imigrasi berwenang mengambil tindakan administratif Keimigrasian berupa pendeportasian dan

pencantuman dalam daftar penangkalan selama 6 (enam) bulan, sebagaimana dimaksud di dalam UUK, dan Politik Keimigrasian Indonesia adalah *Selective Policy* sebagaimana diatur dalam UUK. UUK sebagai manifestasi politik mengatur diantaranya mengenai perlintasan orang keluar dan masuk Indonesia, kriteria orang asing yang diizinkan masuk, berada, dan melakukan kegiatan di Indonesia, dan penegakan hukum hukum Keimigrasian baik yang bersifat administratif maupun pidana.

Saran yang bisa diberikan oleh penulis terkait penegakan hukum keimigrasian di Indonesia adalah mempertimbangkan penambahan sanksi bagi orang asing yang melakukan pelanggaran Keimigrasian namun penambahan sanksi yang menguntungkan untuk Indonesia dan mampu membuat jera orang asing sehingga pelanggaran Keimigrasian semakin menurun. Pemerintah perlu meninjau ulang negara-negara yang mendapatkan fasilitas bebas visa mengingat asas yang dianut oleh Keimigrasian Indonesia yakni *asas Reciprocal* atau asas timbal balik yang sama-sama memberikan keuntungan kedua belah pihak.

## SUMMARY

*The existence of foreigners who live without a residence permit will disturb the stability of national security and order, in which the State expects the arrival of foreigners to have a positive impact on development, but what happens is that they actually violate the provisions stipulated in the UUK. This problem is clearly detrimental to the interests of the people and state of Indonesia in terms of economy, social culture, security and politics. There are two main problems stemming from immigration law enforcement, namely how to enforce the law and how immigration law politics going forward, in which the regulation of entry and exit of Indonesian territory, aimed at both foreigners and Indonesian citizens (WNI), is expected able to anticipate the negative impacts of increasing human mobility, especially foreigners, for example threats, challenges, obstacles and disruptions to national security and resilience. In order for the Immigration aspect to reach a point of resilience and ability to respond and anticipate any opportunities and threats, Indonesian immigration both institutionally and individually is required to have outward looking and inward looking insights that are broad and far ahead. .*

*The legal research method carried out is normative jurisdiction that is research focused on examining the application of the rules or norms in positive law. In connection with the type of research used, namely normative juridical, the approach taken is the statutory approach, the conceptual approach and the comparative approach. The legislative approach is used because it has a direct correlation with the 1945 NRI Constitution and the UUK. The concept approach is used to correlate some of the concepts that exist in relevant legal science in answering the legal issues being studied namely immigration law enforcement against foreigners without a residence permit and immigration law politics in the context of law enforcement against foreigners without a residence permit. A comparative approach is used to compare legal regulations or court decisions in Indonesia with those in other countries, but it must be about the same thing. Comparisons are made to obtain similarities and differences between the legal regulations / court decisions.*

*Based on the problems and research methods above, research results can be given, Immigration law enforcement can be in the form of Administratif Acts and Pro Justitia Immigration. Under the UUK, every foreigner who enters or resides in Indonesia must have a residence permit, if it is known that the foreigner does not have a residence permit, the Immigration Officer has the authority to take Immigration administratif measures in the form of deportation and inclusion in the list of detention for 6 (six) months, as intended in the UUK, and Indonesian Immigration Politics is the Selective Policy as stipulated in the UUK. UUK as a political manifestation regulates among others the crossing of people in and out of Indonesia, criteria for foreigners who are permitted to enter, stay and do activities in Indonesia, and enforcement of Immigration law both administratif and criminal.*

*Suggestions that can be given by the author related to immigration law enforcement in Indonesia is to consider adding sanctions for foreigners who commit Immigration violations but adding sanctions that are beneficial for Indonesia and able to deter foreigners so immigration violations decrease. The government needs to review countries that get visa-free facilities bearing in mind the principle adopted by Indonesian Immigration, namely the Reciprocal principle or the principle of reciprocity that both benefits both parties.*



## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan segala puja dan puji syukur kehadirat TUHAN YME, atas Anugerah-Nya, sehingga saya mampu menyelesaikan tesis ini dengan judul **”POLITIK HUKUM KEIMIGRASIAN DALAM RANGKA PENEGAKAN HUKUM TERHADAP ORANG ASING TANPA IZIN TINGGAL”**.

Disadari sepenuhnya bahwa, berkat dukungan dari semua pihak yang terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung dalam penulisan karya Ilmiah sehingga tesis ini dapat terselesaikan dengan baik. Tentunya besar harapan kami selaku penulis, Tesis ini dapat memberikan manfaat bagi bangsa dan Negara akan pentingnya memahami dan menerapkan prinsip demokrasi yang sesungguhnya dalam hidup berbangsa dan bernegara di Indonesia guna terciptanya negara yang aman, tenteram dan sejahtera.

Dengan keterbatasan ilmu yang ada pada penulis, tentunya penulis menyadari bahwasannya ada ketidaksempurnaan dalam penulisan tesis ini, karenanya saran dan masukan dari pembaca yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan guna kesempurnaan karya-karya berikutnya.

Demikian Pengantar dari saya, sekali lagi saya berharap karya ilmiah ini dapat bermanfaat bagi segenap pembaca pada umumnya, dan ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada semua pihak yang telah terlibat dalam penulisan karya ilmiah ini hingga selesai.

Jember, 13 Januari 2020

Maringan Firman Napitupulu, S.H

DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM .....</b>	<b>ii</b>
<b>PERSYARATAN GELAR .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>SUSUNAN TIM PENGUJI .....</b>	<b>v</b>
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS .....</b>	<b>vi</b>
<b>UCAPAN TERIMA KASIH .....</b>	<b>vii</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>ix</b>
<b>RINGKASAN .....</b>	<b>x</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>xi</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	9
1.3 Tujuan Penelitian .....	9
1.4 Manfaat Penelitian .....	9
1.5 Metode Penelitian .....	10
1.5.1 Tipe Penelitian .....	11
1.5.2 Pendekatan Masalah.....	11
1.5.3 Sumber Bahan Hukum.....	13
1.5.4 Metode Pengumpulan Bahan Hukum .....	15
1.5.5 Analisis Bahan Hukum .....	15
1.6 Orisinalitas Penelitian .....	17
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI .....</b>	<b>22</b>
2.1 Politik Hukum.....	22
2.2 Administratif Keimigrasian .....	24
2.3 Penegakan Hukum.....	25
2.4 Orang asing .....	28
2.5 Teori keadilan dan Hak Asasi Manusia .....	29
2.6 Teori Kepastian Hukum.....	35

<b>BAB III KERANGKA KONSEPTUAL.....</b>	<b>42</b>
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>45</b>
4.1 .Penegakan Hukum Keimigrasian Terhadap Orang asing di Indonesia	
Tanpa Izin Tinggal.....	45
4.1.1 Penegakan Hukum Administrasi Keimigrasian di Indonesia .....	45
4.1.2 Badan/Pejabat Pemerintah yang berhubungan dengan Keimigrasian.....	57
4.1.3 Sanksi Administratif .....	59
4.1.4 Penegakan Hukum Pidana Keimigrasian.....	65
4.1.5 Penegakan Hukum Perdata Keimigrasian.....	67
4.2 Politik Hukum Keimigrasian Dalam Rangka Penegakan Hukum Terhadap	
Orang asing Di Indonesia Tanpa Izin Tinggal .....	72
4.2.1 Politik Hukum Keimigrasian di Indonesia.....	72
4.2.2 Pembaharuan Perundang-undangan ke depan tentang Keimigrasian	
dan Instrumen Hukum Keimigrasian .....	77
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>98</b>
5.1 Kesimpulan.....	98
5.2 Saran.....	99
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Dampak globalisasi di seluruh sektor kehidupan masyarakat dunia dan berkembangnya teknologi di bidang informasi dan komunikasi yang menembus batas wilayah kenegaraan harus seiring dengan semakin baiknya hubungan antar manusia 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 dari kehidupan.

Hukum internasional memberikan hak dan wewenang kepada semua negara untuk menjalankan yurisdiksi atas orang dan benda serta perbuatan yang terjadi di wilayah negara masing-masing. Pengaturan terhadap lalu lintas antar negara yang menyangkut orang di suatu wilayah negara adalah berkaitan dengan aspek Keimigrasian yang berlaku di setiap negara memiliki sifat universal maupun kekhususan di masing-masing negara yang sesuai dengan nilai dan kebutuhan kenegaraannya.<sup>2</sup>

Hukum Keimigrasian merupakan bagian dari sistem hukum yang berlaku di Indonesia, bahkan merupakan subsistem dari Hukum Administrasi Negara. Hukum Keimigrasian di Indonesia telah ada sejak pemerintahan kolonial Belanda. Ketentuan hukum Keimigrasian di Indonesia ada sejak Proklamasi Kemerdekaan Indonesia tahun 1945 hingga 1991 secara formal

---

<sup>2</sup> Wahyudin Ukun, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, (Jakarta: Adi Kencana Aji, 2004), hlm. 31.

tidak mengalami perkembangan yang berarti, karena ketentuan Keimigrasian masih tersebar dalam beberapa ketentuan perundang-undangan dan masih dipengaruhi oleh hukum kolonial.

Permasalahan yang tidak sesuai dengan perkembangan kehidupan nasional, sebagian dari ketentuan tersebut masih merupakan ketentuan bentukan pemerintah kolonial Belanda yang diserap ke dalam hukum Keimigrasian nasional, seperti *Toelatingsbesluit Staatsblad 1916 Nomor 47 (Penetapan Izin Masuk atau PIM)*, diubah dan ditambah terakhir dengan *Staatsblad 1949 Nomor 330*, serta *Toelatingsordonnantie Staatsblad 1949 Nomor 33 (Ordonansi Izin Masuk atau OIM)*, yang tentu saja kehadirannya ditujukan untuk mendukung kepentingan pemerintah kolonial<sup>3</sup>. Seperti yang disebutkan dalam ordonansi izin masuk bahwa orang asing yang telah diberi izin masuk, sekaligus juga diberi izin menetap. Demikian pula dalam pengaturan penetapan izin masuk, keberadaan pendatang ilegal dapat menjadi legal hanya dengan membayar sejumlah denda. Hal tersebut tentu saja merupakan kemudahan di bidang Keimigrasian karena membuka pintu selebar-lebarnya bagi pendatang dari berbagai negara demi kepentingan politik, ekonomi, dan pertahanan pemerintahan kolonial.

Barulah kemudian pada tanggal 31 Maret 1992, Undang-Undang tentang Keimigrasian yang berjiwa nasional dilahirkan yaitu Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, yang merupakan unifikasi beberapa ketentuan yang berkaitan dengan Keimigrasian. Seiring berjalannya waktu dan semakin kompleksnya permasalahan yang timbul serta kebutuhan masyarakat yang tidak lagi terakomodir sehingga Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992

---

<sup>3</sup> M. Imam Santoso, *Perspektif Imigrasi Dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2004) (UI-Press)

tentang Keimigrasian dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, sebagai pengganti dibentuklah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (selanjutnya disebut dengan UUK).

Sejalan 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 tersebut telah membawa pengaruh yang sangat besar terhadap terwujudnya persamaan hak dan kewajiban bagi setiap warga negara Indonesia sebagai bagian dari hak asasi manusia. Dengan adanya perkembangan tersebut, setiap warga negara Indonesia memperoleh kesempatan yang sama dalam menggunakan haknya untuk keluar atau masuk Wilayah Indonesia<sup>4</sup>.

Dampak era globalisasi telah mempengaruhi sistem perekonomian negara Republik Indonesia, terlebih setelah pemerintah Indonesia ikut mendeklarasikan dan memberlakukan Masyarakat Ekonomi Asean (MEA) sejak akhir tahun 2015 silam. Sebagai bentuk dukungan atas program itu, Imigrasi memprakarsai suatu peraturan di bidang Keimigrasian melalui Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan, dimana dalam Peraturan Presiden tersebut mengatur bahwa terdapat 169 (seratus enam puluh sembilan) Negara bebas masuk dan tinggal di Indonesia selama 30 (tiga puluh) hari dalam rangka kunjungan wisata dan izin tinggalnya tidak dapat diperpanjang. Dengan diberikannya bebas visa terhadap 169 (seratus enam puluh sembilan) tidak hanya membawa dampak positif namun juga negatif. Dengan demikian untuk mengantisipasi tingginya dampak negatif, perlu adanya upaya peningkatan pengawasan keberadaan dan kegiatan orang asing

---

<sup>4</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

selama di Indonesia. Pengawasan terhadap orang asing tidak hanya dilakukan pada saat masuk tetapi juga selama berada di wilayah Indonesia dan saat keluar meninggalkan Indonesia.

Pengawasan Keimigrasian dilaksanakan terhadap Warga Negara Indonesia dan orang asing meliputi pengawasan administratif dan pengawasan lapangan. Pengawasan tersebut dapat dilakukan secara terbuka maupun tertutup menyesuaikan situasi dan keadaan pada saat itu.

Berdasarkan UUK bahwa domain Pengawasan Keimigrasian sepenuhnya dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi beserta jajarannya sampai tingkat bawah dan Pejabat Dinas Luar Negeri untuk Pengawasan Keimigrasian di luar wilayah Indonesia. Pengawasan Keimigrasian dalam hal pengawasan orang asing, Imigrasi dapat membentuk Tim Pengawasan Orang asing baik pada tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota dengan beranggotakan dari unsur-unsur pemerintah pusat/daerah.

Tindak Pidana Keimigrasian yang diatur dalam UUK merupakan tindak pidana khusus sehingga hukum formal dan hukum materielnya berbeda dengan hukum pidana pada umumnya. Salah satu kekhususan Tindak Pidana Keimigrasian terletak pada sanksi pidana yang mengatur batas minimal dan maksimal demikian pula dengan penyidikannya dilakukan oleh penyidik Imigrasi.

Aspek pelayanan dan pengawasan tidak pula terlepas dari geografis wilayah Indonesia yang terdiri atas pulau-pulau yang mempunyai jarak yang tidak dekat, bahkan ada yang berbatasan langsung dengan negara tetangga, yang pelaksanaan fungsi Keimigrasian di sepanjang garis perbatasan merupakan kewenangan instansi Imigrasi pada tempat tertentu sepanjang garis perbatasan

terdapat lalu lintas tradisional masuk dan keluar warga negara Indonesia dan warga negara tetangga. Dalam rangka meningkatkan pelayanan dan memudahkan pengawasan terkait izin tinggal terhadap orang asing diatur perjanjian lintas batas dan diupayakan perluasan Tempat Pemeriksaan Imigrasi. Dengan demikian, dapat dihindari orang masuk atau keluar Wilayah Indonesia diluar Tempat Pemeriksaan Imigrasi<sup>5</sup>.

Kepentingan nasional adalah kepentingan seluruh rakyat Indonesia sehingga pengawasan terhadap orang asing memerlukan juga partisipasi masyarakat untuk melaporkan orang asing yang di ketahui atau diduga berada di wilayah Indonesia secara tidak sah atau menyalahgunakan perizinan di bidang Keimigrasian untuk meningkatkan partisipasi masyarakat perlu dilakukan usaha untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat.<sup>6</sup> Sangat penting untuk memahami pengaruh gejala perkembangan dunia, yaitu globalisasi, liberalisasi, dan interdependensi, yang mulai menandai tiap-tiap hubungan antarnegara. Pengaruh gejala tersebut akan semakin jelas terlihat ketika arus barang, jasa, modal, teknologi, dan informasi, bahkan perpindahan penduduk menunjukkan peningkatan yang signifikan dari waktu ke waktu baik secara kuantitatif ataupun kualitatif, yang mengakibatkan adanya permasalahan penegakan hukum di bidang keimigrasian, karena peningkatan arus lalu lintas barang, jasa, modal, informasi dan orang juga dapat mengandung pengaruh negatif, seperti:<sup>7</sup>

- a) Dominasi perekonomian nasional oleh perusahaan transnasional yang bergabung dengan perusahaan Indonesia (melalui Penanaman Modal Asing

---

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> *Ibid.* hlm.3

dan/atau Penanaman Modal Dalam Negeri, pembelian saham atau kontrak lisensi);

- b) Munculnya *Transnasional Organized Crimes* (TOC), mulai dari perdagangan wanita dan anak-anak, pencucian uang, narkoba, dan obat terlarang, imigran ilegal, sampai ke perbuatan terorisme internasional.

Dampak negatif ini akan semakin meluas ke pola kehidupan serta tatanan sosial budaya nasional yang dapat berpengaruh pada aspek pemeliharaan keamanan dan ketahanan nasional secara makro. Untuk meminimalisasikan dampak negatif yang timbul akibat dinamika mobilitas manusia, baik warga negara Indonesia maupun orang asing yang keluar masuk dan tinggal di wilayah Indonesia, Imigrasi selaku institusi yang berwenang mengatur lalu lintas orang yang masuk dan keluar wilayah Indonesia memegang peranan yang sangat penting. Penetapan politik hukum Keimigrasian yang bersifat selektif, ditetapkan bahwa hanya orang asing yang mempunyai kriteria seperti dibawah ini yang diizinkan masuk ke Indonesia, yaitu<sup>8</sup>:

- a) memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa, dan Negara Republik Indonesia;
- b) tidak membahayakan keamanan dan ketertiban umum; dan
- c) tidak bermusuhan dengan rakyat, bangsa, dan Negara Republik Indonesia.

Ketiga kriteria diatas adalah kriteria-kriteria bagi orang asing yang diizinkan masuk dan berada di wilayah Indonesia, serta diberi Izin Tinggal sesuai dengan maksud dan tujuan kedatangannya di Indonesia. Dengan demikian, peran penting aspek Keimigrasian dalam tatanan kehidupan kenegaraan akan dapat terlihat dalam pengaturan keluar-masuk orang dari dan

---

<sup>8</sup> *Ibid.* hlm 4

ke dalam wilayah Indonesia, dan pemberian izin tinggal serta pengawasan terhadap orang asing selama berada di wilayah Indonesia. Pemahaman tentang pengaturan keluar-masuknya setiap orang, termasuk warga negara Indonesia sendiri, dari dan ke Wilayah Indonesia memberikan arti bahwa politik hukum Keimigrasian tidak semata-mata mengatur warga negara Asing (WNA), tetapi juga mengatur keluar-masuk warga negara Indonesia (WNI) dari dan ke luar wilayah Indonesia. Bagi warga negara Indonesia (WNI), politik hukum Keimigrasian dilaksanakan berdasarkan kebijakan pintu terbuka (*open door policy*). Penerapan kebijakan ini dilaksanakan dengan tidak diberlakukan lagi izin keluar atau izin berangkat (*exit permit*) bagi warga negara sendiri yang hendak ke luar Wilayah Indonesia. Artinya, tidak ada lagi keharusan untuk mengurus izin berangkat (*exit permit*) bagi warga Indonesia (*pemegang Surat Perjalanan RI/passport*) yang akan melakukan perjalanan ke luar wilayah Indonesia.

Pengaturan keluar masuk wilayah Indonesia, yang ditujukan baik terhadap warga negara Asing (WNA) maupun warga negara Indonesia (WNI), diharapkan mampu mengantisipasi dampak negatif dari peningkatan mobilitas manusia, khususnya orang asing, misalnya ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan terhadap keamanan dan ketahanan nasional. Agar aspek Keimigrasian mencapai satu titik ketahanan dan kemampuan untuk merespon serta mengantisipasi setiap peluang dan ancaman itu, Imigrasi Indonesia baik secara kelembagaan maupun individual dituntut untuk memiliki wawasan ke luar (*outward looking*) serta wawasan ke dalam (*inward looking*) yang luas dan jauh ke depan<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> *Ibid.* hlm 5.

Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum serta terbinanya ketentraman yang mendukung kemampuan membina serta mencegah dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.<sup>10</sup> Didasarkan pada ketentuan diatas maka Imigrasi secara tidak sah merupakan ancaman bagi negara yang dijadikan tujuan bagi Orang asing yang masuk secara gelap (tidak resmi). Keadaan geografis Republik Indonesia yang sangat luas yang terdiri dari kepulauan memberikan banyak celah bagi Orang asing untuk masuk ke Wilayah Indonesia secara tidak sah, disamping itu terbatasnya Tempat Pemeriksaan Imigrasi yang ada tidak dapat menjangkau daerah-daerah yang merupakan perlintasan tradisional yang memungkinkan terjadinya kamufase perjalanan.

Menurut M. Iman Santoso, keberadaan orang asing yang tinggal melebihi dari batas waktu izin tinggal yang diberikan dan menyalahgunakan visa kunjungan untuk bekerja akan mengganggu stabilitas keamanan dan ketertiban nasional, dimana Negara mengharapkan kedatangan orang asing akan memberikan dampak positif bagi pembangunan, namun yang terjadi mereka malah melanggar ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Pasal 34 sampai dengan Pasal 38 UUK.<sup>11</sup> Hal ini jelas merugikan kepentingan rakyat dan negara Indonesia baik dari segi Ekonomi, Sosial budaya, Keamanan, maupun Politik.

---

<sup>10</sup>Awaloedin Djamin, *Administrasi Kepolisian RI Menghadapi Tahun 2000*, (Lembang: Sanyata Sumasana Wira), hlm. 23.

<sup>11</sup> M. Iman Santoso, *Supra* Note 2, hlm 3.

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka perlu adanya suatu batasan ruang lingkup dari materi yang akan dibahas dengan tidak mengurangi nilai-nilai ilmiahnya. Hal ini dilakukan untuk menghindari penafsiran yang menyimpang dari pokok permasalahan dan nantinya diharapkan akan dapat tercapai maksud dan tujuan penulisan tesis ini, maka persoalan mengenai kepastian hukum terhadap orang asing yang tinggal tanpa izin tinggal, sangat urgent untuk dikaji secara ilmiah dalam bentuk tesis dengan judul **“POLITIK HUKUM KEIMIGRASIAN DALAM RANGKA PENEGAKAN HUKUM TERHADAP ORANG ASING TANPA IZIN TINGGAL”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana penegakan hukum Keimigrasian terhadap orang asing tanpa izin tinggal?
2. Bagaimana politik hukum Keimigrasian dalam rangka penegakan hukum terhadap orang asing tanpa izin tinggal?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Sebuah tujuan penelitian yang jelas dan terarah dapat menghindarkan terjadinya ketidakjelasan arah penelitian atau keluar konteks permasalahan yang ada, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. untuk mengkaji, menganalisis, dan menemukan penegakan hukum Keimigrasian terhadap orang asing tanpa izin tinggal.

2. untuk mengkaji, menganalisis, dan menemukan politik hukum Keimigrasian dalam rangka penegakan hukum terhadap orang asing tanpa izin tinggal.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan mampu memberikan manfaat, baik manfaat teoritis maupun manfaat praktis:

1. manfaat teoritis dalam rangka pengembangan ilmu hukum khususnya mengenai hukum Keimigrasian yang berhubungan dengan penegakan hukum terhadap orang asing tanpa izin tinggal;
2. manfaat praktis berhubungan dengan manfaat dalam praktik hukum, misalnya ditujukan kepada Pejabat Imigrasi dalam rangka penanganan pelanggaran Keimigrasian yang dilakukan oleh warga negara Indonesia dan/atau warga negara Asing.

## 1.5 Metode Penelitian

Dalam pembuatan suatu karya ilmiah tentu tidak akan terlepas dari metode penelitian. Penelitian hukum ini dilakukan guna dapat menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.<sup>12</sup> Metode penelitian ini mempunyai peranan penting dalam pembuatan suatu karya ilmiah untuk mengkaji objek agar dapat dianalisis dengan benar. Dengan pengkajian tersebut diharapkan akan mempunyai alur pemikiran yang tepat dan mempunyai kesimpulan akhir yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah

---

<sup>12</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Persada Group. 2010), hlm 35.

Metode merupakan cara kerja bagaimana menemukan hasil atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan, untuk memperoleh hasil yang kongkrit. Menggunakan suatu metode dalam melakukan suatu penelitian merupakan ciri khas dari ilmu pengetahuan untuk mendapatkan suatu kebenaran hukum. Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>13</sup> Pada penulisan Tesis ini menggunakan metode yang terarah agar dapat memberikan pemikiran yang sistematis dalam usaha menguji kebenaran ilmiah atas masalah yang dihadapi.

## 1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian dalam Tesis ini adalah Yuridis Normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan cara mengkaji berbagai aturan hukum yang bersifat formil seperti undang-undang, peraturan-peraturan, yurisprudensi, serta literatur-literatur yang berisi konsep-konsep teoritis yang kaitannya dengan permasalahan yang menjadi pokok bahasan dalam tesis ini<sup>14</sup>. Penulisan tesis ini dikaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku kemudian dihubungkan dengan kenyataan yang ada.

---

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. (Jakarta: Kencana. 2007), hlm 30.

## 1.5.2 Pendekatan Masalah

Sebuah penelitian hukum yuridis normatif, ada beberapa pendekatan yang dapat digunakan untuk menjawab isu hukum atau permasalahan yang hendak dikaji, dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan salah satunya ialah pendekatan perundang-undangan atau *statute approach*. Pendekatan perundang-undangan ini dilakukan dengan metode menelaah secara keseluruhan peraturan perundang-undangan yang mengatur keberadaan dan hubungannya dengan isu hukum/problematika yang hendak diteliti.<sup>15</sup> Pendekatan ini memiliki korelasi secara langsung dengan UUD NRI Tahun 1945, UUK, Peratuarn Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 50 Tahun 2016 tentang Tim Pengawasan Orang asing, dan Peraturan Menteri HUKum dan HAM RI Nomor 4 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pengawasan Orang asing. Selain itu pendekatan perundang-undangan ini di gunakan untuk menjawab rumusan masalah pertama dan kedua.

Penelitian dan penulisan hukum ini juga menggunakan pendekatan konseptual atau disebut juga dengan *conseptual approach*. Pendekatan Konseptual ialah suatu pendekatan dengan cara merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan para sarjana hukum atau doktrin-doktrin hukum serta pendekatan konseptual ini juga dapat ditemukan di dalam putusan-putusan pengadilan<sup>16</sup>. Pendekatan konseptual

---

<sup>15</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*. (Jakarta : Prenada Media Group, ,2016), hlm. 136-137

<sup>16</sup> Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, (Jakarta: Sinar Grafika. 2014 ), hlm. 115-119

digunakan guna memberikan sudut pandang analisis penyelesaian permasalahan dalam penelitian hukum dilihat dari aspek konsep-konsep hukum yang melatarbelakangi permasalahan dalam rumusan masalah pertama dan kedua. Dalam hal penggunaan pendekatan konsep ini, digunakan untuk mengkorelasikan beberapa konsep yang ada pada ilmu hukum yang relevan dalam menjawab isu hukum yang sedang dikaji yaitu penegakan hukum imigrasi terhadap orang asing tanpa izin tinggal dan politik hukum imigrasi dalam rangka penegakan hukum terhadap orang asing tanpa izin tinggal.

Pendekatan ketiga yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah pendekatan Komparatif (*Comparative Approach*), pendekatan Komparatif untuk memberikan perbandingan peraturan hukum ataupun putusan pengadilan di Indonesia dengan peraturan hukum di Negara lain, namun harus mengenai hal yang sama. Perbandingan dilakukan untuk memperoleh persamaan dan perbedaan di antara peraturan hukum/putusan pengadilan tersebut. Perbandingan hukum yang di gunakan dalam pendekatan komparatif ini yaitu membandingkan antara Indonesia dengan Australia, aturan hukum yang ada di negara Australia Sistem pengaturan Australia, pengaturan perbatasan dengan beberapa metode yang berlapis, yaitu sistem visa universal (dengan kewaspadaan pemeriksaan Imigrasi), sistem pemrosesan penumpang di muka dan Petugas Penghubung Perusahaan Penerbangan<sup>17</sup>. Pada pos-pos luar negeri kunci dan pemrosesan di perbatasan Australia. Pada saat permohonan visa, semua orang periksa pada daftar cekal imigrasi. Pengatur ini merupakan proses penegakan hukum secara preventif yang diterapkan oleh *Departement of Immigration an Multicultural and Indigenous Affairs (DIMIA)*.

---

<sup>17</sup> *Departement of Immigration an Multicultural and Indigenous Affairs (DIMIA), Managing the Border Immigration Compliance 2004-2005 edition, Canberra, 2005, hlm. 4.*

Adanya perbedaan penegakan hukum antara Indonesia dengan Australia maka dari itu pendekatan Komparatif ini digunakan.

### 1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum digunakan untuk menganalisis atau memecahkan masalah yang ada dalam suatu penelitian. Bahan hukum yang digunakan diharapkan dapat menunjang penulisan karya ilmiah/tesis. Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan tesis ini antara lain :

Bahan hukum primer yakni bahan hukum yang terdiri dari aturan hukum yang diurut berdasarkan hierarki perundang-undangan mulai dari UUD NRI Tahun 1945, Undang-undang, Peraturan Pemerintah dan aturan lain di bawah undang-undang, serta bahan hukum asing sebagai pembanding untuk dianalisis sehingga dapat membantu sebagai dasar acuan dan pertimbangan hukum yang berguna dalam penyusunan perundang-undangan secara tepat<sup>18</sup>. Menurut Soetandyo Wignjosoebroto yang dimaksud dengan bahan hukum primer adalah semua aturan hukum yang dibentuk dan/atau badan-badan pemerintahan, yang demi tegaknya akan diupayakan berdasarkan daya paksa yang dilakukan secara resmi pula oleh aparat negara.

Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian;

---

<sup>18</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), hlm. 392

3. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian;
4. Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 50 Tahun 2016 tentang Tim Pengawasan Orang asing; dan
5. Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 4 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pengawasan Orang asing.

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal asing, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, serta simposium yang dilakukan para pakar terkait pembahasan tentang kedaulatan rakyat dalam pemilihan umum legislatif<sup>19</sup>. Menurut Soetandyo Wignjosubroto bahan hukum sekunder adalah seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku dalam suatu Negara. Berbagai makalah, jurnal, surat kabar, majalah-majalah serta internet yang sekiranya berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

#### **1.5.4 Metode Pengumpulan Bahan Hukum**

Pengumpulan bahan hukum dalam penulisan hukum ini menggunakan teknik studi dokumen atau bahan pustaka, yaitu upaya untuk mengkaji, mempelajari dan memahami bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan objek penelitian yang sedang diteliti. Pengumpulan bahan hukum ini diperlukan guna membantu penulis dalam hal menjawab isu hukum yang dihadapi. *Pertama*, studi peraturan perundang-undangan merupakan suatu studi dengan cara menelaah semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan langsung dan tidak langsung dengan tema tulisan tesis ini. *Kedua*, studi kepustakaan dengan

---

<sup>19</sup> *Ibid.*

cara mencari konsep-konsep, teori, doktrin, argumentasi hukum yang memiliki keterkaitan dengan isu hukum dengan judul tesis ini.<sup>20</sup>

## 1.5.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan suatu metode atau cara untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang dibahas. Proses menemukan jawaban atas pernyataan dilakukan dengan menggunakan beberapa bahan-bahan hukum, maka penulis menggunakan metode deduktif yaitu proses penarikan kesimpulan yang dilakukan dari pembahasan mengenai permasalahan yang mempunyai sifat umum menuju permasalahan yang bersifat khusus. Hasil dari kesimpulan tersebut diharapkan tercapainya tujuan yang diinginkan dalam penulisan tesis ini. Analisis dalam penulisan hukum ini dilakukan secara deskriptif kualitatif artinya metode ini dilakukan dengan cara menggambarkan pokok permasalahan dan selanjutnya dianalisis berdasarkan bahan hukum. Setelah dianalisis kemudian ditarik kesimpulan dengan menggunakan *metode deduktif*, yaitu dengan mengambil dan menganalisis kesimpulan yang umum untuk mendapatkan kesimpulan yang khusus.

## 1.6 Orisinalitas Penelitian

Dalam sebuah penulisan karya ilmiah, khususnya dalam penulisan dan penelitian tesis dibutuhkan sebuah orisinalitas. Orisinalitas disini dibutuhkan untuk membuktikan keaslian penelitian yang diteliti oleh Penulis sebagai wujud pertanggungjawaban akademik sehingga dirasa perlu untuk menyampaikan dan menyajikan beberapa penelitian dalam bentuk tesis yang pernah ada dan diteliti

---

<sup>20</sup> Burhan Bungin *Metodologi Penelitian Kualitatif : Aktualisasi Metodologi Ke Arah Ragam Varian Kontemporer*, (Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2007). hlm . 203.

sebelumnya. Dalam hal ini khususnya yang berkaitan dengan penelitian tesis yang berhubungan dengan penegakan hukum imigrasi terhadap orang asing tanpa izin tinggal.

Mengenai orisinalitas dalam karya tulis yang berbentuk tesis ini dapat dipertanggungjawabkan, karena setelah diadakan penelitian baik secara kepustakaan dan website tidak didapatkan suatu penelitian yang sama dari segi kajian legal problem dan substansi pembahasannya namun memiliki perbedaan secara prinsipil baik dari isu hukum, serta pembahasan. Berikut akan di sampaikan beberapa tulisan terdahulu antara lain:

1. **Ratna Wilis**, dalam penelitian yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya dengan judul Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Terhadap Izin Tinggal Orang asing di Indonesia. Namun dalam penelitian ini penulis sebelumnya tidak fokus pada mengenai adanya Sanksi Administrasi yang sebagaimana Peneliti kali ini lakukan. Namun penelitian dan orisinalitas penelitian ini menyatakan bahwa pada penelitian sebelumnya pada garis besarnya sama yaitu tentang Warga Negara Asing di Indonesia. Namun pada bab rumusan masalah berbeda dan tentunya pada bab bahasan yang berbeda pula. Diharapkan penelitian ini dapat membantu dan bermanfaat bagi para pembaca umumnya.
2. **Febmi Ririn Cikpratiwi**, dalam penelitian yang dilakukan oleh Febmi dengan judul tesis Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Imigrasi Dalam Melakukan Penyidikan Terhadap Penyalahgunaan Visa Sebagai Upaya Pelaksanaan Fungsi Keamanan Dan Penegakan Hukum Keimigrasian. Penulis berdasarkan kewenangan tersebut mempertanyakan dalam rumusan masalahnya sebagai berikut, yang pertama bagaimana

peranan dan kedudukan penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) imigrasi dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana imigrasi terkait penyalahgunaan visa dan yang kedua bagaimana koordinasi kewenangan antara penyidik pegawai negeri sipil imigrasi dengan penyidik kepolisian dalam penanganan tindak pidana imigrasi terkait penyalahgunaan visa serta upaya dimasa mendatang yang seharusnya dilakukan pihak imigrasi dalam penegakan hukum Keimigrasian, Pada titik kesimpulan penulis menyimpulkan bahwa dari rumusan masalah yang pertama penulis tegas pada pendapatnya bahwa Keberadaan penyidik pegawai negeri sipil adalah fakta, bahwa tidak semua tindak pidana yang bersifat khusus dikuasai oleh penyidik polri. Sedangkan pada rumusan masalah yang kedua penulis Diantara instansi penegak hukum dikenal adanya prinsip differensiasi fungsional, yaitu penjelasan dan penegasan pembagian tugas dan wewenang antar jajaran aparat penegak hukum secara instansional.

Nama/ Instansi/ Tahun	Judul	Metode Penelitian	Hasil Penelitian	Unsur Kebaharuan Tesis
1. Ratna Wilis/ Pasca Sarjana Universitas Sumatera Utara Medan/ 2009	Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Terhadap Izin Tinggal Orang asing di Indonesia	Yuridis Normatif	Pengaturan izin tinggal orang asing di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian terhadap perbuatan melampaui batas waktu izin tinggal dilaksanakan dalam dualisme sistem penegakan hukum yaitu didasarkan pada hukum pidana dan hukum administratif. Sistem pengawasan Keimigrasian oleh Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Medan dilakukan yang <i>Pertama</i> ,	Negara Indonesia mengatur izin tinggal orang asing berdasarkan UUK terhadap perbuatan melampaui batas waktu izin tinggal dilaksanakan dalam dualisme sistem penegakan hukum yaitu didasarkan pada hukum pidana dan hukum administratif. Sistem pengawasan Keimigrasian oleh Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Medan dilakukan yang <i>Pertama</i> , melakukan

			<p>Pengawasan administrasi, diatur dalam Pasal 40 huruf a, b, d dan e Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992. yakni: melakukan pemeriksaan dan penelitian terhadap surat perjalanan, surat atau dokumen lain, daftar cekal, pemotretan, pengambilan sidik jari dan pengelolaan data Keimigrasian daripada warga negara Indonesia maupun orang asing. <i>Kedua</i>, Pengawasan operasional, diatur dalam Pasal 40 huruf c dan e Undang- Undang Nomor 9 Tahun 1992. Yakni melakukan kegiatan rutin dan operasi di lapangan. Penindakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian terhadap perbuatan melampaui batas waktu izin tinggal (<i>overstay</i>) dilaksanakan dalam dualisme sistem penegakan hukum yaitu didasarkan pada hukum pidana dan hukum administratif.</p>	<p>pemeriksaan dan penelitian terhadap surat perjalanan, surat atau dokumen lain, daftar cekal, pemotretan, pengambilan sidik jari dan pengelolaan data Keimigrasian daripada warga negara Indonesia maupun orang asing. <i>Kedua</i>, Pengawasan operasional melakukan kegiatan rutin dan operasi di lapangan. Penindakan berdasarkan UUK terhadap perbuatan melampaui batas waktu izin tinggal (<i>overstay</i>) dilaksanakan dalam dualisme sistem penegakan hukum yaitu didasarkan pada hukum pidana dan hukum administratif.</p>
<p>2. Febmi Ririn Cikpratiwi/ Program Magister Ilmu Hukum, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam</p>	<p>Kewenangan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Imigrasi Dalam Melakukan Penyidikan Terhadap Penyalahgunaan Visa Sebagai Upaya</p>	<p>Yuridis Normatif</p>	<p>Keberadaan penyidik pegawai negeri sipil adalah fakta, bahwa tidak semua tindak pidana yang bersifat khusus dikuasai oleh penyidik polri. Mungkin ditingkat pusat, instansi polri ada ahlinya, akan tetapi di daerah-daerah tidak semua instansi polri punya tenaga ahli sebagai penyidik dalam tindak pidana tertentu yang</p>	<p>PPNS adalah bukti bahwa tidak semua tindak pidana yang bersifat khusus ditangani oleh kepolisian, mungkin ditingkat pusat, instansi polri ada ahlinya, akan tetapi di daerah-daerah itu menjadi kewenangan PPNS. Kedudukan dan wewenang PPNS dalam melaksanakan</p>

Indonesia/ 2017	Pelaksanaan Fungsi Keamanan Dan Penegakan Hukum Keimigrasian	menjadi kewenangan penyidik pegawai negeri sipil. Kedudukan dan wewenang penyidik pegawai negeri sipil dalam melaksanakan tugas penyidikan berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik polri. Diantara instansi penegak hukum dikenal adanya prinsip differensiasi fungsional, yaitu penjelasan dan penegasan pembagian tugas dan wewenang antar jajaran aparat penegak hukum secara instansional Titik berat kerjasama antar penegak hukum bukan hanya untuk menjernihkan tugas wewenang dan efisiensi kerja, tetapi juga diarahkan untuk terbinanya suatu tim aparat penegak hukum yang dibebani tugas dan tanggung jawab saling mengawasi dalam sistem <i>checking</i> ini	tugas penyidikan berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik polri.
--------------------	--	--	--

Adapun Keterangan terhadap Tesis sebagaimana telah penulis sebutkan di bagan bagian atas yang merupakan sebagai pembanding atau Bahan Orisinalitas terhadap penelitian yang penulis lakukan. Terdapat dua orisinalitas penelitian yang disampaikan oleh Peneliti sebagai dasar bahwa penelitian yang dilakukan ini merupakan penelitian yang orisinal, terhadap beberapa penelitian tesis yang telah dilakukan dan diteliti oleh Peneliti sebelumnya tidak terdapat sebuah persamaan yang prinsipil, baik dari segi isu hukum dan permasalahan yang diangkat.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI

#### 2.1 Politik Hukum

Secara etimologis, istilah politik hukum merupakan terjemahan bahasa Indonesia dari istilah hukum Belanda *rechtspolitiek*, yang merupakan bentukan dari dua kata *recht* dan *politiek*. Istilah ini seyogyanya tidak dirancukan dengan istilah yang muncul belakang, *politiekrecht* atau hukum politik, yang dikemukakan Hence van Maarseveen karena keduanya memiliki konotasi yang berbeda. Istilah yang disebutkan terakhir berkaitan dengan istilah lain ditawarkan Hence van Maarseveen untuk mengganti istilah Hukum Tata Negara. Untuk kepentingan itu dia menulis sebuah karangan yang berjudul "*Politiekrecht, als Opvolger van het Staatsrecht*".<sup>21</sup>

Menurut Padmo Wahjono, Pengertian politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara yang bersifat mendasar dalam menentukan arah, bentuk maupun isi daripada hukum yang akan dibentuk dan tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu. Dengan demikian, Pengertian Politik Hukum menurut Padmo Wahjono berkaitan dengan hukum yang berlaku di masa yang akan datang (*ius constituendum*)<sup>22</sup>. Teori politik hukum dari Padmo Wahjono sangatlah penting karena sebagai dasar teori untuk melihat bagaimana kedepan cara penegakan hukum rentang pengaturan izin tinggal di negara Indonesia.

---

<sup>21</sup> Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, "*Dasar-Dasar Politik Hukum*", (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2015), hlm. 19

<sup>22</sup> Padmo Wahjono, "*Indonesia Berdasarkan Atas Hukum*", (Jakarta: Gahlia Indonesia, 1986), hlm. 160

Pengertian politik hukum menurut Teuku Mohammad Radhie ialah sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa Negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.<sup>23</sup> Adapun pendapat dari Soedarto (Ketua Perancang Kitab Undang-undang Hukum Pidana), Pengertian politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki dan juga diperkirakan akan digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan. Pada bukunya yang lain "Hukum dan Hukum Pidana" pengertian politik hukum merupakan usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu<sup>24</sup>. Menurut penulis kedua teori tersebut di atas saling berkaitan dan penulis setuju bahwa seorang penguasa atau pejabat negara yang di berikan mandat oleh undang-undang dalam menyusun peraturan haraplah mengedepankan kepentingan umum untuk perkembangan hukum ke masa yang akan datang.

Satjipto Rahardjo memberikan definisi Politik Hukum sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.<sup>25</sup> Banyak pihak memberikan pendapat tentang politik hukum. Mahmud M.D menyatakan bahwa politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan Negara seperti yang

---

<sup>23</sup> Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, "*Dasar-Dasar Politik Hukum*", (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2015), hlm. 29

<sup>24</sup> *Ibid.* hlm. 27

<sup>25</sup> Satjipto Rahardjo, "*Ilmu Hukum*", (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), hlm. 191

tercantum di dalam pembukaan UUD 1945.”<sup>26</sup> Selain pernyataan tersebut,

Sudarto menyatakan bahwa :

“Politik Hukum adalah:

1. Kebijakan dari Negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.
2. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu.”<sup>27</sup>

Menurut penulis hukum/peraturan adalah sebuah perintah yang di buat orang badan atau lembaga yang berwenang itu sendiri, seyogyanya peraturan tersebut bukan untuk kepentingan golongan saja, tetapi berdasarkan UUD 1945 peraturan tersebut untuk kepentingan cita-cita bangsa kedepannya.

## 2.2 Administratif Keimigrasian

Keimigrasian berasal dari kata dasar imigrasi dari bahasa latin *Migratio* yaitu keadaan masuknya orang luar ke suatu negara atau lebih populer dengan *Immigration Affair*, orangnya disebut dengan imigran (*immigrand*)<sup>28</sup>. Keimigrasian adalah menyangkut perpindahan orang dari suatu negara ke negara lain yang berarti terjadi lalu lintas antar negara. Keimigrasian dapat dirumuskan sebagai hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia dan pengawasan terhadap Orang asing di wilayah Republik Indonesia.

---

<sup>26</sup> Mohammad Mahfud M.D, *Politik Hukum di Indonesia*, Edisi Revisi, Cetakan kelima, (Jakarta,: Rajawali Pers, 2012), hlm. 1

<sup>27</sup> Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, (Bandung,: Sinar Baru, 1983), hlm. 20 dan 151

<sup>28</sup> Ibnu Suud S.H, *Manajemen Keimigrasian*, (Jakarta: Amarja Press, 2005). hlm. 55.

Lalu lintas orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia berlaku baik bagi warga Negara Indonesia maupun Orang asing melalui pemeriksaan Keimigrasian di Tempat Pemeriksaan Imigrasi. Pengawasan terhadap Orang asing di Wilayah Indonesia ialah pengawasan terhadap keberadaan (izin tinggal) Orang asing yang diberikan kepada Orang asing dan terhadap kegiatan Orang asing selama berada di Wilayah Indonesia<sup>29</sup>.

Pengertian Keimigrasian terdapat dalam Pasal 1 angka 1 UUK, bahwa Keimigrasian adalah “ hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara ”.

### 2.3 Penegakan Hukum

Secara konseptual, Satjipto Rahardjo merumuskan pengertian penegakan hukum sebagai suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan<sup>30</sup>. Keinginan-keinginan hukum yang dimaksud adalah pikiran-pikiran badan pembentuk undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum itu. Peraturan-peraturan hukum yang di buat oleh lembaga legislatif pada dasarnya bukannya tidak memihak. Oleh karena suatu undang-undang merupakan hasil perjuangan kekuasaan di dalam masyarakat, ada pendapat pihak yang berkuasa juga menentukan bagaimana isi peraturan hukum yang di buat. Penegakan hukum merupakan fenomena yang penting dalam kehidupan masyarakat. Satjipto Rahardjo menyatakan bahwa “Penegakan hukum adalah kata Indonesia untuk *law enforcement*. Dalam bahasa Belanda dikenal *rechtstoepassing* dan

---

<sup>29</sup> *Ibid* hlm. 33

<sup>30</sup> Satjipto Rahardjo. *Masalah Penegakan Hukum*. (Bandung: Sinar Baru. 1983.) hlm. 24

*rechtshandhaving*. Pemikiran yang dominan di sini mengatakan, bahwa penegakan hukum adalah suatu proses logis yang mengikuti kehadiran suatu peraturan hukum.”<sup>31</sup>

Ada lima faktor yang memberikan kontribusi pengaruh pada proses penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto<sup>32</sup> :

1. faktor hukum atau peraturan perundang-undangan,
2. faktor aparat penegak hukumnya,
3. faktor sarana dan fasilitas yang mendukung proses penegakan hukum,
4. faktor masyarakat, yakni lingkungan sosial dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan, berhubungan dengan kesadaran dan kepatuhan hukum yang merefleksi dalam perilaku masyarakat,
5. faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Sementara itu menurut Satjipto Rahardjo<sup>33</sup>, membedakan tiga unsur utama yang terlibat dalam proses penegakan hukum :

1. unsur pembuat undang-undang,
2. unsur aparat penegak hukum,
3. unsur lingkungan yang meliputi pribadi warga negara dan sosial.

Persoalan penegakan hukum di Indonesia merupakan sebuah persoalan yang sudah bersifat struktural. Untuk itu, upaya penegakan hukum harus dapat dilakukan dengan format yang mempunyai kekuatan hukum tetap, yaitu melalui produk-produk hukum yang dibuat oleh pemerintah. Produk-produk hukum yang dibuat oleh pemerintah diharapkan dapat menjamin tercapainya

---

<sup>31</sup> Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum : Perkembangan, Metode, dan Pilihan Masalah*, Cetakan Pertama, (Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2002) hlm. 174

<sup>32</sup> Soerjono Soekanto. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. (Jakarta: Rajawali. 1983). hlm. 4-5

<sup>33</sup> Satjipto Raharjo, *Supra Note 2*. hlm. 23-24

penegakan hukum secara menyeluruh dan nyata dalam tatanan masyarakat Indonesia. Produk-produk hukum yang di buat oleh pemerintah tersebut tidak akan berarti apa-apa, apabila tdk mampu menjalankan hukum dan tidak dapat diimplementasikan.

Dalam pelaksanaan tugas Keimigrasian, keseluruhan aturan hukum Keimigrasian ditegakkan kepada setiap orang yang berada di dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia baik itu WNI atau WNA. Penegakan hukum Keimigrasian terhadap WNI, ditujukan pada permasalahan<sup>34</sup>:

1. Pemalsuan identitas
2. Pertanggungjawaban sponsor
3. Kepemilikan paspor ganda
4. Keterlibatan dalam pelanggaran aturan Keimigrasian

Penegakan hukum kepada WNA ditujukan pada permasalahan:

1. Pemalsuan identitas WNA
2. Pendaftaran Orang asing dan pemberian buku pengawasan Orang asing
3. Penyalahgunaan izin tinggal
4. Masuk secara illegal atau berada secara illegal
5. Pemantauan atau razia
6. Kerawanan Keimigrasian secara geografis dalam pelintasan

Secara operasional fungsi penegakan hukum yang dilaksanakan oleh institusi Imigrasi Indonesia juga mencakup penolakan pemberian izin masuk, izin bertolak, izin Keimigrasian, dan tindakan Keimigrasian. Semua itu merupakan bentuk penegakan hukum yang bersifat administratif. Sementara itu, dalam hal penegakan hukum yang bersifat pro yustisia, yaitu kewenangan

---

<sup>34</sup>M. Imam Santoso, *Perspektif Imigrasi Dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2004) (UI-Press). hlm 60.

penyidikan, tercakup tugas penyidikan (pemanggilan, penangkapan, penahanan, pemeriksaan, penggeledahan, penyitaan), pemberkasan perkara, serta pengajuan berkas perkara ke penuntut umum.

## 2.4 Orang asing

Istilah Warga Negara Asing adalah orang yang dianggap asing dalam suatu lingkungan orang-orang yang sudah ada dan sudah mengenal. Orang asing merupakan orang yang bukan warga negara Indonesia<sup>35</sup>. Meninjau dari aspek keabsahannya, orang asing yang berada di suatu negara dapat dibagi dalam 2 (dua) golongan:<sup>36</sup>

- a. orang asing Legal, yaitu orang asing yang keberadaannya dilindungi oleh dokumen atau izin keberadaan (izin Keimigrasian) yang sah dan masih berlaku.
- b. orang asing Gelap atau Illegal, yaitu orang asing yang keberadaannya tidak dilindungi oleh dokumen atau izin Keimigrasian yang sah dan masih berlaku. Orang asing gelap atau illegal dapat dibedakan antara:
  1. orang asing yang mempunyai izin Keimigrasian yang sah tetapi masa berlakunya sudah habis yang disebut *over stay* atau *illegal stay*.
  2. orang asing yang masuknya ke suatu negara secara tidak sah, yaitu tidak melalui pemeriksaan Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi atau melalui pemeriksaan Imigrasi dengan menggunakan dokumen atau surat perjalanan dan visa palsu atau dipalsukan. Orang asing demikian disebut Orang asing yang masuknya gelap (*illegal*)

---

<sup>35</sup> Pasal 1 Angka 9 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

<sup>36</sup> M.Arif, *Keimigrasian Di Indonesia Suatu Pengantar*, (Jakarta: Pusat Pendidikan dan Latihan Pegawai Departemen Kehakiman, 1997). hlm. 16.

*entry*), meskipun kemudian mendapatkan izin Keimigrasian yang sah dengan memberikan keterangan palsu.

3. orang asing yang baik masuknya maupun keberadaannya secara tidak sah (*illegal entry* dan *illegal stay*).

Alasan-alasan Orang asing melakukan *illegal entry*, yaitu:

1. Ingin mendapat perlindungan, dalam hal ini apabila negara asal Orang asing tersebut dalam keadaan darurat, misalnya dilanda peperangan.
2. Ingin mendapatkan penghidupan yang lebih baik di negara tujuan.

## 2.5 Teori keadilan dan Hak Asasi Manusia

Prinsip kesetaraan atau kesamaan atau *equality* merupakan salah satu prinsip yang penting di seluruh pembahasan tentang Hak Asasi Manusia (HAM). Salah satu contoh ketentuan yang menegaskan tentang prinsip kesetaraan yang termaktub dalam Pasal 3 *International Covenant on civil and Political Rights* (ICCPR) dan prinsip kesetaraan mempunyai hubungan yang erat dengan konsep mengenai keadilan.<sup>37</sup> Prinsip ini sering digambarkan sebagai jiwa dari HAM karena sifatnya yang fundamental dari makna lahirnya ide HAM yang meletakkan setiap individu (manusia) di muka bumi ini dalam posisi yang sederajat, sama dan sejajar dalam hubungannya antara satu dengan yang lain<sup>38</sup>.

Plato mencanangkan suatu tatanan yang mengutamakan kepentingan umum di mana partisipasi semua orang terakomodir di dalam gagasan keadilan, di dalam negara tersebut keadilan akan dicapai secara sempurna.<sup>39</sup> Dapat dilihat

---

<sup>37</sup>Hesti Armiwulan Sochmawardiah. *Diskriminasi Rasial Dalam Hukum Hak Asasi Manusia*. (Yogyakarta: Genta Publishing. 2013). hlm. 88

<sup>38</sup>*Ibid.* hlm. 89

<sup>39</sup>Bertens, K. *Sejarah Filsafat Yunani*. (Yogyakarta: Kanisius. 1999). hlm. 9

di dalam buku Aristoteles, yang berjudul *Rhetorica*, sebagaimana yang dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki bahwa keadilan oleh orang Romawi diterjemahkan dalam bahasa Latin *ius suum cuique tribuere* atau dalam terjemahan bahasa Indonesia “setiap orang mendapatkan kebahagiaannya”. Keadilan beda artinya dengan persamaan, karena di dalam keadilan, setiap orang tidak selalu mendapatkan kebahagiaan yang sama. Merujuk pandangan hukum alam klasik yang diajarkan oleh Thomas Aquinas, dengan mengikuti pandangan Aristoteles, Thomas Aquinas mengemukakan ada 2 (dua) macam keadilan, yaitu keadilan distributif (*iustitia distributiva*) dan keadilan komutatif (*ius commutativa*).<sup>40</sup>

Bentuk keadilan yang *pertama*, yaitu keadilan distributif merujuk kepada persamaan diantara manusia atas dasar prinsip proporsionalitas. Sebagaimana dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki, menurut Gustav Radbruch di keadilan distributif terdapat hubungan yang bersifat superordinasi dan subordinasi yang maknanya antara yang mempunyai wewenang membagi dan yang mendapat bagian.<sup>41</sup> Untuk melaksanakan keadilan perlu ada pihak yang dapat membagi dan mempunyai sifat superordinasi terhadap lebih dari satu orang atau kelompok orang sebagai pihak yang menerima bagian yang sama dan mempunyai kedudukan yang bersifat subordinasi terhadap yang membagi. Yang menjadi tolak ukur di dalam prinsip proporsionalitas untuk mewujudkan keadilan distributif adalah jasa, prestasi, kebutuhan, dan fungsi.<sup>42</sup>

Dengan adanya dua orang atau kelompok orang yang berkedudukan sama sebagai subordinat terhadap pihak yang membagi ini menjadi tolak ukur apakah

---

<sup>40</sup>Peter Mahmud Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*. (Jakarta: Kencana. 2009). hlm. 151

<sup>41</sup>*Ibid.* hlm. 152

<sup>42</sup> Prof. Dr. H.M. Agus Santoso, S.H., M.H. *Hukum, Moral & Keadilan (Sebuah Kejadian Filsafat Hukum)*. (Jakarta. Prenada Media. 2015). hlm 46.

yang membagi telah berlaku adil. Di dalam prakteknya, pihak yang membagi adalah negara dan yang mendapat bagian adalah rakyat. Keadilan distributif tidak berkaitan dengan perlakuan yang sama atau tidak sama, karena persamaan dan ketidaksamaan ini sudah merupakan sesuatu yang telah terbentuk. Keadilan distributif tidak ada sangkut pautnya dengan pemidanaan, karena hanya berhubungan diantara manusia dan bukan merupakan jenis perlakuan terhadap manusia yang berbeda.<sup>43</sup>

Keadilan komutatif terdapat pada hubungan yang bersifat koordinatif diantara para pihak. Untuk menilai keadilan ini perlu adanya dua pihak yang mempunyai kedudukan yang sama. Menurut John Rawls melalui hasil karyanya *A Theory of Justice*, menyampaikan bahwa prinsip yang paling dasar dari keadilan adalah setiap orang memiliki hak yang sama dari posisi-posisi mereka yang wajar.<sup>44</sup>

Sebagaimana yang dikutip oleh Hesti Armiwulan Sochmawardiah, teori keadilan Rawls hendak mengatasi dua hal yaitu utilitarianisme dan menyelesaikan kontroversi mengenai dilema antara *liberty* (kemerdekaan) dan *equality* (kesamaan) yang selama ini dianggap tidak bisa untuk disatukan. Rawls secara eksplisit memosisikan teorinya untuk menghadapi utilitarianisme, yang sejak abad pertengahan abad ke-19 mendominasi pemikiran moralitas politik normatif liberalism.<sup>45</sup>

John Rawls berpendapat tentang keadilan, bahwa perlu ada keseimbangan, kesebandingan dan keselarasan antara kepentingan pribadi/individu dengan kepentingan bersama/masyarakat, dan termasuk di

---

<sup>43</sup> *Ibid.* hlm 57.

<sup>44</sup> John Rawls. *A Theory of Justice*. (USA: The Belknap Press of Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts, 1971). Page. 60

<sup>45</sup> Hesti Armiwulan Sochmawardiah. *Diskriminasi Rasial Dalam Hukum Hak Asasi Manusia*. *Supra* Note 2. hlm 101

dalamnya adalah negara. Ukuran dari dibentuk, diperjuangkan dan diberikannya sebuah keseimbangan, hal itulah yang disebut keadilan. Keadilan tidak bisa diberikan begitu saja, melainkan harus melalui perjuangan, dan itulah inti dari kehidupan.<sup>46</sup>

Inti dari teori keadilan Rawls adalah bagaimana cara memaksimalkan kemerdekaan. Pembatasan kemerdekaan hanya berlaku untuk kepentingan kemerdekaan itu sendiri. Kesetaraan bagi semua orang disini di kehidupan sosial maupun dalam bentuk pemanfaatan kekayaan alam (*social goods*). Pembatasan dapat diizinkan apabila ada kemungkinan keuntungan yang lebih besar, serta kesetaraan kesempatan untuk kejujuran dan penghapusan terhadap ketidaksetaraan berdasarkan kelahiran dan kekayaan<sup>47</sup>.

Menurut pendapat John Rawls, hukum tidak dapat disamakan sebagai wasit yang tidak memihak dan bersimpati dengan orang lain, sebagaimana diajarkan oleh kaum Utilitarianisme yang menganggap hukum harus menjadi hakim yang tidak netral, melainkan hakim selalu berpihak yaitu keberpihakannya pada kebenaran dan keadilan. Rawls melahirkan tiga prinsip keadilan, yang sering dijadikan sebagai rujukan oleh beberapa ahli, yaitu: (1) Prinsip kebebasan yang sama (*equal liberty of principle*); (2) Prinsip perbedaan (*differences principle*) dan; (3) Prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*)<sup>48</sup>.

Hak Asasi Manusia (HAM) adalah hak yang dimiliki manusia yang diperoleh dan dibawahnya bersamaan pada saat lahir di dunia. Dilihat dari sejarah HAM seperti yang kita ketahui sampai saat ini, memiliki perjuangan

---

<sup>46</sup> John Rawls. *A Theory of Justice*. (USA: The Belknap Press of Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts, 1971). Page. 71

<sup>47</sup>*Ibid.* hlm. 102

<sup>48</sup>John Rawls. *Supra* note 2. hlm. 65

panjang sejak abad ke-13 perjuangan untuk mengukuhkan gagasan HAM ini sudah dimulai. Setelah ditandatanganinya *Magna Charta* (Piagam Besar) pada 15 juni 1215 oleh Raja John Lackland, kejadian ini dicatat sebagai permulaan dari perjuangan hak-hak asasi dan dikenal sampai saat ini (*fundamentum lebartis Angliae*).<sup>49</sup>

Tertulis pada piagam tersebut adanya jaminan perlindungan terhadap kaum gereja dan bangsawan, tetapi dilihat dari perjuangan hak-hak asasi manusia, *Magna Charta* dicatat sebagai yang pertama tetapi bukan sebagai permulaan dari sejarah hak-hak asasi manusia. Ada beberapa naskah terkait dengan hak asasi yang secara berangsur-angsur menetapkan dan mendasari kehidupan manusia karena bersifat universal, naskah tersebut antara lain :

- a. *Magna Charta* (Piagam Agung, 1215), suatu dokumen yang mencatat beberapa hak yang diberikan oleh Raja John dari kerajaan Inggris kepada beberapa bangsawan bawahannya atas tuntutan mereka. Naskah ini sekaligus membatasi kekuasaan Raja John .
- b. *Bill of Rights* (Undang-Undang Hak), adalah undang-undang yang diterima oleh Parlemen Inggris sesudah berhasil dalam tahun sebelumnya mengadakan perlawanan terhadap Raja James II, dalam suatu revolusi tak berdarah (The Glorius Revolution of 1688)
- c. *Declaration des droits de l'homme et du citoyen* (Pernyataan hak-hak manusia dan warga negara, 1789), adalah naskah yang dicetuskan pada permulaan Revolusi Perancis, sebagai perlawanan terhadap kesewenangan dari rezim lama.

---

<sup>49</sup> Christian, Jeff & Direktorat Jendral Pemasarakatan & RWI Kantor Jakarta , 2002 Kumpulan Instrumen Internasional Hak Asasi Manusia & Materi Terkait Praktek Pemasarakatan & Membuat Standar-Standar Bekerja . Jakarta: Dirjen PRWI

- d. *Bill of Rights* (Undang-Undang Hak), suatu naskah yang disusun oleh rakyat Amerika dalam tahun 1789 (jadi sama tahun-nya dengan Declaration Prancis), dan yang menjadi bagian dari undang-Undang Dasar pada tahun 1791.<sup>50</sup>

Isi pokok dari *Magna Charta*, antara lain :

1. Pertama, kemerdekaan seseorang tidak boleh dirampas, jika tidak berdasarkan undang-undang atau keputusan hakim;
2. Kedua, pajak tidak boleh dipungut semata-mata atas perintah raja saja.

Perkembangan selanjutnya adalah dengan ditandatanganinya *Petition Of Right* tahun 1628 oleh Raja Charles I di hadapan parlemen yang terdiri dari utusan rakyat (*The House of Commons*). Hal ini mengisyaratkan bahwa perjuangan hak-hak asasi berkorelasi erat dengan perkembangan demokrasi.

Perjuangan yang telah nyata dari hak-hak asasi manusia tercermin dari ditandatanganinya *Bill of Rights* oleh Raja Willem II di Britania Raya tahun 1689 sebagai hasil dari *Glorius Revolution*. Disamping peristiwa tersebut merupakan kewenangan parlemen atas raja, juga karena ditandai oleh rentetan peristiwa pergolakan yang menyertai perjuangan *Bill of Right* itu sendiri selama empat puluh tahun. Hal yang terpenting dari *Bill of Right* (Undang-Undang Hak) adalah dikemukakanya bahwa setiap anggota parlemen tidak boleh ditangkap jika dia berbicara tentang suatu hal yang tidak sesuai dengan pendapat raja. Sehingga *Bill of Right* ini merupakan tonggak pertama dari kebebasan mengeluarkan pendapat.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup>Mariam Budirahardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cetakan ke-7. (Jakarta: Gremedia. 1996). hlm. 120.

<sup>51</sup>Kelsen, Hans, 2006, *Teori Hukum Murni, Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif*, Terjemahan Raisul Muttaqien, Bandung, Nusa Media

## 2.6 Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum memiliki arti “ketentuan, ketetapan” sedangkan jika kata kepastian itu digabungkan dengan kata hukum menjadi kepastian hukum, mempunyai makna” perangkat hukum negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara “. <sup>52</sup> Kepastian hukum secara historis muncul sejak ada gagasan pemisahan kekuasaan yang dinyatakan oleh Montesquieu, yakni bahwa dengan adanya pemisahan kekuasaan, maka tugas penciptaan undang-undang itu berada ditangan pembentuk undang-undang itu sendiri, sedangkan hakim (peradilan) hanya bertugas menyuarakan isi daripada undang-undang saja. Argumen ini muncul karena adanya kesewenang-wenangan kaum monarki dimana kepala kerajaan amat menentukan sistem hukum. Peradilan pada masa itu hanya menjadi pelayanan monarki. <sup>53</sup>

Kepastian hukum tidak selalu mempersoalkan hubungan hukum antara warga negara dan negara, atau tidak semata-mata berkaitan dengan perlindungan dari tindakan kesewenang-wenangan. Aktor-aktor yang dapat melakukan kesewenangan tidak terbatas pada negara saja tetapi juga oleh sekelompok pihak lain selain negara. Kepastian hukum merupakan nilai yang pada prinsipnya memberikan perlindungan hukum bagi setiap warga negara dari kekuasaan dan kesewenangan, sehingga hukum memberikan tanggung jawab pada negara untuk menjalankannya. Dalam hal ini nampak terlihat relasi antara persoalan kepastian hukum dengan negaranya. <sup>54</sup>

---

<sup>52</sup>Anton M. Moeliono, dkk, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 2008). hlm.1028.

<sup>53</sup>U Utrecht dan Moh. Saleh J Jindang, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia* (Jakarta: Iktiar baru dan sinar harapan, 1989) hlm. 388.

<sup>54</sup> Daliyo, J.B. *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta. Prenhalindo. 2001. hlm. 35

Menurut Gustaf Redbruch dalam Theo Huijbers,<sup>55</sup> bahwa dalam pengertian hukum dapat dikategorikan menjadi tiga golongan yang ketiganya diperlukan untuk mencapai pada pengertian hukum yang memadai. Aspek yang pertama adalah keadilan dalam arti yang sempit. Keadilan ini berarti kesamaan hak untuk semua orang didepan pengadilan. Aspek yang kedua adalah tujuan keadilan atau finalitas. Aspek ini menentukan isu hukum, sebab isu hukum yang memang sesuai dengan kehendak yang ingin dicapai. Aspek yang terakhir atau ketiga adalah kepastian hukum atau legalitas. Aspek ini menjamin bahwa hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati. Sehubungan dengan hal tersebut ada pendapat dari Profesor Peter Mahmud Marzuki,<sup>56</sup> menyatakan:

“Bahwasanya kepastian hukum mengandung dua pengertian, yakni: pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang oleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa Pasal-Pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan yang satu dengan putusan lainnya untuk kasus serupa yang telah diputuskan”

Kepastian hukum menurut Soedikno Mertokusumo, merupakan salah satu syarat yang harus di penuhi dalam penegakan hukum. Dalam hal ini kepastian hukum diartikan sebagai berikut:<sup>57</sup>

“Perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu”

---

<sup>55</sup>Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah* (Yogyakarta:Penerbit Kanisius,1982) hlm.163.

<sup>56</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group,2008) hlm.158.

<sup>57</sup>Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Sebuah Pengantar* (Yogyakarta: Penerbit Liberty, 1999) hlm. 145.

Menurut Scheltema dalam kaitan dengan menguraikan unsur-unsur negara hukum dimana salah satu unsur negara hukum adalah adanya kepastian hukum, dalam hal ini unsur turunan dari kepastian hukum adalah sebagai berikut.<sup>58</sup>

1. asas Legalitas;
2. adanya undang-undang yang mengatur tindakan yang berwenang sedemikian rupa, sehingga warga dapat mengetahui apa yang diharapkan;
3. undang-undang tidak boleh berlaku surut;
4. pengendalian yang bebas dari pengaruh kekuasaan lain.

Bachsani Mustafa, mengungkapkan bahwa kepastian hukum itu mempunyai tiga makna, yaitu:<sup>59</sup>

“Pertama, pasti mengenai peraturan hukumnya yang mengatur masalah pemerintah tertentu yang abstrak, kedua pasti mengenai kedudukan hukum dari subjek hukum dan obyek hukumnya dalam pelaksanaan peraturan-peraturan hukum administrasi negara. Ketiga mencegah kemungkinan timbulnya perbuatan sewenang-wenang (*eigenrechting*) dari pihak manapun, juga dari pihak pemerintah.”

Kepastian hukum sebagai sebuah nilai tidak semata-mata selalu berkaitan dengan negara dikarenakan intisari kepastian hukum adalah masalah perlindungan diri dari tindakan kesewenang-wenangan. Maka dari itu pihak-pihak yang melakukan hal tersebut tidak hanya sebatas pada negara saja melainkan yang juga bukan dari unsur negara. Namun aspek hukum dalam hal ini seringkali dikaitkan dengan seberapa jauh peranan negara dan hubungannya dengan paratur penegak hukum lainnya. Perlindungan terhadap warga negara

---

<sup>58</sup>I Nyoman Putu Budiarta, *Hukum Outsourcing Konsep Alih Daya, Bentuk Perlindungan dan Kepastian Hukum* (Malang: Setara Press, 2016) hlm.37.

<sup>59</sup>Bachsani Mustafa, *Sistem Hukum Administrasi Negara* (Bandung: Citra Aditya Bhakti) hlm. 53.

adalah peranan negara sebagaimana negara kita anut serta akui dan disebutkan dalam UUD RI 1945 bahwa negara Indonesia adalah negara hukum (*Rechtstaat*). Dalam konsep negara hukum segala penegakannya diatur dalam konstitusi atau undang-undang, ketika adala sekelompok pihak yang melakukan tindakan kesewenangan maka peranan negara untuk menegakkan konstitusi menjadi sangatlah penting dan menjadi garda utama dalam supremasi hukum. Hal tersebut dikarenakan negara menjadi subyek yang mendapatkan perintah dari konstitusi dan hukum untuk melaksanakan kepentingan umum menurut ketentuan hukum yang baik memenuhi nilai-nilai keadilan. Dengan adanya negara dan hukum yang merupakan perwujudan dari kehendak rakyat Indonesia yang berdaulat<sup>60</sup>.

Untuk pemahaman nilai kepastian hukum yang harus diperhatikan adalah bahwa nilai iu mempunyai hubungan yang erat dengan instrument hukum yang positif dan peran negara dalam aktualisasi hukum positif yang berlaku. Bahkan peran negara tidak hanya sebatas pada tingkatan itu saja namun sampai kepada penegakan konstitusi tersebut.<sup>61</sup> Seperti halnya prinsip keadilan dan prinsip kemanfaatan, prinsip kepastian hukum juga sekaligus merupakan cita-cita hukum sebagaimana yang dipopulerkan oleh Gustaf Radbruch dalam memahami hukum yang memadai melalui 3 aspek, yakni keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan karena hal tersbut itulah kemudian prinsip kepastian hukum menjadi prinsip yang universal berlaku bagi setiap orang, tidak hanya di Indonesia namun juga bisa dilakukan negara-negara lainnya.

---

<sup>60</sup> Kansil, C.S.T. Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia. Jakarta. Balai Pustaka. . 1989. hlm. 67.

<sup>61</sup>I Nyoman Putu Budiarta *Hukum Outsourcing Konsep Alih Daya, Bentuk Perlindungan dan Kepastian Hukum* (Malang: Setara Press, 2016), hlm. 40.

Prinsip kepastian hukum telah menjadi asas hukum nasional di samping karena merupakan prinsip hukum universal, juga di derivasi dari cita hukum Pancasila yakni sila ke II (kemanusiaan yang adil dan beradab) dan sila ke V (keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia).<sup>62</sup> Sebagai asas hukum nasional maka prinsip kepastian hukum harus menjadi landasan bagi setiap pembentukan peraturan hukum. Hal ini dipertegas melalui ketentuan Pasal 6 ayat (1) huruf i Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dengan makna bahwa setiap materi muatan peraturan perundangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum. Hal ini sudah tentu termasuk harus menjadi landasan atau dijadikan materi muatan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan Keimigrasian terutama dalam hal pengaturan izin tinggal orang asing maupun kepastian persyaratan bagi orang asing yang melakukan perpanjangan izin tinggal.

Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum mempunyai arah untuk mewujudkan keadilan. Dengan adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan dialami jika melakukan tindakan hukum tertentu. Kepastian diperlukan untuk mewujudkan prinsip persamaan di hadapan hukum tanpa diskriminasi. Kepastian hukum merupakan norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri

---

<sup>62</sup>*Ibid.*

disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis<sup>63</sup>.

Menurut *Lon Fuller* dalam bukunya *the Morality of Law* mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka hukum akan gagal untuk disebut sebagai hukum, atau dengan kata lain harus terdapat kepastian hukum. Kedelapan kriteria hukum yang baik menurut *Lon Fuller* sebagai berikut<sup>64</sup>:

1. hukum harus dituruti semua orang, termasuk oleh penguasa negara;
2. hukum harus dipublikasikan;
3. hukum harus berlaku ke depan, bukan berlaku surut;
4. hukum harus ditulis secara jelas, sehingga dapat diketahui dan diterapkan secara benar;
5. hukum harus menghindari diri dari kontradiksi-kontradiksi;
6. hukum jangan mewajibkan sesuatu yang tidak mungkin dipenuhi;
7. hukum harus bersifat konstan sehingga ada kepastian hukum. Tetapi harus juga diubah jika situasi politik dan sosial berubah;
8. tindakan para aparat pemerintah dan penegak hukum haruslah konsisten dengan hukum yang berlaku.

Sudah umum bilamana kepastian sudah menjadi bagian dari suatu hukum, hal ini lebih diutamakan untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan jati diri serta maknanya, karena tidak lagi dapat digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang.

---

<sup>63</sup> Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence) Volume I Pemahaman Awal*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2010.

<sup>64</sup>Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)* (Bandung: Refika Aditama, 2009) hlm.9.

Kepastian sendiri hakikatnya merupakan tujuan utama dari hukum. Apabila dilihat secara historis banyak perbincangan yang telah dilakukan mengenai hukum semenjak Montesquieu mengeluarkan gagasan mengenai pemisahan kekuasaan.<sup>65</sup> Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Dari keteraturan akan menyebabkan seseorang hidup secara berkepastian dalam melakukan kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan masyarakat. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek *yuridis* yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

---

<sup>65</sup>Lon Fuller, 'Pengertian Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli | Tesis Hukum' <<http://tesishukum.com/pengertian-asas-kepastian-hukum-menurut-para-ahli/>> accessed 1 July 2019.

### BAB III

#### KERANGKA KONSEPTUAL

Penyusunan tesis ini dilakukan melalui tehnik penelitian hukum. Penelitian hukum adalah penegakan hukum keimigrasian terhadap orang asing tanpa izin tinggal dan politik hukum keimigrasian dalam rangka penegakan hukum terhadap orang asing tanpa izin tinggal. Teori yang dipergunakan sebagai pisau analisis dalam membahas rumusan masalah diatas adalah teori keadilan dan hak asasi manusia juga teori kepastian hukum. Kebijakan formulasi guna melakukan pembaharuan hukum imigrasi. Pentingnya sebuah kebijakan hukum Keimigrasian guna penegakan hukum imigrasi.

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum Keimigrasian yang baik pada hakikatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penegakan hukum imigrasi. Sehingga kebijakan atau politik hukum Keimigrasian merupakan bagian dari politik hukum nasional. Dengan kata lain dilihat dari sudut politik hukum, maka politik hukum Keimigrasian identik dengan pengertian kebijakan penegakan hukum Keimigrasian.<sup>66</sup>

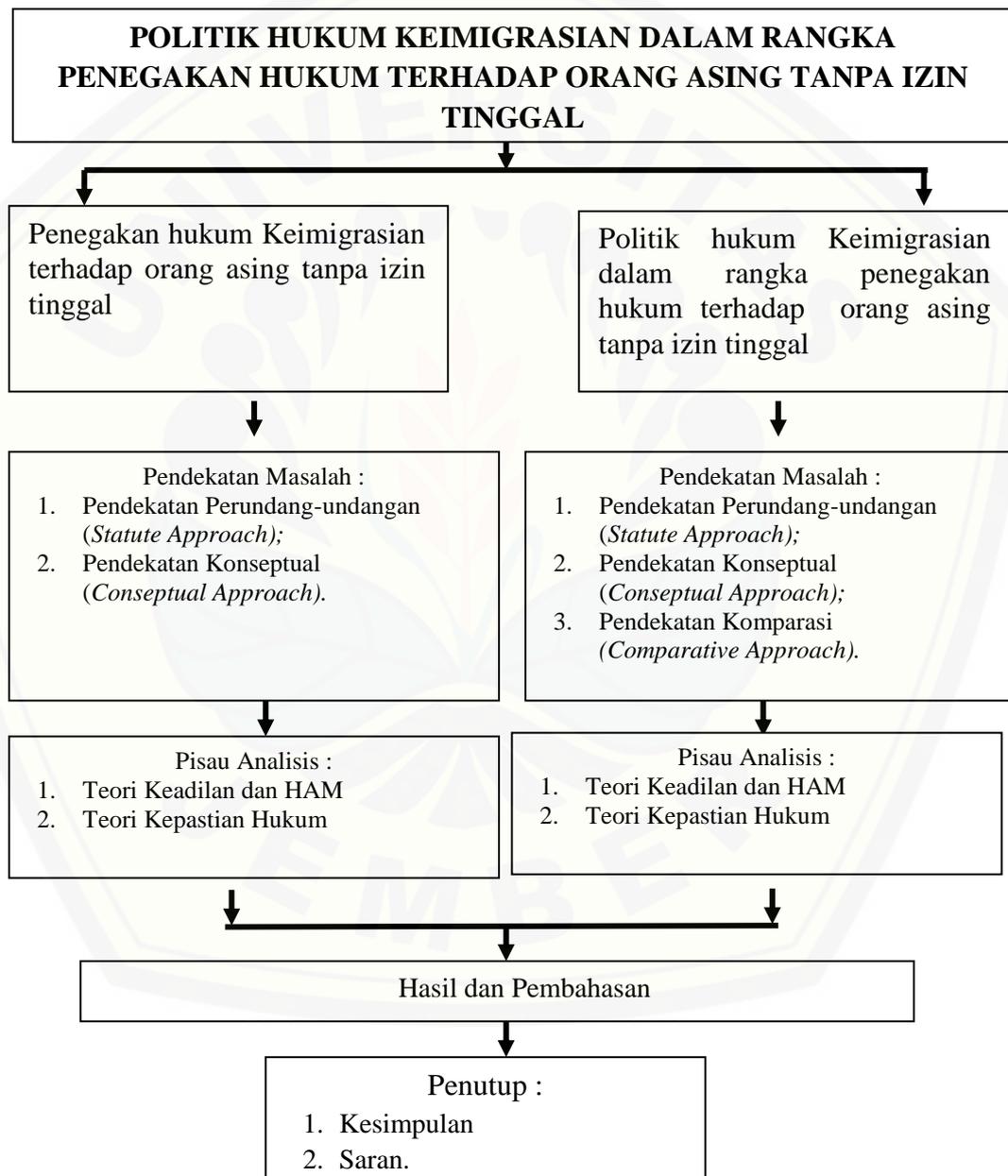
Penegakan hukum keimigrasian bertujuan untuk menciptakan kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat. Secara Konsepsional penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>67</sup> Menurut Satjipto Rahardjo, pada hakikatnya hukum mengandung ide atau konsep-konsep yang dapat digolongkan sebagai suatu yang abstrak, termasuk ide tentang keadilan, kepastian dan kemanfaatan sosial , apabila

---

<sup>66</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: RadjaGrafindo Persada (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002).hlm.3

<sup>67</sup> *Ibid*

berbicara tentang penegakan hukum, maka pada hakikatnya berbicara tentang penegakan tentang ide-ide serta konsep-konsep yang *nota bene* adalah abstrak tersebut.<sup>68</sup> Penulisan tesis ini, peneliti menghendaki adanya kepastian hukum penegakan hukum keimigrasian terhadap orang asing tanpa izin tinggal dan kebijakan hukum Keimigrasian dalam rangka penegakan hukum terhadap orang asing tanpa izin tinggal kedepannya.



<sup>68</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2002).hlm.12

## BAB V

### PENUTUP

#### 5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil kajian dan analisa atas penegakan hukum Keimigrasian terhadap orang asing tanpa izin tinggal, penulis memberi kesimpulan sebagai berikut :

1. Penegakan hukum Keimigrasian terhadap orang asing tanpa izin tinggal penegakan hukum imigrasi terhadap orang asing tanpa izin tinggal berupa Tindakan Administratif Keimigrasian dan *Pro Justitia*. Pejabat Imigrasi berwenang mengambil tindakan administratif Keimigrasian berupa pen deportasian dan pencantuman dalam daftar penangkalan selama 6 (enam) bulan, sebagaimana dimaksud di dalam UUK;
2. Politik Keimigrasian Indonesia dalam rangka penegakan hukum terhadap orang asing tanpa izin tinggal adalah *Selective Policy* sebagaimana diatur dalam UUK yang mengatur mengenai perlintasan orang keluar dan masuk Indonesia, kriteria orang asing yang diizinkan masuk, berada, dan melakukan kegiatan di Indonesia, dan penegakan hukum Keimigrasian baik yang bersifat administratif maupun pidana.

#### 5.2 Saran

1. Secara umum UUK sudah cukup baik dan telah mengakomodir kepentingan stakeholder, namun demikian UUK perlu dilakukan perubahan yang mengatur secara eksplisit perihal sanksi bagi orang asing yang tidak memiliki izin tinggal dan diharapkan untuk kedepannya rumusan tersebut dalam bentuk alternatif

(dokumen perjalanan atau visa) sehingga cukup salah satu pelanggaran saja dapat dilakukan *Pro Justitia*.

2. Pemerintah supaya mempertimbangkan penambahan sanksi bagi orang asing yang melakukan pelanggaran Keimigrasian namun penambahan sanksi yang menguntungkan untuk Indonesia dan mampu membuat jera orang asing sehingga pelanggaran Keimigrasian semakin menurun. Pemerintah perlu meninjau ulang negara-negara yang mendapatkan fasilitas bebas visa mengingat asas yang dianut oleh Keimigrasian Indonesia yakni *asas Reciprocal* atau asas timbal balik yang sama-sama memberikan keuntungan kedua belah pihak.

DAFTAR PUSTAKA

**A. Buku**

- Abdullah Sjahriful, 1993, *Memperkenalkan Hukum Keimigrasian*, Cet I, Yudhistira, Jakarta.
- Anton M. Moeliono, dkk, 2008. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Awaloedin Djamin, *Administrasi Kepolisian RI Menghadapi Tahun 2000*, Lembang: Sanyata Sumasana Wira,
- Bertens,K. 1999, *Sejarah Filsafat Yunani*. Yogyakarta: Kanisius.
- Bachsani Mustafa, 2002, *Sistem Hukum Administrasi Negara*. Bandung: Citra Aditya Bhakti.
- Dyah Ochtorina S, A'an Efendi, 2014. *Penelitian Hukum (legal research)*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Hesti Armiwulan Sochmawardiah. 2013. *Diskriminasi Rasial Dalam Hukum Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: Genta Publishing.
- Ibnu Suud S.H, 2005, *Manajemen Keimigrasian*, Jakarta: Amarja Press.
- Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, 2015, "*Dasar-Dasar Politik Hukum*", Jakarta: Rajagrafindo Persada,
- John Rawls. 1971. *A Theory of Justice*. USA, Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Johnny Ibrahim, 2005. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing,
- Mohammad Mahfud M.D, 2012, *Politik Hukum di Indonesia*, Edisi Revisi, Cetakan kelima, Rajawali Pers, Jakarta
- M. Imam Santoso, 2004, *Perspektif Imigrasi Dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press)
- Mariam Budirahardjo, 1996, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cetakan ke-7. Jakarta: Gremedia.

- Munir Fuady, 2009, *Teori Negara Hukum Moderen (Rechtstaat)*, Bandung: Refika Aditama,
- M.Arif, 1997. *Keimigrasian Di Indonesia Suatu Pengantar*, Jakarta: Pusat Pendidikan dan Latihan Pegawai Departemen Kehakiman,
- Padmo Wahjono, 1986, "*Indonesia Berdasarkan Atas Hukum*", Jakarta: Gahlia Indonesia,
- Peter Laslett, 1988., *Introduction: Locke and Hobbes. Two Treatises on Government*. New York: Cambridge University Press,
- Peter Mahmud Marzuki, 2010. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Persada Group.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Pengantar Ilmu Hukum* . Jakarta: Kencana Persada Group.
- Satjipto Rahardjo. 1983, *Masalah Penegakan Hukum*. Bandung: Sinar Baru..
- \_\_\_\_\_, 1991, "*Ilmu Hukum*", Bandung: Citra Aditya Bakti,
- \_\_\_\_\_, 2002, *Sosiologi Hukum : Perkembangan, Metode, dan Pilihan Masalah*, Cetakan Pertama, Muhammadiyah University Press, Surakarta,
- Soerjono Soekanto. 1983, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali.
- Sudarsono S Amidjojo, 1954, *Keluar Masuk Indonesia*, Cet II, Polieia, Bogor
- Sudikno Mertokusumo, 1999, *Mengenal Hukum Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Penerbit Liberty.
- Sudarto, 1983, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat Kajian Terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Sinar Baru, Bandung
- Theo Huibers, 1982, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: Kanisius.
- U Utrecht dan Moh. Saleh J Jindang, 1989, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Jakarta: Iktiar baru dan sinar harapan.
- Wahyudin Ukun, 2004, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, Jakarta: PT. Adi Kencana Aji,
- Widodo Ekatjahjana, 2007. *Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Menurut UUD 1945*. Bandung: Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran.

## B. Jurnal

Rizqi Iman Aulia Hakim, 2015. *Pengawasan ijin Tinggal Orang asing Oleh Kantor Imigrasi*. Unnes Law Journal 4 (1).

Lianora Sinaga, 2017. *Penegakan Hukum Penyalahgunaan Izin Tinggal Orang asing Di Kota Palu*. Jurnal Universitas Tadalako.

Erma Yulmawati, 2016. *Peran Kantor Imigrasi Batam Dalam Mencegah Penyalahgunaan izin Tinggal Kunjungan Warga Negara Asing di Kota Batam*. Jurnal Fakultas Hukum Universitas Atmajaya Yogyakarta: Seviens In Lumine Veritatis.

## C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5216).

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang asing dan Tindakan Kemigrasian.

Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.02-PW.09 Tahun 1995 tentang Tata Cara Pengawasan, Pengajuan Keberatan Orang asing dan Tindakan Keimigrasian.

Petunjuk Pelaksanaan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor: F-337.IL.02.01 Tahun 1995

## D. Media Online

Lon Fuller, 'Pengertian Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli | Tesis Hukum' <<http://tesishukum.com/pengertian-asas-kepastian-hukum-menurut-para-ahli/>> accessed 1 July 2019.