

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Alasan Pemilihan Judul**

Penulis tertarik untuk mengkaji masalah ini karena Keimigrasian merupakan bagian dari sistem Hukum yang berlaku di Indonesia, bahkan merupakan sistem dari Hukum Administrasi Negara. Sebagai suatu subsistem hukum, hukum keimigrasian di Indonesia telah ada sejak pemerintahan kolonial Belanda.

Ketentuan hukum keimigrasian di Indonesia sejak proklamasi kemerdekaan tahun 1945 hingga 1991 secara formal tidak mengalami perkembangan berarti karena beberapa ketentuan yang ada masih dipengaruhi oleh hukum kolonial yang tidak sesuai lagi dengan kehidupan nasional. bahkan sebagian masih merupakan ketentuan bentukan pemerintah kolonial Belanda yang diserap ke dalam hukum keimigrasian nasional yang tidak lain tujuannya untuk mendukung kepentingan pemerintah kolonial.

Misalnya disebutkan dalam ordonansi izin masuk bahwa orang asing yang telah diberi izin masuk, sekaligus diberi izin menetap. Demikian pula dalam pengaturan penetapan izin masuk, keberadaan pendatang ilegal dapat menjadi legal hanya dengan membayar sejumlah denda.

Hal ini 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. Berikut

kemudian, pada tanggal 31 Maret 1992, undang-undang keimigrasian yang berjiwa nasional dilahirkan.

Secara faktual harus diakui bahwa peningkatan arus lalu-lintas orang, barang, dan jasa dari dan ke wilayah Indonesia dapat mendorong dan memacu pertumbuhan ekonomi serta proses modernisasi masyarakat yang dapat menimbulkan dampak negatif pola kehidupan dan tatanan sosial budaya yang dapat mengganggu stabilitas ketahanan nasional.

Dengan adanya peningkatan arus lalu lintas orang indonesia maupun orang asing, yang keluar, masuk, dan tinggal di Indonesia maka keimigrasian harus mempunyai peranan yang besar dalam tatanan kehidupan kenegaraan. Dengan adanya dampak negatif dan dampak positif dari perlintasan tersebut maka penulis tertarik untuk membahas Peran Keimigrasian Dalam Pelaksanaan Pengawasan Orang Asing di DIY (Studi Kasus Tindakan Keimigrasian di DIY)

## **B. Latar Belakang Masalah**

Sebagaimana diketahui di setiap Negara yang berdaulat dan merdeka memiliki kedaulatan atas wilayahnya, sehingga setiap Negara berhak untuk menentukan nasibnya sendiri melalui kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh wakil rakyat dan penguasa negara yang berupa peraturan-peraturan, ketentuan-ketentuan, ataupun perundang-undangan<sup>1</sup>.

Indonesia merupakan negara kepulauan yang terdiri dari beribu-ribu pulau. Dengan adanya ribuan pulau tersebut maka didalamnya juga terdapat ragam

kebudayaan dan suku bangsa, sehingga untuk memperkokoh rasa persatuan diperlukan adanya Ketahanan Nasional dalam mewujudkan tujuan nasional.

Salah satu tujuan nasional dari Negara Republik Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum. Sedangkan konsepsi Ketahanan Nasional berupa pengaturan dan penyelenggaraan yang ditujukan pada keseimbangan dan keserasian antara kesejahteraan dan keamanan sebagai sarana untuk mewujudkan kondisi dinamik bangsa yang berkemampuan dalam menghadapi dan mengatasi ancaman, hambatan, dan gangguan yang datang dari luar maupun dari dalam negeri<sup>2</sup>.

Peningkatan arus lalu lintas keluar masuk Negara, selain akan menimbulkan dampak positif yaitu peningkatan pertumbuhan ekonomi dan modernisasi, juga menimbulkan dampak negatif terhadap pola kehidupan dan tatanan sosial budaya yang akan diyakini akan mempengaruhi ketahanan nasional suatu negara secara makro. Muncul kesadaran tentang peran penting keimigrasian dan pentingnya membentuk kerjasama internasional dibidang keimigrasian<sup>3</sup>.

Namun yang harus perlu diwaspadai dari pembentukan kerjasama Internasional yang dimotori oleh negara-negara maju tersebut adalah adanya kecenderungan meningkatnya arus migrasi dari negara berkembang ke negara maju maupun sebaliknya serta aspek negatif yang menyertai. Padahal kenyataannya arus migrasi yang terjadi dari negara maju ke negara berkembang banyak sekali membawa aspek negatif yang menyertainya. Dengan demikian perlu ada keseimbangan dalam melihat arus migrasi Internasional secara komprehensif

---

<sup>2</sup>

Wahyudi Ukun, *Deportasi Sebagai Instrument Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara Dibidang Keimigrasian*, AKA press 2004, hal 1

<sup>3</sup>

dengan berlandaskan prinsip kesetaraan sebagai negara merdeka dan berdaulat. Kedaulatan negara dikaitkan dengan peran keimigrasian. Terlihat dari pemahaman yang hendak dibangun yaitu bagaimana negara melalui yurisdiksi yang bersifat sementara (*transient jurisdiction*) terhadap keberadaan orang asing selama di Indonesia (yang bersifat sementara), diupayakan untuk mendorong peningkatan pembangunan ekonomi dan pemeliharaan ketahanan nasional secara berimbang.

Kemajuan teknologi dan ilmu pengetahuan di bidang transportasi telah sangat berpengaruh terhadap perpindahan penduduk dari satu wilayah negara ke wilayah negara yang lain. Keberadaan orang asing dalam wilayah suatu negara, dapat merupakan salah satu sebab timbulnya berbagai permasalahan keimigrasian, dan merupakan tantangan yang menghendaki adanya peningkatan kemampuan untuk mengantisipasi arus perubahan yang terjadi sangat cepat.

Perubahan paradigma fungsi-fungsi imigrasi serta pembaharuan peraturan perundang-undangan keimigrasian yang bertujuan untuk memberikan kemudahan dan fasilitas untuk perijinan bagi orang asing, dalam pengimplementasiannya terjadi kemungkinan-kemungkinan pelanggaran atas perijinan yang diberikan. Luasnya wilayah, padatnya penduduk, banyaknya perusahaan asing dan adanya pihak-pihak tertentu yang memanfaatkan kemudahan serta fasilitas yang diberikan pemerintah, sangat mendorong terjadinya pelanggaran untuk menghindari pemantuan aparat Imigrasi.

Untuk itu Direktorat Jendral Imigrasi sebagai instansi pemerintah yang termasuk bergerak dalam bidang penegakan hukum yang turut serta dalam

Apabila dilihat dengan keimigrasian suatu negara maka adalah hak suatu negara untuk menentukan siapa yang dapat masuk dan berada di wilayah negaranya melalui ketentuan hukum yang diberlakukan atas dasar hak suatu negara yang berdaulat. Dimana ketentuan hukum tersebut di setiap wilayah suatu negara tidaklah sama, ini dikarenakan setiap anggota memiliki kepentingan-kepentingan negara dan tujuan-tujuan yang berbeda.

Misalnya saja di Negara kita di dalam kebijakan penentuan terhadap orang asing yang akan memasuki dan berada di wilayah Indonesia , haruslah orang asing yang:

1. memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa, dan Negara RI, tidak membahayakan keamanan dan ketertiban bangsa dan Negara Indonesia.
2. Tidak membahayakan keamanan dan ketertiban umum.
3. Tidak bermusuhan dengan rakyat, bangsa, dan Negara RI.

Peningkatan lalu lintas orang antar negara dan keberadaan orang asing di Indonesia disebabkan karena meningkatnya kepadatan perdagangan, perindustrian, pariwisata, dan hubungan antar negara yang semakin maju. Sebagai negara yang sedang berkembang dan sekaligus sebagai anggota dari masyarakat internasional selalu membuka pintu terhadap hubungan dan kedatangan orang asing.

Orang-orang asing yang datang ke Indonesia ada yang bekerja sebagai tenaga ahli dari perusahaan-perusahaan asing yang sengaja didatangkan ke Indonesia. Ada juga yang sebagai wisatawan sehingga menambah pendapatan negara dan sekaligus mempromosikan Indonesia pada dunia Internasional

Orang asing yang dipandang sebagai orang asing yang sah masuk ke Indonesia adalah orang asing yang masuk melalui cara yang sah dan memiliki ijin yang sah pula. Namun pada kenyataannya, banyak orang asing yang masuk ke Indonesia sesungguhnya tidak diharapkan oleh pemerintah kita, seperti pengungsi dari Vietnam yang kemudian ditampung oleh pemerintah. Selain itu ada juga orang-orang asing yang tidak memiliki ijin tinggal yang sah yaitu orang-orang yang mempunyai ijin tinggal sementara tetapi berubah menjadi pemukim yang berkepanjangan, dan orang-orang asing yang masuk dengan cara ilegal yaitu dengan memalsukan paspor atau masuk melalui pulau-pulau yang rawan dan tidak terlalu ketat penjagaannya

Penyimpangan yang terjadi akibat perlintasan orang asing di Yogyakarta adalah mengenai penyalahgunaan visa yang dilakukan oleh orang asing dengan jalan membuat keterangan palsu kepada pemerintah. Misalnya orang asing yang ada membuat keterangan kepada pemerintah setempat bahwa mereka masuk ke Indonesia atas nama kunjungan baik itu kunjungan wisata atau kunjungan usaha namun pada kondisi realnya mereka diam-diam melaksanakan transaksi seperti penjualan barang-barang tanpa ada ijin dari pemerintah. Dari uraian tersebut banyak terdapat beberapa kasus tindakan pelanggaran kelmigrasian seperti :

1. Perbuatan orang asing yang masuk dan keluar wilayah Indonesia tanpa melewati tempat pemeriksaan oleh Pejabat Imigrasi di tempat Pemeriksaan Imigrasi.
2. Perbuatan orang asing yang sengaja membuat palsu atau memalsukan visa

3. Perbuatan orang asing yang dengan sengaja menggunakan visa atau izin keimigrasian palsu atau dipalsukan untuk masuk wilayah Indonesia.

Perbuatan orang asing yang dengan sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud pemberian visa atau izin tinggal yang diberikan kepadanya. Maka timbul keinginan untuk meminimalisir dampak negatif tersebut mengakibatkan muncul kesadaran tentang bagaimana peran kantor Imigrasi dalam menangani kasus tindakan keimigrasian yang dapat merugikan bangsa dan Negara.

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Tujuan Objektif

Untuk menjawab rumusan masalah dengan teori yang relevan dan membuktikan hipotesa dengan fakta dan data.

2. Tujuan Subjektif

Untuk dapat memperoleh data-data yang diperlukan dalam rangka penulisan skripsi sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana S1 pada Fakultas Ilmu Hubungan Internasional di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

### **D. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka dapat dirumuskan

.....

## **E. Kerangka Dasar Pemikiran**

### ***1. Teori Peran.***

Peran diambil dari dunia teater. Dalam teater seorang actor harus bermain dengan aktor tertentu dan dalam posisinya sebagai tokoh itu ia diharapkan untuk berperilaku secara tertentu. Menurut Biddle and Thomas, peran adalah serangkaian rumusan yang membatasi perilaku yang diharapkan pemegang kekuasaan tertentu, yang posisinya sebagai actor dan diharapkan berperilaku sesuai dengan kedudukan tokoh<sup>4</sup>.

Sedangkan menurut Manford Khun menegaskan bahwa interaksi tergantung pada konteks strukturnya. Oleh Khun struktur tersebut merupakan kekuatan yang penting dalam hubungan dengan struktur sosial, struktur tersebut ditentukan oleh status, norma, nilai dan kelompok ini merupakan factor penting dari aksi manusia<sup>5</sup>.

Teori peran berasumsi bahwa segala spectrum social adalah dalam bentuk harapan dan status, tapi analisa peran selalu mengkonsentrasikan pada jaringan status yang terbatas seperti kelompok dan organisasi kecil. Sementara untuk menganalisa "Peranan" kantor Imigrasi Yogyakarta dalam pengawasan orang asing guna menunjang tetap terpeliharanya stabilitas dan kepentingan nasional, kedaulatan Negara, keamanan dan ketertiban umum dan kewaspadaan terhadap segala dampak negatif dari keberadaan dan kegiatan orang asing diwilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia akibat perlintasan orang asing.

Untuk mengkaji peran Imigrasi tersebut maka perlu dibagi 4 golongan pembahasan yaitu :

- a. Dengan melihat siapa-siapa saja atau orang-orang yang terlibat dalam interaksi.
- b. Dengan melihat Perilaku-perilaku yang muncul dalam interaksi.
- c. Dengan melihat kedudukan orang-orang yang berada dalam interaksi.
- d. Dan dengan melihat keterkaitan antara orang dan perilaku dalam interaksi tersebut.

## **2. *Kepentingan Nasional***

Ialah suatu konsep yang berkonsentrasi dalam menjaga keutuhan wilayah dan keamanan nasional. Konsep kepentingan nasional ini bertujuan untuk meningkatkan hubungan kerjasama dalam menjamin keutuhan Negara Kasatuan Republik Indonesia (NKRI). Untuk menelaah peran imigrasi dalam perlintasan orang asing maka dapat dilihat melalui dampak negatif yang dapat membahayakan atau mengancam negara serta dampak positif didalam peningkatan hubungan dan kerjasama di bidang Ekonomi, Sosial Budaya dan Keamanan. <sup>6</sup>

## **3. *Konsep Kedaulatan***

Konsep kedaulatan adalah sebuah konsep yang menetapkan bahwa suatu negara memiliki kekuasaan atas suatu wilayah (hak territorial) serta hak-hak yang kemudian timbul dari penggunaan kekuasaan teritorial tersebut. Konsep kedaulatan mengandung arti bahwa negara mempunyai hak kekuasaan penuh

untuk melaksanakan hak teritorialnya dalam batas-batas wilayah negara yang bersangkutan<sup>7</sup>

## **F. Hipotesa**

Dari latar belakang permasalahan, perumusan permasalahan yang dikaitkan dengan teori yang saya kemukakan dapat diketahui bahwa : *Peran Imigrasi dalam melakukan pengawasan orang asing di Indonesia khususnya di DIY adalah dengan melakukan :*

1. Mengatur, Mengawasi, Mengendalikan lalu lintas keluar masuk setiap orang yang melintasi perbatasan wilayah Indonesia baik yang melalui transportasi darat, laut dan udara. Berupa pemeriksaan keimigrasian (Immigration clearance) yang dilakukan ditempat-tempat tertentu yang ditempatkan sebagai pintu masuk atau keluar ( Entry point / Border crossing ) wilayah Indonesia.
2. Melakukan Pengawasan dengan cara mengawasi keberadaan dan kegiatan orang asing yang dimulai sesaat setelah orang itu masuk dan berdiam di wilayah Indonesia.

## **G. Jangkauan Penelitian**

Agar penulisan skripsi ini tidak berlarut-larut, maka penulis memberikan batasan waktu sehingga penulisan akan lebih terfokus pada permasalahan yang telah ditentukan. Secara khusus penulis membatasi peranan yang dilakukan oleh keimigrasian antara tahun 2000 -2005.

---

## **H. Metode Penelitian**

Dalam penyusunan atau penulisan skripsi ini, penulis menggunakan:

1. **Metode Pengumpulan Data. Penelitian kepustakaan (library Research)**  
yaitu melakukan penelitian untuk memperoleh data dengan mengkaji dan menganalisa buku-buku, laporan-laporan, serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah.
2. **Metode Analisis data**
  - a) **Analisi Deskriptif** yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian diolah dan disusun secara sistematis dan diuraikan sehingga memperoleh gambaran yang jelas dan lengkap.
  - b) **Analisis kualitatif** yaitu dengan mengadakan penyeleksian secara khusus terhadap data yang diperoleh berdasarkan kualitas dan kebenarannya untuk kemudian dihubungkan dengan teori yang ada. Kemudian data tersebut diharapkan akan menghasilkan suatu

## **I. Sistematika Penulisan**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pendahuluan merupakan bab yang menguraikan mengenai pokok-pokok penting dalam penulisan sebuah skripsi, yang meliputi: alasan pemilihan judul, latar belakang masalah, tujuan penelitian, perumusan masalah, kerangka dasar pemikiran, hipotesa, jangkauan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II PENGERTIAN DAN SEJARAH KEIMIGRASIAN.**

Dalam Bab ini penulis akan menguraikan tentang Pengertian keimigrasian dan sejarah keimigrasian pada zaman Belanda, zaman pendudukan Jepang, dan setelah Indonesia merdeka. Serta Ancaman Perlintasan orang asing

### **BAB III PERATURAN PENGAWASAN ORANG ASING DI KEIMIGRASIAN**

Dalam Bab ini diuraikan secara singkat pelaksanaan pengawasan orang asing di wilayah kerja kantor imigrasi sesuai dengan peraturan undang-undangan yang berlaku (tentang Aturan Umum Keimigrasian berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Perundang-Undangan, Keimigrasian berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 tahun 1992, Keimigrasian masuk dan keluar wilayah Indonesia), Kedudukan politik Hukum Keimigrasian, dan gambaran tentang Subjek dan Objek Tindak Pidana Imigrasi, Peraturan Perundangan yang Mengatur Tindak

#### **BAB IV PELANGGARAN KEIMIGRASIAN YANG BERSIFAT TRANSNASIONAL**

Dalam Bab ini penulis menguraikan tentang Masalah yang ditimbulkan oleh orang asing dan uraian kasus pelanggaran keimigrasian yang bersifat transnasional.

#### **BAB V PELAKSANAAN PENGAWASAN TERHADAP ORANG ASING YANG MELAKUKAN PELANGGARAN.**

Dalam Bab ini penulis menguraikan tentang pelaksanaan pengawasan yang disebabkan pelanggaran keimigrasian yang ditimbulkan oleh orang asing.

#### **BAB VI KESIMPULAN**

Berisi tentang kesimpulan yang dapat diperoleh dari pembahasan yang telah dilakukan pada bab-bab sebelumnya.