

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Bali merupakan daerah yang menjadi tujuan para wisatawan baik lokal maupun asing untuk berlibur. Keindahan alamnya menjadi daya tarik tersendiri terlebih bagi wisatawan asing. Bali masih menjadi tempat favorit destinasi wisata bagi wisatawan baik lokal maupun asing dalam melakukan aktifitas entah sebagai tempat untuk bekerja maupun untuk melakukan liburan. Kehadiran wisatawan asing di Bali tentu berpengaruh pada pengaturan serta kebijakan terkait dengan keimigrasian. Beragamnya tujuan wisatawan untuk berkunjung ke Bali menjadikan beragam juga jenis visa yang digunakan oleh wisatawan asing, dengan berbedanya jenis visa yang digunakan maka demi menjaga agar tidak ada pelanggaran dalam ijin tinggal, maka diatur tata tertib yang mana dibuat oleh pihak keimigrasian. Sebagai bagian dari negara hukum, Bali tentunya memiliki aturan daerah terkait dengan wisatawan asing yang berkunjung, imigrasi sebagai tempat dalam mengatur dan mengelola data wisatawan memiliki peran penting dalam mewujudkan aturan keimigrasian.

Kabupaten Buleleng berada di belahan utara Pulau Bali, memanjang dari Barat ke Timur. Kabupaten Buleleng memiliki luas wilayah 1.365, 88 Km² atau 24,25 % dari luas Provinsi Bali, dengan panjang pantai ± 157 Km. Secara administrasi Kabupaten Buleleng terdiri dari 9 Kecamatan, 129 Desa, 19 Kelurahan, dan 169 Desa Adat. Letak Kabupaten Buleleng secara geografis berada pada posisi 8°, 03' 40" – 8°, 23' 00" Lintang Selatan dan 114°, 25' 55" – 115° 27' 28" Bujur Timur. Kabupaten Buleleng memiliki jumlah penduduk

sebanyak 825.860 jiwa berdasarkan data konsolidasi bersih (DKB) semester 1 Tahun 2020 Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Buleleng (Situmorang & Wesnawa, 2018:21).

Keadaan geografis daerah Kabupaten Buleleng yang memanjang dengan sebagian wilayahnya masih berada daerah pelosok dengan jalan yang belum cukup baik untuk dilalui, membuat sebagian besar masyarakat membutuhkan waktu yang cukup lama dan menimbulkan biaya/*cost* yang besar dalam pengurusan dokumen keimigrasian karena sebagian kecamatan memiliki jarak tempuh yang cukup jauh untuk datang langsung ke Kantor Imigrasi Kelas II TPI Singaraja yang berada di Kota Singaraja, jarak terjauh yang harus ditempuh bagi penduduk yang tinggal di Kecamatan Gerokgak sekitar 80 Kilometer atau sekitar 3 jam perjalanan, dan bagi masyarakat yang tinggal di Kecamatan Tejakula harus menempuh jarak sekitar 50 Kilometer atau sekitar 2 jam perjalanan dan itu hanya untuk perjalanan ke Kantor Imigrasi Kelas II TPI Singaraja Kabupaten Buleleng saja bukan pulang pergi (Reza, 2020:57).

Kependudukan setiap warga negara telah diatur kedudukannya dalam Undang-Undang Dasar Negara 1945 BAB X tentang Warga Negara dan Penduduk Pasal 26 ayat (1) yang mana menyatakan bahwa: “Yang menjadi warga negara ialah orang-orang bangsa Indonesia dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara”. Menurut Samidjo penduduk yang mendiami suatu negara ditinjau dari segi hukum terdiri dari warga negara (*staatsburgers*), dan orang asing yang merupakan selain penduduk asli dalam satu wilayah negara (*niet-ingezetenen*), orang yang bukan warga negara Indonesia, bukan asli Indonesia, maupun orang Indonesia yang telah melepaskan

kewarganegaraannya, dan sedang berada di wilayah Indonesia diberlakukan sebagai orang asing (Samidjo, 2013:146).

Kehadiran orang asing di Indonesia berpengaruh pada peraturan dan kebijakan keimigrasian. Setiap orang di mudahkan untuk melakukan perjalanan, dari suatu negara ke negara lain. Kemajuan teknologi dan sumber daya manusia yang semakin pesat, serta berkembangnya sarana dan prasarana dalam bidang transportasi dan komunikasi meyebabkan semakin meningkatnya arus lalu lintas masyarakat internasional. Berbagai negara di dunia berlomba untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui sektor pariwisata guna meningkatkan sumber devisa.

Tabel 1
Jumlah dan Kepadatan Penduduk di Buleleng Tahun 2020

No.	Kecamatan	Luas (ha)	Jumlah Penduduk (Jiwa)		Jumlah (Jiwa)	Kepadatan Penduduk (Jiwa/ha)
			L	P		
1	Gerokgak	35.657	42.390	42.120	84.510	2
2	Seririt	11.178	35.800	37.100	72.900	7
3	Busungbiu	19.662	20.330	20.620	40.950	2
4	Banjar	17.260	35.980	36.700	72.680	4
5	Sukasada	17.293	38.670	39.030	77.700	4
6	Buleleng	4.694	98.530	69.250	167.780	36
7	Sawan	9.252	29.960	30.740	60.700	7
8	Kubutambahan	11.824	28.220	27.550	55.770	5
9	Tejakula	9.768	27.420	26.790	54.210	6
Jumlah		136.588	357.300	329.900	687.200	8

Sumber : BPS Kabupaten Buleleng Tahun 2020

Berdasarkan data tabel diatas, dapat dilihat bahwa sebaran jumlah penduduk di Kabupaten Buleleng cenderung merata. Kecamatan Buleleng memiliki jumlah penduduk jauh lebih tinggi disebabkan karena berperan sebagai pusat pertumbuhan wilayah Kabupaten Buleleng. Kondisi ini dapat menjadi asumsi awal bahwa perekonomian di Kabupaten Buleleng cenderung merata di seluruh wilayah.

Masyarakat merasakan dampak pembangunan secara merata dan relatif setara hampir di seluruh wilayah.

Wisatawan yang berkunjung ke Bali, memiliki kepentingan masing-masing ketika berkunjung ke Bali, kondisi wisatawan yang berkunjung terutama untuk wisatawan asing dapat dibedakan dengan jenis visa yang digunakan, Menjalin hubungan persahabatan Indonesia dengan negara lain menjadi salah satu gagasan untuk pemberian bebas visa kunjungan di dasari dengan alasan-alasan yang sah dan sesuai dengan peraturan yang berlaku seperti : kunjungan karena tugas-tugas pemerintahan, kegiatan sosial budaya, atau usaha maupun untuk tinggal karena urusan pekerjaan, kehadiran orang asing sah apabila melalui jalur-jalur terdaftar seperti pelabuhan, bandar udara atau tempat-tempat lain yang ditetapkan oleh Kementerian Hukum dan HAM.

Pemberian bebas visa kunjungan memudahkan masuk dan keluarnya orang asing dari wilayah Indonesia, sehingga tidak sedikit dari orang asing menyalahgunakan kesempatan ini. Permasalahan penyalahgunaan izin kunjungan dengan kehadirannya di wilayah Indonesia yang dilakukan orang asing menjadi kesempatan yang paling mudah dilakukan oleh orang-orang asing yang tidak bertanggungjawab seperti mencari pekerjaan, menetap untuk mengumpulkan keuntungan-keuntungan pribadi (Daliman & Arifin, 2020:70), sedangkan Indonesia perlu melindungi hak-hak warga negaranya dalam mendapatkan pekerjaan. Orang asing perlu memenuhi ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan untuk dapat berkerja di Indonesia dengan perlu mendaftarkan izin, dan menjadi tenaga kerja yang memang pada bidang tertentu, hal ini menyebabkan negara harus berhati-hati dalam mengambil langkah kebijakan demi keuntungan perekonomian,

dan stabilitas keamanan negara serta tidak menyebabkan kerugian hubungan antar negara (Prayulianda & Antikowati, 2019:142).

Beragamnya jenis visa yang digunakan, beragam juga fungsi dan jangka waktu yang diberikan, dengan adanya jangka waktu yang ada, maka diperlukan pengawasan dari pihak imigrasi untuk memantau WNA agar tidak melebihi batas tinggal dari waktu yang telah ditentukan. Izin tinggal keimigrasian yang dapat dimiliki orang asing terdiri dari izin tinggal kunjungan (ITK), izin tinggal terbatas (Itas), dan izin tinggal tetap (Itap). Masing-masing jenis izin tersebut tidak sama atau berbeda fungsinya. Pelanggaran izin tinggal ini sering disebut dengan istilah *over stay*. Bilamana izin tinggal melebihi dari batas waktu yang ditentukan, maka WNA akan dikenakan sanksi. Terdapat beberapa jenis sanksi yang akan dikenakan pada WNA yang terbukti melanggar ketentuan ijin tinggal, yakni diantaranya : membayar denda dan deportasi (Naim, 2021:65).

Kabupaten Buleleng sebagai salah satu wilayah kunjungan wisatawan karena memiliki objek wisatanya tersendiri juga melaksanakan pengawasan jangka tinggal WNA, dibawah pengawasan Kantor Imigrasi Singaraja. Imigrasi sebagai instansi yang berwenang dalam menjalankan tugas pemeriksaan imigrasi seperti memberikan persetujuan, izin masuk, ataupun penolakan masuk orang asing ke suatu negara, memberi batasan kedatangan (lama waktu kedatangan orang asing) dan menegaskan kepada orang asing hal-hal apa yang dibolehkan dan tidak. Penyalahgunaan visa kunjungan dikategorikan melanggar ketentuan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan .

Peningkatan jumlah pelanggar izin kunjungan oleh orang asing yang

berasal dari negara-negara subyek bebas visa perlu kembali menjadi pertimbangan. Perlu adanya ketegasan penegakan hukum keimigrasian untuk orang asing yang tidak mentaati aturan keberadaannya di Indonesia demi mewujudkan kedaulatan dan martabat bangsa (Daliman & Arifin, 2020:65). Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai pengemban tugas penjaga pintu gerbang negara demi kuatnya kedaulatan dan kesejahteraan negara pada kebijakan bebas visa penegakan hukum keimigrasian berpedoman pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Kedatangan warga negara asing di Indonesia sangat diperlukan terkait dengan pembangunan nasional. Dengan masuk dan keluarnya warga negara asing di Kabupaten Buleleng, maka hal ini akan menambah devisa bagi negara terkhusus pada penambahan pendapatan kas daerah guna menunjang pembangunan serta menambah jumlah tabungan mata uang asing. Setiap warga negara asing yang secara sah dan resmi memiliki izin tinggal di dalam suatu negara dilengkapi dengan dokumen terpisah yang mana menjelaskan statusnya dan tertera di dalam paspornya berupa cap, stiker label, data elektronik dan lainnya.

Penyalahgunaan izin tinggal merupakan suatu peristiwa hukum yang sudah sering terjadi di dalam tindak pidana Keimigrasian. Izin tinggal yang diberikan kepada Warga Negara Asing untuk berada di wilayah negara Indonesia sering sekali disalahgunakan oleh para pemegang izin tersebut sehingga banyak terjadi kasus penyalahgunaan izin tinggal (Surbakti, 2021:1269). Penyalahgunaan visa kunjungan dikategorikan melanggar ketentuan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan (Malfiyanti, Matompo & Hasmin, 2018:45). Perlu

adanya ketegasan penegakan hukum keimigrasian untuk orang asing yang tidak mentaati aturan keberadaannya di Indonesia demi mewujudkan kedaulatan dan martabat bangsa (Daliman & Arifin, 2020:1137).

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Pasal 38 yang berbunyi : Visa Kunjungan diberikan kepada Orang Asing yang akan melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dalam rangka kunjungan tugas pemerintahan, pendidikan, sosial budaya, pariwisata, bisnis, keluarga, jurnalistik, atau singgah untuk meneruskan perjalanan ke negara lain. Pasal 48 menyebutkan bahwa :

- “1. Setiap Orang Asing yang berada di Wilayah Indonesia wajib memiliki Izin Tinggal.
2. Izin Tinggal diberikan pada Orang Asing sesuai dengan Visa yang dimilikinya.
3. Izin Tinggal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas : Izin tinggal diplomatik, izin tinggal dinas, izin tinggal kunjungan, izin tinggal terbatas dan izin tinggal tetap.”

Berdasarkan data yang diperoleh dari Kantor Imigrasi Kelas II Singaraja, terjadinya *over stay* ijin tinggal di wilayah Kabupaten Buleleng selama 5 (lima) tahun belakangan ini terhitung sampai bulan Oktober 2022 yaitu sebagai berikut :

Tabel 2
Jumlah Wisatawan Asing yang *Over stay* Izin Tinggal di Kabupaten Buleleng

No.	Tahun	Jumlah
1	2018	67 orang
2	2019	30 orang
3	2020	20 orang
4	2021	26 orang
5	2022	41 orang

Sumber : Kantor Imigrasi Kelas II Singaraja

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian Pasal 122 huruf a dengan jelas menyatakan bahwa setiap Warga Negara Asing yang dengan sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan

maksud dan tujuan pemberian izin tinggal yang diberikan kepadanya dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Kasus yang terjadi baru-baru ini yakni Kantor Imigrasi Kelas II TPI Singaraja mendeportasi seorang warga Negara Ceko, hal ini terjadi dikarenakan telah melebihi batas waktu izin tinggalnya yang seharusnya sudah berakhir pada 27 Oktober 2021. Permasalahan dimulai dengan adanya laporan dari Polres Karangasem terkait adanya WNA yang meresahkan di wilayah Amed dan Manggis, Karangasem. WNA yang bersangkutan dilaporkan terlihat lusuh, ketakutan, kebingungan, dan sempat diamankan warga ke polsek setempat. Setelah dilakukan pemeriksaan dan proses administrasinya selesai, DS dikenakan tindakan administrasi keimigrasian berupa pendeportasian dan penangkalan. Yang bersangkutan dideportasi pada hari Senin, 17 Januari 2022 melalui Bandar Udara Internasional Soekarno–Hatta dengan penerbangan Qatar Airways nomor penerbangan qr955 dengan tujuan akhir Praha-Ceko. Diharapkan dengan adanya tindakan administratif keimigrasian ini dijadikan sebagai bentuk nyata penegakan hukum keimigrasian di wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas II TPI Singaraja (Imigrasi Singaraja, 2022:17).

Kantor Imigrasi Singaraja meminimalisir penyalahgunaan izin tinggal dan tindakan yang diambil oleh Kantor Imigrasi Singaraja pada WNA yang terbukti melakukan *over stay* yakni dengan melakukan penindakan secara administratif. Tindakan setelah menemukan orang asing yang melakukan penyalahgunaan izin tersebut, keimigrasian berwenang menerapkan tindakan administratif keimigrasian sesuai Bab VII Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang

Keimigrasian pasal 75 ayat (1) Imigrasi dapat melakukan tindakan secara administratif kepada orang asing yang melanggar ketertiban umum dan dipandang tidak menghormati aturan perundang-undangan. Tindakan yang dimaksud berupa, pembatasan, larangan berada di satu atau beberapa tempat di wilayah Indonesia, keharusan di tempatkan disuatu tempat seperti di karantina di rudenim; pengenaan biaya beban; dan dilaksanakan pendeportasian dari wilayah Indonesia.

Penegakan hukum dengan cara administratif kepada WNA yang terbukti melanggar izin tinggal tentu saja tidak memberikan efek jera apabila hanya diberikan pembatasan, larangan berada di satu atau beberapa tempat di wilayah Indonesia dalam waktu tertentu, setelah masa pembatasan selesai, mereka bisa kembali mengunjungi Indonesia, tanpa terkecuali Kabupaten Buleleng. Padahal harapannya dengan adanya tindakan hukum administratif untuk menimbulkan efek jera, namun masih saja banyak WNA yang melakukan pelanggaran yang sama, maka harapan kedepannya agar dilaksanakan tindakan pidana bagi para pelanggar supaya menimbulkan efek jera pada pelaku dan agar tidak dicontoh oleh WNA lainnya.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dalam penelitian ini akan dikaji lebih dalam mengenai penegakan hukum terkait pelanggaran izin tinggal, dengan judul **“PENEGAKAN HUKUM KEIMIGRASIAN BAGI PELANGGARAN VISA IZIN TINGGAL WARGA NEGARA ASING DI KABUPATEN BULELENG”**.

1.2 IDENTIFIKASI MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang telah di paparkan diatas, maka permasalahan yang dapat diidentifikasi adalah sebagai berikut :

1. Adanya penyalahgunaan izin tinggal yang dilakukan oleh warga negara asing.
2. Selama ini pelanggaran visa izin tinggal hanya diberikannya sanksi administratif bagi WNA yang melakukan pelanggaran.
3. Belum tegasnya aturan pidana yang mengatur penegakan hukum keimigrasian bagi WNA yang melanggar izin tinggal.

1.3 PEMBATASAN MASALAH

Dalam pembatasan masalah yang bersifat ilmiah perlu ditegaskan mengenai materi yang diatur di dalamnya. Hal ini sangat diperlukan untuk menghindari agar isi materi atau materi yang terkandung di dalamnya tidak menyimpang dari pokok permasalahan, yang telah dirumuskan sehingga dengan demikian dapat diuraikan secara terstruktur dan sistematis. Untuk meminimalisir pembahasan yang menyimpang dari pokok permasalahan, maka dari itu diberikan batasan-batasan mengenai ruang lingkup permasalahan yang akan dibahas. Berdasarkan identifikasi masalah yang telah di kemukakan diatas, adapun ruang lingkup masalah yang akan dibahas yaitu melakukan pembatasan masalah terkait tentang penegakan hukum bagi warga negara asing yang melanggar izin tinggal, yang mana hanya diberikan sanksi administratif yang tidak menimbulkan efek jera bagi WNA, dimana WNA bisa saja kembali ke negara tempat mereka melakukan kesalahan maupun melakukannya di negara lain yang mereka kunjungi selanjutnya.

1.4 RUMUSAN MASALAH

Setelah menguraikan latar belakang masalah, maka dapat dirumuskan dua pokok permasalahan, yaitu :

1. Bagaimana bentuk penegakan hukum bagi pelanggaran visa izin tinggal di Imigrasi Kabupaten Buleleng?
2. Bagaimana dampak dari pemberian sanksi administratif maupun pidana pada WNA?

1.5 TUJUAN PENELITIAN

Penelitian pada dasarnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan. Menemukan berarti memperoleh pengetahuan yang baru, mengembangkan maksud serta memperluas dan menggali lebih dalam realitas yang sudah ada pada suatu permasalahan (Ishaq, 2017:25). Adapun tujuan penulisan penelitian ini, diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Tujuan Umum

Dalam penelitian ini yang menjadi tujuan umum penelitian adalah untuk mengetahui pengaturan mengenai penegakan hukum terkait dengan pelanggaran visa izin tinggal oleh warga negara asing di Kabupaten Buleleng.

2. Tujuan Khusus

- a) Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana bentuk penegakan hukum bagi pelanggaran visa izin tinggal di imigrasi Kabupaten Buleleng.
- b) Untuk menganalisis dan mengkaji dampak dari pemberian sanksi administratif maupun pidana pada WNA.

1.6 MANFAAT PENELITIAN

Manfaat dari suatu penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sanksi yang tepat diberikan kepada para pelanggar izin tinggal di Indonesia terlebih untuk di

Kabupaten Buleleng, sehingga ada penegakan secara pidana agar WNA yang melanggar merasakan efek jera. Melalui manfaat penelitian ini dapat dirumuskan menjadi 2 (dua) yaitu : manfaat teoritis dan manfaat praktis yang memiliki keterkaitan. Diharapkan dalam penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dan pemahaman mengenai adanya aturan yang mengatur apabila melakukan pelanggaran terkait visa izin tinggal, serta terkait sanksi hukum yang berkaitan dengan penegakan hukum keimigrasian. Selain itu juga diharapkan menjadi referensi tambahan guna pengembangan ilmu hukum, secara khusus di daerah Kabupaten Buleleng

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Perkembangan Hukum Keimigrasian

Penelitian ini dilakukan untuk memperdalam wawasan terkait dengan praktik-praktik dan perkembangan hukum keimigrasian, secara khusus terkait dengan hukum keimigrasian Indonesia, dan sikap yang harus diambil dalam menghadapi perkembangan terkait penegakan serta aturan-aturan baru di dalam penegakan hukum keimigrasian terkhusus pada daerah Kabupaten Buleleng.

b. Bagi Masyarakat Internasional

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi bagi masyarakat internasional dalam mengkaji dan menganalisis terkait pengaturan penegakan hukum keimigrasian bagi pelanggaran visa izin

tinggal oleh warga negara asing. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi bagi lembaga-lembaga internasional dalam mengatur data wisatawan asing yang ingin berkunjung ke suatu negara.

c. Bagi Penulis

Penulisan penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai sarana pengembangan pemikiran mengenai penegakan hukum keimigrasian bagi warga negara yang melakukan pelanggaran visa izin tinggal. Selain itu penelitian ini diharapkan mampu meningkatkan kemampuan berpikir, menganalisis, dan mengkaji terkait dengan penegakan hukum bagi warga negara yang melakukan pelanggaran.

