

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Penyalahgunaan izin tinggal merupakan suatu peristiwa hukum yang sudah sering terjadi di dalam hukum Keimigrasian. Izin tinggal yang diberikan kepada orang asing untuk berada di wilayah Indonesia sering sekali disalahgunakan oleh para pemegang izin tersebut sehingga banyak terjadi kasus penyalahgunaan izin tinggal. Izin tinggal merupakan izin yang diberikan kepada orang asing untuk berada di wilayah Indonesia. Izin tinggal merupakan hal yang sangat penting, karena tanpa adanya izin tinggal setiap orang asing tidak dapat berada di wilayah Indonesia. Izin tinggal diberikan oleh Pejabat Imigrasi atau Pejabat Dinas Luar Negeri sesuai dengan visa yang sudah diberikan dan telah diatur dalam undang-undang keimigrasian.

Indonesia merupakan negara berdaulat yang terdiri dari penduduk atau rakyat yang secara umum dapat diartikan sebagai anggota negara. Penduduk (*ingezetenen*) atau rakyat mempunyai kedudukan yang khusus terhadap negaranya merupakan salah satu unsur untuk memenuhi kriteria dari suatu 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<sup>1</sup>.

Hukum keimigrasian merupakan bagian dari sistem hukum yang berlaku di Indonesia, hukum keimigrasian di Indonesia telah ada sejak pemerintahan kolonial Belanda. Ketentuan hukum keimigrasian di Indonesia sejak proklamasi kemerdekaan Indonesia tahun 1945 hingga 1991 secara formal tidak mengalami perkembangan berarti, sehingga pada tanggal 31 Maret 1992 diundangkan Undang-Undang Keimigrasian Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian. Dikatakan demikian karena ketentuan keimigrasian masih tersebar dalam beberapa ketentuan perundang-undangan dan masih kuat dipengaruhi hukum kolonial. Disamping tidak sesuai lagi dengan perkembangan kehidupan nasional, sebagian dari ketentuan tersebut masih merupakan ketentuan bentukan pemerintah kolonial Belanda.

Sebagian dari ketentuan tersebut sudah tidak dapat diterapkan dalam pelaksanaannya dikarenakan perkembangan global dewasa ini mendorong meningkatnya mobilitas penduduk dunia yang menimbulkan berbagai dampak, baik yang menguntungkan maupun merugikan kepentingan dan kehidupan bangsa dan negara Indonesia, sehingga diperlukan peraturan perundang-undangan tentang keimigrasian baru yang merupakan perwujudan penegakan hukum serta kedaulatan atas wilayah Indonesia dengan berbagai

---

<sup>1</sup> Firmansyah, M. 2013. *Kewarganegaraan Republik Indonesia dan Kehilangan Kewarganegaraan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 2006*. Artikel Repositori Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, pp.1-19.

masalah Keimigrasian yang baru sekarang ini, oleh karena itu pada tanggal 5 Mei 2011 diundangkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigraian menggantikan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

Berdasarkan ketentuan Pasal 27 ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa : “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Indonesia sebagai negara yang memiliki posisi strategis dalam pergaulan internasional baik dari aspek geografis maupun potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia, mengakibatkan arus lalu lintas orang masuk dan keluar wilayah Indonesia semakin meningkat.

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

Lalu lintas atau mobilitas penduduk mempunyai pengertian atau pergerakan penduduk dari suatu negara ke negara lain. Pergerakan tersebut dapat bersifat sementara maupun menetap seperti mobilitas pulang-balik dan migrasi. Untuk mengatur berbagai macam Warga Negara Asing (WNA) yang keluar dan masuk ke wilayah Indonesia, kebijakan pemerintah di bidang

---

<sup>2</sup> Sihombing, Sihar, 2013. Hukum Keimigrasian Dalam Hukum Indonesia. *Nuansa Aulia, Bandung*.

keimigrasian menganut prinsip *selective policy* yaitu suatu kebijakan berdasarkan prinsip selektif. Berdasarkan prinsip ini, hanya Warga Negara Asing (WNA) yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan Negara Republik Indonesia, yang tidak membahayakan keamanan dan ketertiban serta tidak bermusuhan baik terhadap rakyat maupun Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), yang diizinkan masuk atau keluar wilayah Indonesia, dan untuk itu perlu ada pengaturan dan batasan berupa perizinan yang diberikan kepada warga negara asing (WNA) apabila hendak tinggal di Indonesia. Warga negara asing (WNA) yang memasuki wilayah yurisdiksi Indonesia, wajib memenuhi beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang keimigrasian.

Salah satu ketentuan WNA dapat masuk wilayah Indonesia adalah wajib memiliki visa. Visa adalah izin tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang pada perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk masuk dan melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia. Dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dinyatakan bahwa keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau ke luar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah negara Republik Indonesia. Lalulintas orang antara Negara Republik Indonesia dengan negara lain mempunyai arti

bahwa yang melakukan lalu lintas tersebut tidak hanya warga negara asing, tetapi juga termasuk warga Negara Indonesia yang melakukan perjalanan ke luar negeri dan kembali ke Indonesia.

Pengawasan terhadap orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia mengandung 2 (dua) aspek yaitu :

- 1) Aspek keberadaannya
- 2) Aspek kegiatannya selama berada di wilayah Indonesia.

Warga negara asing memiliki hak untuk kerja di Indonesia harus memiliki izin KITAS (Kartu Izin Tinggal Sementara) yang di keluarkan oleh pejabat imigrasi yang berwenang. KITAS adalah keterangan tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk mendapatkan izin tinggal sementara di wilayah tersebut. Ternyata terdapat hambatan-hambatan pihak imigrasi dalam memeriksa izin tinggal khususnya di KITAS kerja warga negara asing. Terdapat beberapa warga negara asing yang kedapatan oleh pihak imigrasi yang izin KITAS tidak sesuai dengan izin berlakunya, dan bahkan sampai masa berlakunya sudah daluarsa (*expired*) masih tetap tinggal di Indonesia. Seperti halnya terdapat warga negara asing yang bekerja di akan tetapi izin KITAS-nya sudah daluarsa.

Contoh penyalahgunaan izin tinggal terjadi pada tahun 2016 lalu yang dilakukan oleh Warga Negara Asing yang masa berlaku izin tinggalnya telah habis dan masih berada di wilayah Sumatera Utara (*overstay*) bernama Daboba Akrem Husein Mohamed Milaad, sewarga negara berkebangsaan

Libya yang selama lebih dari 60 (enam puluh) hari atau tepatnya 154 (seratus lima puluh empat) hari dari batas waktu izin tinggalnya di Indonesia. Batas waktu izin tinggal di Indonesia sampai dengan 19 Juni 2016. Laki-laki yang lahir di Gharian 20 Agustus 1985 ini memiliki nomor paspor 326422 yang berlaku sampai dengan 05 Februari 2017 dengan izin tinggal ITAS NOMOR 2C41LC-3100-M. Daboba Akrem Husein Mohamed Milaad mengetahui bahwa izin tinggalnya telah habis sejak awal bulan November, namun Milaad mengalami kecelakaan pada 14 Juni 2016 sehingga Milaad harus dirawat dan di Operasi di Rumah Sakit selama 3 bulan. Pelanggaran ini dikenakan Pasal 78 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 yaitu dikenai sanksi Administratif berupa deportasi dan mengusulkan namanya pada daftar penangkalan<sup>3</sup>.

Contoh pelanggaran lainnya pada tahun 2014 yaitu penyalahgunaan izin tinggal yang dilakukan oleh sewarga negara berkebangsaan China bernama Zhang Zerong. Warga Negara Asing tersebut memiliki nomor paspor G 38668566 dan berlaku sampai dengan 10 Januari 2020 dengan nomor Izin Tinggal Kunjungan 2B11CC1238-N yang diterbitkan di Kantor Imigrasi Kelas I Medan berlaku sampai dengan 27 Agustus 2016. Zhang Zerong berstatus sebagai Komisaris Utama di PT Yang Ming sesuai dengan Akta Perusahaan sebagai Komisaris Utama, namun sebetulnya Zhang Zerong adalah pemilik saham terbesar di PT Yang Ming, yang bersangkutan tidak memiliki tugas dan tanggung jawab selaku Komisaris Utama, dan hanya

---

<sup>3</sup> Setiawati, Desi, 2015, "Penegakan Hukum Terhadap Warga Negara Asing (Wna) Yang Melanggar Izin Tinggal Di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011", *Jurnal Hukum Unnes*, Hal. 2-3

formalitas saja pada Akte Perusahaan PT Yang Ming. Kegiatan Zhang Zerong hanya melihat-lihat pekerjaan serta produksi di PT Yang Ming. Namun untuk kegiatan investasi dan pengecekan produksi di PT Yang Ming yang bersangkutan tidak memiliki izin yang sah dari instansi terkait dengan alasan tidak mengetahuinya karena izin tinggalnya diurus oleh Biro Perjalanan di China, lalu di Indonesia diurus oleh Biro Perjalanan lokal. Kegiatan yang dilakukan Zhang Zerong di Indonesia telah melanggar Pasal 75 ayat 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 dan diberikan tindakan administratif berupa deportasi<sup>4</sup>.

Contoh kasus yang dialami kantor imigrasi khusus kelas I medan yaitu pada tanggal 7 Desember 2015 Warga Negara Asing (WNA) asal Pakistan yang bernama Muhammad Tahir Saleem yang ditangkap oleh tim pemantau Warga Negara Asing kantor imigrasi khusus kelas I Medan di kediaman Muhammad Tahir Saleem di Jalan Setia Luhur, Kecamatan Medan Helvetia disebabkan karena dengan sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai izin tinggal yang diberikan kepadanya, dan telah melanggar Pasal 122 huruf a juncto Pasal 75 UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Saleem tidak bisa menunjukkan paspor maupun izin tinggal sehingga petugas membawanya untuk dimintai keterangan, berdasarkan hasil pemeriksaan, diketahui Saleem sudah 17 hari berada di Medan setelah sebelumnya singgah selama 3 hari di kediaman saudaranya di

---

<sup>4</sup> Nugroho, Okky Cahyo. 2016. *Implementasi Projusticia Terhadap Pengawasan Orang Asing*. Jakarta. Pondok Cahaya.

Jakarta. Majelis hakim menjatuhkan hukuman 6 bulan penjara kepada Warga Negara Asing (WNA) asal Pakistan, Muhammad Tahir Saleem, dalam kasus penyalahgunaan izin tinggal<sup>5</sup>.

Terkait dengan pelanggaran izin tinggal terbagi dalam 3 jenis, yaitu penyalahgunaan izin tinggal, melebihi batas waktu izin tinggal (*overstay*), dan tidak memiliki izin tinggal (*illegal stay*).<sup>6</sup> Pejabat Imigrasi berwenang melakukan tindakan kepada Warga Negara Asing yang melanggar izin tinggal dengan tindakan administratif keimigrasian, sedangkan kejahatan pidana dan narkoba diselesaikan di pengadilan (*pro justicia*) disidik oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS).

Tidak sedikit warga negara asing melakukan pelanggaran terkait keimigrasian di Indonesia salah satunya melanggar batas waktu izin tinggal (*overstay*). Oleh karena itu penulis dalam tulisan ini mengangkat permasalahan tersebut dalam bentuk penulisan karya ilmiah skripsi dengan judul : **Akibat Hukum Penyalahgunaan Izin Tinggal Oleh Warga Negara Asing**

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka penulis mencoba mengidentifikasi beberapa permasalahan, sebagai berikut :

1. Apa faktor penyebab terjadinya pelanggaran izin tinggal WNA?
2. Bagaimana akibat hukum terhadap warga negara asing yang melanggar

---

<sup>5</sup> Kompas.com “Tak Punya Paspor, Seorang WN Pakistan Diamankan”  
<https://regional.kompas.com/read/2015/08/20/01290371/Tak.Punya.Paspor.Seorang.WN.Pakistan.Diamankan> diakses pada 23 januari 2022

<sup>6</sup> Gatot Supramono, 2012, *Hukum Warga Negara Asing di Indonesia*. Sinar Grafika, Jakarta, hlm.13

izin tinggal di Indonesia?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah penulis utarakan, maka dapat disimpulkan bahwa tujuan yang ingin dicapai melalui penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui faktor penyebab terjadinya pelanggaran izin tinggal WNA.
2. Untuk mengetahui akibat hukum terhadap warga negara asing yang melanggar izin tinggal di Indonesia

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Kampus Medan.
2. Mengembangkan ilmu dan pengetahuan hukum dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dalam masyarakat terkait fungsi pengawasan keimigrasian dalam syarat-syarat yang harus dipenuhi bagi warga negara asing yang berdomisili di Indonesia berikut akibat hukum dengan warga negara asing yang *overstay* di Indonesia.
3. Menambah wawasan, pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi kalangan umum, bagi para mahasiswa fakultas hukum dan almamater.

## **1.5. Sistematika Penulisan**

Penelitian ini terdiri dari lima (5) bagian yang bisa dijelaskan sebagai berikut:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini berisi tentang uraian yang dimulai dari latar belakang masalah dimana disini menjelaskan tentang permasalahan penelitian dan mengapa dilakukan penelitian, identifikasi masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini menjelaskan tinjauan pustaka yang menjadi dasar penelitian dan pemikiran dalam skripsi ini dan menguraikan tentang kajian pustaka baik dari buku-buku ilmiah atau pun jurnal ilmiah yang mendukung penelitian ini yang meliputi kerangka teori, penelitian terdahulu, paradigma penelitian, dan hipotesis penelitian.

### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Bab ini menguraikan mengenai gambaran umum subjek dan objek penelitian. Metode pengumpulan data yang terdiri dari jenis penelitian, teknik pengumpulan data, metode analisis yang meliputi tahapan pengolahan data dan waktu penelitian.

#### **BAB IV : HASIL PENELITIAN**

Bab ini menguraikan penyajian data, pada sub bab ini dipaparkan data yang ada relevansinya dengan topik skripsi; analisis data dan interpretasi, pada sub bab ini akan dipaparkan analisa data yang telah diperoleh dengan menggunakan metode analisis yang digunakan dan menginterpretasikannya.

#### **BAB V : PENUTUP**

Bab ini menguraikan simpulan berdasarkan rumusan masalah dan saran dari peneliti.

