

**KAJIAN SANKSI ADMINISTRATIF TERHADAP PELANGGARAN
PERATURAN KEIMIGRASIAN
(SUATU TINJAUAN KOMPARASI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA)**

Teguh Apriyanto*, Retno Saraswati

Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
Jl. Imam Bardjo SH. No. 1 Semarang, 50275
teguhpdhundip@gmail.com

Abstract

This study aims to examine problems related to administrative sanctions imposed on Asian Citizens (foreigners) due to their violations of immigration regulations in Indonesia. Furthermore, the issue of imposing administrative sanctions for foreigners who violate immigration regulations is viewed from a comparative perspective of State Administrative Law. Based on the results of the study it is known that administrative sanctions in Indonesia for foreign nationals for their violations in Indonesia have not been effective yet, this is due to the basis for the imposition of immigration administrative sanctions, related to the size of "harmful acts", so that an in-depth analysis of immigration administrative sanctions is needed in order to obtain a formulation effective administrative sanction. The method is to make comparisons with immigration administrative sanctions in other countries, as an effort to formulate the terms of immigration administrative sanctions that can be effective in Indonesia.

Keywords: *Penalty; Immigration Administration; Foreign Nationals.*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji permasalahan terkait dengan sanksi administratif yang dijatuhkan kepada Warga Negara Asing (WNA) karena tindak pelanggarannya terhadap peraturan keimigrasian di Indonesia. Selanjutnya permasalahan pengenaan sanksi administrasi bagi WNA yang melakukan pelanggaran peraturan keimigrasian ditinjau dari prespektif komparasi Hukum Administrasi Negara. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa pengaturan sanksi administratif di Indonesia kepada WNA atas pelanggarannya di Indonesia belum berlaku secara efektif, hal ini dikarenakan dasar pengenaan sanksi administratif keimigrasian, terkait ukuran "tindakan yang membahayakan", sehingga diperlukan suatu analisis mendalam terhadap sanksi administratif keimigrasian demi memperoleh rumusan sanksi administrasi yang efektif. Caranya yaitu dengan melakukan komparasi dengan sanksi administratif keimigrasian di negara-negara lain, sebagai upaya merumuskan syarat-syarat sanksi administratif keimigrasian yang bisa berlaku efektif di Indonesia.

Kata Kunci: *Sanksi; Administratif Keimigrasian; Warga Negara Asing.*

A. Pendahuluan

Berkaitan dengan pesatnya lajunya perpindahan orang dari satu tempat ke tempat yang lain serta perkembangan teknologi digital yang tidak bisa diprediksi kemajuannya, hal ini menjadikan arus globalisasi di dunia semakin berkembang pesat. Fenomena tersebut tentunya berpengaruh

juga terhadap perkembangan hukum di Indonesia khususnya peraturan tentang keimigrasian di Indonesia yang mengatur tentang orang yang masuk dan keluar dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Perkembangan arus global dan perpindahan orang yang semakin hari semakin meningkat ini memerlukan hukum yang responsif dan sesuai dengan perkembangan zaman, sehingga peraturan perundangan tentang keimigrasian di Indonesia juga perlu bersifat responsif terhadap tuntutan zaman tersebut.¹ Di sinilah diperlukan fungsi dari suatu sifat hukum yang responsif artinya bahwa hukum yang bisa merespon perubahan yang terjadi di masyarakat sebagai basis hukum. Hukum yang responsif sangat diperlukan ketika terjadi suatu permasalahan hukum yang baru di tengah masyarakat,² hal ini terutama disebabkan oleh perkembangan teknologi.³

Peningkatan mobilitas manusia yang menjadikan banyak permasalahan hukum yang tidak terakomodasi dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, maka pemerintah sebagai legislator mengamendemen Undang-Undang tersebut dan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian, sehingga dengan diterbitkannya Undang-Undang yang baru, maka Undang-Undang yang lama tentang Keimigrasian dan ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengannya tidak berlaku lagi. Hal ini sesuai dengan adegium hukum yaitu *lex posterior derogat legi priori* artinya bahwa hukum yang baru (*lex posteriori*) meniadakan hukum yang lama (*lex prior*).⁴ Peraturan yang baru merupakan respon atas perubahan yang terjadi di masyarakat agar hukum tidak tertinggal.⁵ Peraturan terbaru tentang Keimigrasian telah mengatur tentang pelaksanaan pengawasan yang dilakukan atas wewenang menteri, seperti yang dijelaskan pada Pasal 66 Undang-Undang *a quo*. Peraturan perundangan tentang keimigrasian di Indonesia telah menentukan bahwa apabila ada orang asing yang tinggal di Indonesia dan yang bersangkutan melanggar peraturan *a quo* maka kepada orang tersebut bisa

¹ Diah Apriani Atika Sari, 'Integrasi Tata Kelola Kebijakan Pembangunan Kelautan Berkelanjutan', *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 8.2 (2019), 147–202. Hlm. 152.

² Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif* (Bandung, 2008). Hlm. 23. <https://scholar.google.com/scholar?start=0&q=Hukum+Represif&hl=en&as_sdt=0,5>.

³ Sri Redjeki Hartono, *Perspektif Hukum Bisnis Pada Era Teknologi* (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995). Hlm. 13.

⁴ Nurfaqih Irfani, 'Asas Lex Superior, Lex Specialis, Dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaannya Dalam Penalaran Dan Argumentasi Hukum', *Jurnal Legislasi Indonesia*, 16.3 (2020), 305–325. Hlm. 312.

⁵ Retno Saraswati, 'Arah Politik Hukum Pengaturan Desa Ke Depan (Ius Constituendum)', *Masalah-Masalah Hukum*, 43.3 (2014), 313–321. Hlm. 314.

dikenakan sanksi hukuman berupa pidana di bidang keimigrasian dan sanksi administratif berupa tindakan keimigrasian.

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan tersebut di atas penelitian ini akan mengkaji efektifitas sanksi administratif bagi Warga Negara Asing yang melakukan pelanggaran peraturan keimigrasian dari perspektif Hukum Administrasi Negara. Penelitian ini berbeda dari penelitian-penelitian sebelumnya yang membahas permasalahan yang serupa. Adapun penelitian terdahulu yang membahas permasalahan serupa pernah dilakukan oleh Anak Agung Sagung Ngurah Indradewi dan Anak Agung Istri Vera Arifiani dalam penelitian mereka yang berjudul “Efektifitas Penerapan Sanksi Administrasi Terhadap Warga Negara Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa di Bali”. Penelitian ini membahas permasalahan implementasi ketentuan mengenai imbalan bunga telah sesuai dengan prinsip-prinsip hukum yang berlaku umum, dan bagaimanakah implementasi peraturan perundang-undangan perpajakan untuk imbalan bunga dalam perspektif yuridis normatif.⁶ Selanjutnya penelitian dengan judul “Efektivitas Pengawasan Terhadap Penyalahgunaan Visa Kunjungan Di Kota Surabaya (Studi Wilayah Kantor Imigrasi Kelas I Tanjung Perak Surabaya) yang dilakukan oleh Reivaldy Rachmat Firmansyah, Hananto Widodo dan Elisabeth Septin Puspoayu. Penelitian tersebut membahas tentang efektivitas pengawasan terhadap WNA yang menyalahgunakan visa kunjungan serta untuk mengetahui kendala yang dihadapi oleh Tim Pengawasan Orang Asing dalam melakukan operasi lapangan penyalahgunaan tersebut di wilayah pengawasan Kantor Imigrasi Kelas I Tanjung Perak Surabaya.⁷

Penelitian lainnya yang serupa juga pernah dilakukan oleh Albir Romdhony dan Tri Sulistyowati dalam penelitian mereka yang berjudul “Peran Kantor Keimigrasian Dalam Melakukan Tindakan Pengawasan Terhadap WNA Yang Menyalahgunakan Visa (Studi Kasus Lee Onh Kyun)”. Penelitian ini membahas tentang bagaimanakah terjadinya penyalahgunaan visa yang dilakukan oleh Lee Onh Kyun dan Apakah tindakan keimigrasian terhadap Lee Onh Kyun oleh Kantor Imigrasi kelas II Cilegon telah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 serta Upaya apa yang dilakukan oleh kantor Imigrasi terhadap penyalahgunaan visa

⁶ Anak Agung Sagung Ngurah Indradewi dan Anak Agung Istri Vera Arifiani, ‘Efektifitas Penerapan Sanksi Administrasi Terhadap Warga Negara Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa Di Bali’, *Jurnal Komunikasi Hukum*, 7.2 (2021), 891–906. Hlm. 893.

⁷ Reivaldy Rachmat Hananto Widodo dan Elisabeth Septin Puspoayu Firmansyah, ‘Efektivitas Pengawasan Terhadap Penyalahgunaan Visa Kunjungan Di Kota Surabaya (Studi Wilayah Kantor Imigrasi Kelas I Tanjung Perak Surabaya)’, *Novum: Jurnal Hukum*, 7.1 (2017), 1–8. Hlm. 3.

yang dilakukan oleh WNA di Indonesia.⁸ Penelitian ini berbeda dengan 3 (tiga) penelitian terdahulu yang membahas permasalahan serupa. Penelitian ini akan secara spesifik membahas permasalahan yaitu bagaimana efektifitas sanksi administratif bagi warga negara asing yang melakukan pelanggaran peraturan keimigrasian dari perspektif hukum administrasi negara dan bagaimana sanksi administratif yang efektif untuk mengatasi permasalahan warga negara asing yang melakukan pelanggaran peraturan keimigrasian di Indonesia dari perspektif hukum administrasi negara berdasarkan perbandingan dengan negara Malaysia dan Singapura. Berdasarkan uraian di atas maka bisa dikemukakan bahwa penelitian ini memiliki nilai kebaharuan dan penting untuk dilakukan. Penulisan penelitian ini, pendekatan masalah yang akan digunakan adalah pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian yang digunakan dengan cara meneliti data sekunder yang diperoleh dari studi kepustakaan.⁹ Spesifikasi pada penelitian ini adalah deskriptif analitis.¹⁰ Deskriptif artinya menggambarkan objek yang menjadi pokok permasalahan, yaitu penerapan sanksi administratif bagi WNA yang melakukan pelanggaran peraturan keimigrasian, sesuai dengan Teori Hukum Administrasi Negara. Penelitian ini menggunakan studi dokumen¹¹ dengan cara mengumpulkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keimigrasian, dokumen-dokumen, data-data dan literatur lainnya yang ada hubungannya dengan penelitian yang dilakukan, serta dengan wawancara terhadap narasumber yang berkompeten. Teknik analisa data yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah teknik analisis data kualitatif.

B. Pembahasan

1. Prespektif Hukum Administrasi Negara Mengenai Efektifitas Sanksi Administratif Bagi Warga Negara Asing Yang Melakukan Pelanggaran Peraturan Keimigrasian

Menurut Utrecht dalam buku “Pengantar Hukum Administrasi Negara dalam Teori Sisa (*Residu Theory*)”, administrasi negara sebagai *complex ambten/apparaat* atau gabungan jabatan-

⁸ Albir Romdhony dan Tri Sulistyowati, ‘Peran Kantor Keimigrasian Dalam Melakukan Tindakan Pengawasan Terhadap WNA Yang Menyalahgunakan Visa (Stud I Kasus Lee Onh Kyun)’, *Reformasi Hukum*, 2.1 (2019), 34–58. Hlm. 34.

⁹ Zainal Askin Amirudin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012). Hlm. 53.

¹⁰ Kornelius Benuf and Muhamad Azhar, ‘Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer’, *Gema Keadilan*, 7.1 (2020), 20–33 <<https://doi.org/https://doi.org/10.14710/gk.7.1.20-33>>. Hlm. 24.

¹¹ Depri Liber Sonata, ‘Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum’, *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, 8.1 (2014), 15–35 <<https://doi.org/https://doi.org/10.51749/jphi.v2i1.14>>. Hlm. 18.

jabatan administrasi yang berada di bawah pimpinan pemerintah melakukan sebagian tugas pemerintah yang tidak ditugaskan pada badan peradilan dan pembuat Undang-Undang dan badan pemerintah yang lebih rendah.¹² Selanjutnya G. Pringgodigdo sebagaimana dikutip oleh Marbun, mengemukakan tentang Hukum Administrasi Negara mencakup 3 (tiga) unsur yaitu unsur Hukum Tata Pemerintahan (HTP) yang artinya bahwa eksekutif atau aktivitas eksekutif atau tata pelaksanaan Undang-Undang, unsur selanjutnya yaitu Hukum Administrasi Negara (HAN) dalam arti sempit adalah tentang tata pengurusan rumah tangga negara (rumah tangga negara di maksudkan, segala tugas-tugas yang ditetapkan dengan Undang-Undang sebagai urusan negara); dan unsur yang terakhir yaitu Hukum Tata Usaha Negara (HTUN) yang berkait dengan surat menyurat atau kearsipan.¹³

Hukum Administrasi Negara bersumber dari “Hukum Materiil dan hukum formil. Sumber hukum materiil adalah faktor-faktor masyarakat yang mempengaruhi pembentukan hukum (pengaruh terhadap pembuat undang-undang, pengaruh terhadap keputusan hakim dan sebagainya), atau faktor-faktor yang ikut mempengaruhi materi (isi) dari aturan-aturan hukum, atau tempat dari mana materi hukum itu diambil. Sumber hukum formal yaitu berbagai bentuk aturan hukum yang ada, karena kita hanya memandang mengenai cara dan bentuk yang melahirkan hukum positif, tanpa mempersoalkan dari mana isi peraturan tersebut.¹⁴ Sumber formal diartikan sebagai tempat atau sumber dari mana suatu peraturan memperoleh kekuatan hukum, yang berkaitan dengan bentuk atau cara yang menyebabkan peraturan hukum itu formal berlaku. Sumber hukum administrasi negara dalam arti formal terdiri dari peraturan perundang-undangan, praktik administrasi negara atau hukum tidak tertulis, yurisprudensi, dan doktrin.¹⁵”

Sanksi Hukum Administrasi, menurut J.B.J.M. ten Berge, sanksimerupakan inti dari penegakan hukum administrasi. Sanksi diperlukan untuk menjamin penegakan hukum administrasi. Menurut P de Haan dkk, dalam HAN, penggunaan sanksi administrasi merupakan penerapan kewenangan pemerintahan, di mana kewenangan ini berasal dari aturan hukum administrasi tertulis dan tidak tertulis. Perbedaan Sanksi Administrasi dan sanksi Pidana adalah, jika Sanksi Administrasi ditujukan pada perbuatan, sifat repatoir-condemnatoir, prosedurnya

¹² Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Di Indonesia* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2002). Hlm. 42.

¹³ H R Ridwan, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Press, 2017). Hlm. 71.

¹⁴ Ani Yunita, “Efektifitas Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah Melalui Badan Arbitrase Syariah Nasional Daerah Istimewa Yogyakarta”, *Jurnal Hukum Progresif* 9, No. 1, (2021):25-36, Hlm. 28.

¹⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Naegara* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013).

dilakukan secara langsung oleh pejabat Tata Usaha Negara tanpa melalui peradilan. Menurut Philipus M. Hadjon macam-macam Sanksi dalam Hukum Administrasi seperti berikut, *Bestuursdwang* (paksaan pemerintahan), penarikan kembali keputusan (ketetapan) yang menguntungkan, pengenaan denda administratif, dan pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*).¹⁶

Tindakan Pemerintah, dalam melakukan aktifitasnya, pemerintah melakukan dua macam tindakan, tindakan biasa (*feitelijkehandelingen*) dan tindakan hukum (*rechtshandelingen*). Dalam kajian hukum, yang terpenting untuk dikemukakan adalah tindakan dalam katagori kedua, *rechtshandelingen*. Tindakan hukum pemerintahan adalah tindakan yang dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan.¹⁷ Dalam negara hukum, setiap tindakan pemerintahan harus berdasarkan atas hukum, karena dalam negara-negara terdapat prinsip *wetmatigheid van bestuur* atau asas legalitas. Asas ini menentukan bahwa tanpa adanya dasar wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka segala macam aparat pemerintah tidak akan memiliki wewenang yang dapat mempengaruhi atau mengubah keadaan atau posisi hukum warga masyarakatnya. Dapat terjadi, dalam kondisi tertentu terutama ketika pemerintah harus bertindak cepat untuk menyelesaikan persoalan konkret dalam masyarakat, peraturan perundang-undangannya belum tersedia. Dalam kondisi seperti ini, kepada pemerintah diberikan kebebasan bertindak (*discretionary power*) yaitu melalui *freies Ermessen*, yang diartikan sebagai salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang.¹⁸

Konteks sanksi dalam penelitian ini adalah sanksi administratif keimigrasian, dipahami sebagai tindakan administrasi menurut Pasal 1 ayat (31) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, tindakan administrasi keimigrasian adalah suatu sanksi administrasi yang ditetapkan Pejabat Imigrasi terhadap orang asing di luar prosedur pengadilan. Tindakan. Tindakan keimigrasian dalam bentuk administratif lebih dikenal dengan tindakan administratif

¹⁶ Philipus M. Hadjon. Op Cit. Hlm. 32.

¹⁷ Arif Mahmudin Zuhri, 'Imbalan Bunga Dalam Undang-Undang Perpajakan Antara Keadilan Dan Kepastian Hukum (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Dan Perubahannya)', *Jurnal Hukum Progresif*, 8.2 (2020), 110–120. Hlm. 114.

¹⁸ Nehru Asyikin, 'Pengawasan Publik Terhadap Pejabat Publik Yang Melakukan Tindakan Korupsi: Perspektif Hukum Administrasi', *Jurnal Wawasan Yuridika*, 4.1 (2020), 80–102. Hlm. 82.

keimigrasian.¹⁹ Tindakan Administratif Keimigrasian dikenakan kepada setiap orang asing di wilayah Indonesia yang diduga melakukan kegiatan yang berbahaya atau patut diduga akan berbahaya bagi keamanan dan tidak menaati perundang-undangan yang berlaku. Pejabat imigrasi berwenang melakukan TAK terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia, dimana warga negara tersebut telah melakukan kegiatan berbahaya atau patut diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum, atau tidak menghormati atau tidak menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ada 5 (lima) bentuk sanksi administratif yang dapat diterapkan bagi orang asing berdasarkan Pasal 75 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian antara lain bentuk sanksi tersebut yaitu pencantuman ke dalam daftar pencegahan atau penangkalan, bentuk sanksi yang kedua yaitu pembatasan, perubahan atau pembatalan izin tinggal, bentuk sanksi yang ketiga yaitu larangan untuk berada di satu atau beberapa tempat tertentu di wilayah indonesia, bentuk sanksi yang keempat yaitu keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di wilayah indonesia, sanksi Pengenaan biaya beban dan bentuk sanksi yang kelima yaitu deportasi dari wilayah indonesia.

Sanksi administratif sebagaimana dijelaskan oleh J.B.J.M. ten Berge, "sanksi merupakan inti dari penegakan hukum administrasi, sanksi diperlukan untuk menjamin penegakan hukum administrasi", maka Sanksi Administratif yang terkandung dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian menjadi inti penegakan aturan administratif dalam bidang keimigrasian untuk menindak pelanggaran aturan keimigrasian tertentu yang dilakukan oleh Warga Negara Indonesia maupun Warga Negara Asing, dan sebagaimana pembahasan pada tulisan ini akan membahas tentang Warga Negara Asing. Sanksi Administratif Keimigrasian sesuai Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dapat dikaji jenis-jenisnya ditinjau dari perspektif Hukum Administrasi Negara, dalam pembahasan di tulisan ini penulis menggunakan pendapat Philipus M. Hadjon dan dapat mengklasifikasikan jenis dan macam Sanksi Administratif Keimigrasian menurut Hukum Administrasi Negara, sebagai berikut.

Pencantuman ke dalam Daftar Pencegahan atau Penangkalan. Sanksi Pencantuman ke dalam Daftar Pencegahan atau Penangkalan ini dapat diklasifikasikan sebagai Sanksi Punitif karena sanksi ini dikenakan terhadap Orang Asing pelanggar aturan keimigrasian, khususnya

¹⁹ S F Marbun and Moh. Mahfud MD, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta: Liberty, 2006). Hlm. 21.

Pasal 75 ayat 2, sanksi ini merupakan bentuk dari *Bestuursdwang* (paksaan pemerintahan) atas pelanggaran aturan keimigrasian yang dilakukan oleh Orang Asing. **Pembatasan, Perubahan atau Pembatalan Izin Tinggal.** Sanksi ini diklasifikasikan sebagai Sanksi Regresif sebagai konsekuensi atas perbuatan Orang Asing yang telah diberikan Izin Tinggal di Indonesia namun tidak melaksanakan kewajiban sesuai aturan yang berlaku, merupakan bentuk dari *Bestuursdwang* (paksaan pemerintahan). **Larangan untuk berada di satu atau beberapa tempat tertentu di Wilayah Indonesia.** Sanksi ini lebih bersifat preventif dilihat dari tujuannya untuk menjaga stabilitas keamanan dan ketertiban di daerah tertentu di wilayah Indonesia, merupakan bentuk dari *Bestuursdwang* (paksaan pemerintahan).²⁰

Keharusan untuk Bertempat Tinggal di Suatu Tempat Tertentu di Wilayah Indonesia. Keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di Wilayah Indonesia merupakan *Bestuursdwang* (paksaan pemerintahan) yang dikenakan terhadap Orang Asing agar tidak menimbulkan akibat yang lebih luas dikarenakan tindakannya yang melanggar aturan. Sanksi ini dapat bersifat represif sekaligus preventif karena dapat memberikan hukuman bagi Orang Asing pelanggar aturan serta mencegah terjadinya tindakan melawan aturan lagi, sehingga sanksi ini dapat digolongkan sebagai sanksi punitif. **Deportasi dari Wilayah Indonesia.** Tindakan *Bestuursdwang* (paksaan pemerintahan) berupa paksaan kepada Orang Asing untuk meninggalkan wilayah Indonesia karena dianggap berbahaya atau patut diduga mengganggu ketentraman, kesusilaan, atau kesejahteraan umum. Hal ini termasuk dalam Sanksi punitif. **Pengenaan Biaya Beban.** Biaya beban dikenakan terhadap orang asing yang tinggal melebihi batas waktu yang telah ditentukan, apabila biaya beban tidak dibayarkan maka terhadap Orang Asing tersebut dapat dikenakan sanksi yang lebih berat. Hal ini sesuai dengan sifat sanksi Pengenaan Uang Paksa (*Dwangsom*).

Ketidakefektifan Sanksi Administrasi yang diatur dalam UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, yaitu dasar pengenaan Sanksi/Tindakan Administratif sesuai yang diatur dalam Pasal 5 ayat 1 Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1953 Tentang Pengawasan Orang Asing, yang kemudian diubah pada Pasal 42 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian, dan diperbaharui pada Pasal 75 ayat 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian selalu menekankan pada “kegiatan berbahaya dan

²⁰ Antikowati Helga Anton Prayulianda, ‘Pengawasan Warga Negara Asing Penerima Bebas Visa Kunjungan Dalam Perspektif Hukum Kewarganegaraan’, *Lentera Hukum*, 6.4 (2019), 141–50 <<https://doi.org/https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/lenth6&div=12&id=&page=>>>.

patut diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati atau tidak menaati peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Orang Asing”, sementara bahasa tersebut memiliki banyak tafsiran, tidak terukur, bahkan cukup membingungkan untuk ukuran sebuah Pasal Undang-Undang Negara.

Permasalahan lain timbul pada saat Orang Asing akan dikenakan Sanksi/Tindakan Administratif Keimigrasian. Sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, bentuk sanksi administratif bagi orang asing terdiri dari: 1) pencantuman dalam daftar Pencegahan atau Penangkalan; 2) pembatasan, perubahan, atau pembatalan Izin Tinggal; 3) larangan untuk berada di satu atau beberapa tempat tertentu di Wilayah Indonesia; 4) keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di Wilayah Indonesia; 5) pengenaan biaya beban; dan atau 6) Deportasi dari Wilayah Indonesia, maka akan timbul pertanyaan “Orang Asing yang melakukan apa akan dikenakan sanksi/tindakan apa?” Ketidakjelasan dasar Sanksi/Tindakan Administratif Keimigrasian dapat berimbas pada Orang Asing yang dikenai Sanksi, merekalah korban sesungguhnya. Orang Asing bisa saja menjadi korban *abuse of power* atau penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Pejabat Imigrasi,²¹ sementara untuk dapat menggugat atau mengajukan keberatan mengenai Keputusan Sanksi Administratif, Orang Asing tersebut akan mengalami kesulitan.

Selain hal tersebut di atas ketidakefektifan sanksi Administratif Keimigrasian sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 yaitu karena tumpang tindih dengan Sanksi Pidana. Analisa terhadap Pasal 83 serta Pasal 119 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 ditemukan tumpang tindih pemberian sanksi bagi “Orang Asing yang masuk dan/atau berada di Wilayah Indonesia yang tidak memiliki Dokumen Perjalanan dan Visa yang sah dan masih berlaku”, sebagaimana dijelaskan pada Pasal 83 ayat 1 bagi orang asing dimaksud dapat dikenakan Sanksi/Tindakan Administratif Keimigrasian berupa keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di Wilayah Indonesia, dalam hal ini penempatan di Rumah Detensi Imigrasi, namun di aturan pidana sebagaimana dijelaskan pada Pasal 119 ayat 1 bagi orang asing dimaksud dapat dikenakan sanksi pidana berupa pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). Hal ini tentu berbahaya mengingat suatu sanksi yang ada dalam Undang-Undang harus diatur secara

²¹ Maria Silvy E. Wangga, R. Bondan Agung Kardono, and Aditya Wirawan, ‘Penegakan Hukum Korupsi Politik’, *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 21.1 (2019), 39–60 . Hlm. 42.<<https://doi.org/10.24815/kanun.v21i1.12862>>.

proporsional. Tumpang tindihnya aturan sanksi administratif dengan sanksi pidana mengakibatkan Pejabat Imigrasi yang berperan sebagai organ pemerintahan, ketika menegakkan Sanksi/Tindakan Administratif Keimigrasian akan mengalami kebingungan.²²

Hal lain yang merupakan ketidak efektifan Sanksi Administratif Keimigrasian sebagaimana diatur dalam UU Nomor 6 Tahun 2011 dirasa belum dapat mengakomodir pemberian sanksi bagi pelanggaran-pelanggaran Keimigrasian yang semakin kompleks. Menganalisis Sanksi/Tindakan Administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 75 ayat 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, dan mengingat tren perkembangan pelanggaran yang dilakukan orang asing, maka penulis berasumsi bahwa Sanksi/Tindakan Administratif Keimigrasian belum dapat mengakomodasi pemberian sanksi yang pantas dan memberikan efek jera bagi Orang Asing pelanggar aturan di Indonesia. Padahal jenis sanksi administrasi/paksaan pemerintah seharusnya merupakan sanksi yang berpotensi menakutkan dan oleh karenanya sangat dihindari oleh Orang Asing karena dengan pengenaan sanksi ini maka berarti satu langkah kepada sanksi administratif yang lebih berat yaitu sanksi Pidana.

2. Studi Komparasi Sanksi Administratif yang Efektif Untuk Mengatasi Permasalahan Warga Negara Asing Yang Melakukan Pelanggaran Peraturan Keimigrasian di Indonesia dan di Negara Lain

Pada bagian ini untuk dapat mengetahui formulasi sanksi²³ administratif yang efektif dan tepat dijalankan oleh jajaran Imigrasi Indonesia, perlu diketahui mengenai sistem keimigrasian dan sanksi administratif yang diberlakukan di negara-negara lain. Negara-negara yang dijadikan pembanding yaitu Negara Malaysia dan Singapura. Negara-negara tersebut dipilih untuk dilakukan studi komparasi ini karena memiliki sistem pemerintahan yang hampir sama dengan negara Indonesia.

Pemerintah Malaysia masih memakai Undang-Undang Keimigrasian Nomor 155 1959-1963, dalam hal pengaturan sanksi administratif keimigrasian terhadap orang asing, UU keimigrasian Malaysia mengatur hal-hal sanksi administratif keimigrasian, salah satunya adalah sebagai berikut:

²² Bambang Heriyanto, 'Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Berdasarkan Paradigma UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan', *Pakuan Law Review*, 4.1 (2018), 75-90. Hlm. 78.

²³ Evan Elroy Situmorang, 'Kebijakan Formulasi Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Terhadap Korban Kejahatan Korporasi', *Jurnal Law Reform*, 5.10 (2010), 1-27.

“Removal of illegal immigrants.”

*Any person who is convicted of an offence under sections 5, 6, 8 or 9 shall be liable to be removed from Malaysia by order of the Director General:
provided that no citizen convicted of an offence under section 5 shall be ordered to be removed from Malaysia under this subsection.*

Hukum keimigrasian di Malaysia dengan jelas menjabarkan sanksi-sanksi administratif yang akan dikenakan terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran-pelanggaran tertentu, ditambah dengan aturan sanksi pidana akan dikenakan apabila orang asing yang dijatuhi putusan sanksi administratif melawan atau tidak melaksanakan putusan sanksi administratif tersebut. Sedangkan pemerintah Singapura berupaya keras untuk mempertahankan keseimbangan di negara multikultural tersebut, dengan tetap menjaga keamanan dan kedaulatan negara. Saat ini Singapura menganut Undang-Undang Keimigrasian / Immigration Act Chapter 133 edisi tahun 2008, dengan mencantumkan sanksi-sanksi administratif, salah satunya sebagai berikut:

“Removal of prohibited immigrants from Singapore

- (1) If during the examination of any person arriving in Singapore or after such inquiry as may be necessary that person is found to be a prohibited immigrant, the Controller shall, subject to the provisions of the regulations, prohibit him from disembarking or may, in his discretion, detain him at an immigration depot or other place designated by the Controller*
- (2) The person shall be liable to be removed from Singapore to his place of embarkation or to the country of his birth or citizenship or to any other port or place designated by the Controller*
- (3) For the purposes of this Part, any reference to a person who has arrived in Singapore includes a reference to a person who has arrived but has not yet entered Singapore.”*

Hukum keimigrasian di Singapura mengatur secara jelas perbuatan apa saja yang dapat dianggap melanggar aturan administratif dan dapat dikenakan sanksi administratif. Dalam sistem perundang-undangan Keimigrasian Singapura diatur sanksi administratif yang tegas serta efek berantai yang ditimbulkan dapat berupa sanksi administratif lanjutan atau bahkan sanksi pidana, sehingga sanksi tersebut dapat memberikan efek jera. Undang-Undang Keimigrasian Singapura juga mengatur secara jelas kewenangan yang dimiliki oleh seorang Petugas Imigrasi untuk dapat leluasa menegakkan aturan keimigrasian, namun tetap profesional.²⁴

Setelah membahas serta menguraikan unsur-unsur yang terdapat dalam Undang-Undang Keimigrasian Negara Malaysia dan Singapura yang telah terbukti efektif dijalankan di negara tersebut, penulis berpendapat bahwa Sanksi Administratif Keimigrasian yang efektif untuk

²⁴ Roy Marthen Moonti Muten Nuna, ‘Kebebasan Hak Sosial-Politik Dan Partisipasi Warga Negara Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia’, *Jurnal Ius Constituendum* |, 4.2 (2019), 110–127.

dituangkan dalam peraturan perundang-undangan harus memenuhi beberapa syarat, antara lain; Sanksi administratif keimigrasian harus disertai dasar perbuatan yang jelas, terhadap perbuatan apa dapat dikenakan sanksi, bentuk Sanksi yang dijatuhkan harus jelas, sanksi administratif yang tidak dilaksanakan dapat diancam dengan Sanksi Pidana atau Sanksi Administratif lainnya yang lebih berat, tidak tumpang tindih dengan Sanksi Pidana ataupun dengan aturan lainnya, diberikan sarana pembelaan terhadap orang asing yang dikenakan sanksi, diberikan wewenang yang jelas terhadap petugas yang diberikan kewenangan untuk melaksanakan sanksi.

C. Simpulan

Sanksi Administratif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian belum efektif karena dasar Pengenaan Sanksi Administratif Keimigrasian terhadap Orang Asing sebagaimana dijelaskan pada Pasal 75 ayat 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 masih belum jelas. Sanksi Administratif Keimigrasian sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tumpang tindih dengan Sanksi Pidana. Hal ini dapat berpotensi menimbulkan salah tafsir bagi petugas pelaksana. Sanksi Administratif Keimigrasian sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Nomor 6 Tahun 2011 dirasa belum dapat mengakomodasi pemberian sanksi bagi pelanggaran-pelanggaran Keimigrasian yang semakin kompleks. Hal ini dapat dimanfaatkan oleh orang asing untuk melakukan pelanggaran-pelanggaran karena menganggap hukum keimigrasian tidak memberikan efek jera.

Analisis terhadap Sanksi Administratif Keimigrasian secara mendalam menggunakan studi komparasi dengan negara Malaysia dan Singapura maka dalam rangka merumuskan sanksi administrasi yang efektif salah satu cara yaitu dengan merumuskan syarat-syarat Sanksi Administratif Keimigrasian yang efektif yaitu sanksi administratif keimigrasian harus disertai dasar perbuatan yang jelas, terhadap perbuatan apa yang dapat dikenakan sanksi, bentuk sanksi administratif yang dijatuhkan harus jelas, sanksi administratif yang tidak dilaksanakan dapat diancam dengan Sanksi Pidana atau Sanksi Administratif lainnya yang lebih berat, tidak tumpang tindih dengan Sanksi Pidana ataupun dengan aturan lainnya, diberikan sarana pembelaan terhadap orang asing yang dikenakan sanksi administratif dan diberikan wewenang yang jelas terhadap petugas yang diberikan kewenangan untuk melaksanakan sanksi administratif.

DAFTAR PUSTAKA

- Amirudin, Zainal Askin, Pengantar Metode Penelitian Hukum. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012.
- Asyikin, Nehru, "Pengawasan Publik Terhadap Pejabat Publik Yang Melakukan Tindakan Korupsi: Perspektif Hukum Administrasi", *Jurnal Wawasan Yuridika* 4, no.1 (2020): 80–102
- Benuf, Kornelius, and Muhamad Azhar, "Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer", *Gema Keadilan* 7, no.1 (2020): 20–33
- Firmansyah, Reivaldy Rachmat Hananto Widodo dan Elisabeth Septin Puspoayu, "Efektivitas Pengawasan Terhadap Penyalahgunaan Visa Kunjungan di Kota Surabaya (Studi Wilayah Kantor Imigrasi Kelas I Tanjung Perak Surabaya)", *Novum: Jurnal Hukum* 7, no.1 (2017): 1–8
- H R, Ridwan, Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013.
- _____, Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Rajawali Press, 2017.
- Hadjon, Philipus M., Pengantar Hukum Administrasi Di Indonesia. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002.
- Hartono, Sri Redjeki, Perspektif Hukum Bisnis Pada Era Teknologi. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995.
- Heriyanto, Bambang, "Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara Berdasarkan Paradigma UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan", *Pakuan Law Review* 4, no.1 (2018): 75–90.
- Inradewi, Anak Agung Sagung Ngurah dan Anak Agung Istri Vera Arifiani, "Efektifitas Penerapan Sanksi Administrasi Terhadap Warga Negara Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa Di Bali", *Jurnal Komunikasi Hukum* 7, No.2 (2021): 891–906
- Irfani, Nurfaqih, "Asas Lex Superior, Lex Specialis, Dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika, Dan Penggunaannya Dalam Penalaran Dan Argumentasi Hukum", *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no.3 (2020): 305–325
- Marbun, S F, and Moh. Mahfud MD, Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara. Yogyakarta: Liberty, 2006.
- Moonti, Roy Marthen dan Muten Nuna, "Kebebasan Hak Sosial-Politik Dan Partisipasi Warga Negara Dalam Sistem Demokrasi Di Indonesia" *Jurnal Ius Constituendum* 4. No.2 (2019), 110–127.
- Saraswati, Retno, "Arah Politik Hukum Pengaturan Desa Ke Depan (Ius Constituendum)", *Masalah-Masalah Hukum* 43. no.3 (2014): 313–321
- Sari, Diah Apriani Atika, "Integrasi Tata Kelola Kebijakan Pembangunan Kelautan Berkelanjutan", *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional* 8, no.2 (2019): 147–202

- Selznick, Philippe Nonet dan Philip, *Hukum Responsif*. Bandung, 2008.
<https://scholar.google.com/scholar?start=0&q=Hukum+Represif&hl=en&as_sdt=0,5>
- Sonata, Depri Liber, "Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris Karakteristik Khas Dari Metode Meneliti Hukum", *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum* 8, no.1 (2014): 15–35
- Situmorang, Evan Elroy, "Kebijakan Formulasi Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Terhadap Korban Kejahatan Korporasi", *Jurnal Law Reform* 5. no. 10 (2010), 1–27.
- Sulistyowati, Albir Romdhony dan Tri, "Peran Kantor Keimigrasian Dalam Melakukan Tindakan Pengawasan Terhadap WNA Yang Menyalahgunakan Visa (Stud I Kasus Lee Onh Kyun)", *Reformasi Hukum* 2. no.1 (2019): 34–58
- Wangga, Maria Silvy E., R. Bondan Agung Kardono, and Aditya Wirawan, "Penegakan Hukum Korupsi Politik", *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* 21. no.1 (2019): 39–60
<https://doi.org/10.24815/kanun.v21i1.12862>
- Yunita, Ani, "Efektifitas Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah Melalui Badan Arbitrase Syariah Nasional Daerah Istimewa Yogyakarta", *Jurnal Hukum Progresif* 9, no. 1, (2021):25-36.
- Zuhri, Arif Mahmudin, "Imbalan Bunga Dalam Undang-Undang Perpajakan Antara Keadilan Dan Kepastian Hukum (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Dan Perubahannya)", *Jurnal Hukum Progresif* 8, no. 2 (2020): 110–120.