

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Law enforcement is a part of a whole legal system. The materiel recht will become “een papieren muur” without the law enforcement. Therefore, we need a accountable legal system to support the effort of law enforcement. Thus, a legal system must be independent and be supported by professional lawyers. Penegakan hukum adalah bagian dari sistem hukum. Tanpa penegak hukum maka kaidah-kaidah hukum materiel niscaya menjadi tumpukan kertas saja. Oleh karena itu, kita memerlukan sistem penegakan hukum yang akuntabel. Sistem penegakan hukum akuntabel memerlukan kemandirian dan didukung tenaga-tenaga / aparat penegak hukum yang profesional dan berkualitas. *Law enforcement in Indonesia is like a long and exhausting journey in sight. Law becomes a commodity most demanded by wealthy and powerful buyers, while its enforcers can be so directed that justice is exchanged for money and pleasure.* Penegakan hukum di Indonesia layaknya seperti perjalanan panjang yang melelahkan, hukum menjadi komoditas yang paling banyak diminati oleh para pemegang kekuasaan, sementara para penegak hukum bisa diarahkan bahwa keadilan bisa diubah dengan uang dan kesenangan.¹ Penegakan hukum (*law enforcement*) adalah bagian dari system hukum², tanpa penegakan hukum (*formeel recht*) maka kaidah-kaidah hukum materiil (*materiil recht*) niscaya menjadi tumpukan kertas (*een papieren muur*) saja. Negara hukum yang didambakan menjadi impian belaka.

Secara Konsepsional, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejewantahkan dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.³

¹ Ihsan M. Rusli, Surat Pembaca dalam harian *The Jakarta Post*, Selasa, 4 Januari 2005.

² Lawrence M. Friedman, *American Law*, W.W. Norton & Company, London, 1998.

³ Soerjono Soekanto, “*Penegakan Hukum dan Kesadaran Hukum*”, Makalah pada Seminar Hukum Nasional ke IV, Jakarta : 1979.

Manusia didalam pergaulan hidup, pada dasarnya mempunyai pandangan-pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk. Pandangan-pandangan tersebut senantiasa terwujud di dalam pasangan-pasangan tertentu, misalnya, ada pasangan nilai ketertiban dan nilai ketentraman, pasangan nilai kepentingan umum dengan nilai kepentingan pribadi, pasangan nilai kelestarian dengan nilai inovatisme, dan seterusnya. Didalam penegakan hukum, pasangan nilai-nilai tersebut perlu diserasikan; umpamanya, perlu penyerasian antara nilai ketertiban dengan nilai ketentraman. Sebab, nilai ketertiban bertitik tolak pada keterikatan, sedangkan nilai ketentraman titik tolaknya adalah kebebasan. Didalam kehidupannya, maka manusia memerlukan keterikatan dan kebebasan didalam wujud yang serasi. Namun, apakah hal itu sudah cukup?

Pasangan nilai-nilai yang telah diserasikan tersebut, memerlukan penjabaran secara lebih konkret lagi, oleh karena nilai-nilai lazimnya bersifat abstrak. Penjabaran secara lebih konkret terjadi didalam bentuk kaidah-kaidah, dalam hal ini kaidah-kaidah hukum, yang mungkin berisikan suruhan, larangan atau kebolehan. Didalam bidang hukum tata negara Indonesia, misalnya, terdapat kaidah-kaidah tersebut yang berisikan suruhan atau perintah untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu, atau tidak melakukannya. Didalam kebanyakan kaidah hukum pidana tercantum larangan-larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan tertentu, sedangkan didalam bidang hukum perdata ada kaidah-kaidah yang berisikan kebolehan-kebolehan. Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan atau sikap tindak yang dianggap pantas, atau yang seharusnya. Perilaku atau sikap tindak tersebut bertujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian.

Penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi.⁴ Dengan mengutip pendapat Roscoe Pound, maka LaFavre menyatakan, bahwa pada hakikatnya diskresi berada diantara hukum dan moral (etika dalam arti sempit).

⁴ Wayne LaFave. R. , *"The Decision To Take a Suspect Into Custody"*, Boston: Little, Brown and Company, 1964.

Atas dasar uraian tersebut dapatlah dikatakan, bahwa gangguan penegakan hukum mungkin terjadi, apabila ada ketidakserasian antara "tritunggal" nilai, kaidah dan pola perilaku. Gangguan tersebut terjadi apabila terjadi ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan, yang menjelma didalam kaidah-kaidah yang bersimpang siur, dan pola perilaku tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan hidup. Oleh karena itu dapatlah dikatakan, bahwa penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun didalam kenyataan di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian *law enforcement* begitu populer. Selain itu, ada kecenderungan yang kuat untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan hakim. Perlu dicatat, bahwa pendapat-pendapat yang agak sempit tersebut mempunyai kelemahan-kelemahan, apabila pelaksanaan perundang-undangan atau keputusan-keputusan hakim tersebut sebaliknya akan mengganggu kedamaian di dalam pergaulan hidup.

Didalam ruang lingkup keimigrasian, terdapat norma-norma atau kaidah-kaidah yang senantiasa hidup dan diwujudkan didalam suatu hukum keimigrasian. Didalam sistem hukum nasional, hukum keimigrasian merupakan bagian dari Hukum Administrasi Negara yang terlihat dari fungsi keimigrasian yang dilaksanakannya, yaitu fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat dan bukan fungsi pembentuk undang-undang dan peradilan. Dengan demikian, keimigrasian dapat dilihat dalam perspektif hukum administrasi negara.⁵ Luas lingkup tugas keimigrasian abad ke-21 tidak hanya mencakup pengaturan, penyelenggaraan masuk dan keluar orang dari dan kedalam wilayah Indonesia serta pengawasan orang asing yang berada di wilayah Indonesia, tetapi telah bertalian juga dengan pencegahan orang keluar wilayah Indonesia dan penangkalan orang masuk wilayah Indonesia demi kepentingan umum, penyidikan atas dugaan terjadinya tindak pidana keimigrasian, serta pengaturan prosedur keimigrasian, mekanisme pemberian izin keimigrasian sebagai bagian dari penyelenggaraan kekuasaan eksekutif yaitu fungsi administrasi negara dan

⁵ M. Iman Santoso, " *Pengertian Migrasi dan Pendekatan Hukum Dalam Migrasi*", Bahan Kuliah II Mata Kuliah Aspek Hukum Migrasi Internasional, 2007, hal. 13.

pemerintahan, maka hukum keimigrasian dapat dikatakan merupakan bagian dari bidang hukum administrasi negara.⁶

Didalam praktek penyelenggaraan hukum keimigrasian, tentunya tidak semua permasalahan bidang keimigrasian dapat berjalan sesuai dengan peraturan-peraturan keimigrasian, banyak sekali terjadi pelanggaran, kejahatan maupun penyimpangan dalam bidang keimigrasian. Perkembangan teknologi dan struktur masyarakat internasional memiliki relevansi terhadap munculnya bentuk-bentuk kejahatan transnasional, termasuk didalamnya organisasi-organisasi sebagai wadahnya. Bentuk jenis kejahatan ini lebih dikenal dengan nama kejahatan transnasional (*transnational crime*), yang ternyata dalam faktanya terdapat struktur maupun organizer-nya, sehingga dikenal dengan sebutan kejahatan transnasional terorganisasi (*transnational organized crime*), seperti korupsi, pencucian uang (*money-laundering*), penyelundupan orang (*smuggling of migrants*), perdagangan manusia khususnya wanita dan anak-anak (*trafficking in persons especially women and children*), perdagangan senjata gelap (*illicit trafficking in firearms*), dan terorisme.⁷ Oleh karena itu perlu adanya kerjasama antar negara baik yang bersifat bilateral dan multilateral untuk mencegah, memberantas, memerangi kejahatan yang bersifat transnasional dan terorganisasi.

Berdasarkan penjelasan-penjelasan diatas dapatlah ditarik suatu kesimpulan sementara, bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut.

Faktor-faktor tersebut, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Faktor hukumnya sendiri, yang didalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.

⁶ Bagir Manan, "Hukum Keimigrasian Dalam Sistem Hukum Nasional", makalah disampaikan dalam Rapat Kerja Keimigrasian 14 Januari 2000, hal.7., menyatakan, "Sebagai jabatan yang menjalankan fungsi administrasi negara maka ketentuan-ketentuan hukum keimigrasian adalah merupakan hukum administrasi negara. Oleh karena itu, harus tunduk pada pengertian-pengertian dan asas-asas hukum administrasi negara."

⁷ Bassiouni, M. Cherif, "International Criminal Law, Volume I: Crimes, Transnational Publishers Inc.", Dobb Ferry, New York, hal. 125.

2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum.⁸ Analisis terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum keimigrasian, akan dilakukan pada pelbagai kasus yang terjadi Indonesia.

Salah satu kasus yang mencuat terkait dengan masalah penegakan hukum dikawasan internasional Bandara Soekarno Hatta adalah mengenai penggunaan paspor palsu, baik paspor RI maupun paspor asing yang dilakukan oleh Warga Negara Indonesia atau Warga Negara Asing. Motif-motif kejahatan yang mereka lakukan berbeda-beda, salah satunya adalah untuk dapat memasuki wilayah negara lain dengan menggunakan kewarganegaraan lain guna memperoleh kemudahan dalam mendapatkan visa atau izin berdiam baik untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang lebih baik, mendapatkan suaka atau bahkan untuk melakukan kejahatan di negara tujuan. Salah satu contoh penggunaan paspor palsu oleh orang asing dengan motif ekonomi atau mencari penghidupan yang lebih baik yakni pada tanggal 21 Maret 2008 telah tiba ke Indonesia dua orang warga negara Iran yang bernama Shakeriaga Mehdi dan Norouzi Mohammad Reza Ebrahim yang menggunakan paspor Perancis palsu dengan mengganti namanya menjadi Patrice Robert Pretet dan Fernandez Cordoba Simon, mereka akan menuju kenegara ketiga yakni Jepang untuk mencari pekerjaan dan penghidupan yang lebih layak. Bahkan sebagaimana kita ketahui bahwasannya para tersangka terorisme yang berkewarganegaraan Indonesia, diantaranya memakai paspor palsu (dengan memakai data orang lain) untuk dapat keluar masuk Indonesia dan melakukan aksinya baik didalam maupun diluar negeri,

⁸ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Op.Cit., hal 8.

misalnya saja Agus Purwanto dan Abdurrahim yang diduga terlibat dalam kasus terorisme di Kota Palu dan Kabupaten Poso, Sulawesi Tengah, keduanya ditangkap oleh Polri pada tanggal 28 Maret 2008 di Bandara Soekarno-Hatta setelah dideportasi dari Malaysia karena menggunakan paspor palsu yang kemudian tertangkap oleh Polisi Malaysia pada tanggal 31 Januari 2008. Saat tertangkap polisi Malaysia, Agus memakai nama Oktariadi Anis didalam paspor, sedangkan Abdurrahim memakai nama Dedi Achmad Machdan dipaspornya.⁹ Hal ini menggambarkan bahwa betapa pentingnya peranan paspor sebagai sebuah dokumen perjalanan yang dapat dipergunakan oleh seseorang yang dapat memberikan dampak yang baik maupun buruk bagi suatu negara, karenanya penanganan paspor palsu khususnya yang dilakukan oleh orang asing akan menjadi bahasan dalam penelitian ini.

Tahun	Jenis Pelanggaran Keimigrasian				Jumlah
	Overstay	Penyalahgunaan Izin Tinggal	Pemalsuan dokumen	Dan lain-lain	
1998	90	91	21	91	293
1999	54	27	14	37	132
2000	772	120	38	130	1060
2001	228	26	212	169	635
2002	70	151	12	86	319
2003	33	36	4	21	94
2004	669	116	61	2100	2946

Tabel 1.1. Data Pelanggaran Keimigrasian Periode 1998-2004
(Sumber : Laporan Tahunan Direktorat Jenderal imigrasi)

Dari data diatas dapat dianalisis bahwa pelanggaran keimigrasian dalam kasus pemalsuan dokumen pada tahun 2001 mencuat sangat signifikan sebanyak 212 kasus, dan pada tahun 2004 sebanyak 61 kasus. Adanya penurunan jumlah pelanggaran keimigrasian terjadi karena gencarnya operasi-operasi penertiban yang dilakukan oleh imigrasi pada masa-masa belakangan ini.

⁹ "Agus dan Abdurrahim Terlibat Terorisme di Sulteng" , <http://www.mediaindonesia.com>, 15 April 2008.

Mengenai permasalahan penggunaan Paspor RI palsu telah dapat diakomodir atau dijerat oleh hukum sebagaimana dalam pasal 55 huruf a, b, c dan d Undang – Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, namun tidak halnya dengan penggunaan paspor asing palsu yang dilakukan oleh warga negara asing di Indonesia, belum ada satu pasal pun dalam Undang-Undang Keimigrasian yang mengatur hal dimaksud sehingga menimbulkan kesulitan dalam penanganan kasus-kasus semacam itu, sehingga dalam penanganan kasus-kasus semacam itu hanya dilakukan Tindakan Keimigrasian berupa deportasi atau pemulangan ke negara terakhir sebelum orang tersebut tiba di Indonesia. Oleh karena itu diperlukan adanya suatu kajian mengenai penanganan penggunaan paspor asing palsu yang dilakukan oleh warga negara asing di wilayah hukum Indonesia menurut sistem hukum pidana Indonesia, sehingga tidak terjadi kebuntuan hukum didalam menangani kasus-kasus tersebut secara pro-justicia.

No.	KEBANGSAAN	JUMLAH
1.	AUSTRALIA	1
2.	BELANDA	3
3.	INGGRIS	2
4.	IRAK	2
5.	INDIA	1
6.	SRILANKA	2
7.	RRC	3
TOTAL		14

Tabel 1.2. Laporan Tindakan Pendeportasian WNA Periode Agustus 2006 sampai dengan Desember 2006 (Sumber: Kantor Imigrasi Soekarno-Hatta)

No	KEBANGSAAN	JUMLAH
1.	SAUDI ARABIA	1
2.	BANGLADESH	5
3.	IRAN	10
4.	PAKISTAN	4
5.	KAZAKSTAN	1
6.	RRC	13
7.	SRILANKA	6
8.	TAIWAN	11
9.	AFGHANISTAN	5
10.	INDIA	22
11.	KAMERUN	1
12.	PHILIPINA	1
13.	VENEZUELA	1
14.	AMERIKA SERIKAT	1
15.	IRAK	5
16.	MALAYSIA	3
TOTAL		90

Tabel 1.3. Laporan Tindakan Pendeportasian WNA Periode Januari 2007 sampai dengan Agustus 2007 (Sumber: Kantor Imigrasi Soekarno-Hatta)

Dari data diatas terlihat bahwa tingkat pelanggaran atau kejahatan yang dilakukan oleh orang asing di wilayah Soekarno-Hatta termasuk salah satunya kasus mengenai penggunaan paspor palsu, hanya dilakukan proses deportasi atau pemulangan saja kenegaranya, hal ini tidak memberikan efek jera bagi para pelaku kejahatan tersebut, sehingga tidak menutup kemungkinan bila mereka akan mencoba kembali masuk ke Indonesia dengan cara atau modus operandi yang lain.

Tahun	Alasan-alasan deportasi				Jumlah
	Overstay	Penyalahgunaan Izin Tinggal	Pemalsuan dokumen	Dan Lain-lain	
1999	-	-	-	-	234
2000	427	92	0	141	660
2001	486	108	0	265	859
2002	517	248	793	229	1787
2003	491	179	463	534	1667
2004	658	109	230	780	1777

Tabel 1.4. Data deportasi Periode tahun 1999-2004

(Sumber : Laporan tahunan Direktorat Jenderal Imigrasi)

Data diatas menunjukkan terjadi penurunan angka deportasi tentang pelanggaran keimigrasian pemalsuan dokumen pada tahun 2002 sebanyak 793 menurun berturut – turut pada tahun 2003 sebanyak 463 dan tahun 2004 sebanyak 230. Namun dilihat secara keseluruhan terjadi peningkatan dalam deportasi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran keimigrasian pada akhir tahun 2004 sebanyak 1777 kasus. Hal ini menggambarkan terjadinya upaya peningkatan penegakan hukum keimigrasian dalam setiap tahunnya oleh aparat imigrasi.

Tindak pidana yang berkaitan dengan kajian migrasi adalah tindak pidana yang memiliki sifat transnasional, yaitu kejahatan yang operasionalisasinya melintasi batas-batas negara dan akibat yang ditimbulkan pada lebih dari satu negara serta pelaku kejahatan yang terdiri dari lebih dari satu orang dan berpencar dilebih satu negara sehingga tindak pidana tersebut menyangkut yurisdiksi dua negara atau lebih atau pelaku tunduk pada dua atau lebih yurisdiksi yang berbeda. Dengan kata lain baik pelaku atau kejahatan itu sendiri menjadi urusan dua negara atau lebih. Kejahatan-kejahatan ini disebut kejahatan yang berdimensi internasional atau kejahatan transnasional karena melintasi batas-batas negara. Banyak negara menginginkan untuk memeriksa, menuntut serta mengadili pelaku dari kejahatan transnasional oleh ketentuan hukum nasional masing-masing negara ketika korban atau pelakunya adalah warganegaranya atau merugikan kepentingan negaranya. Penanganan atas kejahatan ini tentunya melibatkan

yurisdiksi berbagai negara yang berkaitan dengan hukum nasional masing-masing. Kemudian pendekatan bagaimana yang dilakukan terhadap masalah yurisdiksi ini, karena dalam banyak kasus terbuka kemungkinan adanya pelaku, korban, perantara, barang bukti berada diluar yurisdiksi. Selain itu pelaksanaan sanksi diluar yurisdiksi nasional akan mendapat hambatan ketika permasalahan pada tingkat terkait akibat belum ada perjanjian ekstradisi. Adanya perbedaan ketentuan perundang-undangan antara satu negara dan lainnya ternyata dimanfaatkan oleh beberapa manusia yang mencari keuntungan melalui satu perbuatan yang dianggap sebagai suatu kejahatan. Selain itu tidak semua negara mempunyai persepsi sama terhadap tercela dan tidaknya suatu perbuatan.¹⁰

1.2. Perumusan Masalah

Sebagaimana telah diuraikan dalam latar belakang diatas, maka perumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah mengenai permasalahan penggunaan paspor palsu atau pemalsuan paspor asing oleh warga negara asing untuk memasuki wilayah Republik Indonesia menurut sistem hukum pidana. Hal ini dipandang penting oleh peneliti oleh karena masalah pemalsuan atau penggunaan paspor asing palsu khususnya oleh orang asing belum diatur secara jelas dalam undang-undang keimigrasian, sehingga masalah ini mengalami kebuntuan hukum dalam setiap penanganan kasus-kasus yang terjadi. Pada awalnya penggunaan paspor palsu oleh orang asing dilakukan untuk mencari penghidupan yang lebih baik atau dengan motif ekonomi, namun tidak menutup kemungkinan suatu saat nanti penggunaan paspor palsu oleh orang asing dilakukan dengan motif untuk melakukan kejahatan atau kriminalisasi di Indonesia. Agar dalam penelitian ini mengenai sasaran dalam pembahasan permasalahan, maka sebagai fokus atau pembatasan permasalahan, diajukan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana penegakan hukum terhadap orang asing yang menggunakan paspor palsu untuk masuk dan/atau keluar dari wilayah Indonesia?

¹⁰ M.Iman Santoso, “ *Tindak Pidana Imigrasi*”, Bahan Kuliah VIII Mata Kuliah Aspek Hukum Dalam Migrasi Internasional, Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Program Studi Pengkajian Ketahanan Nasional, Konsentrasi Kajian Stratejik Keimigrasian, hal. 1.

2. Bagaimana modus operandi yang digunakan dalam melakukan kejahatan pemalsuan atau penggunaan paspor palsu oleh orang asing di Indonesia?
3. Hal-hal apa saja yang menjadi kendala dalam penegakan hukum pemalsuan atau penggunaan paspor palsu oleh orang asing di Indonesia?

1.3. Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini diharapkan akan membawa dampak suatu perubahan yang lebih baik dalam penanganan atas kasus-kasus yang ada, mengingat peraturan keimigrasian kita masih belum mengakomodir terhadap kejahatan semacam ini. Berdasarkan pokok permasalahan dari penelitian yang telah dikemukakan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui sejauh mana penegakan hukum terhadap orang asing yang menggunakan paspor palsu untuk masuk dan/atau keluar dari wilayah Indonesia.
2. Untuk mengetahui bagaimana modus operandi yang digunakan dalam melakukan kejahatan pemalsuan atau penggunaan paspor palsu oleh orang asing di Indonesia.
3. Untuk mengetahui hal-hal yang menjadi kendala dalam penegakan hukum pemalsuan atau penggunaan paspor palsu oleh orang asing di Indonesia.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diambil dalam penelitian ini dapat dibedakan dalam dua kategori, yakni:

1. Manfaat Teoritis : Sebagai bahan kajian bagi dunia pengetahuan dalam bidang hukum keimigrasian, mengingat literatur mengenai kajian keimigrasian masih sangat terbatas, sehingga bila terdapat kejadian-kejadian tentang masalah keimigrasian dilapangan, masih sangat sulit untuk mencari referensi sebagai bahan acuan dalam penanganan kasus-kasus yang ada. Selain itu diharapkan juga penelitian ini dapat menambah wawasan baru bagi masyarakat dan untuk pengembangan penelitian di waktu yang akan datang.
2. Manfaat Praktis : Sebagai bahan pertimbangan dan pedoman bagi para penegak hukum atau praktisi hukum dalam menangani permasalahan hukum

khususnya hukum keimigrasian, serta sebagai bahan masukan bagi para pengambil keputusan untuk mereview undang-undang keimigrasian agar kejahatan semacam ini dapat diakomodir dalam Rancangan Undang-Undang Keimigrasian yang akan datang.

1.5. Kerangka Teori

Penelitian ini akan menggunakan teori peranan struktur hukum Lawrence M. Friedman, setiap sistem hukum mengandung tiga unsur yang mempengaruhi yaitu *structure of the law* (struktur hukum), *substance of the law* (materi hukum), dan *legal culture* (budaya hukum) dalam sebuah masyarakat.¹¹

Mengenai struktur hukum, Friedman menyatakan :

*....the legal system has the structure of legal system consist of elements of the kind the number and size of court; their jurisdiction....structure. Also means how the legislative is organized. What procedures the police department follow, and go on. Structure in a way is a kind of cross section of the legal system. A kind of photograph, with free the action.*¹²

Struktur dalam sistem hukum terdiri dari jumlah (jenjang) pengadilan dan ukuran (yurisdiksi) dari pengadilan, bagaimana lembaga pembentuk undang-undang dilaksanakan, prosedur apa yang harus diikuti dan dijalankan oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur hukum terdiri dari lembaga yang dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

Substansi hukum (*substance of law*) ialah:

*Another aspect of the legal system is its substance. By this means the actual rules, norms behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law not just rules in law goods.*¹³

¹¹ Lawrence M. Friedman, "American Law", *Op Cit*, hal.7.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid*

Substansi hukum ialah aturan yang berlaku, norma, dan pola perilaku manusia yang diatur oleh system itu. Intinya ialah bukan saja aturan tertulis dalam bentuk peraturan perundang-undangan, tetapi juga hukum yang hidup di masyarakat.

Sedangkan budaya hukum menurut Friedman:

The third component of legal system is a legal culture. By this we mean people's attitudes toward law and the legal system their belief, in other word, is the eliminate of social thought and social force which determines how law is used avended and afused.

Budaya hukum merupakan sikap masyarakat terhadap hukum dan system hukum yang dipatuhinya. Sebaik apapun struktur hukum yang dibuat dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang ada tanpa didukung budaya hukum masyarakatnya termasuk aparat penegak hukumnya maka penegakan hukum tidak akan berjalan efektif.

Ketiga unsur ini sangat berpengaruh dalam penegakan hukum. Jika salah satu unsur tidak berfungsi dengan baik, maka dapat dipastikan penegakan hukum didalam masyarakat menjadi lemah. Ketiga unsur diatas merupakan elaborasi lebih lanjut dari sistem hukum dalam konteks hukum yang diarahkan dan difungsikan sebagai sarana pembangunan masyarakat. Namun dalam perjalanan pembangunan hukum maupun penegakan hukum ternyata belum optimal membawa perubahan dalam masyarakat. Terbukti semakin tingginya tingkat kriminalitas secara kualitas dan kuantitas. Salah satu faktor penyebab kurang efektifnya hukum karena hukum difahami semata-mata sebagai alat untuk mengubah masyarakat bukan sebagai alat atau sarana mengubah sikap, seolah-olah yang menjadi objek adalah masyarakat sehingga muncul pemahaman bahwa hukum itu berlaku bagi masyarakat dan tidak berlaku bagi negara/pemerintah /penguasa. Padahal seharusnya perilaku penyelenggara negara juga menjadi objek perubahan. Akibatnya timbul kesenjangan antara *das sein* dan *das solen*. Seharusnya hukum sebagai sarana pembangunan masyarakat (*das solen*),

sedangkan yang terjadi hukum sebagai alat penguasa untuk memaksakan kehendak terhadap masyarakat (*das sein*).¹⁴

Penegakan hukum yang dilakukan harus berada dalam suatu sistem yakni sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) yang terdiri dari empat komponen yakni kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Sistem peradilan pidana yang terpadu akan memudahkan tercapainya tujuan dari sistem peradilan pidana. Tujuan sistem peradilan pidana menurut Muladi adalah untuk resosialisasi dan rehabilitasi pelaku tindak pidana, pemberantasan kejahatan dan untuk mencapai kesejahteraan sosial.¹⁵ Keterpaduan dalam sistem dapat digambarkan dalam model Jepang sebagai perangkat roda gigi yang harus cermat dan ulet menjaga kombinasi yang baik antara masing-masing roda gigi tersebut.¹⁶ Atau dapat juga diibaratkan seperti tabung bejana berhubungan yang mana jika salah satu saja kotor maka semua tabung juga akan kotor.

Jika antar komponen tidak ada kerjasama yang baik maka menurut Minoru Shikita¹⁷ ada tiga kerugian yang timbul:

- a) kesukaran dalam menilai sendiri keberhasilan atau kegagalan masing-masing instansi;
- b) kesulitan dalam memecahkan sendiri masalah-masalah pokok masing-masing instansi (sebagai sub-sistem); dan
- c) karena tanggung jawab masing-masing instansi sering kurang jelas terbagi, maka setiap instansi tidak terlalu memperhatikan efektivitas menyeluruh dari sistem peradilan pidana.

Ada tiga unsur yang harus selalu diperhatikan dalam penegakan hukum, yakni kepastian hukum (*rechtsicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), dan keadilan

¹⁴ M. Iman Santoso, "Perspektif Imigrasi Dalam United Convention Against Transnaional Organized Crime", cet 1, Jakarta : Perum Percetakan Negara RI, 2007, hal 51.

¹⁵ Muladi, "Kapita Selektta Sistem Peradilan Pidana", cet.2, Semarang:Universitas Diponegoro, 2004, hal. 3.

¹⁶ Mardjono Reksodiputro, "Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana", Buku ke-2, Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum, Universitas Indonesia, 1997, hal. 145.

¹⁷ Minoru Shikita, "Integrated Approach to Effective Administration of Criminal and Juvenile Justice", dalam Mardjono Reksodiputro, Buku ke-2, Ibid., hal. 142.

(*gerechtigheit*).¹⁸ Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan kepastian hukum masyarakat akan menjadi tertib. Masyarakat juga mengharapkan manfaat dalam penegakan hukum karena hukum diciptakan untuk manusia dan harus memberi manfaat pada manusia. Tujuan hukum ialah mencapai keadilan namun hukum tidak identik dengan keadilan, hukum bersifat umum, mengikat setiap orang dan bersifat menyamaratakan.¹⁹ Untuk dapat mewujudkan penegakan hukum terhadap pelaku pemalsu paspor maka digunakan sarana hukum materiil, hukum formil, maupun pelaksana pidana, oleh karena itu didalam penegakan hukum pidananya harus ada keterpaduan antara masing-masing instansi penegak hukum yakni kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan. Selain itu karena kejahatan ini menyangkut adanya yurisdiksi dari dua negara atau lebih, maka harus dilihat pula peraturan-peraturan internasional atau kebiasaan-kebiasaan internasional yang mengatur mengenai kejahatan tersebut.

1.6. Kerangka Konseptual

Dalam penelitian ini akan dijelaskan mengenai beberapa definisi yang akan sering digunakan dalam penelitian dan juga bertujuan untuk menghindari adanya salah pengertian terhadap definisi tersebut. Berikut ini akan diuraikan pengertian dari definisi-definisi dalam penelitian ini :

a. Penegakan Hukum

Istilah penegakan hukum menurut Satjipto Rahardjo merupakan pelaksanaan hukum secara konkret dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Disamping istilah penegakan hukum, terdapat istilah lain yakni penerapan hukum tetapi tampaknya istilah penegakan hukum paling sering digunakan.²⁰ Ada pendapat yang keliru di masyarakat bahwa penegakan hukum itu hanya melalui proses pengadilan. Ada pula pendapat yang keliru, seolah-olah penegakan hukum hanya tanggung jawab aparat penegak hukum, padahal penegakan hukum itu adalah kewajiban dari

¹⁸ Mertokusumo. S, "Mengenal Hukum Sebuah Pengantar", Edisi ke-4, cet.2, Yogyakarta: Liberty, 1999, hal. 145.

¹⁹ *Ibid.*, hal. 146.

²⁰ Satjipto Rahardjo, "*Ilmu Hukum*", Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996, hal. 181.

seluruh masyarakat dan untuk itu pemahaman tentang hak dan kewajiban menjadi syarat mutlak. Masyarakat bukan penonton bagaimana hukum itu ditegakkan tetapi masyarakat wajib berperan dalam penegakan hukum. Masyarakat yang tidak membuang sampah disungai sudah ikut menegakkan hukum, karena membuang sampah di sungai adalah pelanggaran.²¹

Istilah penegakan hukum dalam Bahasa Indonesia menurut Andi Hamzah selalu diasosiasikan dengan *force* sehingga ada yang berpendapat bahwa penegakan hukum hanya bersangkutan dengan hukum pidana saja. Pikiran seperti ini diperkuat dengan kebiasaan masyarakat menyebut penegak hukum itu polisi, jaksa, dan hakim. Tidak disebut pejabat administrasi yang sesuai dengan mengingat ruang lingkup yang lebih luas.²² Meskipun penegakan hukum diartikan luas tidak hanya melalui proses pengadilan saja, namun dalam hal ini penulis hanya membatasi persoalan ini hanya fokus pada penegakan hukum pidana saja.

b. Hukum Pidana

Hukum Pidana ialah hukum yang mengatur tentang pelanggaran-pelanggaran dan kejahatan-kejahatan terhadap kepentingan umum, perbuatan mana diancam dengan hukuman yang merupakan suatu penderitaan atau siksaan.²³ Dari definisi tersebut dapatlah kita mengambil kesimpulan bahwa Hukum Pidana itu bukanlah suatu hukum yang mengandung norma-norma baru, melainkan hanya mengatur mengenai pelanggaran-pelanggaran dan kejahatan-kejahatan terhadap norma-norma hukum yang mengenai kepentingan umum. Dalam hukum pidana yang bertindak dan yang mengurus perkara ke dan di Pengadilan Pidana, bukanlah pihak korban sendiri melainkan alat-alat kekuasaan negara seperti polisi, jaksa, dan hakim. Untuk menjaga keselamatan dan kepentingan umum itu, hukum pidana mengadakan satu jaminan yang istimewa terhadapnya yaitu seperti tertulis

²¹ Koesnadi Hardjosoemantri, "*Hukum Perlindungan Lingkungan: Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya*", edisi.1, cet.2, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1998, hal. 375-376.

²² Andi Hamzah, "*Penegakan Hukum Lingkungan*", Jakarta: Arikha Media Cipta, 1995, hal.61.

²³ C.S.T. Kansil, "*Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*", cet.7, Jakarta : Balai Pustaka, 1986, hal.257.

pada bagian terakhir dari definisi hukum pidana,”....perbuatan mana diancam dengan suatu hukuman yang berupa siksaan.” Pidana adalah hukuman berupa siksaan yang merupakan keistimewaan dan unsur yang terpenting dalam hukum pidana. Kita telah mengetahui, bahwa sifat dari hukum ialah memaksa dan dapat dipaksakan; dan paksaan itu perlu untuk menjaga tertibnya, diturutnya peraturan-peraturan hukum atau untuk memaksa si perusak memperbaiki keadaan yang dirusakkannya atau mengganti kerugian yang disebabkan. Pokoknya untuk menjaga dan memperbaiki keseimbangan atau keadaan yang semula.

c. Hukum Internasional

Dalam bukunya yang berjudul ”*An Introduction to International Law*” , J.G. Starke memberikan definisi Hukum Internasional sebagai berikut:²⁴ “Hukum internasional dapat dirumuskan sebagai *sekumpulan hukum (body of law)* yang sebagian besar terdiri dari prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah perilaku yang terhadapnya negara-negara merasa dirinya terikat untuk menaati, dan karenanya, benar-benar ditaati secara umum dalam hubungan-hubungan mereka satu sama lain, dan juga meliputi:

- 1) kaidah-kaidah hukum yang berkaitan dengan berfungsinya lembaga-lembaga atau organisasi-organisasi internasional, hubungan-hubungan mereka satu sama lain, dan hubungan mereka dengan negara-negara dan individu-individu; dan
- 2) kaidah-kaidah hukum tertentu yang berkaitan dengan individu-individu dan badan-badan non-negara sejauh hak-hak dan kewajiban individu dan badan non-negara tersebut penting bagi masyarakat internasional.

Definisi ini melampaui batasan tradisional hukum internasional suatu sistem yang semata-mata terdiri dari kaidah-kaidah yang mengatur hubungan-hubungan antara negara-negara saja. Definisi tradisional mengenai pokok permasalahan ini, yaitu dengan pembatasan pada perilaku negara-negara internasional, dapat dijumpai dalam sebagian besar karya standar hukum internasional yang lebih tua usianya, tetapi mengingat perkembangan-perkembangan yang terjadi selama empat dekade yang lampau, definisi tersebut tidak dapat bertahan sebagai suatu

²⁴ J.G. Starke, “*Introduction To International Law*”, Edisi Kesepuluh, Diterjemahkan oleh Bambang Iriana Djajaatmadja, SH, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hal. 3

deskripsi komprehensif mengenai semua kaidah yang saat ini diakui merupakan bagian dari hukum internasional. Namun demikian, dari segi praktis, perlu mengingat bahwa hukum internasional terutama adalah suatu sistem yang mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban negara-negara internasional. Hanya itu yang diisyaratkan dalam judul "Hukum Internasional" tersebut, atau dalam judul lain yang sering dikemukakan untuk subyek ini-"hukum bangsa-bangsa" (*the law of nations*), meskipun sesungguhnya kata "bangsa " disini hanyalah suatu sinonim kasar untuk kata "negara". Memang tepat aturan kerja praktis yang menganggap hukum internasional terutama sebagai rangkaian prinsip-prinsip yang didalamnya memuat hak-hak tertentu, atau kewajiban-kewajiban tertentu yang dibebankan kepada negara-negara.²⁵

d. Kejahatan Terorganisasi

Jay S. Albanese dari Universitas Virginia, Dilip K.Das dari Universitas New York, dan Arvind Verma dari Universitas Indiana dalam bukunya *Organized Crime : World Perspective* memaparkan kejahatan terorganisasi yang ditinjau dari perspektif dunia. Dalam buku tersebut mengemukakan perbedaan definisi kejahatan terorganisasi dari berbagai negara, Amerika Serikat melalui *Federal Bureau Investigation* (FBI) memberikan definisi :²⁶

"Organized crime enterprise as a continuing criminal conspiracy, having an organized structure, fed by fear and corruption and motivated by greed"

Enterprise kejahatan terorganisasi adalah konspirasi kejahatan yang terus menerus, mempunyai struktur terorganisasi, eksis oleh ketakutan dan korupsi serta dimotivasi oleh keserakahan.

²⁵ *Ibid.*, hal 4.

²⁶ Jay S. Albanese, Dilip K. Das, Arvind Verma, "*Organized Crime: World Perspective*", New Jersey : Prentice Hall, hal 4.

"The most important elements in this concept are the existence of an organized structure, an ongoing criminal conspiracy, and the generation of profit"

Unsur yang paling penting dalam suatu kejahatan terorganisasi adalah adanya eksistensi struktur terorganisasi, konspirasi kejahatan terus-menerus dan berkelanjutan keuntungan.

International Criminal Police Organization (Interpol) memberikan definisi kejahatan terorganisasi sebagai berikut :²⁷

"Organized Crime as a systematically prepared and planned committing of serious criminal acts with a view to gain financial profits and power..... by more than three accomplices united in hierarchy and job divisions.....in which the methods of violence, various types of intimidation, corruption and other influences are used."

Maksudnya bahwa kejahatan terorganisasi adalah perbuatan kejahatan serius yang dilakukan terencana dan persiapan sistematis untuk mendapatkan keuntungan dan kekuasaan yang terdiri dari tiga orang atau lebih bersekutu dalam hierarki dan pembagian pekerjaan dengan menggunakan cara kekerasan, berbagai intimidasi, korupsi dan pengaruh lain yang digunakan.

Disebutkan bahwa setiap negara mempunyai definisi kejahatan terorganisasi berbeda, misalnya Namibia, Afrika Selatan dan India menggunakan definisi yang dikemukakan oleh Interpol, sedangkan Estonia mempunyai definisi dari Interpol dan pendapatnya sendiri. Kejahatan terorganisasi didefinisikan oleh Jerman adalah:²⁸

".....use business or business-like structure to influence on politics, media, public administration, judicature or economy."

Jerman berpendapat bahwa kejahatan terorganisasi itu menggunakan bisnis atau struktur seperti bisnis dan memanfaatkan pengaruh politik, media,

²⁷ *Ibid.*, hal 5.

²⁸ *Ibid.*

pemerintahan umum, hukum atau ekonomi. Negara lain seperti Belanda, Polandia, dan Slovenia menggunakan pendekatan definisi cara kerja polisi, yaitu :²⁹

”a widely recurrent characteristic of organized crime is the laundering of the proceed of the criminal activities.” This feat is accomplished by investing in legitimate business or heritable property or by channeling money, using routes abroad. Further, “three-quarters of the group maintain contacts with the underworld in some fashion or the other. In this context “police, members of the business world and lawyers are especially mentioned.”

Maksudnya ketiga Negara itu bahwa kejahatan terorganisasi adalah kejahatan yang mempunyai karakteristik pencucian hasil aktivitas kejahatan dengan cara investasi dalam bisnis yang legal atau bisnis property dengan menggunakan jalur uang atau jalur luar negeri, bahkan mereka menjaga kontak seperti dengan polisi, pengusaha atau bahkan dengan para pengacara.

1.7. Batasan Penelitian

Penelitian mengenai pemalsuan dokumen asing untuk memasuki wilayah Indonesia ini dibatasi dengan batasan-batasan tertentu, dengan tujuan agar objek penelitian dapat diteliti secara fokus dan tidak meluas pada hal-hal diluar objek penelitian, sehingga objek penelitian menjadi bias atau samar. Selain itu batasan penelitian dibuat dengan maksud agar tercapai tujuan penelitian yang telah ditetapkan.

Penelitian mengenai pemalsuan atau penggunaan paspor palsu oleh orang asing ini dibatasi pada analisis yuridis tentang penegakan hukum dilihat dari sistem hukum pidana Indonesia mengenai kasus-kasus pemalsuan dokumen perjalanan khususnya pemalsuan paspor oleh orang asing dan dilihat juga dari sisi kebiasaan-kebiasaan internasional sebagai bagian dari hukum internasional, mengingat kejahatan pemalsuan atau penggunaan paspor palsu ini seringkali didapati dalam area bandar udara internasional dimana *locus delicti* dari kejahatan tersebut masih berada di *steril area* atau area internasional, sehingga ketentuan pidana kita belum bisa menjangkau kejahatan itu meskipun secara fisik orang

²⁹ *Ibid.*

asing tersebut sudah menginjakkan kakinya di wilayah Indonesia, namun secara yuridis formal orang asing tersebut masih berada di area internasional, oleh karena itu penting sekali bila kita melihat kejahatan tersebut dilihat dari sisi kebiasaan internasional. Kemudian secara praktis, penelitian ini dibatasi pada kendala-kendala yang dihadapi oleh penegak hukum dalam penanganan kasus-kasus pemalsuan paspor, baik ketika kasus tersebut terjadi di bandar udara maupun ketika kasus tersebut sedang ditangani atau diproses secara hukum baik dalam tingkat penyidikan atau penuntutan hukum dengan melihat pasal-pasal apa saja dalam KUHP yang dapat dikenakan kepada mereka. Karena itu data-data yang diperoleh dari narasumber atau informan melalui wawancara sangat diperlukan dalam penelitian ini, karena informasi mengenai proses hukum tersebut dapat diketahui dari petugas penegak hukum yang menangani kasus-kasus tersebut.

Kemudian untuk batasan tempat, penelitian ini dilakukan pada wilayah kerja Kantor Imigrasi Soekarno-Hatta, dimana wilayah kerjanya mencakup pelabuhan bandar udara Soekarno-Hatta yang merupakan bandar udara terbesar di wilayah Indonesia dan memiliki tingkat kompleksitas permasalahan yang cukup pelik. Oleh karena itu temuan-temuan dilapangan baik berupa bahan-bahan tertulis seperti dokumen-dokumen asing, berkas pemeriksaan dan hasil wawancara dengan aparat penegak hukum yang terkait nantinya akan dianalisis dengan teori-teori dan peraturan-peraturan yang terkait, sehingga hasilnya diharapkan dapat memberikan jawaban yang jelas mengenai permasalahan yang terjadi dilapangan. Penelitian juga dilakukan dengan melakukan observasi dan wawancara ke institusi yang menangani kasus-kasus tersebut, seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan negeri di wilayah kawasan bandar udara atau wilayah kota Tangerang sebagai bagian dari *integrated criminal justice system* terhadap tindak kejahatan yang terjadi dalam suatu daerah, hal ini dilakukan untuk mengetahui kasus-kasus yang sedang atau telah diproses secara hukum dan untuk mengetahui kendala-kendala apa saja yang dihadapi oleh aparat penegak hukum dalam penanganan kasus tersebut. Bahasan terhadap permasalahan juga dibatasi dengan menganalisa masalah dilihat dari hukum positif yang berlaku di Indonesia dan kebiasaan-kebiasaan internasional yang sering dipergunakan di area bandara internasional,

mengingat kejahatan ini dilakukan di lebih dari satu negara atau melintasi batas-batas wilayah negara lain maupun dilakukan di area bandar udara internasional, sehingga perlu kajian mengenai kasus-kasus tersebut ditinjau dari hukum internasional.

1.8. Sistematika Penulisan

Dalam penelitian ini peneliti akan menggunakan penulisan yang terdiri dari 6 (enam) bab sebagai berikut:

Bab I. PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai latar belakang penulisan, perumusan masalah, tujuan penulisan, manfaat penelitian, kerangka teori, kerangka konseptual, batasan penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II. GAMBARAN UMUM

Dalam bab ini akan diberikan gambaran atau deskripsi terhadap objek yang akan diteliti, yakni mengenai Surat Perjalanan atau Paspor, juga dibahas tentang cara-cara, motif dan modus operandi pemalsuan atau penggunaan paspor palsu yang biasa dilakukan oleh para pelaku. Selain itu juga dibahas tentang gambaran secara umum tentang Kantor Imigrasi, Tempat Pemeriksaan Imigrasi dan proses pemeriksaan keimigrasian di bandar udara internasional.

Bab III. TINJAUAN LITERATUR

Bab ini akan membahas mengenai teori-teori atau asas-asas yang terdapat dalam hukum pidana Indonesia mengenai keberlakuan hukum pidana terhadap orang asing yang melakukan kejahatan di wilayah Indonesia. Selain itu juga membahas mengenai hukum positif yang berlaku di Indonesia mengenai kejahatan pemalsuan dokumen paspor di Indonesia, baik dalam KUHP maupun Undang-Undang Keimigrasian; serta tinjauan ketentuan-ketentuan internasional dalam melihat kejahatan pemalsuan dokumen perjalanan dalam wilayah kedaulatan negara lain.

Bab IV. METODOLOGI PENELITIAN

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai pendekatan metode penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif atau menggambarkan kondisi dilapangan dan cara pengumpulan data yang meliputi : metode wawancara, penelitian kepustakaan, cara penyajian data dan analisis data.

Bab V. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Dalam bab ini akan dibahas mengenai hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti baik penelitian yang dilakukan secara empiris maupun kajian pustaka mengenai kejahatan pemalsuan atau penggunaan paspor palsu oleh orang asing. Kemudian akan dianalisis oleh peneliti mengenai permasalahan yuridis dan pemecahan masalah dilapangan dengan melihat teori-teori dan landasan hukum yang ada.

Bab VI. PENUTUP

Bab lima yang merupakan bab terakhir dan penutup, akan mengetengahkan tentang kesimpulan akhir sebagai jawaban atas pokok permasalahan yang dibahas dan dianalisis dalam penelitian ini, disamping itu juga berisi saran atau rekomendasi dalam rangka meningkatkan penegakan hukum terhadap tindak pidana pemalsuan paspor oleh orang asing di wilayah Republik Indonesia.