



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**ANALISIS  
STRATEGI PEMBERDAYAAN  
FUNGSI PENEGAKAN HUKUM KEIMIGRASIAN**

**TESIS**

**CHARLES SHITE  
0806448371**

**PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM STUDI KAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
JAKARTA  
DESEMBER, 2010**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar

Nama : Charles Sihite

NPM : 0806448371

Tanda Tangan :  ( ..... )


Tanggal : 28 Desember 2010

## LEMBAR PENGESAHAN


Tesis ini diajukan oleh :  
Nama : CHARLES SIHITE  
NPM : 0806448371  
Program Studi : Pengkajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Strategik  
Imigrasi.  
Judul Tesis : Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum  
Keimigrasian.

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Studi Pengkajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Strategik Keimigrasian Program Pascasarjana Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Prof. Dr. Chandra Wijaya, MM., M.Si (.....)

Pembimbing : Prof. Dr. Wan Usman, MA (.....)

Penguji : Dr. M. Iman Santoso, SH., MH., MA (.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Pada Tanggal : 28 Desember 2010

2. Kedua orang tuaku, isteriku yang tercinta Nini Kurniasih, anak-anakku yang kusayangi Fajar Agung, Zessica Zendra Zulia, dan Valdisa Viona Anggraini, yang telah memberikan bantuan dukungan moril serta doa.
3. Plt. Direktur Jenderal Imigrasi, Direktur Penyidikan dan Penindakan Keimigrasian, Direktur Intelijen dan Bina TPI, Direktur Dokumen Perjalanan, Visa, dan Fasilitas Keimigrasian, Direktur Status dan Izin Tinggal Keimigrasian, Direktur Kerjasama Luar Negeri, Direktur Sistem dan Informasi Keimigrasian, Kepala Kantor Imigrasi Kelas I Khusus di Ngurah Rai, Jakarta Barat, Jakarta Selatan, dan Soekarno-Hatta, dan, Kepala Sub Direktorat Cegah dan Tangkal, Kepala Sub Direktorat Penyidikan, Kepala Sub Direktorat Penindakan, Kepala Bagian Penyusunan dan Program Pelaporan Sekretariat Direktorat Jenderal Imigrasi, yang telah memberikan bantuan bagi penulis untuk memperoleh data yang diperlukan.
4. Para Dosen yang telah memberikan ilmu yang dimiliki dan para karyawan sekretariat yang telah memberikan bantuan bagi penulis selama mengikuti perkuliahan dan penyusunan tesis ini.
5. Bapak Drs. Harmanto selaku Kepala Kantor Imigrasi Kelas II Depok, rekan-rekan pejabat struktural dan rekan-rekan pegawai di lingkungan Kantor Imigrasi Kelas II Depok, yang telah banyak memberikan waktu dan bantuan moril selama penyusunan tesis ini.

Menutup pengantar tesis ini, penulis menyampaikan permohonan maaf atas segala kekurangan yang terdapat pada materi tesis ini, dan semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi jajaran imigrasi serta kepentingan pengembangan ilmu pengetahuan.

Jakarta, Desember 2010

Penulis

## ABSTRAK

Nama : CHARLES SIHITE  
Program Studi : Pengkajian Ketahanan Nasional  
Kajian : Strategik Imigrasi.  
Judul Tesis : Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian.

Tesis ini merupakan hasil kajian dan penelitian yang dilakukan oleh penulis terhadap pelaksanaan fungsi penegakan hukum keimigrasian yang mengangkat permasalahan penegakan hukum keimigrasian dalam hal menemukan faktor-faktor yang patut dipertimbangkan bagi usaha pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian tersebut serta menentukan strategi yang tepat untuk melakukan prioritas pembenahan dan perbaikan dari tiga unsur sistem hukum yaitu unsur substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum, yang mempunyai kepentingan terbesar berdasarkan bobot prioritas kepentingan yang diperoleh.

Obyek penelitian dalam tesis ini diuraikan dengan menggunakan pendekatan penelitian kuantitatif dengan disain deskriptif yang didasarkan dari hasil penelitian kepustakaan dan lapangan. Penelitian dianalisis secara kuantitatif dengan menggunakan model operasional penelitian *Analytical Hierarchy Process (AHP)*, dengan mengambil populasi para unsur pimpinan jajaran Direktorat Jenderal Imigrasi, dan kemudian mengambil sampel dari populasi tersebut berdasarkan kriteria bahwa sampel yang dipilih adalah ekspert di bidang penegakan hukum keimigrasian.

Penelitian dalam tesis ini memperlihatkan bahwa pelaksanaan pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian ditentukan oleh faktor penegak hukum, undang-undang, sarana atau fasilitas, dan masyarakat.

Dari hasil analisis terhadap penelitian yang dilakukan, disimpulkan bahwa unsur substansi hukum merupakan alternatif pilihan pembenahan yang pertama kali harus dilakukan dengan besarnya bobot kepentingan sebesar 47%, selanjutnya adalah unsur budaya hukum sebesar 28%, sedangkan unsur struktur hukum merupakan langkah pembenahan terakhir dengan bobot kepentingan sebesar 25%. Pembaharuan substansi hukum keimigrasian merupakan langkah awal tercapainya penegakan hukum yang mampu memberikan kepastian hukum keadilan hukum, dan manfaat hukum. Untuk itu disarankan agar kegiatan perencanaan kebijakan keimigrasian harus memperhatikan harmonisasi dan sinkronisasi terhadap substansi dan regulasi lainnya yang telah ada. Langkah tersebut diwujudkan dalam kegiatan kriminalisasi, dekriminalisasi, dan depenalisasi. Dengan demikian diperlukan pengetahuan yang mempunyai sifat multidimensi serta pengetahuan tentang perencanaan kebijakan yang sesuai dengan aturan penetapan paraturan perundang-undangan yang telah ada.

Kata kunci :

Substansi hukum, struktur hukum, budaya hukum, *Analytical Hierarchy Process (AHP)*.

## ABSTRAC

Name : CHARLES SHITE  
NMP : 0805448371  
The Study program : The Study of National Defence on the Major of Immigration Strategy  
Title : The Analysis of the Empowerment Strategy of the Function of Immigration Law Enforcement.

This thesis is as the results of the study and research that carried out by the Writer towards the Implementation of the Function of the Immigration law Enforcement in the matter of finding the factor that ought to be considered for empowerment efforts as well as determined the strategy that is important to be carried out in the repairment and the improvement of the three elements of the Law System which consist of the Substance of Law, the Structure of Law, and the Culture of Law. Such elements have their own interest based on the interest weight received.

The object of the research in this thesis is described using the Quantitative Method of Research with the Descriptive Design which based on the Library and Field Research. The research is being analized quantitatively with the used of Operational Research Model which known as Analytical Hierarchy Process (AHP), while the Population is from the Board of Immigration Heads of the Directorate General of Immigration and then the sample of such population is based on the criteria that the sample chosen is the expert of the Immigration Law Enforcement.

The research in this thesis showed that the implementation of the Empowerment of the Function of Immigration Law Enforcement is determined by the law upholder, the law, the means or facilities and the society.

From the research analysis that has been done, it can be seen obviously that the Substance of Law becoming the subject needed to be improved at the first time with the biggest interest of 47%, the second position is the Culture of Law with the interest of 28% while the Structure of Law is on the last position to be improved with the interest of 25%. The reformation of Immigration Law Substance is at the first step of Law Enforcement which can give the Assurance of Law, Legal Justice, and other benefits of Law. The activity of Immigration Planning Strategy should consider the harmonisation and sincronisation of the Substance of law and other existing regulation. Such activity or step is being implemented ini the activity of criminalism, decriminalism, and depenalism. Therefore, it needs the knowledge that has the multidimensional characteristic as well as the knowledge about policy planning in accordance with the legislation of the existing rules of law.

Key words :

The Substance of Law, the Structure of Law and the Culture of Law, Analytical Hierarchy Process (AHP)

## DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN .....	i
KATA PENGANTAR .....	ii
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	iv
ABSTRAK .....	v
DAFTAR ISI .....	vii
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Perumusan Masalah .....	14
1.3 Tujuan Penelitian .....	14
1.4 Manfaat Penelitian .....	14
1.5 Batasan Penelitian .....	15
1.6 Model Operasional Penelitian .....	15
1.7 Sistematika Penulisan .....	17
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>19</b>
2.1 Review Penelitian Terdahulu .....	19
2.2 Pengertian Strategi .....	20
2.3 Perkembangan Politik Hukum Keimigrasian Di Indonesia .....	22
2.4 Letak Hukum Keimigrasian Dalam Sistem Hukum Nasional .....	28
2.5 Tiga Unsur Sistem Hukum .....	31
<b>BAB 3 METODE PENELITIAN .....</b>	<b>40</b>
3.1 Pendekatan Penelitian .....	40
3.2 Ukuran Populasi Dan Sampel Penelitian .....	41
3.3 Tempat Penelitian .....	42
3.4 Instrumen Penelitian .....	42
3.5 Teknik Dan Analisis Pengolahan Data .....	43
<b>BAB 4 PEMBAHASAN .....</b>	<b>56</b>
4.1 Peranan Hukum Keimigrasian dan Penegakannya saat ini .....	56
4.2 Hasil Penelitian .....	63
4.3 Analisis Hasil Penelitian .....	76
4.4 Pembenaan Substansi Hukum Keimigrasian .....	86
<b>BAB 5 KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>100</b>
5.1 Kesimpulan .....	100
5.2 Saran .....	101
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>103</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Rekapitulasi Data Pelanggaran Keimigrasian Tahun 2001 s/d 2009 .....	8
Gambar 2.1	Hubungan Komunikasi Hukum dan Efektivitas Hukum .....	35
Gambar 3.1	Struktur Dekomposisi .....	43
Gambar 3.2	Struktur Hirarki Keputusan .....	48
Gambar 4.1	Skema Alur Penegakan Hukum Keimigrasian .....	60
Gambar 4.2	Struktur Hirarki Keputusan .....	76

## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1	Matriks Berpasangan .....	44
Tabel 3.2	Skala Nilai Perbandingan Berpasangan .....	45
Tabel 3.3	Nilai Random Indeks .....	47
Tabel 3.4	Matriks Yang Membandingkan Berbagai Faktor Penegakan Hukum .....	49
Tabel 3.5	Penegak Hukum Sebagai Acuan .....	50
Tabel 3.6	Undang-Undang Sebagai Acuan .....	50
Tabel 3.7	Sarana Atau Fasilitas Sebagai Acuan .....	50
Tabel 3.8	Masyarakat Sebagai Acuan .....	51
Tabel 3.9	Prioritas Berbagai Indikator .....	51
Tabel 3.10	Penegak Hukum Sebagai Acuan .....	53
Tabel 3.11	Undang-Undang Sebagai Acuan .....	53
Tabel 3.12	Sarana Atau Fasilitas Sebagai Acuan .....	53
Tabel 3.13	Masyarakat Sebagai Acuan .....	54
Tabel 3.14	Persepsi Faktor-Faktor Alternatif Pilihan Menyeluruh .....	54
Tabel 3.15	Persepsi Faktor-Faktor Alternatif Pilihan Menyeluruh Terbobot .....	55
Tabel 4.1	Matriks Yang Membandingkan Berbagai Faktor Penegakan Hukum .....	77
Tabel 4.2	Penegak Hukum Sebagai Acuan .....	79
Tabel 4.3	Undang-Undang Sebagai Acuan .....	79
Tabel 4.4	Sarana Atau Fasilitas Sebagai Acuan .....	80
Tabel 4.5	Masyarakat Sebagai Acuan .....	81
Tabel 4.6	Penegak Hukum Sebagai Acuan .....	83
Tabel 4.7	Undang-Undang Sebagai Acuan .....	83
Tabel 4.8	Sarana Atau Fasilitas Sebagai Acuan .....	84
Tabel 4.9	Masyarakat Sebagai Acuan .....	85



## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Motif seseorang untuk bermigrasi dari suatu negara, dalam pengertian imigrasi klasik antara lain karena faktor terintimidasinya suatu bangsa akibat penjajahan bangsa lain yang memperluas wilayah kekuasaannya sehingga rasa aman, nyaman, tenteram dalam kehidupan berbangsa dan bernegara sudah tidak terpenuhi lagi di negara yang terjajah. Dalam pengertian imigrasi modern dewasa ini terdapat beberapa faktor pendorong (*push factor*) terjadinya pergerakan orang (*people mobility*) antara lain motif ekonomi, sosial budaya, politik, dan ilmu pengetahuan.

Konferensi Internasional tentang Emigrasi dan Imigrasi Tahun 1924 di Roma, memberikan definisi imigrasi sebagai suatu "*Human mobility to enter a country with its purpose to make a living or for residence.*" Dari definisi tersebut dapat dipahami bahwa imigrasi memiliki arti gerak pindah orang memasuki suatu negeri dengan niat untuk mencari nafkah dan menetap disana (M. Iman Santoso, 2007 : 61).

Paradigma migrasi yang mengartikan bahwa migrasi hanya bersumber kepada unsur perpindahan atau pergerakan penduduk atau bangsa bergeser maknanya kepada tatanan paradigma migrasi yang lebih kompleks dan komprehensif. Konsekuensinya adalah diperlukan adanya penyesuaian (*adjusting*) politik hukum keimigrasian yang dicita-citakan sehingga mampu mengimbangi dinamika dan fenomena migrasi internasional dewasa ini.

Di Indonesia pemeriksaan keimigrasian telah ada sejak zaman penjajahan Belanda. Pada saat itu, terdapat badan pemerintah kolonial bernama *Immigratie Dienst* yang bertugas menangani masalah keimigrasian untuk seluruh kawasan Hindia Belanda. Indonesia merdeka pada 17 Agustus 1945, namun baru pada tanggal 26 Januari 1950 *Immigratie Dienst* ditimbang-terimakan dari H. Breekland kepada Kepala Jawatan Imigrasi yang baru Mr. H.J. Adiwinata. Timbang-terima tersebut tidak hanya

merupakan pergantian pimpinan Jawatan Imigrasi dari tangan Pemerintah Belanda ke tangan Pemerintah Indonesia, tetapi lebih penting adalah peralihan tersebut merupakan titik awal dari era baru dalam politik hukum keimigrasian Indonesia, yaitu perubahan dari politik hukum keimigrasian yang bersifat terbuka (*open door policy*) untuk kepentingan pemerintahan kolonial, menjadi politik hukum keimigrasian yang bersifat selektif (*selective policy*) yang didasarkan pada kepentingan nasional Indonesia. (M. Iman Santoso, 2004 : 67).

Sejak didirikannya Jawatan Imigrasi pada tanggal 26 Januari 1950 sampai dengan sekarang, kebijakan keimigrasian telah diarahkan bagi kepentingan ketahanan nasional, keamanan negara, dan juga bagi peningkatan kemajuan perekonomian negara (sebagai fasilitator ekonomi). Sampai saat ini setelah lebih kurang 60 tahun berdiri, Imigrasi Indonesia telah beberapa kali mengalami perubahan struktur organisasi dan perangkat peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk dapat mengimbangi perkembangan dinamika dunia internasional dengan ragam ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan yang kompleks dan dinamis.

Kewenangan suatu negara untuk mengizinkan atau melarang seseorang untuk masuk maupun keluar wilayah negaranya adalah merupakan wujud kedaulatan hukum negara yang bersangkutan di dalam wilayah teritorialnya. Menurut Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes (2003 : 16 – 18) Pengertian kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi mengandung dua pembatasan penting, yaitu :

- a. Kekuasaan terbatas pada batas wilayah negara yang memiliki kekuasaan itu.
- b. Kekuasaan itu berakhir ketika kekuasaan suatu negara lain dimulai.

Dengan demikian maka setiap orang asing yang memasuki wilayah suatu negara akan tunduk pada hukum negara yang dimasukinya.

Sebagai landasan operasional bagi jajaran Imigrasi Indonesia dalam pelaksanaan tugasnya adalah Undang-Undang No.9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian. Undang-undang ini mengatur mengenai instrumen kedaulatan yang meliputi dua aspek yaitu aspek lalu lintas orang antar negara dan aspek

yang mengatur hal-hal yang menyangkut pengawasan orang asing, baik terhadap keluar masuknya serta pengawasan orang asing di wilayah teritorial Indonesia.

Dengan semakin meningkatnya arus migrasi internasional memberikan konsekuensi terhadap perubahan pola kehidupan dan tatanan sosial budaya yang diyakini akan mempengaruhi ketahanan nasional suatu negara. Bidang keimigrasian mendapat tanggung jawab yang besar sebagai penjaga pintu gerbang negara dengan semakin rumitnya permasalahan yang timbul bersamaan dengan semakin canggihnya bentuk kejahatan yang antara lain berupa kejahatan penyalahgunaan dan peredaran gelap narkoba, terorisme, perdagangan manusia terutama wanita dan anak-anak, penyelundupan manusia, dan imigran gelap, yang tidak hanya mengancam keselamatan individu tetapi juga bahkan keselamatan negara dan perdamaian dunia. Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang juga dibarengi dengan semakin majunya sistem pertukaran data dan informasi disamping memberikan sumbangan yang cukup besar bagi peningkatan pola interaksi dan pelayanan bagi kepentingan sosial baik individu maupun kelompok, menyimpan juga eksese negatif dengan dimanfaatkannya kemajuan-kemajuan ini untuk kepentingan-kepentingan laten yang digunakan untuk memperoleh keuntungan individu maupun kelompok.

Hakikat hukum yang harus bersifat dinamis, hendaknya harus dicermati dengan baik sesuai dengan perkembangan masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu tentu saja substansi kebijakan keimigrasian pada masa kolonial, revolusi kemerdekaan, kemerdekaan, orde baru, dan reformasi dewasa ini tentunya memiliki perbedaan sesuai dengan kepentingan negara pada saat itu, yang disesuaikan juga dengan perbedaan nuansa pergaulan masyarakat dunia internasional.

Dengan berpedoman kepada politik hukum keimigrasian yang berlaku dan trifungsi imigrasi yang meliputi fungsi pelayanan, fungsi penegakan hukum, dan fungsi keamanan (M. Iman Santoso, 2004 : 22-23), semua perangkat peraturan perundang-undangan di bidang keimigrasian dibuat dan diatur sedemikian rupa, dengan tujuan untuk dapat mendukung pencapaian cita-

cita pembangunan nasional yaitu mencapai masyarakat Indonesia adil dan makmur seutuhnya. Implementasi kebijakan selektif dari politik hukum keimigrasian Indonesia menempatkan kebijakan keimigrasian pada keseimbangan antara pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*) dan pendekatan keamanan (*security approach*).

Namun demikian hal tersebut tentunya tidak dapat berjalan dengan mulus apabila Imigrasi yang secara universal dikatakan sebagai “penjuru” (M. Iman Santoso, 2004 : 29) bagi pengawasan orang asing tidak dapat menjalankan tugas pokok dan fungsinya dengan optimal, akibat adanya celah (*loopholes*) atau kelemahan hukum secara substansial, struktural, dan kultural dalam melaksanakan fungsi penegakan hukum. Menurut Friedman (1975 : 6-15) seperti yang dikutip oleh Garuda Wiko (2007 : 58) dikatakan bahwa :

Penegakan hukum dalam kerangka pemulihan hukum ditentukan oleh *legal substance*, *legal structure*, dan *legal culture*. *Legal substance* berkaitan *isi* dan *norma* yang dirumuskan dalam peraturan perundangan. *Legal structure* adalah institusi yang menerapkan isi dan norma peraturan. Aspek ini meliputi *aparatur hukum* dan *sarana prasarana* pendukungnya. Sedangkan *legal culture* adalah *bingkai sosial* atau *cara berfikir masyarakat* yang dikenai peraturan yang ditetapkan.

Sudah saatnya pula disadari bahwa dengan semakin terbukanya hubungan antar bangsa dewasa ini, maka fungsi penegakan hukum merupakan faktor yang sangat menentukan untuk menciptakan suasana yang kondusif, bebas dari perang antarkepentingan dari pihak-pihak yang mencari keuntungan individu maupun kelompoknya, yang pada gilirannya akan dapat mendukung pembangunan ekonomi dan meningkatkan kewibawaan negara di forum internasional.

Dewasa ini telah terjadi gejala globalisasi yang terjadi dalam berbagai aspek kegiatan seperti antara lain di bidang finansial, produksi, investasi, dan perdagangan yang kemudian mempengaruhi tata hubungan ekonomi antarbangsa. Proses globalisasi itu kemudian telah meningkatkan kadar hubungan saling ketergantungan antarnegara, bahkan menimbulkan proses menyatunya ekonomi dunia, sehingga batas-batas antarnegara dalam berbagai praktik dunia usaha/bisnis seakan-akan dianggap tidak berlaku lagi

(Hendra Halwani, 2005 : 194). Kondisi ini tentunya berakibat kepada diterapkannya aspek keterbukaan yang merupakan prasyarat yang harus dipenuhi bagi setiap negara agar mampu bersaing di percaturan ekonomi secara global. Indonesia, sebagai negara yang memiliki posisi strategis dalam pergaulan internasional, baik dari aspek geografis maupun potensi sumber daya alam dan sumber daya manusianya yang semakin meningkat menyadari posisi dan kondisi ini. Akibat dari kondisi tersebut tentunya menempatkan pelaksanaan tugas dan fungsi keimigrasian menjadi semakin kompleks.

Kompleksitas permasalahan keimigrasian yang timbul dalam pelaksanaan tugas dan fungsi keimigrasian adalah akibat diberikannya kemudahan-kemudahan bagi orang asing yang berlalu lintas ke dan dari wilayah Indonesia oleh pemerintah bagi kepentingan pembangunan sektor pariwisata dan dunia usaha, serta masalah di bidang sosial budaya. Salah satu bentuk kemudahan tersebut antara lain dengan telah dikeluarkannya Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI Nomor : M.02-IZ.01.10 Tahun 2007 Tentang Perubahan Kedelapan Atas Keputusan Menteri Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI Nomor : M.04-IZ.01.10 Tahun 2003 Tentang Visa Kunjungan Saat Kedatangan, yaitu kebijakan untuk memfasilitasi warga negara dari 63 negara untuk langsung mengajukan visa di Tempat-Tempat Pemeriksaan Imigrasi yaitu dengan mengajukan Visa Kunjungan Saat Kedatangan (VKSK). Kemudahan lain juga diberikan dalam rangka pengembangan kawasan ekonomi khusus yang memberikan kemudahan bagi para investor asing untuk masuk dan menanamkan modalnya di Indonesia, yaitu Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI Nomor : M.06-IL.01.10 Tahun 2006 Tentang Penetapan Fasilitas Khusus Di Bidang Keimigrasian Pada Kawasan Ekonomi Khusus.

Peran dan fungsi keimigrasian terus berkembang sejalan dengan dinamika masyarakat. Namun demikian kebijakan pemberian kemudahan dan fasilitas tersebut belum selaras dengan upaya penegakan hukum atas segala bentuk pelanggaran peraturan perundang-undangan di bidang

keimigrasian. Kondisi tersebut merupakan tantangan baru dalam menjalankan kebijakan selektif di bidang keimigrasian, karena aspek penegakan hukum tetap harus berjalan secara proporsional dengan peningkatan pemberian fasilitas dan pelayanan keimigrasian (Indra, 2008 : 3).

Sistem Hukum Keimigrasian adalah merupakan Subsistem dalam Sistem Hukum Nasional. Sebagai bagian dari hukum administrasi negara, hukum keimigrasian dibangun atas dasar substansi yang terkandung dari fungsi keimigrasian sebagai penyelenggaraan administrasi negara atau penyelenggaraan administrasi pemerintahan (*bestuur*) dan ruang lingkup keimigrasian yang telah berkembang tidak hanya mengatur masalah penyelenggaraan keluar-masuk orang dari dan ke dalam wilayah Indonesia serta pengawasan orang asing yang berada di wilayah Indonesia saja, tetapi 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 dan mekanisme pemberian izin keimigrasian (M. Iman Santoso, 2004 : 40).

Dilihat dari sudut fungsi hukum keimigrasian, hukum keimigrasian tidak hanya otonom bergerak dalam lingkup hukum administrasi negara, namun juga bersinggungan dan bertalian erat dengan hukum yang lain, seperti hukum ekonomi, hukum internasional dan hukum pidana.

Menyangkut pelaksanaan fungsi penegakan hukum pada saat sebelum diberlakukannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, telah ditetapkan peran penyidik imigrasi dalam proses peradilan tindak pidana imigrasi sebagaimana yang diatur oleh Undang-Undang Darurat Nomor 8 Tahun 1955 Tentang Tindak Pidana Imigrasi. Di dalam Undang-undang tersebut diatur secara khusus peranan dan kedudukan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Imigrasi sebagai aparat penegak hukum keimigrasian.

Dalam perkembangannya, setelah dikeluarkannya Undang-Undang 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana atau biasa disebut Kitab Undang-

Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) dan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, kedudukan PPNS Imigrasi tidak lagi seperti yang diatur dalam Undang-Undang Darurat Nomor 8 Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Imigrasi. Pelaksanaan penyidikan tindak pidana keimigrasian berada pada yurisdiksi antara Penyidik Polri dan PPNS Imigrasi. Dengan demikian berdasarkan KUHAP dan Undang-undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, maka peran dan fungsi PPNS Imigrasi menjadi mengacu pada ketentuan KUHAP dalam menyelesaikan perkara pidana keimigrasian (Indra, 2008 : 4 – 5).

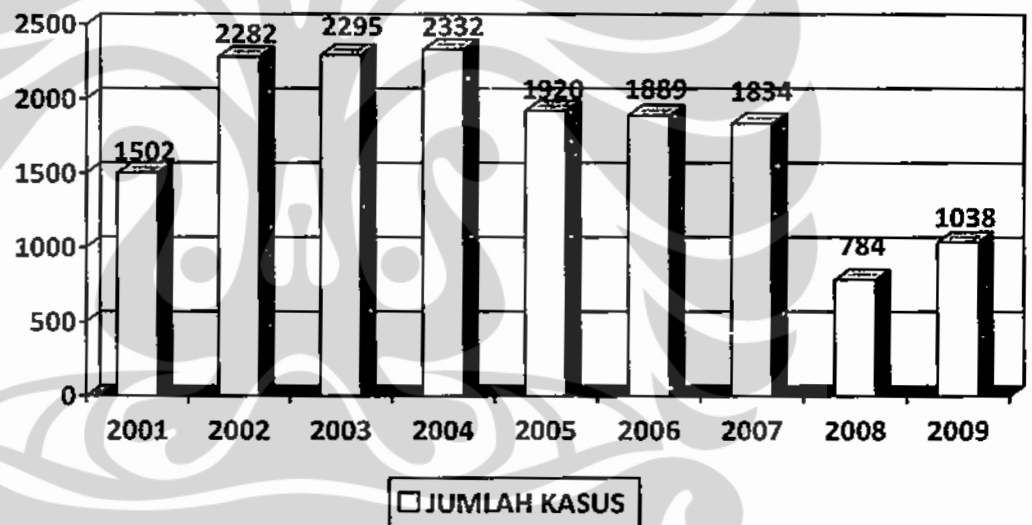
Dari ketentuan tersebut maka keberadaan proses penegakan hukum keimigrasian tidak terlepas dari unsur substansi, struktur dan budaya hukum, sehingga pencapaian tujuan hukum keimigrasian akan dipengaruhi oleh ketiga unsur tersebut.

Secara operasional fungsi penegakan hukum keimigrasian juga mencakup penolakan pemberian izin masuk, izin bertolak dan izin keimigrasian, termasuk dalam hal ini juga keputusan penjatuhan tindakan keimigrasian, seperti pengkarantinaan dan deportasi. Semua itu merupakan bentuk penegakan hukum yang bersifat administratif. Sementara itu, dalam hal penegakan hukum yang bersifat pro-yustisia, yaitu kewenangan penyidikan, tercakup tugas penyidikan (pemanggilan, penangkapan, penahanan, pemeriksaan, penyitaan), pemberkasan perkara, pengajuan berkas perkara ke penuntut hukum.

Dikaitkan dengan ruang lingkup hukum keimigrasian sebagai bagian dari hukum administrasi, maka penegakan hukum keimigrasian, tetap berhubungan erat dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Di dalam Undang-undang Keimigrasian Nomor 9 Tahun 1992 telah diatur ketentuan mengenai kejahatan dan pelanggaran. Kejahatan diatur di dalam sebelas Pasal meliputi, yaitu Pasal 48 sampai dengan Pasal 50, Pasal 52 sampai dengan Pasal 59. Pelanggaran meliputi tiga Pasal yaitu Pasal 51, 60 dan Pasal 61. Adapun jenis pemidanaan yang terdapat di dalam kedua jenis tindak pidana tersebut

adalah diancam pidana penjara, pidana kurungan dan pidana denda (Indra, 2008 : 5).

Masalah penegakan hukum keimigrasian belum tercapai secara optimal. Hal ini tercermin dari masih tingginya berbagai pelanggaran peraturan keimigrasian dari tahun ke tahun serta tidak tercapainya proporsi penjatuhan tindakan keimigrasian yang tepat sesuai dengan jenis pelanggaran hukum yang dilakukan. Tingginya pelanggaran hukum keimigrasian ini dapat dilihat dari Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Imigrasi, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, khususnya Direktorat Penyidikan dan Penindakan Keimigrasian, sebagai berikut :



Sumber Data diperoleh dari :

1. Disertasi yang disusun oleh Muhammad Indra dengan judul *Perspektif Penegakan Hukum Dalam Sistem Hukum Keimigrasian Indonesia*, Tahun 2008, hal.6.
2. Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Imigrasi cq. Direktorat Penyidikan dan Penindakan Tahun 2007 s/d 2009.

Gambar 1.1

REKAPITULASI DATA PELANGGARAN KEIMIGRASIAN TAHUN 2001 S/D 2009



Dari grafik diatas, pada tahun 2001 dari 1.502 kasus hanya 16 kasus yang kemudian dikenakan tindakan pro-yustisia dan diajukan ke pengadilan. Dengan kata lain hanya lebih kurang 1% (satu persen) dari seluruh pelanggaran yang ada dilakukan penyidikan, penuntutan dan diteruskan ke pengadilan. Berikutnya pada tahun 2002 dari 2.282 kasus hanya 10 kasus atau 0,42% yang di pro-yustisiakan, tahun 2003 dari 2295 kasus hanya 9 kasus atau 0,39%, tahun 2004 dari 2332 kasus hanya 8 kasus atau 0,34%, tahun 2005 dari 1920 kasus hanya 10 kasus atau 0,52%, tahun 2006 dari 1889 kasus hanya 5 kasus atau 0,26%, tahun 2007 dari 1834 kasus hanya 23 kasus atau 1,25%, tahun 2008 dari 784 kasus hanya 13 kasus atau 1,6%, dan tahun 2009 dari 1038 kasus hanya 18 kasus atau 1,7% yang di pro-yustisiakan.

Berdasarkan jumlah kasus yang terjadi setiap tahunnya, pelanggaran hukum keimigrasian ternyata jumlahnya cukup banyak dan penegakan hukum terhadap pelanggaran hukum keimigrasian masih sedikit yang diselesaikan melalui proses sistem peradilan pidana bila dibandingkan dengan proses tindakan keimigrasian. Penyelesaian kasus pelanggaran hukum keimigrasian lebih banyak dilakukan dengan tindakan keimigrasian berupa pendeportasian. Jenis-jenis pelanggaran hukum keimigrasian tersebut meliputi penyalahgunaan izin tinggal, tinggal di wilayah Indonesia melebihi batas waktu yang ditentukan (*overstay*), penyalahgunaan visa, pemalsuan dokumen keimigrasian dan lain-lain.

Minimnya pelaksanaan fungsi penegakan hukum keimigrasian yang bersifat pro-yustisia terhadap timbulnya pelanggaran pidana keimigrasian diakibatkan oleh beberapa kendala, yakni disamping masih terbatasnya jumlah tenaga Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Imigrasi yang dapat ditempatkan tersebar di seluruh Unit Pelaksana Teknis (UPT) yang ada di Indonesia, adalah juga rendahnya pengetahuan aparat PPNS Imigrasi dibidang pemberkasan dalam rangka proses pro-yustisia, kendala lainnya adalah terbatasnya dukungan dana operasional untuk mendukung kegiatan pro-yustisia tersebut. Sementara itu, untuk penegakan hukum keimigrasian

yang bersifat administrasi, tidak memerlukan proses yang panjang dan berbelit.

Menurut Indra (2008 : 116), kondisi rendahnya jumlah proses penyidikan (pro yustisia) tersebut terjadi sebagai dampak dari kecenderungan penyelesaian tindak pidana keimigrasian melalui proses di luar peradilan (non yustisia) yakni berupa pengenaan tindakan keimigrasian serta pola pikir Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Imigrasi yang lebih dominan sebagai aparatur pelayanan daripada naluri sebagai aparatur penegakan hukum. Pelaksanaan penyelidikan tindak pidana yang dilakukan cenderung pasif. Hal ini juga disebabkan rentang kendali penegakan hukum yang tidak memiliki komando langsung antara Direktorat Jenderal Imigrasi dengan unit-unit pelaksana teknis di lapangan.

Dengan kewenangan yang dimiliki sesuai dengan bunyi Pasal 42 UU No.9/1992 tentang keimigrasian, maka tindakan administrasi berupa pengusiran atau deportasi dari wilayah Indonesia atau penolakan masuk ke wilayah Indonesia, menjadi pilihan tindak pidana yang paling sering diambil. Timbulnya diskresi petugas yang sedemikian besar dalam hal penjatuhan tindakan keimigrasian merupakan kendala terbesar bagi institusi imigrasi untuk bisa memberikan efek jera (*deterrent effect*) dan memberikan daya cegah (*prevention power*), dengan maksud bahwa melalui pemberian sanksi pidana yang sesuai dengan jenis dan tingkat pelanggaran pidana keimigrasian yang dilakukan, diharapkan dapat memberikan efek preventif, yaitu masyarakat akan berusaha mentaati hukum karena takut akan sanksi pidananya, disamping adanya efek jera bagi para terpidana agar tidak melakukan tindak pidana lagi.

Dalam Disertasi yang disusun oleh Indra (2008) dengan judul "*Perspektif Penegakan Hukum Dalam Sistem Hukum Keimigrasian Indonesia*", dijelaskan mengenai analisis pelaksanaan penegakan hukum keimigrasian berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian terhadap perbuatan melampaui batas waktu izin tinggal, serta konsepsi kebijakan penegakan hukum yang sesuai dengan sistem hukum keimigrasian di masa datang. Pada bagian latar belakang, dinyatakan bahwa

terhadap penyelesaian suatu kasus pelanggaran keimigrasian penentuan jenis tindakan keimigrasian yang diambil dalam proses penegakan hukumnya, apakah diselesaikan dengan melalui proses hukum pidana atau proses administratif, diletakkan pada kewenangan (diskresi) Pejabat Imigrasi, yang pada prakteknya seringkali dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum dan tidak memenuhi rasa keadilan.

Menurut Indra, perlu ada batasan dan kategorisasi yang tegas dalam proses penegakan hukum yang dapat ditempuh yaitu antara tindakan hukum pidana dengan tindakan hukum administratif, sehingga tidak lagi digantungkan pada penilaian Pejabat Imigrasi (Diskresi petugas) tetapi didasarkan sistem atau peraturan perundang-undangan dengan memperhatikan proses penyelesaian perkara keimigrasian secara cepat, efektif dan efisien. Untuk itu diperlukan suatu kebijakan penegakan hukum yang tepat agar upaya menekan peningkatan pelanggaran dan atau tindak pidana keimigrasian dapat dilaksanakan secara efektif dan sesuai dengan tujuan pemberian sanksinya. Kebijakan penegakan hukum tersebut harus mampu secara preventif mengantisipasi dampak negatif dari meningkatnya pelanggaran hukum keimigrasian.

Dengan demikian perkembangan kebijakan keimigrasian baik dari aspek pengaturan dan penegakan hukum yang terjadi selama ini memerlukan upaya untuk pembaharuan berbagai peraturan perundang-undangan di bidang keimigrasian sesuai dengan perkembangan dinamika masyarakat global serta sistem penegakan hukum yang dapat menjamin kepastian, keadilan dan kemanfaatannya.

Kondisi wajah pelanggaran hukum keimigrasian setiap tahunnya tidak mengalami penurunan dan perkembangan yang signifikan. Hal tersebut memberikan sinyal bahwa pelaksanaan fungsi penegakan hukum keimigrasian masih memiliki kelemahan. Dengan demikian perlu segera dicari solusi untuk mengatasi kelemahan ini. Upaya ini diperlukan untuk menjaga dan mengembalikan kondisi kepercayaan masyarakat di dalam negeri maupun orang asing terhadap sistem hukum Indonesia.

Pengertian sistem hukum itu sendiri dipahami dalam arti luas, yaitu melihat hukum sebagai suatu kesatuan sistem. Sistem hukum nasional tidak dilihat semata-mata sebagai kumpulan kaidah atau materi hukum (hukum dalam arti sempit), tetapi merupakan kesatuan yang holistik dari sejumlah unsur atau komponen besar yang menurut Lawrence M. Friedman (1998 : 1) seperti yang dikutip oleh M. Iman Santoso (2004 : 35-38), bahwa setiap sistem hukum terdiri dari tiga unsur, yaitu :

- a. Struktur hukum yaitu kelembagaan, proses pembentukan, pelaksanaan penegakan hukum dan penyelenggaraan hukum.
- b. Substansi hukum yaitu asas dan kaidah hukum.
- c. Budaya Hukum yaitu persepsi/pandangan masyarakat terhadap hukum.

Dengan demikian , mengkaji hukum keimigrasian sama dengan membahas hal sebagai berikut :

- a. Kelembagaan, penegakan hukum, dan pelayanan keimigrasian (struktur hukum).
- b. Asas dan kaidah hukum keimigrasian (substansi hukum).
- c. Persepsi masyarakat terhadap hukum keimigrasian (budaya hukum).
- d. Sarana dan prasarana hukum keimigrasian.

Dengan susunan kelembagaan yang ada saat ini yaitu :

- a. 33 Divisi Keimigrasian pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia di setiap Propinsi.
- b. 108 Kantor Imigrasi.
- c. 130 Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI).
- d. 79 Pos Lintas Batas.
- e. 19 Perwakilan RI di Luar Negeri yang memiliki Pejabat Imigrasi.
- f. 13 Rumah Detensi Imigrasi

Direktorat Jenderal Imigrasi dan jajarannya dituntut untuk dapat segera menemukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian.

Upaya untuk memberdayakan fungsi penegakan hukum keimigrasian yang lemah dewasa ini, merupakan kebutuhan yang mendesak untuk segera dicari dan dikaji faktor-faktor yang menjadi indikator unsur-unsur sistem hukum.

Diperlukan solusi dan pemecahan masalah yang tepat dan terarah untuk dapat memperoleh hasil yang maksimal. Keterbatasan dana dan waktu, yang dipengaruhi oleh meningkatnya dinamika arus pergerakan manusia dan perkembangan modus operandi pelanggaran dan kejahatan keimigrasian menjadi salah satu kendala dibutuhkannya kejelian dan strategi yang tepat untuk dapat memberdayakan fungsi penegakan hukum di bidang keimigrasian.

Berdasarkan konsep pemikiran bahwa dari tiga unsur sistem hukum yang dikemukakan Lawrence M. Friedman, dalam hal pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, tentunya ada unsur sistem yang paling dominan dan memiliki urgensi kepentingan yang terbesar untuk segera dibenahi, serta besarnya keinginan untuk memahami secara mendalam urgensinya pelaksanaan penegakan hukum dewasa ini yang dapat memenuhi tiga tujuan hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum, seperti yang dinyatakan oleh Gustav Radbruch, seorang filsuf hukum Jerman yang mengajarkan adanya tiga ide dasar hukum, yang oleh sebagian besar pakar teori hukum dan filsafat hukum, juga diidentikkan sebagai tiga tujuan hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum (dikutip oleh Achmad Ali, 2009 : 288), ditambah keinginan untuk menumbuh-kembangkan kemampuan aparat Imigrasi di bidang penegakan hukum, memotivasi penulis untuk melakukan penelitian yang berjudul "Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian".

Merujuk kepada kerangka teoritis tersebut diatas serta dikaitkan dengan fenomena dewasa ini yang memperlihatkan kenyataan bahwa meningkatnya arus migrasi internasional, tidak dibarengi dengan peningkatan fungsi penegakan hukum terhadap timbulnya beragam jenis kejahatan dan pelanggaran keimigrasian, penulis berharap sumbangan pemikiran ini dapat menjadi bahan masukan yang bermanfaat bagi Direktorat Jenderal Imigrasi untuk menetapkan langkah kebijakan selanjutnya.

## 1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan penulis kemukakan dalam bentuk pertanyaan penelitian sebagai berikut :

- a. Faktor-faktor apa yang perlu dipertimbangkan terhadap upaya pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian?
- b. Bagaimana menentukan strategi yang tepat untuk dapat memilih unsur sistem hukum yang mempunyai bobot prioritas kepentingan terbesar bagi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Dari perumusan masalah yang diambil, maka tujuan dari penulisan Tesis ini bukanlah hanya sekedar syarat untuk kelulusan pada program Strata 2 Universitas Indonesia, namun juga bertujuan:

- a. Untuk dapat mengetahui faktor-faktor apa yang perlu dipertimbangkan bagi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian.
- b. Untuk dapat menentukan strategi yang tepat dalam menentukan unsur sistem hukum yang mempunyai bobot prioritas kepentingan terbesar bagi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian.

## 1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat antara lain :

### a. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan untuk memberdayakan fungsi penegakan hukum di bidang keimigrasian, yang dapat dilanjutkan pada tingkat penelitian lebih lanjut, agar dapat mengimbangi perkembangan interaksi global dewasa ini.

### b. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi Departemen Hukum dan HAM R.I khususnya Direktorat Jenderal

Imigrasi sebagai *User*, untuk melakukan langkah-langkah pemberdayaan penegakan hukum keimigrasian.

### 1.5 Batasan Penelitian

Untuk menghindari biasanya hasil penelitian, maka penelitian dibatasi penulisan dan pembahasannya pada hal-hal sebagai berikut :

- a. Pembahasan dan ruang lingkup penelitian mengkaji data-data yang diperoleh dalam hal pelanggaran keimigrasian dalam kurun waktu 2001 sampai dengan 2009.
- b. Penelitian ini dibatasi pada hal-hal yang berkaitan dengan aspek penegakan hukum bagi keimigrasian di Indonesia.
- c. Hasil yang ingin dicapai dibatasi hanya sampai kepada perumusan kebijakan saja, tanpa membahas implementasi kebijakan yang diperoleh.

### 1.6 Model Operasional Penelitian

Dalam melaksanakan upaya pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, para pemimpin dan pengambil kebijakan di tingkat pusat sering dihadapkan pada banyaknya jenis informasi yang membingungkan yang diperoleh dari para bawahannya untuk menetapkan pilihan yang tepat menyangkut pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian. Mereka memerlukan bantuan untuk mengidentifikasi perbedaan antara berbagai pendapat yang ada dan menentukan posisi yang tepat dimana kesepakatan dapat tercapai. Mereka perlu tahu persoalan penting mana yang harus diteliti secara mendalam untuk memperoleh informasi yang lebih baik. Untuk itu diperlukan kemampuan untuk menyusun tingkat prioritas serta memperoleh kesepakatan bahwa dalam jangka pendek, sasaran yang satu lebih penting daripada sasaran yang lain, serta melakukan pertimbangan demi kepentingan bersama untuk mencapai visi dan misi organisasi.

Yang menjadi masalah ialah, bagaimana mengatakan bahwa suatu tindakan yang telah dilakukan dapat dikatakan lebih baik bila dibandingkan dengan tindakan yang lain. Kesulitan untuk menjawab pertanyaan ini disebabkan dua alasan :

- a. Pengaruh-pengaruh itu kadang-kadang tidak dapat dibandingkan karena satuan ukurannya atau bidangnya berbeda.
- b. Pengaruh-pengaruh itu kadang-kadang saling konflik, artinya kebaikan pengaruh yang satu hanya dapat diperoleh dengan keburukan pengaruh lainnya.

Kedua alasan inilah yang menyulitkan kita dalam membuat ekivalensi antar pengaruh. Oleh karena itu diperlukan suatu skala yang fleksibel yang disebut prioritas, yakni suatu ukuran abstrak yang berlaku untuk semua skala.

Ranyak metode yang dapat digunakan dalam sistem pengambilan keputusan. Salah satu metode tersebut yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *Analytical Hierarchy Process* (AHP). Konsep metode Proses Hirarki Analitik (PHA) adalah merubah nilai-nilai kualitatif menjadi nilai kuantitatif. Sehingga keputusan-keputusan yang diambil bisa lebih obyektif. Pada dasarnya PHA adalah metode yang memecah suatu masalah yang kompleks dan tidak terstruktur ke dalam kelompok-kelompoknya, mengatur kelompok-kelompok tersebut ke dalam suatu hirarki, memasukkan nilai numerik sebagai pengganti persepsi manusia dalam melakukan perbandingan relatif dan akhirnya dengan suatu sintesa ditentukan elemen mana yang mempunyai prioritas tertinggi.

*Analytical Hierarchy Process* (AHP) diperkenalkan oleh Thomas Saaty 1971-1975 ketika berada di Wharton School of Economics (USA) kemudian berkembang di University of Pittsburg (USA) dan sejak 1984 diperkenalkan di Indonesia.

Secara garis besar, aplikasi model PHA dilakukan dalam dua tahap, yaitu :

- a. Penyusunan hirarki
- b. Evaluasi hirarki (dapat menggunakan *software "Expert Choice"*).

Dalam menyelesaikan persoalan dengan PHA beberapa prinsip harus dipahami, yakni : dekomposisi, penyesuaian komparatif, sintesis prioritas, dan konsistensi logik.



## 1.7 Sistematika Penulisan

Dalam rangka memudahkan pembahasan dan memberikan suatu gambaran dari penulisan hasil penelitian ini, penulis akan mengemukakannya dengan sistematika sebagai berikut :

### **BAB 1 : PENDAHULUAN**

Bab ini memuat tentang latar belakang masalah yang akan diteliti dimana didalamnya menguraikan mengenai masalah aktual yang dihadapi jajaran imigrasi dewasa ini serta alasan pemilihan judul, pokok permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, batasan penelitian, model operasional penelitian serta sistematika penulisan.

### **BAB 2 : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini memuat mengenai *review* penelitian terdahulu, konsepsi tentang pengertian strategi, perkembangan politik hukum keimigrasian di Indonesia, letak hukum keimigrasian dalam sistem hukum nasional, peranan hukum keimigrasian dan penegakkannya, tiga unsur sistem hukum, dan pelaku penegakan hukum.

### **BAB 3 : METODE PENELITIAN**

Bab ini memuat tentang pendekatan penelitian, ukuran populasi dan sampel penelitian, tempat penelitian, instrumen penelitian, metode analisis, metodologi, kuesioner, dan langkah-langkah penelitian.

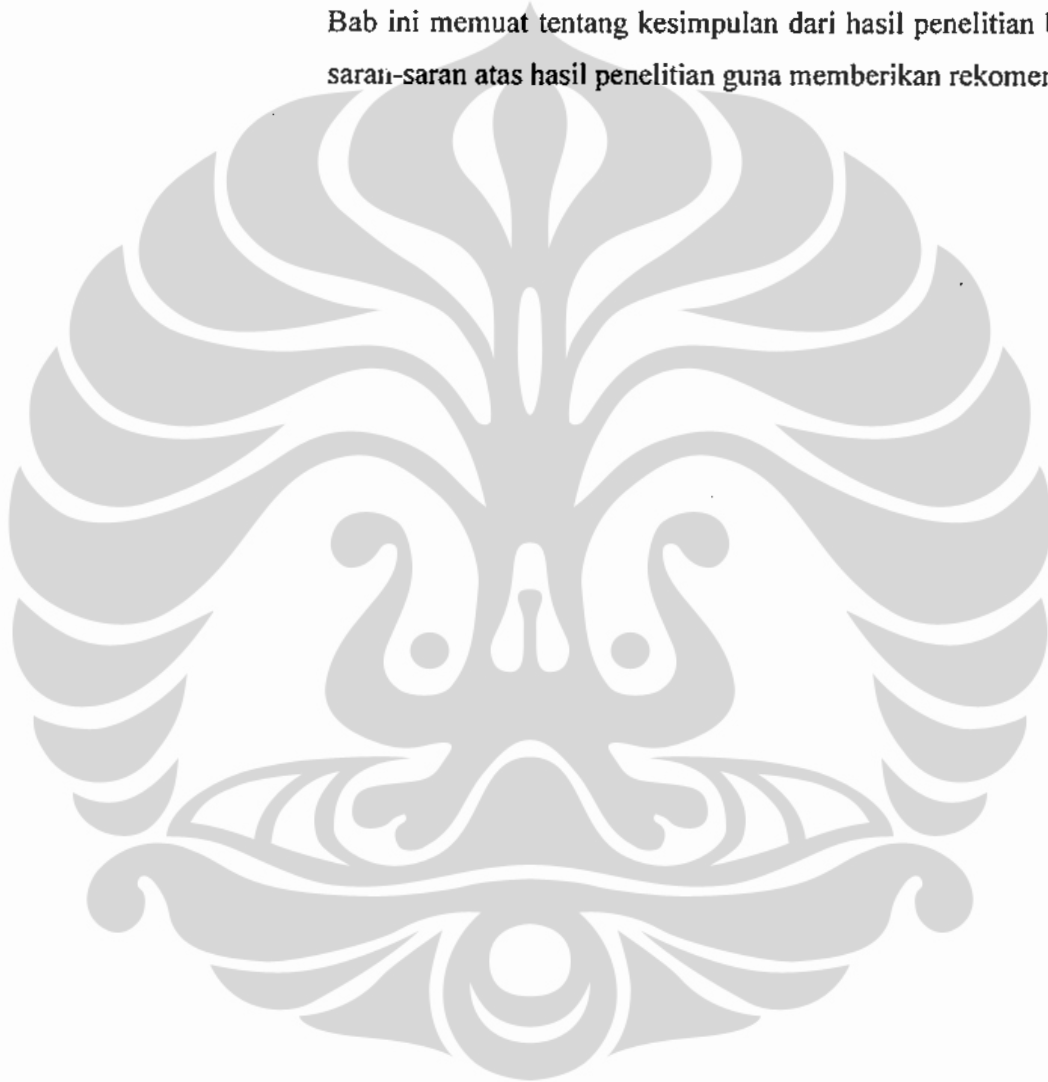
### **BAB 4 : ANALISIS HASIL PENELITIAN**

Bab ini memuat uraian tentang analisis hasil pelaksanaan penelitian terhadap faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan dalam hal pemberdayaan fungsi penegakan hukum, dan analisis

terhadap bobot prioritas unsur sistem hukum yang mempunyai kepentingan terbesar bagi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian.

#### **BAB 5 : KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini memuat tentang kesimpulan dari hasil penelitian beserta saran-saran atas hasil penelitian guna memberikan rekomendasi.



## BAB 2

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 *Review* Penelitian Terdahulu

Untuk memberikan gambaran terhadap pentingnya aspek fungsi penegakan hukum keimigrasian serta mendapatkan hasil yang tepat sasaran dan optimal terhadap upaya pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, penulis melakukan studi banding terhadap penelitian terdahulu, yaitu hasil penelitian dalam bentuk Disertasi yang disusun oleh Muhammad Indra (Program Doktor Program Pascasarjana Universitas Padjajaran Bandung, 2008) dengan judul "*Perspektif Penegakan Hukum Dalam Sistem Hukum Keimigrasian Indonesia*".

Disertasi tersebut merupakan hasil penelitian dan kajian terhadap dua permasalahan yang berhubungan dengan penegakan hukum keimigrasian terhadap perbuatan melampaui batas izin tinggal. Permasalahan yang diangkat sebagai objek penelitian berkenaan dengan pelaksanaan penegakan hukum keimigrasian, berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang keimigrasian di masa mendatang terhadap perbuatan melampaui batas waktu izin tinggal.

Uraian tentang obyek penelitian dalam disertasi tersebut dilakukan dengan menggunakan metode penelitian hukum yuridisnormatif dengan didukung perbandingan hukum, studi kasus dan sejarah hukum yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan dan lapangan. Penelitian dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif analitis.

Penelitian dalam disertasi tersebut memperlihatkan bahwa pelaksanaan penegakan hukum keimigrasian berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian terhadap perbuatan melampaui batas waktu izin tinggal (*overstay*) dilaksanakan dalam dua sistem penegakan hukum yang berdasarkan substansi yaitu secara pidana dan secara administratif. Hal ini menyebabkan timbulnya pilihan hukum yang berakibat ketidakjelasan dan adanya ketidakpastian hukum. Kondisi tersebut terjadi

karena terdapat ambiguitas substansi dalam pengaturan tentang perbuatan melampaui batas waktu izin tinggal sebagaimana diatur dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, dengan kewenangan penerapan tindakan keimigrasian sebagaimana diatur dalam Pasal 42 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

Pelaksanaan penegakan hukum keimigrasian yang tidak berjalan sebagaimana mestinya itu, juga disebabkan oleh kondisi struktur organisasi penegakan hukum keimigrasian yang secara hirarkis tidak menunjang tugas pokok dan fungsi keimigrasian yang telah ditetapkan. Struktur organisasi yang ada saat ini tidak terintegrasi antara Direktorat Jenderal Imigrasi selaku pengemban (pembuat kebijakan dan pelaksana) tugas pokok dan fungsi keimigrasian dengan Unit Pelaksana Teknis Keimigrasian sebagai unit pelaksana di tingkat lapangan.

Menurut Indra (2008), Kebijakan penegakan hukum keimigrasian terhadap perbuatan melampaui batas waktu izin tinggal di masa datang, harus ditempatkan sebagai salah satu bentuk pelanggaran hukum keimigrasian sehingga dapat diproses secara singkat dan efisien berdasarkan sistem hukum administratif melalui tindakan keimigrasian berupa pembayaran denda, pen deportasian, dan penangkalan. Dekriminalisasi terhadap ketentuan tersebut dilakukan karena sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum maupun situasi sosial saat ini, namun demikian proses dekriminalisasi terhadap perbuatan melampaui batas waktu izin tinggal tersebut tidak menghilangkan sifat perbuatan melawan hukumnya, sehingga masih dapat dilakukan penegakan hukum dalam sistem hukum lainnya selain hukum pidana.

## 2.2 Pengertian Strategi

Pencapaian tujuan yang ditetapkan hanya dapat dilaksanakan dengan menetapkan suatu strategi yang tepat. Penetapan strategi dilaksanakan dengan melakukan suatu analisis terhadap adanya berbagai alternatif yang telah ditentukan sebelumnya. Kesalahan pemilihan strategi akan membawa akibat tidak tercapainya tujuan yang ditetapkan. Oleh karena itu pemilihan

strategi harus sesuai dengan visi dan misi organisasi secara umum. Strategi yang baik adalah strategi yang adaptif dan memiliki fleksibilitas yang tinggi terhadap lingkungan, baik lingkungan yang terdapat di luar organisasi (*external organization*) maupun lingkungan yang terdapat di dalam organisasi (*internal organization*).

Strategi adalah rangkaian keputusan dan tindakan untuk mencapai suatu maksud dalam pencapaian tujuan organisasi.

Menurut Sondang P. Siagian (2000 : 273) menyatakan bahwa strategi adalah serangkaian keputusan dan tindakan mendasar yang dibuat oleh manajemen puncak dan diimplementasikan oleh seluruh jajaran atau organisasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi tersebut. Sedangkan menurut Basu Swastha (2000 : 126) pengertian strategi adalah suatu rencana yang diutamakan untuk mencapai tujuan. Strategi juga didefinisikan sebagai suatu proses yang menentukan arah yang perlu dituju oleh organisasi memenuhi misinya.

Strategi sangat penting karena akan memberi efek baik pada pelaksanaan maupun pengawasan. Suatu strategi akan menentukan tujuan-tujuan dasar dan sasaran dari organisasi melalui kegiatan dan alokasi sumber daya yang diperlukan dalam mencapai tujuan organisasi tersebut melalui pemilihan berbagai alternatif yang ada bagi pencapaian tujuan tertentu.

Strategi pada dasarnya adalah penentuan cara yang harus dilakukan agar memungkinkan memperoleh hasil yang optimal, efektif, dan dalam jangka waktu yang relatif singkat serta tepat menuju tercapainya tujuan yang telah ditetapkan.

Strategi dikembangkan sebagai upaya untuk menjawab persoalan-persoalan yang terkandung dalam isi-isu strategis, menjelaskan respon organisasi terhadap pilihan kebijakan pokok. Strategi ini mensyaratkan adanya komitmen dan konsistensi organisasi terhadap apa yang dikatakan dan apa yang diusahakan/dilakukan. Langkah pertama dalam proses perumusan strategi adalah menetapkan arah strategik organisasi, meliputi visi, misi, dan nilai-nilai yang dikembangkan dalam organisasi. Visi sering disebut sebagai skenario masa depan organisasi. Pernyataan tentang visi dan

misi seringkali mengalami kerancuan. Visi Direktorat Jenderal Imigrasi adalah "Masyarakat Memperoleh Kepastian Hukum". Dengan visi ini Direktorat Jenderal Imigrasi berupaya menjadi organisasi yang mampu memberi kepastian hukum kepada masyarakat yang juga berfungsi sebagai sumber inspirasi, dan motivasi dalam pelaksanaan tugas. Dengan visi tersebut Direktorat Jenderal Imigrasi akan mengerahkan segala kemampuan *resources* yang ada dalam organisasi untuk pencapaiannya.

Disamping Visi tersebut diatas, Direktorat Jenderal Imigrasi memiliki Misi "Melindungi Hak Asasi Manusia", yang merupakan landasan keberadaan organisasi yang tertuang dalam bentuk pernyataan yang menunjukkan untuk apa organisasi didirikan. Visi dan misi yang hendak dicapai oleh Direktorat Jenderal Imigrasi tersebut memerlukan dukungan nilai-nilai tertentu yang berfungsi menciptakan sikap-sikap dan prinsip-prinsip yang harus dilakukan setiap individu dalam organisasi yang tertuang dalam bentuk manajemen strategis yang ditetapkan.

Strategi sebagai suatu pola atau rencana yang disusun, adalah suatu kegiatan dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan. Dalam membuat suatu strategi harus ditentukan sasaran atau tujuan yang ingin dicapai, dimana didalamnya ada susunan rencana secara menyeluruh semua kegiatan yang disusun berdasarkan rencana kegiatan.

### **2.3 Perkembangan Politik Hukum Keimigrasian di Indonesia**

Politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan (Sudarto, 1986 : 20). Disamping itu, politik hukum ialah suatu usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu (Sudarto, 1986 : 151). Berdasarkan rumusan diatas, dapat dikatakan bahwa politik hukum ialah cita-cita, ide-ide, atau kehendak-kehendak pemerintah yang diwujudkan dalam bentuk aturan-aturan hukum guna kepentingan pencapaian tujuan fungsi pemerintahan

(Sunarso, 2005 : 1). Tujuan yang dikehendaki oleh Pemerintah Negara Republik Indonesia berdasarkan amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, ialah :

“...Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial...”

Makna Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 di atas, menegaskan tentang pentingnya menciptakan suatu kesejahteraan umum dalam negara (*welfare state*). Untuk memajukan kesejahteraan umum tersebut, maka mutlak diperlukan adanya suasana yang kondusif yang mencerminkan ketertiban sosial. Suatu ketertiban sosial memberikan petunjuk tentang pentingnya upaya menciptakan suasana aman, yang salah satu sarannya ialah dengan melaksanakan penegakan hukum.

Selain itu dapat dikatakan bahwa ‘Politik Hukum’ adalah merupakan suatu tindakan pemilihan terhadap hukum yang baik dan benar bagi suatu masyarakat atau bangsa tertentu. Karena tidak semua hukum yang dianggap baik dan benar di satu masyarakat kemudian dapat diterapkan pula pada masyarakat atau bangsa lainnya. Pilihan akan hukum yang sesuai dengan situasi kondisi suatu masyarakat merupakan hasil perenungan filsafat hukum yang berlaku secara umum yang berbeda tergantung pilihan nilai-nilai yang dianut masyarakat (Roscoe Pound, 1982 : 110). Bahkan politik hukum suatu negara bisa saja berubah bergantung kepada jenis ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan (ATHG) yang dihadapi dan tujuan negara yang ingin dicapai.

Politik hukum menurut Logemann seperti yang dikutip oleh M. Iman Santoso (2004 : 60) dikatakan bahwa politik hukum mengandung 2 (dua) arti, yaitu : politik sebagai teknik (pengetahuan politik), dan politik sebagai etika, menyangkut nilai-nilai, pilihan nilai yang akan digunakan dalam mencapai tujuan kemasyarakatan. Agar hukum itu dapat efektif maka pembentukan hukum haruslah didasarkan pada nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat itu sendiri. Nilai-nilai atau pilihan nilai-nilai

yang kemudian diserap ke dalam hukum itulah yang disebut oleh *Logemann* sebagai Politik Hukum.

Menurut Moh. Mahfud M.D. (1998 : 1) mengatakan bahwa politik hukum secara sederhana dapat dirumuskan sebagai kebijaksanaan hukum (*legal policy*) yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah; mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada di belakang pembuatan dan penegakan hukum itu. Di sini hukum tidak dapat hanya dipandang sebagai pasal-pasal yang bersifat *imperatif* yakni kontrol sosial melalui sanksi-sanksinya, yang bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh politik baik dalam perumusan materi dan pasal-pasalnya maupun dalam implementasi dan penegakannya.

Dari uraian di atas terlihat bagaimana peran penting atas penentuan politik hukum dalam pembentukan hukum. Namun sejalan dengan hakikat hukum yang dinamis mengikuti perkembangan masyarakat maka disadari proses penentuan politik hukum termasuk juga dalam hal penentuan politik hukum keimigrasian yang paling sesuai atau ideal merupakan proses yang terus berlanjut. Pencarian bentuk politik hukum keimigrasian nasional merupakan suatu wacana yang tidak pernah selesai.

Pada awal kemerdekaan pemerintah RI belum memiliki politik hukum keimigrasian yang berorientasi kepada kepentingan bangsa Indonesia. Tugas-tugas keimigrasian masih dijalankan oleh *Immigratie Dienst* dengan menggunakan peraturan keimigrasian yang dibentuk oleh pemerintah Hindia Belanda yang terus diberlakukan berdasarkan pada Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang menyatakan :

*"Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini."*

Namun demikian peraturan pemerintah Hindia Belanda yang masih berlaku tersebut tidak boleh bertentangan dengan cita-cita proklamasi kemerdekaan Indonesia. Oleh karena itu sejak tahun 1946 sampai dengan 1950 peraturan keimigrasian yang digunakan adalah *Toelatings Ordonantie* dan *Toelatings Besluit*, bahkan posisi penting yang bersifat teknis



keimigrasian masih dijabat orang Belanda. Hal itu menunjukkan bahwa politik hukum keimigrasian masih dipengaruhi politik hukum keimigrasian Belanda.

Dalam kaitan perubahan politik hukum Hindia Belanda menjadi politik hukum nasional, pembangunan hukum diawali dengan penggantian “jiwa/paradigma” hukum itu sendiri. Pembangunan hukum harus dilakukan dari dasar sehingga secara kualitatif jiwanya berbeda dengan yang sebelumnya. Apabila hanya menerjemahkan saja produk hukum peninggalan Hindia Belanda maka “jiwa/paradigma” hukum nasional akan menjadi liberal kapitalis sesuai dengan asal hukumnya. Perombakan mutlak diperlukan, sehingga pembangunan hukum dimulai dari “pondasinya” dan “jiwa/paradigma” bangsa Indonesia. Hal ini menyangkut membangun ketaatan dari masyarakat terhadap hukum.

Pada dasarnya fungsi dan peranan keimigrasian bersifat universal, yaitu melaksanakan pengaturan lalu lintas orang yang masuk dan atau keluar wilayah suatu Negara. Pelaksanaan peran dan fungsi keimigrasian tersebut diatur dan dilaksanakan berdasarkan *politik hukum keimigrasian* yang merupakan nilai-nilai atau pilihan nilai-nilai yang diserap dalam kaidah hukum keimigrasian, yang digunakan dalam pengaturan lalu lintas orang yang keluar masuk wilayah Republik Indonesia, serta pengaturan pengawasan orang asing di wilayah hukum Indonesia.

Selain mencerminkan kedaulatan suatu negara, politik (kebijakan) imigrasi juga mencerminkan kepentingan suatu negara, sejalan dengan aspirasi dan kepentingan rakyatnya. Substansi politik hukum keimigrasian disusun sesuai dengan kepentingan politik, ekonomi dan sosial dan kondisi intern negara, serta kaitannya dengan hubungan dan kepentingan nasional yang berkaitan dengan situasi regional dan internasional (global).

Dari definisi politik hukum keimigrasian diatas, maka dapat disederhanakan, bahwa politik hukum keimigrasian mencakup dua aspek, yaitu:

- a. Aspek yang mengatur tentang berbagai hal mengenai lalu lintas orang keluar, masuk, dan tinggal dari dan ke wilayah suatu negara.

Berdasarkan hukum internasional pengaturan hal ini merupakan hak dan wewenang suatu negara serta merupakan salah satu perwujudan dan kedaulatan sebagai negara hukum. Untuk melakukan perjalanan antar negara, setiap orang yang masuk ke atau keluar dari suatu negara wajib memiliki surat perjalanan, yaitu dokumen resmi (paspor atau surat perjalanan laksana paspor) yang memuat identitas pemegangnya, yang berlaku dan dikeluarkan oleh pejabat negara yang berwenang. Sedangkan orang asing yang hendak masuk dan mengadakan perjalanan ke suatu negara wajib memiliki "visa", yaitu izin tertulis yang diterakan pada paspor, baik berupa cap visa atau stiker visa, yang dikeluarkan oleh pejabat negara yang akan dikunjungi.

- b. Aspek yang mengatur tentang berbagai hal mengenai pengawasan orang asing di suatu negara. Tugas "pengawasan" adalah mengontrol atau mengawasi keberadaan orang asing, apakah sesuai dengan rencana kedatangan yang diatur dalam paspor atau visa yang bersangkutan.

Politik dan pengaturan keimigrasian suatu negara tidaklah bersifat statis, melainkan harus bersifat dinamis. Perubahan konstitusi, struktur dan program pemerintahan serta situasi nasional suatu negara dalam kaitan dengan hubungan dan kerjasama internasional dengan negara lain, biasanya berpengaruh terhadap fungsi, politik imigrasi, program dan struktur organisasi imigrasi.

Sejak pengundangan UU No.9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, pada tanggal 31 Maret 1992, telah terjadi suatu era baru di dalam sistem hukum keimigrasian, karena politik keimigrasian yang bersifat selektif secara yuridis dijabarkan dalam suatu ketentuan hukum yang berlaku secara nasional.

Namun pertanyaannya, apakah dengan diundangkannya UU No.9 Tahun 1992, secara keseluruhan kebijakan politik hukum keimigrasian yang bersifat selektif benar-benar telah dilaksanakan secara konsekuen? Pertanyaan ini muncul karena bersamaan dengan Undang-undang ini, berlaku juga peraturan yang mengatur mengenai kebijakan bebas visa kunjungan singkat yang diberikan pada tahun 1983 kepada 48 (empat puluh

delapan) Negara, melalui Keputusan Presiden RI Nomor 15 Tahun 1983 tentang Bebas Visa kunjungan Singkat yang selanjutnya melalui Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia RI Nomor : M.02-IZ.01.10 Tahun 2007 Tentang Perubahan Kedelapan Atas Keputusan Menteri Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI Nomor : M.04-IZ.01.10 Tahun 2003 Tentang Visa Kunjungan Saat Kedatangan, yaitu kebijakan untuk memfasilitasi warga negara dari 63 negara, sehingga menyebabkan politik keimigrasian kembali menjadi politik pintu terbuka. Akibatnya, walaupun secara *de jure* diharuskan tindakan selektif dalam hal ihwal lalu lintas orang keluar masuk wilayah RI, secara *de facto* wilayah Indonesia menjadi terbuka terhadap setiap kedatangan warga asing tersebut, tanpa melihat manfaat secara menyeluruh dan pertimbangan untung ruginya bagi bangsa Indonesia.

Sekalipun demikian, tetap harus diakui adanya UU No.9 Tahun 1992 telah dapat berfungsi sebagai ketentuan induk bagi pelaksanaan tugas keimigrasian. Adanya modifikasi undang-undang ini dirancang dengan jiwa dan semangat yang berbeda dari waktu ke waktu yang lebih menekankan pada kepentingan nasional dan perlindungan yang lebih besar bagi WNI.

Di sisi lain, UU No.9 Tahun 1992 telah mengupayakan kepastian hukum bagi orang asing dalam hal pencegahan dan penangkalan, karena adanya jangka waktu pencegahan atau penangkalan.

Situasi perkembangan global mengharuskan Indonesia semakin terbuka dalam pergaulan internasional, baik dalam arti fisik maupun non fisik. Namun keterbukaan tersebut harus selalu sungguh-sungguh memperhatikan secara berimbang antara peningkatan pembangunan ekonomi dan ketahanan nasional. Peran keimigrasian sebagai fasilitator ekonomi, yang dilakukan melalui harmonisasi dan sinkronisasi peraturan di bidang keimigrasian, tidak akan ada artinya apabila peran imigrasi meninggalkan konsep politik selektif dalam memberikan kemudahan keimigrasian (Indra, 2008 : 39).

Namun demikian, apabila dilihat dari kacamata keimigrasian sendiri, politik imigrasi mau tidak mau haruslah responsif terhadap pergeseran paradigma fungsi keimigrasian yang berorientasi pada pergeseran paradigma

sejarah. Jika sebelumnya paradigma fungsi keimigrasian dalam pelaksanaan UU No. 9 Tahun 1992 lebih menekankan efisiensi pelayanan untuk mendukung pasar bebas yang bersifat global serta kurang memperhatikan fungsi penegakan hukum dan fungsi keamanan, mulai saat ini ke masa depan harus diimbangi dengan pemberdayaan pelaksanaan fungsi penegakan hukum dan keamanan.

#### 2.4 Letak Hukum Keimigrasian Dalam Sistem Hukum Nasional

Dalam ilmu hukum terdapat beberapa ilmu hukum positif yang menjadi induk, yaitu ilmu hukum kepidanaan, ilmu hukum keperdataan, ilmu hukum kenegaraan, dan ilmu hukum internasional. Sejalan dengan perkembangan zaman, telah tumbuh berbagai cabang ilmu hukum sebagai disiplin baru, seperti hukum administrasi negara, hukum agraria, hukum pajak, hukum lingkungan, hukum ekonomi, dan hukum keimigrasian. Jika dikaitkan dengan ilmu hukum yang menjadi induknya, hukum keimigrasian adalah bagian dari ilmu hukum kenegaraan, khususnya merupakan cabang dari hukum administrasi negara (M. Iman Santoso, 2004 : 39).

Secara teoretis, hukum administrasi negara merupakan fenomena kenegaraan dan pemerintahan yang keberadaannya muncul bersamaan dengan diselenggarakannya kekuasaan negara dan pemerintahan berdasarkan aturan hukum tertentu. Pada awalnya, khususnya di negeri Belanda, hukum administrasi ini menjadi satu kesatuan dengan hukum tata negara dengan nama *staat en administratief recht*. Agak berbeda dengan yang berkembang di Perancis sebagai bidang tersendiri disamping hukum tata negara (Kuntjoro Purbopranoto, 1975 : 12-19).

Kata administrasi berasal dari bahasa latin "*administrare*" yang berarti *to manage* yang dalam bahasa Belanda diartikan *besturen*. *Besturen* dalam pengertian fungsional berarti fungsi pemerintahan (Diana, 2004 : 22). Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia (KUBI) administrasi diartikan sebagai; (1) usaha dan kegiatan yang meliputi penetapan tujuan serta penetapan cara-cara penyelenggaraan pembinaan organisasi; (2) usaha dan kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan serta mencapai tujuan; (3)

kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan; (4) kegiatan kantor dan tata usaha. Berkaitan dengan arti administrasi menurut KUBI, maka penulis mengambil administrasi sebagai kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan.

Menurut Prajudi Atmosudirjo (1981 :11) mengemukakan bahwa administrasi negara mempunyai tiga arti, yaitu ;

- a. Sebagai salah satu fungsi pemerintah.
- b. Sebagai aparatur (*machinery*) dan aparat (*apparatus*) dari pemerintah.
- c. Sebagai proses penyelenggaraan tugas pekerjaan pemerintah yang memerlukan kerjasama secara tertentu.

Sedangkan menurut E. Utrecht, seperti yang dikutip oleh Ridwan HR (2007 : 27) menyebutkan bahwa administrasi negara adalah gabungan jabatan-jabatan, aparat (alat) administrasi yang di bawah pimpinan pemerintah melakukan sebagian dari pekerjaan pemerintah. Dari beberapa pendapat tersebut dapatlah diketahui bahwa administrasi negara adalah keseluruhan aparatur pemerintah yang melakukan aktivitas atau tugas-tugas negara selain tugas pembuatan undang-undang dan pengadilan.

Seperti yang dikutip oleh M. Iman Santoso (2004 : 41) dari pernyataan yang disampaikan oleh Bagir Manan dalam makalahnya tentang "*Hukum Keimigrasian dalam Sistem Hukum Nasional*", pada Rapat Kerja Nasional Keimigrasian di Jakarta tanggal 14 Januari 2000, menyatakan bahwa :

"Sebagai jabatan yang menjalankan fungsi administrasi negara maka ketentuan-ketentuan hukum keimigrasian adalah merupakan ketentuan hukum administrasi negara. Oleh karena itu, harus tunduk pada pengertian-pengertian dan asas-asas hukum administrasi negara."

Dari pernyataan tersebut dapat dinyatakan bahwa dengan lingkup tugas keimigrasian yang tidak hanya mencakup pengaturan, penyelenggaraan masuk dan keluar orang dari dan ke dalam wilayah Indonesia serta pengawasan orang asing yang berada di wilayah Indonesia, tetapi bertalian juga dengan pencegahan orang keluar wilayah Indonesia dan penangkalan orang masuk wilayah Indonesia demi kepentingan umum, penyidikan atas dugaan terjadinya tindak pidana atau masalah perdata, serta pengaturan

prosedur keimigrasian, mekanisme pemberian izin keimigrasian sebagai bagian dari penyelenggaraan kekuasaan eksekutif, yaitu fungsi administrasi negara dan pemerintahan, maka Hukum Keimigrasian dapat dikatakan merupakan bagian dari bidang Hukum Administrasi Negara.

Bila kita memperhatikan beberapa pengertian Hukum Administrasi Negara yang dikemukakan oleh beberapa ahli hukum, antara lain menurut Sjachran Basah (1992 : 4) menyatakan bahwa Hukum Administrasi Negara adalah seperangkat peraturan yang memungkinkan administrasi negara menjalankan fungsinya, yang sekaligus juga melindungi warga terhadap sikap tindak administrasi negara itu sendiri. Menurut Utrecht, seperti yang dikutip oleh Diana, (2004 : 10) dikatakan bahwa Hukum Administrasi Negara adalah himpunan peraturan-peraturan tertentu yang menjadi sebab, maka negara berfungsi. Dengan kata lain, Hukum Administrasi Negara merupakan sekumpulan peraturan yang memberi wewenang kepada administrasi negara untuk mengatur masyarakat.

Berdasarkan beberapa definisi tersebut, tampak bahwa dalam hukum administrasi negara terkandung dua aspek, yaitu *pertama*, aturan hukum yang mengatur bagaimana alat-alat perlengkapan negara itu melakukan tugasnya, seperti misalnya dalam ranah keimigrasian dalam hal mengatur tata cara bepergian ke luar negeri, perpanjangan izin tinggal, permohonan visa untuk masuk ke wilayah Indonesia, dan lain-lain di bidang keimigrasian; *Kedua*, aturan-aturan hukum yang mengatur hubungan hukum (*rechtsbetrekking*) antara alat perlengkapan administrasi negara atau pemerintah dengan para warganya (Soehino, 1984 : 9).

Berhubung hukum keimigrasian harus mengikuti dan tunduk pada asas-asas dan kaidah hukum administrasi negara umum (*algemene administratiefrecht*). Menurut Purnadi Purbacaraka (1987) seperti yang dikutip oleh M. Iman Santoso (2004 : 41) terdapat dua asas utama yang harus diterapkan dalam setiap implementasi peran keimigrasian, yaitu :

- a. Asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*general principles of good administration*) yang mencakup asas persamaan perlakuan, asas dapat dipercaya, asas kepastian hukum, asas motivasi

yang benar, asas larangan melampaui wewenang, asas tidak sewenang-wenang, asas keseimbangan, dan asas keterbukaan. Oleh karena itu, setiap tindakan yang bertentangan dengan asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik dapat dijadikan dasar tuntutan bagi koreksi dan pelaksanaan kewajiban hukum aparatur keimigrasian, atau ganti rugi apabila sudah tidak mungkin lagi dipulihkan. Setiap keputusan yang bertentangan dengan asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik dapat dijadikan dasar tuntutan atau pembatalan, disertai pelaksanaan pemulihan, disertai atau tidak disertai ganti rugi.

- b. Asas *legalitas* yaitu setiap tindakan pejabat administrasi negara dilaksanakan menurut ukuran hukum yang berlaku mencakup ukuran kewenangan, ukuran isi tindakan atau isi keputusan, ukuran tata cara melakukan tindakan atau membuat keputusan, sebab tindakan atau keputusan yang bertentangan dengan asas legalitas dapat mengakibatkan tindakan atau keputusan yang bersangkutan batal demi hukum.

## 2.5 Tiga Unsur Sistem Hukum

Perjalanan panjang sejarah keimigrasian Indonesia sejak masa penjajahan kolonial, kemerdekaan, pasca kemerdekaan, masa peralihan kepemimpinan keimigrasian tepatnya pada tanggal 26 Januari 1950 ke tangan warga pribumi yaitu Mr. Joesoef Adiwinata sampai dengan saat ini telah mengalami beraneka ragam bentuk organisasi dan kebijakan keimigrasian yang ditujukan untuk mampu mengimbangi perkembangan dinamika pergaulan antar bangsa di dunia serta keterbukaan yang menyimpan keanekaragaman permasalahan yang menuntut adanya solusi yang tepat agar peranan imigrasi untuk menunjang serta mendukung pencapaian tujuan cita-cita nasional dapat terwujud. Namun demikian dirasakan pelaksanaan tugas keimigrasian yang secara operasional dilaksanakan dengan menjalankan tri fungsi imigrasi, belum menunjukkan hasil yang memuaskan dan maksimal pada fungsi penegakan hukumnya.

Menurut Soerjono Soekanto (2010 : 8), masalah pokok hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya.

Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif dan negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Faktor hukumnya sendiri, yang meliputi undang-undang tentang Keimigrasian, Peraturan Pemerintah, Keputusan-Keputusan Presiden, Keputusan-Keputusan Menteri, dan sampai kepada produk peraturan perundang-undangan terendah di bidang keimigrasian;
- b. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk serta menerapkan hukum;
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- d. Faktor masyarakat, yaitu lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan;
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling kait-mengkait satu sama lain dan merupakan esensi dan tolok ukur dari penegakan hukum.

Menurut Soerjono Soekanto, seperti yang dikutip oleh Ridwan HR (2007 : 308 – 309), dikatakan bahwa agar hukum dapat berfungsi dengan baik diperlukan keserasian dalam hubungan antara empat faktor, yakni sebagai berikut :

- a. Hukum atau peraturan itu sendiri. Kemungkinannya adalah bahwa terjadi ketidakcocokan dalam peraturan perundang-undangan mengenai permasalahan tertentu.
- b. Mentalitas petugas yang menegakkan hukum, antara lain mencakup hakim, polisi, jaksa, pembela, petugas pemasyarakatan, petugas imigrasi, dan seterusnya.. Apabila peraturan perundang-undangan sudah baik, tetapi mental penegak hukum kurang baik, maka akan terjadi gangguan pada sistem penegakan hukum.
- c. Fasilitas yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan penegakan hukum. Kalau peraturan perundang-undangan sudah baik dan juga mentalitas penegaknya baik, akan tetapi fasilitas kurang memadai (dalam



ukuran tertentu), maka penegakan hukum tidak akan berjalan dengan semestinya.

- d. Perilaku hukum, kesadaran hukum, dan ketaatan hukum warga masyarakat.

Berbicara tentang lemahnya fungsi penegakan hukum ini, maka terlebih dahulu kita perlu membahas konsep Lawrence Meir Friedman (1975 : 11 – 16) yang dikutip oleh Achmad Ali (2009 : 204) tentang Tiga Unsur Sistem Hukum (*Three Elements of Legal System*). Ketiga unsur sistem hukum tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Struktur (*Structure*), yaitu keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta aparatnya, mencakupi antara lain kepolisian dengan para polisinya, kejaksaan dengan para jaksanya, pengadilan dengan para hakimnya, Keimigrasian dengan para aparat imigrasinya, Bea Cukai dengan para aparat bea cukainya, dan lain-lain.
- b. Substansi (*Substance*), yaitu keseluruhan aturan hukum, norma hukum dan asas hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan.
- c. Kultur hukum (*Legal culture*), yaitu opini-opini, kepercayaan-kepercayaan (keyakinan-keyakinan) kebiasaan-kebiasaan, cara berpikir, dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat, tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.

Jadi, struktur adalah kerangka atau rangkanya, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Di Indonesia misalnya, jika kita berbicara tentang struktur sistem hukum Indonesia, maka termasuk di dalamnya struktur institusi-institusi penegakan hukum, seperti keimigrasian, bea cukai, pertanahan nasional, kepolisian, kejaksaan dan pengadilan. Misalnya kita berbicara tentang hirarki peradilan umum di Indonesia, mulai dari yang terendah adalah Pengadilan Negeri hingga yang terpuncak adalah Mahkamah Agung Republik Indonesia. Juga termasuk unsur struktur adalah jumlah dan jenis

pengadilan, yurisdiksinya (jenis kasus yang berwenang mereka periksa serta bagaimana dan mengapa), dan jumlah hakim agung dan hakim lainnya.

Secara sosiologis, maka setiap penegak hukum tersebut mempunyai kedudukan (*status*) dan peranan (*role*). Kedudukan merupakan posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan. Kedudukan tersebut sebenarnya merupakan suatu wadah, yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak-hak dan kewajiban-kewajiban tadi merupakan peranan atau *role* (Soerjono Soekanto, 2010 : 20). Oleh karena itu, seseorang yang mempunyai kedudukan tertentu, lazimnya dinamakan pemegang peranan (*role occupant*). Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas.

Ada tiga pilihan peranan yang dilakukan pelaku penegakan hukum dalam penegakan hukum (Bagirmanan, 2009 : 59) :

- a. Pelaku penegakan hukum sekedar sebagai "*la bouche de la loi*" atau "*spreekhuis van de wet*". Dalam hal aturan hukum sudah jelas, penegak hukum hanya bertindak sebagai corong peraturan, kecuali apabila penerapan itu akan menimbulkan ketidakadilan, bertentangan dengan kesesuaian, atau bertentangan dengan suatu kepentingan atau ketertiban umum.
- b. Pelaku penegakan hukum berlaku sebagai penterjemah (*interpreter*) suatu aturan hukum agar suatu aturan hukum dapat menjadi instrument keadilan. Hal ini dilakukan karena aturan hukum yang ada tidak sempurna, baik bahasa atau objek yang diaturnya tidak lengkap.
- c. Pelaku penegakan hukum menjadi pencipta hukum (*rechtsschepping*) dalam hal hukum yang ada tidak cukup mengatur atau didapati kekosongan hukum, atau sudah sangat tidak memadai sehingga tidak dapat lagi "ditambal" melalui penemuan makna hukum.

Kemampuan dan keterampilan para penegak hukum (Achmad Ali, 2009 : 204) ditentukan juga oleh Profesionalisme dan Kepemimpinan. Faktor kepemimpinan sangat erat hubungannya dengan kemampuan pemimpin melakukan komunikasi yang optimal, sehingga mampu membangun kepercayaan di tengah masyarakat. Secara umum dikatakan

bahwa melalui komunikasi, seorang pemimpin ataupun penegak hukum akan membangun kepercayaan (*trust*) dari masyarakatnya yang akan bermuara kepada tercapainya efektivitas hukum.

Kaitan antara komunikasi dengan efektivitas hukum dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2.1

### Hubungan Komunikasi Hukum dan Efektivitas Hukum

Ukuran efektivitas dari hukum, ditentukan dari ukuran sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati (Achmad Ali, 2009 : 375).

Selanjutnya yang dimaksud dengan substansi adalah aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. yang ada dalam kitab undang-undang atau *law books*.

Mengenai berlakunya undang-undang tersebut, terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar undang-undang tersebut mempunyai dampak yang positif. Artinya, supaya undang-undang tersebut mencapai tujuannya, sehingga efektif. Menurut Soerjono Soekanto, (2010 : 12 – 13) asas-asas tersebut antara lain :

- a. Undang-undang tidak berlaku surut.
- b. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- c. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama.
- d. Undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu.
- e. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.

Ditambahkan juga oleh Soerjono Soekanto (2010 : 17) bahwa gangguan terhadap penegakan hukum yang berasal dari undang-undang disebabkan juga oleh :

- a. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang dikeluarkan untuk menerapkan undang-undang.
- b. Ketidakjelasan arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya.

Kultur hukum mengandung pengertian sebagai sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya. Jadi dengan kata lain kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Tanpa kultur hukum, maka sistem hukum itu sendiri tidak berdaya, seperti ikan mati yang terkapar di keranjang bukan seperti ikan hidup yang berenang di laut.

Kultur hukum yang hidup di tengah masyarakat merupakan kebiasaan orang atau kelompok orang untuk mematuhi dan mentaati peraturan-peraturan hukum yang berlaku (Bachsan Mustafa, 2001 : 115). Dengan demikian maka pembudayaan hukum, harus dilakukan melalui proses belajar, dari tidak bisa, melalui membiasakan diri menjadi bisa, dan bila sudah bisa maka ada kebiasaan untuk mentaati peraturan hukum dan akhirnya kalau sudah ada kebiasaan mentaati peraturan hukum, maka dikatakan sudah tercipta budaya hukum.

Dalam proses pembudayaan hukum ada keharusan untuk mentaati dan mematuhi peraturan-peraturan hukum. Hal tersebut tentunya dipengaruhi oleh psikologi dan rasio manusia. Menyangkut psikologi, karena orang merasa terikat kepada perilaku yang biasa dilakukan sebagai hasil kesepakatan masyarakat. Menyangkut rasio, karena orang harus memilih antara perilaku yang benar dan baik dengan yang salah dan jahat, berdasarkan pengetahuannya tentang fungsi dari hukum dalam pergaulan manusia dan dalam hidup bermasyarakat dan bernegara.

Menurut Lawrence M. Friedman (dalam bukunya *American Law: An Introduction*, penerbit W.W. Norton & Company, New York-London, 1998 : 231 – 236, seperti yang dikutip oleh Achmad Ali, 2009 : 143), dinyatakan bahwa :

Istilah *legal behavior* (perilaku hukum)... adalah perilaku yang dipengaruhi oleh aturan, keputusan, perintah, atau undang-undang, yang dikeluarkan oleh pejabat dengan wewenang hukum. Jika saya berperilaku secara khusus atau mengubah perilaku saya secara khusus karena diperintahkan hukum, atau karena tindakan pemerintah, atau amanat atau perintah dari pemerintah atau dari sistem hukum atau dari pejabat di dalamnya, inilah yang disebut perilaku hukum. Jika saya berkendara di sepanjang jalan dan melihat rambu batas kecepatan (atau melihat polisi) dan memperlambat kendaraan, ini adalah perilaku hukum.

Dari uraian Friedman tersebut, (Achmad Ali, 2009 : 145) perilaku hukum digolongkan menjadi 2 (dua) jenis yaitu :

- a. Perbuatan hukum (*rechtshandeling*), yaitu perbuatan yang dilakukan oleh subjek hukum, yang mempunyai akibat hukum, dimana akibat hukumnya dianggap memang dikehendaki oleh si pelaku.
- b. Perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*), yaitu perbuatan yang dilakukan oleh subjek hukum, yang mempunyai akibat hukum, dimana dianggap si pelaku tidak sengaja menghendaki akibat hukum tersebut.

Dalam proses pembudayaan hukum, peranan sosiologi hukum sangat penting untuk dapat mensosialisasikan hukum demi untuk meningkatkan kesadaran hukum, baik dari warga masyarakat secara keseluruhan, maupun dari kalangan penegak hukum. Ewick dan Silbey Cotterell, (2001 : 6-7) seperti yang dikutip oleh Achmad Ali, (2009 : 298) tentang pendapatnya bahwa Sosiologi hukum berperan dalam upaya meningkatkan kesadaran hukum yang positif, baik dari warga masyarakat secara keseluruhan, maupun dari kalangan penegak hukum, mengatakan bahwa *legal consciousness* (kesadaran hukum) sebagai berikut :

*“The term ‘legal consciousness’ is used by social scientists to refer to the ways in which people make sense of law and legal institutions, that is, the understandings which give meaning to people’s experiences and actions”.*

Dari teori tersebut nampak dengan jelas bahwa istilah “kesadaran hukum” digunakan oleh para ilmuwan sosial untuk mengacu kepada cara-cara seseorang memaknakan hukum dan institusi-institusi hukum, yaitu, pemahaman-pemahaman yang memberikan makna kepada pengalaman dan tindakan seseorang.

Disamping unsur kesadaran hukum Achmad Ali, (2009 : 344) menyatakan bahwa yang menentukan efektivitas hukum adalah juga unsur ketaatan hukum. Dalam berbagai literatur diuraikan bahwa ternyata seseorang menaati hukum atau dengan kata lain tidak melanggar hukum, selain akibat faktor jera atau takut setelah menyaksikan atau mempertimbangkan kemungkinan sanksi yang diganjarakan terhadap dirinya, maka bisa juga dikarenakan adanya tekanan individu lain atau tekanan kelompok.

Mengutip konsep H. C. Kelman tentang pembedaan kualitas ketaatan hukum, Achmad Ali, (2009 : 348) membedakannya kedalam 3 (tiga) sifat ketaatan hukum, yaitu :

- a. Ketaatan yang bersifat *compliance*, yaitu jika seseorang menaati suatu aturan, hanya karena ia takut terkena sanksi. Kelemahan ketaatan jenis ini, karena ia membutuhkan pengawasan yang terus menerus.
- b. Ketaatan yang bersifat *identification*, yaitu jika seseorang menaati suatu aturan, hanya karena takut hubungan baiknya dengan pihak lain menjadi rusak.
- c. Ketaatan yang bersifat *internalization*, yaitu jika seseorang menaati suatu aturan, benar-benar karena ia merasa bahwa aturan itu sesuai dengan nilai-nilai intrinsik yang dianutnya.

Dalam realitasnya, berdasarkan konsep H. C. Kelman tersebut, seseorang dapat menaati suatu aturan hukum, hanya karena ketaatan salah satu jenis saja, misalnya hanya taat karena *compliance*, dan tidak karena *identification* atau *internalization*. Tetapi juga dapat terjadi seseorang menaati suatu aturan hukum, berdasarkan dua jenis atau bahkan tiga jenis ketaatan sekaligus. Selain karena aturan hukum itu memang cocok dengan nilai-nilai intrinsik yang dianutnya, juga sekaligus ia dapat menghindari sanksi dan memburuknya hubungan baiknya dengan pihak lain.

Berjalannya penegakan hukum yang lancar dan efektif, ditentukan juga oleh adanya sarana atau fasilitas tertentu yang memadai. Menurut Soerjono Soekanto, (2010 : 37), faktor sarana atau fasilitas tersebut, antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, dan keuangan yang cukup. Bila hal-hal tersebut tidak dapat terpenuhi, maka pencapaian tujuan penegakan hukum mustahil dapat terwujud.

Dari uraian tentang 3 (tiga) unsur hukum diatas, secara singkat (Achmad Ali, 2005 : 2 ) cara lain untuk menggambarkan ketiga unsur sistem hukum itu adalah sebagai berikut.

- a. Struktur diibaratkan sebagai mesin.
- b. Substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin itu.
- c. Kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu. Serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.

## BAB 3

### METODE PENELITIAN

#### 3.1 Pendekatan Penelitian

Dalam rangka mengkaji strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian penulis melakukan penelitian yang bersifat deskriptif analitis yaitu mendeskripsikan atau menggambarkan permasalahan mengenai strategi pemberdayaan penegakan hukum di bidang keimigrasian dan kemudian menganalisa permasalahan tersebut berdasarkan asas-asas dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan menggunakan pendekatan penelitian model *The Analytical Hierarchy Process* (Proses hirarki Analitik). Pendekatan penelitian yang diambil termasuk penelitian kuantitatif yang ingin menjelaskan perbandingan bobot prioritas kepentingan beberapa unsur sistem hukum dalam hal penegakan hukum keimigrasian.

Analisis data yang dilakukan terhadap hasil pengukuran faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan serta indikatornya, terhadap penegakan hukum keimigrasian, dilakukan dengan merubah data yang bersifat kualitatif menjadi data kuantitatif dengan cara memberikan nilai dari 4 (empat) faktor yang dianalisis yaitu :

- a. Penegak hukum;
- b. Undang-Undang;
- c. Sarana atau Fasilitas; dan
- d. Masyarakat

Serta 12 indikator yang diturunkan dari 4 (empat) faktor tersebut di atas, yaitu :

- a. Kedudukan dan Peranan;
- b. Profesionalisme dan Kepemimpinan;
- c. Asas Berlaku;
- d. Peraturan Pelaksanaan;
- e. Muatan Materi;
- f. Petugas yang Kompeten;



- g. Kelembagaan;
- h. Peralatan dan Teknologi;
- i. Dana;
- j. Perilaku Hukum;
- k. Kesadaran Hukum;, dan
- l. Ketaatan Hukum

Selanjutnya pada langkah terakhir adalah merubah data yang bersifat kualitatif dari 3 (tiga) unsur sistem hukum, yaitu :

- a. Substansi Hukum;
- b. Struktur Hukum;, dan
- c. Budaya Hukum

Ke dalam data kuantitatif dengan cara memberikan nilai seperti langkah sebelumnya.

### 3.2 Ukuran Populasi Dan Sampel Penelitian

Dalam penelitian analisis pengambilan keputusan model Proses Hirarki Analitik, jenis input datanya berbeda dengan analisis pengambilan keputusan lain. Perbedaan tersebut adalah, bila model-model yang sudah ada umumnya memakai input yang kuantitatif atau berasal dari data sekunder, maka model PHA memakai persepsi manusia yang dianggap '*expert*' sebagai input utamanya. Kriteria *expert* disini bukan berarti orang tersebut harus pintar, jenius, atau bergelar doktor, tetapi mengacu kepada orang yang mengerti benar serta memahami permasalahan yang ada sesuai dengan penelitian yang diajukan atau mempunyai kepentingan terhadap masalah tersebut.

Berdasarkan kriteria diatas, maka input data yang diperoleh dalam penelitian ini mengambil ukuran populasi dari Direktorat Jenderal Imigrasi dengan mengambil ukuran sampel sebanyak 16 orang, yaitu para pimpinan di jajaran Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Direktorat Jenderal Imigrasi yang dianggap ekspert di bidang penegakan hukum keimigrasian yang terdiri dari 1 orang Inspektur Jenderal Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 1 orang Plt. Direktur Jenderal Imigrasi, , 6

orang Direktur, 4 orang Kepala Kantor Imigrasi Kelas 1 Khusus, 1 orang Kabag Penyusunan Program dan Laporan, 1 Orang Kasubdit Penyidikan, 1 orang Kasubdit Penindakan, 1 orang Kasubdit Cekal.

### 3.3 Tempat Penelitian

Untuk memperoleh data dan keterangan yang tepat dan akurat dalam upaya menganalisis strategi apa yang tepat digunakan untuk menentukan unsur sistem hukum manakah yang mempunyai bobot prioritas kepentingan terbesar untuk melakukan pemberdayaan fungsi penegakan hukum, maka penulis menentukan lokasi penelitian di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM RI khususnya di lingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi dan Kantor Imigrasi Kelas I Khusus di wilayah DKI Jakarta dan Bali, dengan pertimbangan bahwa data dan keterangan yang ada diperoleh dari para *expert* di bidang penegakan hukum keimigrasian.

### 3.4 Instrumen Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mengambil data dari dua sumber data, yaitu data primer yang berasal dari data Laporan Tahunan Direktorat Jenderal Imigrasi, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, khususnya Direktorat Penyidikan dan Penindakan Keimigrasian Tahun 2007 sampai dengan 2009 mengenai jumlah pelanggaran keimigrasian yang terjadi di Indonesia, ditambah dengan data yang diambil dari Disertasi yang disusun oleh Muhammad Indra dengan judul "*Perspektif Penegakan Hukum Dalam Sistem Hukum Keimigrasian Indonesia*", (2008 : 6).

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan jalan menggunakan kuesioner tertutup kepada : Inspektur Jenderal Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Plt. Direktur Jenderal Imigrasi, Para Direktur di lingkungan Direktorat Jenderal Imigrasi, Para Pimpinan Unit Pelaksana Teknis yang merupakan bagian dari lembaga imigrasi, Kasubag Penyusunan Program dan Laporan, Kasubdit Penyidikan, Kasubdit Penindakan, dan Kasubdit Cekal. Hal ini dilakukan atas dasar pertimbangan kedudukan dan jabatan serta keahlian masing-masing termasuk pengetahuan

tentang permasalahan upaya pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian.

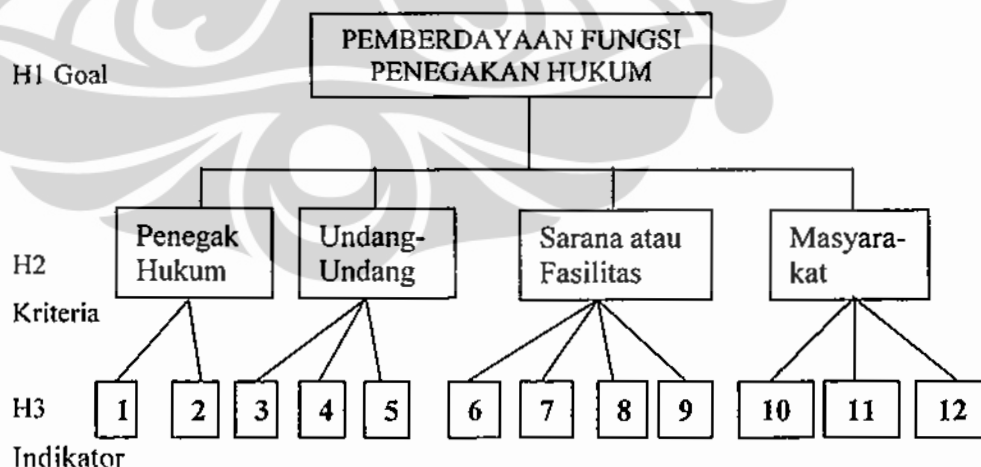
Disamping itu, penulis juga mengumpulkan data dengan cara mempelajari beberapa buku literatur, jurnal, dan sumber-sumber data sekunder lain yang ada hubungannya dengan masalah penelitian yang hendak dianalisis.

### 3.5 Teknik dan Analisis Pengolahan Data

Setelah mendefinisikan persoalan, yang merupakan *Goal* (tujuan) dari penelitian yaitu pemberdayaan fungsi penegakan hukum, selanjutnya adalah dilakukan langkah-langkah teknik dan pengolahan data yang diperoleh sebagai berikut :

#### 3.5.1 dekomposisi

yakni memecah persoalan yang utuh menjadi unsur-unsurnya, sampai tidak mungkin lagi dilakukan pemecahan lebih lanjut, sehingga didapatkan beberapa tingkatan unsur dari persoalan tadi. Kondisi inilah yang menjadikan proses ini dinamakan hirarki (hierarchy). Dari *Goal* yang telah ditetapkan diperoleh struktur dekomposisi seperti gambar di bawah ini :



Gambar 3.1

### STRUKTUR DEKOMPOSISI

Penjelasan Indikator :

1. Kedudukan dan Peranan
2. Profesionalisme dan Kepemimpinan
3. Asas Berlaku
4. Peraturan Pelaksanaan
5. Muatan Materi
6. Petugas Yang Kompeten
7. Kelembagaan
8. Peralatan dan Teknologi
9. Dana
10. Perilaku Hukum
11. Kesadaran Hukum
12. Ketaatan Hukum

### 3.5.2 Comparative Judgement

Konsep ini memberikan penilaian tentang kepentingan relatif dua elemen pada suatu tingkat tertentu dalam kaitannya dengan tingkat di atasnya. Penilaian ini merupakan inti dari PHA, karena penilaian ini akan berpengaruh terhadap prioritas elemen-elemen. Hasil penilaian ini lebih mudah dilihat bila disajikan dalam bentuk matriks (tabel) yang diberi nama matriks berpasangan (*pairwise comparison matrix*). Pada penelitian ini dapat disusun matriks berpasangan seperti gambar di bawah ini :

Tabel 3.1

Matriks Berpasangan

Goal	P	U	S	M	<i>Eigen Vector</i>
P	1	?			?
U		1			
S			1		
M				1	

Dalam menentukan skala penilaian dipakai patokan seperti tabel di bawah ini :

Tabel 3.2

**Skala Penilaian Perbandingan Berpasangan**

Tingkat Kepentingan	Arti
1	Sama penting satu sama lain
3	Agak penting dibanding yang lain
5	Lebih penting dibanding yang lain
7	Sangat penting dibanding yang lain
9	Mutlak penting dibanding yang lain
2, 4, 6, 8	Nilai diantara dua penilaian yang berdekatan

Dalam penilaian kepentingan relatif dua elemen berlaku aksioma berbalikan (*reciprocal*) yakni : jika A dinilai 3 kali B maka otomatis B adalah sepertiga A. Dalam bahasa matematika  $A = 3B \rightarrow B = 1/3 A$ .

### 3.5.3 Sintesis Prioritas

Dari setiap matriks berpasangan (*pairwise comparison matrix*) dicari *eigen vector*-nya untuk mendapatkan prioritas lokal (*local priority*). Untuk mendapatkan prioritas menyeluruh (*global priority*) harus dilakukan sintesis diantara prioritas lokal. Prosedur melakukan sintesa berbeda menurut bentuk hirarki.

Syarat yang harus dipenuhi dalam mengerjakan model PHA, adalah bahwa model PHA menghendaki tercapainya satu persepsi dalam satu perbandingan. Maka dari n persepsi harus dihasilkan satu persepsi yang mewakili persepsi seluruh *expert*. Cara umum yang dipakai oleh pembuat PHA adalah dengan cara mencari nilai rata-rata. Dalam Penelitian ini untuk memperoleh rata-rata hitung diasumsikan bahwa peran setiap responden/*expert* adalah sama, sehingga nilai rata-rata yang diperoleh adalah :

$$a_w = \frac{a_1 + a_2 + a_3 + \dots + a_n}{n}$$

Dimana :  $a_w$  = penilaian akhir (penilaian gabungan)

$a_i$  = penilaian responden ke - i

n = banyaknya responden

### 3.5.4 *Eigen Vector* Sebagai Prioritas

*Eigen vector* adalah salah satu vektor yang apabila dikalikan dengan sebuah matriks hasilnya adalah sebuah vektor itu sendiri dikalikan dengan bilangan skalar atau parameter, dimana bilangan itu dinamakan *eigen value*. Jika *eigen vector* tersebut kita beri simbol  $W$ , *eigen value* kita beri simbol  $\lambda$  dan matriks bujursangkar  $A$ , maka bentuk persamaannya adalah :

$$A \cdot W = \lambda \cdot W$$

Dimana :  $A$  = Matriks berpasangan (*Matriks Pairwise*)

$\lambda$  = Nilai Eigen (*Eigen Value*)

$W$  = Vektor Eigen (*Eigen Vector*)

Dari *eigen vector* yang diperoleh, ditentukan *local priority*, yaitu prioritas untuk satu level. Prioritas global diperoleh dengan mengalikan prioritas elemen pada level di atasnya sampai pada level terakhir.

### 3.5.5 Konsistensi Logik.

Pengukuran konsistensi dalam penelitian ini dilakukan melalui dua tahap, pada tahap pertama dengan mengukur konsistensi setiap matriks perbandingan dan tahap kedua dengan mengukur konsistensi keseluruhan matriks.

Sebagai contoh apabila tertulis angka atau skala 7 dalam sebuah matriks perbandingan, maka itu tidak lain adalah 7/1.

**Konsistensi** dalam sebuah matriks perbandingan diukur melalui :

$$A \cdot W = \lambda_{\max} \cdot W$$

Dimana  $A$  = Matriks berpasangan (*Matriks Pairwise*)

$\lambda$  = Nilai Eigen (*Eigen Value*)

$W$  = Vektor Eigen (*Eigen Vector*)

Indeks Konsistensi (CI) diperoleh dari :

$$CI = \frac{\lambda_{\max} - n}{n - 1}$$

Rasio Konsistensi (CR) diperoleh dari :

$CR = CI / RI$ ; dimana  $RI = \text{Random Index}$

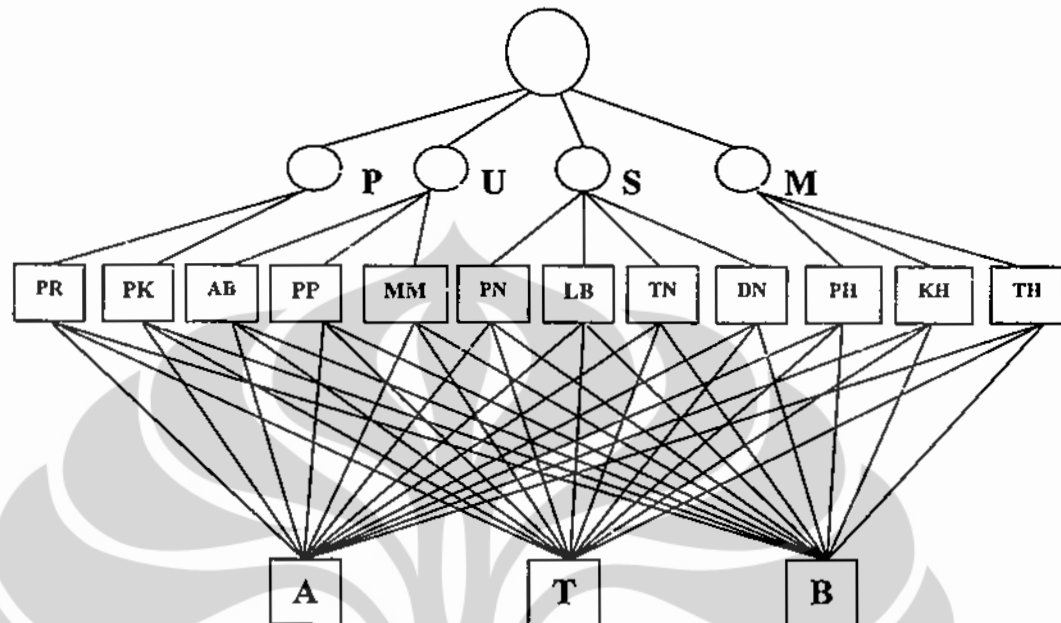
Tabel 3.3  
Nilai Random Index

N	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
RI	0	0	0,52	0,89	1,11	1,25	1,35	1,40	1,45	1,49

Sehubungan dengan pertanyaan penelitian (*Research Question*), maka tujuan penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

- a. Untuk menentukan dan menganalisis faktor-faktor apa yang perlu dipertimbangkan terhadap upaya pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian.
- b. Setelah tujuan penelitian pada butir a ditemukan, yang berpijak kepada 3 (tiga) unsur sistem hukum : substansi, struktur, dan budaya hukum. Akan diteliti unsur sistem hukum mana yang lebih banyak dipilih oleh para ekspert yang mempunyai kepentingan terbesar di bidang penegakan hukum keimigrasian untuk segera dibenahi.

## PEMBERDAYAAN FUNGSI PENEGAKAN HUKUM



Gambar 3.2

### STRUKTUR HIRARKI KEPUTUSAN

Keterangan :

- P = Penegak Hukum
- U = Undang-Undang
- S = Sarana atau Fasilitas
- M = Masyarakat
- PR = Kedudukan dan Peranan
- PK = Profesioalisme dan Kepemimpinan
- AB = Asas Berlaku
- PP = Peraturan Pelaksana
- MM = Muatan Materi
- PN = Petugas yang Kompeten
- LB = Kelembagaan
- TN = Peralatan dan Teknologi
- DN = Dana
- PH = Perilaku Hukum



- KH = Kesadaran Hukum  
 TH = Ketaatan Hukum  
 A = Substansi Hukum  
 T = Struktur Hukum  
 B = Budaya Hukum

Langkah-langkah yang dilakukan untuk memperoleh hasil akhir penelitian untuk memperoleh tujuan pemberdayaan fungsi penegakan hukum dengan menggunakan metode PHA, dapat dijelaskan seperti di bawah ini :

**Langkah 1 :** Menetapkan preferensi para ekspert antara berbagai faktor dengan membentuk matriks yang membandingkan berbagai faktor itu secara berpasangan berkaitan dengan pemberdayaan fungsi penegakan hukum.

Tabel 3.4

**Matriks Yang Membandingkan Berbagai Faktor Penegakan Hukum**

Pemberdayaan Fungsi Galkum	P	U	S	M	Eigen Vektor (Prioritas)
P	1	...	...	...	a1
U	...	1	...	...	a2
S	...	...	1	...	a3
M	...	...	...	1	a4

ICR = ...

**Langkah 2 :** Menetapkan preferensi para ekspert antara berbagai indikator dengan membentuk empat matriks yang membandingkan tingkat-tingkat indikator itu secara berpasangan berkaitan dengan pemberdayaan fungsi penegakan hukum.

### Matriks Yang Menggambarkan Beberapa Tingkat Indikator

Tabel 3.5

#### Penegak Hukum sebagai acuan

Penegak Hukum	PR	PK	EV
PR	1	...	p1
PK	...	1	p2

ICR = ...

Tabel 3.6

#### Undang-Undang sebagai acuan

Undang-Undang	AB	PP	MM	EV
AB	1	...	...	u1
PP	...	1	...	u2
MM	...	...	1	u3

ICR = ...

Tabel 3.7

#### Sarana atau Fasilitas sebagai acuan

Sarana atau Fasilitas	PN	LB	TN	DN	EV
PN	1	1	1	...	s1
LB	1	1	1	...	s2
TN	1	1	1	...	s3
DN	...	...	...	1	s4

ICR = ...

Tabel 3.8  
Masyarakat sebagai acuan

Masyarakat	PH	KH	TH	EV
PH	1	...	...	m1
KH	...	1	...	m1
TH	...	...	1	m1

ICR = ...

**Langkah 3 :** Kelompokkan prioritas berbagai indikator untuk masing-masing keempat faktor itu dalam kolom-kolom dan masukkan prioritas indikator, lalu kalikan setiap kolom dengan prioritas indikator yang bersangkutan untuk memperoleh vektor prioritas terbobot bagi indikator itu.

Tabel 3.9  
Prioritas Berbagai Indikator

	(a1) P
PR	p1
PK	p2

	(a2) U
AB	u1
PP	u2
MM	u3

	(a3) S
PN	s1
LB	s2
TN	s3
DN	s4

	(a4) M
PH	m1
KH	m2
TH	m3

Hasil perkalian yang diperoleh adalah sebagai berikut :

Untuk Kolom P :    Untuk Kolom U :    Untuk Kolom S :    Untuk Kolom M :

$$\begin{array}{llll}
 p1.a1 = x1 & u1.a2 = x3 & s1.a3 = x6 & m1.a4 = x10 \\
 p2.a1 = x2 & u2.a2 = x4 & s2.a3 = x7 & m2.a4 = x11 \\
 & u3.a2 = x5 & s3.a3 = x8 & m3.a4 = x12 \\
 & & s4.a3 = x9 & 
 \end{array}$$

**Langkah 4 :** Sekarang pilih dari setiap kolom, unsur dengan prioritas tertinggi untuk memperoleh vektor indikator yang diinginkan :

Misalkan dari hasil perhitungan kuesioner diperoleh hasil maksimal sebagai berikut :

$$\begin{array}{cccc}
 \text{PR-P} & \text{MM-U} & \text{DN-S} & \text{TH-M} \\
 x1 & x5 & x9 & x12
 \end{array}$$

Lalu jumlahkan baris ini dan bagi setiap entri dengan jumlah itu untuk mendapatkan vektor yang dinormalisasi dari indikator yang terpenting :

Berarti diperoleh nilai baru yaitu :

$$x1 + x5 + x9 + x12 = y$$

selanjutnya diperoleh hasil sebagai berikut :

$$\begin{array}{cccc}
 \text{PR-P} & \text{MM-U} & \text{DN-S} & \text{TH-M} \\
 x1/y & x5/y & x9/y & x12/y
 \end{array}$$

**Langkah 5 :** Tetapkan peringkat alternatif pilihan yang dikaji dengan membentuk matriks-matriks yang membandingkan ketiga alternatif pilihan (A, T, B) secara berpasangan, berkenaan dengan indikator yang terpenting.

**Berbagai Matriks Yang Membandingkan Tiga Alternatif Pilihan Dari  
Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Untuk Indikator Yang  
Terpenting dari Faktor-Faktor Yang Perlu Dipertimbangkan**

Tabel 3.10

**Penegak Hukum sebagai acuan**

PR-P	A	T	B	EV
A	1	...	...	pm1
T	...	1	...	pm2
B	...	...	1	pm3

ICR =

Tabel 3.11

**Undang-Undang sebagai acuan**

MM-U	A	T	B	EV
A	1	...	...	um1
T	...	1	...	um2
B	...	...	1	um3

ICR =

Tabel 3.12

**Sarana atau Fasilitas sebagai acuan**

DN-S	A	T	B	EV
A	1	...	...	sm1
T	...	1	...	sm2
B	...	...	1	sm3

ICR =

Tabel 3.13  
Masyarakat sebagai acuan

TH-M	A	T	B	EV
A	1	...	...	mm1
T	...	1	...	mm2
B	...	...	1	mm3

ICR =

**Langkah 6 :** Kelompokkan prioritas-prioritas alternatif pilihan yang berkenaan dengan setiap indikator yang terpenting dalam kolom-kolom, dan masukkan prioritas-prioritas yang dinormalisasi di atas kolom-kolom itu. Lalu kalikan setiap kolom dengan prioritas yang dinormalisasi dari faktor yang sesuai untuk memperoleh vektor prioritas terbobot bagi indikator yang terpenting untuk setiap alternatif pilihan.

Tabel 3.14

**Persepsi Faktor-Faktor Alternatif Pilihan Menyeluruh**

	x1/y PR-P	x5/y MM-U	x9/y DN-S	x12/y TH-M
A	pm1	um1	sm1	mm1
T	pm2	um2	sm2	mm2
B	pm3	um3	sm3	mm3

Tabel 3.15

**Persepsi Faktor-Faktor Alternatif Pilihan Menyeluruh Terbobot**

	<b>PR-P</b>	<b>MM-U</b>	<b>DN-S</b>	<b>TH-M</b>
<b>A</b>	$pm1.(x1/y)$	$um1.(x5/y)$	$sm1.(x9/y)$	$mm1.(x12/y)$
<b>T</b>	$pm2.(x1/y)$	$um2.(x5/y)$	$sm2.(x9/y)$	$mm2.(x12/y)$
<b>B</b>	$pm3.(x1/y)$	$um3.(x5/y)$	$sm3.x9/y)$	$mm3.(x12/y)$

**Langkah 7** : Jumlahkan masing-masing dari ketiga baris untuk memperoleh prioritas menyeluruh dari ketiga alternatif pilihan. Sintesis ini menghasilkan prioritas sebagai berikut :

$$A = pm1.(x1/y) + um1.(x5/y) + sm1.(x9/y) + mm1.(x12/y)$$

$$T = pm2.(x1/y) + um2.(x5/y) + sm2.(x9/y) + mm2.(x12/y)$$

$$B = pm3.(x1/y) + um3.(x5/y) + sm3.(x9/y) + mm3.(x12/y)$$

Dari hasil-hasil yang diperoleh, selanjutnya kita akan memilih salah satu alternatif pilihan yang mempunyai bobot prioritas kepentingan yang terbesar untuk melakukan pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian.

## BAB 4

### ANALISIS PEMBERDAYAAN FUNGSI PENEGAKAN HUKUM KEIMIGRASIAN

#### 4.1 Peranan Hukum Keimigrasian dan Penegakannya Saat Ini.

Dalam suatu negara yang sedang membangun, peranan hukum amatlah sentral. Peranan hukum adalah untuk menjamin terjadinya perubahan yang terjadi dengan cara yang teratur. Perubahan-perubahan yang teratur melalui prosedur hukum akan lebih baik daripada perubahan yang tidak teratur dan dengan menggunakan kekerasan semata-mata. Hal itu memperlihatkan bahwa peranan hukum adalah berfungsi sebagai sarana pembaharuan masyarakat (Philipus M. Hadjon, 1996 : 285).

Dengan demikian maka hukum yang berlaku di masyarakat diharapkan dapat dijadikan sebagai jaminan kedamaian dan ketertiban yang mampu mengendalikan kesewenang-wenangan baik dari penguasa maupun dari individu atau kelompok. Dengan kondisi tersebut maka dalam setiap perkembangan masyarakat, hukum akan tetap merupakan sebagai panglima yang dapat memerintahkan dan menjamin adanya kedamaian dan ketertiban dalam masyarakat. Perkembangan hukum harus pula dapat melihat perkembangan kebutuhan masyarakat secara terus menerus tanpa menghilangkan asas-asas yang berlaku baik dalam tata cara pembuatannya maupun isi materi dan penerapan hukum itu sendiri, sehingga hukum akan tetap mampu mengimbangi kehendak atau tuntutan perkembangan masyarakat yang selalu mendambakan kepastian dan ketertiban.

Berdasarkan hal tersebut, maka perlu disusun suatu kebijakan hukum yang tepat dalam pengaturan keimigrasian, baik dalam hal pelaksanaan pelayanan maupun penegakan hukumnya. Langkah ini merupakan hal penting mengingat keberadaan hukum keimigrasian merupakan instrumen penting dalam pelaksanaan pembangunan nasional.

Pesatnya lalu lintas dan mobilitas orang dari dan ke Indonesia sudah menjadi fenomena yang umum pada masa sekarang, hal ini karena letak geografis Indonesia yang berada di dua Samudera (Samudera Indonesia dan



Samudera Pasifik) dan dua benua (Asia dan Australia). Aspek demografis dan aspek sumber daya alam merupakan aspek lain yang patut diperhitungkan selain geografis. Kepadatan penduduk dan kekurangan lahan pekerjaan yang memadai menyebabkan banyak lalu lintas orang dilakukan dengan cara tidak mengindahkan peraturan keimigrasian.

Kondisi tersebut merupakan perkembangan baru yang harus diantisipasi oleh jajaran Imigrasi Indonesia dengan perangkat hukum keimigrasian dan sumber daya aparturnya yang masih terbatas. Untuk menghadapi eksesi dari arus pergerakan manusia lintas negara aparat imigrasi sebagai pelaksana dalam mengatur lalu lintas orang keluar-masuk wilayah Indonesia serta pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing selama berada di Indonesia mulai menerapkan secara intensif dan berkelanjutan khususnya, tindakan penegakan hukum yang lebih kearah represif dan bukan hanya preventif. Tindakan yang bersifat preventif semata diupayakan pada saat imigrasi melaksanakan fungsi pelayanan.

Dalam prosesnya maka penegakan hukum keimigrasian dimulai dari pengawasan terhadap lalu lintas orang yang masuk dan keluar wilayah Indonesia. Kegiatan penegakan hukum yang dimaksud dilakukan dengan melakukan pengawasan terhadap :

1. Masuk dan keluarnya orang asing dari dan ke wilayah Indonesia.
2. Keberadaan orang asing di wilayah Indonesia.
3. Kegiatan orang asing di wilayah Indonesia

Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan keimigrasian yang berlaku, maka seluruh aturan hukum keimigrasian tersebut ditegakkan kepada setiap orang yang berada di wilayah Republik Indonesia, baik itu terhadap warga negara Indonesia maupun warga negara asing. Bagi warga negara Indonesia, penegakan hukum keimigrasian yang dilakukan ditujukan pada permasalahan seperti :

1. Pemalsuan identitas diri, seperti Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga, Akte Lahir, Ijazah, Surat Nikah, memberikan keterangan yang tidak benar dan lainnya.

2. Sponsor, dalam hal pertanggung jawaban terhadap perbuatan melawan hukum di bidang keimigrasian yang dilakukan oleh suatu badan hukum, seperti pengeluaran sponsor fiktif, dan lainnya.
3. Kepemilikan paspor ganda.
4. Sindikat pemalsuan paspor.
5. Dan lainnya.

Sedangkan, penegakan hukum yang dilakukan kepada warga negara asing ditujukan kepada permasalahan seperti :

1. Pemalsuan identitas diri.
2. Penyalahgunaan izin tinggal.
3. Berada di wilayah Indonesia melampaui batas waktu izin tinggal yang diberikan.
4. Masuk ke wilayah Indonesia secara tidak sah.
5. Tertangkap tangan tanpa identitas pada saat dilakukannya pemantauan lapangan dan razia.
6. Bekerja rangkap jabatan secara tidak sah.
7. Bekerja tidak sesuai izin yang diberikan.
8. Dan lainnya.

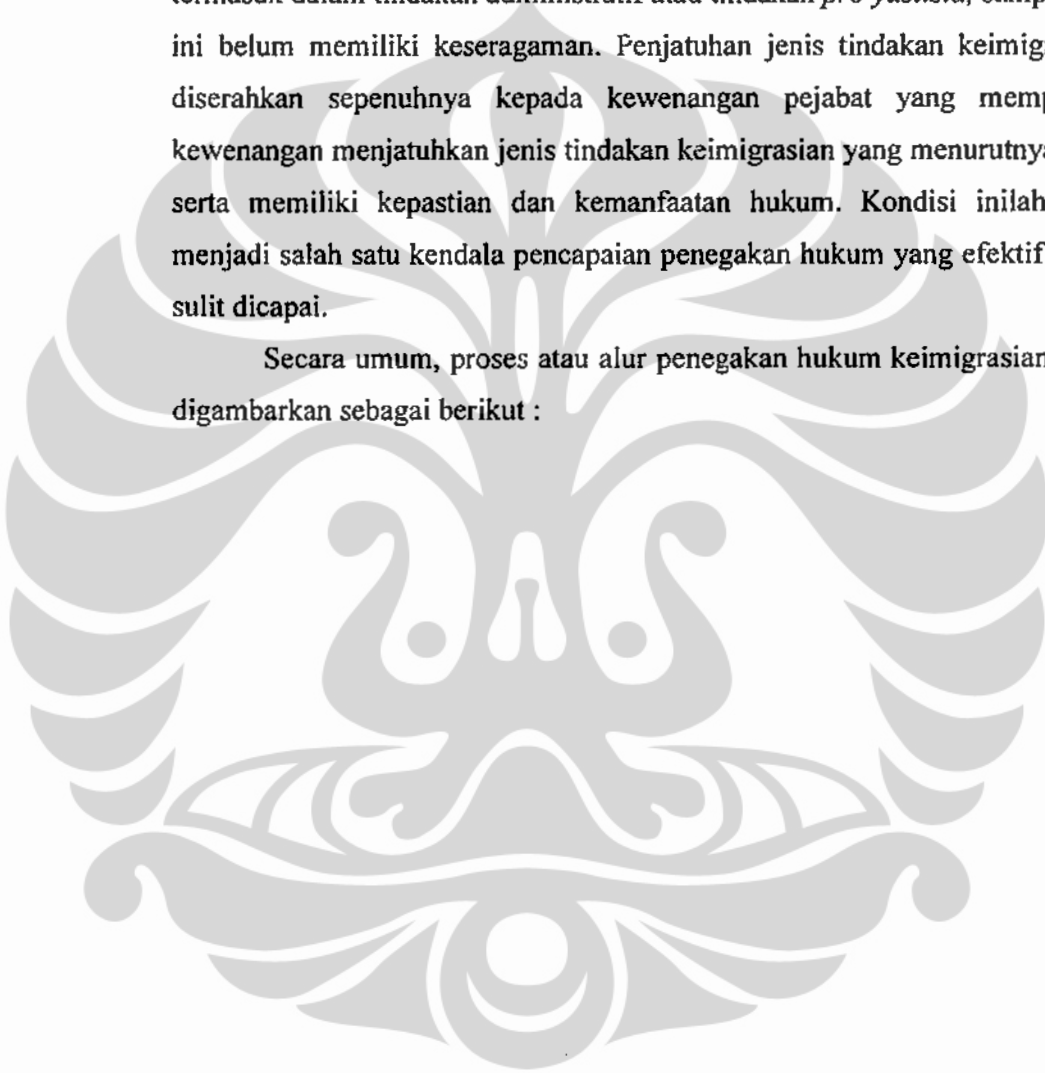
Menurut J.B.J.M. ten Berge, seperti yang dikutip oleh Philipus M. Hadjon (1996 : 337) menyebutkan bahwa instrumen penegakan hukum administrasi meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan, sedangkan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan. Sanksi merupakan bagian penting dalam setiap peraturan perundang-undangan, bahkan J.B.J.M. ten Berge menyebutkan bahwa sanksi merupakan inti dari penegakan hukum administrasi.

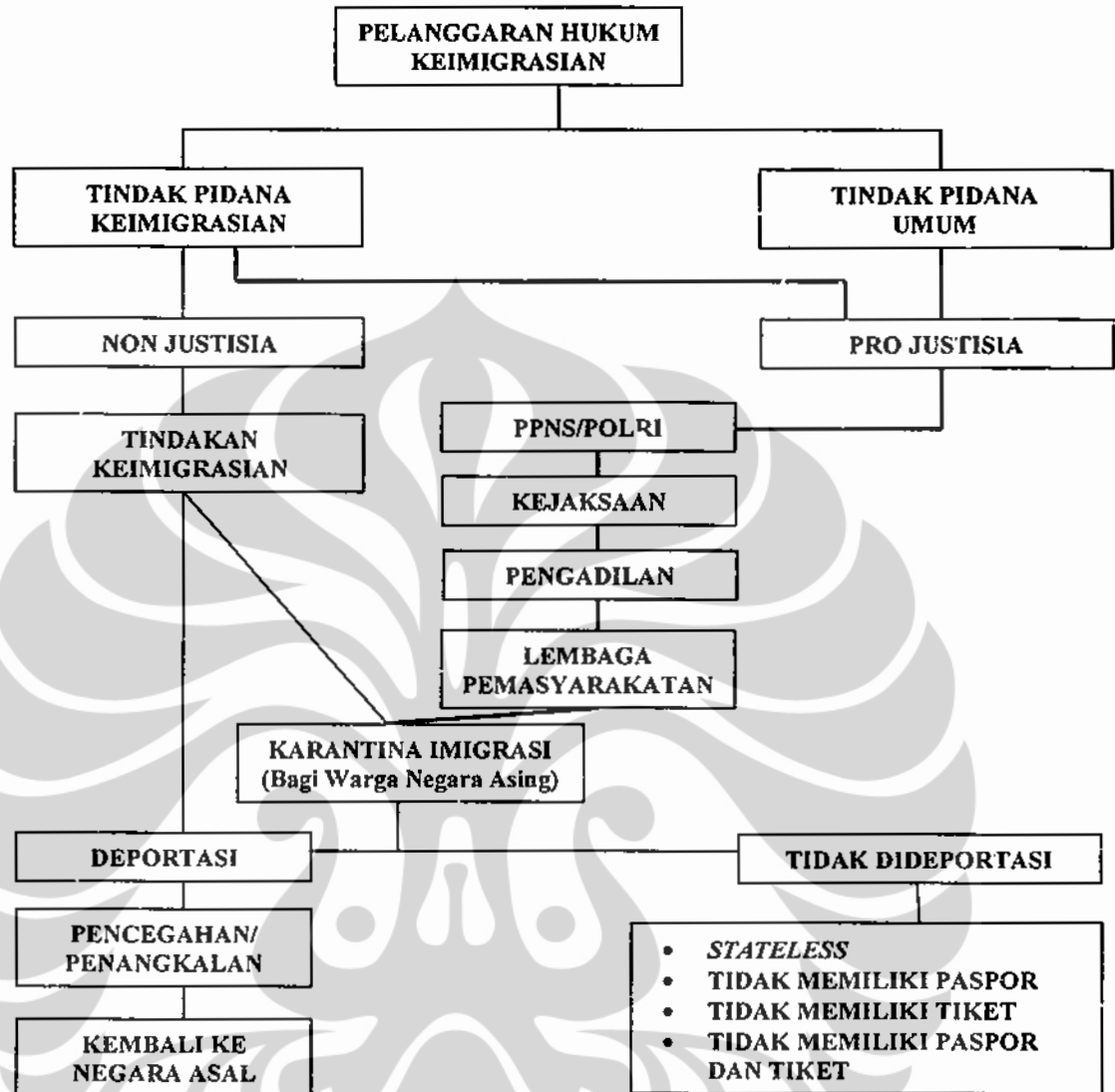
Penerapan penegakan hukum keimigrasian terhadap jenis-jenis pelanggaran hukum keimigrasian diatur dengan mekanisme menurut peraturan perundang-undangan keimigrasian dan atau hukum acara pidana. Dalam hal penanggulangannya pelanggaran hukum keimigrasian tersebut ditempuh dengan dua prinsip penyelesaian, yaitu melalui penyelesaian secara administratif dan penyelesaian secara *pro yustisia*. Penyelesaian secara

administratif sepenuhnya dilakukan melalui proses tindakan administratif keimigrasian, sedangkan penyelesaian secara *pro yustisia* mengikuti prosedur dan tata cara yang diatur oleh Undang-Undang No.8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Aturan mengenai penentuan jenis pelanggaran keimigrasian yang termasuk dalam tindakan administratif atau tindakan *pro yustisia*, sampai saat ini belum memiliki keseragaman. Penjatuhan jenis tindakan keimigrasian, diserahkan sepenuhnya kepada kewenangan pejabat yang mempunyai kewenangan menjatuhkan jenis tindakan keimigrasian yang menurutnya tepat serta memiliki kepastian dan kemanfaatan hukum. Kondisi inilah yang menjadi salah satu kendala pencapaian penegakan hukum yang efektif masih sulit dicapai.

Secara umum, proses atau alur penegakan hukum keimigrasian dapat digambarkan sebagai berikut :





Gambar 4.1

### Skema Alur Penegakan Hukum Keimigrasian

Sumber Data : Disertasi Program Doktor, Muhammad Indra, "*Perspektif Penegakan Hukum Dalam Sistem Hukum Keimigrasian Indonesia*", Universitas Padjajaran Bandung (2008), Hal. 41.

Dengan mengacu kepada alur penegakan hukum keimigrasian sebagaimana digambarkan (gambar 4.1), terdapat dua hal kewenangan PPNS/Pejabat Imigrasi dalam menyelesaikan pelanggaran hukum keimigrasian, yaitu :

1. Diterapkannya Tindakan Keimigrasian.

Tindakan Keimigrasian adalah tindakan administratif dalam bidang keimigrasian yang dilakukan terhadap orang yang berada di wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan yang berbahaya atau patut diduga akan membahayakan bagi keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati atau tidak mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 42 Undang-Undang No.9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian).

## 2. Diterapkannya Proses *Pro Yustisia*.

Pelaksanaan penegakan hukum keimigrasian yang dilakukan selama ini, bila dilihat dari prosentase data jumlah kasus pelanggaran keimigrasian dan jenis tindakan keimigrasian yang diambil, maka Nampak dengan jelas bahwa terdapat selisih yang signifikan antara penjatuhan tindakan administratif dengan tindak pidana *pro yustisia*. Apabila dikaji dan dicermati secara obyektif maka dketemukan bahwa keadaan tersebut adalah merupakan wujud dari tidak adanya acuan maupun pola yang jelas bagaimana batasan dan tata cara mengenai penjatuhan tindakan keimigrasian.

Peluang terjadinya kondisi tersebut dihalalkan dengan adanya Pasal 42 Undang-Undang No.9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian yang menyebutkan bahwa tindakan keimigrasian dilakukan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan yang berbahaya atau patut diduga akan berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, atau tidak menghormati peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan bunyi bahasa hukum seperti yang tertuang dalam Pasal 42 tersebut, akan memberikan peluang kepada pejabat Imigrasi untuk memiliki diskresi yang besar dalam penjatuhan tindak pidana keimigrasian yang akan dijatuhkan. Kepentingan pribadi merupakan hal yang terdepan untuk diperhatikan tanpa memperdulikan efek jera dari tindak pidana keimigrasian yang diberikan yang sesuai dengan jenis pelanggaran keimigrasian yang dilakukan.

Banyak terjadi perbedaan jenis tindak pidana keimigrasian yang dijatuhkan, walaupun terhadap pelanggaran keimigrasian yang sama.

Undang-Undang Keimigrasian memang memberikan kewenangan yang sangat besar melalui Pasal 42 agar suatu kasus pelanggaran keimigrasian dapat diselesaikan cukup secara administratif. Pertimbangan yang beragam dalam menentukan cara penindakan dipengaruhi oleh pertimbangan efektivitas, efisiensi, dan aspek kemanusiaan (HAM), serta aspek-aspek lain yang terkait. Dengan adanya kewenangan yang besar ini, maka penegakan hukum secara represif sangat tergantung kepada penilai dan pertimbangan dari pejabat imigrasi yang memiliki kewenangan tersebut.

Dampak dari kondisi ini, adalah sering terjadinya penyalahgunaan wewenang untuk mencari keuntungan pribadi, serta sulitnya jajaran imigrasi untuk mampu menekan tingkat pelanggaran keimigrasian yang terjadi.

Dalam hal ini pembaharuan kebijakan penegakan hukum keimigrasian, nampaknya tidak jauh berbeda kendalanya dengan penegakan hukum dalam arti luas. Sebelum reformasi, kinerja penerapan dari penegakan hukum jauh dari efisien, jauh dari keadilan dan kebenaran. Semua itu bertalian dengan pemerintahan yang tidak bersih dan sistem politik otoritarian, dan tidak terbuka.

Di sisi lain, aspek sikap penyelenggara negara dan sikap rakyat adalah dua faktor yang penting dalam penegakan hukum keimigrasian di Indonesia.

Penegakan hukum merupakan karakteristik dari penerapan konsep negara hukum dengan berbagai instrumen yang saling terkait akan memberikan keteraturan, kenyamanan, keadilan dan kepastian hukum bagi semua lapisan masyarakat, terutama dalam penyelenggaraan pemerintahan yang berkaitan dengan bidang keimigrasian. Pentingnya penegakan hukum ini diterapkan paling tidak untuk membuat segenap proses, prosedur dan efektifitas dari undang-undang yang berkaitan dengan keimigrasian dapat mencegah hal-hal yang dapat menimbulkan kerugian terhadap bangsa dan negara Indonesia.

Dalam rangka penanggulangan kejahatan dan pelanggaran di bidang keimigrasian, peran pembentuk undang-undang keimigrasian tidak dapat diabaikan, karena substansi kualitas sebuah undang-undang keimigrasian mempengaruhi proses penagakannya. Tindakan antisipatif melalui *legislatif*

*drafting* (perancangan undang-undang) di bidang keimigrasian merupakan permulaan dari aktivitas penegakan hukum keimigrasian dalam arti luas (Indra, 2008 : 24).

#### 4.2 Hasil Penelitian

Dari hasil kegiatan penelitian yang dilakukan terhadap faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan terhadap pemberdayaan fungsi penegakan hukum serta menentukan strategi yang tepat untuk dapat memilih unsur sistem hukum yang mempunyai bobot prioritas kepentingan terbesar bagi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, yang dilakukan dengan membagikan kuesioner kepada para pimpinan di jajaran Direktorat Jenderal Imigrasi yang ekspert di bidang penegakan hukum keimigrasian, diperoleh hasil penelitian sebagai berikut :

1. Pertanyaan terhadap kriteria faktor penegak hukum dibandingkan dengan undang-undang.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan mengenai kriteria faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan terhadap upaya pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, untuk pertanyaan faktor penegak hukum dibandingkan dengan undang-undang, dari 16 responden diperoleh jawaban; 9 orang menjawab penegak hukum sama penting dengan undang-undang, 2 orang menjawab penegak hukum lebih penting dibandingkan dengan undang-undang, 3 orang menjawab penegak hukum jelas lebih penting dibandingkan dengan undang-undang, 1 orang menjawab undang-undang lebih penting dibandingkan dengan penegak hukum, 1 orang menjawab penegak hukum sangat penting dibandingkan dengan undang-undang.

2. Pertanyaan terhadap kriteria faktor penegak hukum dibandingkan dengan sarana atau fasilitas.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan mengenai kriteria faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan terhadap upaya pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian,

untuk pertanyaan faktor penegak hukum dibandingkan dengan sarana atau fasilitas, dari 16 responden diperoleh jawaban; 7 orang menjawab penegak hukum sama penting dengan sarana atau fasilitas, 3 orang menjawab penegak hukum lebih penting dibandingkan dengan sarana atau fasilitas, 3 orang menjawab penegak hukum sangat penting dibandingkan dengan sarana atau fasilitas, 3 orang menjawab penegak hukum jelas lebih penting dibandingkan dengan sarana atau fasilitas.

3. Pertanyaan terhadap kriteria faktor penegak hukum dibandingkan dengan masyarakat.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan mengenai kriteria faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan terhadap upaya pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, untuk pertanyaan faktor penegak hukum dibandingkan dengan masyarakat, dari 16 responden diperoleh jawaban; 9 orang menjawab penegak hukum sama penting dengan masyarakat, 1 orang menjawab penegak hukum lebih penting dibandingkan dengan masyarakat, 1 orang menjawab penegak hukum sangat penting dibandingkan dengan masyarakat, 4 orang menjawab penegak hukum jelas lebih penting dibandingkan dengan masyarakat, 1 orang menjawab masyarakat lebih penting dibandingkan dengan penegak hukum.

4. Pertanyaan terhadap kriteria faktor undang-undang dibandingkan dengan sarana atau fasilitas.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan mengenai kriteria faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan terhadap upaya pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, untuk pertanyaan faktor undang-undang dibandingkan dengan sarana atau fasilitas, dari 16 responden diperoleh jawaban; 7 orang menjawab undang-undang sama penting dengan sarana atau fasilitas, 2 orang menjawab undang-undang lebih penting dibandingkan dengan sarana atau fasilitas, 3 orang menjawab undang-undang sangat penting dibandingkan dengan sarana atau fasilitas, 2 orang menjawab undang-undang jelas lebih penting dibandingkan dengan sarana atau fasilitas, 1



orang menjawab sarana atau fasilitas lebih penting dibandingkan dengan undang-undang, 1 orang menjawab sarana atau fasilitas mutlak lebih penting dibandingkan dengan undang-undang.

5. Pertanyaan terhadap kriteria faktor undang-undang dibandingkan dengan masyarakat.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan mengenai kriteria faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan terhadap upaya pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, untuk pertanyaan faktor undang-undang dibandingkan dengan masyarakat, dari 16 responden diperoleh jawaban; 8 orang menjawab undang-undang sama penting dengan masyarakat, 2 orang menjawab undang-undang lebih penting dibandingkan dengan masyarakat, 3 orang menjawab undang-undang sangat penting dibandingkan dengan masyarakat, 1 orang menjawab undang-undang jelas lebih penting dibandingkan dengan masyarakat, 2 orang menjawab masyarakat lebih penting dibandingkan dengan undang-undang.

6. Pertanyaan terhadap kriteria faktor sarana atau fasilitas dibandingkan dengan masyarakat.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan mengenai kriteria faktor-faktor yang perlu dipertimbangkan terhadap upaya pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, untuk pertanyaan faktor sarana atau fasilitas dibandingkan dengan masyarakat, dari 16 responden diperoleh jawaban; 7 orang menjawab sarana atau fasilitas sama penting dengan masyarakat, 3 orang menjawab sarana atau fasilitas lebih penting dibandingkan dengan masyarakat, 2 orang menjawab sarana atau fasilitas sangat penting dibandingkan dengan masyarakat, 1 orang menjawab sarana atau fasilitas jelas lebih penting dibandingkan dengan masyarakat, 3 orang menjawab masyarakat sangat penting dibandingkan dengan sarana atau fasilitas .

Pertanyaan selanjutnya berkaitan dengan pilihan indikator dari masing-masing faktor yang menentukan upaya pemberdayaan penegakan hukum keimigrasian, untuk pilihan kedudukan dan peranan, profesionalisme dan

kepemimpinan, asas berlaku, peraturan pelaksanaan, muatan materi, jumlah petugas yang kompeten, kelembagaan, teknologi dan peralatan, dana, perilaku hukum, kesadaran hukum, dan ketaatan hukum masyarakat, dengan penegak hukum, undang-undang, sarana atau fasilitas, dan masyarakat sebagai acuan, diperoleh hasil sebagai berikut :

1. Penegak hukum sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan kedudukan dan peranan dibandingkan dengan profesionalisme dan kepemimpinan.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan pilihan mengenai indikator kedudukan dan peranan dibandingkan dengan profesionalisme dan kepemimpinan dengan faktor penegak hukum sebagai acuan, dari 16 responden diperoleh jawaban; 9 orang menjawab kedudukan dan peranan sama penting dengan profesionalisme dan kepemimpinan, 2 orang menjawab kedudukan dan peranan sedikit lebih penting dibandingkan dengan profesionalisme dan kepemimpinan, 1 orang menjawab kedudukan dan peranan sangat penting dibandingkan dengan profesionalisme dan kepemimpinan, 4 orang menjawab profesionalisme dan kepemimpinan sangat penting dibandingkan dengan kedudukan dan peranan.

2. Undang-Undang sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan asas berlaku dibandingkan dengan peraturan pelaksanaan.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan pilihan mengenai indikator asas berlaku dibandingkan dengan peraturan pelaksanaan dengan faktor undang-undang sebagai acuan, dari 16 responden diperoleh jawaban; 7 orang menjawab asas berlaku sama penting dengan peraturan pelaksanaan, 3 orang menjawab asas berlaku lebih penting dibandingkan dengan peraturan pelaksanaan, 1 orang menjawab asas berlaku sangat penting dibandingkan dengan peraturan pelaksanaan, 1 orang menjawab asas berlaku mutlak lebih penting dibandingkan dengan peraturan pelaksanaan, 3 orang menjawab peraturan pelaksanaan sangat penting dibandingkan dengan asas berlaku, 1 orang menjawab peraturan pelaksanaan jelas lebih penting dibandingkan dengan asas berlaku.

3. Undang-Undang sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan asas berlaku dibandingkan dengan muatan materi.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan pilihan mengenai indikator asas berlaku dibandingkan dengan muatan materi dengan faktor undang-undang sebagai acuan, dari 16 responden diperoleh jawaban; 6 orang menjawab asas berlaku sama penting dengan muatan materi, 2 orang menjawab asas berlaku lebih penting dibandingkan dengan muatan materi, 3 orang menjawab asas berlaku sangat penting dibandingkan dengan muatan materi, 2 orang menjawab muatan materi lebih penting dibandingkan dengan asas berlaku, 2 orang menjawab muatan materi sangat penting dibandingkan dengan asas berlaku.

4. Undang-Undang sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan peraturan pelaksanaan dibandingkan dengan muatan materi.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan pilihan mengenai indikator peraturan pelaksanaan dibandingkan dengan muatan materi dengan faktor undang-undang sebagai acuan, dari 16 responden diperoleh jawaban; 9 orang menjawab peraturan pelaksanaan sama penting dengan muatan materi, 1 orang menjawab peraturan pelaksanaan lebih penting dibandingkan dengan muatan materi, 2 orang menjawab peraturan pelaksanaan sangat penting dibandingkan dengan muatan materi, 1 orang menjawab muatan materi lebih penting dibandingkan dengan peraturan pelaksanaan, 1 orang menjawab muatan materi sangat penting dibandingkan dengan peraturan pelaksanaan, 1 orang menjawab muatan materi jelas lebih penting dibandingkan dengan peraturan pelaksanaan, 1 orang menjawab muatan materi mutlak lebih penting dibandingkan dengan peraturan pelaksanaan.

5. Sarana atau Fasilitas sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan jumlah petugas yang kompeten dibandingkan dengan kelembagaan.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan pilihan mengenai indikator jumlah petugas yang kompeten

dibandingkan dengan kelembagaan dengan faktor sarana atau fasilitas sebagai acuan, dari 16 responden diperoleh jawaban; 4 orang menjawab jumlah petugas yang kompeten sama penting dengan kelembagaan, 4 orang menjawab jumlah petugas yang kompeten lebih penting dibandingkan dengan kelembagaan, 3 orang menjawab jumlah petugas yang kompeten sangat penting dibandingkan dengan kelembagaan, 4 orang menjawab jumlah petugas yang kompeten jelas lebih penting dibandingkan dengan kelembagaan, 1 orang menjawab jumlah petugas yang kompeten mutlak lebih penting dibandingkan dengan kelembagaan.

6. Sarana atau Fasilitas sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan jumlah petugas yang kompeten dibandingkan dengan teknologi dan peralatan.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan pilihan mengenai indikator jumlah petugas yang kompeten dibandingkan dengan teknologi dan peralatan dengan faktor sarana atau fasilitas sebagai acuan, dari 16 responden diperoleh jawaban; 8 orang menjawab jumlah petugas yang kompeten sama penting dengan teknologi dan peralatan, 3 orang menjawab jumlah petugas yang kompeten lebih penting dibandingkan dengan teknologi dan peralatan, 1 orang menjawab jumlah petugas yang kompeten sangat penting dibandingkan dengan teknologi dan peralatan, 2 orang menjawab jumlah petugas yang kompeten jelas lebih penting dibandingkan dengan teknologi dan peralatan, 1 orang menjawab jumlah petugas yang kompeten mutlak lebih penting dibandingkan dengan teknologi dan peralatan, 1 orang menjawab teknologi dan peralatan sangat penting dibandingkan dengan jumlah petugas yang kompeten.

7. Sarana atau Fasilitas sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan jumlah petugas yang kompeten dibandingkan dengan dana yang tersedia.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan pilihan mengenai indikator jumlah petugas yang kompeten dibandingkan dengan dana yang tersedia dengan faktor sarana atau fasilitas sebagai acuan, dari 16 responden diperoleh jawaban; 11 orang menjawab jumlah petugas yang kompeten sama penting dengan dana

yang tersedia, 3 orang menjawab jumlah petugas yang kompeten lebih penting dibandingkan dengan dana yang tersedia, 1 orang menjawab jumlah petugas yang kompeten sangat penting dibandingkan dengan dana yang tersedia, 1 orang menjawab jumlah petugas yang kompeten jelas lebih penting dibandingkan dengan dana yang tersedia.

8. Sarana atau Fasilitas sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan kelembagaan dibandingkan dengan teknologi dan peralatan.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan pilihan mengenai indikator kelembagaan dibandingkan dengan teknologi dan peralatan dengan faktor sarana atau fasilitas sebagai acuan, dari 16 responden diperoleh jawaban; 4 orang menjawab kelembagaan sama penting dengan teknologi dan peralatan, 6 orang menjawab kelembagaan lebih penting dibandingkan dengan teknologi dan peralatan, 2 orang menjawab kelembagaan sangat penting dibandingkan dengan teknologi dan peralatan, 2 orang menjawab kelembagaan mutlak lebih penting dibandingkan dengan teknologi dan peralatan, 1 orang menjawab teknologi dan peralatan lebih penting dibandingkan dengan kelembagaan.

9. Sarana atau Fasilitas sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan kelembagaan dibandingkan dengan dana yang tersedia.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan pilihan mengenai indikator kelembagaan dibandingkan dengan dana yang tersedia dengan faktor sarana atau fasilitas sebagai acuan, dari 16 responden diperoleh jawaban; 8 orang menjawab kelembagaan sama penting dengan dana yang tersedia, 2 orang menjawab kelembagaan lebih penting dibandingkan dengan dana yang tersedia, 4 orang menjawab kelembagaan sangat penting dibandingkan dengan dana yang tersedia, 1 orang menjawab kelembagaan mutlak lebih penting dibandingkan dengan dana yang tersedia, 1 orang menjawab dana yang tersedia lebih penting dibandingkan dengan kelembagaan.

10. Sarana atau Fasilitas sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan teknologi dan peralatan dibandingkan dengan dana yang tersedia.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan pilihan mengenai indikator teknologi dan peralatan dibandingkan dengan dana yang tersedia dengan faktor sarana atau fasilitas sebagai acuan, dari 16 responden diperoleh jawaban; 10 orang menjawab jumlah teknologi dan peralatan sama penting dengan dana yang tersedia, 1 orang menjawab teknologi dan peralatan lebih penting dibandingkan dengan dana yang tersedia, 1 orang menjawab teknologi dan peralatan sangat penting dibandingkan dengan dana yang tersedia, 1 orang menjawab teknologi dan peralatan mutlak lebih penting dibandingkan dengan dana yang tersedia, 1 orang menjawab dana yang tersedia lebih penting dibandingkan dengan teknologi dan peralatan, 1 orang menjawab dana yang tersedia sangat penting dibandingkan dengan teknologi dan peralatan, 1 orang menjawab dana yang tersedia jelas lebih penting dibandingkan dengan teknologi dan peralatan.

11. Masyarakat sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan perilaku hukum dibandingkan dengan kesadaran hukum.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan pilihan mengenai indikator perilaku hukum dibandingkan dengan kesadaran hukum dengan faktor masyarakat sebagai acuan, dari 16 responden diperoleh jawaban; 9 orang menjawab perilaku hukum sama penting dengan kesadaran hukum, 1 orang menjawab perilaku hukum lebih penting dibandingkan dengan kesadaran hukum, 1 orang menjawab perilaku hukum mutlak lebih penting dibandingkan dengan kesadaran hukum, 3 orang menjawab kesadaran hukum lebih penting dibandingkan dengan perilaku hukum, 1 orang menjawab kesadaran hukum sangat penting dibandingkan dengan perilaku hukum, 1 orang menjawab kesadaran hukum jelas lebih penting dibandingkan dengan perilaku hukum.

12. Masyarakat sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan perilaku hukum dibandingkan dengan ketaatan hukum.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan pilihan mengenai indikator perilaku hukum dibandingkan

dengan ketaatan hukum dengan faktor masyarakat sebagai acuan, dari 16 responden diperoleh jawaban; 8 orang menjawab perilaku hukum sama penting dengan ketaatan hukum, 2 orang menjawab perilaku hukum sangat penting dibandingkan dengan ketaatan hukum, 1 orang menjawab perilaku hukum mutlak lebih penting dibandingkan dengan ketaatan hukum, 2 orang menjawab ketaatan hukum lebih penting dibandingkan dengan perilaku hukum, 2 orang menjawab ketaatan hukum sangat penting dibandingkan dengan perilaku hukum, 1 orang menjawab ketaatan hukum jelas lebih penting dibandingkan dengan perilaku hukum.

13. Masyarakat sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan kesadaran hukum dibandingkan ketaatan hukum.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dengan pertanyaan pilihan mengenai indikator kesadaran hukum dibandingkan dengan ketaatan hukum dengan faktor masyarakat sebagai acuan, dari 16 responden diperoleh jawaban; 9 orang menjawab kesadaran hukum sama penting dengan ketaatan hukum, 1 orang menjawab kesadaran hukum lebih penting dibandingkan dengan ketaatan hukum, 1 orang menjawab kesadaran hukum mutlak lebih penting dibandingkan dengan ketaatan hukum, 1 orang menjawab ketaatan hukum lebih penting dibandingkan dengan kesadaran hukum, 3 orang menjawab kesadaran hukum sangat penting dibandingkan dengan ketaatan hukum, 1 orang menjawab kesadaran hukum mutlak lebih penting dibandingkan dengan ketaatan hukum.

Pertanyaan selanjutnya berkaitan dengan unsur sistem hukum mana yang mempunyai kepentingan terbesar untuk pemberdayaan fungsi penegakan hukum dengan pilihan substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum, sedangkan yang menjadi acuan adalah faktor penegak hukum yang dipengaruhi oleh indikatornya peranan dan kedudukan, faktor undang-undang yang dipengaruhi oleh indikatornya azas berlakunya suatu undang-undang, faktor sarana atau fasilitas yang dipengaruhi oleh indikatornya

jumlah petugas yang kompeten, dan faktor masyarakat yang dipengaruhi oleh indikator perilaku hukum masyarakat, diperoleh hasil sebagai berikut :

1. Penegak hukum sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan substansi hukum dibandingkan dengan struktur hukum.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dari 16 responden diperoleh jawaban; 9 orang menjawab substansi hukum sama penting dengan struktur hukum, 4 orang menjawab substansi hukum lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum, 3 orang menjawab substansi hukum sangat penting dibandingkan dengan struktur hukum.

2. Penegak hukum sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan substansi hukum dibandingkan dengan budaya hukum.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dari 16 responden diperoleh jawaban; 4 orang menjawab substansi hukum sama penting dengan budaya hukum, 2 orang menjawab substansi hukum lebih penting dibandingkan dengan budaya hukum, 1 orang menjawab substansi hukum sangat penting dibandingkan dengan budaya hukum, 1 orang menjawab substansi hukum mutlak lebih penting dibandingkan dengan budaya hukum, 4 orang menjawab budaya hukum lebih penting dibandingkan dengan substansi hukum, 4 orang menjawab budaya hukum sangat penting dibandingkan dengan substansi hukum.

3. Penegak hukum sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan struktur hukum dibandingkan dengan budaya hukum.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dari 16 responden diperoleh jawaban; 4 orang menjawab struktur hukum sama penting dengan budaya hukum, 3 orang menjawab struktur hukum lebih penting dibandingkan dengan budaya hukum, 3 orang menjawab struktur hukum sangat penting dibandingkan dengan budaya hukum, 1 orang menjawab struktur hukum mutlak lebih penting dibandingkan dengan budaya hukum, 2 orang menjawab budaya hukum lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum, 3 orang menjawab struktur hukum sangat penting dibandingkan dengan budaya hukum.



4. Undang-Undang sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan substansi hukum dibandingkan dengan struktur hukum.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dari 16 responden diperoleh jawaban; 6 orang menjawab substansi hukum sama penting dengan struktur hukum, 3 orang menjawab substansi hukum lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum, 3 orang menjawab substansi hukum sangat penting dibandingkan dengan struktur hukum, 2 orang menjawab substansi hukum mutlak lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum, 2 orang menjawab struktur hukum lebih penting dibandingkan dengan substansi hukum.

5. Undang-Undang sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan substansi hukum dibandingkan dengan budaya hukum.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dari 16 responden diperoleh jawaban; 5 orang menjawab substansi hukum sama penting dengan budaya hukum, 2 orang menjawab substansi hukum lebih penting dibandingkan dengan budaya hukum, 1 orang menjawab substansi hukum sangat penting dibandingkan dengan budaya hukum, 2 orang menjawab substansi hukum mutlak lebih penting dibandingkan dengan budaya hukum, 2 orang menjawab budaya hukum lebih penting dibandingkan dengan substansi hukum, 3 orang menjawab budaya hukum sangat penting dibandingkan dengan substansi hukum, 1 orang menjawab budaya hukum jelas lebih penting dibandingkan dengan substansi hukum.

6. Undang-Undang sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan struktur hukum dibandingkan dengan budaya hukum.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dari 16 responden diperoleh jawaban; 7 orang menjawab struktur hukum sama penting dengan budaya hukum, 2 orang menjawab struktur hukum lebih penting dibandingkan dengan budaya hukum, 1 orang menjawab struktur hukum sangat penting dibandingkan dengan budaya hukum, 1 orang menjawab struktur hukum mutlak lebih penting dibandingkan dengan budaya hukum, 2 orang menjawab budaya hukum lebih penting dibandingkan

dengan struktur hukum, 2 orang menjawab budaya hukum sangat penting dibandingkan dengan struktur hukum, 1 orang menjawab budaya hukum jelas lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum.

7. Sarana atau Fasilitas sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan substansi hukum dibandingkan dengan struktur hukum.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dari 16 responden diperoleh jawaban; 5 orang menjawab substansi hukum sama penting dengan struktur hukum, 3 orang menjawab substansi hukum lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum, 2 orang menjawab substansi hukum sangat penting dibandingkan dengan struktur hukum, 1 orang menjawab substansi hukum jelas lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum, 1 orang menjawab substansi hukum mutlak lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum, 1 orang menjawab struktur hukum lebih penting dibandingkan dengan substansi hukum, 1 orang menjawab struktur hukum sangat penting dibandingkan dengan substansi hukum, 1 orang menjawab struktur hukum jelas lebih penting dibandingkan dengan substansi hukum.

8. Sarana atau Fasilitas sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan substansi hukum dibandingkan dengan budaya hukum.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dari 16 responden diperoleh jawaban; 5 orang menjawab substansi hukum sama penting dengan struktur hukum, 4 orang menjawab substansi hukum lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum, 2 orang menjawab substansi hukum sangat penting dibandingkan dengan struktur hukum, 1 orang menjawab substansi hukum jelas lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum, 1 orang menjawab substansi hukum mutlak lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum, 1 orang menjawab struktur hukum lebih penting dibandingkan dengan substansi hukum, 1 orang menjawab struktur hukum sangat penting dibandingkan dengan substansi hukum.

9. Sarana atau Fasilitas sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan struktur hukum dibandingkan dengan budaya hukum.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dari 16 responden diperoleh jawaban; 5 orang menjawab struktur hukum sama penting dengan budaya hukum, 3 orang menjawab struktur hukum lebih penting dibandingkan dengan budaya hukum, 2 orang menjawab struktur hukum sangat penting dibandingkan dengan budaya hukum, 1 orang menjawab struktur hukum mutlak lebih penting dibandingkan dengan budaya hukum, 3 orang menjawab budaya hukum lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum, 2 orang menjawab budaya hukum sangat penting dibandingkan dengan struktur hukum.

10. Masyarakat sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan substansi hukum dibandingkan dengan struktur hukum.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dari 16 responden diperoleh jawaban; 4 orang menjawab substansi hukum sama penting dengan struktur hukum, 3 orang menjawab substansi hukum lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum, 3 orang menjawab substansi hukum sangat penting dibandingkan dengan struktur hukum, 1 orang menjawab substansi hukum jelas lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum, 2 orang menjawab substansi hukum mutlak lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum, 3 orang menjawab struktur hukum lebih penting dibandingkan dengan substansi hukum.

11. Masyarakat sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan substansi hukum dibandingkan dengan budaya hukum.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dari 16 responden diperoleh jawaban; 5 orang menjawab substansi hukum sama penting dengan budaya hukum, 2 orang menjawab substansi hukum lebih penting dibandingkan dengan budaya hukum, 1 orang menjawab substansi hukum sangat penting dibandingkan dengan budaya hukum, 1 orang menjawab substansi hukum jelas lebih penting dibandingkan dengan budaya hukum, 1 orang menjawab substansi hukum mutlak lebih penting dibandingkan dengan budaya hukum, 2 orang menjawab budaya hukum lebih penting dibandingkan dengan substansi hukum, 3 orang menjawab budaya hukum sangat penting dibandingkan dengan substansi

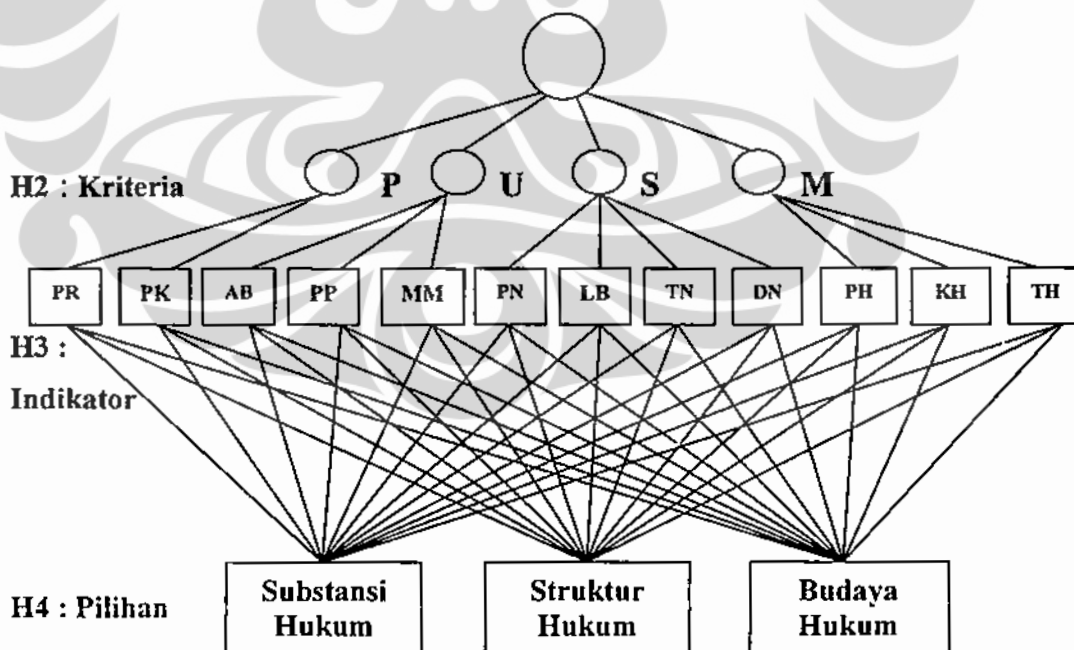
hukum, 1 orang menjawab budaya hukum jelas lebih penting dibandingkan dengan substansi hukum.

12. Masyarakat sebagai acuan dengan pertanyaan pilihan struktur hukum dibandingkan dengan budaya hukum.

Dari kuesioner yang diberikan kepada para responden, dari 16 responden diperoleh jawaban; 5 orang menjawab struktur hukum sama penting dengan budaya hukum, 1 orang menjawab struktur hukum lebih penting dibandingkan dengan budaya hukum, 1 orang menjawab struktur hukum sangat penting dibandingkan dengan budaya hukum, 1 orang menjawab struktur hukum mutlak lebih penting dibandingkan dengan budaya hukum, 4 orang menjawab budaya hukum lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum, 2 orang menjawab budaya hukum sangat penting dibandingkan dengan struktur hukum, 2 orang menjawab budaya hukum jelas lebih penting dibandingkan dengan struktur hukum.

#### 4.3 Analisis Hasil Penelitian

**H1 : Goal**                    **PEMBERDAYAAN FUNGSI PENEGAKAN HUKUM**



Gambar 4.2

#### STRUKTUR HIRARKI KEPUTUSAN

Keterangan :

P	= Penegak Hukum	U	= Undang-Undang
S	= Sarana atau Fasilitas	M	= Masyarakat
PR	= Kedudukan dan Peranan	PK	= Profesioalisme dan Kepemimpinan
AB	= Asas Berlaku	PP	= Peraturan Pelaksana
MM	= Muatan Materi	PN	= Petugas yang Kompeten
LB	= Kelembagaan	TN	= Peralatan dan Teknologi
DN	= Dana	PH	= Perilaku Hukum
KH	= Kesadaran Hukum	TH	= Ketaatan Hukum
A	= Substansi Hukum	T	= Struktur Hukum
B	= Budaya Hukum		

Untuk menjawab tujuan penelitian, peneliti melakukan dekomposisi seperti gambar diatas, kemudian langkah berikutnya adalah melakukan penyesuaian perbandingan dengan menggunakan matriks berpasangan untuk mendapatkan bobot prioritas atas pilihan beberapa faktor yang perlu dipertimbangkan terhadap upaya pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian. Matriks berpasangan yang diperoleh, sebagai berikut :

Tabel 4.1

**Matriks Yang Membandingkan Berbagai Faktor Penegakan Hukum**

Pemberdayaan Fungsi Gakkum	P	U	S	M	Eigen Vektor (Prioritas)
P	1	2	3	3	0,45
U	1/2	1	2	2	0,27
S	1/3	1/2	1	2	0,16
M	1/3	1/2	1/2	1	0,12

ICR = 0,03

Dari hasil perhitungan matriks berpasangan diperoleh hasil sebagai berikut :

Penegak Hukum	: 46 %
Undang-Undang	: 26 %
Sarana atau Fasilitas	: 16 %
Masyarakat	: 12 %

Jadi dapat disimpulkan bahwa dalam upaya pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, dari 4 (empat) faktor yang perlu dipertimbangkan, menempatkan faktor penegak hukum sebagai prioritas pertama dengan bobot sebesar 45 %, selanjutnya faktor undang-undang menjadi prioritas kedua dengan bobot sebesar 27 %, kemudian faktor sarana atau fasilitas sebagai prioritas ketiga dengan bobot sebesar 16 %, dan faktor masyarakat sebagai prioritas terakhir dengan bobot sebesar 12 %. Dengan tingkat konsistensi sebesar 3 % maka penilaian atas pembobotan tersebut dianggap konsisten.

Selanjutnya, untuk menentukan unsur sistem hukum mana yang memiliki bobot prioritas kepentingan terbesar yang harus segera dibenahi dalam upaya melakukan pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, peneliti melakukan analisis dengan cara melakukan penyesuaian perbandingan antara indikator-indikator masing-masing faktor yang perlu dipertimbangkan dengan faktor yang perlu dipertimbangkan itu sendiri sebagai acuannya, kemudian membandingkan unsur sistem hukum yang telah ditetapkan yaitu substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum, untuk melihat tingkat pilihan kepentingan pembenahan yang harus dilakukan, dengan menentukan bobot prioritas dari matriks berpasangannya dengan masing-masing faktor yang perlu dipertimbangkan sebagai acuan.

Langkah pertama adalah membuat matriks berpasangan dengan faktor penegak hukum sebagai acuan sebagai berikut :

Tabel 4.2  
Penegak Hukum sebagai acuan

Penegak Hukum	PR	PK	EV
PR	1	1	0,50
PK	1	1	0,50

ICR = 0

Dari hasil perhitungan matriks berpasangan dengan faktor penegak hukum sebagai acuan menunjukkan :

Kedudukan dan Peranan : 50 %

Profesionalisme dan Kepemimpinan : 50 %

Data diatas mengandung pengertian bahwa jika faktor penegak hukum sebagai acuan maka indikator kedudukan dan peranan serta profesionalisme dan kepemimpinan mempunyai bobot kepentingan prioritas yang seimbang yaitu sebesar 50 % untuk dilakukan pembenahan, sebagai indikator faktor penegak hukum, agar kemampuan dan fungsi dari aparat penegak hukum khususnya di bidang keimigrasian dapat menjadi optimal dalam rangka pelaksanaan fungsi penegakan hukum keimigrasian. Dengan tingkat konsistensi sebesar 0 %, maka penilaian atas pembobotan tersebut dianggap konsisten.

Langkah kedua adalah membuat matriks berpasangan dengan faktor undang-undang sebagai acuan sebagai berikut :

Tabel 4.3  
Undang-Undang sebagai acuan

Undang-Undang	AB	PP	MM	EV
AB	1	2	2	0,50
PP	1/2	1	1	0,25
MM	1/2	1	1	0,25

ICR = 0,05

Dari hasil perhitungan matriks berpasangan dengan faktor undang-undang sebagai acuan menunjukkan :

Asas Berlaku : 50 %

Peraturan Pelaksanaan : 25 %

Muatan Materi : 25 %

Data diatas mengandung pengertian bahwa jika faktor undang-undang sebagai acuan maka indikator asas berlaku sebagai prioritas pertama untuk dibenahi dengan bobot 50 %, indikator peraturan pelaksanaan merupakan prioritas kedua untuk dibenahi dengan bobot 25 %, sedangkan indikator muatan materi menjadi prioritas ketiga untuk dibenahi dengan bobot 25 %. Dengan tingkat konsistensi sebesar 5 %, maka penilaian atas pembobotan tersebut dianggap konsisten.

Langkah ketiga adalah membuat matriks berpasangan dengan faktor sarana atau fasilitas sebagai acuan sebagai berikut :

Tabel 4.4  
Sarana atau Fasilitas sebagai acuan

Sarana atau Fasilitas	PN	LB	TN	DN	EV
PN	1	3	2	2	0,42
LB	1/3	1	3	2	0,28
TN	1/2	1/3	1	1	0,14
DN	1/2	1/2	1	1	0,16

ICR = 0,09

Dari hasil perhitungan matriks berpasangan dengan faktor sarana atau fasilitas sebagai acuan menunjukkan :

Jumlah Petugas Yang Kompeten : 42 %



Kelembagaan	: 28 %
Teknologi dan Peralatan	: 14 %
Dana	: 16 %

Data diatas mengandung pengertian bahwa jika faktor sarana atau fasilitas sebagai acuan maka indikator jumlah petugas yang kompeten sebagai prioritas pertama untuk dibenahi dengan bobot 42 %, indikator teknologi dan peralatan merupakan prioritas kedua untuk dibenahi dengan bobot 28 %, indikator kelembagaan menjadi prioritas ketiga untuk dibenahi dengan bobot 14 %, sedangkan indikator dana menempati prioritas keempat untuk dibenahi dengan bobot 16 %. Dengan tingkat konsistensi sebesar 9 %, maka penilaian atas pembobotan tersebut dianggap konsisten.

Langkah keempat adalah membuat matriks berpasangan dengan faktor masyarakat sebagai acuan sebagai berikut :

Tabel 4.5

## Masyarakat sebagai acuan

Masyarakat	PH	KH	TH	EV
PH	1	1	1	0,33
KH	1	1	1	0,33
TH	1	1	1	0,33

ICR = 0

Dari hasil perhitungan matriks berpasangan dengan faktor masyarakat sebagai acuan menunjukkan :

Perilaku Hukum	: 33 %
Kesadaran Hukum	: 33 %
Ketaatan Hukum	: 33 %

Data diatas mengandung pengertian bahwa jika faktor masyarakat sebagai acuan maka indikator perilaku hukum, indikator kesadaran hukum, dan indikator ketaatan hukum merupakan indikator yang harus mendapat perhatian untuk pembenahan dengan bobot prioritas kepentingan yang sama besar. Dengan tingkat konsistensi sebesar 0 %, maka penilaian atas pembobotan tersebut dianggap konsisten.

Dari hasil perhitungan yang diperoleh terhadap berbagai faktor yang perlu dipertimbangkan dalam upaya pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian yang dipengaruhi oleh indikatornya masing-masing, diperoleh hasil bahwa untuk faktor penegak hukum dipengaruhi oleh indikator kedudukan dan peranan serta profesionalisme dan kedudukan dari aparat penegak hukum, faktor undang-undang dipengaruhi oleh bobot terbesar dari indikator azas berlakunya suatu undang-undang, faktor sarana atau fasilitas dipengaruhi oleh bobot terbesar dari indikator jumlah petugas yang kompeten, dan faktor masyarakat dipengaruhi oleh indikator perilaku hukum, kesadaran hukum, dan ketaatan hukum masyarakat.

Langkah selanjutnya adalah membuat matriks berpasangan untuk membandingkan tiap-tiap unsur sistem hukum yaitu unsur substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum, dengan masing-masing unsur sistem hukum itu sendiri, sesuai dengan faktor-faktor yang menjadi acuannya, sebagai berikut :

Matriks berpasangan tiap-tiap unsur sistem hukum, dengan faktor penegak hukum sebagai acuan :

Tabel 4.6  
Penegak Hukum sebagai acuan

PR-P	A	T	B	EV
A	1	2	1	0,41
T	1/2	1	1	0,26
B	1	1	1	0,33

ICR = 0,05

Dari hasil perhitungan matriks berpasangan dengan faktor penegak hukum sebagai acuan menunjukkan :

Substansi Hukum : 41 %

Struktur Hukum : 26 %

Budaya Hukum : 33 %

Data diatas mengandung pengertian bahwa jika faktor penegak hukum sebagai acuan maka unsur substansi hukum sebagai prioritas pertama untuk dibenahi dengan bobot 41 %, unsur budaya hukum merupakan prioritas kedua untuk dibenahi dengan bobot 33 %, sedangkan unsur struktur hukum menempati prioritas ketiga untuk dibenahi dengan bobot 26 %. Dengan tingkat konsistensi sebesar 5 %, maka penilaian atas pembobotan tersebut dianggap konsisten.

Matriks berpasangan tiap-tiap unsur sistem hukum, dengan faktor undang-undang sebagai acuan :

Tabel 4.7  
Undang-Undang sebagai acuan

AB-U	A	T	B	EV
A	1	3	2	0,54
T	1/3	1	1	0,22
B	1/2	1	1	0,24

ICR = 0,02

Dari hasil perhitungan matriks berpasangan dengan faktor undang-undang sebagai acuan menunjukkan :

Substansi Hukum : 54 %  
 Struktur Hukum : 22 %  
 Budaya Hukum : 24 %

Data diatas mengandung pengertian bahwa jika faktor undang-undang sebagai acuan maka unsur substansi hukum sebagai prioritas pertama untuk dibenahi dengan bobot 54 %, unsur struktur hukum merupakan prioritas kedua untuk dibenahi dengan bobot 22 %, sedangkan unsur budaya hukum menempati prioritas ketiga untuk dibenahi dengan bobot 24 %. Dengan tingkat konsistensi sebesar 2 %, maka penilaian atas pembobotan tersebut dianggap konsisten.

Matriks berpasangan tiap-tiap unsur sistem hukum, dengan faktor sarana atau fasilitas sebagai acuan :

Tabel 4.8

**Sarana atau Fasilitas sebagai acuan**

PN-S	A	T	B	EV
A	1	2	2	0,49
T	½	1	2	0,31
B	½	1/2	1	0,20

ICR = 0,05

Dari hasil perhitungan matriks berpasangan dengan faktor sarana atau fasilitas sebagai acuan menunjukkan :

Substansi Hukum : 49 %  
 Struktur Hukum : 31 %  
 Budaya Hukum : 20 %

Data diatas mengandung pengertian bahwa jika faktor sarana atau fasilitas sebagai acuan maka unsur substansi hukum sebagai prioritas pertama untuk dibenahi dengan bobot 49%, unsur struktur hukum merupakan prioritas kedua untuk dibenahi dengan bobot 31%, sedangkan unsur budaya hukum

menempati prioritas ketiga untuk dibenahi dengan bobot 20%. Dengan tingkat konsistensi sebesar 5 %, maka penilaian atas pembobotan tersebut dianggap konsisten.

Matriks berpasangan tiap-tiap unsur sistem hukum, dengan faktor masyarakat sebagai acuan :

Tabel 4.9

## Masyarakat sebagai acuan

TH-M	A	T	B	EV
A	1	3	2	0,55
T	1/3	1	1	0,21
B	1/2	1	1	0,24

ICR = 0,02

Dari hasil perhitungan matriks berpasangan dengan faktor masyarakat sebagai acuan menunjukkan :

Substansi Hukum : 55 %

Struktur Hukum : 21 %

Budaya Hukum : 24 %

Data diatas mengandung pengertian bahwa jika faktor masyarakat sebagai acuan maka unsur substansi hukum sebagai prioritas pertama untuk dibenahi dengan bobot 55 %, unsur budaya hukum merupakan prioritas kedua untuk dibenahi dengan bobot 24 %, sedangkan unsur struktur hukum menempati prioritas ketiga untuk dibenahi dengan bobot 21 %. Dengan tingkat konsistensi sebesar 2%, maka penilaian atas pembobotan tersebut dianggap konsisten.

Dari langkah perhitungan dengan menggunakan *software expert choice*, untuk melihat hasil sintesis secara keseluruhan, diperoleh hasil perhitungan sebagai berikut :

Substansi Hukum : 47 %

Budaya Hukum : 28 %

Struktur Hukum : 25 %

Dari hasil perhitungan dapat disimpulkan bahwa dalam menentukan strategi yang tepat untuk melakukan pemberdayaan penegakan hukum keimigrasian, maka diperlukan langkah pembenahan dengan menempatkan prioritas pembenahan unsur substansi hukum sebagai prioritas pertama dengan bobot prioritas sebesar 47%, kemudian pembenahan unsur budaya hukum sebagai prioritas kedua dengan bobot prioritas sebesar 28%, dan prioritas ketiga pembenahan adalah pada unsur struktur hukum dengan bobot prioritas sebesar 25%. Dengan tingkat konsistensi secara keseluruhan sebesar 4%, maka penilaian atas pembobotan dianggap konsisten.

#### 4.4 Pembenahan Substansi Hukum Keimigrasian

Pendekatan sistem yang dilakukan untuk dapat melakukan pemberdayaan pelaksanaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, yang kemudian dianalisa dengan melakukan metode pengambilan keputusan dengan menggunakan Teknik Analisis Hirarki Proses, ditemukan bahwa unsur sistem substansi hukum merupakan pilihan alternatif yang mempunyai bobot prioritas yang terbesar. Kondisi ini tentunya memberikan *input* berharga bagi para pimpinan yang tugas kewenangannya mencakup tugas sebagai perancang undang-undang (*legislator drafting*), serta menyadari bahwa peraturan perundang-undangan memegang peranan yang sangat strategis sebagai landasan dan strategi untuk mencapai tujuan sebagaimana yang telah ditentukan.

Sebelum pembahasan langkah yang perlu diambil untuk melakukan pembenahan substansi hukum keimigrasian, maka perlu dipahami terlebih dahulu bahwa proses pembaharuan penegakan hukum keimigrasian, secara komprehensif dipengaruhi oleh kebijakan penegakan hukum yang merupakan rangkaian proses yang meliputi tiga tahapan, yaitu : (Barda Nawawi Arief, 1998 : 30)

1. Tahap Proses Legislasi (formulatif), merupakan perumusan peraturan perundang-undangan oleh pembuat undang-undang. Tahap ini mengandung kewenangan legislatif/formulasi dalam menetapkan dan merumuskan tindakan apa saja yang termasuk tindak pidana atau bukan, proses penegakan hukumnya, serta sanksi apa yang dapat dikenakan.
2. Tahap Proses Aplikasi merupakan tahap penerapan hukum oleh aparat penegak hukum baik dengan proses penegakan hukum administratif maupun dalam sistem peradilan pidana. Tahap ini mengandung kewenangan diskresi administratif maupun yudikatif dalam menerapkan hukum pidana terhadap tindakan-tindakan yang telah dirumuskan dalam tahapan formulasi.
3. Tahap Eksekusi Administratif, merupakan tahap pelaksanaan sanksi secara konkret. Dalam tahapan ini mengandung kewenangan eksekutif (administratif) baik dalam melaksanakan hukum pidana maupun hukum administrasi pada keseluruhan proses penindakan.

Ketiga tahap tersebut diatas, harus dicermati sebagai usaha atau proses rasional yang sengaja direncanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Pencapaian tujuan tersebut nampak dengan jelas merupakan jalinan mata rantai aktivitas yang merupakan perwujudan dari kebijakan nasional. Dengan demikian dapat juga diutarakan disini, bahwa kebijakan pembangunan nasional harus diusahakan terwujud pada ketiga tahap kebijakan penegakan hukum pidana, termasuk penegakan hukum pidana di bidang keimigrasian.

Konsekuensinya adalah tuntutan akan adanya nilai tambah dari setiap aparat penegak hukum, yaitu tidak hanya kemampuan di bidang yuridis, tetapi juga kesadaran, pengetahuan dan kemampuan yang memadai di bidang kebijakan pembangunan yang holistik. Tanpa kesadaran, pengetahuan dan kemampuan yang memadai di bidang pembangunan, sulit diharapkan berhasilnya upaya penegakan hukum keimigrasian yang mampu memenuhi tujuan hukum keimigrasian. Aspek multidimensi dari pembangunan juga merupakan tuntutan bagi peningkatan pengetahuan yang mempunyai syarat multidimensi juga. Pengetahuan yang memadai dari para

aparatus penegak hukum keimigrasian mengenai beberapa aspek dari pembangunan dan hubungan timbal baliknya dengan kasus-kasus pelanggaran keimigrasian, tidak hanya penting dalam merumuskan kebijakan penegakan hukum keimigrasian pada tahap formulasi, tetapi juga pada tahap aplikasi yang lebih bersifat profesional. Dengan kondisi ini, maka tuntutan dari aspek sinkronisasi yang bersifat substansial dapat dipenuhi.

Politik hukum diperlukan untuk membuat peraturan perundang-undangan. Menurut Sudarto (1983 : 39-40) politik hukum merupakan kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menerapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

Politik hukum keimigrasian (dalam tataran mikro) yang merupakan bagian dari politik hukum (dalam tataran makro), dalam pembentukan undang-undang harus mengetahui sistem nilai yang berlaku dalam masyarakat, yang berhubungan dengan keadaan yang ada, dengan cara-cara yang diusulkan dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapai agar hal-hal tersebut dapat diperhitungkan.

Hukum mempunyai 3 (tiga) peranan utama dalam masyarakat, yaitu : *pertama*, sebagai sarana pengendalian sosial; *kedua*, sebagai sarana untuk memperlancar proses interaksi sosial; *ketiga*, sebagai sarana untuk menciptakan keadaan tertentu (Soerjono Soekanto, 1986 : 35).

Pada dasarnya, terdapat 2 (dua) masalah sentral yang perlu diperhatikan dalam kebijakan hukum pidana (*penal policy*), khususnya dalam tahap formulasi, yaitu : masalah penentuan perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana dan masalah penentuan sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelanggar (Barda Nawawi, 2002 : 24).

Pelaksanaan penegakan hukum keimigrasian dalam pelaksanaannya memiliki hubungan yang erat dengan perumusan peraturan perundang-undangan yang dirumuskan dalam tahap formulasi (legislasi).



Sebagai proses pertama yang harus dilalui dalam suatu proses penetapan kebijakan penegakan hukum keimigrasian, pada tahap proses legislasi diperlukan kepekaan dan kompetensi yang tinggi untuk melakukan perumusan yang tepat sesuai dengan teknik perumusan perundang-undangan yang telah diatur, melakukan pengkajian yang mendalam terhadap masalah sosial dan tuntutan dari kesadaran hukum masyarakat, serta penyesuaian terhadap kebijakan-kebijakan lainnya yang telah diatur.

Istilah sinkronisasi, sangat tepat untuk digunakan menggambarkan kebutuhan akan pembenahan unsur substansi hukum keimigrasian. Istilah sinkronisasi yang mengandung makna keserempakan dan keselarasan, sesuai dengan makna dan ruang lingkup sistem hukum yang dapat bersifat sinkronisasi struktural, substansial, dan dapat pula bersifat kultural. Dalam hal sinkronisasi substansial, maka keserempakan ini mengandung makna baik vertikal maupun horizontal terkait dengan hukum positif yang berlaku.

Pentingnya peranan substansi hukum keimigrasian dalam rangka penegakan hukum, dapat dilihat dari kekuasaan yang mampu diberikan bagi para pengambil kebijakan keimigrasian dan dasar hukum yang diberikan pada kebijakan yang diterapkan. Berkenaan dengan tahap formulasi (legislasi) kebijakan, partisipasi lembaga legislatif dilakukan pada kegiatan persiapan kebijakan dan memberikan kerangka hukum yang tepat untuk memformulasikan kebijakan dan menerapkan program kebijakan yang telah ditetapkan. Semua rangkaian kegiatan formulasi kebijakan tersebut adalah merupakan bagian dari politik hukum, yang pada hakekatnya berfungsi dalam tiga bentuk :

Pertama, politik tentang pembentukan hukum; kedua tentang penegakan hukum; dan ketiga politik tentang pelaksanaan kewenangan dan kompetensi (Muladi, 1995 : 22).

Secara operasional, perundang-undangan pidana keimigrasian mempunyai kedudukan strategis terhadap sistem peradilan pidana keimigrasian, sebabnya adalah karena perundang-undangan pidana keimigrasian memberikan definisi tentang perbuatan-perbuatan apa yang dirumuskan sebagai tindak pidana keimigrasian, mengendalikan usaha-usaha

pemerintah melalui jajaran imigrasi untuk memberantas kejahatan keimigrasian dan memidana si pelaku, memberikan batasan tentang pidana keimigrasian yang dapat diterapkan untuk setiap kejahatan keimigrasian.

Yang menjadi masalah antara lain adalah kecermatan para pembuat kebijakan pada tahap formulasi untuk menentukan perbuatan-perbuatan mana dalam suatu tindak pidana keimigrasian yang dilakukan, termasuk dalam kategori penjatuhan tindakan keimigrasian dan perbuatan mana yang termasuk dalam katagori tindakan *pro yustisia*. Kecermatan ini diperlukan agar harapan untuk dapat memberikan efek jera kepada para pelaku pelanggaran keimigrasian dapat tercapai, sehingga efektivitas penegakan hukum dapat terwujud.

Dalam rangka menyusun kebijakan untuk melakukan pembaharuan untuk pencapaian sinkronisasi sistem penegakan hukum keimigrasian, maka pada tahap awal pengaturan penegakan hukum yang bersifat administratif, harus dirinci secara detail materi apa yang akan dimuat (kriminalisasi) baik dari aspek perumusan hukum materilnya maupun aspek hukum formilnya. Keduanya dapat saja diatur dalam satu undang-undang, sehingga tidak perlu diatur secara terpisah, yang terpenting adalah aturan kebijakan tersebut tersusun dalam suatu sistem dan menjadi bagian dari sistem hukum nasional.

Pembaharuan hukum pidana keimigrasian berkisar kepada masalah kriminalisasi, serta penentuan dengan tepat tindak pidana keimigrasian terhadap perbuatan yang melawan hukum keimigrasian apakah dijatuhkan tindakan keimigrasian saja atau dijatuhkan tindakan *pro yustisia*. Disamping itu juga pembaharuan hukum pidana keimigrasian berkisar kepada masalah depenalisasi. Perlu dijelaskan disini, bahwa yang dimaksud dengan depenalisasi adalah perbuatan yang dulunya diancam dengan pidana, karena perkembangan masyarakat, ia dianggap bukan perbuatan yang perlu diancam dengan pidana lagi, tetapi sifat perbuatannya masih dianggap jahat. Oleh karena itu dalam depenalisasi ini sifat ancaman pidananya dicarikan pada pidana alternatif lainnya, lantaran bobot kejahatannya berkurang (Teguh Prasetyo, 2010 : 33). Contoh dari depenalisasi dari Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian adalah pada masalah perbuatan

*overstay*. Menurut Indra (2008), Kebijakan penegakan hukum keimigrasian terhadap perbuatan melampaui batas waktu izin tinggal di masa datang, harus ditempatkan sebagai salah satu bentuk pelanggaran hukum keimigrasian sehingga dapat diproses secara singkat dan efisien berdasarkan sistem hukum administratif melalui tindakan keimigrasian berupa pembayaran denda, pendeportasian, dan penangkalan.

Keberagaman jenis dan bentuk sanksi, khususnya yang berupa sanksi tindakan memang lebih banyak dipengaruhi oleh perkembangan kriminalitas yang semakin meningkat, lebih canggih dan berdimensi baru. Karena itu dalam hal penetapan sanksinya membutuhkan strategi tertentu.

Menurut Teguh Prasetyo (2010 : 27) untuk merumuskan suatu perbuatan menjadi perbuatan yang dilarang oleh hukum pidana harus diperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. Perbuatan tersebut haruslah benar-benar perbuatan yang “jahat” atau tidak dikehendaki oleh masyarakat atau merugikan masyarakat. Dengan kata lain jahat, berarti merugikan atau menyerang kepentingan hukum (baik itu kepentingan hukum individu, masyarakat maupun kepentingan hukum negara).
2. Diperhatikan pula “kesiapan” aparaturnya penegak hukum dalam menegakkan hukum pidana itu nantinya, baik itu kesiapan secara kualitatif yang menyangkut profesionalisme aparaturnya, maupun dari segi kuantitatif, yaitu apakah seimbang dengan kuantitas aparat sehingga tidak menjadi beban baginya.
3. Diperhatikan pula “*Cost and benefit principle*”, artinya biaya pembuatan suatu peraturan pidana harus benar-benar diperhitungkan apakah sudah sesuai dengan tujuan dibentuknya peraturan pidana, atau apakah sudah tersedia biaya yang memadai dalam penegakan hukum itu nantinya.

Penyusunan suatu (sistem hukum) peraturan perundang-undangan keimigrasian tentunya harus diarahkan dalam kerangka kebijakan pembangunan hukum nasional yang telah disesuaikan dengan perkembangan hukum yang hidup di masyarakat dan mengakomodasi konvensi dan perkembangan pengaturan keimigrasian internasional (sinkronisasi

substansi) seperti contohnya sinkronisasi dan harmonisasi antara lain terhadap :

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 Tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional Yang Terorganisasi;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009 Tentang Protokol Untuk Mencegah, Menindak, Dan Menghukum Perdagangan Orang, Terutama Perempuan Dan Anak-Anak, Melengkapi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional Yang Terorganisasi;
3. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2009 Tentang Protokol Menentang Penyelundupan Migran Melalui Darat, Laut, Dan Udara, Melengkapi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Tindak Pidana Transnasional Yang Terorganisasi.

Dalam melakukan sinkronisasi dan harmonisasi substansi harus menerapkan asas-asas hukum yang berlaku. Dalam konteks hukum pidana, sebenarnya asas-asas hukum yang berlaku harus mewarnai segala ketentuan kebijakan yang diambil, baik hukum pidana materiil dan hukum pidana formil. Dalam konteks hukum pidana materiil, permasalahan yang ada akan berkisar pada tiga permasalahan pokok hukum pidana yaitu perumusan perbuatan yang dilarang (kriminalisasi), pertanggungjawaban pidana dan sanksi yang diancamkan (Muladi, 1995 : 50).

Pelaksanaan pidana tidak boleh melebihi keadaan-keadaan yang secara limitatif dilarang oleh sanksi-sanksi tertentu. Dengan perkataan lain, pembedaan merupakan suatu sanksi yang bersifat subsider, yakni baru akan diterapkan apabila sanksi-sanksi lainnya tidak dapat menanggulangi keadaan. Penjatuhan pidana seharusnya juga mempertimbangkan pokok-pokok pikiran yang melatarbelakangi ancaman pidana yang telah ditentukan.

Globalisasi yang kini tengah melanda masyarakat dunia, termasuk Indonesia, tentunya akan berpengaruh pula pada bentuk-bentuk kejahatan dan usaha-usaha penanggulangannya di masyarakat. Terkait dengan masalah globalisasi, tampaknya gejala yang berupa kejahatan memperlihatkan

wajahnya tidak saja terbatas di dalam lingkup bidang hukum pidana, melainkan merambah masuk dalam lingkup bidang hukum lain, hukum perdata dan hukum administrasi (keimigrasian). Kasus-kasus pemutihan uang (*money laundering*) misalnya, ternyata masalahnya tidak berada dalam ranah bidang hukum perdata saja, melainkan juga hukum administrasi dan hukum pidana. Kondisi tersebut berlaku juga untuk kasus-kasus seperti penyelundupan manusia (*people smuggling*), Perdagangan Manusia (*human trafficking*), dan kejahatan yang bersifat *transnational* lainnya.

Untuk menghadapi tantangan yang bersifat global, pembaharuan tersebut merupakan respons pemerintah Republik Indonesia terhadap perkembangan globalisasi dan dinamika masyarakat internasional demi memajukan pembangunan nasional yang dijalankan sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum. Kondisi demikian memberikan sinyal kepada kita bahwa hukum pidana keimigrasian sebagai suatu konsep terhadap suatu perbuatan tertentu yang telah dituangkan ke dalam suatu peraturan perundang-undangan, dapat tertinggal dari perkembangan yang terjadi dalam masyarakat, dengan kata lain suatu perbuatan jahat tersebut telah mengalami perkembangan, sehingga pada saat hukum pidana keimigrasian itu diberlakukan ada kesenjangan antara yang diatur dengan kenyataan yang ada. Pembaharuan ini juga melengkapi tatanan kehidupan dan interaksi bangsa Indonesia dengan masyarakat internasional yang beradab serta menjunjung tinggi kemanusiaan (hak asasi manusia).

Dengan demikian tujuan pengaturan keimigrasian harus sejalan dengan tujuan dibentuknya suatu produk hukum, yaitu untuk mencapai keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Tujuan pengaturan tersebut dapat tercapai dengan menyesuaikan segala aspek yang berkembang dalam masyarakat. Hukum keimigrasian merupakan hukum publik yang khas, disamping mengatur tentang lalu lintas orang serta kegiatan pengawasannya sesuai dengan kedaulatan yang dimiliki oleh negara, secara langsung juga terkait dengan permasalahan status atau eksistensi seseorang (WNA maupun WNI) dalam tatanan kependudukan maupun kewarganegaraan. Untuk itu sudah saatnya pembaharuan dan pelaksanaan hukum keimigrasian berjalan

secara harmonis dengan berbagai macam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga tidak tertinggal dan ketentuan yang ada bertabrakan dengan peraturan yang lainnya (azas berlakunya suatu undang-undang).

Mazhab *Sociological jurisprudence* yang dipelopori oleh Eugen Ehrlich dan Roscoe Pound, merumuskan bahwa hukum positif hanya akan menjadi efektif apabila selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Dengan kata lain hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Tugas utama dari hukum menurut Pound seperti yang dikutip oleh Muhammad Indra (2008 : 127) adalah sebagai *social engineering*, menurutnya ada tiga penggolongan utama mengenai kepentingan-kepentingan yang dilindungi oleh hukum, yaitu :

1. *Public Interest*, yaitu kepentingan negara sebagai badan hukum dalam tugasnya memelihara kepribadian dan hakekat negara dan kepentingannya sebagai pengawas dari kepentingan sosial.
2. *Individual Interest*, meliputi tiga macam kepentingan yaitu kepentingan kepribadian, kepentingan hubungan di rumah tangga dan kepentingan mengenai harta benda.
3. Kepentingan kepribadian yang meliputi perlindungan integritas badaniah, kehendak bebas, reputasi, keadaan pribadi perorangan, kebebasan memilih agama dan kebebasan untuk mengeluarkan pendapat.

Harmonisasi dan sinkronisasi menjadi hal penting karena untuk menciptakan hubungan antar tata hukum yang tidak bertabrakan atau selaras dengan kebijakan hukum nasional yang telah ditetapkan. Nilai-nilai atau kaidah hukum yang diharmonisasikan dalam sistem penegakan hukum keimigrasian adalah suatu kebutuhan yang cukup mendasar dan merupakan bentuk pembelajaran dalam menjaga kedaulatan, melindungi kepentingan rakyat, penghormatan hak asasi manusia dan sekaligus untuk mencapai target pembangunan serta kepentingan nasional Indonesia lainnya.

Proses kriminalisasi yang dilakukan untuk menentukan perbuatan-perbuatan apa saja yang termasuk jenis pelanggaran keimigrasian dan dapat dikenakan sanksi pidana di dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992

tentang Keimigrasian diharapkan dapat memberikan pembaharuan dalam menata sistem pengaturan keimigrasian yang lebih terbuka dengan tetap memperhatikan prinsip kebijakan selektif. Hal tersebut merupakan konsep menyatukan prinsip-prinsip yang sejalan dengan perkembangan zaman seperti pelayanan yang prima, profesionalisme penegak hukum, penghormatan hak asasi manusia, efisiensi penggunaan anggaran negara dengan menyesuaikan kepentingan pembangunan nasional.

Muladi (1990 : 30) mengatakan bahwa terdapat tiga metode pendekatan yang dapat digunakan untuk menetapkan kebijakan kriminalisasi, dekriminalisasi, dan depenalisasi, yaitu :

1. Metode evolusioner (*Evolutionary Approach*)

Metode ini memberikan perbaikan, penyempurnaan dan amandemen terhadap peraturan-peraturan yang sudah lama ada dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, misalnya dengan penambahan pasal-pasal tertentu dengan koefisien a, b, c dan seterusnya.

2. Metode Global (*Global Approach*)

Metode ini dilakukan dengan membuat peraturan tersendiri di luar Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, misalnya Peraturan Menteri, Peraturan Direktur Jenderal, dan lain-lain.

3. Metode Kompromis (*Compromise Approach*)

Metode ini dilakukan dengan cara menambah bab tersendiri dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian mengenai tindak pidana tertentu, misalnya Bab XXX tentang Kejahatan Perdagangan Manusia.

Menurut Bagirmanan (2009 : 58 – 61) ada berbagai syarat yang harus dipenuhi untuk penegakan hukum yang memenuhi tujuan hukum, yaitu memenuhi rasa keadilan, kepastian, dan kemanfaatan hukum, salah satunya adalah bahwa mengenai aturan hukum yang akan ditegakkan demikian pula hukum yang mengatur cara-cara penegakan hukum, adalah aturan hukum yang benar dan adil. Dikatakan oleh Bagirmanan, Suatu aturan hukum akan benar dan adil apabila memenuhi syarat dibuat dengan cara-cara yang benar dan materi muatannya sesuai dengan kesadaran hukum

dan memberi manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan orang perorangan dan masyarakat banyak pada umumnya.

Undang-undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, yang mulai diberlakukan sejak tahun 1992 sudah barang tentu mengenai isi ketentuan pasal-pasal nya sudah tidak lagi mampu mengakomodir segala bentuk pelanggaran di bidang keimigrasian, yang saat ini telah semakin kompleks. Muatan materi yang diatur tidak mengatur antara lain :

1. Besarnya sanksi pidana denda minimum yang wajib dipenuhi terhadap tindak pidana keimigrasian yang tertuang dalam jenis-jenis tindak pidana keimigrasian yang dilakukan, di luar sanksi kurungan badan (penjara);
2. Pelanggaran keimigrasian yang dilakukan oleh pihak sponsor (ber badan hukum) tidak dapat dijatuhkan sanksi pidana, karena memang Undang-Undang tentang Keimigrasian belum mengaturnya;
3. Perbuatan pelanggaran jenis tindak pidana keimigrasian baru, seperti terhadap jenis pelanggaran seperti misalnya perdagangan perempuan, perdagangan anak-anak, dan penyelundupan manusia, belum ada ketentuan pasal yang mengatur jenis dan sanksi pidana yang dijatuhkan.

Dengan tidak dipenuhinya beberapa butir muatan materi yang seharusnya dimuat tersebut, menjadikan segi kemanfaatan, kepastian, dan keadilan hukum, menjadi tidak terpenuhi. Kondisi tersebut memberikan celah timbulnya diskresi petugas yang besar dalam pelaksanaan tugas penegakan hukum, dengan menjatuhkan tindakan keimigrasian terhadap bentuk pelanggaran keimigrasian yang seharusnya dapat di bawa ke pengadilan (*pro yustisia*) dengan dalih ketentuan pidana yang mengaturnya belum ada, sehingga tepat apabila dijatuhkan tindakan keimigrasian sebagaimana diatur dalam Pasal 42 Undang-Undang No.9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

Mengenai berlakunya suatu undang-undang, terdapat beberapa azas yang harus diperhatikan yang tujuannya adalah agar undang-undang tersebut mempunyai dampak yang positif bagi efektivitas penegakan hukum. Azas-azas berlakunya undang-undang menurut Purbacaraka & Soerjono Soekanto (1979 : 54 ), antara lain :



1. Undang-undang tidak berlaku surut; artinya, undang-undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa yang disebut di dalam undang-undang tersebut, serta terjadi setelah undang-undang itu dinyatakan berlaku.
2. Undang-undang yang dibuat oleh Penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
3. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama. Artinya, terhadap peristiwa khusus wajib diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa itu, walaupun bagi peristiwa khusus tersebut dapat pula diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa yang lebih luas ataupun lebih umum, yang juga dapat mencakup peristiwa khusus tersebut.
4. Undang-Undang yang berlaku belakangan , membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu. Artinya, undang-undang lain yang lebih dahulu berlaku dimana diatur mengenai suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi apabila ada undang-undang baru yang berlaku belakangan yang mengatur pula hal tertentu tersebut, akan tetapi makna atau tujuannya berlainan atau berlawanan dengan undang-undang lama tersebut.

Selain itu, masih menurut Bagirmanan, suatu aturan hukum akan tidak benar dan tidak adil apabila :

1. Dibuat untuk kepentingan kekuasaan belaka dan mengandung kesewenang-wenangan.
2. Mempunyai jarak yang begitu jauh dengan kesadaran dan kenyataan sosial yang berlaku sehingga rakyat merasa asing atau terasing dari aturan hukum tersebut (aturan hukum yang ada sudah sangat ketinggalan, atau karena terlalu jauh berada di depan sehingga tidak dapat terjangkau oleh realitas sosial yang ada.
3. Pembuatannya tidak mengindahkan tata cara pembuatan yang baik, yang akan menimbulkan keadaan seperti kerancuan dalam penerapan atau ketidakpastian hukum.

Sedangkan menurut Adam Podgorecki seperti yang dikutip oleh Achmad Ali (1998 : 198) menyatakan bahwa agar undang-undang dapat

berlaku secara efektif di tengah masyarakat, maka harus memenuhi beberapa kriteria, sebagai berikut :

1. Penggambaran yang baik situasi yang sedang dihadapi.
2. Melakukan analisis terhadap penilaian-penilaian dan menyusun penilaian-penilaian tersebut ke dalam tata susunan yang hirarkis sifatnya.
3. Verifikasi terhadap hipotesis-hipotesis yang diajukan.
4. Pengukuran terhadap efek-efek peraturan-peraturan yang diperlakukan.
5. Identifikasi terhadap faktor-faktor yang akan dapat menetralsir efek-efek yang buruk dari peraturan-peraturan yang diperlakukan.
6. Pelembagaan-pelembagaan aturan di dalam masyarakat, agar tujuan pembaharuan berhasil tercapai.

Dalam melihat bekerjanya hukum melalui undang-undang di tengah masyarakat, maka faktor “manusia” memegang peranan penting sebagai perantara dari berlakunya hukum tersebut di tengah masyarakat (Muhammad Ikmal, 2007 : 27).

Kebijakan penegakan hukum keimigrasian diarahkan untuk membentuk substansi hukum yang responsif dan mampu menjadi sarana pembaharuan dan pembangunan yang mengabdikan pada kepentingan nasional dengan mewujudkan ketertiban, legitimasi, dan keadilan. Perkembangan pola interaksi kehidupan masyarakat internasional bersamaan dengan akses negatif yang menyertainya serta kondisi geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan dengan resiko luasnya wilayah pengawasan beberapa titik perlintasan arus migrasi pada skala internasional, memerlukan dengan segera langkah pembaharuan substansi keimigrasian, untuk mampu mengimbangi kondisi tersebut. Dengan demikian maka langkah penegakan hukum yang dilakukan, dengan mengedepankan aspek kepastian dan perlindungan hukum serta hak asasi manusia menjadi sasaran utama yang harus dicapai dengan melalui upaya penegakan hukum yang dilaksanakan secara tegas, lugas, konsekuen, dan konsisten dengan menghormati prinsip *equality before the law*, menjunjung tinggi hak asasi manusia serta memberi nilai keadilan dan kebenaran yang

menjadi esensi dari penerapan prinsip negara hukum yang dianut dalam konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia.



## BAB 5

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 5.1 Kesimpulan

Dari uraian yang telah dituangkan pada bab-bab terdahulu, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Kasus-kasus pelanggaran keimigrasian yang timbul selama ini, memberikan gambaran bahwa pemberian tindakan keimigrasian yang dijatuhkan kepada para pelanggar peraturan perundang-undangan di bidang keimigrasian tidak memberikan efek jera. Dari jenis tindakan keimigrasian yang ada, tindakan keimigrasian administratif menjadi pilihan yang paling sering digunakan oleh aparat penegak hukum keimigrasian pada saat menghadapi suatu kasus pidana keimigrasian, terkait dengan sanksi apa yang tepat diberikan.

Permasalahan diskresi petugas yang terlalu besar, menjadikan penerapan sanksi pidana keimigrasian tidak memenuhi tujuan hukum, yaitu kemanfaatan, keadilan, dan kepastian hukum.

Kondisi ini tentunya menjadikan pencapaian efektivitas penegakan hukum keimigrasian tidak tercapai. Pemberdayaan pelaksanaan fungsi penegakan hukum sebagai bagian dari *Trifungsi Imigrasi* saat ini merupakan barometer bagi upaya jajaran Imigrasi sebagai langkah memberikan *Image* positif akan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum yang menjunjung tinggi hak asasi manusia, di tengah pergaulan masyarakat internasional. Dengan kondisi ini maka Negara Indonesia tidak akan kehilangan *Trust*, baik dari dunia internasional maupun bangsa Indonesia, yang untuk selanjutnya akan memberikan sumbangan besar bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam upaya pencapaian cita-cita dan tujuan pembangunan nasional.

Terdapat 4 (empat) faktor yang perlu dipertimbangkan bagi pencapaian pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, yaitu : faktor undang-undang yang dipengaruhi oleh indikatornya azas berlaku,

peraturan pelaksanaan, dan muatan materi, faktor penegak hukum yang dipengaruhi oleh indikator kedudukan dan peranan serta profesionalisme dan kepemimpinan, faktor sarana atau fasilitas dengan indikatornya jumlah petugas yang kompeten, kelembagaan, teknologi dan peralatan, serta tersedianya dana untuk pelaksanaan penegakan hukum, dan terakhir adalah faktor masyarakat yang dipengaruhi oleh indikatornya peranan hukum masyarakat, kesadaran hukum, dan ketaatan hukum.

2. Hasil analisis yang dilakukan dengan strategi menggunakan metode Analisis Proses Hirarki, menemukan bahwa dari 3 (tiga) unsur sistem hukum yang terlibat dalam proses penegakan hukum keimigrasian, yaitu : *Pertama*, unsur substansi hukum; *Kedua*, unsur struktur hukum; *Ketiga*, unsur budaya hukum, diperoleh hasil bahwa unsur substansi hukum merupakan alternatif pertama yang perlu segera dilakukan pembenahan secara menyeluruh. Dengan bobot kepentingan unsur substansi hukum sebesar 47%, memberikan sinyal berharga bagi para pembuat kebijakan pidana keimigrasian, untuk segera menetapkan payung hukum yang akomodatif terhadap kebutuhan masyarakat baik nasional maupun internasional di bidang penegakan hukum khususnya penegakan hukum keimigrasian. Langkah-langkah kriminalisasi, dekriminalisasi, dan depenalisasi, perlu dikaji secara cermat dan mendalam dengan memperhatikan kaidah-kaidah yang telah ditentukan dalam suatu proses pembuatan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya unsur budaya hukum yang mempunyai bobot kepentingan sebesar 28% dan unsur struktur hukum yang mempunyai bobot kepentingan sebesar 25%, akan dibenahi selanjutnya secara bertahap, setelah imigrasi melakukan pembenahan serta pembaharuan substansi peraturan perundang-undangan di bidang keimigrasian.

## 5.2 Saran

Dari uraian kesimpulan yang telah disampaikan tersebut, untuk upaya pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, perlu diajukan saran sebagai berikut :

1. Agar di dalam Undang-Undang Keimigrasian yang akan datang, perlu diatur dengan baik perbuatan-perbuatan mana saja yang patut di katagorikan sebagai perbuatan pidana yang dapat diberikan sanksi pidana, yang adaptif dengan perkembangan jenis kejahatan transnasional maupun internasional, memenuhi tuntutan ketertiban masyarakat, serta mampu memberikan efek jera bagi para pelaku pelanggaran keimigrasian.
2. Harmonisasi dan sinkronisasi terhadap peraturan perundang-undangan yang telah ada seperti misalnya terhadap beberapa konvensi yang telah diratifikasi yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2009, merupakan syarat penting yang perlu dilakukan bagi pembaharuan substansi penegakan hukum keimigrasian.
3. Agar segera dilakukan pengkajian secara mendalam tentang situasi dan kondisi saat ini, terkait dengan pola kejahatan di bidang politik, perekonomian dan sosial budaya yang ada kaitannya dengan keimigrasian pada skala internasional, untuk dapat dijadikan bahan masukan bagi pembuat kebijakan pada tingkat manajemen puncak di Direktorat Jenderal Imigrasi pada tahap formulasi, sehingga dapat memperkaya muatan materi substansi pidana keimigrasian.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Achmad Ali. *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*. Jakarta: Yasrif. (1998).
- \_\_\_\_\_. *Keterpurukan Hukum di Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*. Bogor: Ghalia Indonesia. (2005).
- \_\_\_\_\_. *(Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Kencana. (2009).
- Bachsan Mustafa. *Sistem Hukum Administrasi Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. (2001).
- Bagir Manan. *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*. Jakarta: Asosiasi Advokat Indonesia. (2009).
- Basu Swastha dan Hani Handoko. *Manajemen Pemasaran : Analisis Perilaku Konsumen*. Yogyakarta : BPFE. (2000).
- Barda Nawawi Arief. *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Hukum dan Pengembangan Hukum Pidana*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. (1998).
- \_\_\_\_\_. *Masalah Penegakan Hukum, Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. (2002).
- Diana Halim Koentjoro. *Hukum Administrasi Negara*. Bogor: Ghalia Indonesia. (2004).
- Garuda Wiko. *Hukum & Politik di Era Reformasi*. Surabaya: Srikandi. (2007).
- Kuntjoro Purbopranoto. *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*. Jakarta: Sinar Grafika. (1975).
- M. Iman Santoso. *Perspektif Imigrasi Dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press). (2004).
- \_\_\_\_\_. *Perspektif Imigrasi Dalam United Nation Convention Against Transnational Organized Crime*. Jakarta: Perum Percetakan Negara RI. (2007).
- Mochtar Kusumaatmaja dan Etty R. Agoes. *Pengantar Hukum Internasional*. Bandung: Alumni. (2003).
- Moh. Mahfud MD. *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: Gama Media. (1998).
- Muladi. *Proyeksi Hukum Pidana Material Indonesia di Masa Datang*. Semarang: Universitas Diponegoro. (1990).

Muladi. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: Universitas Diponegoro. (1995).

Philipus M. Hadjon. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu. (1996).

Prajudi Atmosudiro. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia. (1981).

Purnadi Purbacaraka & Soerjono Soekanto. *Perundang-undangan dan Yurisprudensi*. Bandung: Alumni. (1979).

R. Hendra Halwani. *Ekonomi Globalisasi Dan Globalisasi Internasional*. Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia. (2002).

Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada. (2007).

Roscoe Pound. *An Introduction to The Philosophy of Law*. (Muhammad Radjab, *Pengantar Filsafat Hukum*, Penerjemah). Jakarta: Bhartara Karya Aksara. (1982).

Siswanto Sunarso. *Wawasan Penegakan Hukum Di Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. (2005).

Sjachran Basah. *Perlindungan Hukum atas Sikap Tindak Administrasi Negara*. Bandung: Alumni. (1992).

Soehino. *Asas-asas Hukum Tata Pemerintahan*. Yogyakarta: Liberty. (1984).

Sondang P. Siagian. *Manajemen Strategik*. Jakarta : Bumi Aksara. (2000).

Soerjono Soekanto. *Fungsi Hukum dan Perubahan Sosial*. Bandung: Alumni. (1986).

\_\_\_\_\_. *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Perkasa. (2010).

Sudarto. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Bandung: Alumni. (1986).

Teguh Prasetyo. *Kriminalisasi Dalam Hukum Pidana*. Bandung: Nusa Media. (2010).

Thomas L. Saaty. *Pengambilan Keputusan Bagi Para Pemimpin*. (Lembaga Pendidikan dan Pembinaan Manajemen (LPPM) dengan PT. Pustaka Binaman Pressindo, Penerjemah). Jakarta: PT. Pustaka Binaman Pressindo. (1993).



**B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana  
Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum  
Acara Pidana

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian

Petunjuk Pelaksanaan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor : F.337.IL.02.01  
Tahun 1995 Tentang Tata Cara Penyidikan Tindak Pidana Keimigrasian.

**C. ARTIKEL**

Wahyudin Ukun. (2003). *Telaah Masalah-Masalah Keimigrasian, Kumpulan Artikel Keimigrasian*. Jakarta: PT. Adi Kencana Aji.

**D. JURNAL**

Muhammad Ikmal Idrus. (2007). *Efektivitas Hukum Dan Perspektif Perubahan Masyarakat*. Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum. Vol.1 No.1, April. Jakarta: Departemen Hukum dan HAM RI Pusat Pengkajian Dan Pengembangan Kebijakan.

**E. TESIS**

Ahmad Zaini. (2008). *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Wisatawan Mancanegara Berkunjung Ke Indonesia*. Jakarta: Universitas Indonesia.

**F. DISERTASI**

Muhammad Indra. (2008). *Perspektif Penegakan Hukum Dalam Sistem Hukum Keimigrasian Indonesia*. Disertasi Doktorat di Universitas Padjadjaran. Bandung.

## LAMPIRAN

1. Surat permohonan izin memperoleh data penelitian
2. Kuesioner
3. Tabulasi data penelitian
4. Hasil pengolahan data penelitian dengan model *AHP* dengan *software expert choice*
5. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian







# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGKAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEJIK IMIGRASI  
JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 285/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran :-  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 23 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Inspektur Jenderal  
Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Tempat

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Stratejik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bermaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " **Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian** ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Sihite  
NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.



Koordinator Konsentrasi

Wan Usman, MA.



# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEGIK IMIGRASI  
JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 286/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran :-  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 23 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Direktur Jenderal Imigrasi  
Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Tempat

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Strategik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bermaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Sihite  
NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.



Koordinator Konsentrasi

Dr. Wan Usman, MA.



# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGKAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEGIK IMIGRASI  
JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 287/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran : -  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 23 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Direktur Sistem Informasi dan Komunikasi Keimigrasian  
Ditjen Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Tempat

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Strategik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bermaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " **Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian** ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Sihite  
NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.



Koordinator Konsentrasi

*[Signature]*  
D. Wan Usman, MA.



# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEJIK IMIGRASI  
JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 288/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran : -  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 23 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Direktur Penyidikan dan Penindakan, Dirjen imigrasi  
Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Tempat

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Stratejik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bermaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Sihite

NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.





# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGKAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEGIK IMIGRASI

JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 289/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran : -  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 23 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Direktur Kerjasama Luar Negeri dan Lintas Batas  
Dirjen Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Tempat

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Strategik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bermaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " **Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian** ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Sihite

NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.



Koordinator Konsentrasi

Prof. Dr. Wan Usman, MA.





# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGKAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEGIK IMIGRASI  
JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 290/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran : -  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 23 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Direktur Intelijen dan Bina TPI  
Dirjen Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Tempat

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Strategik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bermaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " **Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian** ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Sihite  
NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.





# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGKAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEGIK IMIGRASI

JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 291/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran : -  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 23 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Direktur Ijin Tinggal dan Status Keimigrasian  
Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Tempat

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Strategik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bermaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " **Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian** ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Sihite

NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.



Koordinator Konsentrasi

*Wan Usman*  
D. Wan Usman, MA.



# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGKAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEGIK IMIGRASI  
JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 292/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran :-  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 23 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Direktur Dokument Perjalanan, Visa dan Fasilitas Keimigrasian  
Dirjen Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Tempat

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Strategik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bermaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Sihite  
NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.

Koordinator Konsentrasi  
  
Prof. Dr. Wan Usman, MA.



# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGKAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEJIK IMIGRASI  
JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 295/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran :-  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 23 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Kepala Kantor Imigrasi Klas I Khusus Jakarta Barat  
Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Tempat

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Stratejik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bermaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " **Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian** ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Sihite

NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.





# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGKAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEJIK IMIGRASI

JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 296/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran :-  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 23 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Kepala Kantor Imigrasi Klas I Khusus Jakarta Selatan  
Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Tempat

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Stratejik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bermaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " **Anallsis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian** ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Sihite

NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.



Koordinator Konsentrasi

Prof. Dr. Wan Usman, MA.



# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGKAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEJIK IMIGRASI  
JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 297/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran :-  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 23 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Kepala Kantor Imigrasi Klas I Khusus Soekarno Hatta  
Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Tempat

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Stratejik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bermaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " **Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian** ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Sihite

NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.



Koordinator Konsentrasi

Yan Usman, MA.



# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGKAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEJIK IMIGRASI  
JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 298/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran :-  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 23 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Kepala Bagian Penyusunan Program dan Pelaporan  
Dirjen Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Tempat

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Strategik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bermaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " **Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian** ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Shite

NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.



Koordinator Konsentrasi

Prof. Dr. Wan Usman, MA.



# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGKAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEGIK IMIGRASI

JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 299/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran : -  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 23 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Kasubdit Cegah Tangkal Dit. Dik - Dak  
Dirjen Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Tempat

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Strategik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bermaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " **Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian** ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Sihite

NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.







# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGKAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEJIK IMIGRASI  
JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 301/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran :-  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 23 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Kasubdit Penindakan Dit. Dik - Dak  
Dirjen Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Tempat

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Stratejik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bermaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Sihite  
NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.

Koordinator Konsentrasi  
  
Prof. Dr. Wan Usman, MA.



# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGKAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEJIK IMIGRASI  
JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 302/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran : -  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 23 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Kasubdit Penyidikan Dit. Dik - Dak  
Dirjen Imigrasi, Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Tempat

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Stratejik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bermaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " **Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Kelmigrasian** ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Sihite

NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.





# UNIVERSITAS INDONESIA PROGRAM PASCASARJANA

PROGRAM STUDI PENGKAJIAN KETAHANAN NASIONAL  
KONSENTRASI KAJIAN STRATEGIK IMIGRASI  
JL. SALEMBA RAYA 4 JAKARTA 10430

TELP. (021) 3910448, (021) 70717620, 3100059 PES - 18, FAX. (021) 3910448

Nomor : 313/H2.F13.KKN/PDP.04.02.2010  
Lampiran : -  
Perihal : Permohonan Ijin Penelitian

Jakarta, 27 Agustus 2010

Kepada Yth,  
Kepala Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Ngurah Rai  
Kanwil Bali, Kementerian Hukum dan HAM RI  
Di Ngurah Rai

Dengan hormat,

Berkenaan dengan Kegiatan Akademik Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Kajian Ketahanan Nasional Peminatan Kajian Strategik Imigrasi, bekerjasama dengan Kementerian Hukum dan HAM RI, mahasiswa kami bernaksud untuk melakukan penelitian dan mencari data tesis di instansi/wilayah kerja bapak tentang " **Analisis Strategi Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian** ".

Berkaitan dengan hal tersebut, kami mohon perkenan bapak agar dapat kiranya memberikan ijin kepada :

Nama : Charles Sihite  
NPM : 0806448371

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami mengucapkan terima kasih.



## **ANALISIS STRATEGI PEMBERDAYAAN FUNGSI PENEGAKAN HUKUM KEIMIGRASIAN**

Dalam rangka penyusunan tesis, dengan pokok penelitian mengenai “Analisis Pemberdayaan Fungsi Penegakan Hukum Keimigrasian”, sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si) Program Studi Pengkajian Ketahanan Nasional Peminatan Strategik Keimigrasian pada Program Pascasarjana Universitas Indonesia, bersama ini dengan hormat, saya, Charles Sihite, memohon dengan hormat kepada Bapak/Ibu untuk memberikan bantuan untuk memberikan jawaban atas beberapa pertanyaan yang saya ajukan, yang saya perlukan sebagai bahan pengumpulan data, yang akan penulis analisis lebih lanjut.

Nama bapak terpilih dalam penelitian ini, berkaitan dengan tugas pokok dan fungsi yang terkait dengan jabatan struktural bapak miliki, sehingga menurut penulis bapak termasuk ekspert di bidang penegakan hukum keimigrasian. Dalam penelitian ini, jawaban atau penjelasan yang bapak berikan hanya digunakan untuk kepentingan penyusunan tesis ini, serta dijamin kerahasiaannya.

Atas segala perhatian dan bantuan yang diberikan saya ucapkan terima kasih.

### **A. Biodata Responden**

1. Nomor Responden : \_\_\_\_\_
2. Nama Lengkap : \_\_\_\_\_
3. Jabatan : \_\_\_\_\_
4. Unit Organisasi : \_\_\_\_\_
5. Jenis Kelamin : Laki-Laki
6. Usia : \_\_\_\_\_
7. Masa Kerja : \_\_\_\_\_

(lanjutan)

## B. Pedoman Wawancara

1. Tiap pertanyaan diajukan dalam 2 (dua) model, yaitu model (a) dan model (b). Silahkan pilih model pertanyaan yang paling mudah dijawab.
2. Berilah tanda (X) pada kotak jawaban sesuai dengan jawaban yang anda pilih.
3. Jawaban yang diberikan menunjukkan skala kepentingan yang telah diberi nilai kepentingan sebagai berikut :
  - 1 = Kedua elemen mempunyai kepentingan yang sama.
  - 3 = Elemen yang satu sedikit lebih penting dibandingkan dengan elemen lainnya.
  - 5 = Elemen yang satu essential atau sangat penting dibandingkan dengan elemen lainnya.
  - 7 = Satu elemen jelas lebih penting dari elemen lainnya.
  - 9 = Satu elemen mutlak lebih penting dibandingkan dengan elemen yang lainnya.
4. Jika anda memilih jawaban model (a), maka model (b) tidak boleh anda jawab, begitu juga sebaliknya jika anda memilih jawaban model (b), maka model (a) tidak boleh anda jawab.

(lanjutan)

### DAFTAR PERTANYAAN

1. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya penegak hukum (P), sama atau lebih penting daripada Undang-Undang (U).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya Undang-Undang (U), sama atau lebih penting daripada penegak hukum (P).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

2. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya penegak hukum (P), sama atau lebih penting daripada sarana atau fasilitas (S).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya sarana atau fasilitas (S), sama atau lebih penting daripada penegak hukum (P).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

3. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya penegak hukum (P), sama atau lebih penting daripada masyarakat (M).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya masyarakat (M), sama atau lebih penting daripada penegak hukum (P).

(lanjutan)

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

4. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya Undang-Undang (U), sama atau lebih penting daripada sarana atau fasilitas (S).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya sarana atau fasilitas (S), sama atau lebih penting daripada penegak hukum (U).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

5. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya Undang-Undang (U), sama atau lebih penting daripada masyarakat (M).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya masyarakat (M), sama atau lebih penting Undang-Undang (U).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

6. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya sarana atau fasilitas (S), sama atau lebih penting daripada masyarakat (M).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

(lanjutan)

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya masyarakat (M), sama atau lebih penting daripada sarana atau fasilitas (S).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

7. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya Kedudukan dan Peranan Penegak Hukum (PR) sama atau lebih penting daripada Profesionalisme dan Kepemimpinan Penegak Hukum (PK).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya Profesionalisme dan Kepemimpinan Penegak Hukum (PK), sama atau lebih penting daripada Kedudukan dan Peranan Penegak Hukum (PR)

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

8. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya Asas Berlaku suatu Undang-Undang (AB) sama atau lebih penting daripada Peraturan Pelaksanaan suatu Undang-Undang (PP).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya Peraturan Pelaksanaan suatu Undang-Undang (PP), sama atau lebih penting daripada Asas Berlaku suatu Undang-Undang (AB).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---



(lanjutan)

9. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya Asas Berlaku suatu Undang-Undang (AB) sama atau lebih penting daripada Muatan Materi suatu Undang-Undang (MM).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya Muatan Materi suatu Undang-Undang (MM), sama atau lebih penting daripada Asas Berlaku suatu Undang-Undang (AB)

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

10. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya Peraturan Pelaksanaan suatu Undang-Undang (PP) sama atau lebih penting daripada Muatan Materi suatu Undang-Undang (MM)..

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya Muatan Materi suatu Undang-Undang (MM), sama atau lebih penting daripada Peraturan Pelaksanaan suatu Undang-Undang (PP).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

11. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya jumlah petugas yang kompeten di bidang penegakan hukum (PN) sama atau lebih penting daripada kelembagaan di bidang penegakan hukum (LB).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

(lanjutan)

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya kelembagaan di bidang penegakan hukum (LB), sama atau lebih penting daripada jumlah petugas yang kompeten di bidang penegakan hukum (PN)

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

12. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya jumlah petugas yang kompeten di bidang penegakan hukum (PN) sama atau lebih penting daripada tersedianya peralatan dan teknologi yang menunjang penegakan hukum (TN).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya tersedianya peralatan dan teknologi yang menunjang penegakan hukum (TN), sama atau lebih penting daripada jumlah petugas yang kompeten di bidang penegakan hukum (PN)

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

13. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya jumlah petugas yang kompeten di bidang penegakan hukum (PN) sama atau lebih penting daripada tersedianya dana yang cukup di bidang penegakan hukum (DN).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

(lanjutan)

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya tersedianya dana yang cukup di bidang penegakan hukum (DN), sama atau lebih penting daripada jumlah petugas yang kompeten di bidang penegakan hukum (PN)

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

14. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya kelembagaan di bidang penegakan hukum (LB), sama atau lebih penting daripada tersedianya peralatan dan teknologi yang menunjang penegakan hukum (TN).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, tersedianya peralatan dan teknologi yang menunjang penegakan hukum (TN), sama atau lebih penting daripada kelembagaan di bidang penegakan hukum (LB)

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

15. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya kelembagaan di bidang penegakan hukum (LB), sama atau lebih penting daripada tersedianya dana yang cukup di bidang penegakan hukum (DN).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, tersedianya dana yang cukup di bidang penegakan hukum (DN), sama atau lebih penting daripada kelembagaan di bidang penegakan hukum (LB).

(lanjutan)

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

16. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya tersedianya peralatan dan teknologi yang menunjang penegakan hukum (TN), sama atau lebih penting daripada dana yang cukup di bidang penegakan hukum (DN).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, tersedianya dana yang cukup di bidang penegakan hukum (DN), sama atau lebih penting daripada tersedianya peralatan dan teknologi yang menunjang penegakan hukum (TN),

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

17. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya perilaku hukum masyarakat (PH) sama atau lebih penting daripada kesadaran hukum masyarakat (KH).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, kesadaran hukum masyarakat (KH), sama atau lebih penting daripada perilaku hukum masyarakat (PH)

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

(lanjutan)

18. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya perilaku hukum masyarakat (PH) sama atau lebih penting daripada ketaatan hukum masyarakat (TH).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, ketaatan hukum masyarakat (TH), sama atau lebih penting daripada perilaku hukum masyarakat (PH)

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

19. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya kesadaran hukum masyarakat (KH) sama atau lebih penting daripada ketaatan hukum masyarakat (TH).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, kesadaran hukum masyarakat (KH) sama atau lebih penting daripada ketaatan hukum masyarakat (TH).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

20. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya dengan Penegak Hukum sebagai acuan, maka Substansi Hukum (A) sama atau lebih penting daripada Struktur Hukum (T).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

(lanjutan)

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, dengan Penegak Hukum sebagai acuan, maka Struktur Hukum (T), sama atau lebih penting daripada Substansi Hukum (A).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

21. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya dengan Penegak Hukum sebagai acuan, maka Substansi Hukum (A) sama atau lebih penting daripada Budaya Hukum (B).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, dengan Penegak Hukum sebagai acuan, maka Budaya Hukum (B), sama atau lebih penting daripada Substansi Hukum (A).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

22. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya dengan Penegak Hukum sebagai acuan, maka Struktur Hukum (A) sama atau lebih penting daripada Budaya Hukum (B).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, dengan Penegak Hukum sebagai acuan, maka Budaya Hukum (B), sama atau lebih penting daripada Struktur Hukum (A).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

(lanjutan)

23. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya dengan Undang-Undang sebagai acuan, maka Substansi Hukum (A) sama atau lebih penting daripada Struktur Hukum (T).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, dengan Undang-Undang sebagai acuan, maka Struktur Hukum (T), sama atau lebih penting daripada Substansi Hukum (A).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

24. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya dengan Undang-Undang sebagai acuan, maka Substansi Hukum (A) sama atau lebih penting daripada Budaya Hukum (B).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, dengan Undang-Undang sebagai acuan, maka Budaya Hukum (B), sama atau lebih penting daripada Substansi Hukum (A).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

25. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya dengan Undang-Undang sebagai acuan, maka Struktur Hukum (T) sama atau lebih penting daripada Budaya Hukum (B).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

(lanjutan)

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, dengan Undang-Undang sebagai acuan, maka Budaya Hukum (B), sama atau lebih penting daripada Struktur Hukum (T).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

26. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya dengan Sarana atau Fasilitas sebagai acuan, maka Substansi Hukum (A) sama atau lebih penting daripada Struktur Hukum (T).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, dengan Sarana atau Fasilitas sebagai acuan, maka Struktur Hukum (T), sama atau lebih penting daripada Substansi Hukum (A).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

27. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya dengan Sarana atau Fasilitas sebagai acuan, maka Substansi Hukum (T) sama atau lebih penting daripada Budaya Hukum (B).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, dengan Sarana atau Fasilitas sebagai acuan, maka Budaya Hukum (B), sama atau lebih penting daripada Substansi Hukum (T).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---



(lanjutan)

28. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya dengan Masyarakat sebagai acuan, maka Substansi Hukum (A) sama atau lebih penting daripada Struktur Hukum (T).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, dengan Masyarakat sebagai acuan, maka Struktur Hukum (T), sama atau lebih penting daripada Substansi Hukum (A).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

29. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya dengan Masyarakat sebagai acuan, maka Substansi Hukum (A) sama atau lebih penting daripada Budaya Hukum (B).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, dengan Masyarakat sebagai acuan, maka Budaya Hukum (B), sama atau lebih penting daripada Substansi Hukum (A).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

30. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya dengan Masyarakat sebagai acuan, maka Struktur Hukum (T) sama atau lebih penting daripada Budaya Hukum (B).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

(lanjutan)

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, dengan Masyarakat sebagai acuan, maka Budaya Hukum (B), sama atau lebih penting daripada Struktur Hukum (T).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

31. (a) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya dengan Sarana atau Fasilitas sebagai acuan, maka Struktur Hukum (T) sama atau lebih penting daripada Budaya Hukum (B).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

- (b) Dalam menentukan strategi pemberdayaan fungsi penegakan hukum keimigrasian, menurut saya, dengan Sarana atau Fasilitas sebagai acuan, maka Budaya Hukum (B), sama atau lebih penting daripada Struktur Hukum (T).

1	3	5	7	9
---	---	---	---	---

Dibuat di : Jakarta

Hari/Tanggal :

Tanda Tangan Responden,

.....  
NIP.



Lampiran 3 : Tabulasi Hasil Penelitian

**TABULASI HASIL PENELITIAN  
UNTUK FAKTOR-FAKTOR PENEGAK HUKUM, UNDANG-UNDANG,  
SARANA ATAU FASILITAS, DAN MASYARAKAT**

Responden	L/P	Usia	Masa Kerja	Pertanyaan					
				1	2	3	4	5	6
1	L	51	27	1/3	1	1	1	3	5
2	L	58	32	3	1	1	1	1	1
3	L	57	30	1	5	1/3	5	1/3	1/5
4	L	58	39	3	3	1	1	1	1
5	L	59	31	1	7	5	5	1	1/5
6	L	55	30	1	1	1	1	1	1
7	L	58	39	7	7	7	1	1	1
8	L	50	27	1	3	1	5	5	3
9	L	57	30	7	1	7	1/3	5	3
10	L	53	30	1	1	1	1	1	1
11	L	59	32	1	5	7	7	7	5
12	L	57	32	1	3	3	3	3	3
13	L	57	32	1/5	5	1	1/9	1	1
14	L	55	30	1	7	1	7	1	1/5
15	L	57	32	7	1	7	1	5	7
16	L	60	31	1	1	1	3	1/3	1

(lanjutan)

**TABULASI HASIL PENELITIAN  
UNTUK INDIKATOR-INDIKATOR FAKTOR PENEGAK HUKUM,  
UNDANG-UNDANG, SARANA ATAU FASILITAS, DAN MASYARAKAT**

Responden	L/P	Usia	Masa Kerja	Pertanyaan													
				7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	
1	L	51	27	5	3	3	1	5	1	3	5	5	1/3	1/7	5	1/5	
2	L	58	32	1	9	9	1/9	1	1	1	9	9	1	1	1	1	
3	L	57	30	1	1	1/3	1/3	3	3	1	3	1	1	1	1	1	
4	L	58	39	1	5	5	1/7	1	1	1	3	3	1	1	1	1	
5	L	59	31	1/3	1	1	1/5	7	1	5	1/5	5	1	1	1	1	
6	L	55	30	1	3	5	1	1	1	1	3	1	3	3	5	1	
7	L	58	39	1	1	1/5	5	5	1/5	1	1	1	1	1	1	1	
8	L	50	27	1/5	1/5	3	1	3	1	3	1	1	1	1/3	1/3	1/3	
9	L	57	30	1	1	1/3	3	7	7	1	3	1	1/7	1/3	1/5	1/5	
10	L	53	30	1	1	1	1	9	9	1	1	1	9	9	9	9	
11	L	59	32	1/5	3	1	1	5	3	1	3	1	1	1/3	1/3	3	
12	L	57	32	3	1/5	1	1	3	1	1	1/3	1/3	1	1	1	1	
13	L	57	32	1	1/5	1/5	1	1	5	1	9	5	1	1	1	1	
14	L	55	30	1/5	1	1	1	7	7	7	5	5	5	1/5	1/7	1/9	
15	L	57	32	3	1/7	5	5	7	3	3	3	3	1/5	1	1/5	1/5	
16	L	60	31	1	1	1	1	3	1	1	1	1	1	1	1	1	

(lanjutan)

**TABULASI HASIL PENELITIAN  
PERTANYAAN PILIHAN ALTERNATIF UNTUK PENEGAK HUKUM**

Responden	L/P	Usia	Masa Kerja	Pertanyaan		
				20	21	22
1	L	51	27	3	1/5	1/5
2	L	58	32	1	1	1
3	L	57	30	1	1/3	1/3
4	L	58	39	1	1	1
5	L	59	31	5	1/5	1/5
6	L	55	30	1	1	3
7	L	58	39	1	1	5
8	L	50	27	1	1/3	1
9	L	57	30	1	1/3	1/3
10	L	53	30	1	9	9
11	L	59	32	3	3	3
12	L	57	32	3	3	3
13	L	57	32	5	5	5
14	L	55	30	1	1/5	1/5
15	L	57	32	5	1/5	5
16	L	60	31	3	1/3	1

(lanjutan)

**TABULASI HASIL PENELITIAN  
PERTANYAAN PILIHAN ALTERNATIF UNTUK UNDANG-UNDANG**

Responden	L/P	Usia	Masa Kerja	Pertanyaan		
				23	24	25
1	L	51	27	1/5	1/7	5
2	L	58	32	1	1	1
3	L	57	30	1	1/3	1
4	L	58	39	1	1	1
5	L	59	31	1/5	1/5	1/7
6	L	55	30	1	1	1
7	L	58	39	5	1	1
8	L	50	27	1	1/3	1/3
9	L	57	30	3	5	1/3
10	L	53	30	9	9	9
11	L	59	32	3	3	3
12	L	57	32	3	3	3
13	L	57	32	9	9	1
14	L	55	30	5	1/5	1/5
15	L	57	32	5	1/5	1/5
16	L	60	31	1	1	1

(lanjutan)

**TABULASI HASIL PENELITIAN  
PERTANYAAN PILIHAN ALTERNATIF UNTUK SARANA ATAU FASILITAS**

Responden	L/P	Usia	Masa Kerja	Pertanyaan		
				26	27	31
1	L	51	27	1/7	1/5	5
2	L	58	32	1	1	1
3	L	57	30	1	1	1/3
4	L	58	39	1	1	1
5	L	59	31	1/7	7	1
6	L	55	30	1	3	3
7	L	58	39	5	5	1
8	L	50	27	3	3	1/3
9	L	57	30	1/5	1/3	5
10	L	53	30	9	9	9
11	L	59	32	3	3	3
12	L	57	32	1/3	3	3
13	L	57	32	5	1	1
14	L	55	30	1	5	1/5
15	L	57	32	7	1/5	1/5
16	L	60	31	3	1	1/3



(lanjutan)

**TABULASI HASIL PENELITIAN  
PERTANYAAN PILIHAN ALTERNATIF UNTUK MASYARAKAT**

Responden	L/P	Usia	Masa Kerja	Pertanyaan		
				28	29	30
1	L	51	27	5	7	1/5
2	L	58	32	1	1	1
3	L	57	30	3	1/3	1/3
4	L	58	39	1	1	1
5	L	59	31	5	5	5
6	L	55	30	1	1	3
7	L	58	39	5	1/5	1
8	L	50	27	3	1/3	1/3
9	L	57	30	1/3	1/5	1/5
10	L	53	30	9	9	9
11	L	59	32	3	3	1/3
12	L	57	32	1/3	3	1/3
13	L	57	32	9	1	1
14	L	55	30	1	1/5	1/7
15	L	57	32	7	1/7	1/7
16	L	60	31	1/3	1	1

Model Name: CHARLES Ikp

Treeview

- **Goal: PEMBERDAYAAN FUNGSI PENEGAKAN HUKUM**
  - **P(PENEGAK HUKUM) (L: .451 G: .451)**
    - **PR(KEDUDUKAN DAN PERANAN) (L: .500 G: .226)**
      - **A(SUBSTANSI HUKUM) (L: .413 G: .093)**
      - **T(STRUKTUR HUKUM) (L: .260 G: .059)**
      - **B(BUDAYA HUKUM) (L: .327 G: .074)**
    - **PK(PROFESIONALISME DAN KEPEMIMPINAN) (L: .500 G: .226)**
      - **A(SUBSTANSI HUKUM) (L: .413 G: .093)**
      - **T(STRUKTUR HUKUM) (L: .260 G: .059)**
      - **B(BUDAYA HUKUM) (L: .327 G: .074)**
  - **U(UNDANG-UNDANG) (L: .261 G: .261)**
    - **AB(AZAS BERLAKU) (L: .413 G: .108)**
      - **A(SUBSTANSI HUKUM) (L: .550 G: .059)**
      - **T(STRUKTUR HUKUM) (L: .210 G: .023)**
      - **B(BUDAYA HUKUM) (L: .240 G: .026)**
    - **PP( PERATURAN PELAKSANA) (L: .327 G: .085)**
      - **A(SUBSTANSI HUKUM) (L: .550 G: .047)**
      - **T(STRUKTUR HUKUM) (L: .210 G: .018)**
      - **B(BUDAYA HUKUM) (L: .240 G: .021)**
    - **MM(MUATAN MATERI) (L: .260 G: .068)**
      - **A(SUBSTANSI HUKUM) (L: .550 G: .037)**
      - **T(STRUKTUR HUKUM) (L: .210 G: .014)**
      - **B(BUDAYA HUKUM) (L: .240 G: .016)**
  - **S(SARANA/FASILITAS) (L: .169 G: .169)**
    - **PN(PETUGAS YG KOMPETEN) (L: .434 G: .073)**
      - **A(SUBSTANSI HUKUM) (L: .493 G: .036)**
      - **T(STRUKTUR HUKUM) (L: .311 G: .023)**
      - **B(BUDAYA HUKUM) (L: .196 G: .014)**
    - **LB(KELEMBAGAAN) (L: .271 G: .046)**
      - **A(SUBSTANSI HUKUM) (L: .493 G: .023)**
      - **T(STRUKTUR HUKUM) (L: .311 G: .014)**

- B(BUDAYA HUKUM) (L: .196 G: .009)
- TN(PERALATAN & TEKNOLOGI) (L: .142 G: .024)
  - A(SUBSTANSI HUKUM) (L: .493 G: .012)
  - T(STRUKTUR HUKUM) (L: .311 G: .007)
  - B(BUDAYA HUKUM) (L: .196 G: .005)
- DN(DANA) (L: .153 G: .026)
  - A(SUBSTANSI HUKUM) (L: .493 G: .013)
  - T(STRUKTUR HUKUM) (L: .311 G: .008)
  - B(BUDAYA HUKUM) (L: .196 G: .005)
- M(MASYARAKAT) (L: .119 G: .119)
  - PH(PERILAKU HUKUM) (L: .333 G: .040)
    - A(SUBSTANSI HUKUM) (L: .550 G: .022)
    - T(STRUKTUR HUKUM) (L: .210 G: .008)
    - B(BUDAYA HUKUM) (L: .240 G: .010)
  - KH(KESADARAN HUKUM) (L: .333 G: .040)
    - A(SUBSTANSI HUKUM) (L: .550 G: .022)
    - T(STRUKTUR HUKUM) (L: .210 G: .008)
    - B(BUDAYA HUKUM) (L: .240 G: .010)
  - TH(KETAATAN HUKUM) (L: .333 G: .040)
    - A(SUBSTANSI HUKUM) (L: .550 G: .022)
    - T(STRUKTUR HUKUM) (L: .210 G: .008)
    - B(BUDAYA HUKUM) (L: .240 G: .010)

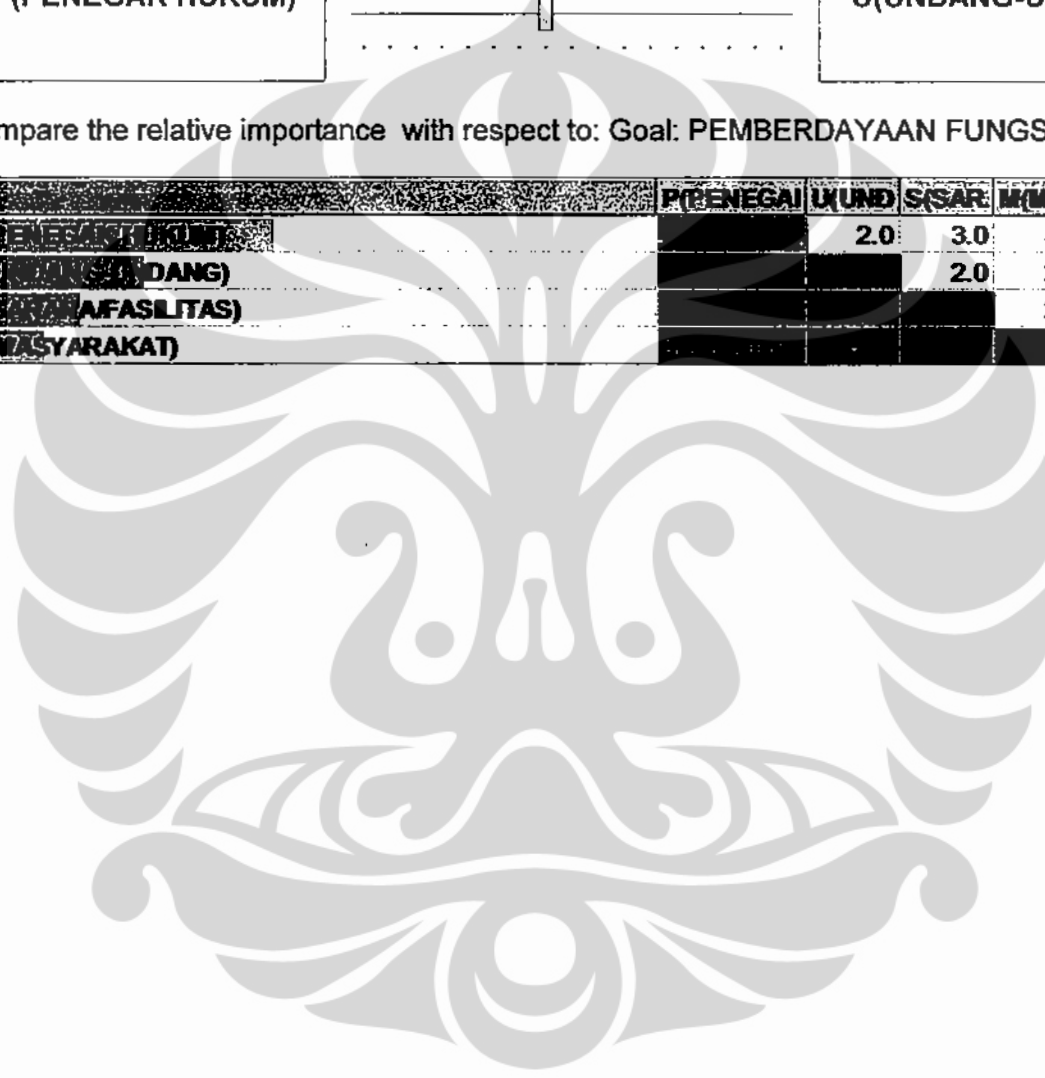
Model Name: CHARLES Ikp

Numerical Assessment

<b>P(PENEGAK HUKUM)</b>	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9 . . . . . _____ . . . . .	<b>U(UNDANG-UNDANG)</b>
-------------------------	--	-------------------------

Compare the relative importance with respect to: Goal: PEMBERDAYAAN FUNGSI PENEKA

	P(PENEGAI)	U(UND)	S(SAR)	M(MAS)
P(PENEGAK HUKUM)		2.0	3.0	3.0
U(UNDANG-UNDANG)			2.0	2.0
S(SARAFASILITAS)				2.0
M(MASYARAKAT)				



Model Name: CHARLES lkp

Priorities with respect to:  
Goal: **PEMBERDAYAAN FUNGSI ...**

P(PENEGAK HUKUM)	.451
U(UNDANG-UNDANG)	.261
S(SARANA/FASILITAS)	.169
M(MASYARAKAT)	.119



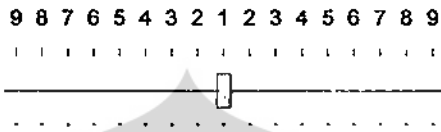
Inconsistency = 0.03  
with 0 missing judgments.



Model Name: CHARLES Ikp

Numerical Assessment

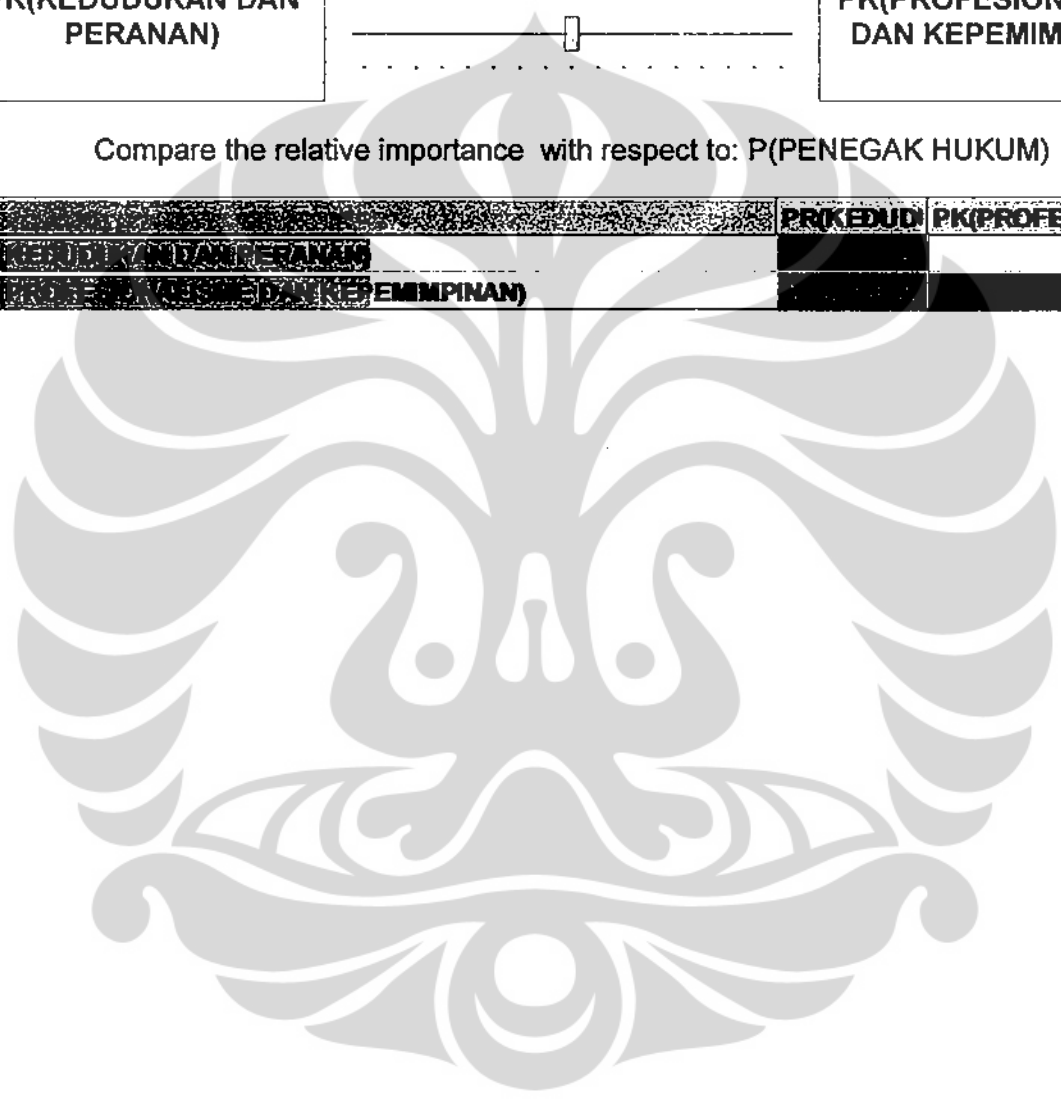
PR(KEDUDUKAN DAN PERANAN)



PK(PROFESIONALISME DAN KEPEMIMPINAN)

Compare the relative importance with respect to: P(PENEGAK HUKUM)

	PR(KEDUDUKAN DAN PERANAN)	PK(PROFESIONALISME DAN KEPEMIMPINAN)
PR(KEDUDUKAN DAN PERANAN)		1.0
PK(PROFESIONALISME DAN KEPEMIMPINAN)		



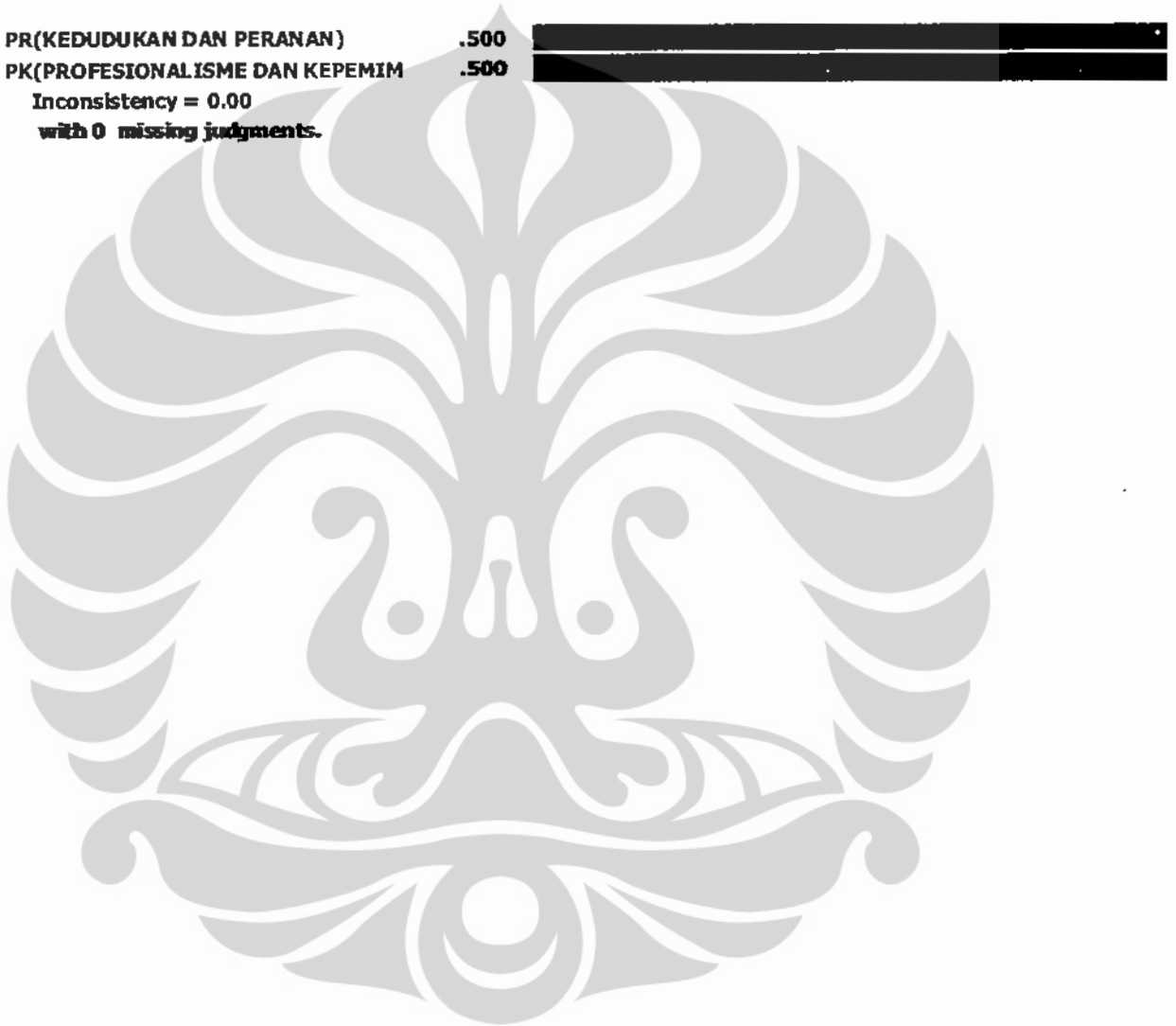
Model Name: CHARLES lkp

Priorities with respect to:  
Goal: **PEMBERDAYAAN FUNGSI PENEGAK  
>P(PENEGAK HUKUM)**

PR(KEDUDUKAN DAN PERANAN) .500

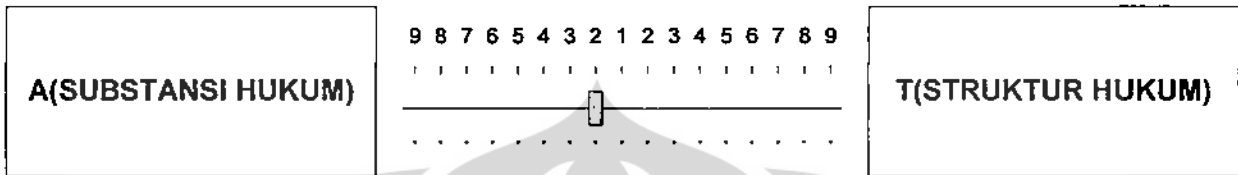
PK(PROFESIONALISME DAN KEPEMIM) .500

Inconsistency = 0.00  
with 0 missing judgments.



Model Name: CHARLES Ikp

Numerical Assessment



Compare the relative importance with respect to: PR(KEDUDUKAN & PERAN)

	A(SUBSTANSI HUKUM)	T(STRUKTUR HUKUM)	B(BUDAYA HUKUM)
A(SUBSTANSI HUKUM)		2.0	1.0
T(STRUKTUR HUKUM)			1.0
B(BUDAYA HUKUM)			

Mean: 0.05





Model Name: CHARLES Ikp

Priorities with respect to:  
Goal: **PEMBERDAYAAN FUNGSI PE**  
    **>P(PENEGAK HUKUM)**  
    **>PR(KEDUDUKAN DAN PE...**

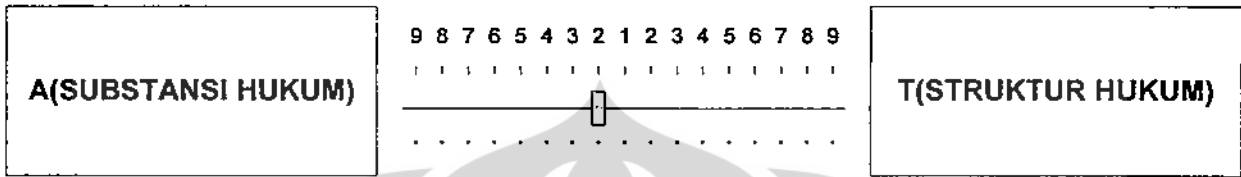
A(SUBSTANSI HUKUM)	.413	[REDACTED]
B(BUDAYA HUKUM)	.327	[REDACTED]
T(STRUKTUR HUKUM)	.260	[REDACTED]

**Inconsistency = 0.05**  
with 0 missing judgments.



Model Name: CHARLES Ikp

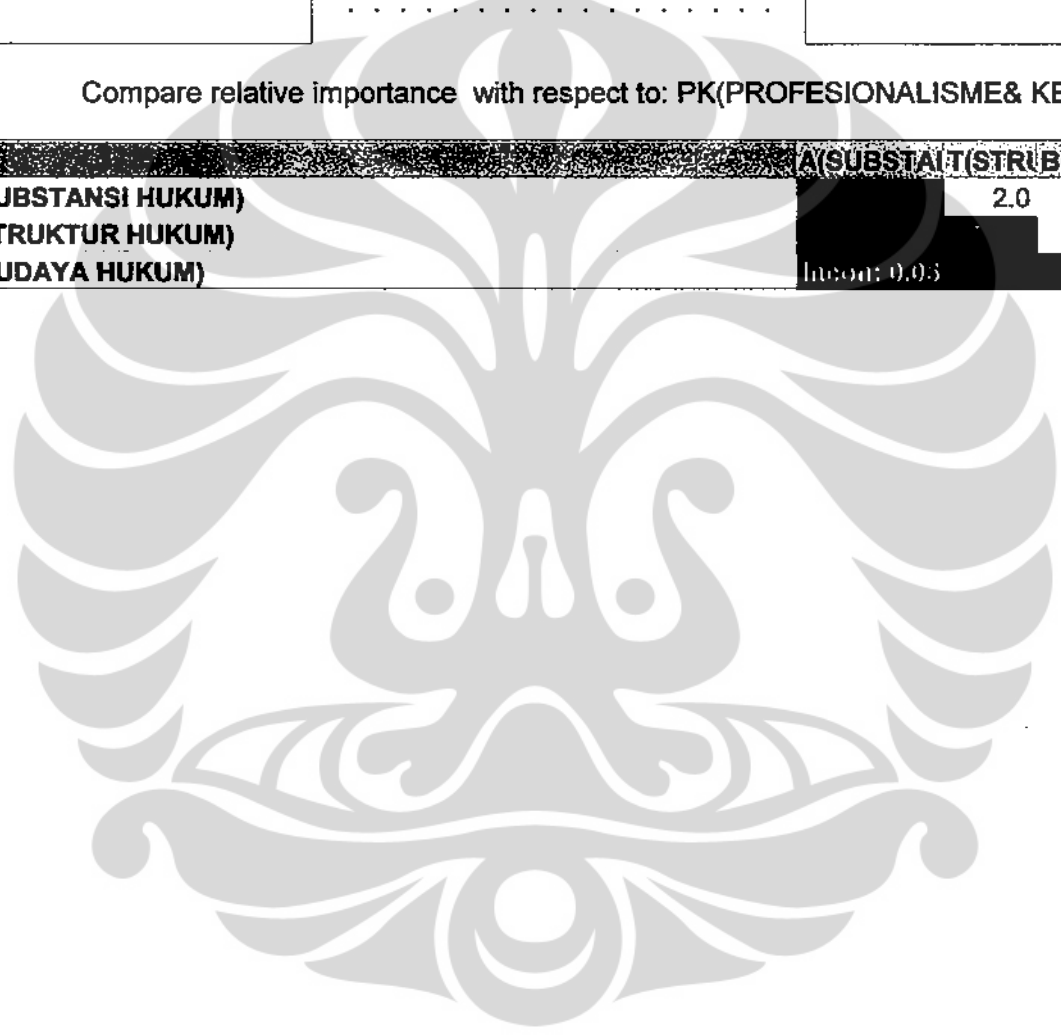
Numerical Assessment



Compare relative importance with respect to: PK(PROFESIONALISME& KEPEMP)

	A(SUBSTANSI HUKUM)	T(STRUKTUR HUKUM)	B(BUDAYA HUKUM)
A(SUBSTANSI HUKUM)		2.0	1.0
T(STRUKTUR HUKUM)			1.0
B(BUDAYA HUKUM)			

lambda: 0,03

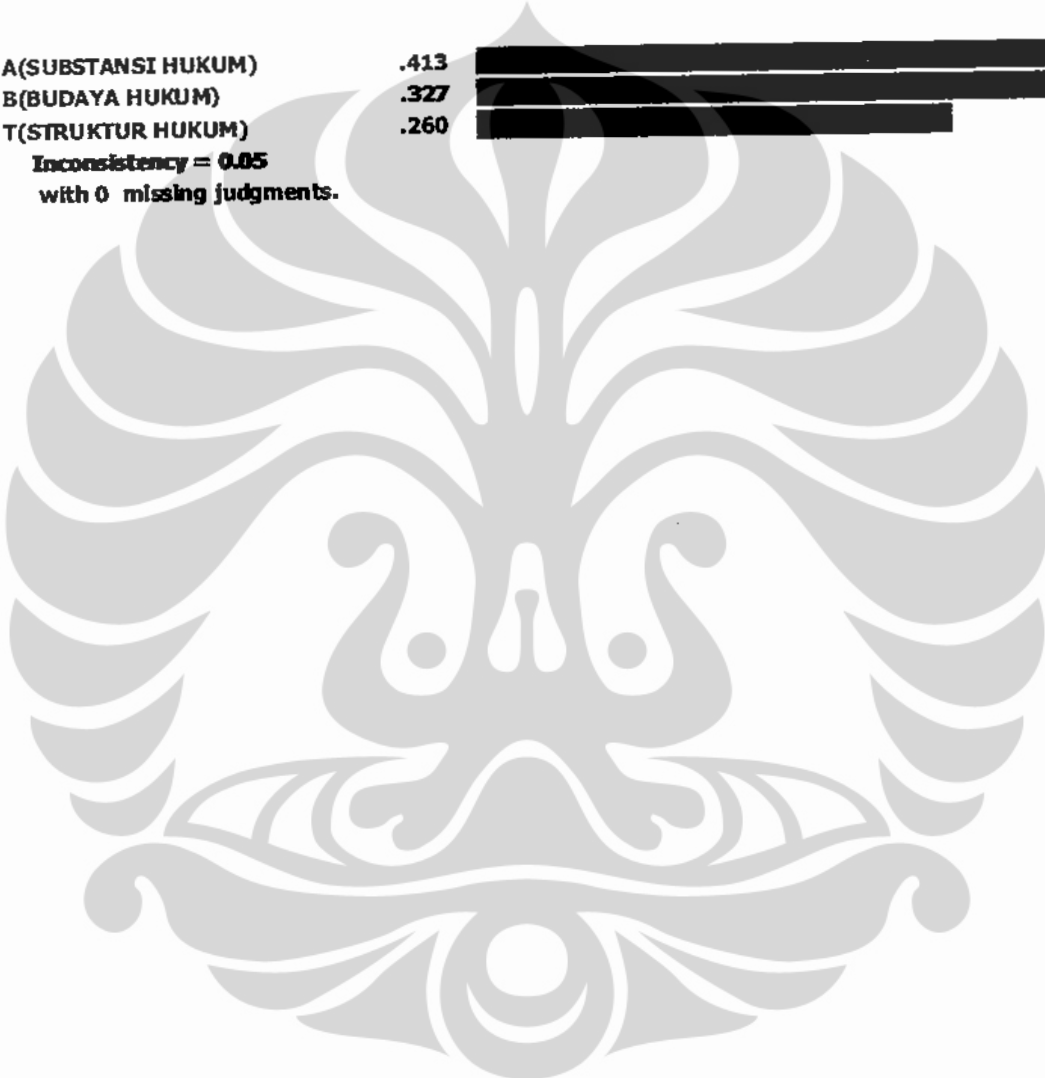


Model Name: CHARLES Ikp

Priorities with respect to:  
Goal: **PEMBERDAYAAN FUNGSI PE**  
**>P(PENEGAK HUKUM)**  
**>PK(PROFESIONALISME ...**

A(SUBSTANSI HUKUM)	.413	[REDACTED]
B(BUDAYA HUKUM)	.327	[REDACTED]
T(STRUKTUR HUKUM)	.260	[REDACTED]

Inconsistency = 0.05  
with 0 missing judgments.



Model Name: CHARLES Ikp

Numerical Assessment

AB(AZAS BERLAKU)	<p>9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9</p> <p>.....</p> <p>----- -----</p> <p>.....</p>	PP( PERATURAN PELAKSANA)
------------------	---	--------------------------

Compare the relative importance with respect to: U(UNDANG-UNDANG)

	AB(AZAS BERLAKU)	PP( PERATURAN PELAKSANA)	MM(MATERI)
AB(AZAS BERLAKU)		1.0	2.0
PP( PERATURAN PELAKSANA)			1.0
MM(MATERI)			

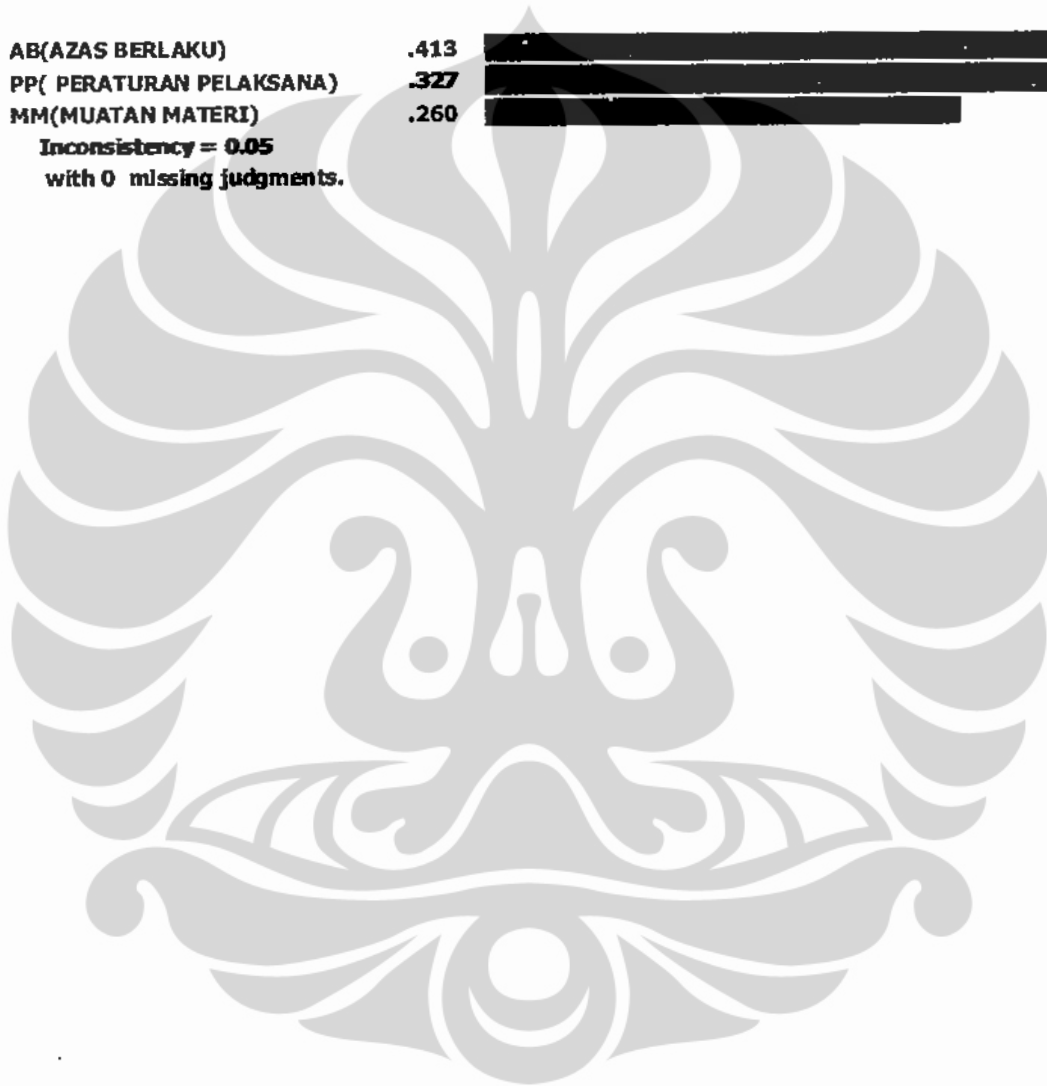


Model Name: CHARLES Ikp

Priorities with respect to:  
Goal: **PEMBERDAYAAN FUNGSI PE**  
**>U(UNDANG-UNDANG)**

AB(AZAS BERLAKU)	.413	[REDACTED]
PP( PERATURAN PELAKSANA)	.327	[REDACTED]
MM(MUATAN MATERI)	.260	[REDACTED]

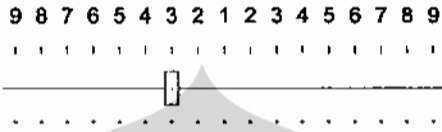
**Inconsistency = 0.05**  
with 0 missing judgments.



Model Name: CHARLES Ikp

Numerical Assessment

A(SUBSTANSI HUKUM)

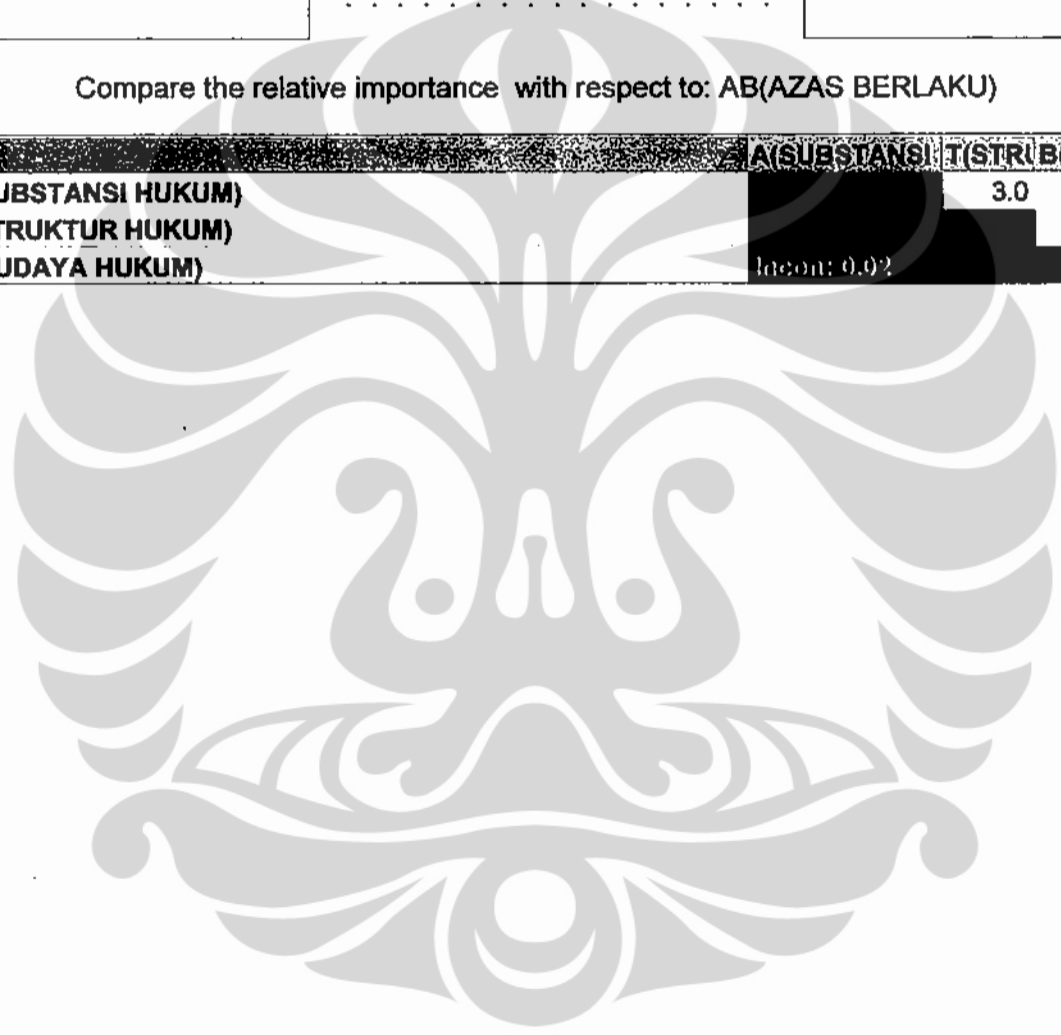


T(STRUKTUR HUKUM)

Compare the relative importance with respect to: AB(AZAS BERLAKU)

	A(SUBSTANSI HUKUM)	T(STRUKTUR HUKUM)	B(BUDAYA HUKUM)
A(SUBSTANSI HUKUM)		3.0	2.0
T(STRUKTUR HUKUM)			1.0
B(BUDAYA HUKUM)			

lambda: 0.02

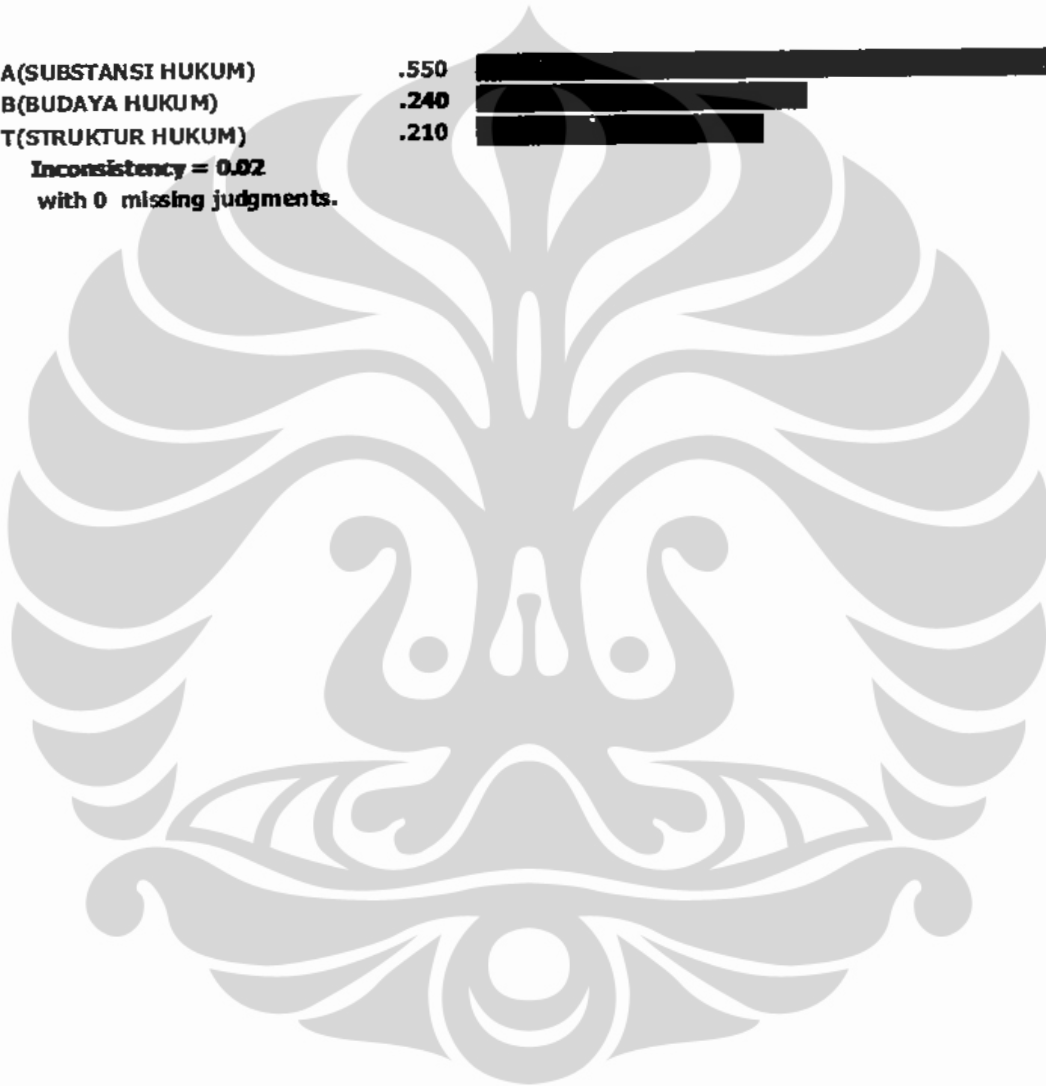


Model Name: CHARLES Ikp

Priorities with respect to:  
Goal: **PEMBERDAYAAN FUNGSI PE**  
>U(UNDANG-UNDANG)  
>AB(AZAS BERLAKU)

A(SUBSTANSI HUKUM)	.550	[REDACTED]
B(BUDAYA HUKUM)	.240	[REDACTED]
T(STRUKTUR HUKUM)	.210	[REDACTED]

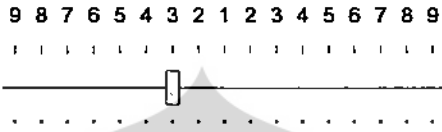
Inconsistency = 0.02  
with 0 missing judgments.



Model Name: CHARLES Ikp

Numerical Assessment

A(SUBSTANSI HUKUM)

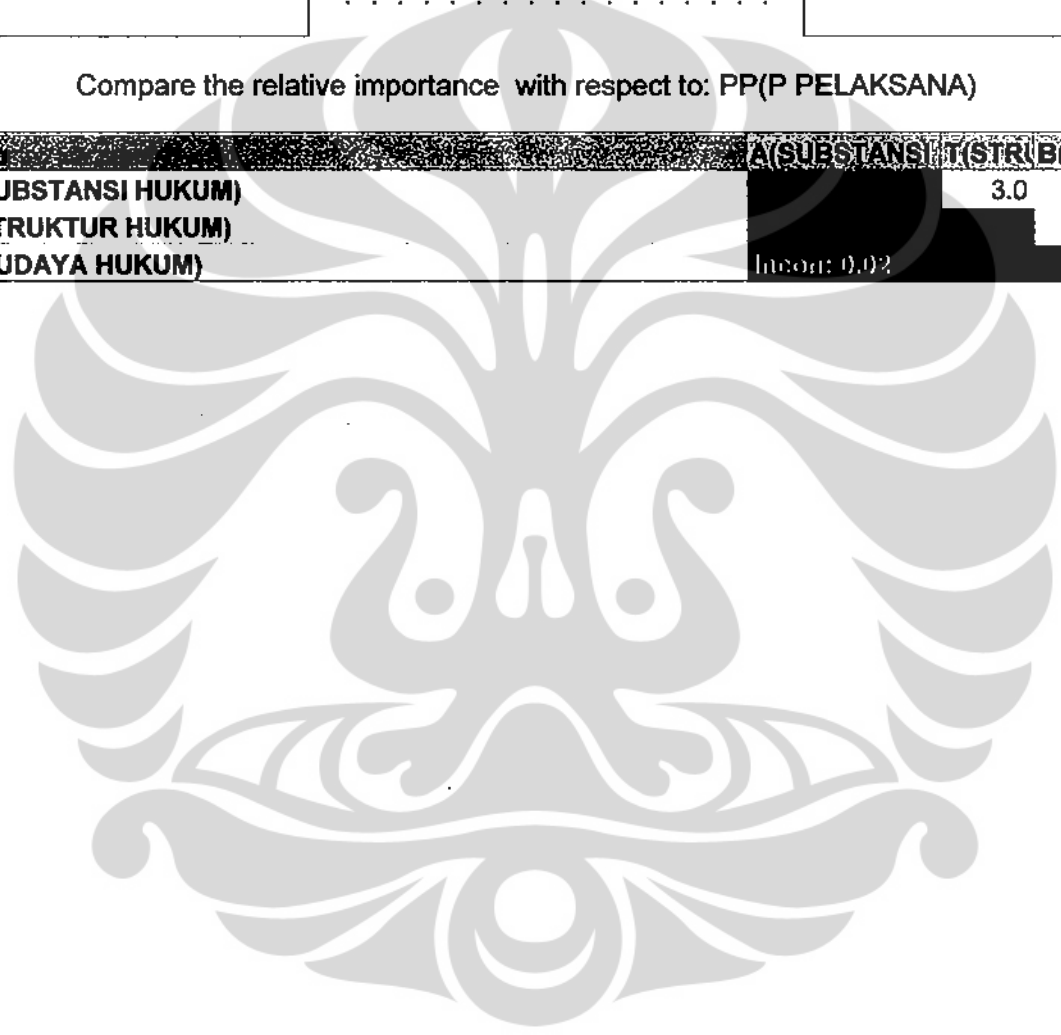


T(STRUKTUR HUKUM)

Compare the relative importance with respect to: PP(P PELAKSANA)

	A(SUBSTANSI HUKUM)	T(STRUKTUR HUKUM)	B(BUDAYA HUKUM)
A(SUBSTANSI HUKUM)		3.0	2.0
T(STRUKTUR HUKUM)			1.0
B(BUDAYA HUKUM)			

Import: 0.02



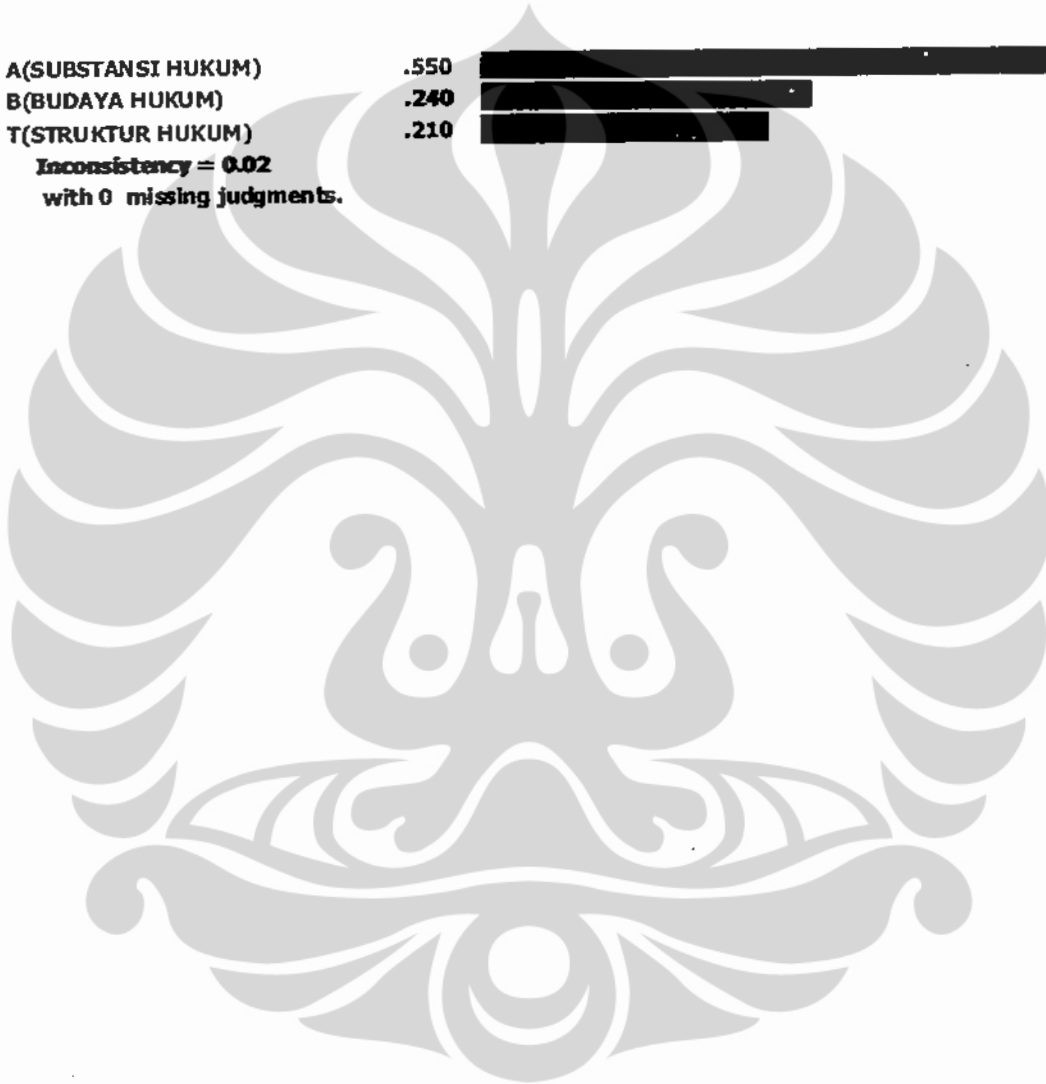


Model Name: CHARLES lkp

Priorities with respect to:  
Goal: PEMBERDAYAAN FUNGSI PE  
>U(UNDANG-UNDANG)  
>PP( PERATURAN PELAKS..

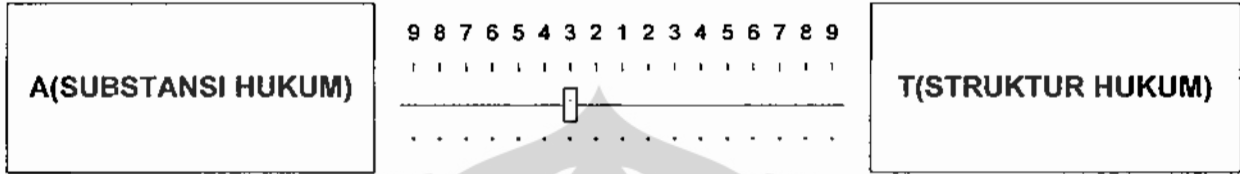
A(SUBSTANSI HUKUM)	.550	[REDACTED]
B(BUDAYA HUKUM)	.240	[REDACTED]
T(STRUKTUR HUKUM)	.210	[REDACTED]

Inconsistency = 0.02  
with 0 missing judgments.



Model Name: CHARLES Ikp

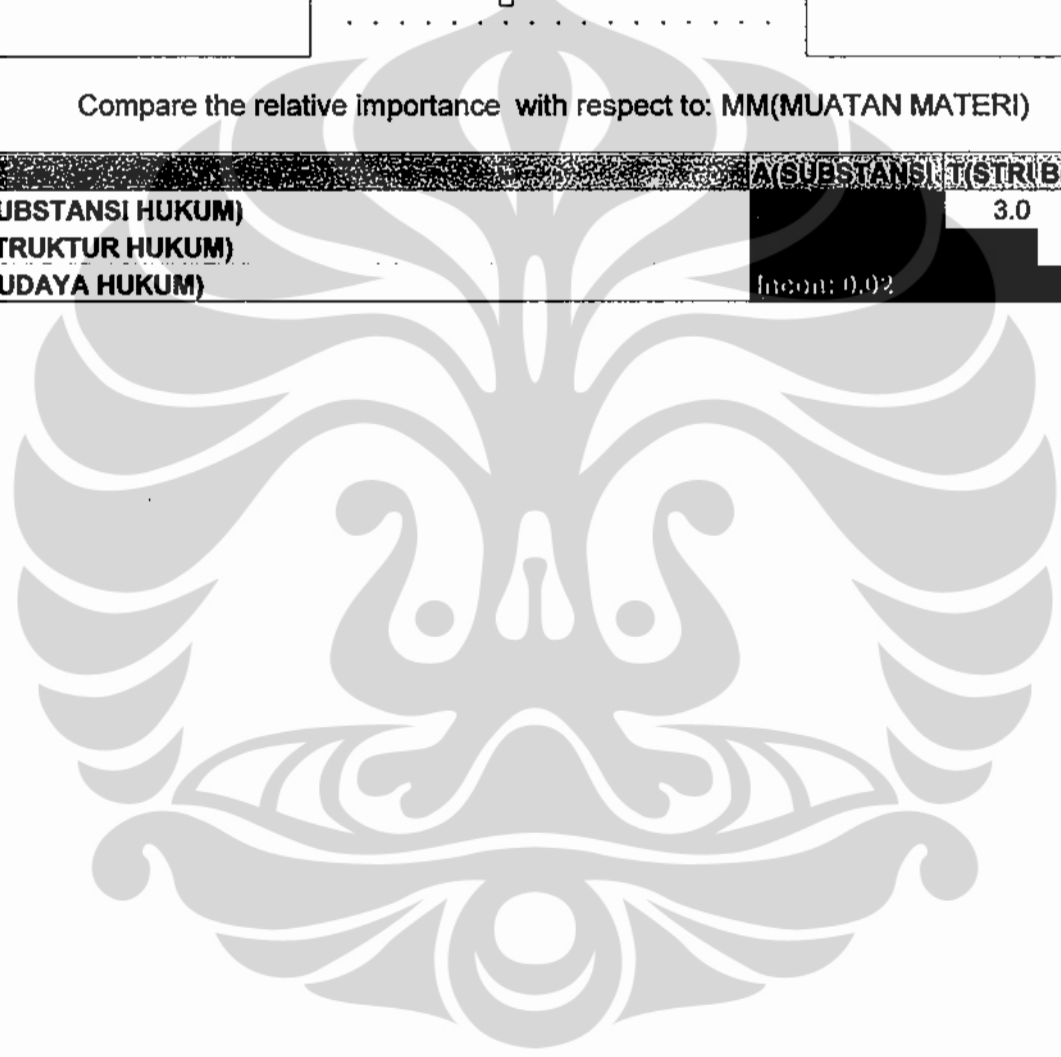
Numerical Assessment



Compare the relative importance with respect to: MM(MUATAN MATERI)

	A(SUBSTANSI HUKUM)	T(STRUKTUR HUKUM)	B(BUDAYA HUKUM)
A(SUBSTANSI HUKUM)		3.0	2.0
T(STRUKTUR HUKUM)			1.0
B(BUDAYA HUKUM)			

Icon: 0.02

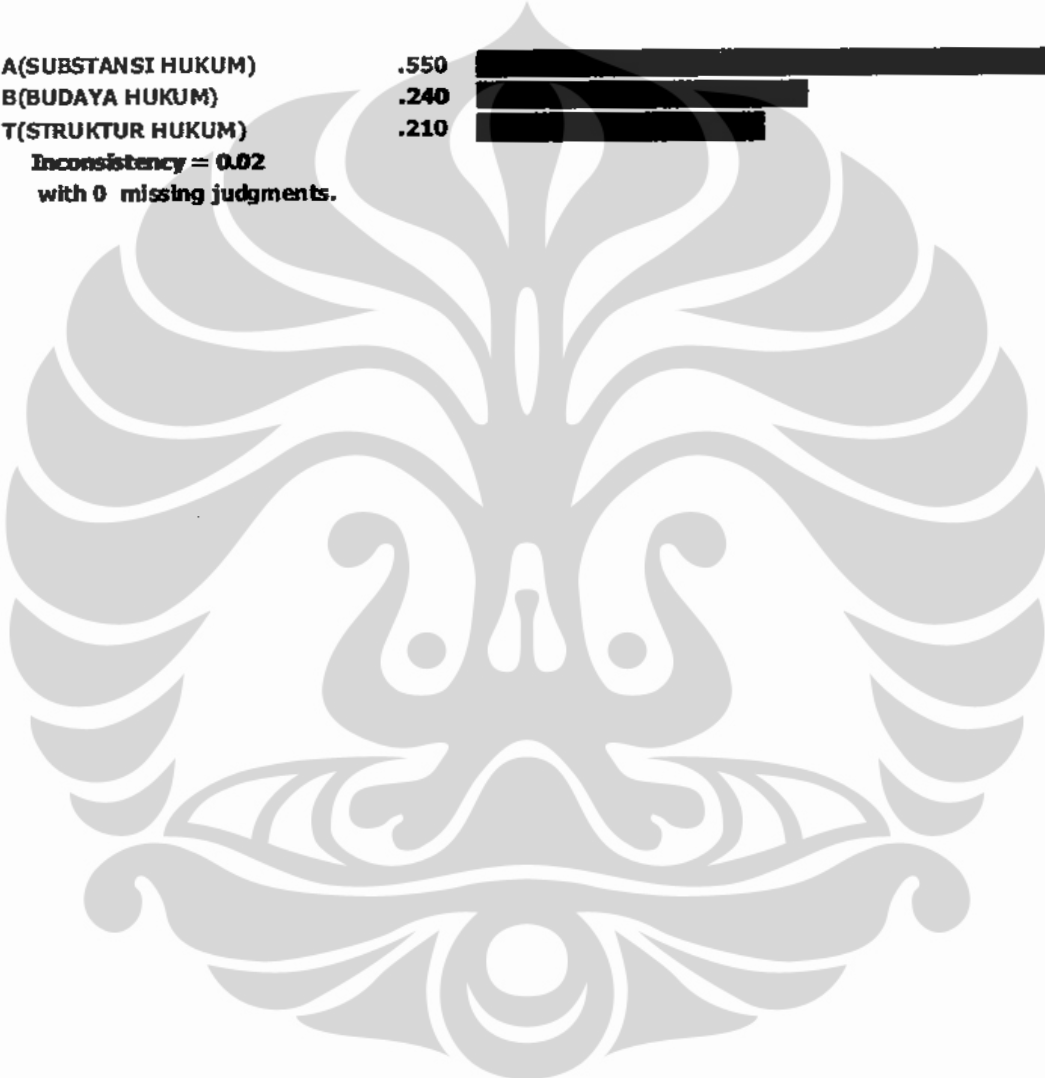


Model Name: CHARLES Ikp

Priorities with respect to:  
Goal: **PEMBERDAYAAN FUNGSI PE  
>U(UNDANG-UNDANG)  
>HM(MUATAN MATERI)**

A(SUBSTANSI HUKUM)	.550	[REDACTED]
B(BUDAYA HUKUM)	.240	[REDACTED]
T(STRUKTUR HUKUM)	.210	[REDACTED]

Inconsistency = 0.02  
with 0 missing judgments.



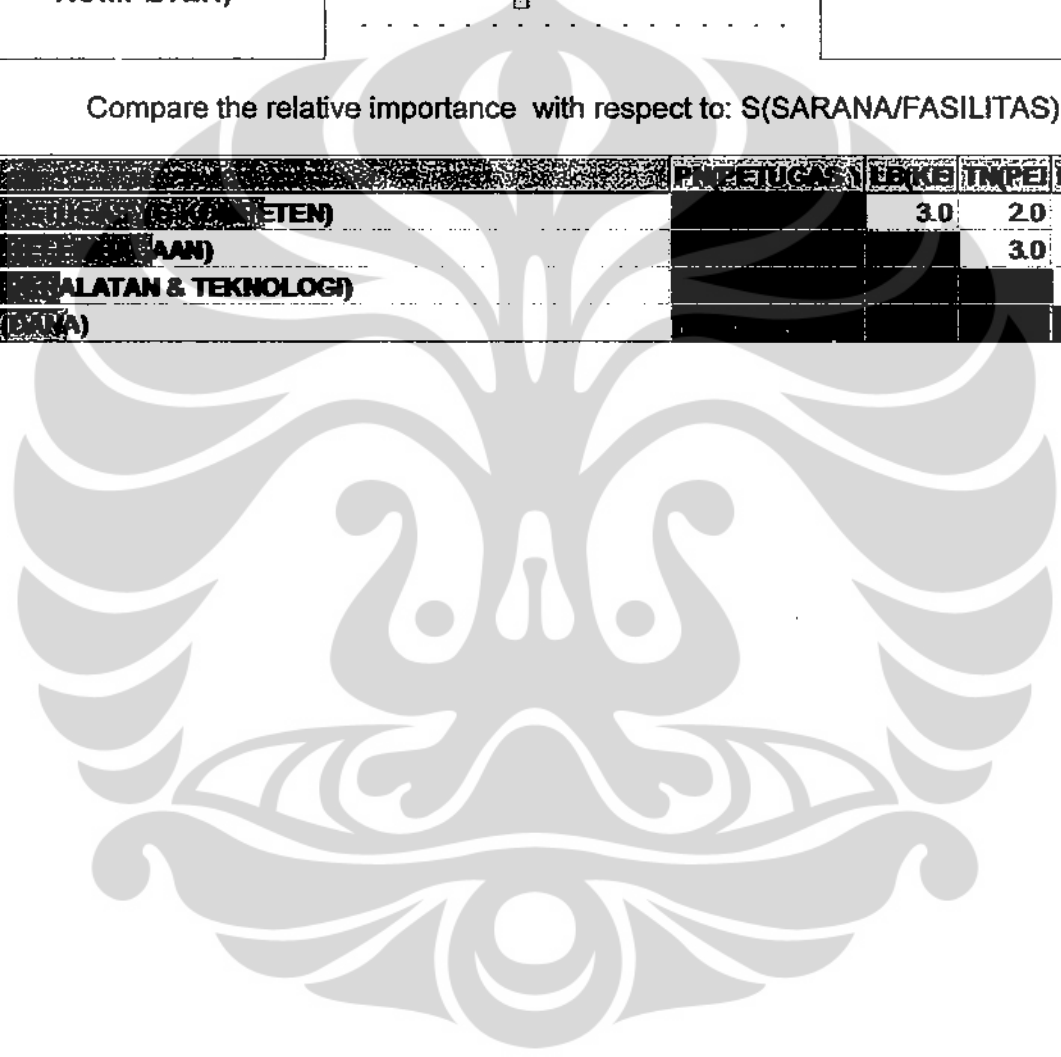
Model Name: CHARLES Ikp

Numerical Assessment

PN(PETUGAS YG KOMPETEN)	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9 . . . . . _____ . . . . .	LB(KELEMBAGAAN)
-------------------------	--	-----------------

Compare the relative importance with respect to: S(SARANA/FASILITAS)

	PN(PETUGAS)	LB(KE)	TN(PE)	DN(DA)
PETUGAS YG KOMPETEN)		3.0	2.0	2.0
KELEMBAGAAN)			3.0	2.0
SARANALATAN & TEKNOLOGI)				1.0
DAKWA)				

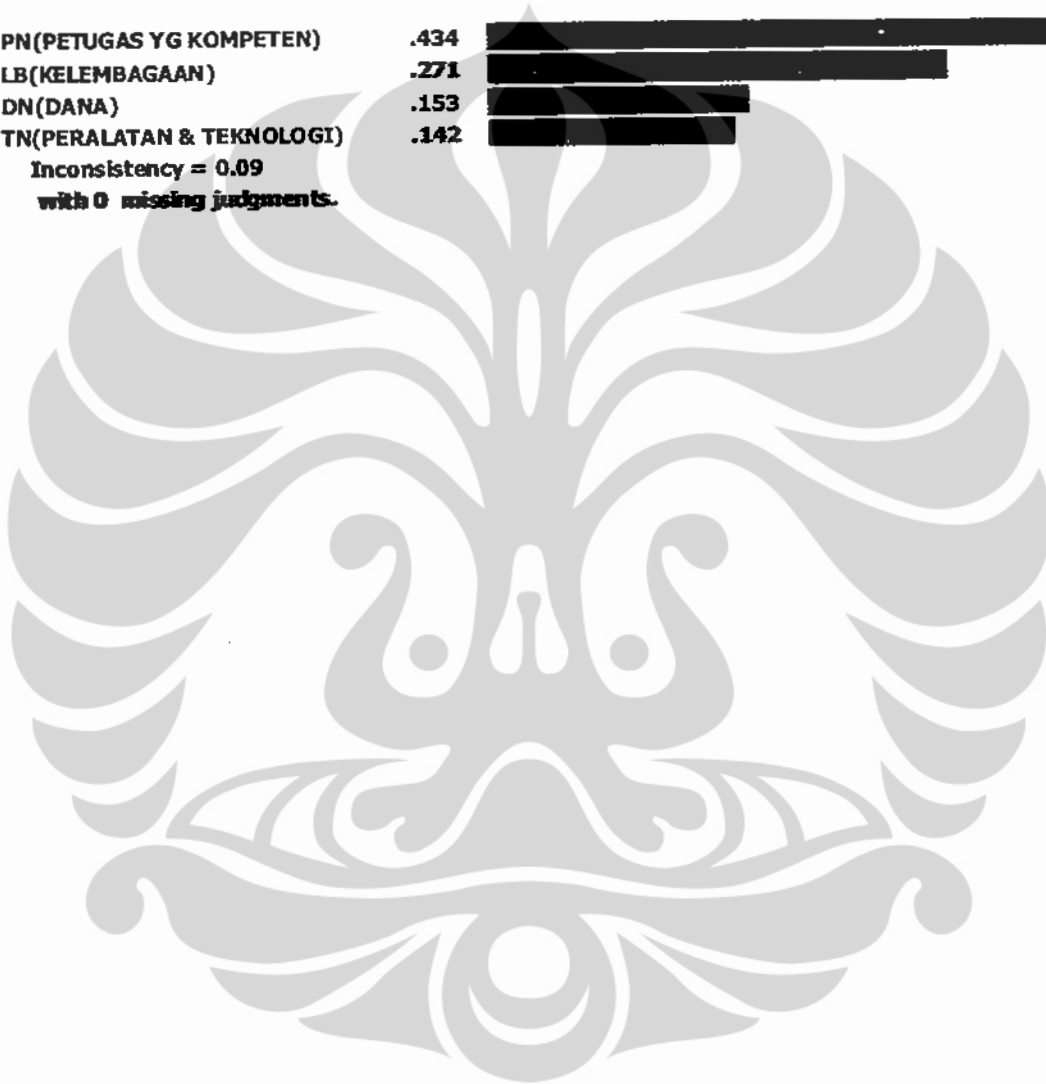


Model Name: CHARLES Ikp

Priorities with respect to:  
Goal: **PEMBERDAYAAN FUNGSI PEI**  
**>S(SARANA/FASILITAS)**

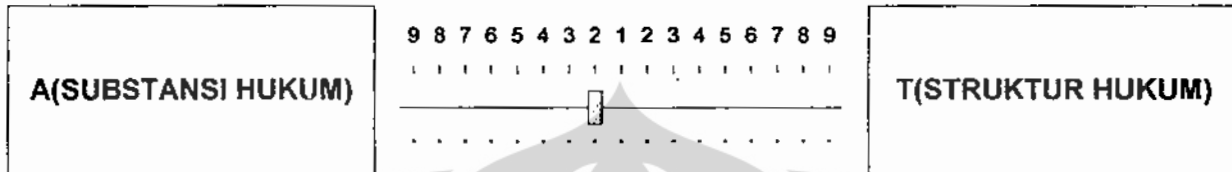
PN(PETUGAS YG KOMPETEN)	.434	[REDACTED]
LB(KELEMBAGAAN)	.271	[REDACTED]
DN(DANA)	.153	[REDACTED]
TN(PERALATAN & TEKNOLOGI)	.142	[REDACTED]

Inconsistency = 0.09  
with 0 missing judgments.



Model Name: CHARLES Ikp

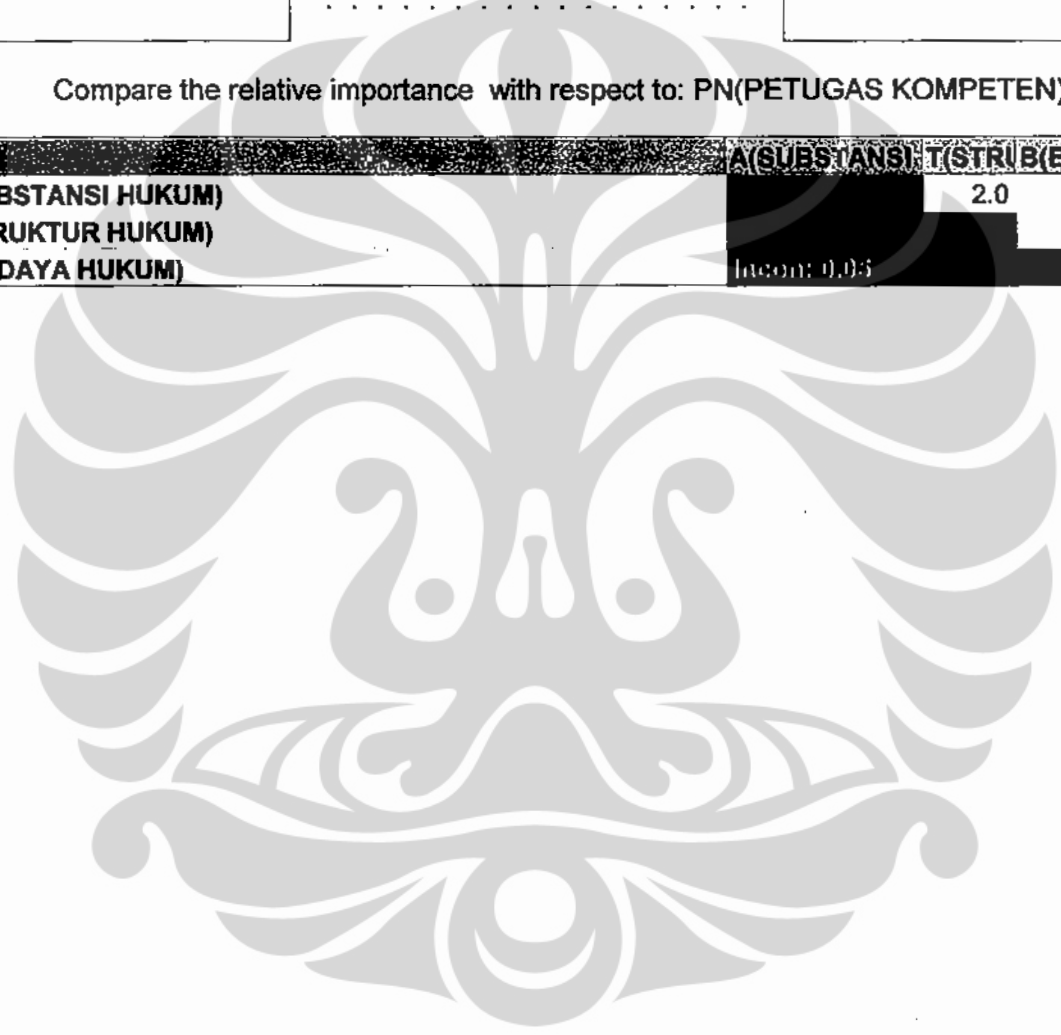
Numerical Assessment



Compare the relative importance with respect to: PN(PETUGAS KOMPETEN)

	A(SUBSTANSI HUKUM)	T(STRUKTUR HUKUM)	B(BUDAYA HUKUM)
A(SUBSTANSI HUKUM)		2.0	2.0
T(STRUKTUR HUKUM)			2.0
B(BUDAYA HUKUM)			

lambda: 0.05

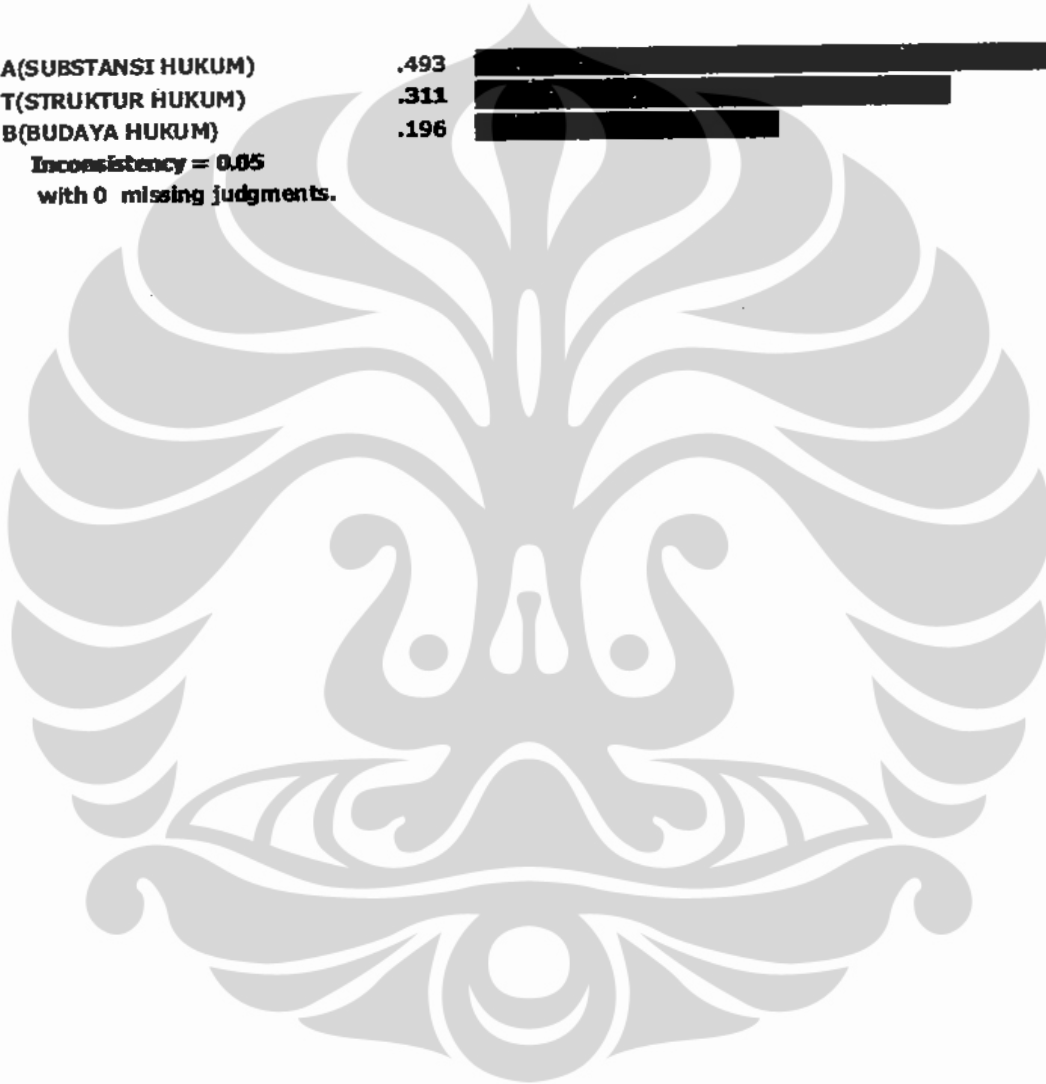


Model Name: CHARLES Ikp

Priorities with respect to:  
Goal: PEMBERDAYAAN FUNGSI PE  
>S(SARANA/FASILITAS)  
>PN(PETUGAS YG KOMPE..

A(SUBSTANSI HUKUM)	.493	[REDACTED]
T(STRUKTUR HUKUM)	.311	[REDACTED]
B(BUDAYA HUKUM)	.196	[REDACTED]

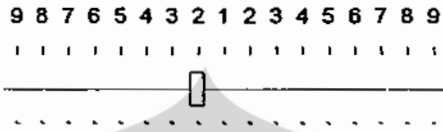
Inconsistency = 0.05  
with 0 missing judgments.



Model Name: CHARLES Ikp

Numerical Assessment

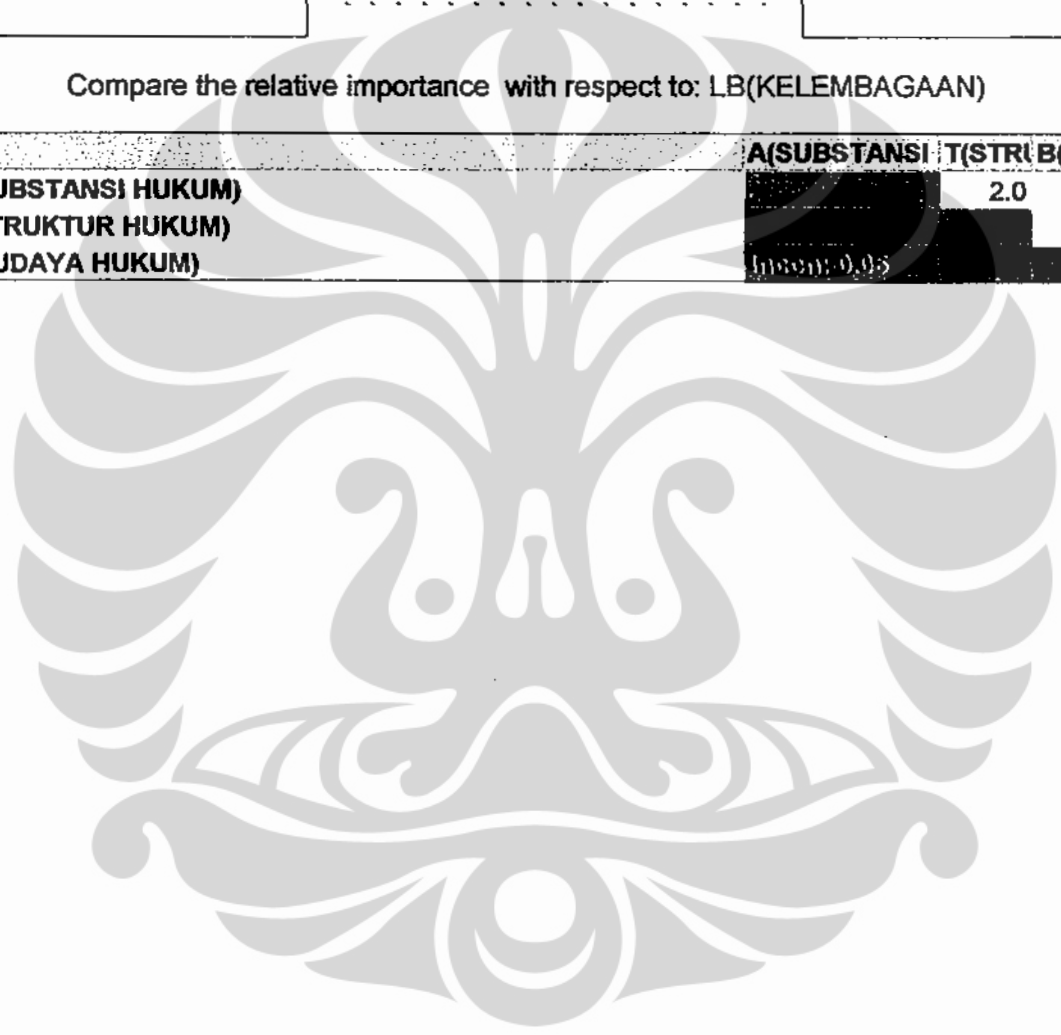
A(SUBSTANSI HUKUM)



T(STRUKTUR HUKUM)

Compare the relative importance with respect to: LB(KELEMBAGAAN)

	A(SUBSTANSI HUKUM)	T(STRUKTUR HUKUM)	B(BUDAYA HUKUM)
A(SUBSTANSI HUKUM)		2.0	2.0
T(STRUKTUR HUKUM)			2.0
B(BUDAYA HUKUM)			





Model Name: CHARLES Ikp

Priorities with respect to:  
Goal: **PEMBERDAYAAN FUNGSI PE**  
**>S(SARANA/FASILITAS)**  
**>LB(KELEMBAGAAN)**

A(SUBSTANSI HUKUM)	.493	[REDACTED]
T(STRUKTUR HUKUM)	.311	[REDACTED]
B(BUDAYA HUKUM)	.196	[REDACTED]

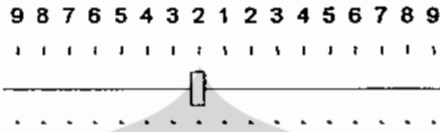
Inconsistency = 0.05  
with 0 missing judgments.



Model Name: CHARLES Ikp

Numerical Assessment

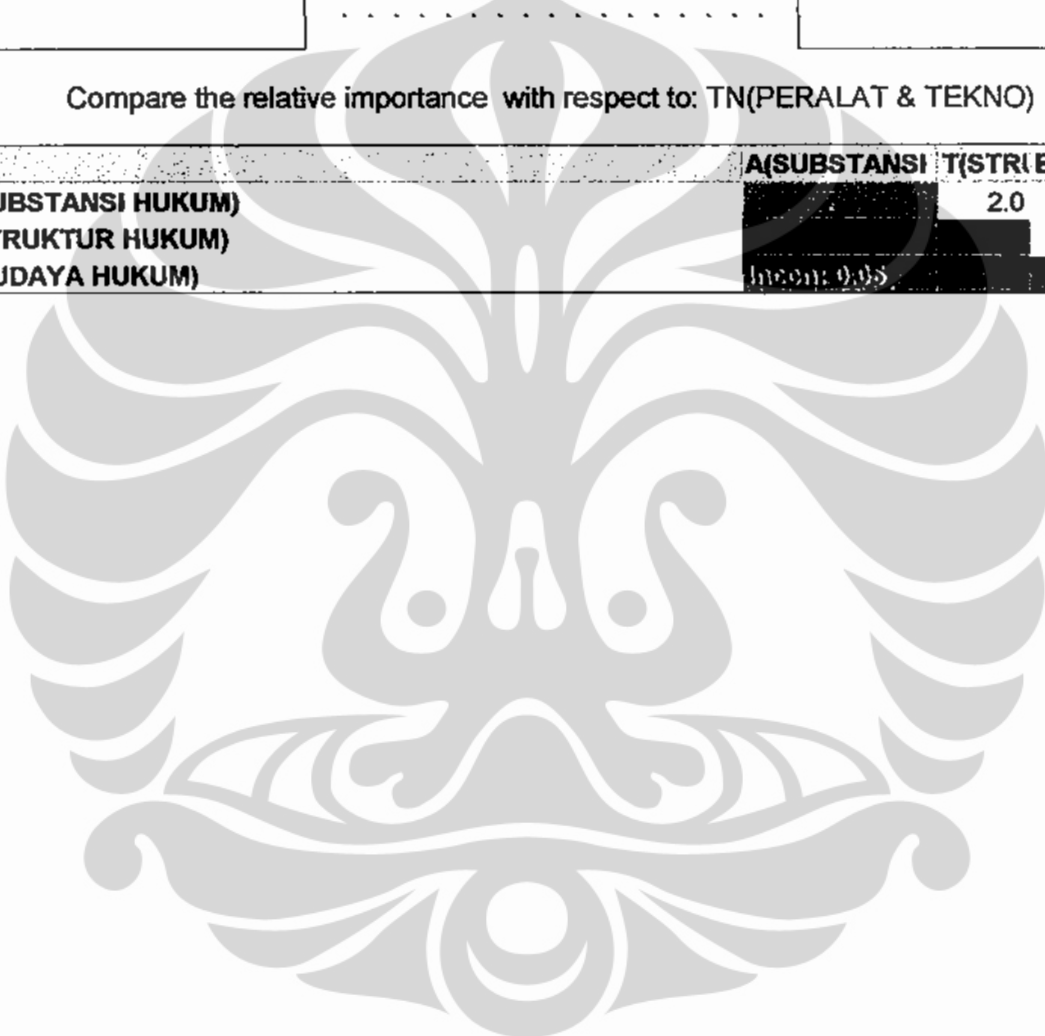
A(SUBSTANSI HUKUM)



T(STRUKTUR HUKUM)

Compare the relative importance with respect to: TN(PERALAT & TEKNO)

	A(SUBSTANSI HUKUM)	T(STRUKTUR HUKUM)	B(BUDAYA HUKUM)
A(SUBSTANSI HUKUM)		2.0	2.0
T(STRUKTUR HUKUM)			2.0
B(BUDAYA HUKUM)			
Incon: 0.95			

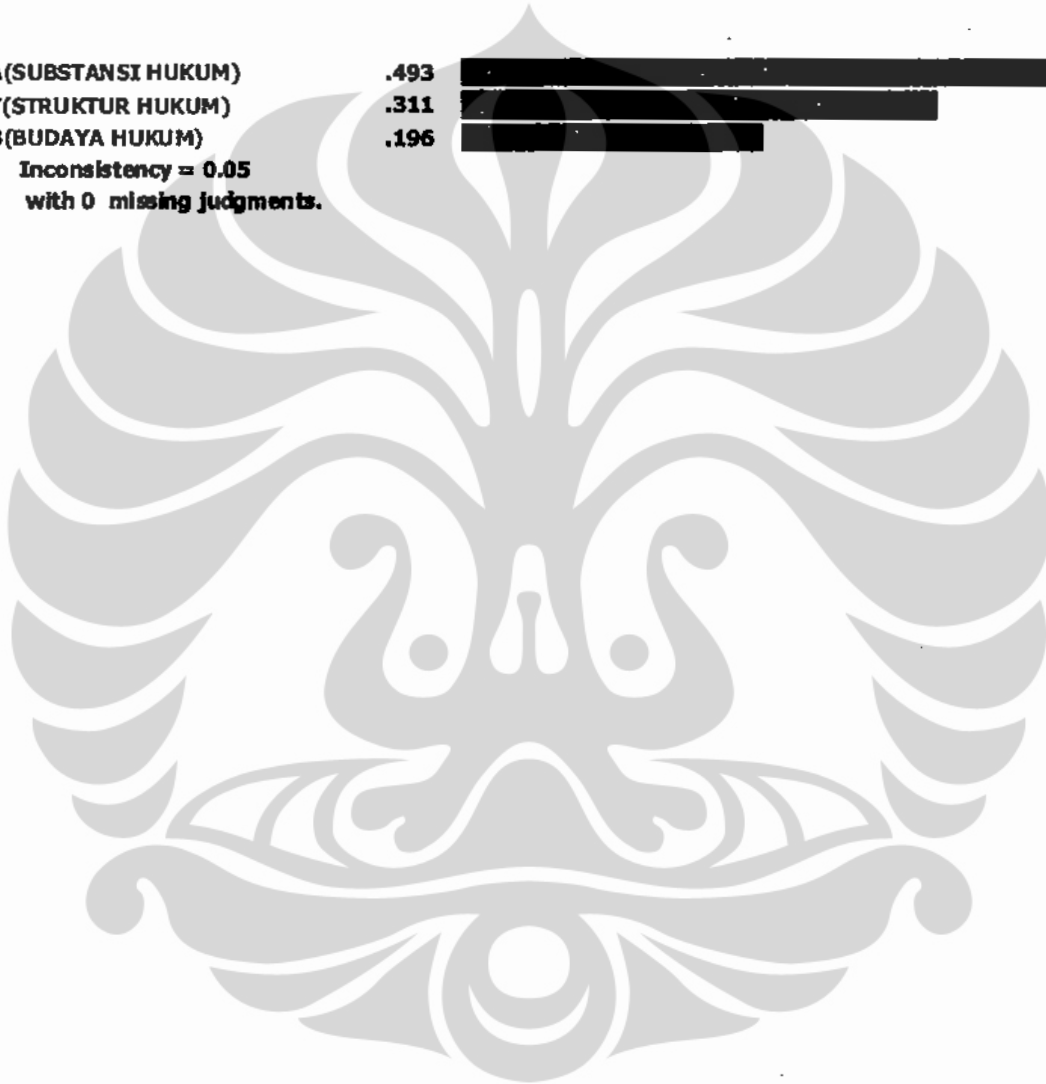


Model Name: CHARLES Ikp

Priorities with respect to:  
Goal: PEMBERDAYAAN FUNGSI PE  
>S(SARANA/FASILITAS)  
>TN(PERALATAN & TEKN...

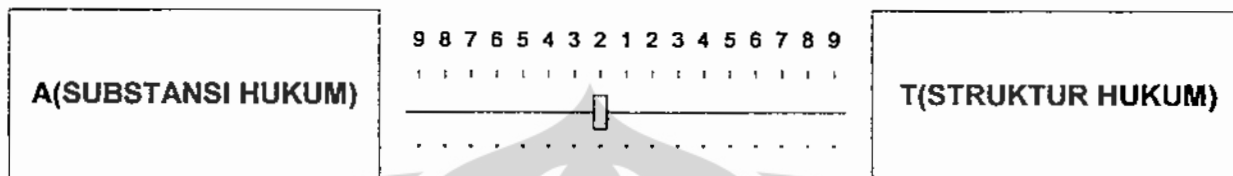
A(SUBSTANSI HUKUM)	.493	[REDACTED]
T(STRUKTUR HUKUM)	.311	[REDACTED]
B(BUDAYA HUKUM)	.196	[REDACTED]

Inconsistency = 0.05  
with 0 missing judgments.



Model Name: CHARLES Ikp

Numerical Assessment



Compare the relative importance with respect to: DN(DANA)

	A(SUBSTANSI HUKUM)	T(STRUKTUR HUKUM)	B(BUDAYA HUKUM)
A(SUBSTANSI HUKUM)		2.0	2.0
T(STRUKTUR HUKUM)			2.0
B(BUDAYA HUKUM)			

Model Name: CHARLES Ikp

Priorities with respect to:  
Goal: **PEMBERDAYAAN FUNGSI PE**  
    **>S(SARANA/FASILITAS)**  
    **>DN(DANA)**

A(SUBSTANSI HUKUM)	.493	[REDACTED]
T(STRUKTUR HUKUM)	.311	[REDACTED]
B(BUDAYA HUKUM)	.196	[REDACTED]

Inconsistency = **0.05**  
with 0 missing judgments.



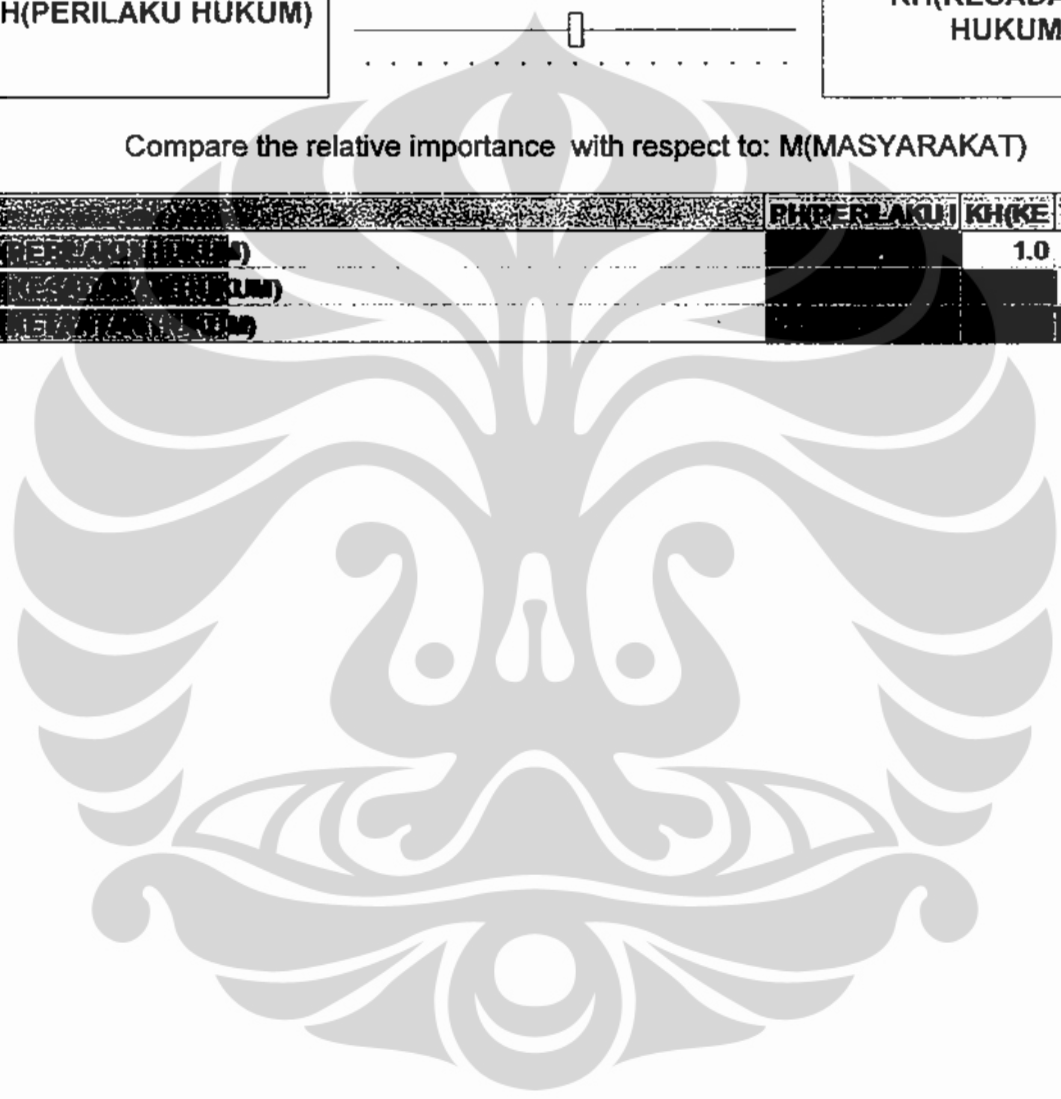
Model Name: CHARLES Ikp

Numerical Assessment

PH(PERILAKU HUKUM)	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9  -----   -----	KH(KESADARAN HUKUM)
--------------------	--	---------------------

Compare the relative importance with respect to: M(MASYARAKAT)

	PH(PERILAKU HUKUM)	KH(KESADARAN HUKUM)	TH(KEADILAN HUKUM)
PH(PERILAKU HUKUM)		1.0	1.0
KH(KESADARAN HUKUM)			1.0
TH(KEADILAN HUKUM)			

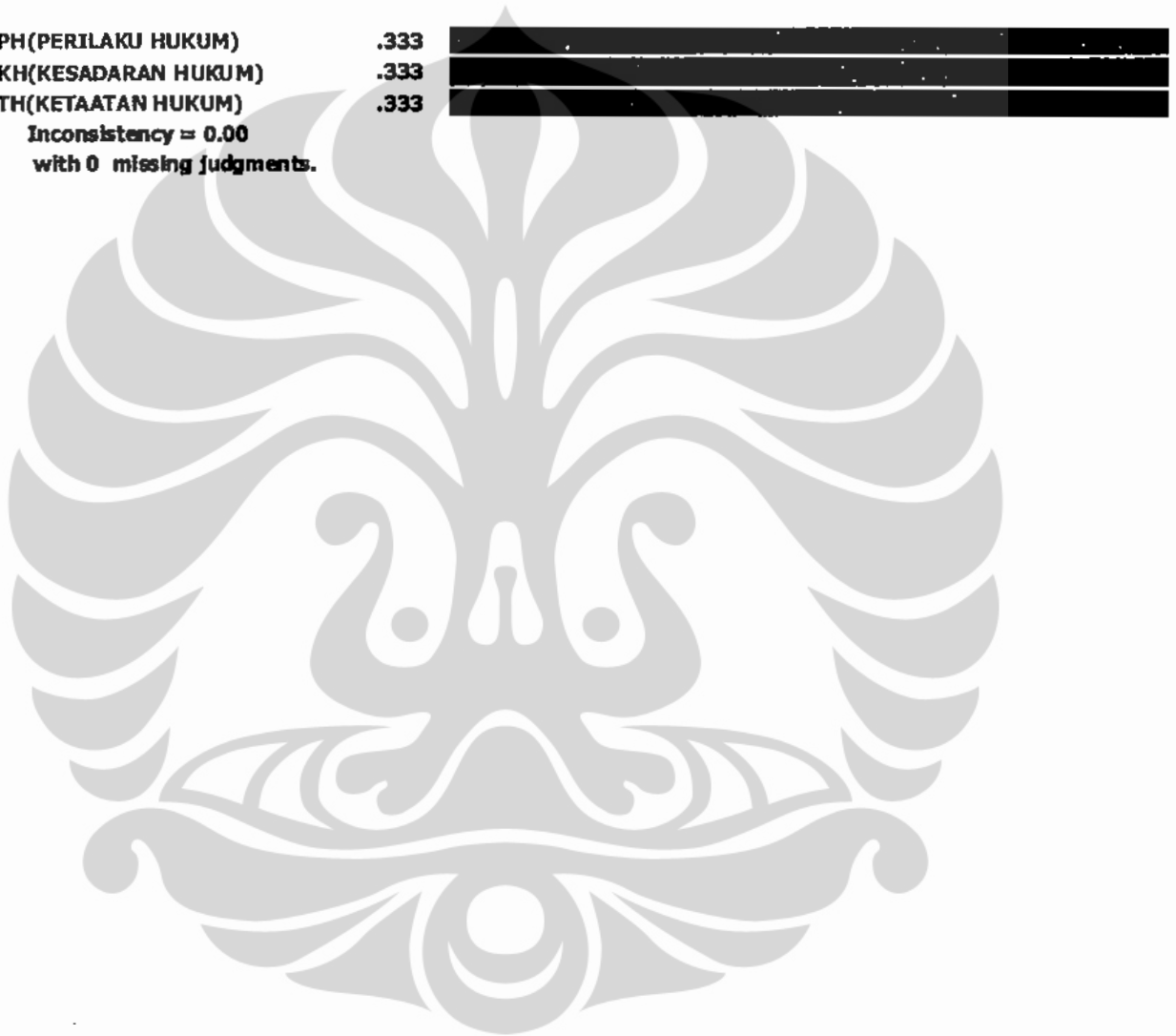


Model Name: CHARLES Ikp

Priorities with respect to:  
Goal: PEMBERDAYAAN FUNGSI PE  
>M(MASYARAKAT)

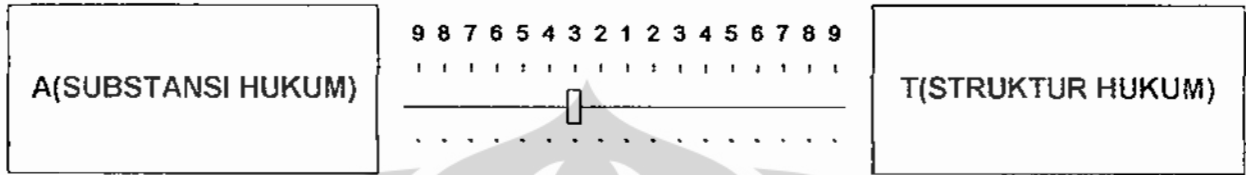
PH(PERILAKU HUKUM)	.333
KH(KESADARAN HUKUM)	.333
TH(KETAATAN HUKUM)	.333

Inconsistency = 0.00  
with 0 missing judgments.



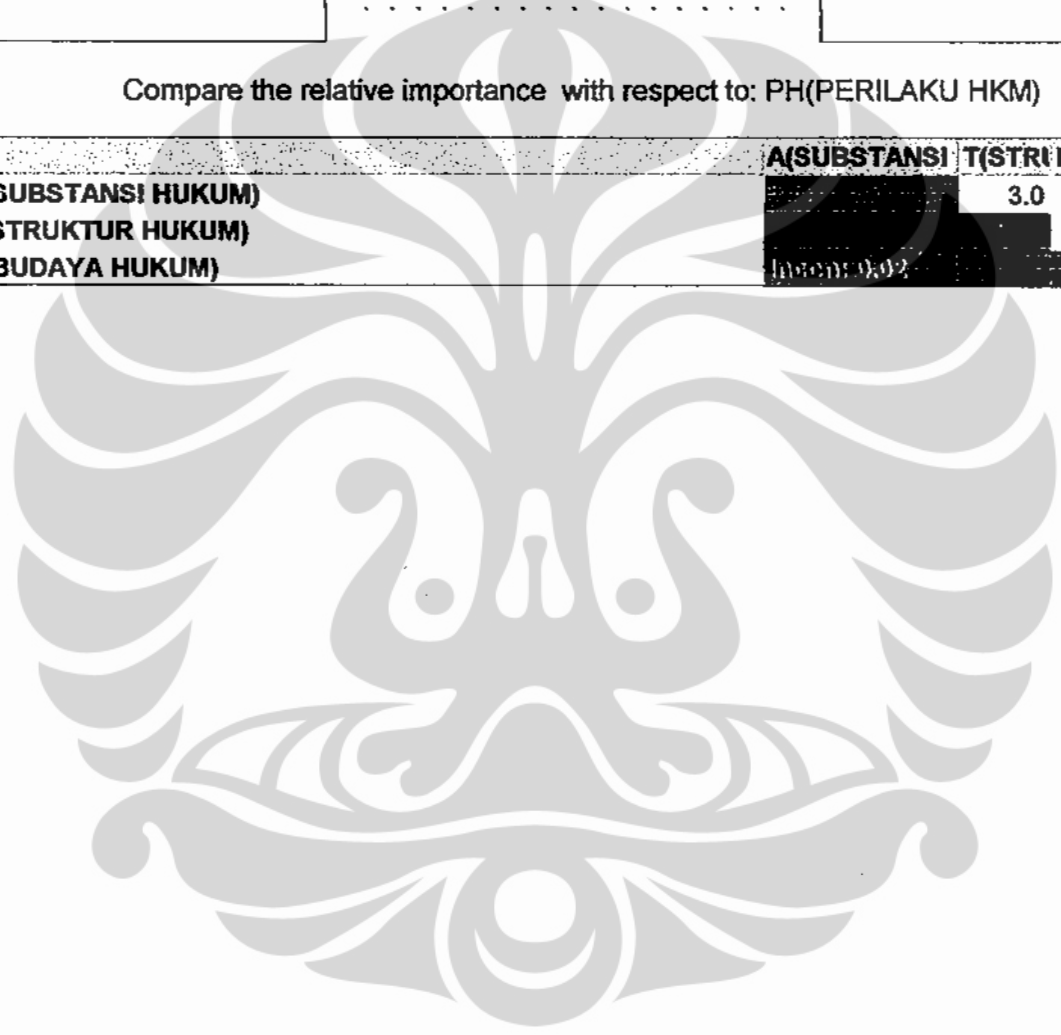
Model Name: CHARLES Ikp

Numerical Assessment



Compare the relative importance with respect to: PH(PERILAKU HKM)

	A(SUBSTANSI HUKUM)	T(STRUKTUR HUKUM)	B(BUDAYA HUKUM)
A(SUBSTANSI HUKUM)		3.0	2.0
T(STRUKTUR HUKUM)			1.0
B(BUDAYA HUKUM)			



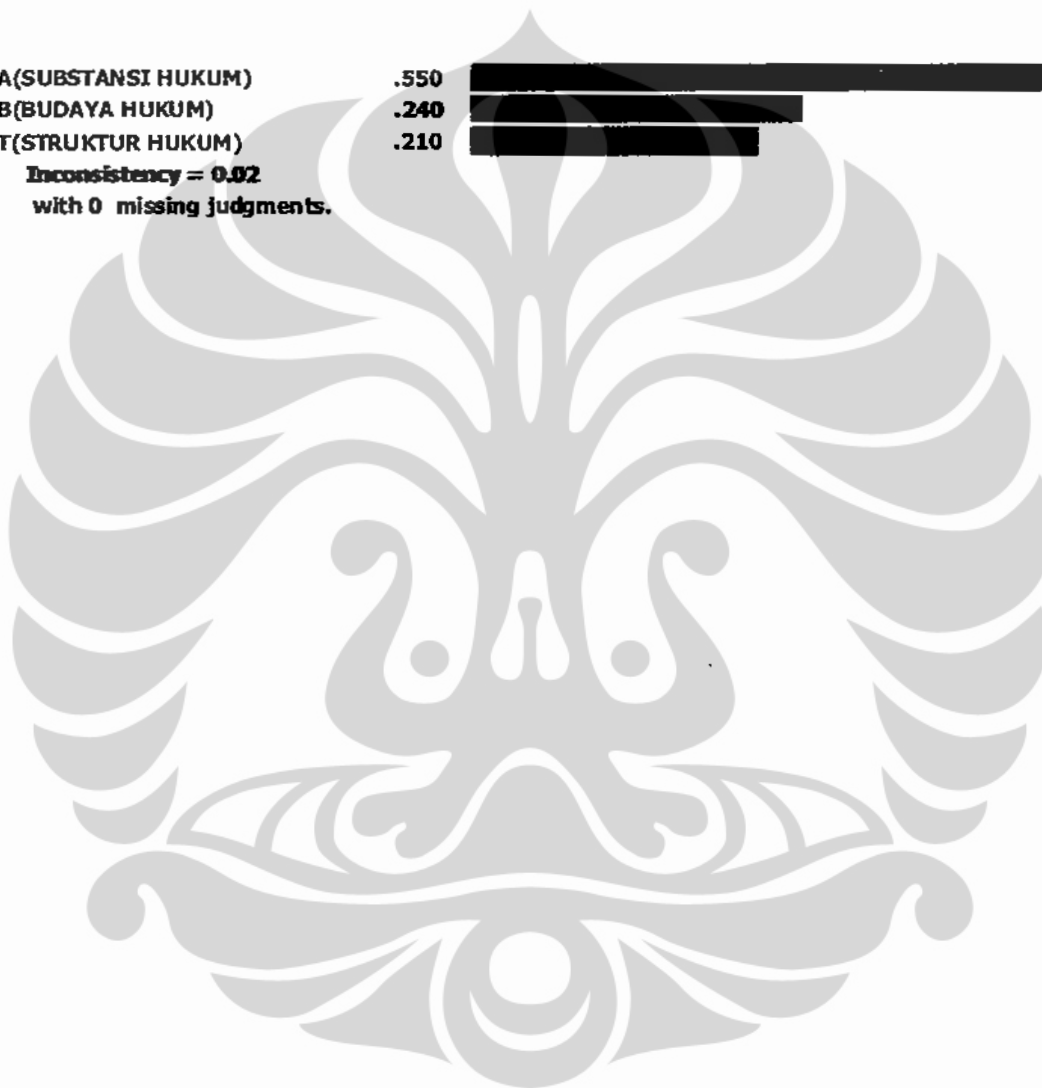


Model Name: CHARLES Ikp

Priorities with respect to:  
Goal: **PEMBERDAYAAN FUNGSI PE**  
>**M(MASYARAKAT)**  
>**PH(PERILAKU HUKUM)**

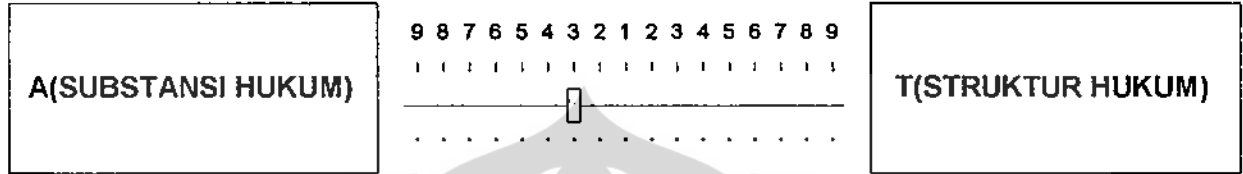
A(SUBSTANSI HUKUM)	.550	[REDACTED]
B(BUDAYA HUKUM)	.240	[REDACTED]
T(STRUKTUR HUKUM)	.210	[REDACTED]

**Inconsistency = 0.02**  
with 0 missing judgments.



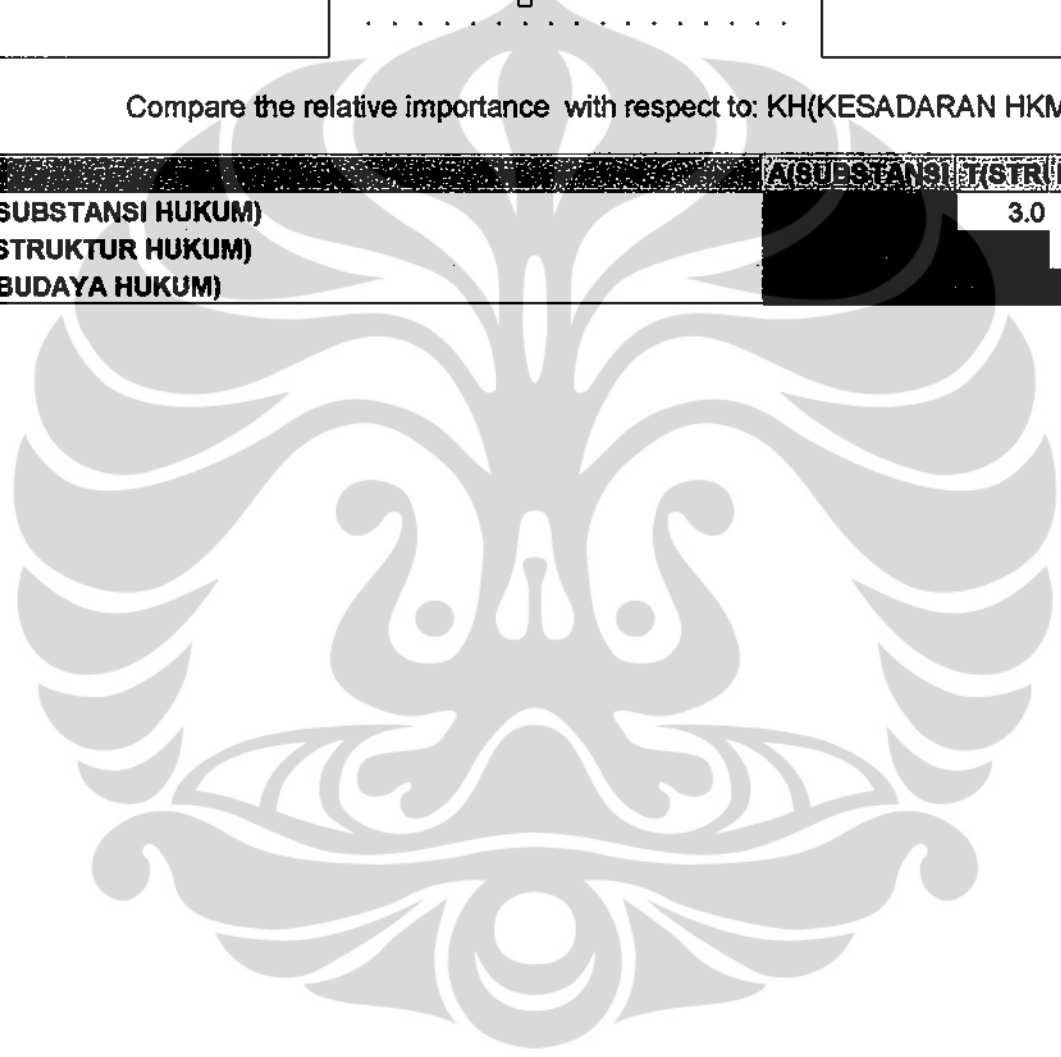
Model Name: CHARLES Ikp

Numerical Assessment



Compare the relative importance with respect to: KH(KESADARAN HKM)

	A(SUBSTANSI HUKUM)	T(STRUKTUR HUKUM)	B(BUDAYA HUKUM)
A(SUBSTANSI HUKUM)		3.0	2.0
T(STRUKTUR HUKUM)			1.0
B(BUDAYA HUKUM)			

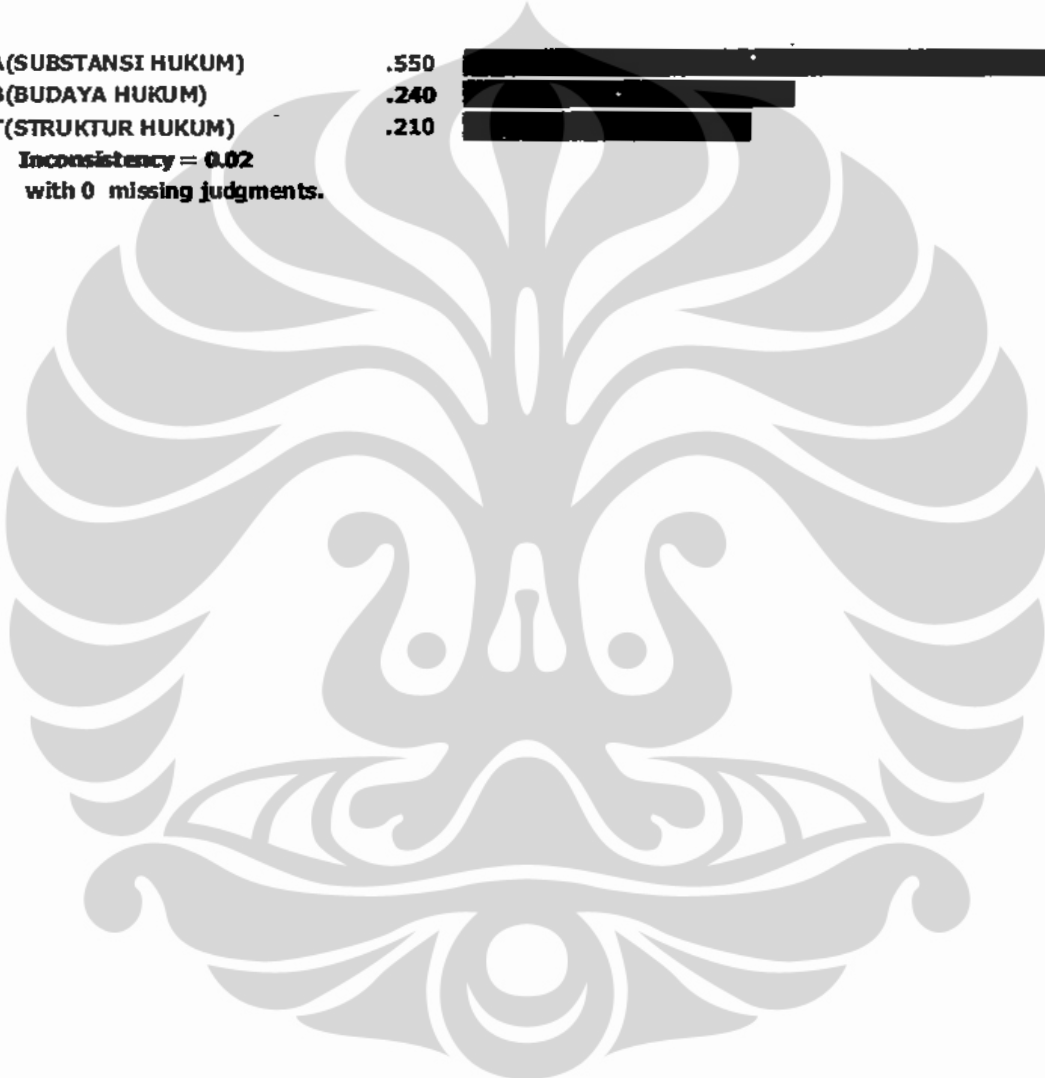


Model Name: CHARLES Ikp

Priorities with respect to:  
Goal: **PEMBERDAYAAN FUNGSI PE**  
    **>M(MASYARAKAT)**  
    **>KH(KESADARAN HUKUM)**

A(SUBSTANSI HUKUM)	.550	[REDACTED]
B(BUDAYA HUKUM)	.240	[REDACTED]
T(STRUKTUR HUKUM)	.210	[REDACTED]

Inconsistency = 0.02  
with 0 missing judgments.



Model Name: CHARLES Ikp

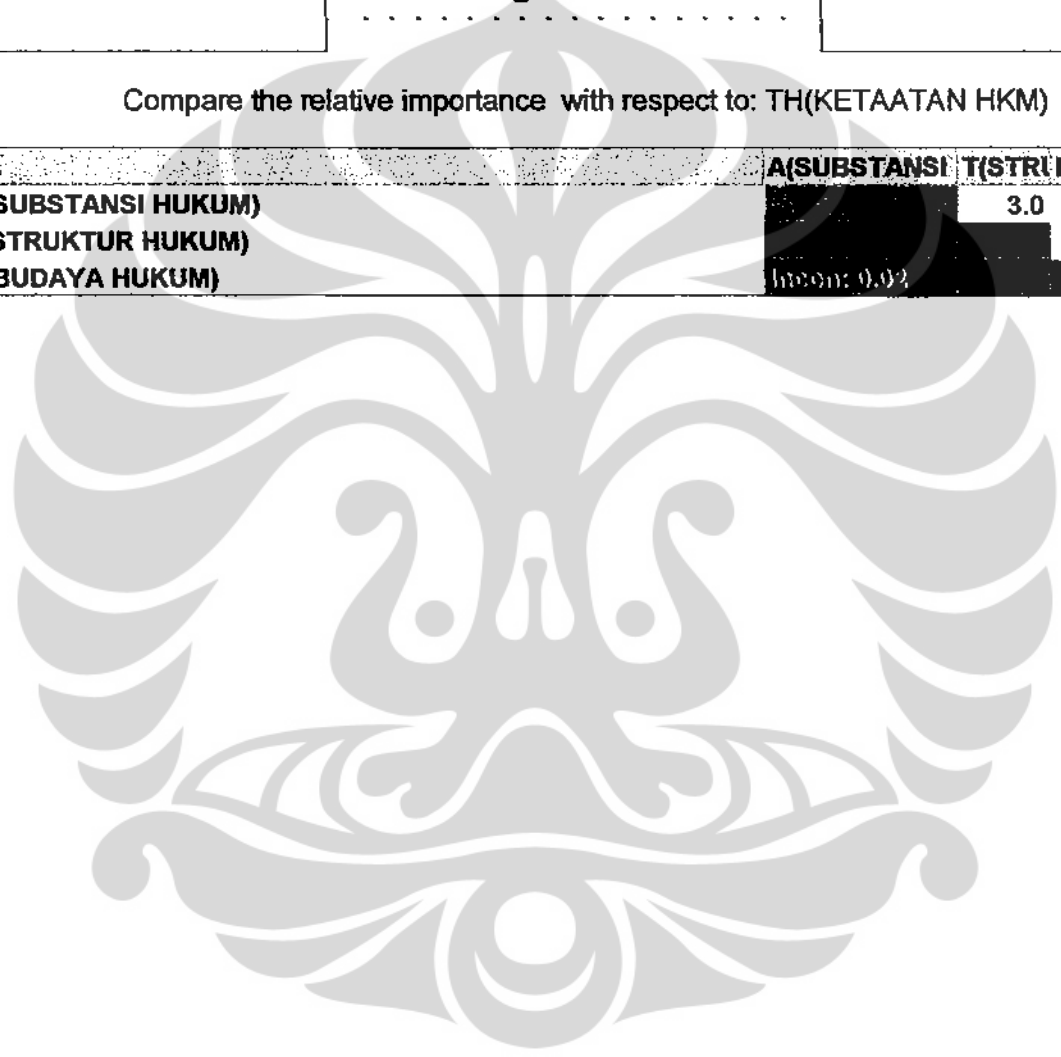
Numerical Assessment

A(SUBSTANSI HUKUM)	9 8 7 6 5 4 3 2 1 2 3 4 5 6 7 8 9                                   -----   ----- 	T(STRUKTUR HUKUM)
--------------------	---	-------------------

Compare the relative importance with respect to: TH(KETAATAN HKM)

	A(SUBSTANSI HUKUM)	T(STRUKTUR HUKUM)	B(BUDAYA HUKUM)
A(SUBSTANSI HUKUM)		3.0	2.0
T(STRUKTUR HUKUM)			1.0
B(BUDAYA HUKUM)			

Importance: 0.02

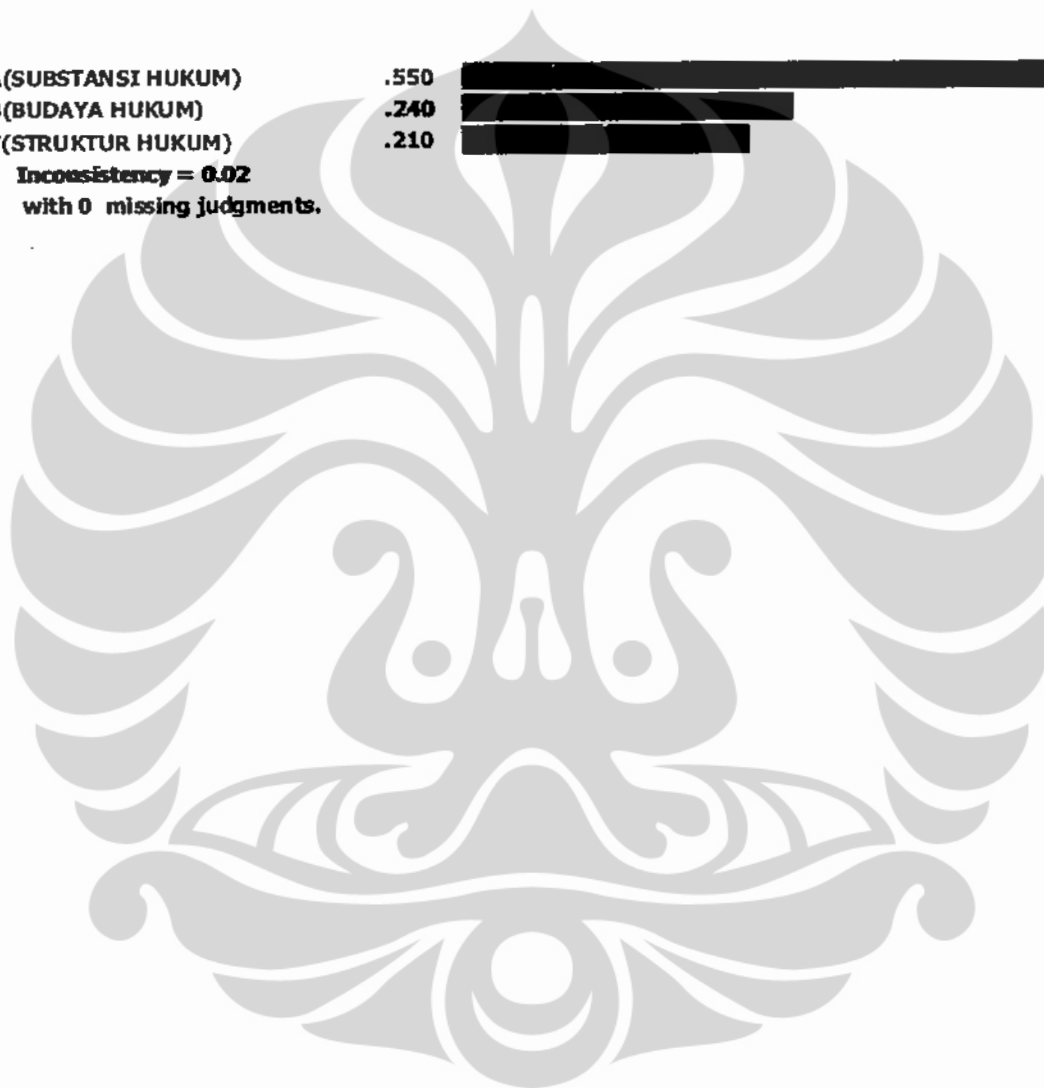


Model Name: CHARLES Ikp

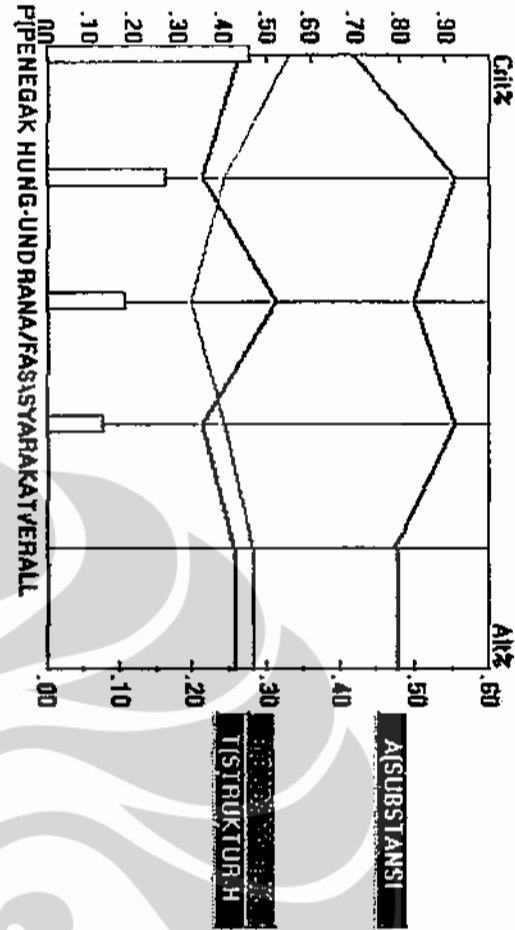
Priorities with respect to:  
Goal: **PEMBERDAYAAN FUNGSI PE**  
**>M(MASYARAKAT)**  
**>TH(KEFAATAN HUKUM)**

A(SUBSTANSI HUKUM)	.550	[REDACTED]
B(BUDAYA HUKUM)	.240	[REDACTED]
T(STRUKTUR HUKUM)	.210	[REDACTED]

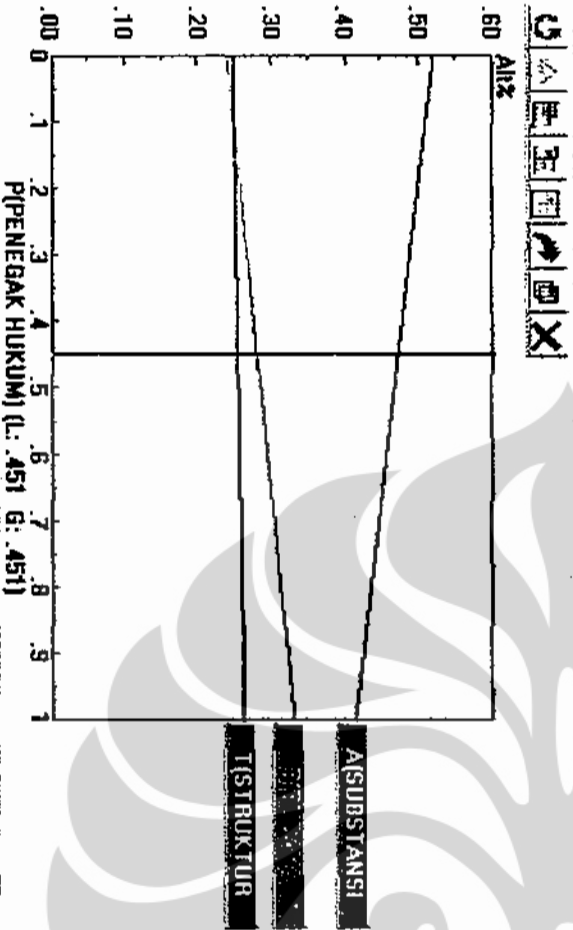
Inconsistency = 0.02  
with 0 missing judgments.



Dynamic Sensitivity for nodes below: Goal: PEMBERDAYAAN FUNGSI P...  
 File Options Window

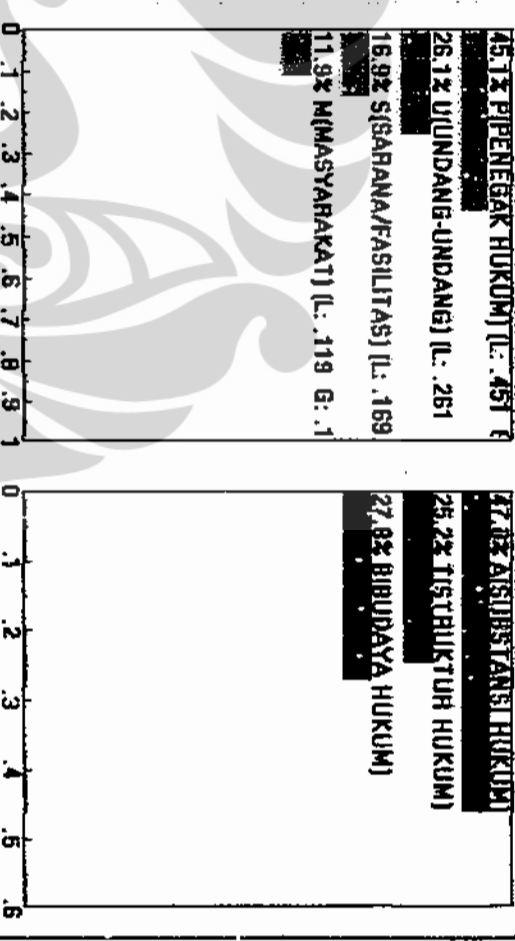


Sensitivity w.r.t.: Goal: PEMBERDAYAAN FUNGSI PENEGAKAN HUKUM/Ideal Mode  
 Gradient Sensitivity for nodes below: Goal: PEMBERDAYAAN FUNGSI PENEGAKAN HUKUM/Ideal Mode  
 File Options X Axis Window

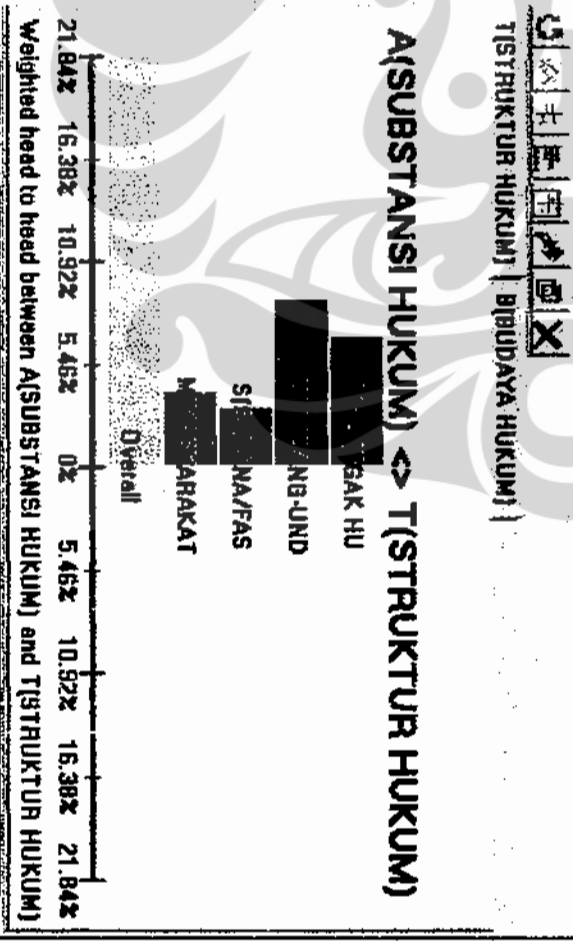


Start Expert Choice 200... Performance Sensitiv... Dynamic Sensitiv... Head to head for ...

Dynamic Sensitivity for nodes below: Goal: PEMBERDAYAAN FUNGSI PENEGAKAN HUKUM/Ideal Mode  
 File Options Window



Sensitivity w.r.t.: Goal: PEMBERDAYAAN FUNGSI PENEGAKAN HUKUM/Ideal Mode  
 Head to head for nodes below: Goal: PEMBERDAYAAN FUNGSI PENEGAKAN HUKUM/Ideal Mode  
 File Options Head to head from Window



Sensitivity w.r.t.: Goal: PEMBERDAYAAN FUNGSI PENEGAKAN HUKUM/Ideal Mode  
 Weighted head to head between A(SUBSTANSI HUKUM) and T(STRUKTUR HUKUM)  
 Gradient Sensitiv... Links 9:38 AM

Model Name: CHARLES Ikp

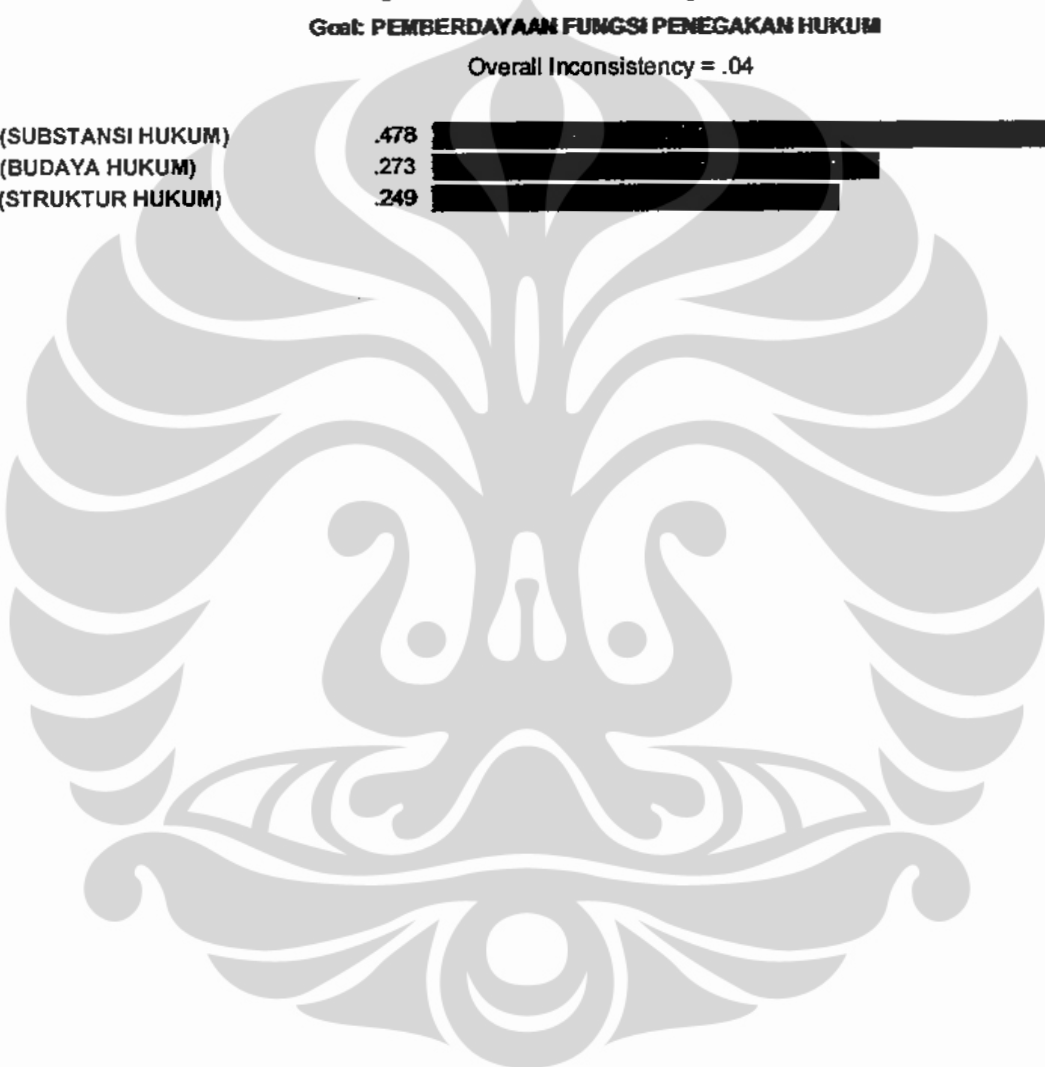
Synthesis: Summary

**Synthesis with respect to:**

Goal: **PEMBERDAYAAN FUNGSI PENEGAKAN HUKUM**

Overall Inconsistency = .04

A(SUBSTANSI HUKUM)	.478	
B(BUDAYA HUKUM)	.273	
T(STRUKTUR HUKUM)	.249	





PRESIDEN  
REPUBLIK INDONESIA

**UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 9 TAHUN 1992**

**TENTANG**

**KEIMIGRASIAN**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA**

**PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,**

- Menimbang :
- a. bahwa pengaturan keimigrasian yang meliputi lalu lintas orang masuk atau ke luar wilayah Indonesia merupakan hak dan wewenang Negara Republik Indonesia serta merupakan salah satu perwujudan dari kedaulatannya sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
  - b. bahwa dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional yang berwawasan Nusantara dan dengan semakin meningkatnya lalu lintas orang serta hubungan antar bangsa dan negara diperlukan penyempurnaan pengaturan keimigrasian yang dewasa ini diatur dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan dan kebutuhan;
  - c. bahwa sehubungan dengan hal tersebut diatas, dipandang perlu mengatur ketentuan tentang keimigrasian dalam suatu Undang-undang.

- Mengingat :
1. Pasal 5 ayal (1) dan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;
  2. Undang-undang Nomor 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (Lembaran Negara Tahun 1958 Nomor 113, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1647) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1976 tentang perubahan Pasal 18 Undang-undang Nomor 62 Tahun 1959 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia (Lembaran Negara Tahun 1976 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3077);



3. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209).

Dengan Persetujuan

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : UNDANG-UNDANG TENTANG KEIMIGRASIAN

## **BAB I**

### **KETENTUAN UMUM**

#### **Pasal 1**

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan :

1. 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.
2. Wilayah Negara Republik Indonesia yang selanjutnya disingkat wilayah Indonesia adalah seluruh wilayah Negara Republik Indonesia yang meliputi darat, laut, dan udara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Surat Perjalanan adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dari suatu negara yang memuat identitas pemegangnya dan berlaku untuk melakukan perjalanan antar negara.
4. Tempat Pemeriksaan Imigrasi adalah pelabuhan, bandar udara, atau tempat-tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri sebagai tempat masuk atau ke luar wilayah Indonesia.
5. Menteri adalah Menteri yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang keimigrasian.
6. Orang Asing adalah orang bukan Warga Negara Republik Indonesia.
7. Visa untuk Republik Indonesia yang selanjutnya disebut 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.

8. Izin Masuk adalah izin yang diterakan pada Visa atau Surat Perjalanan orang asing untuk memasuki wilayah Indonesia yang diberikan oleh Pejabat Imigrasi di tempat pemeriksaan Imigrasi.
9. Izin Masuk Kembali adalah izin yang diterakan pada Surat Perjalanan orang asing yang mempunyai izin tinggal di Indonesia untuk masuk kembali ke wilayah Indonesia.
10. Tanda Bertolak adalah tanda tertentu yang diterakan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi dalam Surat Perjalanan setiap orang yang akan meninggalkan wilayah Indonesia.
11. Alat Angkut adalah kapal laut, pesawat udara, atau sarana transportasi lainnya yang lazim dipergunakan untuk mengangkut orang.
12. Pencegahan adalah larangan yang bersifat sementara terhadap orang-orang tertentu untuk ke luar dari wilayah Indonesia berdasarkan alasan tertentu.
13. Penangkalan adalah larangan yang bersifat sementara terhadap orang-orang tertentu untuk masuk ke wilayah Indonesia berdasarkan alasan tertentu.
14. Tindakan Keimigrasian adalah tindakan administratif dalam bidang keimigrasian di luar proses peradilan.
15. Karantina Imigrasi adalah tempat penampungan sementara bagi orang asing yang dikenakan proses pengusiran atau deportasi atau tindakan keimigrasian lainnya.
16. Pengusiran atau deportasi adalah tindakan mengeluarkan orang asing dari wilayah Indonesia karena keberadaannya tidak dikehendaki.

#### **Pasal 2**

Setiap warga Negara Indonesia berhak melakukan perjalanan keluar atau masuk wilayah Indonesia.

### **BAB II**

#### **MASUK DAN KE LUAR WILAYAH INDONESIA**

#### **Pasal 3**

Setiap orang yang masuk atau ke luar wilayah Indonesia wajib memiliki Surat Perjalanan.

#### **Pasal 4**

- (1) Setiap orang dapat ke luar wilayah Indonesia setelah mendapat Tanda Bertolak.
- (2) Setiap orang asing dapat masuk ke wilayah Indonesia setelah mendapat Izin Masuk.

#### **Pasal 5**

- (1) Setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia wajib melalui pemeriksaan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi.
- (2) Tempat Pemeriksaan Imigrasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Menteri.

#### **Pasal 6**

- (1) Setiap orang asing yang masuk wilayah Indonesia wajib memiliki Visa.
- (2) Visa diberikan kepada orang asing yang maksud dan tujuan kedatangannya di Indonesia bermanfaat serta tidak akan menimbulkan gangguan terhadap ketertiban dan keamanan nasional.

#### **Pasal 7**

- (1) Dikecualikan dari kewajiban memiliki Visa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) adalah:
  - a. orang asing warga negara dari negara yang berdasarkan Keputusan Presiden tidak diwajibkan memiliki Visa
  - b. orang asing yang memiliki Izin Masuk Kembali;
  - c. kapten atau nakhoda dan awak yang bertugas pada alat angkut yang berlabuh di pelabuhan atau mendarat di bandar udara di wilayah Indonesia;
  - d. penumpang transit di pelabuhan atau bandar udara di wilayah Indonesia sepanjang tidak ke luar dari tempat transit yang berada di daerah Tempat Pemeriksaan Imigrasi.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai jenis, persyaratan dan hal-hal lain yang berkaitan dengan Visa diatur dengan Peraturan Pemerintah.

#### **Pasal 8**

Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi dapat menolak atau tidak memberi izin kepada orang asing untuk masuk ke wilayah Indonesia apabila orang asing tersebut:

- a. tidak memiliki Surat Perjalanan yang sah;
- b. tidak memiliki Visa kecuali yang tidak diwajibkan memiliki Visa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) huruf a ;

- c. penderita gangguan jiwa atau penyakit menular yang membahayakan kesehatan umum;
- d. tidak memiliki Izin Masuk Kembali atau tidak mempunyai Izin untuk masuk ke negara lain;
- e. ternyata telah memberi keterangan yang tidak benar dalam memperoleh Surat Perjalanan dan/atau Visa.

#### **Pasal 9**

Penanggung jawab alat angkut yang datang atau akan berangkat ke luar wilayah Indonesia diwajibkan untuk :

- a. memberitahukan kedatangan atau rencana keberangkatan;
- b. menyampaikan daftar penumpang dan daftar awak alat angkut yang ditandatangani kepada Pejabat Imigrasi;
- c. mengibarkan bendera isyarat bagi kapal laut yang datang dari luar wilayah Indonesia dengan membawa penumpang;
- d. melarang setiap orang naik atau turun dari alat angkut tanpa izin Pejabat Imigrasi selama dilakukan pemeriksaan keimigrasian;
- e. membawa kembali ke luar wilayah Indonesia setiap orang asing yang datang dengan alat angkutnya yang tidak mendapat Izin Masuk dari Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi.

#### **Pasal 10**

Pejabat imigrasi yang bertugas di Tempat Pemeriksaan Imigrasi berwenang naik ke alat angkut yang berlabuh ke pelabuhan atau mendarat di bandar udara untuk kepentingan pemeriksaan keimigrasian.

### **BAB III**

## **PENCEGAHAN DAN PENANGKALAN**

### **Bagian Pertama**

#### **Pencegahan**

#### **Pasal 11**

(1) Wewenang dan tanggung jawab pencegahan dilakukan oleh:

- a. Menteri, sepanjang menyangkut urusan yang bersifat keimigrasian;
- b. Menteri Keuangan, sepanjang menyangkut urusan piutang negara;

c. Jaksa Agung, sepanjang menyangkut pelaksanaan ketentuan Pasal 32 huruf g Undang-undang Nomor 5 tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;

d. Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, sepanjang menyangkut pemeliharaan dan penegakan keamanan dan pertahanan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 1 tahun 1988.

(2) Pelaksanaan atas keputusan pencegahan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk olehnya.

### **Pasal 12**

(1) Pencegahan ditetapkan dengan keputusan tertulis.

(2) Keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) memuat sekurang-kurangnya:

- a. identitas orang yang terkena pencegahan;
- b. alasan pencegahan; dan
- c. jangka waktu pencegahan.

(3) Keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disampaikan dengan surat tercatat kepada orang atau orang-orang yang terkena pencegahan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penetapan.

### **Pasal 13**

(1) Keputusan pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf a dan b berlaku untuk jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan, dan dapat diperpanjang untuk paling banyak 2 (dua) kali masing-masing tidak lebih dari 6 (enam) bulan.

(2) Keputusan pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf c berlaku untuk jangka waktu sesuai dengan keputusan Jaksa Agung.

(3) Keputusan pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) huruf d berlaku untuk jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan, dan setiap kali dapat diperpanjang untuk paling lama 6 (enam) bulan dengan ketentuan seluruh masa perpanjangan pencegahan tersebut tidak lebih dari 2 (dua) tahun.

- (4) Apabila tidak ada keputusan perpanjangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (3) pencegahan tersebut berakhir demi hukum.

#### **Pasal 14**

Berdasarkan keputusan pencegahan dari pejabat-pejabat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1), Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi wajib menolak orang-orang tertentu ke luar wilayah Indonesia.

#### **Bagian Kedua**

#### **Penangkalan**

#### **Pasal 15**

- (1) Wewenang dan tanggung jawab penangkalan terhadap orang asing dilakukan oleh:
- a. Menteri, sepanjang menyangkut urusan yang bersifat keimigrasian;
  - b. Jaksa Agung, sepanjang menyangkut pelaksanaan ketentuan Pasal 32 huruf g Undang-undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
  - c. Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia sepanjang menyangkut pemeliharaan dan penegakan keamanan dan pertahanan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara Republik Indonesia, sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1998.
- (2) Pelaksanaan atas keputusan penangkalan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk olehnya.

#### **Pasal 16**

- (1) Wewenang dan tanggung jawab penangkalan terhadap Warga Negara Indonesia dilakukan oleh sebuah Tim yang dipimpin oleh Menteri dan anggotanya terdiri dari unsur-unsur:
- a. Markas Besar Angkatan Bersenjata Republik Indonesia;
  - b. Kejaksaan Agung Republik Indonesia;
  - c. Departemen Luar Negeri;

- d. Departemen Dalam Negeri;
  - e. Badan Koordinasi Bantuan Pemantapan Stabilitas Nasional; dan
  - f. Badan Koordinasi Intelijen Negara.
- (2) Pelaksanaan atas keputusan penangkalan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan oleh Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk olehnya.

#### **Pasal 17**

Penangkalan terhadap orang asing dilakukan karena:

- a. diketahui atau diduga terlibat dengan kegiatan sindikat kejahatan internasional;
- b. pada saat berada di negaranya sendiri atau di negara lain bersikap bermusuhan terhadap Pemerintah Indonesia atau melakukan perbuatan yang mencemarkan nama baik bangsa dan Negara Indonesia;
- c. diduga melakukan perbuatan yang bertentangan dengan keamanan dan ketertiban umum, kesusilaan, agama dan adat kebiasaan masyarakat Indonesia;
- d. atas permintaan suatu negara, orang asing yang berusaha menghindarkan diri dari ancaman dan pelaksanaan hukuman di negara tersebut karena melakukan kejahatan yang juga diancam pidana menurut hukum yang berlaku di Indonesia ;
- e. pernah diusir atau dideportasi dari wilayah Indonesia; dan
- f. alasan-alasan lain yang berkaitan dengan keimigrasian yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

#### **Pasal 18**

Warga Negara Indonesia hanya dapat dikenakan penangkalan dalam hal:

- a. telah lama meninggalkan Indonesia atau tinggal menetap atau telah menjadi penduduk suatu negara lain dan melakukan tindakan atau bersikap bermusuhan terhadap Negara atau Pemerintah Republik Indonesia;
- b. apabila masuk wilayah Indonesia dapat mengganggu jalannya pembangunan, menimbulkan perpecahan bangsa, atau dapat mengganggu stabilitas nasional; atau
- c. apabila masuk wilayah Indonesia dapat mengancam keselamatan diri atau keluarganya.

### **Pasal 19**

- (1) Penangkalan ditetapkan dengan keputusan tertulis.
- (2) Keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) memuat sekurang-kurangnya:
  - a. identitas orang yang terkena penangkalan;
  - b. alasan penangkalan; dan
  - c. jangka waktu penangkalan.
- (3) Keputusan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dikirimkan kepada perwakilan-perwakilan Republik Indonesia.

### **Pasal 20**

- (1) Keputusan penangkalan sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (1) huruf a dan c, berlaku untuk jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun dan setiap kali dapat diperpanjang untuk jangka waktu yang sama atau kurang dari waktu tersebut.
- (2) Keputusan penangkalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) huruf b, berlaku untuk jangka waktu sesuai dengan keputusan Jaksa Agung.
- (3) Apabila tidak ada keputusan perpanjangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), penangkalan tersebut berakhir demi hukum.

### **Pasal 21**

- (1) Keputusan penangkalan terhadap warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 berlaku untuk jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan dan setiap kali dapat diperpanjang untuk paling lama 6 (enam) bulan dengan ketentuan seluruh masa perpanjangan penangkalan tersebut tidak lebih dari 2 (dua) tahun.
- (2) Apabila tidak ada keputusan perpanjangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), penangkalan tersebut berakhir demi hukum.

### **Pasal 22**

Berdasarkan keputusan penangkalan dari pejabat-pejabat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) dan Pasal 16 ayat (1), Pejabat Imigrasi di tempat Pemeriksaan Imigrasi wajib menolak orang-orang tertentu masuk Wilayah Indonesia.



### **Pasal 23**

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan penangkalan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

## **BAB IV**

### **KEBERADAAN ORANG ASING DI WILAYAH INDONESIA**

#### **Pasal 24**

- (1) Setiap orang asing yang berada di wilayah Indonesia wajib memiliki izin keimigrasian.
- (2) Izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), terdiri atas:
  - a. Izin Singgah;
  - b. Izin Kunjungan;
  - c. Izin Tinggal Terbatas;
  - d. Izin Tinggal Tetap.

#### **Pasal 25**

- (1) Izin Singgah kepada orang asing yang memerlukan singgah di wilayah Indonesia untuk meneruskan perjalanan ke negara lain.
- (2) Izin Kunjungan diberikan kepada orang asing berkunjung ke wilayah Indonesia untuk waktu yang singkat dalam rangka tugas pemerintahan, pariwisata, kegiatan sosial budaya atau usaha.
- (3) Izin Tinggal Terbatas diberikan kepada orang asing untuk tinggal di wilayah Indonesia dalam jangka waktu yang terbatas.
- (4) Izin Tinggal Tetap diberikan kepada orang asing untuk tinggal menetap di wilayah Indonesia.

#### **Pasal 26**

- (1) Ketentuan Pasal 8 berlaku pula terhadap permohonan izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25.

- (2) Izin Tinggal tetap tidak diberikan kepada orang asing yang memperoleh izin untuk masuk ke wilayah Indonesia yang tidak memiliki paspor kebangsaan negara tertentu.

#### **Pasal 27**

Pemegang Izin Tinggal Terbatas atau Izin Tinggal Tetap yang akan melakukan perjalanan ke luar wilayah Indonesia dan bermaksud untuk kembali, dapat diberikan Izin Masuk Kembali.

#### **Pasal 28**

Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara permohonan, pemberian atau penolakan izin keimigrasian serta hal-hal lain yang berkenaan dengan keberadaan orang asing di wilayah Indonesia diatur dengan Peraturan Pemerintah.

### **BAB V**

## **SURAT PERJALANAN REPUBLIK INDONESIA**

#### **Pasal 29**

(1) Surat Perjalanan Republik Indonesia terdiri atas:

- a. Paspor Biasa;
- b. Paspor Diplomatik;
- c. Paspor Dinas;
- d. Paspor Haji;
- e. Paspor untuk Orang Asing;
- f. Surat Perjalanan Laksana Paspor untuk Warga Negara Indonesia;
- g. Surat Perjalanan Laksana Paspor untuk Orang Asing;
- h. Surat Perjalanan Laksana Paspor Dinas.

(2) Surat Perjalanan Republik Indonesia adalah dokumen negara.

### **Pasal 30**

- (1) Paspor Biasa diberikan kepada Warga Negara Indonesia yang akan melakukan perjalanan ke luar wilayah Indonesia.
- (2) Paspor Biasa diberikan juga kepada Warga Negara Indonesia yang bertempat tinggal di luar negeri.
- (3) Dalam keadaan khusus apabila Paspor Biasa tidak dapat diberikan, sebagai penggantinya dikeluarkan Surat Perjalanan Laksana Paspor untuk Warga Negara Indonesia.

### **Pasal 31**

Paspor Diplomatik diberikan kepada Warga Negara Indonesia yang akan melakukan perjalanan ke luar wilayah Indonesia dalam rangka penempatan atau perjalanan untuk tugas yang bersifat diplomatik.

### **Pasal 32**

- (1) Paspor Dinas diberikan kepada Warga Negara Indonesia yang akan melakukan perjalanan ke luar wilayah Indonesia dalam rangka penempatan atau perjalanan dinas yang bukan bersifat diplomatik.
- (2) Dalam keadaan khusus apabila Paspor Dinas tidak dapat diberikan, sebagai penggantinya dikeluarkan Surat Perjalanan Laksana Paspor Dinas.

### **Pasal 33**

Paspor Haji diberikan kepada Warga Negara Indonesia yang akan melakukan Perjalanan ke luar wilayah Indonesia dalam rangka menunaikan ibadah haji.

### **Pasal 34**

- (1) Paspor Untuk Orang Asing dapat diberikan kepada orang asing, yang pada saat berlakunya Undangundang ini telah memiliki Izin Tinggal Tetap, akan melakukan perjalanan ke luar wilayah Indonesia dan tidak mempunyai Surat Perjalanan serta dalam waktu yang dianggap layak tidak dapat memperoleh dari negaranya atau negara lain.
- (2) Paspor untuk Orang Asing tidak berlaku lagi pada saat pemegangnya memperoleh Surat Perjalanan dari negara lain.

### **Pasal 35**

- (1) Surat Perjalanan Laksana Paspor untuk Orang Asing dapat diberikan kepada orang asing yang tidak mempunyai Surat Perjalanan yang sah, dan:
  - a. atas kehendak sendiri ke luar dari wilayah Indonesia, sepanjang orang asing yang bersangkutan tidak terkena pencegahan;
  - b. dikenakan tindakan pengusiran atau deportasi ; atau
  - c. dalam keadaan tertentu yang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, diberi izin untuk masuk ke wilayah Indonesia.
- (2) Surat Perjalanan Laksana Paspor sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya diberikan untuk satu kali perjalanan.

### **Pasal 36**

Anak-anak yang berumur di bawah 16 (enam belas) tahun dapat diikutsertakan dalam Surat Perjalanan orang tuanya.

### **Pasal 37**

Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara permohonan, pemberian atau pencabutan serta hal-hal lain yang berkenaan dengan Surat Perjalanan Republik Indonesia diatur dengan Peraturan Pemerintah.

## **BAB VI**

### **PENGAWASAN ORANG ASING DAN TINDAKAN KEIMIGRASIAN**

### **Pasal 38**

- (1) Pengawasan terhadap orang asing di Indonesia meliputi:
  - a. masuk dan keluarnya orang asing ke dan dari wilayah Indonesia
  - b. keberadaan serta kegiatan orang asing di wilayah Indonesia.
- (2) Untuk kelancaran dan ketertiban pengawasan, Pemerintah menyelenggarakan pendaftaran orang asing yang berada di wilayah Indonesia.

### **Pasal 39**

Setiap orang asing yang berada di wilayah Indonesia wajib:

- a. memberikan segala keterangan yang diperlukan mengenai identitas diri dan atau keluarganya, perubahan status sipil dan kewarganegaraan serta perubahan alamatnya ;
- b. memperlihatkan Surat Perjalanan atau dokumen keimigrasian yang dimilikinya pada waktu diperlukan dalam rangka pengawasan ;
- c. mendaftarkan diri jika berada di Indonesia lebih dari 90 (sembilan puluh) hari.

### **Pasal 40**

Pengawasan orang asing dilaksanakan dalam bentuk dan cara:

- a. pengumpulan dan pengolahan data orang asing yang masuk atau ke luar wilayah Indonesia;
- b. pendaftaran orang asing yang berada di wilayah Indonesia;
- c. pemantauan, pengumpulan, dan pengolahan bahan keterangan dan informasi mengenai kegiatan orang asing;
- d. penyusunan daftar nama-nama orang asing tidak dikehendaki masuk atau ke luar wilayah Indonesia; dan
- e. kegiatan lainnya.

### **Pasal 41**

Pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia yang dilakukan Menteri dengan koordinasi bersama Badan atau Instansi yang terkait.

### **Pasal 42**

- (1) Tindakan keimigrasian dilakukan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan yang berbahaya atau patut diduga akan berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, atau tidak menghormati atau mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Tindakan keimigrasian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berupa:
  - a. pembatasan, perubahan atau pembatalan izin keberadaan;

- b. larangan untuk berada di suatu atau beberapa tempat tertentu di wilayah Indonesia;
- c. keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di wilayah Indonesia;
- d. pengusiran atau deportasi dari wilayah Indonesia atau penolakan masuk wilayah Indonesia.

#### **Pasal 43**

- (1) Keputusan mengenai tindakan keimigrasian harus disertai dengan alasan sebagaimana dimaksud dalam pasal 42 ayat (1).
- (2) Setiap orang asing yang dikenakan tindakan keimigrasian dapat mengajukan keberatan kepada Menteri.

#### **Pasal 44**

- (1) Setiap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dapat ditempatkan di karantina Imigrasi:
  - a. apabila berada di wilayah Indonesia tanpa memiliki izin keimigrasian yang sahi; atau
  - b. dalam rangka menunggu proses pengusiran atau deportasi ke luar wilayah Indonesia.
- (2) Karena alasan tertentu orang asing sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat ditempatkan di tempat lain.

#### **Pasal 45**

- (1) Setiap orang asing yang berada di wilayah Indonesia meampai waktu tidak lebih dari 60 (enam puluh) hari dan izin keimigrasian yang diberikan, dikenakan biaya beban.
- (2) Penanggung jawab alat angkut yang tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dikenakan biaya beban.
- (3) Penetapan biaya beban sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan (2) diatur oleh Menteri dengan persetujuan Menteri Keuangan.

## **Pasal 46**

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengawasan orang asing dan tindakan keimigrasian diatur dengan Peraturan Pemerintah.

## **BAB VII**

### **PENYIDIKAN**

## **Pasal 47**

- (1) Selain Penyidik Pejabat Polisi Negara republik Indonesia, juga Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Departemen yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi pembinaan keimigrasian, diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, untuk melakukan penyidikan tindak pidana keimigrasian.
- (2) Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berwenang:
  - a. menerima laporan tentang adanya tindak pidana keimigrasian;
  - b. memanggil, memeriksa, menggeledah, menangkap, menahan seseorang yang disangka melakukan tindak pidana keimigrasian ;
  - c. memeriksa dan/atau menyita surat-surat, dokumen-dokumen, Surat Perjalanan, atau benda-benda yang ada hubungannya dengan tindak pidana keimigrasian;
  - d. memanggil orang untuk didengar keterangannya sebagai saksi;
  - e. melakukan pemeriksaan di tempat-tempat tertentu yang diduga terdapat surat-surat, dokumen-dokumen, Surat Perjalanan, atau benda lain yang ada hubungannya dengan tindak pidana keimigrasian;
  - f. mengambil sidik jari dan memotret tersangka.
- (3) Kewenangan Penyidik sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilaksanakan menurut Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

## **BAB VIII**

### **KETENTUAN PIDANA**

#### **Pasal 48**

Setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia tanpa melalui pemeriksaan oleh Pejabat Imigrasi di tempat Pemeriksaan Imigrasi dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun atau denda paling banyak Rp. 15.000.000,- (lima belas juta rupiah).

#### **Pasal 49**

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan denda paling banyak Rp. 30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah):

- a. orang asing yang dengan sengaja membuat palsu atau memalsukan Visa atau izin keimigrasian; atau
- b. orang asing yang dengan sengaja menggunakan Visa atau izin keimigrasian palsu atau yang dipalsukan untuk masuk atau berada di Wilayah Indonesia.

#### **Pasal 50**

Orang asing yang dengan sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud pemberian izin keimigrasian yang diberikan kepadanya, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp. 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah).

#### **Pasal 51**

Orang asing yang tidak melakukan kewajibannya sebagai dimaksud dalam Pasal 39 atau tidak membayar biaya beban sebagaimana dimaksud dalam pasal 45, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah).

#### **Pasal 52**

Orang asing yang izin keimigrasiannya habis berlaku dan masih berada dalam wilayah Indonesia melampaui 60 (enam puluh) hari batas waktu izin yang diberikan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp. 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah).



### **Pasal 53**

Orang asing yang berada diwilayah Indonesia secara tidak sah atau yang pernah diusir atau dideportasi dan berada kembali di wilayah Indonesia secara tidak sah, dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah).

### **Pasal 54**

Setiap orang yang dengan sengaja menyembunyikan, melindungi, memberi pemondokan, memberi penghidupan atau pekerjaan kepada orang asing yang diketahui atau patut diduga:

- a. pernah diusir atau dideportasi dan berada kembali di wilayah Indonesia secara tidak sah, dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah);
- b. berada di wilayah Indonesia secara tidak sah, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 25.000.000, (dua puluh lima juta rupiah);
- c. izin keimigrasiannya habis berlaku dipidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah).

### **Pasal 55**

Setiap orang yang dengan sengaja:

- a. menggunakan Surat Perjalanan Republik Indonesia sedangkan ia mengetahui atau sepatutnya menduga bahwa Surat Perjalanan itu palsu atau dipalsukan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp. 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah).
- b. menggunakan Surat Perjalanan orang lain atau Surat Perjalanan Republik Indonesia yang sudah dicabut atau dinyatakan batal, atau menyerahkan kepada orang lain Surat Perjalanan Republik Indonesia yang diberikan kepadanya, dengan maksud digunakan secara tidak berhak, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp. 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah).
- c. memberikan data yang tidak sah atau keterangan yang tidak benar untuk memperoleh Surat Perjalanan Republik Indonesia bagi dirinya sendiri atau orang lain, dipidana dengan pidana penjara paling lama (dua) tahun atau denda paling banyak Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah).

- d. memiliki atau menggunakan secara melawan hukum 2 (dua) atau lebih Surat Perjalanan Republik Indonesia yang semuanya berlaku, dipidana dengan pidana penjara selama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah).

#### **Pasal 56**

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah).

- a. setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum mencetak, mempunyai, menyimpan blanko Surat Perjalanan Republik Indonesia atau blanko dokumen keimigrasian; atau
- b. Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum membuat, mempunyai atau menyimpan cap yang dipergunakan untuk mensahkan Surat Perjalanan Republik Indonesia atau dokumen keimigrasian.

#### **Pasal 57**

Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum untuk kepentingan diri sendiri atau orang lain merusak, menghilangkan atau mengubah baik sebagian maupun seluruhnya keterangan atau cap yang terdapat dalam Surat Perjalanan Republik Indonesia, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 25.000.000,- (dua puluh juta rupiah).

#### **Pasal 58**

Setiap orang yang dengan sengaja dan melawan hukum untuk kepentingan diri sendiri atau orang lain mempunyai, menyimpan, mengubah atau menggunakan data keimigrasian baik secara manual maupun elektronik, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun.

#### **Pasal 59**

Pejabat yang dengan sengaja dan melawan hukum memberikan atau memperjuangkan berlakunya Surat Perjalanan Republik Indonesia atau dokumen keimigrasian kepada seseorang yang diketahuinya tidak berhak, dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun.

#### **Pasal 60**

Setiap orang yang memberi kesempatan menginap kepada orang asing dan tidak melaporkan kepada Pejabat Kepolisian negara Republik Indonesia atau Pejabat Pemerintah Daerah setempat yang berwenang dalam waktu 24 (dua puluh empat) jam sejak kedatangan orang asing tersebut, dipidana dengan pidana kurungan

- f. Undang-undang Nomor 14 Drt. Tahun 1959 tentang Surat Perjalanan Republik Indonesia (Lembaran Negara Tahun 1959 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1799);

dinyatakan tidak berlaku lagi.

**Pasal 68**

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan, Undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta

pada tanggal 31 Maret 1992

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

ttd.

SOEHARTO

Diundangkan di Jakarta

pada tanggal 31 Maret 1992

MENTERI SEKRETARIS NEGARA

ttd

MOERDIONO

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1992 NOMOR 33

Salinan Sesuai dengan aslinya  
SEKRETARIS KABINET-RI  
Kepala Biro Hukum dan Perundang-Undangan  
Bambang Kesowo, S.H., LL.M.



PRESIDEN  
REPUBLIK INDONESIA

**PENJELASAN**  
**ATA S**  
**UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA**  
**NOMOR 9 TAHUN 1992**  
**TENTANG**  
**KEIMIGRASIAN**

**UMUM**

Peraturan perundang-undangan keimigrasian yang sekarang berlaku tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Sebagian besar merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Pemerintah Hindia Belanda, dan sebagian dibentuk sesudah Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945.

Peraturan perundang-undangan yang berasal dari Masa Hindia Belanda - Toelatingsbesluit 1916 (Staatsblad 1916 Nomor 47), Toelatingsbesluit 1949 (Staatsblad 1949 Nomor 330), dan Toelatingsordonnantie 1949 (Staatsblad 1949 nomor 331) - begitu pula peraturan perundang-undangan yang dibentuk setelah Indonesia merdeka, seperti Undang-undang Nomor 42 Drt. Tahun 1950 tentang Bea Imigrasi, Undang-undang Nomor 9 Drt. Tahun 1953 tentang Pengawasan Orang Asing, Undang-Undang Nomor 8 Drt. Tahun 1955 tentang Tindak Pidana Imigrasi dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya, dipandang tidak sesuai lagi dengan tuntutan dan perkembangan serta kebutuhan hukum masyarakat dewasa ini. Baik karena perkembangan nasional maupun internasional telah berkembang hukum-hukum baru yang mengatur mengenai wilayah negara dan berbagai hak-hak berdaulat yang diakui oleh hukum dan pergaulan internasional yang mempengaruhi ruang lingkup tugas-tugas dan wewenang keimigrasian.

Dalam upaya mewujudkan wawasan Nusantara, pada tahun 1960 ditetapkan Undang-undang Nomor 4 Prp. Tahun 1960 tentang Perairan Indonesia yang menyebabkan tugas dan wewenang keimigrasian secara territorial menjadi lebih luas. Selanjutnya jangkauan teritorial ini makin luas setelah dikeluarkannya Undang-undang Nomor I Tahun 1973 tentang landas Kontinen Indonesia

