

KEBIJAKAN HUKUM DALAM PENANGANAN IMIGRAN ILEGAL

Aris Nurdiyanto

Program Studi Hukum Program Magister Universitas 17 Agustus 1945 Semarang

Krismiarsi

Program Studi Hukum Program Magister Universitas 17 Agustus 1945 Semarang

Abstrak

Tindakan yang dilakukan oleh kepolisian dalam menangani kasus imigran ilegal yang tidak mempunyai dokumen perjalanan maka dapat dikenakan sanksi berdasarkan Pasal 119 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Dari beberapa imigran dapat kita lihat adanya imigran ilegal yang tidak memiliki paspor dan dokumen, akan tetapi mereka tidak diproses berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku, para imigran tersebut ditempatkan di ruang detensi imigrasi untuk di deportasi, dalam kajian asas teritorial menjelaskan bahwa aturan pidana dalam perundang-undangan Indonesia berlaku bagi setiap orang yang melakukan perbuatan pidana di wilayah Negara Republik Indonesia. Rumusan permasalahan dalam penelitian ini yaitu: 1) Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Hukum Di Indonesia Dalam Menangani Imigran Ilegal di Indonesia? 2) Apa sajakah yang menjadi hambatan dalam Implementasi Kebijakan Hukum Di Indonesia Dalam Menangani Imigran Ilegal?. Penulis menggunakan pendekatan yuridis sosiologis. Metode ini digunakan dengan alasan bahwa dalam penelitian ini ditekankan pada ilmu hukum dan penelaahan kaidah - kaidah hukum yang berlaku dalam masyarakat yang berhubungan dengan penyalahgunaan izin keimigrasian oleh imigran illegal. Kerjasama institusi Pemerintah dengan Polri dalam menangani imigran gelap bekerjasama dengan organisasi internasional IOM dan UNHCR juga tidak maksimal, karena pada waktu tertentu UNHCR tidak dapat selalu memberikan solusi. Salah satu usaha yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia adalah dengan membangun banyak Rudenim Rumah Hunian (detensi) bagi para imigran gelap, namun hal ini bukan merupakan solusi yang tepat. Usaha ini sama saja dengan membuka kesempatan bagi para imigran gelap untuk lebih banyak lagi datang ke Indonesia karena terjamin tempat tinggalnya. Selain itu, membangun detensi juga akan banyak menghabiskan biaya.

Kata Kunci: Implementasi; Kebijakan; Imigran Ilegal.

A. Pendahuluan

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia. Indonesia memiliki posisi geografis yang sangat unik dan strategis. Hal ini dapat dilihat dari letak geografis Indonesia yang berada di antara dua samudera yaitu Samudera Hindia dan Samudera Pasifik. Letak geografis Indonesia sekaligus berada di antara dua benua yaitu benua Asia dan benua Australia/Oseania. Indonesia memiliki perairan yang menjadi salah satu urat nadi perdagangan internasional. Posisi ini menempatkan Indonesia berbatasan laut dan darat secara langsung dengan sepuluh negara tetangga di Asia Tenggara. Dengan begitu, Indonesia merupakan salah satu negara yang harus berhadapan dengan permasalahan orang asing pencari suaka dan pengungsi yang masuk dan tinggal di wilayah Indonesia.

Teknologi informasi dan media elektronik dinilai sebagai simbol pelopor yang mengintegrasikan seluruh sistem dunia, baik dalam aspek sosial, budaya, ekonomi dan keuangan. Globalisasi bukanlah sesuatu yang baru, semangat pencerahan Eropa di abad pertengahan yang mendorong pencarian dunia baru bisa dikategorikan sebagai arus globalisasi. Revolusi industri dan transportasi di abad XVIII juga

merupakan pendorong tren globalisasi, yang membedakannya dengan arus globalisasi yang terjadi dua-tiga dekade belakangan ini adalah kecepatan dan jangkauannya.¹

Meski bukan negara tujuan, dengan konsekuensi letak geografis, negara Indonesia merupakan tempat persinggahan terakhir dari gelombang pencari suaka dan pengungsi untuk ke negara tujuan, yaitu Australia. Kehadiran imigran ilegal tersebut akan memunculkan masalah demografi (Kependudukan) dan berkaitan dengan konflik ekonomi sosial serta berbanding lurus dengan tingkat kriminalitas².

Pada 2018, secara global, sekitar 1,9 juta orang terdaftar sebagai pencari suaka melalui Komisioner Tinggi PBB untuk Pengungsi (UNHCR). Dari jumlah tersebut, 36.200 orang tercatat berusaha mencari suaka ke Australia. Namun, proses mencari suaka tidaklah mudah. Para pencari suaka menjalani perjalanan ratusan atau bahkan ribuan kilometer dari negara asalnya. Tidak jarang, sebagian besar dari mereka mengalami kematian dan musibah dalam perjalanan. Para pencari suaka itu menggunakan berbagai cara dan rute jalur perjalanan. Salah satunya adalah jalur pelayaran laut. Mereka juga tak bisa serta-merta sampai ke negara tujuan. Umumnya, mereka perlu singgah (*in transit*) di negara-negara tertentu. Dalam konteks perjalanan ilegal menuju Australia misalnya, para pencari suaka dari wilayah Timur Tengah atau Asia lain kerap menjadikan Indonesia sebagai tempat singgah³.

Kondisi di Indonesia saat ini hanya memiliki 13 Rumah Detensi Imigrasi (RUDENIM) untuk menampung para pencari suaka yang akhirnya singgah di Indonesia⁴. Tentunya jumlah rudenim tersebut sangat sedikit jika dibandingkan dengan ribuan pencari suaka yang masuk ke Indonesia.

Kenyataan bahwa Indonesia adalah negara singgah (*in transit*) bagi para imigran gelap itu terbukti dari durasi mereka tinggal. Sebanyak 17,50 persen imigran responden menyatakan mereka tinggal di Indonesia selama 2-4 minggu. Selama kurun waktu itulah para imigran bisa mengambil jeda untuk perjalanan selanjutnya, berganti agen penyelundup, atau menjadikan transit sebagai strategi tersendiri sebelum masuk ke wilayah Australia⁵.

Semakin meningkatnya jumlah imigran gelap, sebagai dampak dari proses imigrasi oleh warga negara ilegal dari luar Indonesia perlu diwaspadai karena bisa membuka lebih banyak kejahatan yang disebabkan kesulitan perekonomian akibat faktor perekonomian dan lonjakan jumlah pengangguran. Istilah imigrasi adalah terjemahan dari Bahasa Belanda *immigratie*, yang berasal dari bahasa latin *immigration*. Kata imigrasi berarti pemboyongan orang yang masuk keluar negeri. Migrasi berarti perpindahan orang dari suatu Negara ke Negara lain dan orang asing yang melakukan itu disebut imigran.

Secara operasional fungsi penegakan hukum yang dilaksanakan oleh institusi imigrasi juga mencakup penolakan pemberian izin masuk, izin keimigrasian, dan tindakan keimigrasian semua itu bentuk penegakan hukum yang bersifat administratif, sementara itu di hal penegakan hukum Pro Justitia, yaitu kewenangan

¹ Pranoto, E. (2018). Pembangunan Sistem Hukum Ekonomi Indonesia Berlandaskan Pada Nilai Pancasila Di Era Globalisasi. *Jurnal Spektrum Hukum*, 15(1), 89-111.

² Budi Winarno. "isu-isu Global Kontemporer". Bab.xiv. kejahatan perdagangan manusia, hlm. 314

³ <https://tirto.id/indonesia-negara-transit-favorit-imigran-gelap-cZ7w>

⁴ <http://www.iom.int/jahia/Jahia/indonesia>

⁵ <https://tirto.id/indonesia-negara-transit-favorit-imigran-gelap-cZ7w>

penyidikan, tercakup tugas penyidikan (pemanggilan, penangkapan, pemeriksaan, penggeledahan, dan penyitaan), pemberkasan perkara dan pengajuan berkas perkara ke penuntut umum⁶.

Imigran ilegal yang tidak mempunyai dokumen perjalanan maka dapat dikenakan sanksi berdasarkan Pasal 119 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Dari beberapa imigran dapat kita lihat adanya imigran ilegal yang tidak memiliki paspor dan dokumen, akan tetapi mereka tidak diproses berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku, para imigran tersebut ditempatkan di ruang detensi imigrasi untuk di deportasi, dalam kajian asas teritorial menjelaskan bahwa aturan pidana dalam perundang-undangan Indonesia berlaku bagi setiap orang yang melakukan perbuatan pidana di wilayah Negara Republik Indonesia. Hukum pidana berlaku bagi siapapun juga yang melakukan delik di wilayah Negara tersebut. Sudah kewajiban suatu Negara untuk menegakkan hukum dan memelihara ketertiban hukum di wilayah sendiri terhadap siapapun⁷.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, penulis tertarik untuk menulis tesis dengan judul "Implementasi Kebijakan Hukum Di Indonesia Dalam Penanganan Imigran Ilegal Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian"

B. Metode Penelitian

Metode pendekatan berguna untuk mendekati obyek dari penelitian atau dalam mengumpulkan data-data yang diperlukan, metode pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis. Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis.

C. Pembahasan

a. Implementasi Kebijakan Hukum Di Indonesia Dalam Menangani Imigran Ilegal di Indonesia

Dalam menangani imigran gelap yang berada di Indonesia, pemerintah melakukan beberapa langkah, baik dalam bentuk penegakan hukum maupun dalam bentuk kebijakan dalam mengatasi masuknya imigran gelap ke Indonesia.

1. Penegakan Hukum

Pelaksanaan penegakan hukum terhadap imigran gelap belum diatur secara khusus dalam sistem hukum Indonesia tetapi masih hanya mengacu pada Undang Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, yakni Pasal 113 yang berbunyi;

"Setiap orang yang dengan sengaja masuk atau keluar Wilayah Indonesia yang tidak melalui pemeriksaan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 100.000.000,00,- (seratus juta rupiah)".

Di dalam Undang Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian ini juga belum diatur secara khusus terhadap imigran yang memiliki paspor palsu, visa palsu, dan masih diatur secara umum mengenai pemalsuan dokumen perjalanan, sehingga ini dapat mengakibatkan imigran bebas secara berulang-

⁶ Jazim Hamidi dan Charles Christian, Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta: 2015, hlm.114.

⁷ Andi Hamzah, Asas-Asas Hukum Pidana, Rineka Cipta, Jakarta: 2010, hlm.66

ulang masuk ke wilayah Negara RI karena mengenai imigran gelap belum diatur secara tegas, dan penegakan hukum yang terjadi hanya sebatas deportasi yang dilakukan oleh pihak imigrasi.

2. Kebijakan yang dilakukan Pemerintah Indonesia

Kebijakan Pemerintah Indonesia yang terkait erat dengan masalah Imigran Gelap adalah Undang Undang Nomor 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian (UU Keimigrasian) serta Instrumen HAM dalam UUD 1945. Sebelum diundangkannya Undang Undang Nomor 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian, sudah banyak peraturan yang mengatur masalah keimigrasian di Indonesia. Baik yang merupakan peninggalan kolonial Hindia Belanda maupun pemerintah Republik Indonesia setelah Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945. Namun demikian semua peraturan yang ada sebelumnya dinyatakan tidak berlaku lagi sejak diundangkannya Undang Undang Nomor 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian pada tanggal 31 Maret 1992 yang dimuat dalam Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 33.

Undang Undang Nomor 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian tidak memberikan definisi mengenai apa yang dimaksud dengan imigran gelap, yang ada adalah definisi mengenai keimigrasian, yaitu hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara RI dan pengawasan orang asing di wilayah Negara RI, diantaranya :

- a. Setiap warga negara asing yang masuk ke Indonesia harus memiliki surat perjalanan (dokumen) yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dari negara yang memuat identitas pemegangnya dan berlaku untuk melakukan perjalanan antar negara.
- b. Setiap warga negara asing dapat memasuki wilayah Indonesia setelah mendapat izin masuk berupa visa memasuki wilayah Indonesia, yang dikeluarkan oleh pejabat Ditjen Imigrasi Kemenkumham.
- c. Setiap warga negara asing yang masuk ke wilayah Indonesia wajib memberikan keterangan yang sebenarnya perihal keperluannya masuk ke Indonesia, apakah hanya singgah, kunjungan, tinggal terbatas, atau tinggal tetap.
- d. Setiap warga negara asing yang masuk ke wilayah Indonesia tanpa dilengkapi surat perjalanan (dokumen) resmi atau tidak sesuai dengan surat perjalanan (dokumen) yang ada akan dikenakan denda dan apabila terpaksa akan diusir atau dideportasi oleh Ditjen Imigrasi dengan berkoordinasi ke perwakilan negara asal orang asing tersebut.

b. Hambatan Dalam Implementasi Kebijakan Hukum Di Indonesia Dalam Menangani Imigran Ilegal

Negara Indonesia sebagai negara yang terletak di antara 2 (dua) benua terkena imbas dan kemalangan dalam menghadapi para imigran gelap. Hal ini disebabkan negara-negara seperti Australia dan Malaysia memiliki peraturan perundang undangan yang tegas dalam menangani imigran gelap, sementara Indonesia tidak memilikinya.

Posisi lemah hukum yang dimiliki oleh negara Indonesia dalam menanggulangi permasalahan imigran gelap ini yang kemudian menyebabkan negara Indonesia tidak lagi menjadi negara transit bagi para imigran gelap yang berasal dari Timur Tengah menuju Australia, akan tetapi sudah menjadi negara tujuan, karena masyarakat di Indonesia dikenal ramah dan baik dalam menangani

para imigran gelap yang kemudian malah menjadi negara tujuan dengan target mencari suaka politik, agen-agen penyelundupan manusiapun sengaja menjadikan negara Indonesia sebagai negara tujuan penyelundupan manusia.

Berbagai usaha telah dilakukan oleh pihak-pihak yang berkewajiban, seperti institusi Polri. Langkah-langkah yang dilakukan oleh Polri selama ini adalah dengan melakukan penangkapan terhadap para imigran gelap dan para penyelundup, tetapi proses penyidikannya tidak menggunakan Undang-Undang Khusus, tetapi Undang-Undang Kemigrasian, sehingga hasil yang didapatkan tidak menunjukkan perubahan yang berarti.

Kerjasama institusi Pemerintah dengan Polri dalam menangani imigran gelap bekerjasama dengan organisasi internasional IOM dan UNHCR juga tidak maksimal, karena pada waktu tertentu UNHCR tidak dapat selalu memberikan solusi.

UNHCR tidak dapat semerta-merta selalu mengeluarkan surat mengenai status imigran gelap, sedangkan IOM tidak dapat memberikan bantuan kepada Pemerintah Indonesia terkait dengan usaha memulangkan para imigran gelap yang tidak mendapatkan status.

Salah satu usaha yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia adalah dengan membangun banyak Rudenim Rumah Hunian (detensi) bagi para imigran gelap, namun hal ini bukan merupakan solusi yang tepat. Usaha ini sama saja dengan membuka kesempatan bagi para imigran gelap untuk lebih banyak lagi datang ke Indonesia karena terjamin tempat tinggalnya. Selain itu, membangun detensi juga akan banyak menghabiskan biaya.

Kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Australia pada kenyataannya hanya memberikan keuntungan sepihak untuk negara Australia. Pemerintah Australia meminta Pemerintah Indonesia untuk menangkap para imigran gelap dan penyelundup manusia, tetapi Pemerintah Indonesia tidak dapat pula meneruskan para imigran gelap ke negara Australia, sehingga Pemerintah Indonesia harus menanggung sendiri bebannya dalam mengurus para imigran gelap, padahal Pemerintah Indonesia memiliki kesulitan dalam pengalokasian dana untuk mengurus para imigran.

Selain itu, Pemerintah Indonesia belum menjadi anggota (*party*) dari Konvensi Imigran Gelap 1951 maupun Protokol 1967, dan juga tidak mempunyai Mekanisme Penentuan Status Imigran Gelap. Oleh karena itu, UNHCR memproses sendiri permohonan status imigran gelap di Indonesia dengan dibantu oleh *International Organization for Migration* (IOM).

Bagi mereka yang ternyata memang imigran gelap, maka UNHCR berupaya mencarikan solusi yang berkelanjutan baginya yang biasanya berupa pemukiman kembali ke negara lain, untuk itu UNHCR bekerja sama erat dengan negara-negara tujuan. Namun demikian, kendati belum menjadi pihak dari Konvensi Imigran Gelap 1951, Pemerintah Indonesia (Pusat dan Daerah) selalu mendukung proses-proses suaka politik tersebut dengan mengizinkan pencari suaka politik masuk ke wilayah Indonesia, merujuk para pencari suaka ke UNHCR, dan mengizinkan para imigran gelap untuk tinggal di Indonesia sambil menunggu diperolehnya solusi yang berkelanjutan.

Contoh terakhir adalah bagaimana masyarakat di Provinsi NAD bekerjasama dengan Pemerintah Daerah Provinsi NAD bersedia menampung sementara pencari suaka kaum Rohingya dari Myanmar yang terusir oleh rezim junta militer

Myanmar dan dianggap sebagai manusia yang tidak mempunyai kewarganegaraan (*stateless persons*).

Tindakan Pemerintah Indonesia (Pusat dan Daerah) ini patut dipuji. Ini adalah implementasi dari asas *non refoulement* dalam Konvensi Imigran Gelap 1951 (tidak mengusir/memulangkan kembali ke negeri asal apabila kondisi negerinya masih tidak kondusif).

Langkah berikutnya adalah membantu proses status para imigran gelap tersebut dan tidak sekali-sekali melakukan kekerasan terhadap mereka dalam segala bentuk. Namun, itu saja tidak cukup, Pemerintah Indonesia (Pusat dan Daerah) dengan dukungan TNI dan PORI juga harus mencegah dan menindak keras para penyelundup manusia asal Indonesia yang mengambil keuntungan dari penderitaan para pencari suaka dengan cara memfasilitasi, memberikan transportasi, dengan sembunyi-sembunyi maupun dengan cara menipu, mengantarkan orang ke negeri lain melalui cara yang tidak resmi dan sekaligus melanggar hukum. Apalagi, Indonesia telah menjadi pihak (*party*) dari Konvensi PBB tentang Anti Kejahatan Transnasional yang Terorganisasi (*UN Convention Against Transnational Organized Crime 2000*) dengan meratifikasinya sejak April 2009 melalui Undang Undang Nomor 5 tahun 2009.

Terakhir, adalah satu otokritik untuk Indonesia dan negeri-negeri berpenduduk muslim lainnya, termasuk bagi negara-negara anggota Organisasi Konferensi Islam (OKI). Negeri asal imigran gelap terbesar adalah negeri-negeri berpenduduk mayoritas muslim, seperti Afghanistan, Irak, Somalia, Sudan dan Turki. Namun sebagian besar imigran gelap justru tidak ingin mencari suaka di negaramayoritas muslim. Kalaupun mereka pergi ke negara mayoritas muslim hanyalah sekedar transit untuk kemudian menuju negara barat yang maju, seperti AS dan Canada, Australia dan Selandia Baru, serta ke negara-negara Eropa.

D. Penutup

Kebijakan Pemerintah Indonesia dalam menangani imigran gelap dengan melakukan penegakan hukum sesuai aturan hukum yang berlaku. Hambatan yang dihadapi dalam Implementasi Kebijakan Hukum Di Indonesia Dalam Menangani Imigran Ilegal, yaitu lemahnya penegakan hukum, Pemerintah Indonesia belum menjadi anggota (*party*) dari Konvensi Imigran Gelap 1951 maupun Protokol 1967, dan juga tidak mempunyai Mekanisme Penentuan Status Imigran Gelap. Disarankan Pemerintah Indonesia menyusun peraturan bersama antar Kementerian dan Lembaga terkait dalam penanganan imigran di Indonesia, termasuk dalam bekerjasama dengan organisasi internasional terkait yang menangani pengungsi maupun orang asing di Indonesia. Pemerintah Indonesia mengoptimalkan kinerja Kementerian dan Lembaga yang terkait bekerjasama dengan Pemerintah Daerah setempat melakukan pengawasan yang melekat terhadap imigran gelap yang ditampung di rudenim, guna menghindari dampak yang ditimbulkan oleh imigran gelap yang berpotensi menjadi ancaman, berupa gerakan radikalisme, separatisme, fundamentalisme dari keberagaman imigran gelap yang dapat mengganggu dan merusak keutuhan wilayah, kedaulatan negara dan keselamatan bangsa dan negara kesatuan RI. Pemerintah melakukan penegakan hukum yang tegas terhadap pelanggaran imigran gelap, baik sebagai pelaku maupun yang terlibat secara langsung maupun tidak langsung dalam permasalahan masuknya imigran gelap ke Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Rineka Cipta, Jakarta: 2010.

Budi Winarno. "isu-isu Global Kontemporer". Bab.xiv. kejahatan perdagangan manusia, hlm. 314

Pranoto, E. (2018). Pembangunan Sistem Hukum Ekonomi Indonesia Berlandaskan Pada Nilai Pancasila Di Era Globalisasi. *Jurnal Spektrum Hukum*, 15(1), 89-111.

Jazim Hamidi dan Charles Christian, *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta: 2015.

<https://tirto.id/indonesia-negara-transit-favorit-imigran-gelap-cZ7w>

<http://www.iom.int/jahia/Jahia/indonesia>

<https://tirto.id/indonesia-negara-transit-favorit-imigran-gelap-cZ7w>