

## **PENEGAKAN HUKUM BAGI TINDAK KRIMINALITAS DI KEIMIGRASIAN: KONTROL MIGRASI IRREGULAR**

**Sandy Pratama Putra, Syifa Amalia, Tanyo Arie Yudhana**

Politeknik Imigrasi. Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan HAM  
Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia R.I.

### **Abstrak**

Mengontrol migrasi di kepulauan terbesar di dunia membawa berbagai tantangan bagi otoritas Indonesia yang berbeda dari negara lain. Indonesia dikenal sebagai negara transit paling favorit bagi orang yang bermigrasi ke Australia, karena lokasinya yang strategis. Menyusul kenyataan, keputusan memilih mekanisme hukum pidana untuk menangani migrasi tidak teratur sejak awal membuat Indonesia rentan terhadap tren kejahatan imigrasi. Kriminalisasi tindakan terkait keimigrasian, otorisasi kekuasaan investigasi kepada petugas imigrasi, dan penerapan kebijakan selektif dalam Undang-Undang Keimigrasian yang pertama (UU No. 9/1992) membenarkan situasi yang mendasarinya di Indonesia. Kondisi ini bahkan lebih berat ketika Indonesia bergabung dalam perang melawan penyelundupan manusia sejak undang-undang baru tentang imigrasi (UU No. 6/2011) yang meningkatkan sanksi pidana untuk pelanggaran terkait imigrasi. Meskipun demikian, pendekatan hukuman ini berdiri sebagai strategi simbolis, yang nyaris tidak ditegakkan oleh pihak berwenang Indonesia dan hanya menanggapi masalah dengan tindakan yang salah. Dengan melakukan ini, pemerintah Indonesia telah menunjukkan kelemahan dan ketidakmampuannya untuk mengendalikan masalah kejahatan ke tingkat yang dapat diterima.

**Kata Kunci:** *Penegakkan Hukum, Tindak Pidana Keimigrasian, Tindakan Keimigrasian.*

### **Abstract**

*Controlling migration in the largest archipelago in the world brings various challenges for Indonesian authorities that are different from other countries. Indonesia is known as the most favourite transit country for people who migrate to Australia, because of its strategic location. Following the reality, the decision to choose a criminal law mechanism to deal with irregular migration from the start made Indonesia vulnerable to the trend of immigration crime. The criminalization of immigration-related actions, authorization of investigative powers to immigration officials, and the application of selective policies in the first Immigration Act (Law No. 9/1992) justifies the underlying situation in Indonesia. This condition is even more severe when Indonesia has joined the fight against human smuggling since the new law on immigration (Law No. 6/2011) which increases criminal sanctions for immigration-related violations. Nevertheless, this punishment approach stands as a symbolic strategy, which is barely enforced by Indonesian authorities and only responds to problems with wrong actions. By doing this, the Indonesian government has demonstrated its weakness and inability to control crime problems to an acceptable level.*

**Keywords:** *Law Enforcement, Immigration Crime, Immigration*

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Meningkatnya kejahatan adalah salah satu ketakutan utama yang disuarakan dalam survei opini publik tentang imigrasi. Kejahatan bahkan melampaui kekhawatiran lain seperti 'imigran mengambil pekerjaan dari penduduk asli 'sebagai alasan utama tuntutan publik untuk kebijakan imigrasi yang lebih ketat di banyak negara (Bianchi, Pinotti dan Buonanno 2012). Meskipun menonjol dalam narasi publik, literatur akademis tentang hubungan antara imigrasi dan kejahatan masih jarang dan seringkali tidak meyakinkan. Indonesia, negara terbesar keempat di dunia, selama beberapa dekade telah menjadi sumber utama migrasi tenaga kerja, dengan para pekerjanya menyebar ke nberbagai lokasi di Asia-Pasifik dan sekitarnya. Sebagai rumah bagi beragam budaya dan terletak di sepanjang beberapa rute perdagangan dan transportasi utama, Indonesia dikenal sebagai negara transit paling favorit bagi orang yang bermigrasi ke Australia, karena lokasinya yang strategis. Menyusul kenyataan, keputusan memilih mekanisme hukum pidana untuk menangani migrasi tidak teratur sejak awal membuat Indonesia rentan terhadap tren kejahatan imigrasi. Meskipun pembuat kebijakan Indonesia telah membuat kemajuan dalam melindungi pekerja migran di luar negeri, negara ini terus menghadapi tantangan yang terkait dengan identitas migrasi yang bersaing, seperti perlindungan korban perdagangan orang dan pencari suaka.

Migrasi dan mobilitas adalah karakteristik intrinsik dari banyak budaya Indonesia yang membentuk populasi 267 juta

orang. Negara ini dibentuk oleh kepulauan vulkanik lebih dari 17.000 pulau, berbeda dalam ukuran, topografi, dan pola cuaca. Akibatnya, tingkat tinggi perjalanan antar-pulau musiman dan migrasi internal yang lebih permanen sering menjadi prasyarat untuk kemajuan, kemakmuran, dan kadang-kadang kelangsungan hidup di *Ring of Fire*.<sup>1</sup>

Karena keterkaitan di seluruh dunia dalam setiap aspek kehidupan sosial kontemporer menjadi lebih jelas karena globalisasi, migrasi manusia ternyata menjadi fenomena yang tak terhindarkan. Gerakan tersebut terjadi karena berbagai motif. Di tempat lain, Castles dan Miller menyatakan bahwa kemajuan dalam teknologi, komunikasi, dan transportasi menghasilkan sejumlah besar orang untuk bermigrasi secara internasional. Selain itu, Held, et.al. menyebutkan bahwa jaringan kekuatan politik, militer, dan budaya tidak dapat dipisahkan dari migrasi manusia karena semuanya bersinggungan satu sama lain.<sup>4</sup> Itulah alasan mengapa dampak migrasi, baik global maupun regional, di negara-negara tuan rumah dan di berbagai negara berbeda-beda.<sup>2</sup>

Selanjutnya, bentuk-bentuk migrasi dapat dijelaskan ke dalam berbagai kategori. Misalnya, pengunjung sementara dapat berubah menjadi ketidakteraturan karena tinggal terlalu lama, atau migran gelap dapat memperoleh izin untuk tinggal di negara tersebut karena otorisasi untuk menjadi pengungsi. Karena itu, perbedaan antara migran reguler dan migran tidak selalu sejernih kristal.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Harijanti, Susi Dwi. *Report on Citizenship Law: Indonesia*. Florence: European University Institute, 2017.

<sup>2</sup> Stephen Castles & Mark J. Miller. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. London: Guilford Press, 2009. Hal. 147.

<sup>3</sup> *Ibid*, hal.164

Karena kemunculannya yang cepat di hampir setiap negara di dunia, migrasi tidak teratur mendapat perhatian besar baik dari aktor negara maupun swasta. Lebih lanjut, menurut UNDESA, kondisi ini menjadi semakin intens karena perang melawan perdagangan manusia dan penyelundupan manusia di Indonesia. tingkat internasional melalui beberapa instrumen hukum seperti Konvensi PBB menentang Kejahatan Terorganisir Transnasional (UNCATOC), Protokol 2000 untuk Mencegah, Menekan dan Menghukum Perdagangan Orang, Terutama Perempuan dan Anak-anak (Protokol THB), dan Protokol 2000 menentang Penyelundupan Migran melalui Darat, Laut, dan Udara (Protokol Penyelundupan Manusia). Asia dan Australia dan antara Samudra Pasifik dan Samudra Hindia, mengarah pada pengakuannya sebagai negara transit paling populer untuk migrasi ke Australia. Selain itu, dengan melihat fakta bahwa Indonesia memiliki lebih dari 17.000 pulau dengan perbatasan laut yang luas, cukup menantang untuk otoritas negara untuk mengontrol perbatasan mereka secara komprehensif.<sup>4</sup>

## PEMBAHASAN

### A. Gambaran Umum tentang Penegakan Hukum Dalam Kasus Imigrasi di Indonesia

Menurut studi normatif, penegakan hukum adalah tindakan untuk menerapkan hukum pada suatu peristiwa, yang dapat disamakan dengan menarik garis lurus antara dua poin. Dalam undang-undang, metode ini disebut sebagai model mesin otomatis dan pekerjaan menegakkan hukum menjadi kegiatan subsidi otomatis. Di sini hukum

dipandang sebagai variabel yang jelas dan pasti dan terlihat sangat sederhana. Pada kenyataannya tidaklah sesederhana itu tetapi yang terjadi adalah bahwa penegakan hukum mengandung pilihan dan kemungkinan, karena dihadapkan pada realitas yang kompleks. Dalam hukum normatif, kompleksitas diabaikan, sedangkan sosiologi hukum sebagai ilmu empiris tidak dapat mengabaikannya.

Sementara itu, secara konseptual, inti dan makna penegakan hukum terletak pada kegiatan menyelaraskan hubungan nilai-nilai yang diuraikan dalam aturan dan tindakan yang solid dan nyata sebagai serangkaian tahap akhir dari penerjemahan nilai, untuk menciptakan, memelihara, dan memelihara kedamaian sosial kehidupan. Selanjutnya, agar penegakan hukum dapat menjalankan setidaknya empat faktor yang harus dipenuhi:

1. Negara hukum atau peraturan itu sendiri,
2. Petugas yang menerapkan atau menegakkan,
3. Fasilitas yang diharapkan dapat mendukung pelaksanaan prosedur hukum, dan
4. Orang-orang yang terpengaruh oleh ruang lingkup regulasi

Keempat faktor tersebut harus memiliki hubungan yang harmonis dan ketimpangan dari satu elemen akan mengakibatkan seluruh sistem terpengaruh secara negatif. Satjipto Raharjo berpendapat bahwa unsur yang terlibat dalam proses penegakan hukum dibagi menjadi dua kelompok besar, yaitu unsur yang memiliki tingkat keterlibatan yang agak jauh dan dekat. Contoh dari elemen yang memiliki keterlibatan erat dengan proses penegakan hukum adalah legislatif atau legislator dan polisi, sementara

---

<sup>4</sup> Alice Bloch & Milena Chimienti. Irregular Migration in a Globalizing World. *Ethnic and Racial Studies* 34( 8), 1271-1285. 2011

elemen pribadi dan sosial memiliki keterlibatan yang jauh.<sup>5</sup>

Penegakan hukum adalah proses untuk mewujudkan keinginan hukum menjadi kenyataan. Apa yang disebut sebagai keinginan hukum di sini adalah pemikiran legislatif yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Keberhasilan proses penegakan hukum sangat tergantung pada aparat penegak hukum itu sendiri. Penegakan hukum dilihat dari perspektif normatif memang merupakan masalah yang sangat sederhana, tetapi jika dilihat dari perspektif sosiologis, penegakan hukum adalah proses yang panjang dan merupakan perjuangan, bahwa penegakan hukum dan keadilan adalah serangkaian proses yang cukup panjang dan dapat melibatkan berbagai otoritas dari lembaga penegak hukum lainnya (di bidang penegakan hukum pidana yang melibatkan petugas investigasi atau polisi, jaksa penuntut umum, pejabat pengadilan, dan aparat pelaksana pidana).<sup>6</sup>

Penegakan hukum tidak terjadi dalam ruang hampa atau ruang hampa sosial. Yang dimaksud dengan kekosongan sosial adalah tidak adanya proses hukum luar yang secara bersamaan terjadi di masyarakat. Proses-proses ini seperti ekonomi dan politik. Penegakan hukum terjadi di tengah-tengah proses ini. Dengan diterbitkannya UU, misalnya, tidak akan segera menjadi apa yang disyaratkan undang-undang. Hubungan kompetitif, ketertarikan dan dorongan untuk mendorong antara hukum dan bidang lainnya dan proses di luar itu masih terjadi. Dalam hukum normatif kompleksitas diabaikan,

sedangkan sains empiris tidak dapat mengabaikannya. Sosiologi hukum berangkat dari kenyataan di lapangan, yaitu untuk melihat berbagai realitas, kompleksitas yang ada di masyarakat dan bagaimana mereka membentuk niat dengan melihat hukum dari ujung teleskop yang lain. Karena memasukkan kompleksitas ini ke dalam pemahaman dan analisisnya, dalam sosiologi hukum, penegakan hukum tidak secara logis logis, melainkan variabel.

Pentingnya unsur-unsur yang terkandung dalam proses penegakan hukum tampaknya memainkan peran dominan, hubungan bisnis antar aktor tidak selalu didasarkan pada kontrak yang telah dibuat sendiri. Hubungan yang seharusnya bersifat kontraktual tetapi ternyata non-kontraktual, karena ternyata sifat non-kontraktual lebih menguntungkan kedua belah pihak dalam melakukan hubungan bisnis. Selanjutnya, penegakan hukum merupakan upaya menegakkan norma dan sekaligus nilai-nilai di balik norma. Untuk alasan ini, penegak hukum harus sepenuhnya memahami semangat hukum yang mendasari pembuatan peraturan hukum untuk ditegakkan. Aparat penegak hukum harus menyadari bahwa penegakan hukum sebagai sub-sistem dari sistem yang lebih luas rentan terhadap pengaruh lingkungan, seperti pengaruh perkembangan politik, ekonomi, pendidikan, dan globalisasi. Oleh karena itu, pemahaman atau perlunya kebersamaan dan kolaborasi antara komponen yang digambarkan sebagai pendekatan sistem dalam sistem peradilan pidana harus diimplementasikan di setiap komponen atau aparat penegak hukum.

---

<sup>5</sup> Mcnevin, Anne, Antje Missbach, & Dedy Mulyana. The Rationalities of Migration Management: Control and Subversion in an Indonesia-Based Counter-Smuggling Campaign. *International Political Sociology*, 2016, 10(2): 223–240.

<sup>6</sup> Morehouse, Christal & Michael Blomfield., *Irregular Migration in Europe*. Washington DC: Migration Policy Institute, 2011.

Sistem peradilan pidana adalah sistem dalam masyarakat untuk mengatasi masalah kejahatan. Komponen-komponen dalam sistem peradilan pidana diharapkan untuk bekerja sama untuk membentuk apa yang dikenal sebagai administrasi peradilan pidana terintegrasi.

Sistem peradilan pidana berarti interkoneksi antara keputusan masing-masing lembaga terkait dalam proses peradilan pidana. Dengan kata lain, sistem peradilan pidana, di mana terdapat pergerakan sistemik dari subsistem pendukungnya, yang secara keseluruhan berupaya mentransformasikan input menjadi output yang merupakan tujuan dari sistem peradilan pidana, yaitu tujuan jangka pendek dalam bentuk sosialisasi ulang aktor, jangka menengah adalah pencegahan, dan jangka panjang adalah kesejahteraan sosial. Untuk mencapai tujuan-tujuan ini, sistem peradilan pidana sangat dipengaruhi oleh lingkungan masyarakat dan bidang kehidupan manusia. Oleh karena itu, sistem peradilan pidana dalam gerakannya akan selalu mengalami interaksi, interkoneksi, dan saling ketergantungan dengan lingkungannya di bidang ekonomi, politik, pendidikan, teknologi, dan subsistem dari sistem peradilan pidana. Sedangkan wewenang Subdirektorat Investigasi Keimigrasian terkait dengan persiapan bahan penyusunan kebijakan, melakukan pembinaan dan bimbingan teknis di bidang Investigasi Kriminal Keimigrasian dan Penyelidik Pegawai Negeri Sipil Imigrasi, serta melakukan penyidikan.

## **B. Hukum Pidana sebagai Alat Pengendalian Migrasi**

Seperti disebutkan sebelumnya, perbedaan antara hukum imigrasi dan hukum

pidana tidak jelas lagi karena banyak pemerintah telah menggunakan hukum pidana untuk menangani masalah migrasi. Parkin mengungkapkan tren ini telah terjadi selama hampir 30 tahun bersama dengan fitur lain dari kontrol perbatasan yang lebih ketat, persyaratan masuk yang lebih ketat, dan lebih besar.<sup>7</sup>

Kapasitas untuk penahanan dan deportasi. Stumpf melihat merger ini sebagai hal yang aneh dan tidak biasa karena hukum pidana dan imigrasi memiliki dua fokus yang berbeda. Sementara hukum pidana bertujuan untuk melindungi masyarakat dari tindakan tertentu, yang dianggap berbahaya atau berbahaya, imigrasi hukum mengandaikan untuk mengatur lalu lintas migrasi di negara-negara tertentu. Namun, hukum pidana dan hukum imigrasi serupa dalam hal cara mereka mengelola hubungan antara negara dan individu. Di atas semua itu, menurut Stumpf, baik hukum pidana dan hukum imigrasi adalah cabang hukum, yang menciptakan sistem inklusi dan pengucilan. Mereka memutuskan apakah individu-individu tersebut termasuk dalam masyarakat atau tidak, oleh karena itu konvergensi seperti itu tidak mengherankan luar biasa.

Secara hipotesis, apa yang disebut teori keanggotaan dibangun dari konsep kontrak sosial antara pemerintah dan rakyat.<sup>24</sup> Mereka yang terdaftar sebagai pihak dalam kontrak mendapatkan hak positif dan memiliki kemampuan untuk mengajukan tuntutan terhadap pemerintah, sedangkan pemerintah akan melakukan apa pun untuk melindungi konstituennya dan secara sah dapat bertindak di luar pembatasan kontrak terhadap non-anggota. Dalam konteks migrasi, Stumpf berpendapat bahwa teori keanggotaan kemungkinan besar akan merusak perlindungan bagi alien dan mempersempit definisi anggotanya. Contoh

<sup>7</sup> Ben Bowling & Leanne Weber. Stop and search in global context: An overview. *Policing and Society: An International Journal of*

*Research and Policy* Vol. 21 No. 4. 2011. 480-488.

yang paling jelas adalah konsekuensi pengecualian dari keanggotaan yang dihasilkan dari tumpang tindih yang signifikan dalam substansi hukum pidana dan hukum imigrasi. Karena terdapat proliferasi sanksi pidana yang konsisten terhadap pelanggaran keimigrasian dan dasar kriminal untuk deportasi dari negara tersebut, imigran akan terus dikaitkan dengan para penjahat. Sebaliknya, karena melanggar nilai komunitas melalui melakukan kejahatan, mantan pelaku juga akan diperlakukan sebagai alien. Sebagai konsekuensinya, Stumpf menyebutkan bahwa baik imigran maupun mantan pelanggar menjadi 'anggota' negara yang kedua dan memiliki hak istimewa yang lebih sedikit dibandingkan dengan anggota aslinya. Sehubungan dengan itu, Legomsky memberikan kritik yang sama terhadap gerakan ini.<sup>8</sup>

Dimasukkannya hukum pidana ke dalam bidang hukum imigrasi meninggalkan jalur asimetris. Sementara unsur-unsur penegakan pidana telah diterima dengan kuat dalam hukum imigrasi, perlindungan prosedural dari ajudikasi pidana telah ditolak. Ini mencerminkan tidak hanya ketidaktahuan pemerintah untuk memenuhi tujuan utama hukum imigrasi, yaitu untuk memfasilitasi imigrasi yang sah dan untuk membantu imigran untuk berintegrasi dengan lingkungan baru mereka, tetapi juga menunjukkan kecenderungan untuk melihat imigran sebagai penyimpangan karena mereka begitu sibuk dengan meningkatkan sanksi pidana terhadap tindakan terkait

keimigrasian. Sebagai akibatnya, non-warga negara akan selalu menjadi kelompok rentan yang hidup dalam ketakutan akan dideportasi dengan perlindungan terbatas karena melanggar aturan-aturan semacam itu yang oleh Kelman dan Hamilton didefinisikan sebagai kejahatan kepatuhan.<sup>9</sup>

Lebih jauh, Chacon mengungkapkan bahwa strategi imigrasi saat ini, yang menggunakan hukum pidana untuk mengendalikan migrasi, membawa lebih banyak kerugian daripada kebaikan. Dengan menganalisis praktik-praktik di Amerika Serikat (AS), Chacon berpendapat bahwa telah ada gerakan simultan dari federal, pemerintah negara bagian, dan lokal untuk mengkriminalisasi imigrasi secara berlebihan.<sup>3</sup> Misalnya, telah terjadi peningkatan penuntutan federal yang signifikan terhadap imigrasi, pelanggaran imigrasi muncul sebagai pelanggaran pidana federal tertinggi yang dituntut, bantuan aktif dari pemerintah negara bagian dan lokal dalam hal menegakkan federal hukum imigrasi, dan sejumlah upaya dari negara bagian dan lokalitas untuk mengkriminalkan perilaku terkait imigrasi melalui hukum mereka sendiri. Selain kegagalan legislatif untuk mengatasi kebutuhan hukum imigrasi, seperti juga telah dijelaskan oleh Legomsky sebelumnya, Chacon menyatakan pilihan untuk menerapkan mekanisme hukum pidana pada masalah imigrasi akan menciptakan gejala over kriminalisasi, seperti profil rasial.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Leun, J.P. van der & M.A.H. van der Woude. "A Reflection on Crimmigration in the Netherlands: On the Cultural Security Complex and the Impact of Framing." In *Social Control and Justice: Crimmigration in the Age of Fear*, Maria Joao Guia, Maartje van der Woude, Joanne van der

Leun. The Hague: Eleven International Publishing, 2013. Pp. 41-60.

<sup>9</sup> Parkin, Joanna. *The Criminalisation of Migration in Europe: A State-of-the-Art of the Academic Literature and Research*. Liberty and Security in Europe, 61.2013, hal. 1.

<sup>10</sup> Ibid.: 614-615.

Di tempat lain, Aliverti mendukung temuan Chacon mengenai efek negatif dari penggunaan hukum pidana di bidang imigrasi. Aliverti menggunakan istilah 'hypercriminalization' untuk menggambarkan kemurahan hati pemerintah Inggris untuk mengeluarkan sejumlah undang-undang imigrasi dan suaka yang menciptakan lebih banyak dari 80 pelanggaran imigrasi dalam 15 tahun terakhir. Namun, peningkatan kriminalisasi imigrasi yang luar biasa tidak diikuti dengan kecenderungan yang sama dalam penegakan yang sebenarnya. Menurut Aliverti, dalam situasi khusus ini, hukum pidana digunakan secara simbolis. Ini berarti bahwa berlakunya undang-undang pidana tentang imigrasi berdiri sendiri sebagai ancaman yang tidak mungkin diwujudkan karena jarang ditegakkan dalam praktik. Demikian juga token, pemerintah Inggris menggunakan hukum pidana untuk memberikan opsi ketika berhadapan dengan migran gelap.<sup>11</sup> Sebagai contoh, Aliverti menyebutkan bahwa penuntutan pidana dilakukan secara eksklusif kepada alien yang tidak dapat dideportasi dari negara. Ketika ini terjadi, hukuman pidana kehilangan tujuan aslinya karena dikompromikan dengan tujuan tersembunyi, yaitu untuk membantu keberhasilan penghapusan terpidana ini dari negara.<sup>12</sup>

Penegakan tindakan kriminal imigrasi terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran hukum belum dilakukan secara optimal karena pada kenyataannya, meski merujuk pada undang-undang imigrasi mengenai prosedur pelaksanaan penegakan hukum melalui tindakan imigrasi, belum sepenuhnya dilaksanakan. Dimana penegakan hukum tindakan kriminal imigrasi terbatas pada penerapan tindakan dalam bentuk administrasi tidak sampai proses peradilan pidana (projustisia). Pertimbangannya adalah mempersingkat waktu proses pemberian sanksi kepada orang

asing yang melakukan pelanggaran imigrasi karena proses peradilan pidana tampaknya lebih rumit dan menyusahkan. Mulai dari proses pengajuan hingga persidangan di pengadilan.

### **C. Indonesia sebagai negara transit dalam migrasi tidak teratur**

Pada November 2014, Australia mengumumkan bahwa mereka tidak akan lagi membawa pengungsi dari Indonesia yang terdaftar di Komisi Tinggi PBB untuk Pengungsi (UNHCR) setelah Juli 2014. Sejak itu, Australia telah mengurangi asupan pengungsi dari Indonesia menjadi hanya 450 per tahun setelah sebelumnya pada 2013 mereka menerima 850 dari 900 pengungsi. Tercatat bahwa pada Agustus 2015, sekitar 5100 pencari suaka telah mendaftar, menunggu untuk dimukimkan kembali. Australia mendapat banyak kritik dari Indonesia karena tidak menerima pengungsi Rohingya selama krisis Andaman.

Sementara itu, 10.316 pencari suaka dan pengungsi masih terjebak di Indonesia, tiga bulan setelah dimulainya Operasi Perbatasan Negara. Jumlahnya mencapai 13.679 pada Januari, tertinggi dalam 16 tahun terakhir, yang berarti bahwa rata-rata masa tunggu untuk Penentuan Status Pengungsi (RSD) meningkat dari tujuh menjadi 11 bulan menjadi delapan hingga 20 bulan. Ini diperburuk oleh fakta bahwa ada peningkatan jumlah pengungsi dan jumlah pemukiman kembali yang menyusut.

Kebijakan kapal Australia yang sepihak berbalik dan menolak tempat pemukiman kembali bagi para pengungsi di Indonesia telah membuat pengelolaan pencari suaka di Indonesia menjadi lebih sulit. Direktur Jenderal Imigrasi Indonesia, Ronny F Sompie, mengklaim bahwa 13 pusat penahanan imigrasi Indonesia saat ini terlalu padat. Jumlah migran gelap juga meningkat lebih dari lima kali lipat selama tujuh tahun

<sup>11</sup> *Ibid.*: 428.

<sup>12</sup> *Ibid.*: 424.

terakhir. Dengan kekurangan dana dan sumber daya manusia untuk mengelola pencari suaka dan pengungsi di Indonesia, situasi ini semakin mengkhawatirkan.

Namun, situasi yang mengkhawatirkan ini menyiratkan keberuntungan dan frustrasi yang dialami oleh para pengungsi. Sebagai seorang guru bahasa Inggris di Jesuit Refugee Service Indonesia, Max Walden telah mengungkapkan perjuangan sehari-hari para pengungsi. Hasilnya mengejutkan. Pertama, ia bekerja dengan orang-orang beruntung yang telah melalui saluran yang disebut tepat dengan mengajukan status pengungsi melalui UNHCR di Jakarta. Setelah diberikan status pengungsi, mereka dipindahkan dari tahanan ke perumahan masyarakat, di mana mereka diberikan tunjangan bulanan sederhana oleh Organisasi Internasional untuk Migrasi.

Kompleksitas masalah pengungsi dan pencari suaka tidak berakhir dengan masalah tempat tinggal dan penyediaan layanan. Masalah pelik lainnya adalah tumpang tindih antara masalah pengungsi dan pencari suaka dengan masalah migran gelap. Saat ini, para pengungsi dan pencari suaka mengikuti jalur migran ilegal yang membuat mereka cenderung menjadi target jaringan kejahatan internasional penyelundup manusia terorganisir. Stigma terhadap mereka yang mempekerjakan penyelundup manusia memunculkan potensi 'korban ganda' dari para pengungsi dan pencari suaka.

Wacana konseptual tentang perspektif statistik yang berlaku tentang keamanan nasional menginformasikan bagaimana para pencari suaka dibingkai di wilayah tersebut. Susan Kneebone berpendapat bahwa wacana sekuritisasi mengenai pengungsi dan pencari suaka di Asia Tenggara telah ada sejak tahun 1990-an, ketika masalah pengungsi dan pencari suaka menjadi terkait erat dengan masalah perdagangan manusia dan kejahatan transnasional di bawah payung masalah migrasi tidak teratur. Dalam kata-kata

Kneebone, krisis itu diberi label "peningkatan yang mengkhawatirkan dalam pergerakan orang-orang tidak teratur di Samudra Hindia" yang menunjukkan penekanan wacana keamanan nasional dan lebih sedikit pada pendekatan perlindungan yang berpusat pada manusia bagi para pengungsi dan pencari suaka. Alih-alih memperlakukan orang-orang yang dipindahkan sebagai korban ketidakstabilan di tempat-tempat suaka pertama, mereka dianggap oleh negara-negara Asia Tenggara murni sebagai migran gelap yang menjadi beban mahal untuk keamanan dan stabilitas nasional.

Konseptualisasi pengungsi dan pencari suaka ini sebagai migran gelap juga sangat memengaruhi Proses Bali, yang sebenarnya merupakan satu-satunya mekanisme di wilayah ini dalam menangani pengungsi, yang lebih jauh mencerminkan wacana yang berpusat pada negara. Pengambilan keputusan yang panjang dan kompleks terkait dengan Bali Process telah mengakibatkan kegagalan untuk menerapkan penanganan afirmatif terhadap pengungsi dan pencari suaka. Amnesty International melaporkan bahwa pada 2015, setidaknya 920 pengungsi tewas dalam perjalanan melintasi Teluk Benggala karena beberapa faktor, seperti kelaparan, dehidrasi, atau dipukuli oleh pedagang dan penyelundup. Sebelum konferensi pada bulan Maret tahun ini, Menteri Luar Negeri Indonesia Retno Marsudi mengeluarkan pernyataan bahwa kegagalan Proses Bali sebagai forum regional utama tentang penyelundupan manusia untuk mengatasi krisis pengungsi di Asia Tenggara tidak boleh terjadi lagi.

Dengan memasukkan masalah para pencari suaka dan pengungsi ke dalam masalah migrasi tidak teratur yang lebih luas berarti bahwa mereka dapat menjadi korban migran ekonomi ilegal jika mereka tidak dapat memberikan dokumen hukum. Sebagai contoh, dilaporkan pada bulan Juli 2015



bahwa polisi Malaysia biasanya menggunakan pemerasan ketika menerima pengungsi Kachin dari Myanmar di Kuala Lumpur.

Migrasi transit dapat dilihat sebagai bagian dari situasi global di mana migrasi internasional menjadi lebih kompleks daripada narasi asimilasi di mana migrasi dipandang sebagai perpindahan satu kali, lebih atau kurang permanen, dari asal ke tujuan tunggal dan proses penyesuaian ke tujuan itu. Sekarang ada elemen datang dan pergi antara asal dan tujuan, migrasi temporer dan sirkuler, migrasi ke negara ketiga, keempat dan lebih banyak dan keterkaitan diaspora antara asal dan tujuan. Penting untuk dicatat hubungan kuat migrasi transit dengan dua bentuk penting migrasi internasional di dunia kontemporer, migrasi paksa (terutama gerakan pengungsi dan pencari suaka tetapi juga yang terkait dengan bencana), dan migrasi tidak teratur.<sup>13</sup>

Sebagian besar migran paksa tidak dapat pindah langsung ke tempat pemukiman permanen karena sebagian besar perpindahan itu tidak terencana dan tidak terduga serta keadaan mendadak yang memicu perpindahan tersebut. Oleh karena itu, mereka sering pindah ke tempat perlindungan sementara yang menggambarkan sebagai jalan tengah menuju situasi yang tidak pasti untuk menekankan kerawanan, ketidakpastian dan kesementaraan dari masa tinggal mereka di sana. Seringkali migran tidak dapat pindah langsung ke tujuan akhir yang dituju karena mereka tidak memiliki dokumentasi yang sesuai atau tidak dapat memenuhi persyaratan masuk tujuan tersebut. Ini terutama terjadi ketika tujuan adalah negara milik Organisasi untuk Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan (OECD), dengan kontrol masuk perbatasan yang canggih dan sistem migrasi yang sangat terkontrol. Indonesia adalah negara seperti itu, dan kombinasi geografi pulau, isolasi,

birokrasi imigrasi yang sangat maju dan lembaga-lembaga dan teknologi pengawasan modern berarti bahwa ia dapat mengendalikan jumlah dan karakteristik imigran secara sangat efektif. Negara transit dapat menjadi tempat di mana migran gelap dapat mengatur masuknya mereka ke tujuan yang dituju, tetapi juga merupakan salah satu tempat di mana mereka beresiko dipulangkan.

Indonesia dalam banyak hal adalah negara migrasi transit klasik yang memenuhi hampir semua karakteristik negara transit. Ini termasuk: Lokasi geografis antara antara Timur Tengah, Afrika dan Asia di satu sisi, dan Australia di sisi lain. Ini sebanding dengan Turki dan Rusia, di mana, untuk negara-negara itu, terletak di tepi Eropa Barat berarti mereka telah menjadi lokasi transit yang penting bagi para migran gelap dari Asia dan Afrika dan Timur Tengah yang bermaksud memasuki Eropa. Geografi kepulauannya, yang terdiri lebih dari 3.000 pulau. Ini menyajikan peluang yang hampir tak terbatas untuk memasuki Indonesia dengan kapal tanpa deteksi. Hubungan sejarahnya yang kuat, yang melibatkan berabad-abad perpindahan penduduk dan permukiman, dengan negara-negara asal utama (Asia Selatan dan Timur Tengah) dari banyak kelompok yang berusaha memasuki Australia dan mencari suaka.

Sistem migrasi kontemporer yang kompleks, yang tidak hanya melibatkan aliran penting ke asal-usul pencari suaka dan ke negara-negara transit lain yang terlibat dalam pergerakan mereka, tetapi juga telah melihat perkembangan industri migrasi yang substansial. Suatu sistem pemerintahan di mana korupsi dan penyuaian memainkan peran penting, yang membuka kemungkinan, tidak hanya untuk tinggal di Indonesia, tetapi juga untuk memfasilitasi migrasi selanjutnya. Ini adalah negara terbesar keempat di dunia berdasarkan jumlah penduduk, dan meskipun

---

<sup>13</sup> *Missbach, loc.cit.*

pertumbuhan ekonomi baru-baru ini dan penurunan kesuburan, ia memiliki surplus tenaga kerja yang besar, terutama dari pekerja berketerampilan rendah, berpendidikan rendah. Dengan demikian, telah ada emigrasi yang signifikan dengan kelompok terbesar yang menjadi pekerja migran kontrak temporer yang rendah. Indonesia adalah titik transit yang penting, bersama dengan Malaysia dan bagian lain dari Asia Tenggara dan Timur, untuk gelombang orang-orang kapal Cina Indo pada tahun 1970-an, 1980-an dan 1990-an (Missbach, 2013).<sup>14</sup>

#### **D. Kontrol Irregular Migrant (Irregular Migration Control) di Indonesia**

Perkembangan geopolitik dunia saat ini akan sangat mempengaruhi kebijakan dan stabilitas suatu negara baik dari segi politik, ekonomi, sosial, ideologi dan sebagainya. Konflik di Timur Tengah dan Myanmar telah memicu gelombang migrasi besar-besaran ke negara-negara Eropa dan Asia, untuk mencari perlindungan atau suaka. Apa yang perlu dicapai dari aliran migrasi adalah imigran ilegal. Imigran ilegal adalah orang asing yang masuk, dan berada dalam yurisdiksi suatu negara yang tidak memenuhi prosedur sesuai dengan peraturan yang berlaku. Berdasarkan pemahaman ini, imigran ilegal di Indonesia adalah orang asing yang masuk dan berada dalam yurisdiksi Republik Indonesia tanpa melalui prosedur hukum sesuai dengan hukum dan peraturan yang berlaku sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi imigran untuk bermigrasi ke negara lain, antara lain: Faktor-faktor yang mendorong

imigran atau pengungsi asing untuk meninggalkan negara mereka karena konflik berkepanjangan yang dipicu oleh perbedaan etnis, keamanan dan kondisi politik, kemudian pelanggaran HAM, krisis ekonomi yang terjadi karena perang (kesejahteraan rendah), dan persuasi agen maupun penyelundup. Para imigran ini biasanya berasal dari negara-negara seperti Afghanistan, Irak, Pakistan, Sri Lanka, Myanmar, Bangladesh, Iran, India. Di bawah peraturan tersebut, pemerintah Indonesia berkewajiban untuk mengakomodasi dan melindungi pengungsi asing yang terkena dampak konflik di negara mereka.

Masalah yang terkait dengan masalah migrasi tidak teratur, arus penyelundupan manusia dan perdagangan orang tidak dapat diselesaikan tanpa kerja sama antar negara. Meningkatnya jumlah migrasi tidak teratur, seperti penyelundupan manusia dan perdagangan manusia telah membawa dampak negatif bagi negara-negara Asia Pasifik, terutama untuk negara-negara transit seperti Indonesia. Wilayah yang ingin dikunjungi oleh para imigran ini adalah Australia. Posisi geografis Indonesia yang strategis sebagai penghubung antara kawasan Asia Tengah dan Timur Tengah dengan Australia dalam pergerakan migrasi menyebabkan Indonesia menjadi daerah transit yang dilewati banyak imigran. Bersamaan dengan masuknya migrasi tidak teratur akan diikuti oleh masuknya isu-isu lain seperti penyakit menular, penyelundupan barang, narkoba dan manusia, bahkan yang berkaitan dengan kelompok teroris.

Mengontrol migrasi di Indonesia adalah tantangan dan sekaligus sulit. Memberikan pengakuan sebagai negara kepulauan terbesar di dunia dengan cakupan 1,9 juta mil

---

<sup>14</sup> Missbach, A. Waiting on the islands of 'stuckedness': Managing asylum seekers in island detention camps in Indonesia from the late 1970s to the Early 2000s. *ASEAS—*

*Austrian Journal of South-East Asian Studies*, 6(2), 281–306, 2013.

persegi dari total wilayah, otoritas Indonesia menghadapi tantangan unik yang berbeda dari negara lain. Pertama, ini berkaitan dengan lanskap geografis negara. Missbach menunjukkan bahwa sangat tidak mungkin bagi pemerintah Indonesia untuk memiliki kendali penuh atas perbatasannya. Sebagai contoh, sifat batas laut Indonesia yang luas menawarkan banyak risiko bagi otoritas negara untuk mempertahankan perbatasan di jantung jantung negara. samudra. Hutton melaporkan bahwa lebih dari seribu orang yang berusaha untuk mencapai Australia telah tenggelam di lautan antara Australia dan Indonesia sejak 1998-Februari 2014. Selain itu, hal itu memaksa angkatan laut Indonesia atau polisi maritim untuk mengambil langkah-langkah pragmatis dari kontrol perbatasan, seperti mencegat suaka mencari ketika mereka dekat dengan pantai, di pantai sebelum meninggalkan negara itu, atau ketika kapal mereka rusak karena alasan teknis. Selanjutnya, garis pantai panjang Indonesia memberikan peluang luar biasa bagi imigran gelap untuk masuk ke Indonesia.<sup>15</sup>

Keberadaan ratusan pelabuhan tradisional besar dan kecil dan dermaga kecil untuk berlabuh di kapal kayu meningkatkan kemungkinan bagi pendatang baru untuk bertemu dengan jaringan penyelundup dan mempersiapkan keberangkatan mereka berikutnya dari Indonesia. Meskipun ada peluang yang adil untuk ditangkap oleh petugas imigrasi di titik masuk yang diidentifikasi, ada juga peluang besar untuk menjelajahi situs tanah baru yang belum diamati. Dengan kata lain: akan selalu ada gerbang lain yang akan dibuka ketika pintu

biasa ditutup. Kedua, kesulitan datang dari petugas imigrasi internal dan lembaga penegak hukum. Memiliki lebih dari sepuluh bulan pengalaman kerja lapangan di Indonesia, Missbach menegaskan bahwa petugas kepolisian Indonesia sering mengabaikan fenomena migrasi tidak teratur karena dianggap sebagai upaya sia-sia, namun mereka memiliki prioritas lain yang harus dijaga. Meliala et.al mungkin punya penjelasan tentang perilaku itu. Karena sebagian besar migran gelap tampaknya menggunakan Indonesia sebagai negara transit ke Australia dan tidak membawa masalah nyata kepada rakyatnya sendiri, pemerintah Indonesia cenderung menutup mata terhadap gerakan-gerakan ini.<sup>16</sup>

Kriminalisasi tindakan terkait imigrasi juga merupakan bagian dari kontrol migrasi di Indonesia. Dalam UU No. 9/1992 tentang Keimigrasian, ada beberapa perilaku keimigrasian yang memiliki konsekuensi pidana atas pelanggarannya. Crouch dan Missbach memaparkan bahwa UU No. 9/1992 memberlakukan hukuman penjara atau denda karena kegagalan untuk melewati Kantor Imigrasi, menyalahgunakan atau memperpanjang masa berlaku visa, membantu orang asing ilegal, atau kembali ke Indonesia secara ilegal. Mirip dengan perkembangan di AS, dan Inggris Raya (UK), jelas bahwa pemerintah Indonesia telah memilih mekanisme hukum pidana untuk menangani masalah migrasi.

Selain itu, selain memasukkan substansi hukum pidana ke dalam hukum keimigrasian, hukum khusus ini juga memungkinkan kekuatan investigasi bagi petugas imigrasi melalui Pasal 47. Sementara itu, menurut

<sup>15</sup> Missbach, Antje & Frieda Sinanu. The scum of the Earth? Foreign people smugglers and their local counterparts in Indonesia. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 30(4), 2011: 57-87.

<sup>16</sup> Missbach, Antje. Doors and fences: Controlling Indonesia's porous borders and policing asylum seekers. *Singapore Journal of Tropical Geography*, 35(2). 2014: 228-244.

Pasal 42 UU No. 9/1992, petugas imigrasi dapat juga mengoperasikan beberapa tindakan administratif imigrasi jika ada kecurigaan yang masuk akal bahwa alien dapat membahayakan keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati atau mematuhi hukum dan peraturan. Pasal 42 ayat (2) juga menyatakan bahwa tindakan tersebut dapat berupa pembatasan, perubahan, atau pembatalan tempat tinggal; larangan berada di satu atau beberapa tempat tertentu di wilayah Indonesia; persyaratan untuk tinggal di tempat tertentu di wilayah Indonesia; dideportasi dari wilayah Indonesia atau penolakan masuk ke Indonesia.

Salah satu alasan yang bergantung pada keputusan khusus ini adalah kenyataan bahwa pemerintah Indonesia memiliki keinginan untuk mengimplementasikan apa yang disebut dengan 'kebijakan selektif'. Menurut Penjelasan Undang-Undang No. 9/1992, petugas imigrasi hanya akan diizinkan untuk mengizinkan orang asing untuk masuk ke Indonesia jika orang asing tersebut dianggap membawa efek positif bagi negara dan tidak memiliki risiko untuk membahayakan keselamatan publik di Indonesia. Namun, alasan di balik pendekatan ini menyisakan satu pertanyaan: Apakah alien ini memiliki beberapa kesempatan untuk membuktikan kebaikan mereka, jika pelanggaran aturan administrasi dapat dihukum oleh sanksi pidana? Jawaban yang jelas adalah tidak. Kondisi ini sangat sejalan dengan konsep Stumpf tentang peran teori keanggotaan dalam bidang crimmigration. Dengan menjatuhkan sanksi pidana terhadap pelanggaran hukum keimigrasian, pemerintah Indonesia telah membersihkan kemungkinan untuk melihat

migran gelap sebagai manusia normal yang layak mendapatkan kesetaraan. perlindungan sebanyak mereka yang dikategorikan sebagai warga negara.<sup>17</sup>

Berbeda dengan kriminalisasi pelanggaran imigrasi yang berlebihan, penegakan pelanggaran imigrasi bahkan tidak luar biasa. Dari data IDGI pada tahun 2012, tercatat bahwa ada total 360 kasus penyalahgunaan visa dari tahun 2008-2010. Lembaga penegak hukum Indonesia juga berhasil menuntut 1.183 kasus masuk secara ilegal dan 168 orang asing tanpa izin yang berada di area tertentu yang telah dinyatakan terlarang bagi mereka dalam periode ini. Pada sudut pandang tertentu, angka-angka ini dapat dianggap sebagai keberhasilan. Namun, jika dibandingkan dengan jumlah total migran di Indonesia, yang menyentuh jumlah 295.4000 orang, statistik sebelumnya sangat kecil. Adalah mungkin untuk mengatakan, sebagaimana telah disorot oleh Aliverti mengenai praktik serupa di Inggris, bahwa kriminalisasi imigrasi di Indonesia hanya berfungsi sebagai tujuan pengaturan: untuk memberikan berbagai pilihan untuk mengendalikan migrasi tidak teratur.<sup>18</sup>

#### **E. Regulasi Mengenai *Irregular Migration Control***

Selama dekade terakhir, Indonesia telah mengalami beberapa transformasi dalam kebijakan pengendalian migrasi mereka karena meningkatnya jumlah imigran gelap di dalam wilayahnya. Misalnya, ada peningkatan signifikan dari petugas imigrasi Indonesia dalam mendeteksi dokumen palsu di titik masuk dan keluar yang ditunjuk, termasuk peningkatan substansial sistem operasinya. Perkembangan ini

<sup>17</sup> Sklansky, David Alan. Crime, Immigration, and Ad Hoc Instrumentalism. *New Criminal Law Review*, 15(2), 2012: 157-223.

<sup>18</sup> Hugo, G. J., & Napitupulu, C. J. *Boats, borders, and ballot boxes: Asylum*

*seekers on Australia's northern shore. In van der Velde, M., & van Naerssen, T. (Eds), Mobility and migration choices: Thresholds to crossing borders* (pp. 213-34). London: Routledge, 2015.

mengungkapkan perubahan sudut pandang Indonesia tentang fenomena migrasi tidak teratur, yang dikembangkan dari ketidaktahuan total menjadi partisipasi aktif. Sepertinya pemerintah Indonesia telah menyadari dampak negatif dari kasus ini.

Meliala, et.al berpendapat bahwa Indonesia seharusnya menerima sejumlah besar uang yang berasal dari aplikasi visa dan perpanjangan izin imigrasi. Menurut Peraturan Pemerintah Indonesia No. 73/2009 tentang Jenis dan Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak di Lembaga Administrasi Publik, setiap orang akan dikenai 400.000 Rupiah Indonesia (IDR) atau 27 Euro untuk aplikasi visa dan IDR 500.000 atau 34 euro untuk memperpanjang orang imigrasinya per dua bulan. Mengingat fakta bahwa migrasi tidak teratur ke Indonesia cenderung menunjukkan kenaikan yang konsisten dari 2008-2012, kehilangan pendapatan dari sektor ini akan jauh lebih besar.

Terlepas dari alasan ekonomi, Missbach menunjukkan bahwa kepedulian internasional yang kuat terhadap migrasi tidak teratur ke Australia menjadi faktor paling substansial yang mempengaruhi cara pemerintah Indonesia membentuk kebijakan imigrasi mereka. Missbach dan Sinanu mencatat bahwa pemerintah Australia telah merancang kebijakan imigrasi dan pengungsinya untuk membawa banyak kesulitan bagi klaim pengungsi. Setelah ini, karena sebagian besar pencari suaka yang ingin memasuki Australia mengatur perjalanan mereka dari Indonesia, pemerintah Australia menjadikan Indonesia mitra prioritas utama untuk menangani masalah penyelundupan manusia. Sejak itu, banyak kerangka kerja sama telah dibuat antara kedua negara dan Indonesia telah berkomitmen untuk secara aktif

berpartisipasi dalam perang melawan penyelundupan manusia.

Pada Desember 2000, Indonesia menjadi pihak penandatanganan UNCATOC. Dua tahun kemudian, Indonesia dan Australia bersama-sama memimpin Bali Process, yang membentuk kerangka kerja multilateral untuk menangani penyelundupan manusia. Menurut Crouch dan Missbach sejak 2002, pemerintah Indonesia dan Australia telah menyelenggarakan lima konferensi tingkat menteri untuk meningkatkan kesadaran dan kerja sama penyelundupan manusia di tingkat regional. Lebih jauh lagi, reformasi ini terus berlangsung di undang-undang domestik melalui pengesahan UU No. 5/2009 yang meratifikasi UNCATOC dan UU No. 15/2009 untuk ratifikasi Protokol Penyelundupan Manusia. Crouch dan Missbach<sup>60</sup> membuktikan ratifikasi semacam itu sebagai langkah penting bagi Indonesia untuk memerangi penyelundupan manusia karena undang-undang ini menempatkan beberapa kewajiban untuk terlibat dalam kerja sama internasional, untuk melakukan upaya besar untuk mencegah penyelundupan manusia, dan juga untuk mengkriminalisasi penyelundupan manusia berdasarkan hukum Indonesia.<sup>19</sup>

Selain itu, pemerintah Indonesia telah membentuk satuan tugas penyelundupan khusus anti-manusia (SATGAS) dengan 16 cabang lokal di bawah Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) sejak 2009, yang terdiri dari petugas polisi dan staf lain dari otoritas yang berbeda. Menurut Missbach, unit-unit khusus ini telah menangkap lebih dari 7.000 migran gelap dan 80 orang yang diduga penyelundup selama periode 2010-2012. Namun, karena penyelundupan manusia belum ditetapkan sebagai kejahatan berdasarkan hukum Indonesia hingga 2011, penyelundup ini telah diadili di bawah

---

<sup>19</sup> Missbach, Antje & Frieda Sinanu. The scum of the Earth? Foreign people smugglers and their local counterparts in Indonesia. *Journal of*

*Current Southeast Asian Affairs*, 30(4), 2011: 57-87.

pelanggaran imigrasi umum seperti kegagalan untuk melewati Kantor Imigrasi berdasarkan Pasal 48 (1) UU No. 9 / 1992 atau menyembunyikan, melindungi, menyediakan akomodasi bagi orang asing ilegal berdasarkan Pasal 54 (1) b UU No. 9 / 1992. Akibatnya, hukumannya ringan, yang memiliki berbagai hukuman mulai dari 2 bulan hingga 5 tahun penjara. Menurut Meliala, et.al., kondisi ini tidak memberikan efek jera bagi penyelundup dan tampaknya akan menyelundupkan orang di wilayah Indonesia.

Untuk memperbaiki kondisi yang mengerikan ini, Indonesia telah mengubah undang-undang imigrasi pada tahun 2011 melalui UU No. 6/2011. Di bawah undang-undang baru ini, badan legislatif Indonesia mengkriminalisasi orang yang diselundupkan berdasarkan Pasal 120 dengan hukuman penjara minimal 5 tahun dan maksimum 15 tahun, dan denda minimum Rp 500 juta (euro 34.273) dan maksimum IDR 1.500 juta (€ 102.821). Sejak diberlakukan hingga 2012, menurut penelitian Crouch dan Missbach, ada 30 kasus yang telah diadili di pengadilan Indonesia dengan jumlah 38 orang sebagai terpidana. Angka ini terhitung dua kali lipat dari 15 kasus penyelundupan manusia pada periode 2007-2011. Dalam hal hukuman, orang-orang yang menyelundupkan kasus di bawah UU No. 6/2011 memiliki mayoritas hukuman penjara minimum 5 tahun dengan denda Rp 500 juta (34.273 euro).<sup>20</sup>

Dibandingkan dengan kasus yang sama di bawah undang-undang lama, statistik ini dapat dianggap sebagai peningkatan yang signifikan. Meskipun demikian, undang-undang imigrasi yang baru tidak hanya mengkriminalkan penyelundupan manusia, tetapi juga meningkatkan hukuman bagi pelanggaran imigrasi lainnya. Misalnya, berdasarkan Pasal 119 (1), ia dapat dihukum

dengan hukuman penjara maksimum 5 tahun dan denda Rp 500. juta (€ 34.273) jika orang asing tinggal di Indonesia tanpa dokumen dan visa yang valid. Mengikuti kalimat yang sama, itu juga merupakan pelanggaran bagi orang asing yang dengan sengaja menggunakan dokumen perjalanan palsu.

Dari penggambaran undang-undang imigrasi yang baru, cukup adil untuk mengatakan bahwa Indonesia memiliki tingkat kepercayaan yang lebih tinggi bahwa penyisipan mekanisme hukum pidana ke dalam undang-undang imigrasi akan mengelola migrasi dengan lebih baik, walaupun pendekatan hukuman dari undang-undang sebelumnya belum dinilai. secara komprehensif. Alih-alih meningkatkan sistem mereka dalam memfasilitasi imigrasi yang sah dan membantu integrasi imigran ke masyarakat, pemerintah Indonesia memilih untuk terus-menerus mengecualikan imigran gelap dari komunitasnya dengan menjatuhkan hukuman pidana yang lebih keras terhadap pelanggaran hukum imigrasi. Meskipun Meliala et.al telah mengamati bahwa orang Indonesia tidak memiliki masalah dengan keberadaan alien ini yang tinggal di tempat penampungan sementara karena masyarakat lokal di Indonesia selalu plural dalam etnis dan budaya, itu tidak dapat menjadi jaminan pasti bahwa gejala dari over kriminalisasi, seperti profil rasial, tidak akan terjadi di Indonesia. Sebaliknya, Meliala et.al juga menarik temuan menarik setelah melakukan beberapa wawancara dengan imigran gelap yang tinggal di pusat penahanan yang telah diperlakukan oleh petugas imigrasi sebagai kriminal dengan mencabut kebebasan fisik mereka dan memisahkan mereka dari keluarga mereka. Ini adalah bukti yang cukup bahwa orang

---

<sup>20</sup> *ibid.*

asing ini telah dimasukkan ke dalam kurva pengecualian negara.<sup>21</sup>

Selain itu, meskipun UU No. 6/2011 meningkatkan hukuman pidana untuk beberapa pelanggaran imigrasi di tingkat yang signifikan, jumlah penegakannya tetap rendah. Pada 2013, IDGI melaporkan bahwa hanya ada 17 kasus pelanggaran imigrasi yang telah diproses dan sejumlah 2.011 orang dideportasi dari negara tersebut tanpa informasi tambahan, apakah deportasi itu sendiri merupakan akibat dari hukuman pidana atau tidak. Ini menegaskan kembali apa yang dikatakan Aliverti bahwa hukum pidana telah digunakan secara simbolis sebagai pelengkap dalam bidang imigrasi. Dengan kata lain, pemerintah Indonesia gagal memberikan tanggapan yang tepat terhadap masalah migrasi tidak teratur. Sebagai gantinya, mereka mencoba untuk membuktikan poin Garland bahwa menggunakan pendekatan hukuman harus dipahami sebagai bentuk kelemahan dan ketidakmampuan untuk mengendalikan masalah kejahatan ke tingkat yang dapat diterima.

Imigrasi sebagai garda depan atau penjaga gerbang di wilayah Indonesia juga merupakan penjaga kedaulatan. Sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 75 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, setiap pejabat Imigrasi dapat melakukan tindakan administratif (TAK) dalam bentuk pencantuman dalam daftar pencegahan atau pencegahan, pembatasan, perubahan, atau pembatalan Izin Tinggal, pengenaan beban biaya, bahkan deportasi dari wilayah Indonesia. Petugas Imigrasi yang melakukan tindakan administratif yang dimaksud, dapat mengandalkan dugaan klausul itu sendiri, atau berasumsi bahwa orang asing tidak

memiliki manfaat untuk negara Indonesia, berdasarkan pada prinsip kebijakan selektif.

Saat ini Direktorat Jenderal Imigrasi telah membangun sistem pelaporan asing online, yang tujuannya adalah untuk memfasilitasi semua pihak untuk melaporkan keberadaan dan kegiatan orang asing ini agar mudah diakses, yaitu <https://apoa.imigration.go.id/>. Otoritas imigrasi juga telah melakukan sosialisasi ke seluruh kementerian dan lembaga, hotel, penginapan, asosiasi apartemen, dan asosiasi restoran kepada masyarakat umum, sehingga masyarakat dapat mengakses dan melaporkan jika di kawasan itu, ada orang asing yang mungkin dicurigai melakukan kejahatan atau membuat kegelisahan / gangguan. Kecerdasan Imigrasi juga bekerja sama dengan Interpol (Imigrasi akan memiliki atau terhubung dengan data interpol sehingga data dari semua negara). Migrasi Intelligence juga bekerja sama dengan POLRI dengan menandatangani penggunaan aplikasi I-24/7 yang fungsinya untuk mendeteksi data pemegang paspor yang hilang atau dicuri serta buron yang dicari oleh suatu negara, sehingga kerja sama dan pemanfaatan TI berpotensi dapat diminimalkan.

Mengingat wilayah Indonesia yang luas, imigrasi juga bekerja sama dengan Interpol untuk bertukar informasi intelijen. Imigrasi juga bekerja sama dengan badan intelijen dan kementerian negara lain dan lembaga yang menjalankan fungsi intelijen, baik di tingkat pusat (Kominpus) dan regional (Kominda) untuk deteksi dini, pencegahan dan peringatan dini. Kemudian semua data informasi adalah produk intelijen yang dapat dilanjutkan dengan pengawasan keberadaan dan kegiatan orang asing, Imigrasi juga membentuk Tim Pemantau Orang Asing (TIMPORA) yang terdiri dari lembaga terkait

<sup>21</sup> Meliala, Adrianus et.al. *Critical Assessment on People Smuggling in Indonesia and its Various Impacts*. Jakarta: Dept. of Criminology Faculty of Social and

Political Sciences University of Indonesia in collaboration with Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation, 2011.

seperti polisi, militer, kejaksaan, kementerian, lembaga, pemerintah daerah. Fungsinya sebagai tempat bertukar informasi tentang orang asing. Sebenarnya aplikasi yang dibangun (APOA) memiliki sedikit kemiripan dengan konsep yang dibangun di Inggris untuk memerangi terorisme, yaitu Community Resilience, yaitu bahwa pemerintah menganggap masyarakat untuk berperan dalam memerangi terorisme. Dengan adanya komunitas komunikatif, itu akan memfasilitasi pembentukan sistem peringatan dini untuk petugas, baik imigrasi, militer, polisi dan agen intelijen yang membutuhkan informasi tentang individu atau kelompok tertentu yang dianggap berbahaya bagi situasi yang kondusif. Agar sistem yang akan dibangun menjadi optimal, memang perlu untuk melakukan sosialisasi besar-besaran secara berkelanjutan kepada masyarakat yang memberikan pemahaman kepada mereka bahwa stabilitas dan kondisi yang kondusif merupakan tanggung jawab bersama.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Penggunaan hukum pidana di bidang hukum imigrasi tidak jarang. Seperti yang terjadi di AS dan beberapa negara di Eropa, Indonesia mengalami hal yang sama. Dengan tingkat kesulitan tertentu yang harus dihadapi Indonesia karena pengakuannya sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, tidak mengejutkan mengetahui bahwa hukum pidana telah digunakan sebagai alat untuk mengendalikan migrasi di Indonesia. Pada tahun 1996, Garland telah memperkirakan gerakan hukuman ini dengan mengatakan bahwa ini adalah cara termudah bagi otoritas negara untuk menunjukkan kekuatan mereka, tetapi juga mengungkapkan kelemahan dan ketidakmampuan untuk mengendalikan masalah kejahatan di wilayahnya. Keputusan

untuk memasukkan mekanisme hukum pidana untuk menangani masalah imigrasi telah dilakukan, pada awalnya, melalui UU No. 9/1992 tentang Imigrasi. Daripada fokus pada peningkatan kemampuan mereka untuk mengelola perbatasan, karena Indonesia telah dikenal sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, pemerintah Indonesia memilih untuk mengkriminalkan beberapa tindakan yang terkait dengan imigrasi seperti overstaying, masuk secara ilegal, visa penyalahgunaan, dan sebagainya. Selanjutnya, kondisi ini menjadi lebih keras karena Indonesia telah bergabung dalam perang melawan penyelundupan manusia di tingkat internasional. Dimulai dengan kerjasamanya dengan pemerintah Australia dan mengadakan beberapa konferensi menteri untuk mempromosikan kesadaran dan kerja sama dalam menangani penyelundupan manusia, pemerintah Indonesia juga memberlakukan UU No. 5/2009 tentang Ratifikasi UNCATOC dan UU No. 15/2009 yang meratifikasi Protokol Penyelundupan Manusia. Kemudian, reformasi khusus ini bergerak ke jalur yang harus diubah oleh hukum imigrasi Indonesia karena dianggap sudah ketinggalan zaman dan tidak menetapkan penyelundupan manusia sebagai pelanggaran pidana. Melalui pengesahan UU No. 6/2011, pemerintah Indonesia mengkriminalisasi penyelundupan manusia dan juga secara signifikan meningkatkan hukuman pidana untuk pelanggaran keimigrasian lainnya secara bersamaan. Salah satu alasan utama kriminalisasi imigrasi yang berlebihan di Indonesia adalah penerapan kebijakan selektif. Pemerintah Indonesia akan mengizinkan imigran masuk ke negara ini jika orang asing tersebut dianggap membawa efek positif dan tidak memiliki risiko untuk membahayakan keselamatan publik di Indonesia. Dengan melakukan hal seperti itu, pemerintah Indonesia telah menetapkan bahwa imigran gelap tidak akan pernah menjadi anggota



masyarakatnya. Selain itu, dengan melihat fakta bahwa angka aktual penegakan pelanggaran keimigrasian secara konsisten rendah dari waktu ke waktu, bahkan setelah meningkatkan hukuman pidana berdasarkan UU No. 6/2011, dapat dikatakan bahwa hukum pidana telah digunakan secara simbolis, hanya untuk memberikan opsi bagi petugas imigrasi untuk berurusan dengan imigran gelap.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Stephen Castles & Mark J. Miller. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. London: Guilford Press, 2009.
- Hugo, G. J., & Napitupulu, C. J. *Boats, borders, and ballot boxes: Asylum seekers on Australia's northern shore*. In van der Velde, M., & van Naerssen, T. (Eds), *Mobility and migration choices: Thresholds to crossing borders*, 213–34). London: Routledge, 2015.
- Meliala, Adrianus et.al. *Critical Assessment on People Smuggling in Indonesia and its Various Impacts*. Jakarta: Dept. of Criminology Faculty of Social and Political Sciences University of Indonesia in collaboration with Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation, 2011.
- Morehouse, Christal & Michael Blomfield,. *Irregular Migration in Europe*. Washington DC: Migration Policy Institute, 2011.
- Alice Bloch & Milena Chimienti. Irregular Migration in a Globalizing World. *Ethnic and Racial Studies* 34(8), 1271-1285. 2011.
- Ben Bowling & Leanne Weber. Stop and search in global context: An overview. *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 21(4). 2011. 480-488.
- Bianchi, Milo, Paolo Buonanno, and Paolo Pinotti. Do immigrants cause crime?. *Journal of the European Economic Association*, 10(6):1318-1347. 2012.
- Mcnevin, Anne, Antje Missbach, & Dedy Mulyana. The Rationalities of Migration Management: Control and Subversion in an Indonesia-Based Counter-Smuggling Campaign. *International Political Sociology*, 2016, 10(2): 223–240.
- Missbach, Antje. Doors and fences: Controlling Indonesia's porous borders and policing asylum seekers. *Singapore Journal of Tropical Geography*, 35(2). 2014: 228-244.
- Missbach, Antje & Frieda Sinanu. The scum of the Earth? Foreign people smugglers and their local counterparts in Indonesia. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 30(4), 2011: 57-87.
- Sklansky, David Alan. Crime, Immigration, and Ad Hoc Instrumentalism. *New Criminal Law Review*, 15(2), 2012: 157-223.
- Syahrin, M Alvi. Hak Asasi Bermigrasi. *Bhumi Pura*, 11(1), 2015: 45–48.
- Syahrin, M Alvi. Imigran Ilegal, Migrasi atau Ekspansi? *Checkpoint*, 3(1), 2015: 29–31.
- Syahrin, M Alvi. Memaksimalkan Peran Imigrasi di Perbatasan. *Bhumi Pura*, 2(1), 2015: 38–40.
- Syahrin, M Alvi. Reorientasi Fungsi Imigrasi Indonesia. In *Imigrasi di Batas Imajiner (TPI Soekarno Hatta)* (1st ed., Vol. 1,

- 2016: 89–102). Jakarta: Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Soekarno Hatta.
- Syahrin, M Alvi. Imigran Ilegal dan HAM Universal. *Bhumi Pura*, 5(1), 2017: 29–34.
- Harijanti, Susi Dwi. *Report on Citizenship Law: Indonesia*. Florence: European University Institute, 2017
- Leun, J.P. van der & M.A.H. van der Woude. “A Reflection on Crimmigration in the Netherlands: On the Cultural Security Complex and the Impact of Framing.” In *Social Control and Justice: Crimmigration in the Age of Fear*, Maria Joao Guia, Maartje van der Woude, Joanne van der Leun. The Hague: Eleven International Publishing, 2013. Pp. 41-60.
- Parkin, Joanna. *The Criminalisation of Migration in Europe: A State-of-the-Art of the Academic Literature and Research*. Liberty and Security in Europe, 61.2013.
- Syahrin, M Alvi. *Pemeriksaan Paspur Palsu pada Laboratorium Forensik Keimigrasian Direktorat Intelijen Keimigrasian (Studi Kasus: Pemeriksaan Paspur Palsu Kebangsaan Inggris Atas Nama Abbas Tauqeer)*. Akademi Imigrasi. 2016.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang imigrasi
- Undang-Undang No. 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1994 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pencegahan dan Penangkalan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 1994 tentang Visa, Izin Masuk dan Izin Keimigrasian.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri
- Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 30 Tahun 2016 tentang Inteligen Keimigrasian