

Konsep dan Urgensi Kemandirian Lembaga Keimigrasian Indonesia

Eka Martiana Wulansari

Perancang PUU Bidang Polhukham Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia

Email: martinawulan@dpr.go.id

DOI: <http://dx.doi.org/10.51825/yta.v3i3.21927>

Info Artikel

| **Submitted** 6 September 2023

| **Revised**: 30 November 2023

| **Accepted**: 9 Desember 2023

How to cite: Eka Martiana Wulansari, "Konsep dan Urgensi Kemandirian Lembaga Keimigrasian Indonesia", *Yustisia Tirtayasa: Jurnal Tugas Akhir*, Vol. 3 No. 3, Desember, 2023", hlm. 235-255

ABSTRACT:

In safeguarding the strategic geographical area of Indonesia for security and defense, the immigration sector plays a pivotal role. This role is crucial in protecting the diverse interests of the Republic of Indonesia, particularly in terms of security and prosperity. To effectively support these interests with foreign parties, government institutions require efficient and effective legal instruments in the immigration domain. However, the immigration function, currently under the Directorate General of Immigration at the Ministry of Law and Human Rights, faces challenges due to bureaucratic complexities, resulting in a perceived sluggishness in its implementation. In the era of globalization, there is an urgent need for an independent immigration agency outside the Ministry of Law and Human Rights. This agency, directly responsible to the President, is envisioned to enhance the implementation of the immigration function, particularly in efficiently monitoring the influx of foreigners. The revision of Law Number 6 of 2011 concerning Immigration provides the legal foundation for establishing an independent immigration institution in Indonesia directly accountable to the President. This writing, utilizing the normative legal writing method, aims to explore and analyze the necessity and structure of an independent Indonesian immigration agency. The focus is on optimizing the functions, duties, and authorities of immigration, aligning them with the demands of the globalization era.

Keywords: *Immigration, Independence, State Institutions*

ABSTRAK:

Imigrasi memiliki peran strategis yang sangat penting dalam menjamin keamanan dan pertahanan wilayah geografis Indonesia. Pentingnya peran ini adalah untuk menjaga berbagai kepentingan NKRI, termasuk keamanan dan kesejahteraan. Lembaga pemerintah dan instrumen hukum keimigrasian yang efektif harus mendukung kepentingan yang berhubungan dengan pihak asing. Fungsi keimigrasian di bawah Direktorat Jenderal Imigrasi Kemenkumham membatasi pelaksanaan fungsi keimigrasian karena sangat birokrasi sehingga fungsi keimigrasian dalam pelaksanaannya terkesan lamban. Di era globalisasi ini sangat urgen di butuhkan kedudukan Lembaga keimigrasian diluar Kemenkumham yang bersifat independen yang bertanggung jawab langsung kepada presiden agar tugas fungsi keimigrasian Indonesia sebagai garda terdepan dalam pengawasan lalulintas orang asing dapat berjalan optimal dan cepat. Penggantian terhadap UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian merupakan dasar hukum dalam pembentukan kelembagaan keimigrasian di Indonesia yang bersifat independen yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden RI. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penulisan hukum normatif (legal research). Tujuan penulisan ini untuk mengetahui dan menganalisis urgensi dan bentuk lembaga keimigrasian Indonesia yang independen dalam mengoptimalkan fungsi, tugas dan kewenangan keimigrasian dalam menghadapi era globalisasi.

Kata Kunci : *Kemandirian; Lembaga Negara; Imigrasi*

PENDAHULUAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah negara kepulauan (archipelago state) dengan sekitar 5 ribu kilometer sepanjang khatulistiwa. Terletak di atas garis khatulistiwa dari 6° LU hingga 11° LS dan 92° BT hingga 142° BT.

Indonesia berada di posisi silang di antara dua benua dan dua samudera secara geostrategis. Karena terletak di antara Benua Asia dan Benua Australia, Indonesia berada di antara dua peradaban yang berbeda: peradaban barat (Australia) dan peradaban timur (Asia). Selain itu, karena terletak di antara dua samudera, Samudera Pasifik dan Samudera Hindia, Indonesia berada di tengah banyak rute pelayaran internasional.¹

Posisi silang itu berarti banyak hal, termasuk geografi, politik, ideologi, sosial ekonomi, budaya, demografi, dan pertahanan keamanan. Dalam situasi ini, Indonesia telah terbuka untuk berinteraksi dengan kekuatan asing. Ini telah memberikan Indonesia peran penting dalam kancah antar-negara, dan ada dua hal yang harus diperhatikan. Negara Indonesia sangat terbuka dan mudah berhubungan dengan orang luar di seluruh dunia, jadi keduanya menguntungkan dan merugikan.

Untuk menjaga kelangsungan, ketentraman, dan kesejahteraan hidupnya, bangsa Indonesia menghadapi tantangan dalam situasi seperti ini. Sehubungan dengan kepentingan nasional, itu berarti mempertimbangkan segala hal yang diperlukan untuk

mewujudkan tujuan nasional yang tercantum di alinea keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945).²

Imigrasi memiliki peran strategis yang sangat penting dalam menjamin keamanan dan pertahanan wilayah geografis Indonesia. Pentingnya peran ini adalah untuk menjaga berbagai kepentingan NKRI, termasuk keamanan dan kesejahteraan.

Lembaga pemerintah harus mendukung kepentingan asing dan instrumen hukum keimigrasian yang efektif. Ini berfungsi sebagai salah satu saringan atau gerbang utama bagi orang Indonesia saat berinteraksi dengan orang asing, terutama mereka yang tidak hadir secara fisik. Pada dasarnya, imigrasi adalah tentang mengawasi orang asing di wilayah negara dan masuk dan keluar. Koerniatmanto Soetoprawiro menyatakan:³

Pihak negara berperan besar dalam bidang keimigrasian terutama dalam menentukan kebijakan mengatur lalu lintas orang, yang diantara kebijakan itu berhubungan dengan perbedaan antara warga negaranya dan orang asing.

Perbedaan antara warga negara dengan orang asing terletak pada hubungan yang ada antara negara dengan kedua kelompok kewarganegaraan tersebut.⁴ Hubungan antara negara dengan warga negaranya secara logis tentu lebih erat daripada hubungan antara warga negara dengan warga negara asing. Perbedaan antara Warga Negara Indonesia (WNI) dan

¹Direktorat Pertahanan dan Keamanan, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPENAS), Ringkasan Eksekutif, Dalam Kajian Perencanaan Pembangunan Keamanan dan Penegakan Hukum di Laut, Jakarta: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPENAS), 2003, hal. viii.

² Lemhanas, Kewiraan Untuk Mahasiswa, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1995, hal. 15.

³Koerniatmanto Soetoprawiro, Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian di Indonesia, Jakarta: Gramedia, 1996, hal. 74.

⁴Harsono, Perkembangan Pengaturan Kewarganegaraan, Yogyakarta: Liberty, 1992, hal. 2.

orang asing di suatu negara mempunyai konsekuensi hukum yang tentu saja berbeda terutama menyangkut hak dan kewajiban serta perlakuan dari negara yang bersangkutan.⁵

Hal itu menjadi pertimbangan pula dalam menentukan politik keimigrasian diantara kedua negara tersebut. Pelayanan terhadap WNI didasarkan pada prinsip bahwa setiap warga negara Indonesia berhak keluar atau masuk ke wilayah Indonesia. Sementara itu, Ramlee Siahaan berpendapat:⁶

Hak-hak warga negara Indonesia bukan sesuatu yang tidak dapat dibatasi karena dengan alasan-alasan tertentu dan untuk jangka waktu tertentu warga negara dapat dicegah keluar dari wilayah Indonesia dan dapat ditangkal masuk ke wilayah Indonesia.

Sejak Indonesia merdeka merupakan titik awal dari era baru bagi keimigrasian di Indonesia yaitu terjadi perubahan dari prinsip keimigrasian yang semula bersifat terbuka (*open door policy*) terhadap kepentingan Pemerintah Kolonial Belanda menjadi prinsip keimigrasian yang bersifat selektif (*selective policy*) di dasarkan pada kepentingan negara Indonesia. Prinsip selektif yang digunakan pemerintah untuk membuat kebijakan pelayanan dan pengawasan terhadap orang asing di Indonesia adalah bahwa hanya orang asing yang dapat bermanfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa, dan negara Republik Indonesia, tidak membahayakan keamanan dan

ketertiban, dan tidak bermusuhan dengan orang, bangsa, dan negara Republik Indonesia yang diizinkan masuk atau keluar dari wilayah Indonesia. Pengawasan di bidang keimigrasian mencakup penegakan hukum administratif dan pidana di bidang keimigrasian.

Politik hukum keimigrasian di Indonesia terutama terkait dengan pemberian izin tinggal terbatas bagi orang asing atau warga negara asing di Indonesia. Pemberian izin dengan pemberian visa, anggota ASEAN dapat masuk wilayah Indonesia tanpa menggunakan visa untuk tujuan singkat selama 30 (tiga puluh) hari, berlaku juga untuk WNI yang memasuki negara ASEAN. Paradigma baru melihat bahwa keimigrasian bersifat multidimensional, baik dalam tatanan nasional maupun internasional.

Hal ini Karena masalah keimigrasian adalah manusia yang dinamis sehingga ruang lingkup keimigrasian mencakup dalam berbagai bidang yaitu Bidang Politik, Bidang Ekonomi, Bidang Sosial Budaya, Bidang Keamanan dan Bidang Kependudukan.

Sampai saat ini, Direktorat Jenderal Imigrasi merupakan bagian dari tanggung jawab Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) di bidang keimigrasian. Direktorat ini mengatur pergerakan keluar atau masuk orang ke Indonesia dan mengawasi orang asing yang tinggal di negara ini⁷.

fasilitas keimigrasian, perlintasan negara dan kerja sama luar negeri keimigrasian, dan Teknologi informasi keimigrasian; 2) pelaksanaan kebijakan di bidang penegakan hukum dan keamanan keimigrasian, pelayanan dan fasilitas keimigrasian, perlintasan negara dan kerja sama luar negeri keimigrasian, dan teknologi informasi keimigrasian; 3) pemberian bimbingan teknis dan supervisi di bidang penegakan hukum dan keamanan keimigrasian, pelayanan dan

⁵ Muhammad Yamin, Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, hal. 115.

⁶ Ramlee Siahaan, Tinjauan Yuridis Mengenai Cekal Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, Bogor: Fakultas Hukum Universitas Pakuan, 1992, hal. 2.

⁷ Fungsi Dirjen Imigrasi 1) perumusan kebijakan di bidang penegakan hukum dan keamanan keimigrasian, pelayanan dan

Indonesia sebagai negara yang memiliki letak geografis yang strategis memiliki kerentanan yang lebih tinggi terhadap ancaman yang berasal dari tingginya lalu lintas orang yang keluar dan masuk ke wilayah Indonesia. Fungsi keimigrasian di bawah Direktorat Jenderal Imigrasi Kemenkumham membatasi pelaksanaan fungsi keimigrasian karena sangat birokrasi sehingga fungsi keimigrasian dalam pelaksanaannya terkesan lamban. Kelambanan ruang gerak keimigrasian Indonesia di bawah Direktorat Jenderal Imigrasi Kemenkumham dapat menyebabkan kerugian negara dan kepentingan nasional.

Di era globalisasi ini sangat urgen di butuhkan kedudukan Lembaga keimigrasian diluar kementerian yang bersifat independent yang bertanggung jawab langsung kepada presiden agar tugas fungsi keimigrasian Indonesia sebagai garda terdepan dalam pengawasan lalulintas orang asing dapat berjalan optimal dan cepat

Sejak Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, yang menggantikan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, banyak peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang keimigrasian. Sebagian masih merupakan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah Hindia Belanda sebelum kemerdekaan 17 Agustus 1945.

Peraturan yang berasal dari Hindia Belanda, seperti Toelatingsbesluit 1916, Toelatingsbesluit 1949, dan Toelatingsordonantie 1949, serta

peraturan yang dibuat setelah Indonesia merdeka, seperti Undang-Undang Nomor 42 Drt. Tahun 1950 tentang Bea Imigrasi, dan Undang-Undang Nomor 9 Drt. Tahun 1953 tentang Pengawasan Orang Asing, tidak lagi sesuai dengan tuntutan dan perkembangan.

Hal ini disebabkan oleh kemajuan di dalam dan di luar negara, yang telah menghasilkan hukum baru yang mengatur wilayah negara dan hak berdaulat yang diakui oleh hukum internasional, serta ruang lingkup tugas dan wewenang keimigrasian.⁸

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian mengatur keimigrasian dengan tujuan memberikan manfaat dan melindungi seluruh bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta menjaga kepentingan nasional. Kemudian, sebagai akibat dari kemajuan dunia saat ini, semakin banyak orang yang bepergian di seluruh dunia. Ini memiliki berbagai efek, baik yang menguntungkan maupun yang merugikan bagi kepentingan dan kehidupan bangsa dan negara Republik Indonesia.

Karena Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian sudah tidak memadai lagi untuk memenuhi berbagai perkembangan kebutuhan pengaturan, pelayanan, dan pengawasan di bidang keimigrasian, maka perlu dicabut dan digantikan dengan undang-undang baru yang lebih komprehensif dan mampu menangani tantangan hak asasi manusia. Dengan memperbaiki Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992, undang-undang ini bertujuan untuk

fasilitas keimigrasian, perlintasan negara dan kerja sama luar negeri keimigrasian, dan teknologi informasi keimigrasian; 4) pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang penegakan hukum dan keamanan keimigrasian, pelayanan dan fasilitas keimigrasian, perlintasan negara dan kerja sama luar negeri keimigrasian, dan teknologi informasi keimigrasian; 5)

pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Imigrasi; dan 6) pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri Hukum dan HAM

⁸<http://Jimly Asshidiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia, diakses pada tanggal 15 Agustus 2023.>

memperbaiki kebijakan dan peraturan perundang-undangan terkait dan mencegah masalah di masa depan. Undang-Undang Keimigrasian Nomor 6 Tahun 2011 menggantikan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

Dalam pelaksanaannya, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian masih memiliki kelemahan. Ada beberapa kelemahan yang menghalangi perubahan. yakni diantaranya:

Pertama, Sehubungan dengan keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-IX/2011 tentang Pengujian UU Keimigrasian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945⁹ Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU tentang Keimigrasian menindaklanjuti keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

Kedua, Pelaksanaan koordinasi keimigrasian, kejaksaan, kemenlu, dan instansi lain yang diperlukan masih lemah dalam kasus pencekalán seperti Harun Masiku dan Habib Rizieq. Pengaturan dibuat berdasarkan kepentingan pergerakan manusia di masing-masing negara.

Karena hal itu membatasi kebebasan bergerak manusia, negara-negara di seluruh dunia harus mengatur hak atas kebebasan bergerak manusia untuk membatasi kekuasaan negara yang berlebihan. Dunia internasional juga mengakui bahwa kepentingan yang

berbeda dari setiap negara dapat memaksa batas-batas untuk hak atas kebebasan bergerak. Oleh karena itu, negara tetap dapat menggunakan pencegahan dan penangkalan selama masih dalam batas yang masuk akal. Dalam menangani kasus pencekalán, belum ada perubahan data antar-instansi.

Ketiga, Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian (SIMKIM) menggunakan teknologi informasi untuk menghubungkan berbagai lembaga penegak hukum keimigrasian untuk menangani dan mengantisipasi kasus terbaru. Keempat, Struktur Rumah Detensi, Penampungan Pengungsi Pencari Suaka, dan Fungsi Organisasi Asing.

Problem keimigrasian akan terus muncul sesuai dengan peradaban manusia. Di tengah era globalisasi yang dipenuhi dengan kemajuan teknologi dan informasi, kebebasan merupakan salah satu hak asasi manusia yang paling diperdebatkan.

Hak kebebasan ini termasuk salah satu bentuk hak asasi manusia yang tercantum dalam Universal Declaration of Human Rights dan International Covenant on Civil and Political Rights. Sehingga identifikasi masalah yang muncul adalah Bagaimana urgensi dan bentuk lembaga keimigrasian Indonesia yang independen dalam mengoptimalkan fungsi, tugas dan kewenangan keimigrasian dalam menghadapi era globalisasi?

⁹ D diputuskan bahwa: 1) Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5216), sepanjang frasa “setiap kali” adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2) Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52,

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5216), sepanjang frasa “setiap kali” tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat; 3) Pasal 97 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5216) menjadi “Jangka waktu Pencegahan berlaku paling lama 6 (enam) bulan dan dapat diperpanjang paling lama 6 (enam) bulan”;

METODE

Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penulisan hukum normatif (legal research) dengan pendekatan doktrinal terkait dengan prinsip-prinsip umum tentang Keimigrasian dan konsep administrasi negara tentang pembentukan kelembagaan independent di Indonesia.

Penelitian ini meletakkan hukum sebagai dasar dari sebuah norma, asas, doktrin atau kaidah yang bertujuan melakukan identifikasi terhadap pengertian-pengertian atau dasar hukum. Sumber data yang digunakan pada penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier

PEMBAHASAN

1. Imigrasi, Teori Kebijakan Selektif Imigrasi dan Prinsip Persamaan Kedaulatan (*Sovereign Equality*)

A. Pengertian Imigrasi

Perjalanan antar negara sekarang lebih mudah berkat globalisasi. Konstitusi menjamin hak dasar manusia, yaitu kebebasan perjalanan. Pasal 28E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, juga dikenal sebagai UU NRI Tahun 1945, menetapkan bahwa *"Setiap warga negara bebas untuk memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali."* Imigrasi berasal dari kata Latin *migratio*, yang artinya perpindahan orang dari suatu tempat atau negara ke tempat atau negara lain.

Sebaliknya, istilah Latin *imigratio* berarti perpindahan penduduk dari suatu negara ke negara lain.¹⁰ . Istilah "emigrasi", "imigrasi", dan "transmigrasi" berasal dari kata Latin "migrasi", yang berarti perpindahan penduduk. Perpindahan manusia dari satu tempat ke tempat lain, baik itu dekat atau jauh. Oleh karena itu, migrasi adalah perpindahan penduduk yang signifikan dari satu tempat ke tempat lain.

Memasuki negara lain adalah hak asasi manusia, dan imigrasi adalah perpindahan penduduk dari suatu negara. Pada akhirnya, peristiwa imigrasi disebutkan untuk negara yang didatangi¹¹.

Secara lengkap arti imigrasi adalah *"pemboyongan orang-orang masuk ke suatu negeri"* atau definisi dalam bahasa Inggris dapat dirumuskan sebagai berikut: *"immigration is the entrance into an alien country of person intending to take part in the life of that country and to take it their more less permanent residence"*, artinya lebih kurang sebagai berikut *"imigrasi adalah pintu masuk ke negara asing dari orang yang berniat untuk mengambil bagian dalam kehidupan di negara itu dan kurang lebih untuk tinggal menetap."*

Konferensi Internasional tentang Emigrasi dan Imigrasi tahun 1924 di Roma memberikan definisi imigrasi sebagai suatu gerak pindah manusia memasuki suatu negeri dengan niat untuk mencari nafkah dan menetap disana.

Misalnya terdesaknya suatu bangsa oleh penyerbuan atau penduduk bangsa lain atau untuk tugas mengembangkan agama atau alasan hanya sekedar untuk mengadu untung di negara lain sehingga muncul selera

¹⁰ Herlin Wijayanti, Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian, Malang: Bayumedia Publishing, 2011, hal. 129.

¹¹Jazim Hamidi dan Charles Christian (et.al.), Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indonesia, Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hal. 1.

kapitalis untuk menjajah suatu wilayah tertentu¹².

Hukum keimigrasian¹³ ialah himpunan petunjuk yang mengatur cara orang berlalu lintas di wilayah Indonesia dan mengawasi orang asing saat berada di sana. Hukum publik mencakup hukum yang mengatur hubungan antara orang dengan negara (pemerintahan).

Sebagai negara yang berdaulat, dia memiliki wewenang yang penuh atas wilayahnya, termasuk wewenang untuk menerapkan hukum nasional di sana. Dengan kata lain, setiap orang yang tinggal di suatu wilayah pada dasarnya tunduk kepada otoritas hukum negara tersebut.

Kekuasaan negara atas wilayahnya dikenal sebagai asas teritorial. Oleh karena itu, negara melaksanakan hukum untuk semua orang dan barang yang berada di bawah kendalinya. Pada dasarnya, berbagai instrumen perizinan keimigrasian menunjukkan bahwa orang asing tetap dibatasi dalam hal tinggal dan beraktivitas di Indonesia.

Pada dasarnya, setiap orang asing yang tinggal di Indonesia harus memiliki izin tinggal yang masih berlaku. Satu-satunya pengecualian adalah mereka yang sedang menjalani proses pidana atau hukuman di lembaga pemasyarakatan saat izin tinggalnya habis masa berlakunya.

B. Teori Kebijakan Selektif Imigrasi

Teori kebijakan selektif keimigrasian merupakan prinsip fundamental yang berlaku universal bagi seluruh negara di dunia. Prinsip ini merupakan perwujudan kedaulatan negara yang harus dihormati¹⁴. Dalam hukum positif, kebijakan selektif keimigrasian dicantumkan dalam UU tentang Keimigrasian yang menjelaskan bahwa segala kegiatan Orang Asing yaitu masuk, selama berada, dan keluar Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan kebijakan selektif (*selective policy*).

Menurut kebijakan selektif, hanya orang asing yang dapat bermanfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa, dan negara Republik Indonesia yang diizinkan masuk atau keluar dari Indonesia, dan hanya orang asing yang tidak membahayakan keamanan dan ketertiban umum diizinkan masuk atau keluar.

Pengawasan Keimigrasian mencakup penegakan hukum administratif dan pidana di bidang keimigrasian. Kebijakan selektif dapat dilakukan antara lain dengan menolak kedatangan Orang Asing dalam kondisi tertentu, misalnya pada masa pandemi Covid-19.

Hanya orang asing yang bermanfaat dan tidak membahayakan keamanan dan ketertiban umum diperbolehkan masuk dan tinggal di wilayah Indonesia sesuai dengan kebijakan yang dimaksud dan untuk melindungi kepentingan nasional. Kebijakan selektif berdasarkan prinsip hukum tersebut¹⁵

¹²*Op.Cit.*, Herlin Wijayanti, , hal. 130.

¹³ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2008, hal. 73.

¹⁴M. Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi Dalam United Nation Convention Against Transnational Organized Crime*, Cet.1,

Jakarta: Perum Percetakan Negara RI, 2017, hal. 37.

¹⁵ Ini mengharuskan bahwa: 1)hanya orang asing yang bermanfaat yang diperbolehkan masuk dan berada di wilayah Indonesia; 2)hanya orang asing yang tidak membahayakan keamanan dan ketertiban

Berdasarkan prinsip ini, hanya orang asing yang dapat bermanfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa, dan negara, tidak membahayakan keamanan dan ketertiban, dan tidak bermusuhan terhadap orang yang dapat masuk dan keluar wilayah Indonesia. Dengan kata lain, pergerakan orang asing harus sesuai dengan ideologi negara dan tidak mengancam keutuhan bangsa

C. Prinsip Persamaan Kedaulatan (*Sovereign Equality*)

Pada awal perkembangan hubungan internasional, kedaulatan negara atau kedaulatan nasional adalah dasar. Jean Bodin berpendapat bahwa kedaulatan negara adalah kekuasaan tertinggi, yang didefinisikan sebagai kekuatan yang mutlak, abadi, tidak terbatas, dan tidak dapat dibagi-bagi. Dia juga menganggap kedaulatan sebagai ciri khas atau atribut negara.

Konsep kedaulatan sangat penting baik dalam sistem hukum domestik maupun internasional, dan merupakan titik persinggungan antara keduanya. Salah satu dasar hukum internasional adalah kedaulatan negara. Oleh karena itu, gagasan tentang negara yang berdaulat sebagai entitas berkuasa yang tidak dapat diganggu oleh orang lain berfungsi sebagai penyangga sistem tata hukum internasional yang menghormati prinsip non-intervensi dan persetujuan negara.¹⁶

Kedaulatan negara, atau kedaulatan negara, dan kesederajatan antar-negara, atau kesederajatan, adalah konsep yang diakui dalam hukum internasional dan menjadi dasar sistem hukum internasional. Negara tidak

tunduk pada otoritas lain yang lebih, menurut hukum internasional. Sebagai subjek hukum internasional, negara merdeka memiliki kedaulatan dan kesederajatan negara. Personalitas negara dalam sistem hukum internasional didasarkan pada pengakuan kedaulatan dan kesederajatan negara.

Dalam era globalisasi modern, kedaulatan dapat didefinisikan sebagai otoritas tertinggi suatu negara yang dapat melakukan apa pun yang diinginkannya selama itu tidak bertentangan dengan hukum internasional. Ini adalah syarat mutlak terciptanya peraturan internasional, yang mencakup bidang politik, ekonomi, keamanan, dan lainnya.¹⁷

2. Urgensi Pemisahan Lembaga Keimigrasian dari Kementerian Hukum dan HAM

Urgensi pemisahan kelembagaan keimigrasian dari Kemkumham menjadi lembaga independen dikarenakan terdapat beberapa permasalahan antara lain:

- 1) Banyak negara memandang bahwa masalah migrasi internasional bukan merupakan suatu permasalahan yang baru dan bersifat statis. Sementara beberapa negara menganggap beberapa masalah migrasi internasional bersifat dinamis dan bergerak semakin kompleks. Perbedaan pandangan terletak pada tingkat dan intensitas permasalahan yang ditimbulkan seperti dalam hal persoalan:

¹⁶ Sigit Riyanto, Kedaulatan Negara Dalam Kerangka Hukum Internasional Kontemporer, *Yustisia* Vol.1 No. 3 September - Desember 2012, hal. 7.

¹⁷*Ibid.*

umum yang diperbolehkan masuk dan berada di wilayah Indonesia; 3) orang asing harus tunduk pada peraturan hukum di Indonesia; dan 4) orang asing yang masuk dan berada di wilayah Indonesia harus sesuai dengan maksud dan tujuannya.

- a. persoalan ketenagakerjaan;
- b. kejahatan transnasional yang menyangkut lalu-lintas manusia antarnegara (misalnya terorisme, penyelundupan manusia, perdagangan perempuan dan anak-anak, narkoba dan pencucian uang);
- c. perlindungan migran di luar negara asal (di negara tujuannya suaka politik);
- d. peningkatan kapasitas migran melalui pendidikan dan pelatihan;
- e. kontribusi migran melalui *remittance*; dan
- f. pengembalian imigran ilegal deportasi.

Adanya perbedaan pandangan mengenai tingkat dan identitas permasalahan merupakan akibat dari semakin berkembangnya variabel yang ada di dalam migrasi internasional seiring dengan meningkatnya jumlah negara yang terlibat baik negara asal (*origin countries*), negara transit (*transit countries*), maupun negara tujuan (*destination countries*), sehingga masalah keimigrasian perlu ditangani tidak hanya secara nasional, subregional, regional, tetapi juga secara internasional.

2) Melihat lingkup kedudukan, peran dan fungsi keimigrasian ada di berbagai bidang seperti politik, ekonomi, sosial budaya, keamanan dan kependudukan (multi-dimensional). Dalam konteks lalu lintas dan mobilitas manusia yang semakin meningkat kedudukan, peran dan fungsi imigrasi menjadi bagian yang sangat penting dan strategis yaitu meminimalisasikan dampak negatif dan mendorong dampak positif yang dapat timbul akibat kedatangan orang asing sejak

masuk, selama berada, dan melakukan kegiatan di Indonesia sampai orang asing tersebut keluar wilayah negara. Hal ini bukan merupakan tugas yang mudah mengingat hambatan-hambatan seperti posisi geografis wilayah Republik Indonesia yang diapit oleh dua samudra, yaitu samudra Indonesia dan Pasifik dan dua benua yaitu benua Asia dan Australia, serta merupakan negara kepulauan yang terdiri dari beribu-ribu pulau memang cukup untuk mendorong pertambahan keberadaan orang asing di Indonesia setiap tahun. Namun, posisi geografis seperti ini mengandung kerawanan, karena demikian banyak pintu masuk dan keluar di kawasan perbatasan, baik di lautan maupun daratan. Padahal, tidak di semua pintu masuk dan keluar ditempatkan petugas imigrasi. Mereka hanya bertugas di pelabuhan pendaratan laut, udara, dan darat ataupun pelintasan perbatasan yang ditetapkan pemerintah.

3) Fungsi pengawasan fisik di pintu masuk dan keluar tidak resmi yang sedemikian banyaknya tidak dapat dilaksanakan seoptimal mungkin. Akibatnya, baik WNI maupun WNA yang beritikad tidak baik dapat keluar atau masuk wilayah Indonesia tanpa terdeteksi. Aspek demografis dan aspek sumber daya alam merupakan aspek lain yang patut diperhitungkan selain aspek geografis. Kepadatan penduduk dan kekurangan lahan pekerjaan yang memadai menyebabkan banyak pelintas batas gelap yang keluar masuk wilayah Indonesia. Pelintas gelap tersebut ada yang bermotivasi ekonomi (seperti penyelundupan bahan makanan dan elektronik), dan kegiatan terorisme (yaitu perdagangan senjata jaringan Malaysia, Indonesia, dan Filipina).

- 4) Di zaman globalisasi ini orientasi dunia telah beralih dan menjadikan masalah perekonomian sebagai suatu primadona. Hal ini tidak berarti bahwa dunia telah melupakan masalah yang berkaitan dengan ideologi, politik, sosial budaya, dan keamanan. Kecenderungan itu terlihat dengan pertumbuhan dan pembentukan aliansi ekonomi di dunia, seperti *European Economic Community (EEC)*, *North American Free Trade Area (NAFTA)*, *Asian Pacific Economic Cooperation (APEC)*, *ASEAN Free Trade Area (AFTA)*, serta *World Trade Organization (WTO)*, yang pada umumnya menitikberatkan kerja sama di bidang perdagangan, perindustrian, pengelolaan sumber daya alam, ketenagakerjaan serta beberapa hal lain yang melandasi kerja sama aliansi tersebut. Perkembangan kerja sama itu telah melahirkan badan usaha baru (yakni perusahaan perdagangan, industri, dan jasa) di berbagai pelosok dunia yang menciptakan lapangan kerja baru, baik bagi para pekerja domestik maupun pekerja asing.
- 5) Perkembangan pariwisata menunjukkan kemajuannya yang sangat pesat sebagai suatu komplemen dari peningkatan aktivitas di dunia ini. Menurut perkiraan *World Tourism Organization* yang akan datang, lalu lintas manusia baik domestik maupun internasional akan mengalami peningkatan yang signifikan. Di satu sisi aliran dana sebagai investasi atau dana bantuan dari negara maju kepada negara berkembang, seperti juga yang terjadi di Indonesia, merupakan salah satu penyebab peningkatan arus manusia baik WNA maupun WNI yang berlalu lintas baik secara domestik maupun internasional. Di sisi lain peningkatan pendapatan perkapita baik di negara maju maupun di negara berkembang mendorong kebutuhan manusia untuk mencari hiburan dengan melakukan perjalanan wisata yang seolah-olah sudah merupakan bagian dari kehidupannya.
- 6) Selain itu, ada kecenderungan seseorang yang tingkat perekonomiannya lebih baik untuk melakukan investasi dengan membeli rumah, apartemen, gedung, ruang perkantoran (*property*) di luar negeri. Mereka memperkirakan bahwa disamping dapat menggunakan investasi tersebut, diharapkan secara berkala harga atau nilainya meningkat. Kondisi dan kecenderungan itu tentu saja sangat berpengaruh di dalam pelaksanaan peran dan fungsi keimigrasian, baik fungsi pelayanan publik, penegakan hukum, sekuriti maupun fungsi fasilitator pembangunan ekonomi.
- 7) Berbagai ketentuan baru yang dikeluarkan pada sektor lain, yang dimaksudkan untuk mempercepat pertumbuhan perekonomian Indonesia, tentu saja secara langsung dan tidak langsung akan berkaitan dengan kebijakan di bidang keimigrasian. Keadaan ini secara nasional berubah ketika pada pertengahan tahun 1998 terjadi perubahan pada pemerintahan nasional. Berakhirnya pemerintah orde baru serta terjadinya krisis ekonomi di Indonesia telah memberikan dampak yang luar biasa pada jumlah arus lalu lintas manusia, baik yang masuk maupun keluar Indonesia. Keadaan ini semakin memburuk setelah insiden 11 September 2001, yaitu peledakan gedung *World Trade Center* di New York. Sejak kejadian tersebut, isu mengenai terorisme internasional menjadi sentral di seluruh dunia. Akibatnya, terjadi penurunan pergerakan manusia baik untuk

kepentingan pariwisata, bisnis maupun urusan lain, terutama setelah kebijakan pemerintah Amerika Serikat yang mengharuskan sejumlah warga asing yang datang atau bertempat tinggal di Amerika Serikat termasuk WNI, agar mendaftarkan dirinya kembali ke kantor imigrasi setempat, sehingga pemerintah Indonesia mengeluarkan seruan (*travel warning*) kepada warga negaranya untuk tidak pergi atau membatasi kepergiannya ke Amerika Serikat..

- 8) Saat ini peran dan fungsi keimigrasian mengalami pergeseran konsentrasi, jika semula titik berat orientasi imigrasi pada pelayanan publik dan fasilitas pembangunan ekonomi, kini konsentrasi keimigrasian lebih dititik beratkan pada orientasi sekuriti dan penegakan hukum. Inilah salah satu bukti bahwa fungsi dan peran keimigrasian bersifat sangat dinamis, karena langsung berhubungan dengan kegiatan dan aktivitas manusia pada saat dan waktu tertentu.
- 9) Kondisi keamanan nasional ataupun internasional yang berkaitan dengan isu terorisme juga telah memberikan arti tersendiri pada fungsi keimigrasian karena melalui Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2002 tentang Pengkoordinasian Perencanaan Umum dan Pelaksanaan Operasional Kegiatan Intelijen Seluruh Instansi Untuk Penyelenggaraan Tugas Masing-Masing, migrasi dimasukkan dalam *intelligence community* di bawah koordinasi Badan Intelijen Negara (BIN) sebagai *front liner* di dalam sistem pengawasan orang asing di Indonesia. Karena bersifat multidimensional, fungsi keimigrasian setiap saat dapat berubah titik beratnya, bergantung

pada situasi dan kondisi negara pada suatu saat. Tentu saja perubahan itu terjadi seiring dengan dinamika politik, ekonomi, sosial budaya dan keamanan baik yang berskala nasional, regional, maupun internasional.

- 10) Apabila dikaitkan dengan politik hukum keimigrasian Indonesia terlihat adanya inkonsistensi dalam implementasinya fasilitas bebas visa bagi warga negara dari negara-negara tertentu yang jumlahnya cukup banyak yaitu sekitar 48 negara, jumlah warga asing yang menggunakan fasilitas bebas visa saat berkunjung ke Indonesia sebesar lebih kurang 12 juta orang dibandingkan dengan kedatangan orang asing ke Indonesia yang mengajukan visa sebanyak 500 ribuan setiap tahun. Data tersebut merupakan jumlah yang cukup besar. Dapat dibayangkan bahwa sekitar 12 juta warga asing tersebut masuk ke Indonesia hanya dengan menunjukkan paspor, selanjutnya mengisi kartu embarkasi dan debarkasi (ED Card), kemudian secara leluasa masuk, mengadakan perjalanan dan tinggal di Indonesia. Tidak ada data yang dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis mengenai maksud, tujuan, serta penjamin keberadaan mereka selama berada di Indonesia.

Dalam rentang waktu yang tidak terlalu lama, bangsa Indonesia bersama bangsa-bangsa lain di beberapa kawasan regional, antara lain yang tergabung dalam kelompok *Asean Free Trade Area (AFTA)* dan *Asia Pacific Economic Cooperation (APEC)* akan memasuki era liberalisasi perdagangan bebas, masing-masing pada tahun 2003 dan 2010-2020 yang pada akhirnya memasuki era globalisasi dunia.

Memasuki periode waktu tahun 2000-an adalah memasuki milenium ketiga, diprediksikan akan terjadi pergeseran peradaban manusia ditandai dengan perkembangan dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi khususnya di bidang informasi, komunikasi, dan transportasi, maupun penegakan hak asasi manusia yang sudah menjadi isu internasional. Menuju atau mengarah terjadinya perubahan tata nilai, tata dunia baru yang penuh semangat kompetisi antarnegara, tidak terkecuali dengan Indonesia.

3. Alternatif Pembentukan Lembaga Keimigrasian Indonesia yang Independen

Dalam era globalisasi dan liberalisasi perdagangan bebas menuntut diterapkan kebijakan keimigrasian yang bersifat terbuka tetapi terkendali sehingga setiap orang akan leluasa masuk dan keluar wilayah Indonesia dalam melakukan berbagai kegiatan.

Dalam rangka mencegah kegiatan orang asing yang tidak sesuai dengan kepentingan bangsa dan negara, maka diperlukan kebijakan pengawasan keimigrasian yang lebih menitikberatkan pada tindakan represif disamping tindakan preventif. Oleh karena itu, diperlukan adanya perubahan terhadap

pengawasan keimigrasian, baik menyangkut kelembagaan, mekanisme kerja, perangkat peraturan, pendanaan, sarana dan prasarana, maupun profesionalitas sumber daya manusia Keimigrasian.

Terkait dengan kelembagaan, dalam hal terjadi pemisahan antara Dirjen Keimigrasian dari Kemkumham maka akan mengalami perubahan penggunaan nomenklatur dari Dirjen Keimigrasian Kemkumham menjadi Badan Keimigrasian Negara. Nomenklatur ini bersifat sementara disesuaikan dengan bentuk lembaga yang dibutuhkan oleh Keimigrasian yang modern dan memenuhi standardisasi internasional.

Wacana pemisahan kelembagaan keimigrasian dari Kemkumham sudah lama mencuat yakni sebelum tahun 1950-an. Direktorat Jenderal Imigrasi (Ditjen Imigrasi) bertanggung jawab langsung di bawah Presiden. Model pemisahan ini juga banyak dianut oleh negara-negara lain salah satunya Amerika Serikat, namun harus diikuti dengan membangun sistemnya. Wacana ini sebenarnya bukan hal yang baru, mantan Menteri Kehakiman Republik Indonesia, Muladi pernah mengemukakan ide pemisahan Ditjen Imigrasi dari Departemen Hukum dan HAM¹⁸.

Menteri hukum dan Hak Asasi Manusia Hamid Awaludin dalam Raker dengan Komisi III mengakui adanya sejumlah permasalahan yang terjadi di sektor keimigrasian. Menurut catatan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, permasalahan yang muncul antara lain seperti kebocoran fiskal di Bandara Soekarno-Hatta yang mencapai Rp200 milyar per tahun, maraknya pemalsuan paspor, pungutan liar terhadap TKI, dan lemahnya sistem cegah tangkal (cekal)¹⁹.

¹⁸Ditjen Imigrasi, *Ditjen Imigrasi Tidak Jadi Dipisah dari Dephukham*, dimuat dalam <https://www.hukumonline.com/berita/a/ditjen-imigrasi-tidak-jadi-dipisah-dari->

dephukham-hol14341, diakses pada tanggal 15 Agustus 2023.

¹⁹*Ibid.*

Melihat persoalan keimigrasian sebagaimana telah dijelaskan di atas, maka perlu segera dilakukan pemisahan kelembagaan keimigrasian²⁰. Terkait kelembagaan Keimigrasian, terdapat 3 alternatif bentuk kelembagaan. Alternatif pertama, Badan Keimigrasian Negara sebagai Alat Negara. Alternatif kedua, Badan Keimigrasian Negara sebagai Lembaga Pemerintah NonKementerian. Alternatif ketiga, Badan Keimigrasian Negara sebagai Kementerian Negara.

A. Badan Keimigrasian Negara sebagai Alat Negara

Dalam rangka penyelenggaraan Keimigrasian, dibentuk Badan Keimigrasian Negara yang merupakan alat negara, dibentuk dengan Undang-Undang Keimigrasian, berkedudukan di bawah Presiden, dan bertanggung jawab kepada Presiden. Badan Keimigrasian Negara berkedudukan di ibu kota negara dengan wilayah kerja meliputi seluruh wilayah NKRI. Alat negara yang disebut dalam UUD NRI Tahun 1945 yaitu:

- 1) Tentara Nasional Indonesia Bertugas mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan negara. Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- 2) Bertugas menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum.

Selain dua alat negara di atas, alat negara lainnya yang tidak disebut dalam UUD NRI tahun 1945 namun dibentuk berdasarkan undang-undang yaitu Badan Intelijen Negara (BIN) yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Hal ini dapat dilihat dari Pasal 10 Undang-Undang Nomor 17 Tahun

2011 tentang Intelijen Negara yang berbunyi:

- 1) Badan Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a merupakan alat negara yang menyelenggarakan fungsi Intelijen dalam negeri dan luar negeri.
- 2) Fungsi Intelijen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tujuan dibentuknya Badan Keimigrasian Negara sebagai alat negara karena penyelenggaraan keimigrasian yang semakin kompleks yang memerlukan independensi, koordinasi, dan kerja sama dalam pelaksanaan tugas keimigrasian serta adanya upaya *empowerment* terhadap tugas lembaga negara yang sudah ada.

Hal ini dapat dilakukan melalui cara membentuk Badan Keimigrasian Negara sesuai dengan keinginan tujuan negara yang diamanatkan oleh konstitusi sebagaimana tersirat pada alinea keempat pembukaan UUD NRI Tahun 1945, yaitu:

- 1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- 2) memajukan kesejahteraan umum;
- 3) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
- 4) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

²⁰*Ibid.*

Badan Keimigrasian Negara mempunyai perwakilan di daerah provinsi dan kabupaten/kota. Pada setiap wilayah kerja Badan Keimigrasian Negara dapat dibentuk Tempat Pemeriksaan Imigrasi. Badan Keimigrasian Negara provinsi dan Badan Keimigrasian Negara kabupaten/kota merupakan instansi vertikal.

Badan Keimigrasian Negara dalam menyelenggarakan Fungsi Keimigrasian, dapat membentuk Rumah Detensi Imigrasi di ibu kota negara, provinsi, kabupaten, kota, atau kecamatan.

Dalam pelaksanaan kegiatan keimigrasian, Badan Keimigrasian Negara membentuk Kode Etik dalam hal terjadi pelanggaran terhadap Kode Etik Badan Keimigrasian Negara oleh pegawai Badan Keimigrasian Negara yang diselesaikan oleh Dewan Kode Etik Badan Keimigrasian Negara. Ketentuan mengenai susunan organisasi dan tata kerja Dewan Kode Etik Badan Keimigrasian Negara diatur dengan Peraturan Badan Keimigrasian Negara.

Kelemahan dari alternatif pertama yaitu mengenai dasar hukum pembentukan sebagai alat negara dalam Konstitusi sebagaimana termuat dalam Pasal 30 UUD NRI Tahun 1945 hanya terkait pertahanan dan keamanan yang diwakili oleh TNI dan Polisi.

Selain TNI dan Polisi, dibentuk juga alat negara yaitu Intelijen Negara, yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Intelijen Negara. Sistem Keimigrasian Indonesia merupakan kebijakan administratif di bidang keimigrasian sehingga nomenklatur alat negara tidak sesuai dengan fungsi, tugas, dan kewenangannya.

B. Badan Keimigrasian Negara Sebagai Lembaga Pemerintah non-Kementerian (LPNK)

Badan Keimigrasian Negara merupakan LPNK yang berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden dengan perantara Menteri atau pejabat setingkat Menteri yang berkaitan urusannya. LPNK merupakan lembaga negara yang dibuat dengan tujuan untuk membantu Presiden dalam melakukan tugas pemerintahan tertentu.

Alasan dibentuknya LPNK yaitu terdapat persoalan atau masalah umum yang bersifat nasional dan tidak dapat ditangani oleh kementerian yang sudah terbentuk. Pembentukan LPNK terbagi atas 4 fungsi:

- 1) LPNK yang menyelenggarakan fungsi dukungan terhadap kementerian atau lembaga di bidang manajemen pemerintahan, misalnya Lembaga Administrasi Negara, Badan Kepegawaian Negara, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, dan Arsip Nasional Republik Indonesia.
- 2) LPNK yang menyelenggarakan fungsi dukungan terhadap kementerian atau lembaga di bidang substansi tertentu seperti Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan (Basarnas), Badan Pusat Statistik, Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika, dan Badan Nasional Penanggulangan Terorisme.
- 3) LPNK yang menyelenggarakan fungsi publik atau regulasi publik seperti Badan Pengawas Obat dan Makanan dan Badan Pelindungan Pekerja Migran Indonesia.

- 4) LNPK yang berfokus pada tugas dan fungsi pengkajian dan penelitian seperti Badan Riset dan Inovasi Nasional, Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional (LAPAN), Badan Riset dan Inovasi Nasional (BRIN), dan Badan Tenaga Atom Nasional.

Badan Keimigrasian Negara berkedudukan di ibu kota negara dengan wilayah kerja meliputi seluruh wilayah NKRI. Badan Keimigrasian Negara mempunyai perwakilan di daerah provinsi dan kabupaten/kota. Pada setiap wilayah kerja Badan Keimigrasian Negara dapat dibentuk Tempat Pemeriksaan Imigrasi.

Badan Keimigrasian Negara provinsi dan Badan Keimigrasian Negara kabupaten/kota merupakan instansi vertikal. Badan Keimigrasian Negara dalam menyelenggarakan Fungsi Keimigrasian, dapat membentuk Rumah Detensi Imigrasi di ibu kota negara, provinsi, kabupaten, kota, atau kecamatan.

Dalam melaksanakan tugas umum pemerintahan dan tugas umum penyelenggaraan Keimigrasian, untuk menunjang tugas pokok yang dilaksanakan oleh Menteri maka dibentuk Badan Keimigrasian Negara.

Badan Keimigrasian Negara dibentuk sebagai LPNK karena penyelenggaraan keimigrasian yang semakin kompleks yang memerlukan independensi, koordinasi dan kerja sama dalam pelaksanaan tugas keimigrasian, serta adanya upaya *empowerment* terhadap tugas lembaga negara yang sudah ada.

Ditinjau dari harmonisasi peraturan perundang-undangan, pembentukan lembaga ini tidak bertentangan secara vertikal dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak bertentangan secara horizontal dengan Bab VI tentang Hubungan Fungsional Kementerian dan Lembaga Pemerintah NonKementerian dalam Pasal 25

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (UU tentang Kementerian Negara). Lembaga ini dapat dibentuk langsung dengan Undang-Undang tentang Keimigrasian ini.

C. Badan Keimigrasian Negara Sebagai Kementerian Negara

Dasar hukum pembentukan kementerian negara diatur dalam Pasal 4 UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan, Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Menteri-menteri negara tersebut membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan yang pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementeriannya diatur dalam undang-undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945.

Pasal 17 ini menegaskan bahwa kekuasaan Presiden tidak tak terbatas karenanya dikehendaki setiap pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara haruslah berdasarkan undang-undang.

Dalam pembentukan kementerian, ada 3 jenis urusan pemerintahan yang merupakan dasar alasan pembentukan kementerian berdasarkan UU tentang Kementerian Negara yaitu:

Table.1
Pembagian Jenis dan Bidang Urusan Kementerian Negara

Jenis Urusan	Bidang Urusan
Urusan pemerintahan yang nomenklatur kementeriannya secara tegas disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945.	Kementerian Luar Negeri, Kementerian Dalam Negeri, dan Kementerian Pertahanan.
Urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945.	Kementerian Agama, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Keuangan, Kementerian Kesehatan, Kementerian Pendidikan, Kementerian Sosial, Kementerian Kebudayaan, Kementerian Kehutanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, dan lain-lain.
Urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah.	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Koperasi dan UMKM, Kementerian Pariwisata, Kementerian Pemberdayaan Perempuan, Kementerian Pemuda dan Olah Raga, dan lain-lain.

*Disarikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara

Dalam hal ini, Badan Keimigrasian Negara dapat dibentuk kementerian berdasarkan urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi, dan sinkronisasi program pemerintah. Dalam rangka mewujudkan tujuan nasional sesuai dengan yang diamanatkan oleh konstitusi sebagaimana tersirat pada alinea keempat pembukaan UUD NRI Tahun 1945, yaitu:

- 1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- 2) memajukan kesejahteraan umum;
- 3) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
- 4) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dibentuknya Badan Keimigrasian Negara sebagai kementerian tersendiri dikarenakan penyelenggaraan keimigrasian yang semakin kompleks yang memerlukan independensi,

koordinasi, dan kerja sama dalam pelaksanaan tugas keimigrasian serta adanya upaya *empowerment* terhadap tugas lembaga negara yang sudah ada.

Kelemahan dari alternatif ketiga tentang nomenklatur Kementerian Keimigrasian tidak diatur dalam UU tentang Kementerian Negara sehingga untuk membentuk Kementerian Keimigrasian harus terlebih dahulu mengubah UU tentang Kementerian Negara, baru dapat dibentuk kementerian baru yaitu Kementerian Keimigrasian.

PENUTUP

Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, sampai saat ini fungsi keimigrasian di Indonesia berkedudukan di Direktorat Jenderal Imigrasi merupakan unsur pelaksana tugas dan fungsi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) di bidang Keimigrasian. Direktorat Jenderal Imigrasi merupakan salah satu Lembaga negara di Indonesia yang memiliki kewenangan di bidang keimigrasian

yang mengatur mengenai pergerakan keluar atau masuknya orang ke wilayah Indonesia, serta pengawasan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia.

Indonesia sebagai negara yang memiliki letak geografis yang strategis memiliki kerentanan yang lebih tinggi terhadap ancaman yang berasal dari tingginya lalu lintas orang yang keluar dan masuk ke wilayah Indonesia. Fungsi keimigrasian di bawah Direktorat Jenderal Imigrasi Kemenkumham membatasi pelaksanaan fungsi keimigrasian karena sangat birokrasi sehingga fungsi keimigrasian dalam pelaksanaannya terkesan lamban. Kelambanan ruang gerak keimigrasian Indonesia di bawah Direktorat Jenderal Imigrasi Kemenkumham dapat menyebabkan kerugian negara dan kepentingan nasional.

Di era globalisasi ini sangat urgen di butuhkan kedudukan Lembaga keimigrasian diluar Kemenkumham yang bersifat independen yang bertanggung jawab langsung kepada presiden agar tugas fungsi keimigrasian Indonesia sebagai garda terdepan dalam pengawasan lalulintas orang asing dapat berjalan optimal dan cepat.

Perlu adanya penggantian terhadap UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang berlaku saat ini dengan undang-undang yang baru untuk menyesuaikan kebutuhan dalam pelaksanaan keimigrasian dan adanya perkembangan hukum nasional dan internasional yang diatur secara komprehensif. Selain itu penggantian terhadap UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian merupakan dasar hukum dalam pembentukan kelembagaan keimigrasian di Indonesia yang bersifat independen yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden RI

DAFTAR PUSTAKA

- Andi Hamzah, *Delik-Delik Tersebar di Luar KUHP dengan Komentar*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1995.
- _____, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2008.
- A.Ahsin Thohari, *Kedudukan Komisi-komisi Negara dalam Striktur Ketatanegaraan Indonesia*, *Jurnal Hukum Jentera*, edisi 12 Tahun III, April-Juni 2006
- Bengt Wieslander, *The Parliamentary Ombudsman in Sweden*, (Stokholm: The Bank of Sweden Tercentenary Foundation, 1999).
- Direktorat Pertahanan dan Keamanan, *Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPENAS), Ringkasan Eksekutif, Dalam Kajian Perencanaan Pembangunan Keamanan dan Penegakan Hukum di Laut*, Jakarta: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPENAS), 2003.
- Eddy Sudrajat, *Regionalisme, Nasionalisme, dan Ketahanan Nasional*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1998.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State* (New York: Russel & Russel, 1973).
- Harsono, *Perkembangan Pengaturan Kewarganegaraan*, Yogyakarta: Liberty, 1992
- Herlin Wijayanti, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian*, Malang: Bayumedia Publishing, 2011.
- Ivo D. Duchacek, *Power Maps: Comparative Politics of Constitutions*, (Santa Barbara, California: American Bibliographical Center, 1973)
- Koerniatmanto Soetoprawiro, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian di Indonesia*, Jakarta: Gramedia, 1996

- Jimly Asshiddiqie, *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah: Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagai Negara*, (Jakarta: UI-Press, 1996).
- _____, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006).
- Jazim Hamidi dan Charles Christian (et.al.), *Hukum Keimigrasian Bagi Orang Asing di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- John Alder, *Constitutional & Administrative Law*, (London: Macmillan Professional Masters, 1989).
- Komisi Ombudsman Nasional, *Laporan Tahunan 2001*, (Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional, 2001)
- Lemhanas, *Kewiraan Untuk Mahasiswa*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1995.
- M. Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi Dalam United Nation Convention Against Transnational Organized Crime, Cet.1*, Jakarta: Perum Percetakan Negara RI, 2017.
- Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Ramlee Siahaan, *Tinjauan Yuridis Mengenai Cekal Dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian*, Bogor: Fakultas Hukum Universitas Pakuan, 1992.
- Thohari, A. Ahsin. "Kedudukan Komisi-komisi Negara dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia", *Jurnal Hukum Jentera*, edisi 12 Tahun III, April-Juni 2006.
- Putusan Mahkamah Konstitusi**
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 64/PUU-IX/2011 tentang Pengujian UU tentang Keimigrasian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Makalah/Jurnal/Artikel**
Jimly Asshiddiqie, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945*, (makalah disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII dengan tema Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Denpasar, 14-18 Juli 2003)
- Sigit Riyanto, *Kedaulatan Negara Dalam Kerangka Hukum Internasional Kontemporer*, *Yustisia* Vol.1 No. 3 September - Desember 2012.
- T.M. Luthfi Yazid, *Komisi-komisi Nasional dalam Konteks Cita-cita Negara Hukum*, (makalah disampaikan dalam Diskusi Terbatas dengan tema Eksistensi Sistem Kelembagaan Negara Pascaamandemen UUD NRI Tahun 1945, diselenggarakan oleh Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, di Hotel Aryaduta, Jakarta, 9 September 2004).
- Laman**
Ditjen Imigrasi, *Ditjen Imigrasi Tidak Jadi Dipisah dari Dephukham*, dimuat dalam <https://www.hukumonline.com/berita/a/ditjen-imigrasi-tidak-jadi-dipisah-dari-dephukham-hol14341>, diakses pada tanggal 15 Agustus 2023.
- <http://Jimly Asshidiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia>, diakses pada tanggal 15 Agustus 2023.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik
Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011
tentang Keimigrasian

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992
tentang Keimigrasian

[Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011
tentang Intelijen Negara](#)

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008
tentang Kementerian Negara

Undang-Undang Nomor 42 Drt. Tahun
1950 tentang Bea Imigrasi

Undang-Undang Nomor 9 Drt. Tahun
1953 tentang Pengawasan Orang
Asing

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun
2013 tentang Peraturan
Pelaksanaan Undang-Undang
Nomor 6 Tahun 2011 tentang
Keimigrasian