



## EFEKTIFITAS PENERAPAN SANKSI ADMINISTRASI TERHADAP WARGA NEGARA ASING YANG MELAKUKAN PELANGGARAN VISA DI BALI

Anak Agung Sagung Ngurah Indradewi<sup>1</sup>, Anak Agung Istri Vera Arifiani<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Dosen Fakultas Hukum, Universitas Dwijendra

<sup>2</sup>Mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Dwijendra

Email : [sagungindradewi@gmail.com](mailto:sagungindradewi@gmail.com)

### Info Artikel

Masuk: 1 Juni 2021

Diterima: 12 Juli 2021

Terbit: 1 Agustus 2021

### Keywords:

Foreign Citizen Violation,

The application of

Immigration

Administrative Sanctions.

### Abstract

*The problem of international migration at this time has become a problem for every country, be it country of origin, country of destination or country of transit. Several government policies related to granting visas to foreign nationals are expected to encourage the number of foreign arrivals to Indonesia. However, the existence of these policies has resulted in an increase in the number of immigration violations in Indonesia. The main problems in research on Immigration administrative sanctions against foreigners in Indonesia in terms of Law Number 6 of 2011 concerning Immigration are: How effective is the implementation of administrative sanctions against visa violators by foreign nationals and How are the efforts of immigration officers in preventing visa violations by foreign nationals? foreign nationals in Bali. The research method that the author uses is an empirical type with the aim of the study being to see the effectiveness of administrative sanctions against foreign nationals who violate visas in Bali. The theories used are Legal Certainty Theory, Legal Effectiveness Theory, Law Enforcement Theory, Authority Theory, Justice Theory and Benefit Theory. The results of the study indicate that application administrative sanctions for violations of visas in the*

---

*Bali Region have not been effective, it can be seen from the data obtained in the field during the last five years there are still many foreign nationals who have been caught in violation cases and during the last five years the number of cases violations in Bali continue to increase. This shows that administrative sanctions do not provide a deterrent effect for perpetrators and other foreigners. Therefore, the immigration authorities should be firm in bringing cases of violations and misuse of visas to court. Immigration officers' efforts to prevent visa violations in Bali are in the form of preventive and repressive measures, the Immigration Office in Bali coordinates with relevant agencies or agencies, receives reports and follows up on any reports, takes action against foreign nationals who violate. Obstacles faced by the Immigration Office in preventing the abuse of visa-free visits for foreigners in Bali are internal factors including limited human resources, limited operational budget for immigration control, low expertise of immigration officers in supervising foreigners, and external factors, namely the role of the community that has not been supportive immigration officers in providing correct information regarding the presence and activities of foreign nationals.*

---

**Kata kunci:**

Efektifitas Penerapan,  
Pelanggaran Visa, Sanksi  
Administratif.

*Corresponding Author: Anak  
Agung Sagung Ngurah  
Indradewi*

**Abstrak**

Problem imigrasi Internasional pada masa sekarang ini telah menjadi persoalan setiap negara, baik negara asal, negara tujuan maupun negara transit. Kebijakan pemerintah Indonesia terkait dengan pemberian visa kepada warga negara asing diharapkan mampu mendorong jumlah kedatangan orang asing ke Indonesia. Dengan adanya kebijakan tersebut, meningkatkan jumlah pelanggaran dibidang keimigrasian di Indonesia. Berdasarkan pemaparan diatas, permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini adalah Penerapan sanksi administratif terhadap pelanggar visa oleh orang asing di Bali dan Upaya petugas imigrasi dalam mencegah timbulnya pelanggaran visa oleh warga negara asing di Bali. Metode penelitian dengan menggunakan jenis penelitian empiris, bersifat deskriptif. Data yang digunakan adalah data primer, data sekunder dan data tersier. Teknik

pengumpulan data yang dipergunakan adalah teknik studi dokumen dan teknik wawancara, kemudian diolah dan dianalisa dengan menggunakan teknik analisa deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Efektifitas penerapan sanksi administrasi terhadap tindak pelanggaran visa di Wilayah Bali belum efektif, hal ini dapat diketahui dari data-data yang diperoleh dilapangan selama kurun waktu lima tahun terakhir masih banyak Warga Negara Asing yang terjerat kasus pelanggaran dan selama lima tahun terakhir jumlah kasus pelanggaran di Bali terus meningkat. Hal ini menunjukkan bahwa Efektifitas penerapan sanksi administrasi tidak memberikan efek jera bagi pelaku dan orang asing lainnya. Oleh karena itu sudah seharusnya pihak keimigrasian bersikap tegas membawa kasus pelanggaran dan penyalahgunaan visa ke pengadilan. Upaya petugas imigrasi untuk mencegah pelanggaran visa di Bali berupa upaya preventif dan represif, Kantor Imigrasi di Bali melakukan pengkoordinasian dengan badan atau instansi terkait, menerima laporan dan menindaklanjuti setiap adanya laporan, melakukan penindakan terhadap Warga Negara Asing yang melakukan pelanggaran. Kendala yang dihadapi kantor Imigrasi dalam mencegah penyalahgunaan bebas visa kunjungan bagi orang asing di Bali yakni faktor internal diantaranya keterbatasan SDM, keterbatasan anggaran operasional pengawasan keimigrasian, dan faktor eksternal yakni peran masyarakat yang belum mendukung petugas imigrasi dalam memberikan keterangan yang benar terkait keberadaan dan kegiatan warga negara asing.

@Copyright 2021.

## I. PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum (*rule of Law*) mengamanatkan agar segala tindakan dalam penyelenggaraan negara dilakukan berdasarkan atas hukum. Menyadari akan hal tersebut dalam penyelenggaraan pembangunan nasional, perlu diikutsertakan pembangunan hukum sebagai salah satu esensi dari pembangunan nasional. Dikaitkan dengan keimigrasian,

keimigrasian merupakan bagian dari perwujudan pelaksanaan penegakan kedaulatan atas wilayah Indonesia. *Humans are basically creatures who always want to hang out and gather with other creatures and like to be sociable. Therefore, humans are called social beings. No human being can live alone and apart from other societies throughout the history of life. Humans live in group bonds as a social unit, and always need help from others. To establish a relationship with each other, humans interact, in this case called social interaction.*

Kutipan di atas menunjukkan bahwa adanya pergaulan kehidupan sosial masyarakat luas dibutuhkan pengaturan yang baik sehingga keimigrasian memiliki peran yang sangat strategis dalam mengatur perindahan masyarakat atau penduduk yang akan keluar masuk wilayah Indonesia. Pengaturan terhadap lalu lintas antar negara yang menyangkut orang di suatu wilayah negara, adalah berkaitan dengan aspek keimigrasian yang berlaku di setiap negara memiliki sifat *universal* maupun kekhususan masing-masing negara sesuai dengan nilai dan kebutuhan kenegaraannya. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian dalam Pasal 8 ayat (1) dan (2) yang menyatakan: (1) Setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia wajib memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan masih berlaku; (2) Setiap orang asing yang masuk Wilayah Indonesia wajib memiliki visa yang sah dan masih berlaku, kecuali ditentukan lain berdasarkan Undang-Undang ini dan perjanjian internasional. Adanya kebijakan Bebas Visa Kunjungan Singkat (BVKS) dan pemberian fasilitas *Visa On Arrival (VOA)* berakibat semakin terbukanya pintu-pintu kedatangan orang asing yang mempengaruhi peningkatan jumlah Tempat Pemeriksaan Keimigrasian (TPI) di Indonesia yang tidak serta merta didukung peningkatan sumber daya manusia.

Keimigrasian merupakan bagian dari perwujudan pelaksanaan penegakan kedaulatan atas Wilayah Indonesia dalam rangka menjaga ketertiban kehidupan berbangsa dan bernegara menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Dalam konteks hukum progresif, hukum tidak hanya menjalankan dengan kecerdasan intelektual, melainkan dengan kecerdasan spiritual. Menjalankan hukum haruslah dengan determinasi, empati, dedikasi, komitmen terhadap penderitaan bangsa untuk berani mencari jalan lain guna mensejahterkan rakyat.

Orang asing yang masuk, keberadaan, kegiatan dan keluar dari wilayah Indonesia dapat menimbulkan 2 (dua) kemungkinan yakni: Pertama, orang asing mentaati peraturan yang berlaku dan tidak melakukan kegiatan yang berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, hal ini tidak menimbulkan masalah keimigrasian maupun kenegaraan. Kedua, orang asing tidak mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, hal ini menimbulkan masalah dan dapat dikenakan tindakan hukum.

Untuk melihat penegakan hukum secara holistik maka penegakan hukum Keimigrasian dapat dilihat dari perbandingan jumlah tindakan

administratif keimigrasian dan tindakan pidana keimigrasian (*pro justitia*). Penegakan hukum yang dilaksanakan melalui Tindakan Administratif Keimigrasian Tahun 2016 sebanyak 336 orang, Tahun 2017 sebanyak 353 orang, Tahun 2018 sebanyak 449 orang, Tahun 2019 sebanyak 679 orang dan Tahun 2020 sebanyak 248 orang. Sedangkan Tindakan Pidana Keimigrasian Tahun 2016 sebanyak 3 orang, Tahun 2017 sebanyak 3 orang, Tahun 2018 sebanyak 3 orang, Tahun 2019 sebanyak 6 orang dan Tahun 2020 sebanyak 2 orang.

Berdasarkan uraian diatas Efektifitas penerapan sanksi administrasi lebih banyak digunakan dalam penyelesaian kasus pelanggaran keimigrasian. Untuk kepentingan supremasi dan penegakan hukum serta menjaga kewibawaan negara, maka terhadap orang asing yang menyalahgunakan izin keimigrasian (visa) dikenakan tindakan administratif keimigrasian. Tindakan administratif keimigrasian sebagaimana ditegaskan dalam pasal 75 ayat (1) Undang Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian adalah sanksi administratif yang ditetapkan pejabat imigrasi terhadap orang asing di luar proses peradilan. Dengan diberlakukannya sanksi berupa Tindakan Administratif Keimigrasian terhadap warga negara asing bukannya memberikan efek jera namun tindak pelanggaran yang terjadi malah semakin meningkat. Berdasarkan uraian tersebut di atas, terdapat beberapa permasalahan yang dikaji, antara lain sebagai berikut: Bagaimana penerapan sanksi administrasi terhadap pelanggar visa oleh warga negara asing di Bali dan Bagaimanakah upaya petugas imigrasi dalam mencegah timbulnya pelanggaran visa oleh warga negara asing di Bali. Merujuk pada pemaparan diatas, penulis tertarik untuk mengangkat dan membahas isu hukum dengan judul: “ Efektifitas Penerapan Sanksi Administrasi Terhadap Warga Negara Asing Yang Melakukan Pelanggaran Visa di Bali” Berdasarkan uraian diatas maka pokok permasalahan dalam penelitian ini yaitu: 1) Bagaimana efektifitas penerapan sanksi administrasi terhadap pelanggar visa oleh warga negara asing di Bali?; 2) Bagaimanakah upaya petugas imigrasi dalam mencegah timbulnya pelanggaran visa oleh warga negara asing di Bali?

Menganalisis permasalahan dalam penelitaian ini, penulis menggunakan teori sebgai berikut:

### **1. Teori Kepastian Hukum**

Kepastian hukum dapat diwujudkan melalui penormaan yang baik dan jelas dalam suatu Undang-Undang dan akan jelas pula penerapannya. Dengan kata lain kepastian hukum itu berarti tepat hukumnya, subjeknya dan objeknya serta ancaman hukumnya. Menurut Sudikno Mertokusumo, menyatakan kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara baik. Kepastian Hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

## 2. Teori Kewenangan

S.F. Marbun, menyebutkan wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik, atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum. Wewenang itu dapat mempengaruhi terhadap pergaulan hukum, setelah dinyatakan dengan tegas wewenang tersebut sah, baru kemudian tindak pemerintahan mendapat kekuasaan hukum (*rechtskracht*). Kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh dari tiga, yaitu: Atribusi, delegasi dan mandat.

## 3. Teori Penegakan Hukum

Kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Teori Penegakan Hukum menurut Lawrence M. Friedman menekankan dalam penegakan hukum adalah pada aspek kinerja dalam suatu sistem yang meliputi aparat hukum serta sarana dan prasarana hukum itu sendiri, substansi hukum, dan budaya hukum menyangkut perilaku.

## 4. Teori Efektivitas Hukum

Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum. Soerjono Soekanto mengatakan bahwa efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum. Sehubungan dengan persoalan efektivitas hukum, pengidentikkan hukum tidak hanya dengan unsur paksaan eksternal namun juga dengan proses pengadilan. Ancaman paksaan pun merupakan unsur yang mutlak ada agar suatu kaidah dapat dikategorikan sebagai hukum, maka tentu saja unsur paksaan inipun erat kaitannya dengan efektif atau tidaknya suatu ketentuan atau aturan hukum.

## 5. Teori Kemanfaatan

Kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*happines*), sehingga penilaian terhadap baik-buruk atau adil-tidaknya suatu hukum bergantung kepada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak. Dengan demikian berarti bahwa setiap penyusunan produk hukum (peraturan perundang-undangan) seharusnya senantiasa memperhatikan tujuan hukum yaitu untuk memberikan kebahagiaan sebanyakbanyaknya bagi masyarakat.

## 6. Teori Keadilan

Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, Ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ketempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari masyarakat tersebut.

## II. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian hukum empiris dengan sifat penelitian deskriptif. Data yang digunakan diperoleh langsung dari masyarakat dan dari bahan pustaka, selanjutnya ada dua jenis data, yaitu: data primer (*primary data* atau *basic data*) dan data skunder (*secondary data*). Pada penelitian hukum empiris dikenal teknik-teknik, yaitu studi dokumen, wawancara, dan observasi. Teknik pengumpulan data yang dipergunakan adalah teknik studi dokumen dan teknik wawancara. Penentuan subyek dalam penelitian ini menggunakan pengambilan sampel berupa *non probability sampling*. Berdasarkan data yang berhasil dikumpulkan, baik data primer maupun data sekunder dan data tersier, kemudian diolah dan dianalisa dengan mempergunakan teknik analisa deskriptif kualitatif.

## III. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 3.1 Efektifitas penerapan sanksi administrasi terhadap pelanggar visa oleh warganegara asing di Bali

Secara umum efektivitas menurut Benveniste berarti bagaimana perangkat peraturan tersebut berjalan dan dilaksanakan sesuai dengan visi dan misi yang dilandasi penetapan undang-undang tersebut, serta mampu dan fleksibel mengatasi setiap perkembangan yang timbul dari dalam ataupun dari luar instansi pelaksana peraturan tanpa harus merugikan tujuan/fungsi peraturan tersebut". Suatu instrumen hukum akan dikatakan memiliki efektivitas yang baik dalam melakukan tugas dan fungsinya manakala dapat diterapkan secara baik dengan rasa keadilan yang tinggi. Peraturan-peraturan hukum positif tidak boleh bertentangan satu sama lain, karena sistem hukum mempunyai sifat yang konsisten. Akan tetapi, di dalam masyarakat terdapat banyak sekali kepentingan, dimana konflik merupakan hal yang tidak mustahil untuk terjadi akibat persinggungan antara kepentingan-kepentingan tersebut.

Pada sisi lain perangkat hukum dengan proses penegakkannya juga tidak bersinggungan dengan pelanggaran terhadap hak asasi setiap orang. Berbagai pertimbangan objektif, logis dan ekonomis dapat dijadikan indikator bagi efektivitas penerapan perangkat hukum dalam rangka mengawal kedaulatan negara.

Terdapat dua pendekatan dalam Ilmu Pengetahuan perundang-undangan untuk mengkaji efektivitas suatu ketentuan perundang-

undangan (*Gesetzgebungswissenschaft*), yang dapat dipakai sebagai pisau analisis yaitu:

- a. Efektivitas suatu ketentuan perundang-undangan dilihat dari aspek *validity/geltung* atau daya laku suatu norma (perspektif pendekatan keabsahan/*validity*), yaitu dibentuk oleh ketentuan hukum yang lebih tinggi atau oleh lembaga yang berwenang membentuknya;
- b. Efektivitas suatu ketentuan perundang-undangan dilihat dari aspek efisiensi suatu norma yaitu sejauh mana ketentuan perundang-undangan yang dioperasionalkan itu benar-benar ditaati atau tidak.

Pemerintah menjalankan pemerintahan, terdiri atas pemerintahan politik dan pemerintahan administratif. Pelaksanaan teknis administrasi negara, menjalankan pemerintahan (dalam arti terbatas dan politik) berarti:

- a. Membuat dan menetapkan peraturan-peraturan yang mempunyai kekuatan atau sifat undang-undang. Undang-undang adalah setiap peraturan atau ketentuan yang dirumuskan secara umum, abstrak, impersonal dan imperatif artinya sifat memaksa dan tidak dapat dilawan oleh siapapun;
- b. Melakukan pembinaan terhadap masyarakat negara (penertiban, pemanggilan, pendidikan, penyuluhan dan sebagainya tanpa pandang orang perorangan);
- c. Menjalankan kepolisian (bertindak langsung terhadap setiap pelanggar undang-undang tanpa pandang bulu);
- d. Melakukan peradilan (penyelesaian persengketaan hukum, atau membentuk badan pengadilan untuk itu).

Penegakan hukum tidak dapat serta merta diatur semuanya dalam ketentuan hukum yang berlaku. Seperti halnya perkembangan manusia dan interaksinya dalam memenuhi kebutuhan yang pada akhirnya menciptakan berbagai macam kejahatan dan pelanggaran yang faktanya ketentuan hukum seringkali sudah banyak tertinggal dengan kemajuan-kemajuan masyarakat. Oleh karenanya kesiapan petugas imigrasi dalam mengatur lalu-lintas orang asing dengan berbagai aspek kegiatannya mutlak menentukan efektivitas dalam rangka penindakan keimigrasian terhadap orang asing yang berada di Indonesia. Hukum keimigrasian juga tidak menutup kemungkinan pengaturan bagi warganegara Indonesia yang diduga keberadaannya dapat mengganggu keamanan dan ketertiban nasional, tentunya dengan analisa dan pertimbangan yang objektif dan mendalam. Direktur Jenderal Imigrasi bertanggung jawab menyusun dan mengelola sistem informasi manajemen keimigrasian sebagai sarana pelaksanaan fungsi keimigrasian di dalam atau di luar Wilayah



Indonesia. Ruang lingkup evaluasi pengelolaan manajemen keimigrasian meliputi unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Evaluasi penelitian kebijakan dan peraturan perundang-undangan yang digunakan sebagai pedoman mekanisme dan prosedur pengelolaan manajemen keimigrasian. Hal ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi area mana yang perlu diperkuat dan dikembangkan supaya dapat membantu pengelolaan manajemen keimigrasian dan pengawasan lalu lintas manusia;
- b. Evaluasi terhadap dokumen-dokumen keimigrasian (paspor, visa, izin tinggal, cap keimigrasian) baik dari segi kualitas pengamanan agar tidak mudah dipalsukan termasuk prosedur permohonan, pemberian dan penolakan permohonan dokumen keimigrasian.

Teori Penegakan Hukum menurut Soerjono Soekanto, mengatakan bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyasrakan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Jika dikaitkan dengan proses penegakan hukum keimigrasian baik melalui pendekatan administratif maupun pidana keduanya membutuhkan kesiapan sarana dan prasarana penunjang, dimulai dari formulasi perangkat aturan hukumnya, kesiapan para pelaksana dilapangan hingga dukungan anggaran yang memadai. Tingkat profesionalisme yang tinggi haruslah ditunjang dengan sarana dan prasarana perangkat keras maupun lunak yang memadai, sehingga kebijakan dan program diatas kertas dapat diwujudkan dalam kenyataan sejarah.

Sanksi yang diberikan kepada warga negara yang melakukan tindak pelanggaran dan penyalahgunaan visa bisa bersifat pidana dan bisa juga bersifat administrasi. Berdasarkan teori kemanfaatan yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham salah satu tokoh yang mengemukakan aliran *utilitarianisme*. Bentham menerapkan salah satu prinsip aliran *utilitarianisme* ke dalam lingkungan hidup, yaitu manusia akan bertindak untuk mendapatkan kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan mengurangi penderitaan. Ukuran baik buruknya suatu perbuatan manusia tergantung pada apakah perbuatan tersebut mendatangkan kebahagiaan atau tidak. Pembentuk undang-undang hendaknya dapat melahirkan undang-undang yang dapat mencerminkan keadilan bagi semua individu. Dengan berpegang pada prinsip tersebut, perundangan itu hendaknya dapat memberikan kebahagiaan terbesar bagi sebagian besar masyarakat (*the greatest happiness for the greatest number*).

Dengan penjatuhan sanksi administrasi kepada warga negara asing yang melakukan pelanggaran visa diharapkan dapat memberikan manfaat untuk penegakkan hukum imigrasi di Indonesia.

Selanjutnya data warga negara asing yang melakukan pelanggaran visa di Bali tahun 2016-2020 disajikan pada tabel berikut:

**Tabel 2**

**Data Pelanggaran Visa Oleh Warga Negara Asing di Bali**

No	Bulan	Tahun				
		2016	2017	2018	2019	2020
1	Januari	8	29	33	52	13
2	Februari	10	40	37	50	10
3	Maret	6	12	35	55	6
4	April	8	13	30	57	8
5	Mei	7	17	38	58	17
6	Juni	12	19	39	53	9
7	Juli	10	20	38	50	8
8	Agustus	12	18	37	67	13
9	September	13	27	39	69	22
10	Oktober	11	22	41	71	23
11	Nopember	13	28	45	63	13
12	Desember	11	22	39	57	6
	Total	113	265	449	679	157

Sumber: Divisi Keimigrasian Kantor Wilayah Kemenkumham Bali

Berdasarkan data yang terdapat pada tabel 2 diatas, menunjukkan jumlah pelanggaran visa dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2020. Data pada tabel 3, dapat diketahui jumlah warga negara asing yang melakukan pelanggaran visa di wilayah Bali mengalami peningkatan dari tahun 2016 sampai 2019 namun pada tahun 2020 terjadi penurunan. Puncak pelanggaran visa terjadi pada tahun 2019, yaitu sebanyak 679 kasus. Sedangkan pada tahun 2020, jumlah pelanggaran visa menurun di angka 157 kasus yang disebabkan oleh adanya Pandemi Covid-19, sehingga membuat tingkat kunjungan ke Bali dan pelanggaran visa warga negara asing menjadi menurun.

Dibawah ini disajikan data yang diperoleh dari hasil penelitian tentang pemberiandan perpanjangan visa tahun 2016-2020.

**Tabel 3**  
**Pemberian Visa Bagi Warga Negara Asing di Bali**

No	Kegiatan	Tahun				
		2016	2017	2018	2019	2020
1	Pemberian Visa	3.044.292	2.011.857	6.027.159	6.239.543	1.092.257
	Perpanjangan Visa	104.310	36.641	98.779	104.310	51.081

Sumber: Divisi Keimigrasian Kantor Wilayah Kemenkumham Bali

Berdasarkan data yang terdapat pada tabel 3 diatas, menunjukkan fluktuasi peningkatan dan penurunan pemberian visa kunjungan di Bali dan perpanjangan visa. Pemberian visa untuk orang asing terbanyak terjadi pada tahun 2019, yaitu sebanyak 6.239.543, sedangkan untuk permohonan perpanjangan visa pada tahun 2016 dan tahun 2019 sama-sama 104.310. Dari data yang ditunjukkan pada tabel 2 ini dapat diketahui bahwa total jumlah pemegang visa kunjungan di Bali pada tahun 2016-2020 sebanyak 395.121 Warga Negara Asing.

Data presentase pemegang visa dengan tingkat pelanggaran di wilayah Bali akan disajikan dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 4**  
**Presentase Data Pemegang Visa Dengan Pelanggaran Oleh Warga Negara Asing Di Bali**

Tahun	Pemegang Visa	Pelanggaran	Presentase
2016	3.044.292	113	0.004
2017	2.011.857	265	0.013
2018	6.027.159	449	0.007
2019	6.239.543	679	0.011
2020	1.092.257	157	0.014

Sumber: Divisi Keimigrasian Kantor Wilayah Kemenkumham Bali

Data pada tabel 4 di atas menunjukkan bahwa setiap tahun selalu ada warga negara asing yang tinggal di wilayah Bali yang dikenakan tindakan administratif keimigrasian karena pelanggaran. Data ini menunjukkan bahwa, semakin banyak warga negara asing yang memiliki visa maka semakin banyak terjadi pelanggarannya. Pada tahun 2018, jumlah pemegang visa sebanyak 6.027.159 dengan jumlah pelanggaran sebanyak 449 kasus kemudian pada tahun 2019, jumlah pemegang visa 6.239.543 dengan jumlah pelanggaran sebanyak 679 kasus. Pelanggaran terhadap visa ini sudah melalui proses penegakkan hukum dengan menerapkan sanksi administrasi. Walaupun pihak imigrasi telah melakukan penindakan dengan mengenakan sanksi administrasi kepada warga negara asing yang melakukan pelanggaran visa, namun masih

banyak terjadi pelanggaran. Hal ini menunjukkan bahwa sanksi administrasi tidak efektif untuk menangani tindak pelanggaran visa di Bali. Oleh karena itu sudah seharusnya pihak keimigrasian bersikap tegas membawa kasus pelanggaran ke pengadilan.

Untuk menguatkan hasil penelitian ini, penulis melakukan pengambilan sample kepada 10 (sepuluh) orang Warga Negara Asing yang telah diberikan Sanksi administratif keimigrasian dan ditempatkan di ruang karantina imigrasi pada Rumah Detensi Imigrasi Denpasar, dalam rangka menunggu proses pendeportasian melalui metode *purposive sampling*. Adapun hasil yang penulis dapat dilapangan:

**Tabel 5**  
**Efektivitas Penerapan Sanksi Administratif Keimigrasian Terhadap Warga NegaraAsing di Rumah Detensi Imigrasi Denpasar**

Warga Negara	Jumlah Responden	Jenis Kelamin(P/L)	Pelanggaran	Jera	Tidak Jera
Aljazair	1	L	<i>Overstay</i>		√
Amerika Serikat	1	L	<i>Overstay</i>		√
Burkina Faso	1	L	PenyalahgunaanVisa		√
India	1	L	<i>Overstay</i>		√
Italia	1	L	<i>Overstay</i>		√
Mesir	1	L	<i>Overstay</i>		√
Nigeria	2	L	<i>Overstay</i>	√	√
Pantai Gading	1	L	<i>Overstay</i>	√	
Venezuela	1	P	<i>Overstay</i>	√	

Sumber: Divisi Keimigrasian Kantor Wilayah Kemenkumham Bali

Berdasarkan tabel diatas pelanggaran visa oleh warga negara asing mayoritas dilakukan oleh warga negara asing berjenis kelamin laki-laki, untuk kasus pelanggaran yang dilakukan cenderung pelanggaran terkait lewat batas waktu penggunaan visa (*overstay*), dari sepuluh orang responden yang diambil 3 (tiga) orang menyatakan jera dan 7 (tujuh) orang menyatakan tidak jera terhadap sanksi administratif keimigrasian yangdiberikan oleh pihak imigrasi di Bali.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atautidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang);
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkanhukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;

4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan;
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.<sup>16</sup>

Efektivitas penerapan sanksi bagi warga negara asing pelaku pelanggaran visa yang selama ini hanya dikenai tindakan administrasi yang dirasa belum efektif penerapan sanksi di lapangan. Hal ini dikarenakan keimigrasian tidak memiliki anggaran khusus untuk biaya perkara di pengadilan, sehingga dirasa dengan sanksi administrasi yang dipraktekkan selama ini dianggap sudah memberikan efek jera bagi warga negara asing yang melakukan pelanggaran visa, akan tetapi faktanya kasus pelanggaran terus meningkat dan masih banyak warga negara asing yang tidak jera dengan sanksi yang diberikan. Perlu diterapkan pemberian sanksi yang lebih tegas untuk penegakan hukum keimigrasian bagi warga negara asing yang melanggar ketentuan keimigrasian.

### **3.2 Upaya Petugas Imigrasi Dalam Mencegah Pelanggaran Visa Oleh Warga Negara Asing Di Bali**

Visa bagi Warga Negara Asing (WNA) merupakan Keterangan tertulis yang diberikan oleh Pejabat berwenang di Perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dan menjadi dasar untuk Pemberian Izin tinggal. Adapun warga negara yang masuk ke wilayah Indonesia pada umumnya menggunakan fasilitas Bebas Visa Kunjungan (BVK) ataupun menggunakan visa kunjungan wisata yang akan mendapatkan izin tinggal kunjungan sesuai dengan tandamasuk dengan visa maupun bebas visa.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian ditegaskan bahwa terhadap orang asing, pelayanan dan pengawasan di bidang keimigrasian dilakukan dengan prinsip yang bersifat "selektif" (*selective policy*). Berdasarkan prinsip ini, hanya orang asing yang diizinkan masuk ke Indonesia adalah orang asing yang memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan negara Republik Indonesia serta tidak membahayakan keamanan dan, ketertiban, juga tidak bermusuhan baik terhadap rakyat, maupun terhadap Negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.

Namun temuan di lapangan adalah didapati beberapa Warga Negara Asing yang dengan sengaja melanggar aturan yang sudah ditetapkan dalam Undang-Undang Keimigrasian. Pelanggaran yang telah dilakukan oleh Warga Negara Asing tersebut tentu ditindak sesuai dengan aturan yang berlaku. Dalam penindakan pelanggaran tersebut terdapat beberapa cara penanggulangan yang sesuai dengan ketentuan Keimigrasian. Ketentuan tersebut dibedakan atas 2 (dua) upaya yaitu:

1. Upaya Preventif

Upaya preventif dilakukan sebelum pelanggaran penyalahgunaan visa, sehingga upaya ini dimaksudkan untuk memelihara situasi dan kondisi yang ada, serta mencegah segala kemungkinan yang akan terjadi terhadap penyalahgunaan visa. Pengawasan keimigrasian adalah suatu pengawasan terhadap orang asing, pengawasan keimigrasian meliputi pengamatan dan pemeriksaan segala kegiatannya mulai dari rencana dan keberadaan orang asing di Indonesia sampai dengan meninggalkan Indonesia. Upaya pengawasan orang asing dalam rangka mencegah timbulnya pelanggaran visa terdiri dari: pengawasan administrative dan pengawasan operasional

2. Upaya Represif

Adapun tindakan yang dilakukan dari upaya represif ini adalah litigasi dan nonlitigasi.

a. Litigasi

Pasal 119 ayat (2) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian disebutkan:

“Setiap Orang Asing yang masuk dan/atau berada di Wilayah Indonesia yang tidak memiliki dokumen perjalanan dan visa yang sah dan masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 dipidana denda penjara paling banyak Rp.500.000.00,- (lima ratus juta rupiah).”

Jadi upaya represif berupa litigasi merupakan tindakan yuridis, dimana orang asing yang dengan sengaja menyalahgunakan maksud pemberian visa dan harus dibuktikan di pengadilan oleh hakim dan kemudian dapat dikenakan sanksi pidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Non Litigasi

Adapun tindakan yang dilakukan dari upaya represif ini adalah tindakan administratif. Tindakan administratif keimigrasian dilakukan sebagai tindakan yang merupakan non pro justicia dan juga diatur didalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

#### **IV. PENUTUP**

##### **4.1. Kesimpulan**

1. Efektivitas penerapan sanksi administrasi terhadap pelanggar visa oleh warga negara asing di Bali belum efektif dan tidak cukup memberikan efek jera. Hal ini terlihat dari data pelanggaran visa tahun 2016 sampai dengan 2020, yang menunjukkan peningkatan kecuali pada tahun 2020 karena alasan pandemi covid-19. Meskipun telah dilakukan penindakan berupa sanksi administrasi bagi warga negara asing yang melakukan pelanggaran visa, namun kenyataannya

- jumlah pelanggaran visa dari tahun ke tahun mengalami peningkatan.
2. Upaya petugas imigrasi dalam mencegah timbulnya pelanggaran visa oleh warga negara asing di Bali adalah dengan menerapkan Upaya Preventif berupa pengawasan, yaitu Pengawasan Administratif dan Pengawasan Operasional dan Upaya Represif berupa Tindakan *Litigasi* dan *Non Litigasi* terhadap orang asing yang masuk dan keluar di wilayah Indonesia.

#### 4.2. Saran

1. Perlu adanya upaya pengawasan dan penegakan hukum yang lebih tegas, intensif dan konsisten dengan cara melakukan pengawasan administrasi dan operasional, sehingga penegakan hukum terhadap warga negara asing yang melakukan pelanggaran dapat terlaksana secara efektif dan efisien.
2. Sebaiknya diperlukan perbaikan fasilitas dan sarana serta sistem keimigrasian yang ada, termasuk arah pandang terhadap orang asing yang ada di Indonesia, agar keimigrasian Indonesia dapat terus dikembangkan. Serta saling berkoordinasi antar instansi/*stakeholder* lainnya menjadi poin penting untuk dilakukan, dan masyarakat juga dilibatkan dalam fungsi kontrol warga negara asing yang berada di wilayah tempat mereka tinggal, sehingga dengan adanya kerjasama yang baik antara masyarakat dan pemerintah, warga negara asing tidak akan memiliki peluang yang luas untuk melanggar ketentuan keimigrasian yang diatur didalam peraturan perundang-undangan.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta
- Wahyudin Ukun, 2004, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, PT. Adi Kencana Aji, Jakarta.
- Sahya Anggara, 2012, *Perbandingan Administrasi Negara*, Pustaka Setia, Bandung.
- SF, Marbun, 2011, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta.
- Soerjono Soekanto, 2005, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta. Soerjono Soekanto, 2014, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Sudikno Mertokusumo, 2016, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, (Cet II), Liberty, Yogyakarta, Teguh Prasetyo, 2013, *Filsafat, Teori, dan Ilmu Hukum, Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

## JURNAL

Alan Hasan, Jan-Mar 2015, Pengawasan Dan Penindakan Keimigrasian Bagi Orang Asing Yang Melebihi Batas Waktu Izin Tinggal Di Indonesia, *Lex Societatis*, Vol. III/No. 1/, p. 1.

Indradewi, A. A. S. N. (2013). Karakteristik Dasar dan Urgensi Pemikiran Hukum Progresif dalam Konteks Penegakan Hukum. *Widyasrama*, 22(2).

Ni Luh Sri Mahendra Dewi. (2020). PENEKAKAN HUKUM TINDAK PIDANA PUNGUTAN LIAR YANG DILAKUKAN DESA ADAT DITINJAU DARI PERSPEKTIF HUKUM

PROGRESIF. *Kerta Dyatmika*, 17(1), 86-95

SH.,MH, I. W. A. (2017). TINJAUAN YURIDIS SANKSI PIDANA TERHADAP PENISTAAN

AGAMA. *Kerta Dyatmika*, 14(1).

Satriana, I. M. W. C., & Dewi, N. M. L. (2021). Non Litigation Dispute Resolution in Settlement of Civil Disputes. *LEGAL BRIEF*, 10(2).

## PERATURAN PERUNDAN-UNDANGAN

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 Nomor 127, tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 1660).

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 5216).

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 5409).

Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 44.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 51 Tahun 2016 Tentang Perubahan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 24 Tahun 2016 tentang Prosedur Teknis Permohonan dan Pemberian Visa Kunjungan dan Visa Tinggal Terbatas.