

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Secara geografis letak negara Republik Indonesia sangat strategis, yaitu terletak di daerah katulistiwa dan tersebar di antara dua samudera, samudera Pasifik dan samudera Indonesia serta diapit oleh Benua Asia dan Australia. Keadaan demikian ini menjadikan negara Indonesia menjadi tumpuan kunjungan orang asing. Letak geografisnya yang merupakan jalan silang bagi lalu lintas perdagangan internasional. Ditambah pula dengan kekayaan alamnya yang melimpah ruah menjadikan Indonesia menjadi tumpuan perhatian negara-negara lain di bidang politik, sosial ekonomi dan keamanan dengan memanfaatkan kemajuan teknologi di bidang transportasi. Arus globalisasi dunia sejak dahulu telah membawa dampak pada peningkatan lalu lintas orang dan barang antar Negara, sehingga batas-batas negara semakin mudah ditembus demi berbagai kepentingan manusia, seperti perdagangan, industri, pariwisata dan sebagainya. Fenomena ini sudah menjadi hal atau perhatian Negara-negara di dunia sejak dahulu sebab setiap negara mempunyai kedaulatan untuk mengatur lalu lintas orang yang akan masuk dan keluar wilayah negaranya dan bahkan untuk berkunjung maupun untuk berdiam sementara.

Era globalisasi yang terjadi dalam dekade terakhir mengakibatkan adanya perubahan hubungan antar negara dan “dalam” negara. Arus informasi, modal dan manusia bergerak sangat cepat melintasi semua batasan wilayah Negara. Tidak ada satu negara pun yang dapat melingkupi semua aspek ketatanegaraan dalam satu mekanisme dan sistem kontrol yang berdiri sendiri tanpa

adanya kerjasama dengan negara lain.¹ Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi informasi serta globalisasi keuangan terutama telah mengakibatkan semakin mendunianya perdagangan barang dan jasa. Kemajuan tersebut tidak selamanya menimbulkan dampak positif bagi negara dan masyarakat. Kemajuan dalam berbagai bidang justru terkadang menjadi sarana yang subur bagi berkembangnya kejahatan.

Globalisasi menimbulkan perubahan drastis dalam hal potensi ancaman yang akan membawa akses pada menguatnya berbagai kejahatan lintas negara secara terorganisir, seperti pembajakan, penyelundupan, pencurian kekayaan alam, penjualan pasir, pencurian hak paten, pencemaran laut, pencucian uang, pencurian ikan, kejahatan maya, pemalsuan dokumen dan perdagangan narkoba. Penanganan berbagai ancaman di atas membutuhkan kemampuan teknologi dan ilmu pengetahuan untuk mengatasi kejahatan seperti kejahatan korporasi, kejahatan terorganisir, kejahatan perbankan, kejahatan pasar modal, kejahatan internet, kejahatan transportasi, kejahatan konsumen dan persaingan curang, kejahatan kartu kredit dan pemalsuan cek, kejahatan bidang asuransi, kejahatan di bidang kepailitan, kejahatan pencucian uang, kejahatan penggelapan pajak, kejahatan ekspor fiktif, kejahatan penimbunan barang kebutuhan rakyat dan kejahatan malpraktek profesi.

Perkembangan global dewasa ini mendorong meningkatnya mobilitas penduduk dunia yang menimbulkan berbagai dampak baik yang menguntungkan maupun yang merugikan kepentingan dan kehidupan bangsa dan negara Republik Indonesia sehingga diperlukan pengaturan peraturan perundang-undangan yang menjamin kepastian hukum yang sejalan dengan penghormatan,

¹ Syahrial Loetan, *Millenium Development Goals (MDG) dan Program Pembangunan di Indonesia*, Artikel dalam Jurnal Hukum Internasional Lembaga Kajian Hukum Internasional FH UI, Volume 1 Nomor 1 Oktober, 2003, h. 61.

perlindungan, dan pemajuan hak asasi manusia Dampak dari globalisasi telah mempengaruhi sistem perekonomian negara Republik Indonesia dan untuk mengantisipasinya diperlukan perubahan peraturan perundangan baik di bidang ekonomi, industri, perdagangan, transportasi, ketenagakerjaan maupun peraturan di bidang lalu lintas orang dan barang. Perubahan tersebut diperlukan guna lebih dapat meningkatkan intensitas hubungan negara Republik Indonesia dengan dunia internasional yang mempunyai dampak sangat besar terhadap pelaksanaan fungsi dan tugas keimigrasian.

Secara faktual harus diakui bahwa peningkatan arus lalu lintas orang, barang dan jasa dari dan ke wilayah Indonesia dapat mendorong dan memacu pertumbuhan ekonomi serta proses modernisasi masyarakat. Peningkatan arus orang asing ke wilayah RI tentunya akan meningkatkan penerimaan uang yang dibelanjakan di Indonesia, meningkatnya investasi yang dilakukan serta meningkatnya aktivitas perdagangan yang akan meningkatkan penerimaan devisa. Begitu pula dengan peningkatan arus orang Indonesia yang melakukan perjalanan ke luar wilayah, untuk keperluan bekerja akan menghasilkan dana berupa *remittance*. Kesemuanya itu akan memacu pertumbuhan ekonomi nasional. Sementara itu, proses modernisasi masyarakat terpacu karena pertumbuhan ekonomi serta regulasi tata perekonomian dunia yang dipicu oleh pembentukan aliansi perekonomian subregional, regional dan internasional serta bentuk-bentuk kerjasama lainnya.² Dampak ini akan semakin meluas ke pola kehidupan serta tatanan sosial budaya nasional yang dapat berpengaruh pada aspek pemeliharaan keamanan dan ketahanan nasional secara makro. Untuk meminimalisasikan dampak negatif yang timbul akibat dinamika mobilitas manusia, baik

² M. Imam Santoso, *Perspektif Imigrasi Dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, Jakarta, UI-press, 2004, h. 2-4.

warga negara Indonesia maupun orang asing, yang keluar, masuk dan tinggal di wilayah Indonesia, keimigrasian harus mempunyai peranan yang semakin besar. Penetapan politik hukum keimigrasian yang bersifat selektif. Membuat institusi imigrasi Indonesia memiliki landasan operasional dalam menolak atau mengizinkan orang asing, baik dari segi masuknya, keberadaannya, maupun kegiatannya di Indonesia.

Hukum merupakan suatu norma/kaidah yang memuat aturan-aturan dan ketentuan-ketentuan yang menjamin hak dan kewajiban perorangan maupun masyarakat. Dengan adanya hukum dimaksudkan untuk menciptakan keselarasan hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Memelihara keselarasan hidup di dalam masyarakat memerlukan berbagai macam aturan sebagai pedoman hubungan kepentingan perorangan maupun kepentingan dalam masyarakat. Akan tetapi tidak sedikit hubungan kepentingan itu mengakibatkan pertentangan, dalam hal ini yang berhubungan atau dalam lingkup hukum pidana. Oleh karena itu diperlukan suatu hukum acara pidana yang menjadi saluran untuk menyelesaikan kepentingan apabila terjadi perbuatan melawan hukum yang diatur dalam hukum pidana.³ Di dalam Pedoman Pelaksanaan KUHAP disebutkan bahwa tujuan hukum acara pidana adalah untuk mencari dan mendapatkan atau setidaknya mendekati kebenaran materiil, ialah kebenaran yang selengkap-lengkapya dari suatu perkara pidana dengan menerapkan ketentuan hukum acara pidana secara jujur dan tepat dengan tujuan untuk mencari siapakah pelaku yang dapat didakwakan melakukan suatu pelanggaran hukum, dan selanjutnya meminta pemeriksaan dan putusan dari pengadilan guna menemukan apakah terbukti

³ Bambang Poernomo, *Orientasi Hukum Acara Pidana*, Edisi Revisi, Amarta Buku, Yogyakarta, 1988, h. 1-3.

bahwa suatu tindak pidana telah dilakukan dan apakah orang yang didakwa itu dapat dipersalahkan.⁴

Istilah imigrasi adalah terjemahan dari bahasa Belanda *immigratie* yang berasal dari bahasa latin *immigratio*. Kata kerjanya ialah *immigreren* dalam bahasa latin *immigrare*. Kata imigrasi terdiri atas dua suku kata, yaitu *in* yang artinya dalam dan migrasi artinya pindah, datang, masuk atau boyong. Jadi secara lengkap arti imigrasi adalah pemboyongan orang-orang masuk ke suatu negeri.⁵ Keimigrasian sebagaimana yang ditentukan di dalam Bab 1 Pasal 1 (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di Indonesia. Hukum Keimigrasian merupakan bagian dari sistem hukum yang berlaku di Indonesia, bahkan merupakan subsistem dari Hukum Administrasi Negara.⁶ Fungsi keimigrasian merupakan fungsi penyelenggaraan administrasi negara atau penyelenggaraan administrasi pemerintahan, oleh karena itu sebagai bagian dari penyelenggaraan kekuasaan eksekutif, yaitu fungsi administrasi negara dan pemerintahan, maka hukum keimigrasian dapat dikatakan bagian dari bidang hukum administrasi negara.⁷ Untuk menjamin kemanfaatan dan melindungi berbagai kepentingan nasional, maka Pemerintah Indonesia telah menetapkan prinsip, tata pelayanan, tata pengawasan atas masuk dan keluar orang ke dan dari wilayah Indonesia sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

⁴ Ansorie Sabuan, *Hukum Acara pidana*, Angkasa, Bandung, 1990.

⁵ T.S.G. Mulia dan K.A.H. Hidding, *Ensiklopedia Indonesia*, Jilid II, h. 649.

⁶ M. Iman Santoso, *Op Cit*, h. 1.

⁷ Bagir Manan, *Hukum Keimigrasian dalam Sistem Hukum Nasional*, disampaikan dalam Rapat Kerja Nasional Keimigrasian, Jakarta, 14 Januari 2000, h. 7.

Imigrasi termasuk salah satu instansi pemerintah, yang salah satu kegiatannya memberikan pelayanan terhadap masyarakat. Pelayanan dalam hal memberikan segala perizinan keimigrasian berupa Visa, Izin masuk, pendaftaran orang asing, izin masuk kembali, izin keluar tidak kembali, Surat Perjalanan RI, tanda bertolak, tanda masuk, surat keterangan keimigrasian dan perubahan keimigrasian. Tempat-tempat pelayanan keimigrasian, meliputi bidang atau sub bidang imigrasi pada Perwakilan RI di luar negeri, di perjalanan dalam pesawat udara, maupun kapal laut, tempat pemeriksaan imigrasi, Kantor Imigrasi, Bidang Imigrasi pada Kantor Wilayah Departemen Kehakiman dan HAM, serta Direktorat Jenderal Imigrasi. Pengawasan Orang Asing di wilayah Indonesia, berupa pengawasan terhadap orang asing yang masuk, keberadaan, kegiatan dan keluar dari wilayah Indonesia, antara lain 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 berupa :⁸

- a. Tindakan Hukum Pidana berupa penyidikan Keimigrasian yang merupakan bagian daripada rangkaian *Integrated Criminal Justice* sistem, sistem peradilan pidana (penyidikan, penuntutan, peradilan) dan atau ;
- b. Tindakan hukum administratif negara berupa tindakan keimigrasian adalah tindakan administratif dalam bidang keimigrasian di luar proses peradilan. Termasuk bagian daripada

⁸ Wahyudin Ukun, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, AKA Press, 2004, h. 4.

tindakan keimigrasian ini adalah diantaranya deportasi terhadap orang asing untuk keluar dari wilayah yurisdiksi negara kesatuan Republik Indonesia.

Pasal 122 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian mengatakan bahwa orang asing yang sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud pemberian ijin keimigrasian yang diberikan kepadanya, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp.500.000.000,- (lima ratus juta), kemudian Pasal 75 (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian mengatur tentang Tindakan Keimigrasian yang menyatakan bahwa tindakan keimigrasian dilakukan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia yang :

- a. Melakukan kegiatan berbahaya atau patut diduga akan berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, atau
- b. Tidak menghormati atau mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Maksud dari Tindakan Keimigrasian sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian adalah sanksi administratif yang ditetapkan Pejabat Imigrasi terhadap Orang Asing di luar proses peradilan. Dengan demikian maka orang asing yang melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 122 dapat dikenakan tindakan administratif diluar proses peradilan. Tindakan administratif yang dimaksud sesuai dengan ketentuan Pasal 75 ayat (2) dapat berupa :

- a. Pencantuman dalam daftar Pencegahan atau Penangkalan.
- b. Pembatasan, perubahan, atau pembatalan Izin Tinggal.
- c. Larangan untuk berada di satu atau beberapa tempat tertentu di Wilayah Indonesia.

- d. Keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di Wilayah Indonesia.
- e. Pengenaan biaya beban; dan/atau
- f. Deportasi dari Wilayah Indonesia.

Fungsi pengawasan terhadap orang asing perlu lebih ditingkatkan sejalan dengan meningkatnya kejahatan interenasional, seperti perdagangan anak-anak dan wanita, penyelundupan orang dan kejahatan narkoba yang banyak dilakukan oleh sindikat kejahatan internasional yang terorganisasi. Pengawasan terhadap orang asing tidak hanya dilakukan pada saat mereka, melainkan selama mereka berada di wilayah Indonesia, termasuk kegiatan-kegiatannya. Pengawasan keimigrasian mencakup pidana keimigrasian baik yang bersifat administratif maupun tindak pidana keimigrasian. Semua tahapan-tahapan tindakan keimigrasian, tentu diperlukan adanya suatu landasan yuridis maupun administrasi, sebagai dasar operasional dalam menangani suatu kasus pelanggaran keimigrasian. Oleh karena pada hakekatnya tindakan keimigrasian adalah suatu tindakan pengekan atau pembatasan terhadap kebebasan, dan hak asasi manusia tersebut dijamin serta dilindungi peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara Indonesia.

Berawal dari sinilah permasalahan muncul, seiring maraknya terjadinya tindak pidana keimigrasian ada dua pihak yang mengklaim yang berhak menyidik tindak pidana keimigrasian, yaitu antara penyidik keimigrasian dan penyidik kepolisian, walaupun dalam prakteknya, penyidik kepolisian masih mendominasi dalam menangani tindak pidana keimigrasian. Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan *bevoegheid*, tetapi mempunyai perbedaan karakter. *Bevoegheid* digunakan dalam hukum publik dan hukum privat. Sedangkan wewenang selalu digunakan dalam hukum publik. Dengan demikian, wewenang sejajar

dengan *bevoeghed* dalam hukum publik.⁹ Dalam hukum perdata jika seseorang atau suatu badan telah memenuhi kualifikasi tertentu yang ditentukan di dalam peraturan perundang-undangan, maka berwenang mengadakan perjanjian menurut hukum perdata. Hal itu dalam hukum perdata disebut dengan istilah mampu untuk berbuat (*handelingsbekwaam*). Hubungan-hubungan dalam hukum perdata dapat dilakukan sejauh tunduk pada hukum positif.¹⁰ Philipus M. Hadjon mengemukakan ada dua sumber untuk memperoleh wewenang yaitu atribusi dan delegasi. Namun dikatakan pula bahwa kadangkala, mandat digunakan sebagai cara tersendiri dalam memperoleh wewenang. Tetapi, dalam kaitannya dengan wewenang pemerintah untuk membuat keputusan, Philipus, M.Hadjon secara tegas mengatakan bahwa hanya ada dua cara untuk memperoleh kewenangan membuat keputusan yaitu atribusi dan delegasi.¹¹ Hal inilah yang perlu kita pecahkan dan memberikan solusi atas permasalahan kewenangan antar dua instansi ini kedalam tesis ini.

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kewenangan penyelidikan dan penyidikan dalam pidana keimigrasian ?
2. Bagaimana implementasi penyelidikan dan penyidikan tindak pidana keimigrasian ?

⁹ Philipus M. Hadjon, **Tentang Wewenang, Dalam Yuridika**, Nomor 5 dan 6 Tahun XII September – Desember 1997.

¹⁰ Indroharto, **Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku I : Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara**, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, h. 94.

¹¹ Philipus M. Hadjon, dkk, **Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia (Introduction to the Indonesia Administrative Law)**, Cet. 1, Gajah Mada University Pres, Yogyakarta, h. 128-129.

1.3. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menganalisa bagaimana kewenangan Penyidik Kepolisian dalam menangani tindak pidana keimigrasian.
- b. Untuk menganalisa bagaimana implementasi penyelidikan dan penyidikan tindak pidana keimigrasian.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik dari aspek praktisi maupun akademis, yaitu :

- a. Para penegak hukum dalam hal ini dapat mengetahui kewenangan-kewenangan yang dimiliki oleh penyidik kepolisian ataupun penyidik PNS Keimigrasian dalam menangani masalah tindak pidana keimigrasian.
- b. Kalangan akademis dan para peneliti diharapkan hasil studi ini bisa memberikan kontribusi dalam mensosialisasikan kepada masyarakat khususnya tentang kewenangan penyidikan dalam penanganan tindak pidana keimigrasian.

1.5. Metode Penelitian

- a. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) yaitu pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi, pendekatan konsep (*Conceptual Approach*) yaitu pendekatan dengan merujuk prinsip-prinsip hukum dan pendekatan kasus (*Case Approach*) yaitu Melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan yang tetap. Kasus itu dapat berupa kasus yang terjadi di Indonesia. Yang menjadi kajian pokok di dalam pendekatan kasus adalah *ratio decidendi* atau *reasoning* yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai kepada suatu putusan. Baik untuk keperluan praktek maupun untuk kajian akademis, *ratio decidendi* atau *reasoning* tersebut merupakan referensi bagi penyusunan argumentasi dalam pemecahan isu hukum.

b. Sumber Bahan Hukum

Untuk mengetahui dan memahami serta guna memperoleh bahan hukum yang *factual* dan relevan dalam penelitian ini maka bahan hukum yang dipergunakan adalah bahan hukum sekunder yang berasal dari berbagai bahan hukum lainnya yaitu :

1) Bahan Hukum Primer

Meliputi Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian dan peraturan perundang-undangan yang terkait.

2) Bahan Hukum Sekunder

Mencakup buku-buku literatur pendapat-pendapat para sarjana hukum, berita, artikel makalah-makalah yang relevan dengan judul dan topik permasalahan yang penulis angkat.

3) Bahan Hukum Tersier

Berupa bahan hukum dari diluar bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang dapat mendukung bahan-bahan hukum sekaliannya seperti kamus bahasa Indonesia dan kamus hukum.

c. Pengumpulan Analisa Bahan Hukum

Peneliti mempergunakan teknik penelusuran bahan-bahan hukum yang tertulis. Teknik analisa yang akan dilakukan dalam pembuatan tesis ini tentang penelaahan kewenangan penanganan tindak pidana keimigrasian.

1.6. Tinjauan Pustaka

Keimigrasian sebagaimana yang ditentukan di dalam Bab 1 Pasal 1 (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di Indonesia. Imigrasi termasuk salah satu instansi pemerintah, yang salah satu kegiatannya memberikan pelayanan terhadap masyarakat. Pelayanan dalam hal memberikan segala perizinan keimigrasian berupa Visa, Izin masuk, pendaftaran orang asing, izin masuk kembali, izin keluar tidak kembali, Surat Perjalanan RI, tanda bertolak, tanda masuk, surat keterangan keimigrasian dan perubahan keimigrasian. Tempat-tempat pelayanan keimigrasian, meliputi bidang atau sub bidang imigrasi

pada Perwakilan RI di luar negeri, di perjalanan dalam pesawat udara, maupun kapal laut, tempat pemeriksaan imigrasi, Kantor Imigrasi, Bidang Imigrasi pada Kantor Wilayah Departemen Kehakiman dan HAM, serta Direktorat Jenderal Imigrasi.

Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah Negara republik Indonesia. Dengan telah diketahuinya arti tindak pidana dan arti keimigrasian, maka arti lengkap dari tindak pidana keimigrasian adalah tindakan yang dilarang oleh hukum keimigrasian dan barang siapa yang melanggarnya diancam dengan sanksi pidana yang diatur dalam peraturan sendiri.

Berdasarkan pada paparan teori ini dalam hubungannya dengan permasalahan akan mengkaji kewenangan pejabat keimigrasian dalam melakukan tindakan keimigrasian.

Philipus M. Hadjon mengemukakan ada dua sumber untuk memperoleh wewenang yaitu atribusi dan delegasi. Namun dikatakan pula bahwa kadangkala, mandat digunakan sebagai cara tersendiri dalam memperoleh wewenang. Tetapi, dalam kaitannya dengan wewenang pemerintah untuk membuat keputusan, Philipus M. Hadjon secara tegas mengatakan bahwa hanya ada dua cara untuk memperoleh kewenangan membuat keputusan yaitu atribusi dan delegasi.¹²

Sementara itu, Suwoto Mulyosudarmo dengan menggunakan istilah kekuasaan mengemukakan bahwa, ada dua macam pemberian kekuasaan yaitu perolehan kekuasaan yang sifatnya atribut dan perolehan kekuasaan yang sifatnya derivatif. Perolehan kekuasaan secara derivatif dibedakan atas delegasi dan mandat.¹³

¹² Philipus, M.Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia (Introduction to the Indonesia Administrative Law)*, Cet. 1 Yogyakarta Gajah Mada University Pres, h. 128 - 129.

¹³ Suwoto, Mulyosudanno, *Peralihan Kekuasaan, Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Nawaskara*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997, h. 39 - 48.

Ada perbedaan yang mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasia. Pada kewenangan “atribusi” kewenangan itu sudah siap ditransfer, akan tetapi tidak demikian dengan kewenangan “Delegasi”. Dalam kaitana dengan azas legalitas kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, akan tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi.¹⁴

Menurut M. Iman Santoso²⁷, keberadaan aparatur keimigrasian sebagai salah satu titik strategis di tengah berlangsungnya dinamika politik, ekonomi, sosial, kebudayaan dan keamanan. Karena itu kebijakan imigrasi bisa menimbulkan efek, baik yang positif maupun yang negatif. Permasalahan yang timbul dan berkaitan dengan masalah politik, ekonomi, sosial dan budaya, pada masyarakat statu negara akan sangat berpengaruh pada stabilitas keamanan statu negara.¹⁵

Penegakan hukum pidana keimigrasian adalah penegakan hukum melalui proses penyidikan berdasarkan ketentuan Pasal 75 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian yang dilaksanakan sesuai asas dan kaedah hukum acara pidana. Maksud dari Tindakan Keimigrasian sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 (1) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian adalah Tindakan Administratif dalam bidang keimigrasian diluar proses peradilan. Dengan demikian maka orang asing yang melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 122 dapat dikenakan tindakan administratif diluar proses peradilan.

Penyidikan merupakan tahapan penyelesaian perkara pidana setelah penyelidikan yang merupakan tahapan permulaan mencari ada atau tidaknya tindak pidana dalam suatu peristiwa.

¹⁴ Tatiek Sri Djamiati, *Prinsip Izin Usaha Industri*, Disertasi Universitas Airlangga, Surabaya, 2002, h. 65.

¹⁵ M. Iman Santoso, *Peran Keimigrasian dalam Rangka Peningkatan Ekonomi dan Pemeliharaan Ketahanan Nasional Secara Seimbang*, Tesis Universitas Krisnadwipayana, Jakarta, 2002, h. 39.

Ketika diketahui ada tindak pidana terjadi, maka saat itulah penyidikan dapat dilakukan berdasarkan hasil penyelidikan. Pada tindakan penyelidikan, penekanannya diletakkan pada tindakan “mencari dan menemukan” suatu “peristiwa” yang dianggap atau diduga sebagai tindakan pidana. Sedangkan pada penyidikan titik berat penekanannya diletakkan pada tindakan “mencari serta mengumpulkan bukti”. Penyidikan bertujuan membuat terang tindak pidana yang ditemukan dan juga menentukan pelakunya. Istilah “penyidikan” memiliki persamaan arti dengan “pengusutan”, yang merupakan terjemahan dari istilah Belanda “osporing” atau yang dalam bahasa Inggrisnya “*Investigation*”. Istilah penyidikan pertama-tama digunakan sebagai istilah yuridis dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1961 tentang Ketentuan Pokok Kepolisian Negara.¹⁶

Sebelum dilakukan penyidikan, telah diketahui adanya tindak pidana tetapi tindak pidana itu belum terang dan belum diketahui siapa yang melakukannya. Adanya tindak pidana yang belum terang itu diketahui dari penyelidikannya.¹⁷ Pengertian penyidikan tercantum dalam Pasal 1 butir 2 KUHAP yakni dalam Bab I mengenai Penjelasan Umum. Penyidik menurut Pasal 1 butir ke-1 KUHAP adalah pejabat polisi Negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Agar seorang pejabat kepolisian dapat diberi jabatan sebagai penyidik, maka harus memenuhi syarat kepangkatan sebagaimana hal itu ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (2) KUHAP. Menurut penjelasan Pasal 6 ayat 2, kedudukan dan kepangkatan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah, diselaraskan dan diseimbangkan dengan kedudukan dan kepangkatan penuntut umum dan hakim peradilan umum.

¹⁶ Djoko Prakoso, *POLRI Sebagai Penyidik Dalam Penegakan Hukum*, Cet. 1, Bina Aksara, Jakarta, 1 987, h. 5.

¹⁷ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di In donesia*, Bayumedia Publishing, Malang, April 2005, h. 380-381.

Peraturan Pemerintah yang mengatur masalah kepangkatan penyidik adalah berupa PP Nomor 27 Tahun 1983.

Penyidik Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP, yaitu pegawai negeri sipil yang mempunyai fungsi dan wewenang sebagai penyidik. Pada dasarnya, wewenang yang mereka miliki bersumber pada undang-undang pidana khusus, yang telah menetapkan sendiri pemberian wewenang penyidikan pada salah satu pasal. Wewenang penyidikan yang dimiliki oleh pejabat pegawai negeri sipil hanya terbatas sepanjang yang menyangkut dengan tindak pidana yang diatur dalam undang-undang pidana khusus itu. Hal ini sesuai dengan pembatasan wewenang yang disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) KUHAP yang berbunyi :

“Penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud Pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi landasan hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri”

Yang berwenang melakukan penyidikan dicantumkan dalam Pasal 6 KUHAP, namun pada praktiknya, sekarang ini terhadap beberapa tindak pidana tertentu ada penyidik-penyidik yang tidak disebutkan di dalam KUHAP.

Dalam melaksanakan tugasnya tersebut Penyidik wajib menjunjung tinggi hukum yang berlaku. Untuk itu Penyidik membuat berita acara pelaksanaan tindakan (Pasal 75 KUHAP) tentang

.¹⁸

1. Pemeriksaan tersangka
2. Penangkapan
3. Penahanan

¹⁸ Darwan Prinst, *Hukum Acara Pidana Suatu Pengantar*, Djambatan, Jakarta, 1989, h. 92-93.

4. Penggeledahan
5. Pemasukan rumah
6. Penyitaan benda
7. Pemeriksaan surat
8. Pemeriksaan saksi
9. Pemeriksaan tempat kejadian
10. Pelaksanaan Penetapan dan Putusan Pengadilan
11. Pelaksanaan tindakan lain sesuai KUHAP.

Di dalam Juklak dan Juknis Tahun 2001 menyangkut penyidik pegawai negeri sipil, dijelaskan tentang kewenangan pejabat penyidik pegawai negeri sipil, yaitu :

- a. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang yang menjadi dasarnya.
- b. Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian dan melakukan pemeriksaan.
- c. Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka.
- d. Mengambil sidik jari dan memotret seseorang (tersangka).
- e. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dalam pemeriksaan.
- f. Mengadakan penghentian penyidikan setelah mendapat petunjuk dari penyidik Polri karena tidak terdapat cukup bukti atau peristiwa tersebut bukan merupakan tindak pidana dan selanjutnya melalui penyidik Polri memberitahukan kepada penuntut umum dan tersangka.
- g. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

Pemeriksaan yang dilakukan oleh penyidik difokuskan sepanjang hal yang meyangkut persoalan hukum. Titik pangkal pemeriksaan dihadapan penyidik ialah tersangka. Dari dialah diperoleh keterangan mengenai peristiwa pidana yang sedang diperiksa. Akan tetapi, sekalipun tersangka yang menjadi titik tolak pemeriksaan, terhadapnya harus diberlakukan asas akusatur. Tersangka harus ditempatkan pada kedudukan manusia yang memiliki harkat martabat. Dia harus dinilai sebagai subjek, bukan sebagai objek. Yang diperiksa bukan manusia tersangka. Perbuatan tindak pidana yang dilakukannyalah yang menjadi objek pemeriksaan. Pemeriksaan tersebut ditujukan ke arah kesalahan tindak pidana yang dilakukan oleh tersangka. Tersangka harus dianggap tak bersalah, sesuai dengan prinsip hukum “praduga tak bersalah” (*presumption of innocent*) sampai diperoleh putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.¹⁹

1.7. Sistematika Penulisan

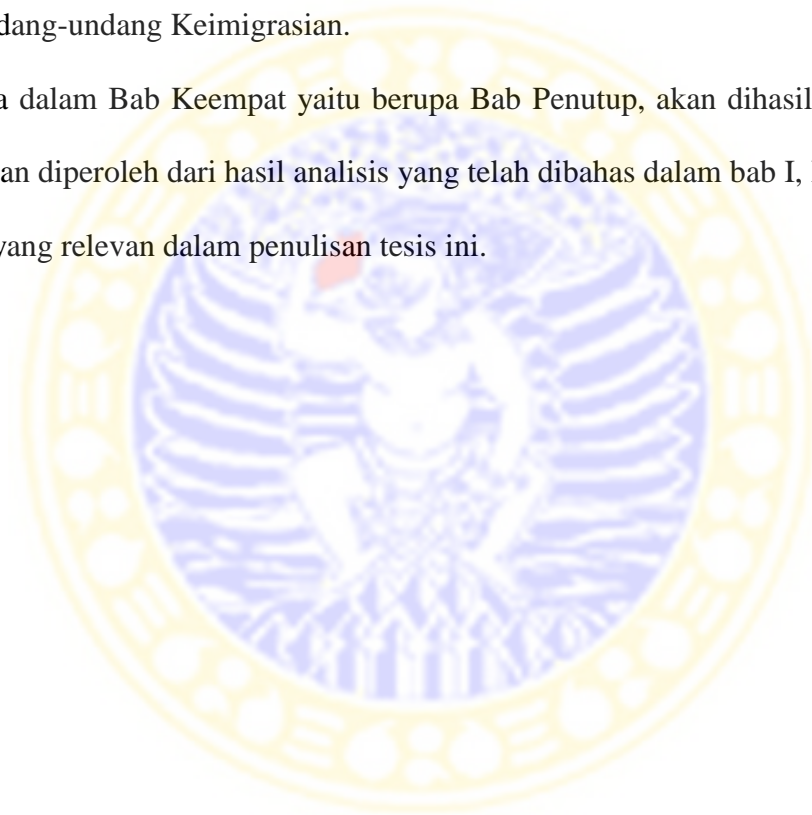
Dalam penulisan tesis ini berusaha memberikan gambaran tentang kerangka isi sebagai arah pembahasan sehingga dapat diketahui sasaran yang hendak dicapai. Pembahasan dalam penulisan tesis ini dibagi menjadi empat bab, dimana masing-masing bab terbagi menjadi beberapa sub bab sehingga tersusun sebagai berikut :

Bab diawali dengan Bab Pendahuluan sebagai Bab Pertama, yang merupakan suatu kerangka penulisan yang akan menjadi landasan dalam dalam penulisan tesis ini. Pada bab ini dikemukakan mengenai Latar Belakang Masalah, Permasalahan, Tujuan Penelitian, Tujuan Penulisan, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika penulisan. Selanjutnya

¹⁹ M Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHAP, Penyidikan dan Penuntutan*, cet VII, Sinar Grafika, Jakarta, h. 134

pembahasan pada Bab Kedua, membahas tentang kewenangan Penyidik Kepolisian dalam menangani tindak pidana keimigrasian. Kemudian dalam pembahasan Bab Ketiga, membahas tentang Bagaimanakah pelaksanaan penyelidikan dan penyidikan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Keimigrasian Ditjen Imigrasi dan Penyidik Kepolisian dalam rangka penegakan hukum pelanggaran Undang-undang Keimigrasian.

Akhirnya dalam Bab Keempat yaitu berupa Bab Penutup, akan dihasilkan kesimpulan dan saran. Kesimpulan diperoleh dari hasil analisis yang telah dibahas dalam bab I, II, III dan disertakan beberapa saran yang relevan dalam penulisan tesis ini.





BAB II
KEWENANGAN PENYIDIKAN
TINDAK PIDANA
KEIMIGRASIAN