

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

#### **A. Dampak Peraturan Preisden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan Terhadap Permasalahan Keimigrasian di Daerah Istimewa Yogyakarta**

Berlakunya kebijakan Peraturan Preisden No 21 tahun 2016 tentang bebas visa kunjungan memiliki beberapa asas yaitu asas timbal-balik dan asas manfaat yang menjadi dasar terbentuknya peraturan tersebut agar dalam pelaksanaannya memberikan dampak positif. Setiap peraturan yang telah ditetapkan serta telah dilaksanakan sesuai yang tertera di dalamnya tentu saja memiliki dampak tersendiri, tidak hanya positif dampak negatif pun kemungkinan besar dapat terjadi. Telah diketahui sebelumnya bahwa Peraturan Preisden No 21 tahun 2016 tentang bebas visa kunjungan berdasarkan asas timbal balik (resiprositas).

Asas timbal balik (resiprositas) adalah suatu bentuk kerja sama antar negara dalam mendapatkan keuntungan negara, seperti membantu mempromosikan pariwisata Indonesia kemudian dari pariwisata ini negara berharap dapat meningkatkan devisa negara. Khusus di Daerah Istimewa Yogyakarta sendiri yang kita ketahui telah menjadi salah satu tujuan baik wisatawan nusantara maupun wisatawan manca negara setelah Bali. Kebijakan Peraturan Presiden Nomor 21 tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan di Kantor Imgrasi Kelas I Yogyakarta terkait dengan pemberian fasilitas bebas visa kunjungan izin tinggal merupakan izin yang diberikan kepada warga negara asing

oleh pejabat imigrasi untuk masuk di wilayah Indonesia. Warga negara asing pada umumnya yang menggunakan fasilitas bebas visa kunjungan singkat atau visa kunjungan wisata, yang akan mendapatkan izin tinggal kunjungan sesuai tanda masuk dengan visa maupun bebas visa. Izin tinggal kunjungan tersebut menjelaskan bahwa izin kunjungan ini hanya dipergunakan untuk wisata, namun ada beberapa warga negara asing yang menyalahgunakannya untuk keperluan lain.

**Tabel 4. 1**

**Penggunaan Visa Kunjungan dan *Visa on Arrival* Tahun 2017**

No	Keterangan	Jumlah
1.	Visa Kunjungan	124.955 orang
2.	<i>Visa On Arrival</i>	1.279 orang
TOTAL		126.234 orang

Sumber : Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa jumlah penggunaan bebas visa kunjungan di Daerah Istimewa Yogyakarta jumlahnya tidak sedikit yaitu 124.955 orang dan untuk *visa on arrival* 1.279 orang. Dengan total keseluruhan warga negara asing yang menggunakan bebas visa 126.234 orang.

Peneliti menilai bahwa peraturan bebas visa kunjungan memiliki kelemahan yaitu adanya peluang yang dapat dimanfaatkan oleh warga negara asing pengguna bebas visa kunjungan. Berikut beberapa peluang penyalahgunaan izin tinggal yang dapat digunakan oleh warga negara asing :

#### 1. *Visa On Arrival* (Visa Saat Kedatangan)

- a. *Visa On Arrival* ini hampir sama dengan Visa kunjungan memberikan izin tinggal selama 30 hari dan maksimum dapat diperpanjang 1 (satu) kali. Peluang yang dapat dilakukan oleh warga negara asing seperti jika telah habis masa berlaku izin tinggal di wilayah Indonesia, maka yang bersangkutan keluar wilayah Indonesia dan masuk kembali ke wilayah Indonesia dengan mudah di hari yang sama.
- b. Rendahnya harga jual *Visa On Arrival* Indonesia sehingga sangat menguntungkan bagi warga negara asing memiliki kesempatan untuk melakukan pelanggaran.

#### 2. Bebas Visa Kunjungan Singkat (BVKS)

- a. Kebijakan Bebas Visa Kunjungan Singkat (BVKS) karena memiliki kemudahan mengunjungi Indonesia, dari 169 negara yang di beri bebas visa berpotensi memiliki peluang melakukan menyalahgunakan izin tinggal seperti bekerja.

Kemudian dalam prakteknya penggunaan bebas visa bagi orang asing cukup memberikan paspor kepada petugas imigrasi di tempat pemeriksaan imigrasi (TPI) pada saat kedatangan, lalu selanjutnya akan di beri izin kunjungan selama 30 hari kemudian tidak dapat di perpanjang. Kemudahan ini dapat dikatakan bahwa telah menghambat proses pengawasan terhadap kegiatan dan keberadaan orang asing karena minimnya seleksi yang dilakukan terhadap orang asing yang datang ke Daerah Istimewa Yogyakarta.

Pengawasan dan peran pejabat di Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta dalam prosesnya tentu sangat berperan penting terkait pemberian tanda masuk di wilayah Indonesia, untuk mendukung terlaksananya aturan tersebut harus di dukung pula dengan sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas dalam pelaksananya. Ini menjadikan hal yang sangat penting dalam proses masuk dan keluarnya warga negara asing di Indonesia. Mekanisme pengawasan yang di lakukan petugas di Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta dalam proses pemeriksaan warga negara asing yang masuk dan keluar Indonesia yang bertujuan untuk mengetahui secara pasti ada tidaknya unsur pelanggaran keimigrasian yang dilakukan.

Dari hasil penelitian wawancara dengan Bapak Raden Dyka Laksamana Putra selaku Kepala Sub Seksi Pengawasan, mekanisme pengawasan di Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta bahwa : <sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Hasil Wawancara dengan pejabat Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta, Senin, 22 Januari 2017, (10.00 WIB).

Mekanisme pengawasan di Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta dilakukan oleh Seksi Pengawasan yaitu dilakukan dengan cara administratif adalah pengecekan berkas-berkas permohonan izin tinggal yang masuk ke kantor Imigrasi Yogyakarta dari satu kelengkapan dengan persyaratan yang telah ditentukan apakah lengkap atau tidak, terkait dengan unsur yang terdapat dalam persyaratan permohonannya. Dari berkas yang ada apabila ada suatu kejanggalan terhadap permohonan tersebut maka segera dilakukan pengawasan lapangan ditertai dengan penindakan.

Dapat disimpulkan bahwa apabila orang asing melanggar peraturan keimigrasian dan ketentuan-ketentuan dokumen berdasarkan Undang-Undang, maka diberlakukan sanksi administratif seperti deportasi, penangkalan, kemudian jika orang asing melanggar Undang-Undang yang berkaitan dengan ketentuan pidana berdasarkan Undang-Undang maka diberikan kewenangan kepada Pejabat Pegawai Negeri Sipil untuk melakukan penyidikan tindak pidana tersebut. Biasanya tindak pidana tersebut bukan tindak pidana umum yang biasa di tangani oleh penyidik kepolisian, selanjutnya diteruskan sesuai dengan sistem peradilan pidana.

Kenyataannya kebijakan bebas visa kunjungan yang semula diharapkan dapat memberikan manfaat dan pengaruh positif terhadap pelaksanaan dan kelancaran pembangunan nasional sekaligus dapat meningkatkan pendapatan negara, dalam perkembangannya ternyata menimbulkan suatu yang melampaui batasan, yang justru cenderung merugikan kepentingan negara dengan banyaknya pendatang, pekerja, perusahaan asing yang menyalahgunakan fasilitas bebas visa kunjungan yang bukan untuk wisata melainkan untuk bekerja dan menghasilkan uang.

Apabila dibandingkan dengan menggunakan izin tinggal terbatas keuntungan menggunakan bebas visa kunjungan bagi warga negara asing sangat menguntungkan karena dapat dilakukan dengan modus seperti pada hari ke 29 mereka berangkat ke Malaysia atau Singapura kemudian masuk kembali ke Indonesia untuk mendapatkan izin kunjungan selama 30 hari lagi, begitu seterusnya. Dalam hal ini negara dirugikan dari segi devisa, penerimaan negara bukan pajak dan kesempatan kerja. Izin kunjungan yang diberikan selama 30 hari tersebut sangat berlebihan karena kenyataannya wisatawan yang datang untuk berwisata tidak lebih dari 7-12 hari.

**Tabel 4. 2**

**Tindakan Administratif Keimigrasian Deportasi Kantor Imigrasi Kelas I**

**Yogyakarta**

BULAN	TAHUN 2016	TAHUN 2017
JANUARI	-	1
FEBRUARI	1	3
MARET	1	3
APRIL	1	1
MEI	4	1
JUNI	-	-
JULI	-	6
AGUSTUS	7	4
SEPTEMBER	2	-
OKTOBER	-	1
NOVEMBER	2	3
DESEMBER	2	2
JUMLAH	20	25

Sumber : Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta

Dari data di atas merupakan tindakan yang dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Imigrasi Yogyakarta, namun dari tahun 2016 hingga 2017 kebijakan tersebut menunjukkan adanya peningkatan pelanggaran, pelanggaran tersebut antara lain: melewati batas izin tinggal (*Overstay*), penyalahgunaan izin tinggal visa. Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta telah mendeportasi warga negara asing yang melanggar berdasarkan Undang-Undang, deportasi merupakan tindakan administratif yang termasuk salah satu penegakan hukum keimigrasian.

Menurut Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Raden Dyka Lakshana Putra menyebutkan,<sup>2</sup> Kebijakan Peraturan Presiden No 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan ini telah sesuai dengan standar Undang-Undang di atasnya yaitu Undang-Undang No 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian. Namun kebijakan pembebasan 169 negara cukup menyulitkan keimigrasian dalam pengawasan ribuan wisatawan asing yang datang, tidak hanya itu dampak untuk masyarakat Indonesia sendiri yaitu menimbulkan ketidakadilan bagi warga negara Indonesia yang terbatas untuk menggunakan bebas visa kunjungan sebagai contoh Negara Eropa seperti Jerman, Perancis, Belanda, yang termasuk dalam 169 negara yang di berikan fasilitas bebas visa kunjungan. Namun untuk warga negara Indonesia jika ingin berwisata mengunjungi negara Eropa harus memiliki visa dan tidak dapat menggunakan fasilitas bebas visa kunjungan ini.

Kemudian, peningkatan warga negara asing datang dan menetap di Daerah Istimewa Yogyakarta menimbulkan masalah bagi Kantor Imigrasi Kelas I

---

<sup>2</sup>Hasil Wawancara Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian, Senin 22 Januari 2018, (10.12 WIB)

Yogyakarta dengan keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM) yaitu sulitnya memantau aktivitas warga negara asing di Daerah Istimewa Yogyakarta yang berimbas kepada timbulnya pelanggaran. Rata-rata pelanggaran yang dilakukan oleh warga negara asing itu adalah penyalahgunaan visa izin tinggal. Namun hal ini tidak menimbulkan gangguan yang signifikan terhadap sistem pengawasan keimigrasian.

Berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 50 Tahun 2016 Tentang Tim Pengawasan Orang Asing Pasal 3 menyatakan dalam rangka pengawasan orang asing Menteri membentuk tim koordinasi pengawasan orang asing yang di bentuk di tingkat pusat, tingkat Provinsi Daerah dan Wilayah atau Daerah Kecamatan yang terdapat Kantor Imigrasi. Anggota Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing terdiri atas wakil dari Badan atau Instansi Pemerintah yang bidang tugasnya menyangkut pengawasan orang asing.

Upaya yang dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta membentuk Tim Pengawasan Orang Asing (TIMPORA) yang mencakup 4 Wilayah Kabupaten/Kota yaitu Kabupaten Sleman, Bantul, Kulon Progo, Gunung Kidul dan Kota Yogyakarta. Dan biasanya informasi di dapat dari masyarakat seperti laporan masyarakat terhadap keberadaan warga negara asing yang mencurigakan.

Anggota Tim Pora mempunyai tugas memberikan saran dan pertimbangan kepada instansi dan/atau lembaga pemerintahan terkait hal-hal yang berkaitan dengan pengawasan orang asing. Berdasarkan Pasal 15 Peraturan Menteri Hukum



dan Hak Asasi Manusia Nomor 50 Tahun 2016 Tentang Pengawasan Orang Asing

Dalam melaksanakan tugas Tim Pora mempunyai fungsi:

- a. koordinasi dan pertukaran data dan informasi;
- b. pengumpulan informasi dan data keberadaan Orang Asing secara berjenjang dari tingkat desa atau kelurahan sampai dengan provinsi;
- c. analisa dan evaluasi terhadap data/informasi yang berkaitan dengan pelaksanaan Pengawasan Orang Asing serta membuat peta Pengawasan Orang Asing
- d. penyelesaian permasalahan keberadaan dan kegiatan Orang Asing;
- e. pelaksanaan dan pengaturan hubungan serta kerja sama dalam rangka Pengawasan Orang Asing;
- f. penyusunan rencana operasi gabungan yang bersifat khusus atau insidental termasuk rencana operasi mandiri setiap instansi anggota Tim Pora; dan
- g. pelaksanaan fungsi lain yang ditetapkan oleh Ketua Tim Pora berkaitan dengan Pengawasan Orang Asing.

Selain melaksanakan tugas dan fungsi Tim Pora juga dapat melakukan operasi gabungan jika diperlukan. Berdasarkan Pasal 16 dan Pasal 17 Operasi gabungan dilakukan berdasarkan rencana operasi dapat berupa:

- a. operasi gabungan yang bersifat khusus adalah operasi yang dilakukan pada waktu atau kegiatan tertentu.
- b. operasi gabungan yang bersifat insidental adalah operasi yang dilakukan sewaktu-waktu dalam hal adanya laporan masyarakat atau anggota Tim Pora.

Hasil operasi gabungan dalam pengawasan akan dilaporkan secara tertulis paling sedikit memuat:

- a. Dasar pelaksanaan
- b. Personel
- c. Waktu dan tempat pelaksanaan
- d. Kronologis pelaksanaan
- e. Hasil yang di capai
- f. Kesimpulan dan saran

Selanjutnya laporan tersebut disampaikan kepada ketua Tim Pora yaitu Kepala Kantor Imigrasi paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak operasi gabungan dilaksanakan. Kemudian selanjutnya ketua Tim Pora menyampaikan laporan kepada Direktur Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian, Direktorat Jenderal Imigrasi, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk Tim Pora Daerah. Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta tidak bekerja sendiri dalam melakukan pengawasan terhadap orang asing sebagaimana dijelaskan dalam Pasal

12 dan Pasal 13 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 50

Tahun 2016 untuk anggota Tim Pora terdiri dari:

1. Tingkat provinsi paling sedikit terdiri dari unsur:

- a. Kantor Wilayah Kenementerianian Hukum dan Hak asasi Manusia
- b. Kepolisian Daerah
- c. Pemerintahan Daerah Provinsi
- d. Badan Narkotika Nasional Provinsi
- e. Badan Intelejen Negara Daerah
- f. Komando Daerah Militer/Komando Resor Militer
- g. Pangkalan Udara Utama Angkatan Udara
- h. Komando Pangkalan Utama Angkatan Laut
- i. Kejaksaan Tinggi
- j. Kantor Wilayah Pajak

2. Tingkat Kabupaten/kota paling sedikit terdiri dari unsur:

- a. Kantor Imigrasi
- b. Kepolisian Resor Kota/ Kepolisian Resor
- c. Kejaksaan Negeri
- d. Pemerintahan Daerah Kabupaten/kota

- e. Badan Narkotika Nasional Kabupaten/kota
- f. Badan Intelijen Negara Daerah
- g. Komando Distrik Militer
- h. Pangkalan Angkatan Laut/Pos Angkatan Laut
- i. Pangkalan Udara Angkatan Udara

Berdasarkan hal tersebut keberadaan Tim Pora tentu sangat membantu keimigrasian dalam melakukan pengawasan. Dengan banyaknya anggota Tim Pora yang membantu tentu dalam pengawasan dan penindakan warga negara asing yang melakukan pelanggaran akan lebih efektif dan efisien untuk meminimalisir terjadinya pelanggaran lain yang berpotensi merugikan negara.

**Tabel 4. 3**

**Pengurangan Data Izin Tinggal Berdasarkan Kebangsaan Tahun 2017**

NO	KEBANGSAAN	MENINGGAL DUNIA		PENGEMBALIAN		PENINDAKAN		PEMULANGAN	
		L	P	L	P	L	P	L	P
1	ALJAZAIR	0	0	3	3	0	1	0	0
2	AMERIKA SERIKAT	1	0	27	27	1	0	0	0
3	ARAB SAUDI	0	0	1	0	0	0	0	0
4	ARGENTINA	0	0	0	1	0	0	0	0
5	AUSTRALIA	1	0	34	48	1	0	0	0
6	AUSTRIA	0	0	4	0	0	0	0	0
7	BANGLADES H	0	0	1	1	0	0	0	0
8	BELANDA	5	0	30	17	0	1	0	0
9	BELGIA	1	0	0	1	0	0	0	0
10	BRASIL	0	0	3	2	0	0	0	0
11	BURUNDI	0	0	2	0	0	0	0	0
12	CHILI	0	0	0	0	0	0	0	0
13	CHINA	0	0	34	108	0	0	0	0
14	DENMARK	0	0	4	7	0	0	0	0
15	FIJI	0	0	0	2	0	0	0	0

16	FILIPINA	0	0	1	5	0	0	0	0
17	FINLANDIA	0	0	1	0	0	0	0	0
18	GUYANA	0	0	1	0	0	0	0	0
19	HONGARIA	0	0	1	2	0	0	0	0
20	HONGKONG SAR	0	0	0	0	1	0	0	0
21	INDIA	0	0	12	10	0	0	0	0
22	ITALIA	0	0	2	2	0	0	0	0
23	JEPANG	0	0	29	21	0	0	0	0
24	JERMAN	0	0	17	25	1	1	0	0
25	KAMBOJA	0	0	7	0	0	0	0	0
26	KANADA	0	0	0	1	0	1	0	0
27	KOLOMBIA	0	0	1	0	0	0	0	
28	KOREA SELATAN	0	1	34	37	1	0	0	0
29	KOSAT RIKA	0	0	1	0	0	0	0	0
30	KROASIA	0	0	0	1	0	0	0	0
31	LEBANON	0	0	1	0	0	0	0	0
32	LITUANIA	0	0	0	0	0	0	0	0
33	MADAGASKAR	0	0	2	4	0	0	0	0
34	MALADEWA	0	0	1	0	0	0	0	0
35	MALAYSIA	0	0	25	30	5	0	0	0
36	MALI	0	0	1	0	0	0	0	0
37	MEKSIKO	0	0	0	1	0	0	0	0
38	MESIR	0	0	0	0	0	0	0	0
39	MYANMAR	0	0	0	1	0	0	0	0
40	NEPAL	0	0	0	1	0	0	0	0
41	NORWEGIA	0	0	2	3	0	0	0	0
42	PAKISTAN	0	0	0	0	1	0	0	0
43	PALESTINA	0	0	1	0	0	0	0	0
44	PAPUA NUGINI	0	0	2	0	0	0	0	0
45	PERANCIS	0	0	19	19	0	0	0	0
46	POLANDIA	0	0	2	2	0	0	0	0
47	PORTUGAL	0	0	1		0	0	0	0
48	REPULIK CEKO	0	0	1	3	1	0	0	0
49	REPULIK DEMOKRATI KREPUBLIK LAOS	0	0	3	4	0	0	0	0
50	RUMANIA	0	0	1	0	0	0	0	0
51	RUSIA	0	0		2	0	0	0	0
52	RWANDA	0	0	1	0	0	0	0	0
53	SINGAPURA	1	1	2	1	0	0	0	0
54	SLOVENIA	0	0	2	1	0	0	0	0
55	SLOWAKIA	0	0	1	2	0	0	0	0
56	SPANYOL	0	0	1	0	0	0	0	0
57	SRI LANKA	1	0	2	3	0	0	0	0
58	SWEDIA	0	0	2	1	0	0	0	0
59	SWISS	0	0	0	1	0	0	0	0
60	TAIWAN	0	0	2	3	0	0	0	0

61	TAJKISTAN	0	0	2	0	0	0	0	0
62	THAILAND	0	0	27	29	1	0	0	0
63	TIMOR LESTE	1	0	67	40	0	0	0	0
64	TURKI	0	0	6	6	0	0	0	0
65	TURKMENIS TAN	0	0	2	0	0	0	0	0
66	UGANDA	0	0	2	6	0	0	0	0
67	UKRAINA	0	0	0	0	0	0	0	0
68	UZBEKISTAN	0	0	0	0	0	0	0	0
69	VANUATU	0	0	1	0	1	0	0	0
70	VIETNAM	0	0	3	14	0	0	0	0
71	ZIMBABWE	0	0	0	1	0	0	0	0
72	TOTAL	11	2	437	499	14	4	0	0

Sumber : Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta

Berdasarkan kebijakan bebas visa kunjungan telah ditetapkan 169 negara dan dari data diatas menunjukkan hampir semua negara di atas termasuk ke dalam kebijakan bebas visa kunjungan. Negara Cina paling banyak di kembalikan (Deportasi) ke negara asalnya oleh Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta. Kedua warga negara asing dari Timor Leste, yang rata-rata menjadi pelajar di Daerah Istimewa Yogyakarta. Dari data di atas ada beberapa warga negara asing yang melakukan pelanggaran paling banyak adalah melewati batas izin tinggal (*Overstay*).

Meskipun telah memiliki payung hukum yaitu Undang-Undang yang mengaturnya, namun masih terdapat pelanggaran-pelanggaran dalam prakteknya, keberadaan Tim Pengawasan Orang Asing sendiri telah diupayakan agar efektif dan efisien dalam pengawasannya. Namun dampak lain yang akan muncul dari kebijakan bebas visa ini tidak hanya mengancam ketahanan dan kedaulatan negara dengan banyaknya kasus yang dapat terjadi saat sekarang ini seperti kejahatan-

kejahatan transnasional terorisme, Narkotika dan lain sebagainya yang akan menambah potensi kerugian negara, kemudian di lihat dari sisi penerimaan Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) terjadi penurunan.

Aspek pelayanan bagi wisatawan manca negara yang masuk dapat di tingkatkan dengan optimalisasi pembangunan insfraktur serta sumber daya manusia di bidang kepariwisataan.<sup>3</sup> Kebijakan Peraturan Presiden No 21 Tahun 2016 disamping telah memberikan manfaat pertumbuhan perekonomian juga telah menimbulkan dampak lain yaitu perkembangan kunjungan wisatawan manca negara, tidak hanya itu wisatawan nusantara pun juga meningkat menggunakan jasa akomodasi hotel, transportasi di Daerah Istimewa Yogyakarta. Berikut data perkembangannya 5 tahun belakangan :

**Tabel 4. 4**

**Pertumbuhan Kunjungan Wisatawan Ke Daerah Istimewa Yogyakarta  
Tahun 2012-2016**

TAHUN	WISATAWAN MANCANEGARA	PERTUMBUHAN (%)	WISATAWAN MANCANEGARA DAN NUSANTARA	PERTUMBUHAN (%)
2012	197,751	16,62	2,360,173	40,80
2013	235,893	19,29	2,837,969	20,24
2014	254,213	7,77	3,346,180	17,19
2015	308,485	21,35	4,122,205	23,19
2016	355,313	15,18	4,549,574	10,37

Sumber : Statistik Kepariwisata DI Yogyakarta tahun 2016

<sup>3</sup> Sari Dwi Sartika Arifah, 2017, *Skripsi Kebijakan Bebas Visa di Era Presiden Joko Widodo Tahun 2016-2017*, hlm 83

Data di atas menunjukkan kebijakan bebas visa kunjungan cukup berpengaruh dengan naik turunnya kunjungan yang dilakukan wisatawan manca negara. Persentase kedatangan wisatawan manca negara di tahun 2016 naik hingga 355,313 dari tahun 2015 hanya 308,485 meskipun tidak begitu signifikan hal tersebut menunjukkan adanya dampak positif dari peraturan bebas visa kunjungan untuk warga negara asing yang berkunjung ke Daerah Istimewa Yogyakarta.

Namun baru-baru ini Kepala Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta Aris Riyanta mengatakan bahwa jumlah kunjungan wisatawan di Daerah Istimewa Yogyakarta hingga saat ini belum mencapai target, hitungannya hingga November 2017 baru tercapai 90%. Target diharapkan dapat terpenuhi pada libur akhir tahun Desember 2017 ini.<sup>4</sup> Kepala Bidang Pemasaran Dinas Pariwisata (Dispar) Daerah Istimewa Yogyakarta Imam Pratnahadi juga menyebutkan jumlah wisatawan yang datang diperkirakan tidak jauh berbeda dengan realisasi pada Desember 2016, yakni sebanyak 493.570 orang. Kunjungan wisatawan ke Yogyakarta dalam momen libur Natal 2017 dan Tahun Baru 2018 mengalami kenaikan meskipun tidak signifikan. Dinas pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta mengungkapkan tiap bulannya provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta di datangi 300.000-400.000 wisatawan lokal, nusantara, dan manca negara. Dari jumlah itu, jumlah wisatawan manca negara (wisman) antara 30.000-70.000

---

<sup>4</sup> DetikNews, *Jumlah Kunjungan Wisatawan di DIY Tahun 2017 Belum Capai Target*, 20 Desember 2017, <https://news.detik.com/berita-jawa-tengah/d-3778446/jumlah-kunjungan-wisatawan-di-diy-tahun-2017-belum-capai-target>, diakses pada tanggal 31 Januari 2018 pukul 22.10 WIB.



orang.<sup>5</sup> Dengan adanya peningkatan wisatawan yang berkunjung ke Daerah Istimewa Yogyakarta otomatis Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Retribusi Daerah akan meningkat.

## **B. Penegakan Hukum Terhadap Penyalahgunaan Bebas Visa Kunjungan di Daerah Istimewa Yogyakarta.**

Berdasarkan adanya beberapa pelanggaran dalam penggunaan fasilitas bebas visa kunjungan di ruang lingkup Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta tentu dalam penegakan hukum harus dilaksanakan terhadap pelanggaran keimigrasian. Penjatuhan sanksi diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian. Sanksi yang diberikan berdasarkan dengan porsi masing-masing seberapa besar kesalahan yang dilakukan oleh pelanggarnya. Dengan adanya pemberian sanksi tentu akan memberikan efek jera terhadap pelakunya dan diharapkan tidak melakukannya kembali.

Dalam melaksanakan penegakan hukum ada 2 (dua) konsekuensi hukum yang dapat dikenakan kepada orang asing yang menyalahgunakan izin keimigrasian:

### **1. Pemberian Tindakan Administratif**

Yang dimaksud dengan tindakan administrasi dalam Undang-Undang keimigrasian adalah tindakan yang dilakukan di luar proses pengadilan. Tindakan ini dilakukan sebagai sanksi administratif. Berdasarkan Undang-Undang No.6

---

<sup>5</sup> Kabar24, *Libur Natal, Jumlah Kunjungan ke Jogja Tak Naik Signifikan*, 25 Desember 2017, <http://kabar24.bisnis.com/read/20171225/78/721260/libur-natal-jumlah-kunjungan-ke-jogja-tak-naik-signifikan>, diakses pada tanggal 1 Februari 2018 pukul 22.17 WIB.

tahun 2011 tentang keimigrasian Pasal 75 ayat (1) pejabat imigrasi berwenang melakukan tindakan keimigrasian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan berbahaya dan patut diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati dan tidak menaati peraturan perundang-undangan. Selanjutnya Pasal 75 ayat (2) menyatakan tindakan administratif yang dapat dilakukan 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. keseharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di wilayah Indonesia
- e. pengenaan biaya beban
- f. deportasi dari wilayah Indonesia

Selanjutnya Pasal 76 menyatakan Keputusan mengenai Tindakan Administratif Keimigrasian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (1) dan ayat (3) dilakukan secara tertulis dan harus disertai dengan alasan. Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta telah melakukan pengawasan dan penindakan serta mengadakan koordinasi dengan instansi yang terkait yaitu Tim Pora.

Dalam wawancara dijelaskan bahwa penerapan tindakan administratif ada empat (4) hal yaitu:<sup>6</sup>

- a. Pembatasan, perubahan atau pembatalan izin keberadaan
- b. Larangan untuk berada di suatu wilayah Indonesia
- c. Keseharusan untuk bertempat tinggal di suatu wilayah Indonesia
- d. Deportasi atau penolakan masuk wilayah Indonesia

Dalam hal ini tindakan administratif yang dilakukan petugas Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta telah sesuai dengan peraturan yang ada dan memang seharusnya dilaksanakan dengan baik agar mendukung kemajuan dalam melakukan pengawasan untuk meminimalisir pelanggaran. Selain meningkatkan kinerja dan kualitas keimigrasian, juga membantu stabilitas dan keamanan negara.

Pada tahun 2016 dari data yang ada, pengguna bebas visa kunjungan melakukan penyalahgunaan izin tinggal dan melewati batas izin tinggal (*Overstay*) di Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu:

**Tabel 4. 5**

**Data Kualitatif Tindakan Deportasi Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I  
Yogyakarta 2016**

No	Negara	Izin Tinggal	Pasal yang Dilanggar	Tanggal Deportasi	Keterangan
1.	Malaysia	BVKS	Pasal 75 Ayat (2) UU No.6	09 Juni 2016	Penyalahgunaan Izin Tinggal

<sup>6</sup> Hasil Wawancara dengan pejabat Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta, Senin, 22 Januari 2017, (10.34 WIB).

			Tahun 2011 Tentang Keimigrasian		
2.	Malaysia	BVKS	Pasal 78 Ayat (2) UU No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian	21 Juni 2016	<i>Overstay</i>
3.	Perancis	BVKS	Pasal 122 Huruf a UU No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian	21 Juni 2016	Penyalahgunaan Izin Tinggal
4.	Malaysia	BVKS	Pasal 78 Ayat (2) UU No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian	12 Agustus 2016	<i>Overstay</i>

Sumber : Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta

Pada tahun 2017 pelanggaran yang terjadi berjumlah 4 orang masing-masing, 2 orang Bebas Visa Kunjungan dan 2 orang *Visa On Arrival* yaitu:

**Tabel 4. 6**

**Data Kualitatif Tindakan Deportasi Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I  
Yogyakarta 2017**

No	Negara	Izin Tinggal	Pasal yang Dilanggar	Tanggal Deportasi	Keterangan
1.	Hongkong	BVKS	Pasal 78 Ayat (3) UU No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian	24 Februari 2017	Tindak Pidana Pasal 21 ayat (2) Huruf a & b UU No.5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati

					Dan Ekosistemnya
2.	Malaysia	BVKS	Pasal 78 Ayat (3) UU No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian	31 Maret 2017	<i>Overstay</i>
3.	Amerika Serikat	Visa <i>On Arrival</i>	Pasal 128 Huruf a UU No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian dan Pasal 20 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No. 27 Tahun 2014 Tentang Prosedur Teknis Pemberian Perpanjangan, Penolakan, Pembatalan dan Berakhirnya Ijin Tinggal Tetap Serta Pengecualian Dari Kewajiban Memiliki Ijin Tinggal	24 Agustus 2017	
4.	Perancis	Visa <i>On Arrival</i>	Pasal 78 Ayat (3) UU No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian	12 Oktober 2017	

Sumber : Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta

Kemudian pada tahun 2018 data yang ada di Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta telah melakukan tindakan administratif terhadap 2 pelanggar yaitu:

**Tabel 4. 7**

**Data Kualitatif Tindakan Deportasi Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta 2018**

No	Negara	Izin Tinggal	Pasal yang Dilanggar	Tanggal Deportasi	Keterangan
1.	Timor Leste	BVK	Pasal 78 Ayat (1) dan (2) UU No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian	18 Januari 2018	Penangkalan dengan alasan <i>Overstay</i> 33 Hari
2.	Malaysia	BVKS	Pasal 75 Ayat (2) Huruf f dan Pasal 83 Ayat (1) Huruf a & d UU No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian	27 Januari 2018	Penangkalan (Narapidana Narkotika)

Sumber : Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta

Sehubung dengan pelanggaran tersebut, maka Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian menyatakan Pasal 78 bahwa:

- (1) orang asing pemegang izin tinggal yang telah berakhir masa berikutnya dan masih berada dalam wilayah Indonesia kurang dari 60 (enam puluh) hari batas waktu izin tinggal dikenai biaya beban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (2) orang asing yang tidak membayar biaya beban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai tindakan administratif keimigrasian berupa deportasi dan penangkalan
- (3) orang pemegang izin tinggal yang telah berakhir masa berlakunya dan masih berada dalam wilayah Indonesia dari 60 (enam puluh) hari dari batas waktu izin tinggal dikenai tindakan administratif keimigrasian berupa deportasi dan penangkalan.

Istilah *overstay* bagi orang asing adalah melampaui waktu izin tinggal. Di Kantor Kelas I Yogyakarta penegakan hukumnya menurut keterangan Bapak Raden Dyka Laksamana Putra bahwa:<sup>7</sup>

Tindakan administratif terhadap pelanggaran bagi warga negara asing adalah deportasi/denda pembayaran/denda khusus *overstay*. Bagi warga negara asing yang melewati batasan dari 60 (enam puluh) hari maka harus membayar denda satu hari Rp. 300.000, dan apabila lebih dari 60 (enam puluh) hari yang bersangkutan harus di deportasi.

Tahun 2016-2018 terdapat 4 orang warga negara asing yang terkena *overstay*. Biasanya *overstay* dapat di bayar dengan denda uang sebesar Rp. 300.000 per hari dan yang membayar denda dapat dilanjutkan untuk perpanjangan izin tinggal, dan yang tidak dapat membayar akan di pulangkan.

## 2. Pemberian Tindakan Hukum Pidana

Untuk pemberian tindakan hukum pidana berdasarkan wawancara dari seksi pengawasan Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta sejak tahun

---

<sup>7</sup> Hasil Wawancara dengan pejabat Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta, Senin, 22 Januari 2017, (10.30 WIB).

diberlakukannya Peraturan Presiden ini yaitu 2016 sampai dengan tahun 2017 belum ada. Meskipun begitu apabila hal-hal lain yang berpotensi merugikan negara terjadi, maka berdasarkan Undang-Undang dalam kasus penyalahgunaan izin tinggal dapat dikenakan tindakan hukum pidana bagi warga negara asing yang bersangkutan berdasarkan Undang- Undang Nomor 6 Tahun 2011 Pasal 122 yaitu di pidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah):

- a. setiap orang asing yang dengan sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud dan tujuan pemberian izin tinggal yang diberikan kepadanya.
- b. setiap orang yang menyuruh atau memberikan kesempatan kepada orang asing menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud atau tujuan pemberian izin tinggal yang diberikan kepadanya.

Berdasarkan Pasal 122 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Keimigrasian menyatakan bahwa warga negara asing yang tidak menjalankan peraturan sebagaimana mestinya di hukum seperti yang disebutkan di atas kemudian di deportasi ke negara asal serta penangkalan untuk tidak di izinkan lagi masuk ke wilayah Indonesia dengan batas waktu yang telah di tentukan Undang-Undang.

Perbedaan antara tindakan administratif dengan tindakan hukum pidana adalah untuk tindakan administratif, sanksi yang diberikan berkaitan dengan



perbuatan yang telah dilakukan, sifat sanksi reparatoir yaitu sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas pelanggaran norma yang ditujukan untuk menempatkan pada situasi yang sesuai dengan hukum, serta prosedurnya dilakukan secara langsung oleh pejabat Tata Usaha Negara tanpa harus melalui proses peradilan. Sedangkan sanksi pidana ditujukan pada si pelaku, sifat sanksi condemnatoir yaitu harus melalui proses peradilan.<sup>8</sup>

Tindakan keimigrasian secara administratif berupa deportasi di pilih karena sampai saat ini di Daerah Istimewa Yogyakarta tidak ditemukan pelanggaran yang dikategorikan tindak pidana dan penyimpangan fatal. Rata-rata pelanggaran keimigrasian terjadi karena kurang sadarnya kewajiban hukum dari warga negara asing dengan alasan tidak mengetahui informasi peraturan Undang-Undang yang dikeluarkan untuk mengatur keberadaan dan kegiatan warga negara asing di Indonesia.

Dengan adanya penegakan seperti saat ini semestinya dapat memaksimalkan penegakan hukum bagi pelakunya agar pelanggaran-pelanggaran tidak terus terjadi di lingkungan keimigrasian Daerah Istimewa Yogyakarta.

---

<sup>8</sup> Shagita Christmarrathus, 2014, Pengawasan Dan Tindakan Kantor Imigrasi Kelas I Malang Terhadap Pelanggaran Izin Tinggal Terbatas (KITAS) Yang Dilakukan Warga Negara Asing, *Jurnal Hukum*, hlm 11

### **C. Analisis Dampak Peraturan Presiden Tentang Bebas Visa Kunjungan Terhadap Permasalahan Keimigrasian di Daerah Istimewa Yogyakarta.**

Berdasarkan dengan apa yang telah dijabarkan apabila di lihat dari sisi politik hukum keimigrasian yang bersifat selektif maka berlakunya kebijakan bebas visa kunjungan tersebut tidak sesuai fakta yang ada dilapangan.

**Tabel 4. 8**

#### **Dampak Peraturan Presiden Tentang Bebas Visa Kunjungan di Daerah Istimewa Yogyakarta**

Dampak Negatif	Dampak Positif
1. Dari sisi timbal balik atau asas resiprositas tidak berjalan sebagaimana mestinya	1. Meningkatnya Pendapatan Asli Daerah dan Retribusi dari sektor pariwisata dengan banyaknya wisatawan manca negara yang berkunjung
2. Adanya penyalahgunaan izin tinggal, seperti <i>Overstay</i>	3. Meningkatkan motivasi masyarakat dalam meningkatkan kualitas kerja dalam memberikan fasilitas dan pelayanan
3. Terjadinya penurunan penerimaan bukan pajak dari bea-bea imigrasi	

Hal ini secara garis besar di perkuat dengan kasus-kasus yang melatarbelakangi dikeluarkannya kebijakan ini, di lihat dari sisi positifnya untuk Daerah Istimewa Yogyakarta peningkatan wisatawan telah meningkatkan Pendapatan Asli Daerah yang sebagian besar penerimaannya dari hotel, restoran, biro perjalanan dan bisnis pariwisata lainnya. Namun kebijakan bebas visa kunjungan yang diharapkan memberikan pengaruh positif terhadap kelancaran pembangunan ekonomi, sekaligus meningkatkan pendapatan devisa negara dalam perkembangannya ternyata menimbulkan permasalahan baru yang justru cenderung merugikan kepentingan negara dengan banyaknya orang asing atau pendatang menyalahgunakan fasilitas bebas visa kunjungan.

Untuk mendorong pertumbuhan pariwisata semestinya tidak perlu dengan menerapkan kebijakan bebas visa berdasarkan asas resiprositas. Bebas visa bukan merupakan faktor pendorong pariwisata yang signifikan. Faktor keamanan dalam negeri, kenyamanan, promosi, kebersihan, sifat masyarakat yang ramah-ramah lebih menentukan kenaikan jumlah wisatawan. Melihat dari keadaan yang ada, maka diperlukan peninjauan ulang terhadap kebijakan bebas visa kunjungan yang diberikan kepada 169 negara karena memang negara akan dihadapkan dengan permasalahan serius yang berpotensi merugikan negara dari berbagai bidang. Di samping itu melihat perkembangan globalisasi saat ini maraknya tindakan terorisme mengakibatkan seluruh negara meninjau ulang peraturan perundang-undangan bidang keimigrasian nasionalnya, dengan mengedepankan aspek keamanan yang seimbang dengan kepentingan pertumbuhan dan pembangunan ekonomi.

Melihat Daerah Istimewa Yogyakarta yang menerapkan nilai kebudayaan yang cukup tinggi. Bila mana kemudahan yang di berikan kepada warga negara asing terus menerus dilakukan dan terbuka lebar maka di khawatirkan Daerah Istimewa Yogyakarta akan berpengaruh terhadap budaya yang di bawa oleh para pendatang asing tersebut. Tidak hanya sampai di situ peredaran narkoba yang semakin marak terjadi di Indonesia juga berpotensi besar terjadi dalam aktifitas dan kegiatan keluar masuknya orang asing ke Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dari fungsi keamanan terhadap kepentingan nasional tentu tidak akan berjalan sesuai dengan politik hukum keimigrasian bersifat selektif, dengan mudahnya orang asing di izinkan masuk ke Indonesia tanpa pemeriksaan ketat. Jika orang asing menggunakan visa maka pemeriksaan dapat dilakukan dengan lebih teliti sebagaimana dilakukan oleh perwakilan luar negeri Indonesia terhadap orang asing yang mengajukan permohonan visa. Apabila dibandingkan dengan fasilitas bebas visa kunjungan orang asing dapat masuk ke Indonesia hanya dengan memperlihatkan paspor kepada petugas keimigrasian di tempat pemeriksaan keimigrasian selanjutnya pemegang fasilitas bebas visa kunjungan dapat masuk dan leluasa berpergian di seluruh wilayah Indonesia.

Hal ini tentu dapat dipastikan seleksi yang dilakukan sama sekali tidak berjalan dengan beraturan. Kemudian di lihat dari sisi pengawasan kecil kemungkinan pemegang fasilitas bebas visa terjaring oleh petugas keimigrasian karena sulitnya petugas mengawasi pemegang bebas visa kunjungan yang jumlahnya tidak sedikit. Akan tetapi dalam menerapkan peraturan-peraturan tersebut Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta telah melaksanakannya dengan baik

karena telah melakukan pengawasan dengan Tim Pora dan saling berkoordinasi satu sama lain. Kemudian dari dampak negatif penerimaan negara bukan pajak yang menurun maksudnya adalah di dalam lingkup keimigrasian di kenal adanya penerimaan atau pemasukan bagi keuangan negara melalui bea-bea keimigrasian. Di beberapa negara maju penerimaan negara melalui bea imigrasi dapat dikatakan besar nilainya. Nilai yang cukup besar ini di peroleh dari bea visa dari warga negara asing yang masuk ke negara tersebut.

Dalam Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia. Untuk penerbitan visa kunjungan akan di kenakan tarif 50 Dollar per orang, sedangkan visa saat kedatangan untuk 7 hari 15 Dollar per orang, 30 hari 35 Dollar per orang. Visa yang terbit ini di keluarkan oleh Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri. Kemudian, jika diperkirakan jumlah wisatawan datang ke Indonesia menggunakan visa kunjungan 1 juta per tahun maka  $50 \times 1000.0000 = 500.000.000$  Dollar, apabila dirupiahkan untuk penerimaan negara bukan pajak tentu tidak sedikit jumlahnya. Dengan demikian hal ini merupakan kontribusi yang sangat berarti bagi APBN dan seluruh penerimaan ini dapat di pastikan akan lebih meningkat, lebih besar lagi apabila negara-negara yang di bebas kan visa berkurang.

Dari uraian di atas makin memperjelas analisis peneliti bahwa untuk meminimalisir terjadinya dampak lain yang dapat memicu keamanan serta kerugian negara baik fomil maupun materil. Ada baiknya pemerintahan meninjau

ulang Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 Tentang Bebas Visa kunjungan yang memberikan bebas visa kepada 169 negara. Dengan mengurangi negara-negara tersebut yang juga memberlakukan asas resiprositas ini terhadap Indonesia. Kemudian pemerintah diharapkan mampu mempersiapkan segala sesuatu dengan mengoptimalkan dampak yang akan terjadi baik untuk keuntungan negara maupun kerugian negara.