

# BAB I PENDAHULUAN

## I. 1. LATAR BELAKANG MASALAH

Kedaulatan negara merupakan ciri negara yang secara politik merdeka dari negara lain. Untuk menjaga kedaulatan sebuah negara, suatu undang-undang dibuat yang dapat melindungi wilayah negara itu dari gangguan atau campur tangan asing. Pada konsideran Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian huruf a<sup>1</sup> disebutkan bahwa Keimigrasian merupakan bagian dari perwujudan penegakan kedaulatan atas wilayah Indonesia di dalam rangka menjaga ketertiban kehidupan berbangsa dan bernegara menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Lebih lanjut, tegaknya kedaulatan dalam bidang keimigrasian akan mendukung terwujudnya peranan keimigrasian yakni; pelayanan keimigrasian, penegakan hukum, keamanan negeri, serta fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat Sebagai negara yang berdaulat, Indonesia berkuasa penuh untuk mengendalikan perlintasan orang keluar masuk kawasan Indonesia tanpa campur pihak asing apalagi di zaman sekarang dimana batas-batas negara menjadi samar (*borderless countries*) karena kemudahan seseorang untuk keluar masuk suatu negara.

Adanya perlintasan orang yang masuk dan keluar ke suatu wilayah, negara kemudian mengatur segala hal ihwal lalu lintas orang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasannya yang kemudian menjadi dasar hakikat Keimigrasian di Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian<sup>2</sup>. Dalam hal orang asing didapatkan telah atau diduga melakukan pelanggaran keimigrasian dan tindak pidana keimigrasian Pejabat Imigrasi wajib melakukan penegakan hukum keimigrasian. Penegakan hukum keimigrasian merupakan hal yang sangat fundamental karena sangat berketerikatan kuat dengan aspek kedaulatan negara.

---

1 Indonesia, UU Nomer 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, 2011

2 Ibid.

Dalam hal penegakan hukum Pejabat Imigrasi memiliki kewenangan untuk menangani tindak pidana keimigrasian di luar proses peradilan yang tercantum pada Pasal 1 angka 31 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian<sup>3</sup> yang menyebutkan Tindakan Administratif Keimigrasian (TAK) adalah sanksi administratif yang ditetapkan oleh Pejabat imigrasi terhadap Orang Asing di luar proses peradilan. Pada Pasal 75 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian menjelaskan bahwa Pejabat Imigrasi memiliki wewenang untuk memberikan TAK kepada Orang Asing yang berada di wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan berbahaya dan patut diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati atau menaati peraturan perundang-undangan<sup>4</sup>. Selain hal tersebut Pejabat Imigrasi juga memiliki kewenangan untuk menyelesaikan suatu tindak pidana keimigrasian dengan melaksanakan penyelidikan dan penyidikan dalam menangani tindak pidana keimigrasian terhadap pelaku tindak pidana keimigrasian. Tindakan Hukum Pidana berupa penyidikan keimigrasian merupakan bagian daripada rangkaian sistem peradilan pidana (penyidikan, penuntutan, peradilan).

Hukum keimigrasian jika dilihat dari asalnya merupakan bagian ilmu hukum kenegaraan yakni hukum administrasi<sup>5</sup>. Hal ini dilihat dari fungsi keimigrasian yang dilaksanakan berdasarkan penyelenggara administrasi Negara dan pelayanan masyarakat, bukan fungsi pembentuk undang-undang dan fungsi peradilan.

Dalam melaksanakan penegakan hukum keimigrasian pada tindak pidana keimigrasian, Pejabat Imigrasi dapat menentukan pilihan untuk menyelesaikan tindak pidana keimigrasian melalui jalur peradilan yang diatur dalam Pasal 113 s.d Pasal 136 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian atau di luar jalur peradilan dengan memberikan Tindakan Administratif Keimigrasian (TAK) yang diatur dalam Pasal 75 Undang-Undang No 6 Tahun 2011 tentang

---

3 Indonesia, *UU Nomer 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian*, LN 2011 Nomor 68, Pasal 1 angka 31

4 *Ibid*, Pasal 75 ayat (1).

5 Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 13

Keimigrasian<sup>6</sup>. Hal ini dilakukan dalam rangka mencari solusi terhadap tindak pidana keimigrasian yang berlangsung dilapangan sehingga penegakan hukum tindak pidana keimigrasian mampu dilaksanakan dengan efektif dan efisien. Sehingga dengan ini Pejabat Imigrasi diharapkan dapat mengklasifikasikan tindak pidana keimigrasian yang sekiranya dapat ditangani ke pengadilan atau hanya diberikan Tindakan Administratif Keimigrasian (TAK).

Untuk melihat proses penegakan hukum Keimigrasian, dapat dilihat dari dua contoh kasus konkrit, yang pertama dalam Putusan Nomor 337/Pid.Sus/2022/PN.Sbg, dengan terdakwa Azri Bin Basah yang dituntut bersalah melanggar Pasal 122 Huruf (a) Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, dalam kasus ini terdakwa dengan sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud dan tujuan pemberian izin tinggal yang diberikan kepadanya, akibatnya terdakwa dikenai pidana penjara selama 1 (satu) tahun penjara dikurangkan selama terdakwa berada dalam tahanan dan diberi denda sebesar Rp.10.000.000,00. (sepuluh juta rupiah) Subsida 1 (satu) bulan kurungan Pada kasus kedua terdapat pada terdakwa Pablo Troncoso Alarcon, bahwa dalam kasus ini yang bersangkutan diduga melakukan penyalahgunaan izin tinggal, yang dimana terdakwa memiliki izin tinggal kunjungan tetapi memasarkan kembali villa yang ditempatinya. Hal ini dilakukan dalam rangka mencari biaya untuk kembali ke negara asalnya, akibatnya yang bersangkutan dikenakan sanksi administratif berupa pendeportasian serta dimasukkan kedalam daftar penangkalan.

Berdasarkan latar belakang yang sudah dijelaskan, dalam penegakan hukum Keimigrasian Pejabat Imigrasi memegang peranan penting akan penjatuhan hukuman, baik itu sanksi administratif maupun sanksi pidana. Dalam penjatuhan sanksi Pejabat Imigrasi harus mempertimbangkan asas *ultimum remdium*, yang mengharuskan sanksi pidana sebagai pilihan terakhir, dimana dalam kasus keimigrasian pada undang-undang keimigrasian harus

---

6 Indonesia, *UU Nomer 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian*, Pasal 75.

mengutamakan hukuman administrasi. Pada kasus yang terjadi suatu perbedaan saat pemberian sanksi antara dua kasus tersebut, yang dimana kasus tersebut sama-sama merupakan suatu tindak penyalahgunaan izin tinggal Keimigrasian . Sehingga dalam hal ini menarik penulis untuk mengkaji bagaimana urgensi asas *ultimum remedium* , yang akan dijawab dengan sejauh mana implementasi sanksi pidana dan sanksi administratif dapat memberikan manfaat baik terhadap pelanggar dan masyarakat. Lalu apa saja faktor yang menyebabkan kasus tindak pidana keimigrasian dapat dikenai sanksi pidana dan juga sanksi administratif serta apakah yang menjadi tolak ukur pemberian sanksi tersebut. Sehingga pada penelitian ini, penulis akan mengangkat judul **“URGENSI IMPLEMENTASI ASAS ULTIMUM REMIDIUM TERHADAP TINDAK PIDANA PENYALAHGUNAAN IZIN TINGGAL KEIMIGRASIAN”**

## **I. 2. PERUMUSAN MASALAH**

1. Bagaimana urgensi asas ultimum remidium terhadap tindak pidana penyalahgunaan izin tinggal keimigrasian bagi warga negara asing (WNA)?
2. Bagaimana tolak ukur pemberian sanksi pidana atau sanksi administratif terhadap tindak pidana penyalahgunaan izin tinggal keimigrasian yang dilakukan Pejabat Imigrasi?

## **I. 3. TUJUN PENELITIAN**

Berdasarkan uraian latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka disusun tujuan penelitian sebagai berikut, yaitu:

1. Untuk menjelaskan bagaimana implementasi asas *ultimum remedium* terhadap tindak pidana penyalahgunaan izin tinggal keimigrasian bagi warga negara asing (WNA)
2. Untuk mengukur dan menganalisis pemberian sanksi pidana atau sanksi administratif tindak penyalahgunaan izin tinggal keimigrasian bagi warga negara asing (WNA)

#### I. 4. MANFAAT PENULISAN

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik untuk kepentingan teoritis (pengetahuan) maupun kepentingan praktis dalam penegakan hukum pidana dan penanggulangan tindak pidana narkoba. Adapun manfaat penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

##### 1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan untuk menyelesaikan Studi Strata Dua (S2) di Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta.
- b. Kemudian, hasil penelitian ini untuk memberikan sumbangsih pemikiran terhadap perkembangan ilmu hukum khususnya hukum pidana.

##### 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat menjadi salah satu acuan sumber informasi mengenai bagaimana urgensi implementasi asas *ultimum remedium* pada penegakan hukum keimigrasian bagi WNA

#### I. 5. KERANGKA TEORI DAN KERANGKA KONSEPTUAL

##### 1. Kerangka Teori

Dalam pengantarnya ketika membahas tentang teori hukum, Prof. Satjipto Raharjo mengemukakan bahwa:<sup>7</sup>

“Dalam dunia ilmu teori menempati kedudukan yang penting. Ia memberikan sarana kepada kita untuk bisa merangkum serta memahami masalah yang kita bicarakan secara lebih baik. Hal-hal yang semula tampak tersebar dan berdiri sendiri bisa disatukan dan ditunjukkan kaitannya satu sama lain secara bermakna. Teori dengan demikian memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistimatisasikan masalah yang dibicarakannya. Suatu teori mengandung tiga hal. Pertama, seperangkat proposisi yang terdiri dari konstruk-konstruk yang terdefiniskan dan saling berhubungan. Kedua, pandangan sistematis mengenai fenomena yang dideskripsikan oleh variabel-variabel. Menjelaskan fenomena.<sup>8</sup>”

Lebih lanjut diuraikan bahwa terdapat makna ganda dalam definisi teori

---

<sup>7</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1986, hlm. 224.

<sup>8</sup> Khudzaifah Dimiyati. *Teorisasi Hukum*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2018, hlm. 37.

hukum, pertama teori hukum sebagai produk, karena keseluruhan pernyataan yang saling berkaitan itu adalah hasil dari kegiatan teoretik bidang hukum. Kedua teori hukum sebagai proses, yaitu kegiatan teoretik tentang hukum atau pada kegiatan penelitian teoritik bidang hukum. Selain itu teori hukum juga memiliki makna ganda lainnya, yaitu teori hukum dalam arti luas dan teori hukum dalam arti sempit. Suatu teori hukum berusaha untuk menetapkan arah perkembangan hukum dan mengembangkan sistem-sistem norma masyarakat sesuai dengan perkembangan yang dijalani masyarakat.<sup>9</sup>

Kerangka teoritis dimaksudkan untuk memberikan gambaran atau batasan - batasan tentang teori - teori yang dipakai sebagai landasan penelitian yang akan dilakukan. Dalam penulisan Tesis ini, peneliti menggunakan 2 (dua) teori yang relevan dengan pembahasan Tesis ini, yaitu teori pemidanaan dan teori penegakan hukum. Berikut ini mengenai teori di atas:

#### **a) Teori Pemidanaan**

Istilah “pidana” merupakan istilah yang lebih khusus, yaitu menunjukkan sanksi dalam hukum pidana. Pidana adalah sebuah konsep dalam bidang hukum pidana yang masih perlu penjelasan lebih lanjut untuk dapat memahami arti dan hakekatnya.

Menurut Roeslan Saleh “pidana adalah reaksi atas delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara kepada pembuat delik itu”.<sup>10</sup>

Muladi dan Barda Nawawi: berpendapat bahwa unsur pengertian pidana, meliputi:<sup>11</sup>

- a. Pidana itu pada hakekatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan;
- b. Pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang);

---

9 Budiono Kusumohamidjojo, *Teori Hukum "dilema antara Hukum dan Kekuasaan"*, Yrama Widya, Bandung, Cet.II, 2017, Hlm.128.

10 Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Jakarta : Aksara Baru, 1983, hlm.9.

11 Ibid, Hlm.4.

- c. Pidana itu dikenakan pada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang.

Memang luas cakupan tujuan pemidanaan, namun tidak dapat dilepaskan dari tujuan negara sebagaimana diamanatkan Pembukaan UUD Negara RI Tahun<sup>12</sup>, Teori Pidana (*Strafrecht Theorien*) lazim disebut dengan teori tujuan pidana yang meliputi teori-teori berikut:<sup>13</sup>

- a. Teori Absolut atau Teori Pembalasan

Menurut para ahli ini dasar hukum dari pemidanaan adalah alam pikiran untuk pembalasan (*vergelging*). Pada dasarnya aliran pembalasan dibedakan atas corak “subjektif” yaitu pembalasan ditujukan pada kesalahan si pembuat dan corak “objektif” yaitu pembalasan ditujukan pada perbuatan apa yang dilakukan. Tokoh yang terkenal adalah Immanuel Kant dan Regel yang beranggapan bahwa hukuman (pidana) itu sebagai akibat/konsekuensi dari dilakukannya kejahatan, melakukan kejahatan maka akibatnya harus dipidana. Menurut Immanuel Kant, kejahatan itu menimbulkan ketidakadilan maka ia harus dibalas pula dengan ketidakadilan.

- b. *De Relative Theorien* atau Teori Tujuan

Pada teori relatif/tujuan, pidana dimaksudkan bukan sebagai pembalasan, dan karena itu tidak mengakui bahwa hukuman (pidana) itu sendiri yang menjadi tujuan pemidanaan. Pemidanaan itu merupakan

suatu cara untuk mencapai suatu tujuan yang lain daripada pemidanaan itu sendiri. Teori tujuan ini timbul sebagai akibat dari kurang berhasilnya tujuan pembalasan. Teori tujuan memberikan dasar pikiran bahwa dasar dari pidana adalah terletak pada tujuan pidana itu sendiri yaitu mempertahankan ketertiban masyarakat dan mencegah terjadinya pelanggaran hukum. Menghindarkan agar pada umumnya orang tidak melakukan kejahatan atau pelanggaran dan bahkan ditujukan pula bagi

---

12 Bambang Waluyo, *Penyelesaian Perkara Pidana: Penerapan Keadilan Restoratif dan Transformatif*, Jakarta Sinar Grafika, 2020, hlm. 52

13 Ibid, Hlm. 53-57

terpidana tidak mengulangi lagi perbuatannya. Dengan demikian maka tujuan pidana mempunyai dua aspek dan sifat yaitu suatu “prevensi umum” dan sebagai prevensi khusus, prevensi umum (general preventive) dengan tujuan pokok yang akan dicapai adalah pencegahan kepada khalayak ramai/umum agar tidak melakukan pelanggaran terhadap ketertiban masyarakat. Penganjur prevensi umum yang terkenal adalah Von Feurbach yang mengemukakan teori “Psychologisches Zwang” yang berisi ancaman hukuman (pidana) dapat menimbulkan kontra motif yang merupakan suatu tekanan jiwa. Dan karena itu pula orang akan menahan diri untuk melakukan kejahatan.<sup>14</sup> Menurut Vos, bentuk teori prevensi umum yang paling lama adalah berwujud pidana yang mengandung sifat menjerakan/menakutkan dengan pelaksanaan di depan umum yang mengharapkan “suggestieve” terhadap anggota masyarakat lainnya supaya tidak berani melakukan kejahatan lagi. Prevensi khusus mempunyai tujuan agar pidana itu dapat mencegah penjahat mengulangi kejahatannya. Penganjurannya adalah Van Hamel yang berpendapat: bahwa tujuan pidana di samping mempertahankan ketertiban masyarakat juga mempunyai tujuan lain yaitu untuk menakutkan, memperbaiki dan untuk kejahatan tertentu harus membinasakan.<sup>15</sup> Pendapat ini sejalan dengan pendapat yang menyatakan “prevensi, preventie”, pencegahan spesial, special preventie, pencegahan pengulangan, yaitu supaya si terhukum tidak lagi melakukan tindak pidana, umum, general, preventive, pencegahan ditujukan kepada rakyat semuanya supaya mereka tidak melakukan tindak pidana”.<sup>16</sup>

c. *Teori Gabungan*

Aliran ini lahir sebagai jalan keluar dari teori absolut dan teori tujuan, yang belum dapat memberi hasil yang memuaskan. Aliran ketiga ini mendasarkan pendapatnya pikiran bahwa pidana hendaknya didasarkan

---

14 Gerson W. Bawengan, Pengantar Psikologi Kriminal, Jakarta: Pradnya Paramita, 1973, hlm. 45.

15 Utrecht, Ringkasan Sari Kuliah Teknik Pidana I, Penerbit Universitas, hlm.184.

16 Subekti dan R. Tjitrosoedibyo Kamus hukum, Jakarta: Pradnya Paramita, 1980, hlm. 94.

pada tujuan pembalasan dan mempertahankan ketertiban masyarakat, yang diterapkan secara terpadu. Tokoh yang terkenal antara lain: Beling, Binding, Merkel, Pompe, dan Hoge de Groot. Perihal tujuan teori pidana kiranya dapat disimak pula dalam Naskah Rancangan KUHP Baru Hasil Penyempurnaan Tim Intern Departemen Kehakiman Tahun 1993 (substansinya sama dengan usulan Presiden 15 Juni 2015) yang merumuskan bahwa tujuan pidana adalah sebagai berikut.

- a) Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat.
- b) Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat.
- c) Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna.
- d) Membebaskan rasa bersalah pada terpidana.
- e) Pidana tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan tidak

Tentu saja tujuan pidana berbeda-beda masing-masing undang-undang sebagai contoh misalnya dalam kaitannya dengan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001) bukan hanya menganut teori gabungan. Tujuan pidana di sini juga lebih luas, sebagaimana termaktub dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1991 antara lain:

Pembangunan nasional bertujuan mewujudkan manusia Indonesia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya yang adil, makmur, sejahtera dan tertib berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil, makmur, sejahtera tersebut, perlu secara terus-menerus ditingkatkan usaha-usaha pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pada umumnya serta tindak pidana korupsi pada khususnya.

Di tengah upaya pembangunan nasional di berbagai bidang, aspirasi

masyarakat untuk memberantas korupsi dan bentuk penyimpangan lainnya semakin meningkat, karena dalam kenyataan adanya perbuatan korupsi telah menimbulkan kerugian negara yang sangat besar yang pada gilirannya dapat berdampak pada timbulnya krisis di berbagai bidang. Untuk itu, upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi perlu semakin ditingkatkan dan diintensifkan dengan tetap menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kepentingan masyarakat.

Undang-undang tersebut dimaksudkan untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang diharapkan mampu memenuhi dan meng-antisipasi perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dalam rangka mencegah dan memberantas secara lebih efektif setiap bentuk tindak pidana korupsi sesuai Pasal 4 Ketetapan MPR RI Nomor IX/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, yaitu:

“Upaya pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme harus dilakukan secara tegas terhadap siapa pun juga, baik pejabat negara, mantan pejabat negara, keluarga dan kroninya, maupun pihak swasta/konglomerat termasuk mantan Presiden Soeharto dengan tetap memperhatikan prinsip praduga tidak bersalah dan hak-hak asasi manusia”.

Memang pada hakikatnya semua orang mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukum (equality before the law). Untuk itu tidak ada pilihan lain bagi penegak hukum agar bertindak profesional dan proporsional.

Penjatuhan pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi bukan saja bertujuan prevensi umum dan prevensi khusus. Selain itu juga dalam upaya pengembalian aset negara, keuangan negara dan atau perekonomian negara, serta wibawa negara.

## **b) Teori Penegakan Hukum**

Membicarakan penegakan hukum selalu akan melibatkan manusia di

dalamnya dan dengan demikian akan melibatkan tingkah laku manusia juga. Hukum tidak bisa tegak dengan sendirinya, artinya ia tidak mampu untuk mewujudkan sendiri janji-janji serta kehendak-kehendak yang tercantum dalam (peraturan-peraturan) hukum itu. Janji dan kehendak seperti itu, misalnya adalah untuk memberikan hak kepada seseorang untuk memberikan perlindungan kepada seseorang untuk mengenakan pidana kepada seseorang yang memenuhi persyaratan tertentu dan sebagainya.<sup>17</sup>

Jadi penegakan hukum dapat dilakukan oleh manusia, dimana karena penegakan hukum ini dilakukan dan ditujukan pada tingkah laku manusia maka perlu diketahui bagaimanakah tingkah laku manusia tersebut.

Penegakan hukum adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan secara rasional, memenuhi rasa keadilan dan berdaya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya. Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan politik hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.<sup>18</sup>

Penegakan hukum sendiri harus diartikan dalam kerangka tiga konsep, yaitu sebagai berikut:<sup>19</sup>

- a. Konsep penegakan hukum yang bersifat total (*total enforcement concept*) yang menuntut agar semua nilai yang ada di belakang norma hukum tersebut ditegakkan tanpa terkecuali.

---

17 Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum : Suatu Tinjauan Sosiologis*, Bandung: Sinar Baru, 2001, hlm. 11.

18 Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2002, hlm. 109.

19 Mardjono Reksodipuro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana Kumpulan Karangan Buku Kedua*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 1997.

- b. Konsep penegakan hukum yang bersifat penuh (*full enforcement concept*) yang menyadari bahwa konsep total perlu dibatasi dengan hukum acara dan sebagainya demi perlindungan kepentingan individual.
- c. Konsep penegakan hukum aktual (*actual enforcement concept*) yang muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasan, baik yang berkaitan dengan sarana-prasarana, kualitas sumber daya manusianya, kualitas perundang-undangannya dan kurangnya partisipasi masyarakat.

Penegakkan hukum juga dapat disebut penguatan hukum atau menjalankan hukum yang dilakukan aparat penegak hukum dan tiap orang yang berkepentingan berdasar dengan wewenang hukumnya. berdasarkan pada ketentuan hukum yang legal. Penegakan hukum pidana ialah satu kesatuan cara yang dimulai dengan investigasi, penahanan, penangkapan, peradilan tersangka serta diakhiri dengan sosialisasi tahanan<sup>20</sup>.

Menurut pemikiran Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan untuk menyatukan hubungan nilai yang diuraikan di dalam kaidah yang mantap dan berakhir dengan sikap untuk membuat, menjaga perdamaian dalam hidup. Berlandaskan prinsip-prinsip tersebut yang merupakan patokan dalam setiap tindak yang seharusnya. Sikap tindak itulah yang menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian<sup>21</sup>.

Berdasarkan uraian diatas, dalam rangka penegakkan hukum mungkin saja terjadi gangguan dan hambatan jika ada ketidakselarasan antara kaidah dan sikap tindak yang tidak terarah itulah yang dapat merusak tahapan akhir dari pergaulan hidup yakni kedamaian.

Sebagian aspek permasalahan utama dari penegakkan hukum sesungguhnya terdapat pada faktor- faktor yang bisa jadi mempengaruhinya. Faktor- faktor itu memiliki maksud yang adil, alhasil akibat positif ataupun negatifnya terdapat pada isi faktor- faktor itu. Faktor- faktor tersebut

---

20 Harun M.Husen, *Kejahatan Dan Penegakan Hukum Di Indonesia* (Jakarta: Rineka Cipta, 1990), 58.

21 Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajawali, 1983), 35.

dijabarkan seperti berikut:<sup>22</sup>

- a. Faktor Hukum, yakni dalam hal ini merupakan undang- undangnya.
- b. Faktor Penegak Hukum, ialah pihak- pihak yang dengan cara langsung beranjak dalam aspek penegakkan hukum yang tidak cuma melingkupi penegakkan hukum, namun juga pemelihara kedamaian
- c. Faktor pendukung sarana atau prasarana, antara lain tenaga terampil dan terdidik, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, pendanaan yang memadai, dll. Jika hal-hal tersebut tidak dilakukan, penegakkan hukum tidak mungkin dapat mencapai dasar terbentuknya.
- d. Faktor masyarakat, ialah kondisi di mana hukum itu berlaku serta di implementasikan. Penegakkan hukum berawal dari masyarakat serta bermaksud buat menggapai perdamaian sosial
- e. Faktor budaya, ialah selaku hasil buatan, menghasilkan perasaan rasa bersumber pada prakarsa orang dalam kehidupan bermasyarakat. Adat (sistem) hukum pada dasarnya melingkupi nilai- nilai yang jadi bawah aplikasi hukum, berbentuk konsep- konsep abstrak, mengenai apa yang dikira bagus (alhasil diperoleh) serta apa yang dikira kurang baik (alhasil dijauhi)

## 2. Kerangka Konseptual

Batasan-batasan serta pengertian yang akan digunakan oleh penulis dalam Tesis ini adalah sebagai berikut:

- a) Hukum Pidana menurut Moeljatno adalah bagian dari pada keseluruhan hukum yang berlaku di suatu Negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan tersebut. Serta menentukan kapan dan dimana hal-hal apa kepada mereka yang telah

---

22 Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajawali, 1983), 5.

melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan.

- b) Asas *ultimum remedium* dikenal juga dengan nama asas subsidiaritas. Asas subsidiaritas memiliki arti kalau hukum pidana wajib ditempatkan sebagai hal terakhir dalam menangani kasus tindak pidana dan bukan sebagai alat utama (*primum remedium*) dalam mengatasi suatu tindak pidana. Implementasi asas subsidiaritas dalam mengatasi suatu tindak pidana mengharuskan adanya tindakan penyelidikan tentang keefektifan penerapan hukum pidana dalam menangani tindak pidana. Permasalahan yang harus diteliti yaitu apakah suatu tujuan dalam hukum pidana yang diinginkan tercapai dapat dicapai juga dengan cara selain hukum pidana, yang dimana cara lain tersebut lebih minim *cost* secara sosial dan individual. Hal ini menuntut kita untuk memahami dampak penerapan hukum pidana untuk memastikan bahwa intervensi hukum pidana benar-benar mempunyai hal yang sangat bermanfaat.
- c) Penegakan hukum adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan secara rasional, memenuhi rasa keadilan dan berdaya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya.
- d) Tindak pidana keimigrasian merupakan suatu pelanggaran dengan ancaman sanksi pidana atau diproses dalam prosedur peradilan, sanksi pidana di bidang keimigrasian dicantumkan dalam Pasal 113 s.d 136 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian<sup>23</sup>.
- e) Dalam mengimplementasikan salah satu fungsi yaitu penegakan hukum, Imigrasi berkewenangan dalam melakukan upaya dalam mengatasi tindak pidana keimigrasian. Alat yang dijadikan untuk merealisasikan tujuan tersebut adalah pengawasan sebagai upaya preventif dan Tindakan

---

23 Indonesia, *UU Nomer 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian*, LN 2011 Nomor 52, Pasal 113-136.

Administrasi Keimigrasian sebagai upaya represif.<sup>24</sup> TAK sebagai upaya represif dalam mengatasi tindak pidana keimigrasian memiliki sifat tersendiri, yaitu ditetapkan berdasar peraturan perundang-undangan dan pemberian atau penerapannya dilaksanakan oleh pejabat terkait yang memiliki kewenangan tanpa ada campur tangan penuntut umum/hakim.

- f) Izin tinggal keimigrasian merupakan izin yang diberikan kepada Warga Negara Asing untuk berada di wilayah Indonesia. Penyalahgunaan izin tinggal berarti Warga Negara Asing yang berada di wilayah Indonesia melakukan kegiatan tidak sesuai dengan izin tinggal yang diberikan.

## **I. 6. Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan penelitian ini, pembahasan dibagi dalam lima bab yaitu:

Bab I : Pendahuluan

Dalam bab ini mengemukakan latar belakang penelitian, masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teoritis dan konseptual serta sistematika penulisan

Bab II : Tinjauan Pustaka

Bab ini membahas tentang tinjauan umum asas hukum pidana, tindak pidana keimigrasian, Tindakan administrative keimigrasian serta teori pemidanaan dan penegakan hukum

Bab III : Metode Penelitian

Bab ini mencakup Tipe Penelitian, Sifat Penelitian, Sumber Penelitian, Teknik Pengumpulan data, Teknis Analisa Data

---

<sup>24</sup> A'an Efendi dan Freddy Poernomo, *Hukum Administrasi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2017, hal 304.

#### Bab IV : Hasil dan Analisa

Bab ini membahas urgensi asas ultimum remidium terhadap tindak pidana penyalahgunaan izin tinggal keimigrasian serta tolak ukur pemberian sanksi pidana atau sanksi administratif terhadap tindak pidana penyalahgunaan izin tinggal keimigrasian yang dilakukan Pejabat Imigrasi

#### Bab V : Penutup

Pada bab ini penulis akan memberikan kesimpulan dari permasalahan-permasalahan yang diangkat dalam tesis ini dan mencoba memberikan beberapa saran kepada pihak-pihak yang mempunyai kepentingan