

**STRATEGI PENINGKATAN PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK (PNBP)
KEIMIGRASIAN PASCA-PENERBITAN PERATURAN PRESIDEN NOMOR 21
TAHUN 2016 TENTANG BEBAS VISA KUNJUNGAN**

***STRATEGIES TO INCREASE THE NON-TAX REVENUE OF IMMIGRATION SUBJECT
TO THE PRESIDENTIAL DECREE NO.21 OF 2016 ON VISA WAIVER PROGRAM***

Intan Nurkumalawati, Amd. Im, S.I.P., MPA
Dosen Prodi Administrasi Keimigrasian, Politeknik Imigrasi
intannurkumala@yahoo.com

Abstrak

Kajian ini membahas fenomena kebijakan pemberian Bebas Visa Kunjungan melalui Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan yang membebaskan 169 negara dari kewajiban memiliki visa kunjungan untuk masuk ke Wilayah Indonesia. Selama pemberlakuan kebijakan tersebut telah terjadi penurunan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) keimigrasian yang signifikan, berdampak pada berkurangnya program serta kebijakan keimigrasian yang sumber dananya dari penggunaan kembali PNBP instansi kementerian/ lembaga pemerintah berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK). Kajian ini bertujuan untuk merumuskan strategi kebijakan peningkatan PNBP Keimigrasian yang diharapkan dapat menjadi bahan rujukan dan rekomendasi untuk Direktorat Jenderal Imigrasi agar dapat meningkatkan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Hasilnya, terdapat 3 (tiga) langkah dan strategi dalam upaya meningkatkan PNBP keimigrasian: peningkatan besaran tarif atas jenis PNBP yang sudah ada, pemberlakuan diskriminasi tarif PNBP keimigrasian, dan penetapan jenis PNBP pelayanan keimigrasian yang baru.

Kata kunci: Bebas Visa Kunjungan, PNBP, Diskriminasi Tarif

Abstract

This paper discusses the phenomena of Visa Waiver Program policy under the Presidential Regulation No. 21 of 2016 on Free Visa Policy in which there are 169 countries being exempted from obtaining a visa to enter the Indonesian territory. Since then, this policy affects a significant decrease of the non-tax revenue of Immigration which might cause the programs and immigration policy getting fewer. The purpose is to set up recommended strategies to raise the number of non-tax revenue of immigration and as a reference and recommendation for Directorate General of Immigration (DGI). The result shows that there are three steps and strategies in an effort to make the non-tax revenue of immigration higher: increasing the fee of the existing non-tax revenue, regulating the discrimination of fee (user charges) of the non-tax revenue, and adding categories of non-tax revenue of immigration.

Keywords: Visa Waiver Program, Non-Tax Revenue, Discrimination of Fee

PENDAHULUAN

Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan yang membebaskan 169 negara dari kewajiban memiliki visa kunjungan untuk masuk ke Wilayah Indonesia dilatarbelakangi oleh semangat dalam meningkatkan perekonomian khususnya dari sektor pariwisata. Namun, sejak diberlakukannya pada Maret 2016 hingga saat ini setidaknya timbul beberapa fenomena yang memiliki dampak positif dan negatif bagi Indonesia.

Pemberian Bebas Visa Kunjungan ini memiliki dampak yang signifikan terhadap beberapa variabel kebijakan. Variabel tersebut menimbulkan dampak negatif dari perspektif yang berbeda. Pertama, mengenai faktor keamanan, data menunjukkan telah terjadi peningkatan pelanggaran keimigrasian¹. Pelanggaran keimigrasian tersebut paling banyak berupa pelanggaran melebihi masa izin tinggal (*overstay*) dan penyalahgunaan izin tinggal, selain itu timbul pula kekhawatiran lain menyangkut permasalahan keamanan dan stabilitas nasional seperti terbukanya celah pintu masuk bagi jaringan narkoba dan terorisme².

Dampak negatif lainnya yang muncul dengan diberlakukannya Bebas Visa Kunjungan bagi 169 negara ini adalah berkurangnya Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang dihasilkan dari biaya visa kunjungan baik visa kunjungan yang diterbitkan oleh Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri maupun Visa Kunjungan Saat Kedatangan (*Visa on Arrival*) yang bisa didapatkan di Tempat Pemeriksaan Imigrasi yang ditunjuk. Pada

tahun 2016 saja terjadi penurunan PNBP keimigrasian sekitar 52 (lima puluh dua) persen³. Meskipun pemerintah menyatakan bahwa penurunan PNBP dari visa dapat ditutupi dengan meningkatnya PNBP dari sektor lain terutama dari sektor pariwisata⁴, namun penurunan PNBP sejumlah lebih dari satu triliun rupiah⁵ sangat dirasakan pengaruhnya bagi Direktorat Jenderal Imigrasi.

Penurunan PNBP ini terkait dengan penggunaan kembali PNBP Direktorat Jenderal Imigrasi yang berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penggunaan Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Bersumber dari Kegiatan Tertentu, Instansi yang menghasilkan Penerimaan Negara Bukan Pajak dapat menggunakan sebagian dana Penerimaan Negara Bukan Pajak yang bersangkutan untuk kegiatan tertentu setelah memperoleh persetujuan Menteri Keuangan⁶. Dalam pelaksanaan anggaran, Direktorat Jenderal Imigrasi menggunakan dana yang bersumber dari Rupiah Murni (RM) dan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2016⁷ Sumber dana PNBP keimigrasian berasal dari pelayanan keimigrasian dan biaya beban.

¹ “Ada Dampak Negatif, Perpres Bebas Visa Kunjungan Perlu Dievaluasi”, www.hukumonline.com, 20 Desember 2016, diakses 17 Desember 2018

² “Anggota Dewan Minta Pemerintah Evaluasi Kebijakan Bebas Visa”, www.tempo.co, 20 Desember 2016, diakses pada 17 Desember 2018

³ “Kebijakan Bebas Visa, Imigrasi: PNBP Turun 52 Persen”, www.tempo.co, 20 Januari 2017, diakses pada 17 Desember 2018.

⁴ “Kebijakan Bebas Visa Turunkan Penerimaan Negara Nonpajak”, www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/ok10ns383, 19 Januari 2017, diakses pada 17 Desember 2018.

⁵ “Bebas Visa Turunkan Penerimaan Negara Hingga Rp 1T”, www.republika.co.id, 20 Januari 2017, diakses pada 17 Desember 2018.

⁶ Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penggunaan Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Bersumber dari Kegiatan Tertentu.

⁷ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia.

Namun, Penerimaan Negara Bukan Pajak tersebut harus terlebih dahulu masuk ke kas negara kemudian baru dapat digunakan secara bertahap pada tahun anggaran berikutnya dengan mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan (PMK). Dengan kata lain, besaran Penerimaan Negara Bukan Pajak yang dihasilkan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi turut mempengaruhi anggaran Direktorat Jenderal Imigrasi berikut satuan kerja dibawahnya.

Penurunan jumlah Penerimaan Negara Bukan Pajak yang dihasilkan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi berarti adanya penurunan anggaran yang bersumber dari Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Penurunan anggaran tersebut tentu saja memengaruhi kebijakan, kegiatan dan program yang diimplementasikan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi dan satuan kerja di bawahnya. Sebagai contoh, untuk jumlah pelaksanaan kegiatan sosialisasi dan diseminasi keimigrasian di beberapa Kantor Imigrasi pada tahun 2017 telah berkurang setengahnya dari jumlah kegiatan di tahun sebelumnya. Hal ini tidak sebanding dengan berkembangnya kebijakan-kebijakan dan program baru keimigrasian yang perlu disosialisasikan kepada masyarakat. Selain itu, kegiatan lain seperti rapat dan perjalanan dinas pun ikut terpengkas.

Tidak dapat dipungkiri bahwa dukungan anggaran merupakan faktor yang sangat berpengaruh bagi pelaksanaan kegiatan Direktorat Jenderal Imigrasi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Terlebih lagi dalam rangka peningkatan pelayanan publik sejalan dengan program Imigrasi E-gov Pasti Nyata⁸, Direktorat Jenderal Imigrasi tengah melakukan pengembangan Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian

(SIMKIM) yang membutuhkan dana yang cukup besar.

Berdasarkan latar belakang tersebut, tulisan ini membahas langkah-langkah dan kebijakan untuk mengatasi salah satu dampak negatif dari diberlakukannya Bebas Visa Kunjungan yang berakibat pada berkurangnya jumlah Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) keimigrasian. Penelitian ini akan menjawab bagaimana strategi yang dapat dilakukan untuk meningkatkan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) keimigrasian pada Direktorat Jenderal Imigrasi? Kajian ini bertujuan untuk merumuskan strategi kebijakan dalam rangka meningkatkan PNBP Keimigrasian. Tulisan ini diharapkan dapat menjadi bahan rujukan dan rekomendasi untuk Direktorat Jenderal Imigrasi agar dapat meningkatkan PNBP yang akan mendukung pelaksanaan kegiatan Direktorat Jenderal Imigrasi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

METODE PENELITIAN

1. Pendekatan

Kajian ini menggunakan metode penelitian kebijakan dengan pendekatan penelitian kualitatif deskriptif. Studi kebijakan merupakan penelitian teoretis terhadap suatu bidang tertentu dengan pendekatan ilmiah, rasional, dan fungsionalis atau *Policy studies is often characterized as a theoretically narrow field, relying first and foremost upon functionalist, rational, and scientific models.*⁹ Sementara itu, studi kebijakan publik ialah suatu penelitian yang menggunakan pendekatan sistematis dan rasional dalam rangka menyusun alternatif kebijakan dalam sektor publik atau *Public policy analysis is*

⁸ “Imigrasi Ajak Masyarakat Suskeskan Program E-Gov Pasti Nyata”, www.news.liputan6.com, 26 Januari 2017, diakses pada 17 Desember 2018.

⁹ Sarah Diem, Michelle D. Young, Anjalé D. Welton, Katherine Cumings Mansfield & Pei-Ling Lee (2014) The intellectual landscape of critical policy analysis, *International Journal of Qualitative Studies in Education*, 27:9, 1068-1090.

*a rational, systematic approach to making policy choices in the public sector.*¹⁰

2. Metode Pengumpulan Data

Pengambilan data dalam penelitian ini dengan cara dokumentasi dan kajian kepustakaan yang bersumber pada data primer berupa laporan-laporan dan data statistik Orang Asing yang berkunjung ke Indonesia dan pelanggar keimigrasiannya, serta data sekunder seperti peraturan perundang-undangan terkait Bebas Visa Kunjungan dan PNBP.

3. Teknik Analisis Data

Data dianalisis melalui reduksi data melalui proses pemilihan dan pemusatan perhatian pada data yang dibutuhkan dari laporan serta data statistik dan analisis kebijakan dengan mendeskripsikan langkah dan strategi peningkatan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Keimigrasian yang merujuk pada peraturan perundang-undangan.

PEMBAHASAN

Dalam dunia internasional, Penerimaan Negara Bukan Pajak atau *user charges* adalah pembayaran yang dilakukan oleh konsumen baik individu maupun perusahaan untuk membiayai seluruh atau sebagian biaya pengadaan barang atau jasa yang disediakan oleh sektor publik¹¹.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 1997, tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) ditetapkan dalam Undang-undang atau Peraturan Pemerintah yang menetapkan jenis Penerimaan Negara

Bukan Pajak yang bersangkutan¹². Dalam hal ini PNBP pelayanan keimigrasian yang berlaku saat ini diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 Tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia. Meskipun Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2016 merupakan perubahan dari Peraturan Pemerintah sebelumnya mengenai Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku Pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, namun untuk PNBP Keimigrasian tidak banyak yang mengalami perubahan dari peraturan sebelumnya. Misalnya untuk besaran tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) paspor 24 halaman dan 48 halaman baik yang elektronik maupun paspor biasa tidak mengalami perubahan. Begitu pula dengan besaran tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) layanan keimigrasian lainnya seperti pemberian visa, kawat persetujuan visa, pemberian dan perpanjangan Izin Tinggal Kunjungan, pemberian dan perpanjangan Izin Tinggal Terbatas, pemberian dan perpanjangan Izin Tinggal Tetap, Izin Masuk Kembali, biaya beban, Smart Card, Kartu Perjalanan Pebisnis APEC, Fasilitas Keimigrasian (Faskim/affidavit), sampai dengan Surat Keterangan Keimigrasian (SKIM) yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2016 tidak mengalami perubahan dari besaran tarif seperti yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 Tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia. sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Pemerintah

¹⁰ Warren E. Walker (2000) Policy Analysis: A Systematic Approach to Supporting Policymaking in the Public Sector, *Journal of Multi-Criteria Decision Analysis*, 9, 11-27.

¹¹ Richard Allen, Richard Hemming dan Barry H. Potter, *The International Handbook of Public Financial Management*, Palgrave Macmillan, 2013.

¹² Pasal 3 ayat 2 Undang-undang Nomor 20 Tahun 1997 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak

Nomor 10 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) layanan keimigrasian yang berbeda dari kedua Peraturan tersebut adalah mengenai tarif Visa Tinggal Terbatas 5 (lima) tahun yang khusus berlaku pada Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) serta pemberian dan perpanjangan Izin Tinggal Terbatas yang berasal dari visa tersebut, yang sebelumnya belum diatur dalam peraturan terdahulu.

Apabila ditinjau dari latar belakang ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 Tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia, peraturan ini dibuat dalam rangka penyesuaian tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang berhubungan dengan pelaksanaan program pemerintah mengenai kemudahan berusaha di Indonesia seperti memulai usaha, akses perkreditan, dan penyelesaian perkara kepailitan, serta untuk memberikan kesempatan yang luas kepada Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM) dan memenuhi perkembangan hukum, sehingga besaran tarif yang mengalami perubahan adalah Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang berkaitan dengan kemudahan berusaha di Indoonesia, bukan yang berkaitan dengan pelayanan keimigrasian.

Dengan besaran tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang sama seharusnya Direktorat Jenderal Imigrasi tidak mengalami fluktuasi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang tinggi setiap tahunnya. Namun pasca-penerbitan Peraturan

Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan, terjadi penurunan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) keimigrasian yang signifikan. Berikut adalah jumlah Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) keimigrasian dari tahun 2014 sampai dengan 2018 (dua tahun sebelum sampai dua tahun setelah ditetapkannya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan) berdasarkan data dari laporan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Bagian Keuangan Sekretariat Direktorat Jenderal Imigrasi.

Tabel 1. PNBP Keimigrasian Tahun 2014-2018

Tahun	PNBP Keimigrasian
2014	Rp 2.949.249.409.524
2015	Rp 2.699.202.197.761
2016	Rp 1.865.710.428.933
2017	Rp 1.877.049.299.385
2018	Rp 2.126.339.732.130

Sumber: Laporan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Keimigrasian Direktorat Jenderal Imigrasi

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa pada tahun mulai diberlakukannya kebijakan bebas visa kunjungan bagi 169 negara terjadi penurunan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) keimigrasian sampai dengan lebih dari 800 (delapan ratus) miliar rupiah. Jumlah Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) keimigrasian terus menurun pada tahun 2017 dan meningkat lagi pada tahun 2018 dari sumber jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) keimigrasian lainnya, seperti paspor, izin tinggal keimigrasian dan biaya beban.

Melihat data pada laporan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) keimigrasian

dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2018, penurunan yang paling besar terjadi adalah pada jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) keimigrasian yang berasal dari Visa Kunjungan Saat Kedatangan (VKSK). Berikut adalah tabel jumlah Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) keimigrasian yang berasal dari Visa Kunjungan Saat Kedatangan (VKSK).

Tabel 2. PNBP dari VKSK Tahun 2014-2018

Tahun	PNBP dari VKSK
2014	Rp 1.767.271.896.354
2015	Rp 1.599.052.501.342
2016	Rp 228.007.232.844
2017	Rp 143.766.040.250
2018	Rp 193.326.326.100

Sumber: Laporan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Keimigrasian Direktorat Jenderal Imigrasi

Pada tahun ditetapkannya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan, terjadi penurunan kontribusi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) keimigrasian yang berasal dari Visa Kunjungan Saat Kedatangan (VKSK) hingga lebih dari 1,3 trilyun rupiah. Hal ini terjadi karena orang asing yang datang ke Indonesia yang berasal dari 169 negara yang dibebaskan dari kewajiban memiliki visa tidak lagi perlu membayar biaya Visa Kunjungan Saat Kedatangan (VKSK) atau biasa dikenal dengan VOA (*Visa on Arrival*) untuk masuk ke Indonesia. Padahal dengan adanya Visa Kunjungan Saat Kedatangan sudah sangat memudahkan orang asing atau wisatawan mancanegara yang akan datang berkunjung ke Indonesia karena mereka tidak perlu memohon visa di perwakilan RI di luar negeri, yang perlu dilakukan hanyalah membayar biaya

Visa on Arrival pada saat kedatangan di Tempat Pemeriksaan Imigrasi. Sejak diberlakukan kebijakan Bebas Visa Kunjungan orang asing yang masih menggunakan *Visa on Arrival* adalah orang asing yang berencana untuk tinggal di Indonesia lebih dari 30 (tiga puluh) hari karena izin tinggal yang didapat dari *Visa on Arrival* berlaku untuk 30 (tiga puluh) hari dan dapat diperpanjang selama 30 (tiga puluh) hari lagi di kantor imigrasi, sedangkan izin tinggal yang berasal dari Bebas Visa Kunjungan berlaku selama 30 (tiga puluh) hari dan tidak dapat diperpanjang.

Mengacu kepada keadaan tersebut, berikut langkah dan strategi yang dapat diterapkan untuk meningkatkan PNBP keimigrasian:

1. Meningkatkan besaran tarif atas jenis PNBP yang sudah ada.

Cara yang paling sederhana untuk meningkatkan PNBP Direktorat Jenderal Imigrasi adalah dengan menaikkan harga atau tarif atas jenis PNBP pelayanan keimigrasian yang sudah ada. Seiring dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2016 yang merupakan perubahan kedua dari Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia, sudah sepatutnya PNBP pelayanan keimigrasian mengalami penyesuaian tarif pada tahun 2018.

Sebagai contoh besar PNBP keimigrasian untuk pembuatan paspor biasa 48 halaman adalah Rp 300.000,- sedangkan paspor elektronik 48 halaman adalah Rp 600.000,- ditambah dengan jasa penggunaan teknologi sistem informasi manajemen keimigrasian.

Dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 1997 disebutkan bahwa "tarif atas jenis

PNBP ditetapkan dalam Undang-undang atau Peraturan Pemerintah dengan memperhatikan dampak pengenaan terhadap masyarakat, biaya penyelenggaraan kegiatan pemerintah, dan aspek keadilan dalam pengenaan beban kepada masyarakat”¹³. Sampai saat ini belum ada tulisan ilmiah yang mengkaji mengenai penetapan tarif atas jenis PNBP keimigrasian yang ada, bagaimana dampak pengenaan tarif terhadap masyarakat, biaya penyelenggaraan kegiatan (termasuk biaya produksi dan perawatan sistem) serta kesediaan masyarakat untuk membayar (*willingness to pay*). Oleh karena itu perlu adanya kajian mengenai dasar penetapan tarif atas jenis PNBP pelayanan keimigrasian.

Selain dari pelayanan keimigrasian, PNBP keimigrasian juga ada yang berasal dari biaya beban, salah satunya adalah biaya beban bagi Orang Asing yang melebihi masa tinggal di Indonesia atau *overstay* yang tidak lebih dari 60 (enam puluh) hari. Biaya beban *overstay* ini patut dipertimbangkan untuk dinaikkan. Di samping untuk peningkatan PNBP keimigrasian yang penggunaan kembalinya dapat dipergunakan untuk kegiatan penegakan hukum keimigrasian, besarnya tarif atas biaya beban juga dapat digunakan sebagai faktor pencegah maraknya pelanggaran *overstay*.

Berdasarkan observasi di lapangan, telah ditemukan adanya unsur kesengajaan dari Orang Asing yang melakukan pelanggaran *overstay*, terutama oleh mereka yang tidak dapat memperpanjang izin tinggalnya. Berdasarkan hasil wawancara terhadap beberapa orang asing yang melakukan pelanggaran *overstay* tersebut, biaya

beban yang berlaku saat penelitian ini dilakukan, senilai Rp 300.000 (tiga ratus ribu rupiah) per hari adalah jumlah yang kecil untuk dibayarkan, sehingga mereka memilih untuk melakukan pelanggaran tersebut untuk tinggal lebih lama di Indonesia melebihi waktu izin tinggal yang dimilikinya. Keadaan ini tentu akan berbeda apabila tarif atas biaya beban *overstay* dinaikkan dengan signifikan, semakin banyak Orang Asing yang akan lebih waspada untuk tidak melebihi batas waktu izin tinggalnya di Indonesia.

2. Memberlakukan diskriminasi tarif PNBP keimigrasian.

Diskriminasi tarif adalah pengenaan tarif berbeda untuk produk atau jasa yang sama, kepada kelompok konsumen yang berbeda atau dalam pasar yang berbeda dengan alasan yang tidak berkaitan dengan biaya¹⁴. Selama ini tarif atas jenis PNBP pelayanan publik yang berlaku di Indonesia berlaku besaran yang sama untuk jenis layanan yang sama bagi setiap orang, sehingga tercipta persepsi bahwa tarif pelayanan yang adil adalah tarif yang sama merata bagi setiap orang, seperti halnya setiap orang sama kedudukannya di depan hukum. Persepsi ini sebenarnya kurang tepat karena sebenarnya pertimbangan keadilan untuk tarif layanan publik adalah bahwa konsumen atau masyarakat membayar sesuai dengan kuantitas dan kualitas pelayanan yang ia dapatkan. Untuk mengakomodasi pola permintaan dan kebutuhan yang berbeda pada tiap kalangan masyarakat perlu dipertimbangkan adanya diskriminasi tarif layanan keimigrasian.

Sampai dengan saat ini diskriminasi tarif yang berlaku pada PNBP keimigrasian

¹³ Pasal 3 ayat 1 Undang-undang Nomor 20 Tahun 1997 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak

¹⁴ William A. McEachern, *Pengantar Ekonomi Micro*, Salemba Empat, 2001, h.149

masih sangat terbatas, misalnya permohonan paspor 24 halaman bagi TKI untuk pertama kali tidak dikenakan biaya, sedangkan untuk penggantian dikenakan biaya, kemudian permohonan izin tinggal bagi pelajar/peneliti kerjasama pemerintah RI yang melampirkan surat rekomendasi dari Sekretariat Negara juga tidak dikenakan biaya. Selain dari jenis permohonan yang telah disebutkan sebelumnya, perbedaan tarif layanan keimigrasian yang ada adalah untuk jenis layanan yang berbeda pula (bukan diskriminasi tarif), misalnya tarif paspor 24 halaman dengan 48 halaman berbeda karena memang jenis pelayanannya berbeda.

Salah satu potensi pemberlakuan diskriminasi tarif adalah kepada tarif layanan izin tinggal terbatas dimana saat ini perbedaan tarif layanan izin tinggal terbatas hanya dibedakan berdasarkan lama izin tinggal yang diberikan, seharusnya tarif layanan izin tinggal terbatas dibedakan berdasarkan tujuan penggunaan izin tinggalnya, misalnya izin tinggal terbatas untuk maksud bekerja berbeda tarifnya dengan izin tinggal terbatas untuk pelajar atau penyatuan keluarga.

3. Menetapkan Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Pelayanan Keimigrasian Yang Baru.

Direktorat Jenderal Imigrasi dapat membentuk suatu tim kajian untuk menemukan jenis PNBP yang baru. Salah satu contoh potensi jenis PNBP pelayanan keimigrasian yang baru adalah layanan pemeriksaan keimigrasian diatas alat angkut sebagaimana diatur dalam Pasal 80 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Masuk dan Keluar Wilayah Indonesia di Tempat Pemeriksaan Imigrasi yang berbunyi

“Pemeriksaan Keimigrasian dapat juga dilakukan di atas Alat Angkut yang sedang dalam perjalanan dari luar negeri menuju ke Wilayah Indonesia”¹⁵. Meskipun pelaksanaan layanan pemeriksaan keimigrasian di atas alat angkut telah dilaksanakan, hingga saat ini tidak ada pengenaan tarif atas jenis PNBP tersebut dalam Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang PNBP pelayanan keimigrasian.

Potensi jenis PNBP layanan keimigrasian lainnya adalah pengadaan layanan ‘jalur cepat’ pada Tempat Pemeriksaan Imigrasi. Jenis pelayanan ini memang dapat menimbulkan kontroversi dari pengguna jasa pelayanan keimigrasian lainnya pada Tempat Pemeriksaan Imigrasi. Namun, hal ini dapat diminimalisasi dengan pengaturan syarat dan ketentuan pelaksanaan layanan ‘jalur cepat’ pemeriksaan keimigrasian tersebut. Misalnya, pihak Imigrasi mengadakan kerjasama dengan alat angkut atau *airlines* seperti yang telah dilakukan oleh beberapa negara lain yaitu Australia, Jepang, Perancis, Thailand, Belanda, Inggris¹⁶ dan Singapore¹⁷. Apabila ditinjau dari kesediaan konsumen untuk membayar (*willingness to pay*), jenis PNBP baru ini akan memiliki potensi yang besar dan diminati oleh Orang Asing yang akan berkunjung ke Indonesia baik dalam rangka bisnis maupun wisata, terutama pada bandar udara internasional Soekarno-Hatta Jakarta, dan Ngurah Rai Bali yang

¹⁵ Pasal 80 ayat 1 Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Masuk dan Keluar Wilayah Indonesia di Tempat Pemeriksaan Imigrasi

¹⁶ “Air China Luncurkan Layanan Imigrasi ‘Fast Track’ di Heathrow London, www.bali.antaranews.com, 24 Juli 2012, diakses pada 17 Desember 2018.

¹⁷ “Izin Pembebasan Imigrasi Jalur Cepat”, www.singaporeair.com, diakses pada 17 Desember 2018.

rata-rata melayani pemeriksaan keimigrasian masuk wilayah Indonesia kepada 15.000 (lima belas ribu) orang per hari¹⁸. Dengan jumlah penumpang yang besar dan antrean yang panjang, tentu banyak penumpang yang akan bersedia membayar kepada pihak maskapai untuk dapat memanfaatkan layanan keimigrasian ini.

KESIMPULAN

Sejak diberlakukannya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan bagi 169 negara, Penerimaan Negara Bukan Pajak keimigrasian mengalami penurunan yang cenderung memengaruhi anggaran pelaksanaan kegiatan di Direktorat Jenderal Imigrasi. Melalui analisis kebijakan, terdapat 3 (tiga) langkah dan strategi dalam upaya meningkatkan Penerimaan Negara Bukan Pajak keimigrasian yaitu peningkatan besaran tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang sudah ada, pemberlakuan diskriminasi tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak keimigrasian, dan penetapan jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak pelayanan keimigrasian yang baru.

SARAN

Berdasarkan gejala yang berdampak negatif dari penerapan kebijakan Bebas Visa Kunjungan, serta terdapat 3 langkah dan strategi dalam peningkatan Penerimaan Negara Bukan Pajak Keimigrasian, dapat disarankan bahwa Direktorat Jenderal Imigrasi agar dapat membentuk tim untuk melakukan kajian dan penelitian yang komprehensif guna mengembangkan langkah dan strategi ini, sehingga dapat memberikan landasan ilmiah bagi penetapan tarif dan jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak keimigrasian, serta dapat

dijadikan bahan kajian lebih lanjut oleh Direktorat Jenderal Imigrasi dalam rangka meningkatkan Penerimaan Negara Bukan Pajak keimigrasian untuk meningkatkan penerimaan negara dan juga berpengaruh pada anggaran kegiatan yang bersumber dari penggunaan kembali Penerimaan Negara Bukan Pajak oleh Direktorat Jenderal Imigrasi.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Buku

- Allen, R., Hemming, R., & Potter, B. H. (2013). *The International Handbook of Public Financial Management*. London: Palgrave Macmillan.
- McEachern, W. A. (2001). *Pengantar Ekonomi Mikro*. Jakarta: Salemba Empat.

Jurnal

- Diem, S., Young, M. D., Welton, A. D., Cummings, K., & Lee, P.-L. (2014). The Intellectual Landscape of Critical Policy Analysis. *International Journal of Qualitative Studies in Education*, 27(9), 1068-1090.
- Walker, W. E. (2000). Policy Analysis: A Systematic Approach to Supporting Policymaking in the Public Sector. *Journal of Multi-Criteria Decision Analysis*, 11-27.

Peraturan Perundang-Undangan

- Pemerintah Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 20 Tahun 1997 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1999 tentang Tata Cara Penggunaan Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Bersumber dari Kegiatan Tertentu.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2016 Tentang

¹⁸ Laporan Statistik Keberangkatan dan Kedatangan Penumpang, www.soekarnohatta.imigrasi.go.id, diakses pada 17 Desember 2018.

Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2014 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Masuk dan Keluar Wilayah Indonesia di Tempat Pemeriksaan Imigrasi.

Sumber Lain

Laporan PNBPN Keimigrasian, Bagian Keuangan Sekretariat Direktorat Jenderal Imigrasi, Direktorat Jenderal Imigrasi, 2018.

Laporan Statistik Keberangkatan dan Kedatangan Penumpang Tempat Pemeriksaan Imigrasi Kantor Imigrasi Ngurah Rai, 2017.

Internet

“Ada Dampak Negatif, Perpres Bebas Visa Kunjungan Perlu Dievaluasi”, www.hukumonline.com, 20 Desember 2016, diakses 17 Desember 2018

”Anggota Dewan Minta Pemerintah Evaluasi Kebijakan Bebas Visa”, www.tempo.co, 20 Desember 2016, diakses pada 17 Desember 2018

“Kebijakan Bebas Visa, Imigrasi: PNBPN Turun 52 Persen”, www.tempo.co, 20 Januari

2017, diakses pada 17 Desember 2018.

“Kebijakan Bebas Visa Turunkan Penerimaan Negara Nonpajak”, www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/ok10ns383, 19 Januari 2017, diakses pada 17 Desember 2018.

“Bebas Visa Turunkan Penerimaan Negara Hingga Rp 1T”, www.republika.co.id, 20 Januari 2017, diakses pada 17 Desember 2018.

“Imigrasi Ajak Masyarakat Sukseskan Program E-Gov Pasti Nyata”, www.news.liputan6.com, 26 Januari 2017, diakses pada 17 Desember 2018.

“Air China Luncurkan Layanan Imigrasi ‘Fast Track’ di Heathrow London”, www.bali.antaranews.com, 24 Juli 2012, diakses pada 17 Desember 2018.

“Izin Pembebasan Imigrasi Jalur Cepat”, www.singaporeair.com, diakses pada 17 Desember 2018.

Laporan Statistik Keberangkatan dan Kedatangan Penumpang www.soekarnohatta.imigrasi.go.id, diakses pada 17 Desember 2018.