

## DIALEKTIKA PENERAPAN KEBIJAKAN HUKUM CAP KEIMIGRASIAN DI BANDAR UDARA INTERNASIONAL SOEKARNO HATTA

<https://10.0.205.137/jikk.v6i2.476>

Submitted: 02-08-2023 Reviewed: 11-08-2023 Published: 05-08-2023

**M. Alvi Syahrin**  
[ma.syahrin@poltekim.ac.id](mailto:ma.syahrin@poltekim.ac.id)  
Politeknik Imigrasi

**Tony Mirwanto**  
[tony.mirwanto@poltekim.ac.id](mailto:tony.mirwanto@poltekim.ac.id)  
Politeknik Imigrasi

**Heru Al Zulkifli Aim**  
[herualzulkifliaim10@gmail.com](mailto:herualzulkifliaim10@gmail.com)  
Direktorat Jenderal imigrasi

**Abstract (In English).** *The latest regulations regarding Immigration Stamps are regulated in Minister of Law and Human Rights Regulation Number 28 of 2018 concerning Immigration Stamps which replaces Minister of Law and Human Rights Regulation Number 42 of 2015 concerning Immigration Stamps. With the issuance of Minister of Law and Human Rights Regulation Number 28 of 2018, there has been a change in most forms of Immigration Stamps, which previously were only in manual form and now have electronic stamps. This change will of course require time to be implemented in its entirety regarding its use in all immigration offices and immigration checkpoints. This research aims to determine the implementation and efforts made in implementing Minister of Law and Human Rights Regulation Number 28 of 2018. This research is empirical normative legal research conducted at the Directorate General of Immigration and the Soekarno Hatta Immigration Checkpoint. Based on the research results, the implementation of the use of the Immigration Stamp at TPI Soekarno Hatta has not yet fully used the Immigration Stamp in accordance with Permenkumham 28 of 2018. There is still use of the old design of the Immigration Stamp which is in accordance with the Minister of Law and Human Rights Regulation Number 42 of 2015. Directorate General of Immigration and The Soekarno Hatta Immigration Office has made several efforts to accelerate the implementation of Minister of Law and Human Rights Regulation Number 28 of 2018.*

**Keywords:** Law Policy; Immigration Stamp; International Airport

**Abstract (In Bahasa).** *Peraturan terbaru mengenai Cap Keimigrasian diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 28 tahun 2018 tentang Cap Keimigrasian yang menggantikan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 42 Tahun 2015 tentang Cap Keimigrasian. Dengan terbitnya Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 28 Tahun 2018 tersebut, terjadi perubahan sebagian besar bentuk Cap Keimigrasian yang dulunya hanya dalam bentuk manual saja dan kini telah ada yang berbentuk cap elektronik. Perubahan ini tentunya memerlukan waktu untuk dapat diimplementasi secara keseluruhan terkait penggunaannya di seluruh kantor imigrasi maupun tempat pemeriksaan imigrasi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi dan upaya yang dilakukan dalam penerapan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 28 Tahun 2018. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif empiris yang dilakukan di Direktorat Jenderal Imigrasi dan Tempat Pemeriksaan Imigrasi Soekarno Hatta. Berdasarkan hasil penelitian, pelaksanaan penggunaan Cap Keimigrasian di TPI Soekarno Hatta belum sepenuhnya menggunakan Cap Keimigrasian sesuai Permenkumham 28 Tahun 2018. Masih terdapat nya penggunaan Cap Keimigrasian desain lama yang sesuai dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 42 Tahun 2015. Direktorat Jenderal Imigrasi dan Kantor Imigrasi Soekarno Hatta telah melakukan beberapa upaya dalam rangka mempercepat terlaksananya implementasi Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 28 Tahun 2018.*



Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

**Keywords:** Kebijakan Hukum; Cap Keimigrasian; Bandar Udara Internasional

## 1. INTRODUCTIONS

Indonesia merupakan negara kepulauan, secara geografis terletak di antara dua samudra yaitu Samudra Pasifik dan Samudra Hindia serta diapit oleh dua benua yaitu Asia dan Australia. Saat ini, tingkat mobilitas orang dari satu negara ke negara lain semakin tinggi dan ramai, begitu pula dengan lalu lintas orang yang masuk dan keluar wilayah Indonesia. Hal ini karena Indonesia memiliki jalur yang strategis dan juga merupakan negara yang kaya dengan sumber daya alamnya, negara yang subur dengan keanekaragaman rempah-rempah yang dimiliki, negara dengan segala keindahan alamnya sebagai tempat pariwisata dan lain sebagainya (Supartini dan Khatijah, 2017). Hal ini yang menjadi faktor daya tarik masyarakat dunia datang ke Indonesia, dari sekedar berwisata, mencari nafkah dan menumpang hidup sampai akhirnya menetap untuk tinggal di Indonesia (Hakim, 2015).

Pengaturan mengenai lalu lintas orang yang masuk dan keluar wilayah Indonesia berkaitan dengan keimigrasian. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dijelaskan bahwa Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara. Fungsi keimigrasian adalah bagian dari urusan pemerintahan negara dalam memberikan pelayanan keimigrasian, penegakan hukum, keamanan negara, dan fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat (Hamidi dan Christian, 2021).

Direktorat Jenderal Imigrasi menerapkan prinsip kebijakan selektif, yaitu hanya orang asing yang memberikan manfaat serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban umum diperbolehkan masuk dan berada di wilayah Indonesia (Fahroy, 2017). Dalam hal ini, orang asing yang memperoleh izin tinggal di wilayah Indonesia harus sesuai dengan maksud dan tujuannya berada di Indonesia. Pengawasan terhadap orang asing tidak hanya dilakukan pada saat mereka masuk, tetapi juga selama mereka berada di wilayah Indonesia, termasuk kegiatannya (Muhlisa dan Roisah, 2020). Pengawasan keimigrasian mencakup penegakan hukum keimigrasian, baik yang bersifat administratif maupun tindak pidana keimigrasian (Indonesia, 2011).

Dalam hal pelayanan dan pengawasan keimigrasian salah satu instrumen yang digunakan adalah Cap Keimigrasian. Cap Keimigrasian adalah tanda tertentu berupa cap yang dibubuhkan pada dokumen perjalanan atau dokumen keimigrasian lainnya sebagai bentuk pengesahan dalam rangka pelaksanaan fungsi pelayanan, pengawasan, dan/atau penindakan keimigrasian (Indonesia, 2018). Cap Keimigrasian dibuat dalam rangka tertib, efisien, efektifitas serta pengawasan keimigrasian. Sehingga dilakukan penyeragaman dan pengamanan Cap Keimigrasian.

Dalam perkembangannya, aturan mengenai Cap Keimigrasian diatur dalam suatu Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut Permenkumham), yang telah dilakukan beberapa kali perubahan terkait pengaturan mengenai Cap Keimigrasian tersebut. Peraturan terbaru mengenai Cap Keimigrasian diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi

Manusia Nomor 28 tahun 2018 Tentang Cap Keimigrasian (selanjutnya disebut Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018) yang menggantikan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 42 Tahun 2015 tentang Cap Keimigrasian (selanjutnya disebut Permenkumham Nomor 42 Tahun 2015).

Dengan terbitnya Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 tersebut, terjadi perubahan sebagian besar bentuk Cap Keimigrasian yang dulunya hanya dalam bentuk manual saja dan kini telah ada yang berbentuk cap elektronik. Perubahan ini tentunya memerlukan waktu untuk dapat di implementasi secara keseluruhan terkait penggunaannya di seluruh Kantor Imigrasi (selanjutnya disebut Kanim) maupun Tempat Pemeriksaan Imigrasi (selanjutnya disebut TPI) .

Pasal 24 Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018, dijelaskan bahwa pada saat Peraturan Menteri ini mulai berlaku, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 42 Tahun 2015 tentang Cap Keimigrasian dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Kemudian pada Pasal 25 Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018, dijelaskan bahwa Peraturan Menteri tersebut mulai berlaku 180 hari terhitung sejak tanggal diundangkan. Peraturan Menteri tersebut diundangkan pada tanggal 19 September 2018 yang artinya Peraturan Menteri tersebut mulai berlaku dan harus dijalankan pada tanggal 17 maret 2019 dan Permenkumham Nomor 42 Tahun 2015 sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Menindaklanjuti hal tersebut, pada tanggal 29 Maret 2019 Direktorat Jenderal Imigrasi mengeluarkan surat yang ditujukan kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM di seluruh Indonesia. Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018, menyatakan bahwa untuk pelaksanaan Cap Keimigrasian tersebut secara operasional memerlukan kesiapan implementasi kesisteman serta pengadaan dan pendistribusian cap dan stiker desain baru. Pengadaan stiker telah dilaksanakan namun belum dapat didistribusikan oleh karena masih dalam proses manajemen dokumen keimigrasian. Sehubungan dengan hal tersebut memerintahkan kepada seluruh Kepala Kantor Imigrasi untuk melaksanakan pemeriksaan keimigrasian dan penerbitan izin tinggal dengan menggunakan Cap Keimigrasian desain lama.

Berdasarkan surat tersebut, pemeriksaan keimigrasian dan penerbitan izin tinggal masih menggunakan Cap Keimigrasian berdasarkan Permenkumham Nomor 42 Tahun 2015 yang sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi. Hal ini tentunya akan menimbulkan dampak memberikan ketidakpastian hukum kepada masyarakat dan dapat dinyatakan bahwa peristiwa hukum yang timbul dari penggunaan cap tersebut dapat dikatakan batal demi hukum karena masih menggunakan dasar hukum yang sudah tidak berlaku lagi.

Kepala Seksi TPI Bandar Udara Direktorat Jenderal Imigrasi menyatakan bahwa:

Saat ini Cap Keimigrasian yang digunakan di tempat pemeriksaan imigrasi sesuai dengan Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 berupa cap manual dan cap elektronik. Untuk cap manual yang digunakan saat ini telah disesuaikan dengan ketentuan pada Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 sedangkan untuk penggunaan cap elektorniknya baru di 5 (lima) tempat pemeriksaan imigrasi yaitu TPI Soekarno Hatta, TPI Kualanamu, TPI Juanda, TPI I Gusti Ngurah Rai dan TPI Batam Centre. Penggunaan cap elektronik juga masih sebatas untuk pemberian tanda masuk bagi tenaga kerja asing yang masuk menggunakan visa tinggal terbatas dengan maksud bekerja. Sedangkan pemberian tanda masuk yang lainnya masih menggunakan cap keimigrasian

sesuai ketentuan Permenkumham Nomor 42 Tahun 2015.

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah (1) bagaimana pelaksanaan Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018?; (2) Bagaimana upaya yang dilakukan dalam rangka percepatan pelaksanaan Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018?

## 2. METHOD

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif-empiris. Penelitian hukum normatif dapat disebut sebagai penelitian hukum doktrinal. Dalam penelitian ini, hukum dianggap dan dikonsepsikan seperti yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan (law in book) atau hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah dan dianggap pantas serta dijadikan acuan oleh masyarakat untuk berperilaku dalam kehidupan bermasyarakat. Law in book adalah hukum yang seharusnya berjalan sesuai harapan, keduanya sering berbeda, artinya hukum dalam buku sering berbeda dengan hukum dalam kehidupan masyarakat. Sedangkan penelitian hukum empiris adalah sebuah metode penelitian hukum yang digunakan untuk melihat secara nyata bagaimana hukum bekerja dimasyarakat (Efendi & Ibrahim, 2016).

Jadi penelitian hukum normatif-empiris adalah penelitian yang mengkaji pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum secara faktual yang terjadi pada masyarakat. Penelitian ini menyangkut tentang bagaimana implementasi Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 dan upaya yang dilakukan dalam rangka percepatan implementasinya.

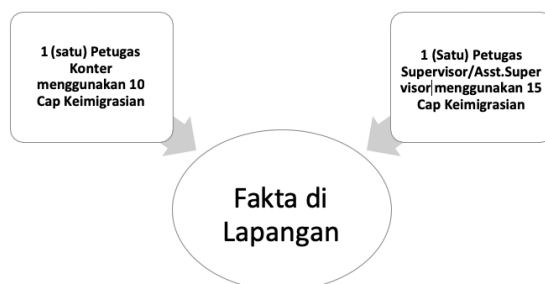
## 3. RESERCH

### A. Implementasi Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 28 Tahun 2018 tentang Cap Keimigrasian

#### 1. Perubahan Cap Keimigrasian

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Seksi TPI Pelabuhan Laut Direktorat Jenderal Imigrasi dan Kepala Subbagian Peraturan Perundang-Undangan dan Kelembagaan Direktorat Jenderal Imigrasi, diketahui bahwa latar belakang dilakukannya perubahan Permenkumham Nomor 42 Tahun 2015 menjadi Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018, yaitu:

##### a. Fakta di Lapangan



##### b. Permasalahan

- 1) Sering terjadi kesalahan penerapan Cap Keimigrasian di dokumen perjalanan penumpang;

- 2) Waktu pemeriksaan yang tidak efisien;
- 3) Kemungkinan penambahan terbaru cap baru lainnya, sebagai bentuk implementasi kebijakan baru.



Jenis cap tanda masuk dan tanda keluar untuk pemeriksaan keimigrasian bagi orang yang masuk dan keluar wilayah Indonesia dirasakan masih terlalu banyak, sehingga dalam rangka meningkatkan efektifitas dan efisiensi tugas perlu menyederhanakan jenis dan redaksi cap (Putranto, et.al., 2018). Selain itu, untuk memudahkan pengawasan keimigrasian perlu dilakukan perubahan tanda masuk dalam bentuk stiker untuk menampilkan data keimigrasian yang terintegrasi dengan sistem informasi manajemen keimigrasian.

Hal inilah yang mendasari dilakukannya perubahan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 42 Tahun 2015 tentang Cap Keimigrasian menjadi Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 28 Tahun 2018 tentang Cap Keimigrasian.

## 2. Jenis Cap Keimigrasian

Jenis Cap Keimigrasian terdiri atas:

- a. Cap Tanda Masuk;
- b. Cap Tanda Keluar;
- c. Cap Penolakan Izin Masuk;
- d. Cap yang digunakan untuk Pelayanan Izin Tinggal; dan
- e. Cap yang digunakan untuk Penindakan Keimigrasian.

Berikut penjelasan mengenai Cap Keimigrasian yang digunakan dalam pemeriksaan keimigrasian di TPI:

- a. Cap Tanda Masuk

Terdiri atas:

- 1) Cap Tanda Masuk Manual

Tanda Masuk untuk warga negara Indonesia, anak berkewarganegaraan ganda, awak alat angkut, pemegang izin masuk kembali, orang asing pemegang pas lintas batas, orang asing pemegang visa dinas/diplomatik, dan orang asing yang masuk wilayah Indonesia dalam keadaan darurat.

- 2) Cap Tanda Masuk Elektronik
  - a) Tanda Masuk dan Izin Tinggal subjek bebas visa kunjungan;
  - b) Tanda Masuk dan Izin Tinggal pemegang visa kunjungan;
  - c) Tanda Masuk dan Izin Tinggal pemegang visa kunjungan saat kedatangan;
  - d) Tanda Masuk dan Izin Tinggal pemegang kartu perjalanan pebisnis *Asia Pacific Economic Cooperation (APEC)*;

- e) Tanda Masuk dan Izin Tinggal pemegang visa tinggal terbatas;
- f) Tanda Masuk dan Izin Tinggal pemegang visa terbatas saat kedatangan;
- g) Tanda Masuk visa tinggal terbatas saat kedatangan yang juga berlaku sebagai izin masuk kembali;
- h) Tanda Masuk visa tinggal terbatas (dengan izin masuk kembali bagi tenaga kerja asing);
- i) Tanda Masuk dan Izin Tinggal pemegang visa terbatas kemudahan bekerja saat berlibur;
- j) Tanda Masuk dan Izin Tinggal subjek bebas visa kunjungan diplomatik atau dinas.

**Tabel 1.**  
**Cap Tanda Masuk**  
**dalam Tempat Pemeriksaan Imigrasi**

No	Cap Tanda Masuk Manual	Cap Tanda Masuk Elektronik
1	Warga negara Indonesia	Bebas Visa Kunjungan (BVK)
2	Anak berkewarganegaraan ganda	Visa Kunjungan
3	Awak alat angkut	Visa Kunjungan Saat Kedatangan (VKSK)
4	Orang asing pemegang izin tinggal dinas atau diplomatic	Kartu Perjalanan Pebisnis Asia Pacific
5	Pemegang izin masuk kembali	Visa tinggal terbatas
6	Orang asing pemegang pas lintas batas	Visa tinggal terbatas saat kedatangan
7	Orang asing yang masuk wilayah Indonesia dalam keadaan darurat	Visa tinggal terbatas saat kedatangan yang juga berlaku sebagai izin masuk kembali
8	-	Visa tinggal terbatas saat kedatangan bagi tenaga kerja asing
9	-	Visa tinggal terbatas kemudahan bekerja saat berlibur
10	-	Bebas visa kunjungan pemegang paspor diplomatik atau dinas
11	-	Visa dinas atau diplomatik

**b. Cap Tanda Keluar**

Cap Tanda Keluar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b diperuntukan bagi Warga Negara Indonesia (WNI) dan orang asing yang memenuhi persyaratan untuk meninggalkan wilayah Indonesia.

**c. Cap Penolakan Izin Masuk**

- 1) Cap penolakan izin masuk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c dibubuhkan sebagai tanda penolakan masuk kepada Orang Asing yang:
  - a) Namanya tercantum dalam daftar penangkalan;
  - b) Tidak memiliki dokumen perjalanan yang sah dan masih berlaku;
  - c) Memiliki dokumen keimigrasian yang palsu;

- d) Tidak memiliki Visa, kecuali yang dibebaskan dari kewajiban memiliki Visa;
- e) Telah memberi keterangan yang tidak benar dalam memperoleh Visa;
- f) Menderita penyakit menular yang membahayakan kesehatan umum;
- g) Terlibat kejahatan Internasional dan tindak pidana transnasional yang terorganisasi;
- h) Termasuk dalam daftar pencarian orang untuk ditangkap dari suatu negara asing;
- i) Terlibat dalam kegiatan makar terhadap Pemerintah Republik Indonesia; dan/atau
- j) Termasuk dalam jaringan praktik atau kegiatan prostitusi, perdagangan orang, dan penyelundupan manusia.

Cap penolakan izin masuk sebagai tanda penolakan masuk kepada orang asing.

### **3. Implementasi Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 28 Tahun 2018 Tentang Cap Keimigrasian di Tempat Pemeriksaan Imigrasi Soekarno Hatta**

Implementasi merupakan tahapan yang paling menentukan. Hal ini diperkuat oleh pernyataan Edwards yang mengatakan "*without effective*"(dengan tidak efektif). Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu komponen dari keseluruhan proses kebijakan publik yang terjadi (Rini Hadiyanti, 2013).

Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 telah diundangkan pada tanggal 19 September 2018 menggantikan Permenkumham Nomor 42 Tahun 2015. Berdasarkan pasal 25 Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018, Permenkumham ini mulai berlaku 180 hari sejak tanggal diundangkan yaitu pada tanggal 17 Maret 2019. Untuk melihat implementasi Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 di Kanim Soekarno Hatta, berdasarkan teori Soerjono Soekanto.

Masalah pokok penegakan hukum dalam hal ini pengimplementasian Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada faktor-faktor tersebut. Menurut Soerjono Soekanto bahwa faktor-faktor tersebut ada lima, yaitu (Siregar, 2018):

- a. Hukum itu sendiri, dibatasi pada undang-undang saja;
- b. Penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
- c. Sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- d. Masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan;
- e. Kebudayaan, yakni hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Dari kelima faktor tersebut dalam penelitian ini berfokus pada dua faktor, yaitu hukum itu sendiri dan sarana atau fasilitas yang mendukung dikaitkan dengan implementasi Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 di TPI Soekarno Hatta.

a. Hukum itu Sendiri

Berdasarkan konsideran dalam Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 dijelaskan bahwa pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang dan alasan pembuatan Permenkumham ini yaitu untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pemeriksaan keimigrasian bagi orang yang masuk dan keluar wilayah Indonesia, perlu melakukan penyesuaian Cap Keimigrasian serta untuk memudahkan pengawasan keimigrasian perlu dilakukan perubahan tanda masuk dalam bentuk stiker untuk menampilkan data keimigrasian yang terintegrasi dengan sistem informasi manajemen keimigrasian.

Sehingga dengan terbitnya Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018, terjadilah perubahan bentuk Cap Keimigrasian yang digunakan dari yang dulunya hanya dalam bentuk manual saja dan kini telah ada yang berbentuk cap elektronik. Perubahan ini tentunya memerlukan waktu untuk dapat di implementasi secara keseluruhan terkait penggunaannya.

Pasal 25 Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018, dijelaskan bahwa Peraturan Menteri tersebut mulai berlaku 180 (seratus delapan puluh) hari terhitung sejak tanggal diundangkan. Peraturan Menteri tersebut diundangkan pada tanggal 19 September 2018 yang artinya Peraturan Menteri tersebut mulai berlaku dan harus dijalankan pada tanggal 17 maret 2019 dan Permenkumham Nomor 42 Tahun 2015 sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Tetapi pada tanggal 29 Maret 2019, Direktur Lalu Lintas Keimigrasian melalui surat Nomor IMI.2-UM.01.01-5.0882 perihal Pelaksanaan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 28 Tahun 2018 Tentang Cap Keimigrasian, menyampaikan beberapa hal, diantaranya:

- 1) Untuk pelaksanaan Cap Keimigrasian secara operasional memerlukan kesiapan implementasi kesisteman serta pengadaan dan pendistribusian cap dan stiker desain baru;
- 2) Kesisteman masih dalam tahapan implementasi meliputi konfigurasi, instalasi dan pelatihan;
- 3) Pengadaan cap desain baru telah dilaksanakan dan didistribusikan;
- 4) Pengadaan stiker telah dilaksanakan namun belum dapat didistribusikan oleh karena masih dalam proses manajemen dokumen keimigrasian;
- 5) Sehingga memerintahkan kepada kepala Kantor Imigrasi untuk melaksanakan pemeriksaan keimigrasian dan penerbitan izin tinggal dengan menggunakan Cap Keimigrasian desain lama.

Selanjutnya pada tanggal 03 Juli 2019, Direktur Lalu Lintas Keimigrasian



melalui surat Nomor IMI.2-UM.01.01-5.2209 perihal Penggunaan Cap Desain Baru sebagai Implementasi Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 28 Tahun 2018 Tentang Cap Keimigrasian, menyampaikan beberapa hal, diantaranya:

- 1) Untuk pelaksanaan Cap Keimigrasian secara operasional memerlukan kesiapan implementasi kesisteman yang masih dalam tahapan konfigurasi, instalasi dan pelatihan;
- 2) Berdasarkan laporan dari beberapa Kanim yang membawahi TPI, cap manual desain lama telah banyak yang rusak sehingga menghambat proses pelayanan keimigrasian di TPI dan telah didistribusikannya cap desain baru;
- 3) Sehingga memerintahkan kepada kepala Kantor Imigrasi untuk melaksanakan pemeriksaan keimigrasian dengan menggunakan Cap Keimigrasian manual desain baru sebagai bentuk pengimplementasian sebahagian Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 28 Tahun 2018 tentang Cap Keimigrasian, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 28 Tahun 2018 tentang Cap Keimigrasian:
  - a) Pasal 3 yang mengatur tentang:
    - ayat (1): Cap Tanda Masuk Manual diperuntukan bagi:
      - warga negara Indonesia;
      - anak berkewarganegaraan ganda;
      - awak alat angkut;
      - orang asing pemegang izin tinggal dinas atau diplomatic;
      - pemegang izin masuk kembali;
      - orang asing pemegang pas lintas batas; atau
      - orang asing yang masuk wilayah Indonesia dalam keadaan darurat.
    - ayat (2): orang asing sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf g yaitu orang asing pada alat angkut yang berlabuh atau mendarat di wilayah Indonesia:
      - dalam rangka bantuan kemanusiaan pada daerah bencana alam di wilayah Indonesia; atau
      - karena alat angkutnya mengalami kerusakan mesin atau cuaca buruk, sedangkan alat angkutnya tidak bermaksud untuk berlabuh atau mendarat di wilayah Indonesia.
  - b) Pasal 7 yang berbunyi "Cap Tanda Keluar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b diperuntukan bagi Warga Negara Indonesia dan Orang Asing yang memenuhi persyaratan untuk meninggalkan wilayah Indonesia".
- 4) Perkembangan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 28 Tahun 2018 tentang Cap Keimigrasian akan disampaikan kembali pada kesempatan pertama berikutnya.

Dapat dilihat bahwa, adanya kebijakan atau perintah yang tidak konsisten yang dikeluarkan oleh pembuat kebijakan dalam hal ini Direktorat Jenderal Imigrasi, sehingga menyebabkan sampai saat ini implementasi

Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 belum berjalan dengan baik. Tanda masuk yang seharusnya menggunakan cap elektronik tetapi karena pengimplementasiannya belum dapat dilaksanakan sepenuhnya sehingga masih menggunakan cap manual yang sesuai Permenkumham Nomor 42 Tahun 2015. Untuk penggunaan cap elektronik, hanya diberikan kepada orang asing yang masuk ke Indonesia sebagai tenaga kerja asing dengan menggunakan visa tinggal terbatas indeks 312.

Hal ini juga sesuai dengan yang disampaikan oleh Kepala Subbagian Peraturan Perundang-Undangan dan Kelembagaan Direktorat Jenderal Imigrasi yang menyatakan bahwa:

Peraturan Permenkuham 28 tahun 2018 berlaku sejak diundangkan, tapi karena memang ini berlaku 180 hari sejak diundangkan, per 17 Maret 2019 seharusnya sudah berjalan. Jadi cap yang digunakan oleh rekan-rekan kita cap manual dan yang sudah dicabut di Permenkuham 42 tahun 2015 itu seharusnya dianggap tidak sah. Karena harusnya semua sesuai dengan Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018. Jika ada yang menggugat tantang hal itu, maka kita pasti akan kalah secara normatif maupun legalitas. Ketika Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 itu menyatakan sejak 180 hari Permenkumham ini diterbitkan sudah semuanya menggunakan cap tanda masuk, tanda keluar, dan semua Cap Keimigrasian yang semua tertera di Permenkumham ini, maka kita wajib sebenarnya untuk menarik semua Cap Keimigrasian yang tertera di Permenkuham 42 tahun 2015. Secara normatif tanda masuk yang digunakan dengan menggunakan Cap Keimigrasian Permenkumham 42 tahun 2015 dianggap tidak sah.

Hal ini tentu tidak sejalan dengan salah satu Tujuan Hukum menurut Gustav Radburch, yaitu memberi kepastian hukum. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten dimana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif (Julyano & Sulistyawan, 2019).

#### b. Sarana atau Fasilitas yang Mendukung

Sumber daya memiliki peran penting dalam implementasi suatu kebijakan seperti yang disampaikan oleh Hessel, (sebagai komando implementasi mungkin ditransmisikan secara akurat, jelas, dan konsisten, namun jika para pelaksana kebijakan kekurangan sumber daya yang perlu untuk menjalankan kebijakan, implementasi adalah mungkin menjadi efektif (Nur dan Guntur, 2019).

Berdasarkan hasil observasi ke TPI Soekarno Hatta pada tanggal 31 Agustus 2020 dan tanggal 2 September 2020, untuk penggunaan cap elektronik masih sebatas untuk peneraan tanda masuk kepada orang asing yang masuk ke Indonesia sebagai tenaga kerja asing dengan menggunakan visa tinggal terbatas indeks 312. Terhadap para tenaga

kerja asing ini, untuk proses pemeriksaannya dibedakan, tidak melalui konter pemeriksaan pada umumnya. Tetapi telah disediakan suatu konter khusus untuk proses pemeriksaannya (Jerold, et.al., 2019).

Berikut terlampir daftar inventaris Perangkat Simkim yang dimiliki oleh TPI Soekarno Hatta.

**Tabel 2.**  
**Daftar Inventaris Komputer di TPI Soekarno-Hatta**

No	Tipe	Kondisi	Status/Tahun Pengadaan	Jumlah
1	Lenovo Thinkcenter	Baik	BMN 2019	38
2	HP Slimline Desktop	Baik	Angkasa Pura	54

Sumber: TPI Soekarno-Hatta,2020

**Tabel 3.**  
**Daftar Inventaris Perangkat Biometrik, Printer, dan MRTD**

No	Nama Perangkat	Merk	Kondisi	Status/Tahun Pengadaan	Jumlah
1	<i>Conference Cam</i>	Logitech	Baik	BMN 2019	20
2	<i>Finger Scanner</i>	Columbo	Baik	BMN 2019	21
3	<i>Printer Thermal</i>	Zebra	Baik	BMN 2019	19
4	<i>Passport Reader</i>	Gemalto	Baik	BMN 2019	5

Sumber: TPI Soekarno-Hatta,2020

Berdasarkan data di atas dan dari hasil obeservasi, sarana dan prasarana yang tersedia di TPI sudah hampir sepenuhnya terpenuhi. Fasilitas-fasilitas tersebut, selain disediakan oleh pengelola bandara yaitu PT Angkasa Pura II, namun juga disediakan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi. Terutama fasilitas yang menunjang implementasi Permenkumham 28 Tahun 2018 seperti komputer, perangkat biometrik, *thermal printer*, dan MRTD.

## B. Upaya yang Dilakukan Dalam Rangka Percepatan Implementasi Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 28 Tahun 2018 tentang Cap Keimigrasian

Seperti yang telah dijelaskan pada landasan teori, menurut George Edward III, implementasi adalah proses yang sangat penting karena seberapa baiknya suatu kebijakan dilaksanakan bila tidak dipersiapkan dan direncanakan dengan baik implementasinya, maka tujuan dari kebijakan publik tersebut tidak akan terwujud (Setyawan, et.al., 2021).

Implementasi kebijakan merupakan suatu kegiatan yang kompleks dengan begitu banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa implementasi Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 belum berjalan sepenuhnya. Belum semua jenis Cap Keimigrasian yang digunakan di TPI Soekarno- Hatta saat ini sesuai dengan ketentuan dalam Permenkumham tersebut. Sehingga perlu dilakukan upaya percepatan implementasi Permenkumham tersebut.

Dari sisi Direktorat Jenderal Imigrasi selaku pemangku kebijakan, Kepala Seksi TPI Pelabuhan Laut Direktorat Jenderal Imigrasi, menyatakan bahwa:

Saat ini untuk pengimplementasian Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 masih dilakukan sebagai, yang artinya belum semua cap yang digunakan sesuai dengan Permenkumham tersebut, khususnya cap tanda masuk elektronik. Untuk pengimplementasi Permenkumham 28 Tahun 2018 agak sedikit terhambat karena diawali dengan pengadaan cap yang memang tidak siap, dan kami harus memastikan pendistribusian cap dan perangkatnya ke semua Kanim dan TPI penumpang baik udara maupun laut. Selanjutnya upaya yang dilakukan untuk mempercepat pengimplementasian Permenkumham ini yaitu pertama, dengan memastikan bahwa semua kanim maupun TPI telah menerima cap, *thermal printer*, bcm mobile, dan stiker kedatangan. Kemudian akan diterbitkan surat untuk menghentikan penggunaan semua Cap Keimigrasian yang lama dan pemusnahann cap yang lama serta pengimplementasian Cap Keimigrasian sesuai ketentuan dalam Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018. Untuk pemusnahannya Subdirektorat TPI harus mengadakan rapat dengan bagian BMN, dan dipastikan mekanisme untuk pemusnahan cap nya, akan ditarik ke direktorat atau pemusnahannya dilakukan oleh Kanim masing-masing. Dan berdasarkan hasil monitoring Subdirektorat TPI, sudah semua TPI dengan konter fix terpasang *thermal printer*. Dan telah dibuat tabel kesiapan pengimplementasian Cap sesuai Permenkumham 28 Tahun 2018 di TPI, namun dikarekan banyaknya kegiatan serta kondisi pandemi saat ini, maka hal ini belum dapat terlaksana.

Dari penjelasan tersebut, dalam rangka upaya percepatan implementasi Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 sesuai dengan pendekatan implementasi kebijakan yang bersifat “dari atas ke bawah” (*top-down perspective*) yang dikembangkan oleh George C. Edward III. Pendekatan ini lebih fokus pada tugas birokrasi untuk melaksanakan kebijakan yang telah diputuskan secara politik. Implementasi kebijakan dilihat dari sejauhmana tindakan para pelaksana (administrator dan birokrat) sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan di tingkat pusat (Subadi, 2013). Sehingga Implementasi Permenkumham akan dapat dilaksanakan sepenuhnya jika Direktorat Jenderal Imigrasi selaku pemangku kebijakan segera mengeluarkan surat perihal implementasi Cap Keimigrasian di Tempat Pemeriksaan Imigrasi berdasarkan Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018. Dan para pelaksana kebijakan dalam hal ini TPI Soekarno-Hatta dapat melaksanakan sepenuhnya pengimplementasian Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018.

Selain itu, beberapa upaya yang dilakukan oleh TPI Soekarno-Hatta dalam rangka percepatan implementasian Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018

yaitu:

- a. Melakukan sosialisasi dan arahan kepada semua pegawai di TPI tentang Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018;
- b. Menggunakan cap tanda masuk manual, cap tanda keluar, cap penolakan izin masuk dan cap tanda masuk elektronik bagi orang asing yang masuk sebagai tenaga kerja asing dengan menggunakan visa tinggal terbatas indeks 312 yang sudah sesuai Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018;
- c. Terhadap orang asing yang masuk sebagai tenaga kerja asing dengan menggunakan visa tinggal terbatas indeks 312 telah disediakan ruangan dan konter khusus untuk pelaksanaan pemeriksaan keimigrasiannya;
- d. Telah menyediakan perangkat yang dibutuhkan seperti cap, *thermal printer*, dan stiker kedatangan

#### **4. CONCLUSION**

Upaya yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi dalam rangka percepatan implementasi Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 yaitu melakukan pengadaan dan pendistribusian cap manual (cap tanda masuk manual, cap tanda keluar dan cap penolakan izin masuk) serta perangkat yang dibutuhkan seperti thermal printer dan stiker kedatangan. Selain itu, upaya yang dilakukan untuk mempercepat pengimplementasian Permenkumham ini yaitu pertama, dengan memastikan bahwa semua kanim maupun TPI telah menerima cap, thermal printer, bcm mobile, dan stiker kedatangan. Kemudian akan diterbitkan surat untuk menghentikan penggunaan semua Cap Keimigrasian yang lama dan pemusnahann cap yang lama. Untuk pemusnahannya Subdirektorat TPI harus mengadakan rapat dengan bagian BMN, dan dipastikan mekanisme untuk pemusnahan cap nya, akan ditarik ke direktorat atau pemusnahannya dilakukan oleh Kanim masing-masing. Selain itu upaya yang dilakukan oleh TPI Soekarno-Hatta dalam rangka percepatan implementasian Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018 yaitu melakukan sosialisasi dan arahan kepada semua pegawai di TPI tentang Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018, menggunakan cap tanda masuk manual, cap tanda keluar, cap penolakan izin masuk dan cap tanda masuk elektronik bagi orang asing yang masuk sebagai tenaga kerja asing dengan menggunakan visa tinggal terbatas indeks 312 yang sudah sesuai Permenkumham Nomor 28 Tahun 2018, terhadap orang asing yang masuk sebagai tenaga kerja asing dengan menggunakan visa tinggal terbatas indeks 312 telah disediakan ruangan dan konter khusus untuk pelaksanaan pemeriksaan keimigrasiannya, telah menyediakan perangkat yang dibutuhkan seperti cap, thermal printer, dan stiker kedatangan.

#### **REFERENCES**

- Efendi, J., & Ibrahim, J. 2016. Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris. Kencana.
- Fahroy, C.A., 2017. Aspek Hukum Internasional Pada Batas “Imajiner” Negara. Jurnal Wawasan Yuridika, 1(1), pp.54-63.
- Hakim, R. I. A. L. 2015. Pengawasan Izin Tinggal Orang Asing Oleh Kantor Imigrasi. Unnes of Law Journal - Jurnal Hukum Universitas Semarang, 4(1), 66–79.

- Hamidi, J. and Christian, C., 2021. Hukum Keimigrasian bagi orang asing di Indonesia. Sinar Grafika.
- Hasil pengamatan di Tempat Pemeriksaan Imigrasi Soekarno-Hatta pada tanggal 31 Agustus 2020 dan 2 September 2020.
- Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Tempat Pemeriksaan Imigrasi Bandar udara Direktorat Jenderal Imigrasi pada hari Kamis tanggal 22 April 2021.
- Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Tempat Pemeriksaan Imigrasi Pelabuhan Laut Direktorat Jenderal Imigrasi pada hari Jumat tanggal 03 September 2021.
- Hasil wawancara dengan Kepala Subbagian Peraturan Perundang-Undangan dan Kelembagaan Direktorat Jenderal Imigrasi pada hari Jumat tanggal 03 September 2021.
- Indonesia, Undang-Undang tentang Keimigrasian. UU No. 6 Tahun 2011, LN Tahun 2011 Nomor 52.
- Indonesia, Peraturan Menteri Hukum dan HAM tentang Cap Keimigrasian, Permenkumham No. 28 Tahun 2018, LN Tahun 2018 Nomor 1293.
- Jerold, J., Suhaidi, S. and Isnaini, I. 2019. Upaya Imigrasi dalam Penerapan Sanksi Pidana Terhadap Pengguna Dokumen Perjalanan Palsu. *Arbiter: Jurnal Ilmiah Magister Hukum*, 1(2), pp.128-136.
- Julyano, M., & Sulistyawan, A. Y. 2019. Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum. *Jurnal Crepido*, 01(01), 13–22.
- Muhlisa, A.N. and Roisah, K., 2020. Penegakan Hukum Keimigrasian Terhadap Penyalahgunaan Visa Izin Tinggal Kunjungan Lewat Batas Waktu (Overstay) Pada Warga Negara Asing. *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia*, 2(2), pp.145-157.
- Nur, A.C. and Guntur, M., 2019. Analisis Kebijakan Publik. Makassar: Publisher UNM.
- Putranto, W.A., Nareswari, A. and Karomah, K., 2018. Pengelolaan Arsip Elektronik Dalam Proses Administrasi: Kesiapan Dan Praktek. *Jurnal Kearsipan*, 13(1), pp.77-90.
- Rini Hadiyanti. (2013). Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 2003 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kota Samarinda. *EJournal Ilmu Pemerintahan*, 1(3), 985–997.
- Setyawan, D., Priantono, A. and Firdausi, F., 2021. George Edward III Model. *Publicio: Jurnal Ilmiah Politik, Kebijakan dan Sosial*, 3(2), pp.9-19.
- Siregar, N.F., 2018. Efektivitas Hukum. *Al-Razi: Jurnal Ilmu Pengetahuan dan Kemasyarakatan*, 18(2), pp.1-16.
- Subadi. (2013). Implementasi Kebijakan Pelayanan Haji pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Bintan Provinsi Kepulauan Riau. Universitas Terbuka.
- Supartini, S. and Khatijah, S., 2017. Dahsuskim (Kemudahan Khusus Keimigrasian), Kontrol Keimigrasian Terhadap Awak Kapal Asing Dan Tenaga Ahli Asing di Indonesia. *Majalah Ilmiah Bahari Jogja*, 15(24), pp.23-46.