

**REFLEKSI ATAS KEBIJAKAN BEBAS VISA DARI PERSPEKTIF
POLITIK HUKUM KEIMIGRASIAN DI INDONESIA**

**(REFLECTION ON VISA EXEMPTION POLICY FROM THE PERSPECTIVE
OF LEGAL POLITICS OF IMMIGRATION IN INDONESIA)**

DOI : <https://10.0.205.137/jlbp.v5i2.477>

Submitted: 04-08-2023 Reviewed: 03-09-2023 Published: 01-10-2023

Yogi Prabowo
Universitas Pembangunan Nasional
"Veteran" Jakarta
yogiprabowo1911@gmail.com

Widya Castrena Budi Dharma
Universitas Pembangunan Nasional
"Veteran" Jakarta
castrenabd@gmail.com

Taufiqurrohman Syahuri
Universitas Pembangunan Nasional
"Veteran" Jakarta
tsyahuri@gmail.com

ABSTRAK

Politik hukum keimigrasian di Indonesia menganut prinsip selective policy dengan menggunakan 2 (dua) pendekatan yaitu pendekatan kesejahteraan dan pendekatan keamanan. Dalam kebijakan Bebas visa ditetapkan bahwa dalam pemberiannya harus memperhatikan asas timbal balik dan asas manfaat. Penelitian ini disusun dengan tujuan untuk menjawab rumusan masalah yakni: 1) Bagaimana dinamika perkembangan dalam kebijakan Bebas visa di Indonesia? dan 2) Bagaimana penerapan kebijakan Bebas visa dalam perspektif politik hukum keimigrasian di Indonesia? Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif, dengan menganalisis data sekunder berupa peraturan perundang-undangan dan pustaka. Hasil penelitian memperoleh kesimpulan bahwa kebijakan Bebas visa di Indonesia sudah diterapkan sejak tahun 1983 hingga saat ini. Berdasarkan Peraturan Nomor 21 Tahun 2016, ditetapkan bahwa Bebas visa diberikan kepada 169 negara. Namun saat ini kebijakan tersebut dilakukan penghentian sementara untuk dilakukan evaluasi. Fasilitas Bebas visa yang diberikan kepada 169 negara dipandang tidak sejalan dengan politik hukum keimigrasian di Indonesia sehingga perlu dilakukan perubahan atas kebijakan tersebut dengan lebih mempertimbangkan asas timbal balik dan asas manfaat serta dampaknya bagi Indonesia.

Kata Kunci: Bebas visa, Politik Hukum, Keimigrasian.



ABSTRACT

Legal Politics of Immigration in Indonesia adhere to the principle of selective policy using two approaches: the prosperity approach and the security approach. In the Visa Exemption Policy, it is stipulated that its granting must consider the principles of reciprocity and benefit. This research is conducted with the aim of answering the research questions, namely: 1) What is the dynamic of development in the Visa Exemption Policy in Indonesia? and 2) How is the implementation of the Visa Exemption Policy from the perspective of immigration law and politics in Indonesia? This research adopts a normative legal research approach, analyzing secondary data in the form of legislation and literature. The research results conclude that the Visa Exemption Policy in Indonesia has been in place since 1983 until the present. Based on Presidential Regulation Number 21 of 2016, Visa Exemption access is granted to 169 countries. However, at present, there is a temporary suspension of this policy for evaluation. The Visa Exemption facility granted to 169 countries is seen as not in line with the legal politics of Immigration in Indonesia, thus necessitating changes to the policy with a greater consideration of the principles of reciprocity, benefit, and its impact to Indonesia.

Keywords: Visa Exemption, Legal Politics, Immigration.

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Hukum internasional memberikan penghargaan pada peran kunci wilayah negara, sebagaimana tercermin dalam prinsip menghormati integritas dan kedaulatan suatu negara yang tercantum dalam berbagai dokumen hukum internasional. Larangan intervensi terhadap urusan internal suatu negara adalah manifestasi pengakuan terhadap kedaulatan dan integritas wilayahnya. Suatu negara dapat menjalankan kedaulatannya dengan efektif melalui kerja sama internasional dengan negara-negara lain. Hubungan dan kerja sama bilateral maupun multilateral Indonesia dengan berbagai negara telah mengalami pertumbuhan yang signifikan selama beberapa dekade terakhir. Peningkatan ini menuntut regulasi yang jelas, terkoordinasi, terpadu,

dan memiliki kepastian hukum dalam mengatur kegiatan hubungan luar negeri.¹

Negara yang merdeka memiliki hak yang setara dengan negara merdeka lainnya dalam menerapkan kebijakan politik bebas aktif, namun tetap harus menghormati prinsip kedaulatan negara. Kedaulatan negara yang bersifat eksklusif melibatkan hak-hak tertentu, termasuk:²

- a. Wewenang untuk mengatur urusan dalam negeri;
- b. Otoritas untuk menerima dan mengusir warga negara asing;
- c. Hak-hak istimewa untuk mendirikan perwakilan diplomatik di luar negeri;
- d. Yurisdiksi penuh atas tindak pidana yang terjadi di wilayahnya.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa dalam konteks kedaulatan, terdapat wewenang atau yurisdiksi yang melekat dan tidak dapat dipisahkan.

Jika kita membahas fungsi keimigrasian, perlu dikaitkan dengan teori kedaulatan karena teori ini menjadi dasar bagi operasionalisasi fungsi keimigrasian. Negara memiliki wewenang untuk mengatur izin perjalanan warganya ke luar negeri dan menentukan izin bagi Warga Negara Asing (WNA) untuk memasuki wilayahnya. Dalam ranah hukum keimigrasian Indonesia, politik hukum keimigrasian mengadopsi nilai-nilai yang tercermin dalam norma-norma hukum keimigrasian yang digunakan untuk mengatur pergerakan orang keluar-masuk wilayah Indonesia dan pengawasan terhadap orang asing di wilayah hukum Indonesia. Nilai-nilai tersebut bertujuan mencapai tujuan tertentu dan konkret, yang dapat dilihat dalam pilihan prinsip-prinsip politik hukum keimigrasian yang mendasari norma-norma hukum keimigrasian. Nilai-nilai ini bertujuan mencapai tujuan tertentu, yang secara konkret tercermin dalam prinsip-prinsip politik hukum keimigrasian yang mendasari norma-norma hukum keimigrasian tersebut.³

Politik hukum merujuk pada kebijakan yang terkait dengan aspek hukum, melibatkan arah hukum yang menunjukkan tujuan yang ingin dicapai, bentuk hukum yang mencakup berbagai jenis peraturan perundang-undangan, serta substansi hukum yang berkaitan dengan materi yang diatur dalam suatu

¹ Boer Mauna, *Hukum Internasiona Pengertian Peranan Dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global* (Bandung: Alumni, 2005) hlm. 515.

² *Ibid*, Boer Mauna.

³ M.Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi, Dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional* (Jakarta: UI-Press, 2004) hlm. 60.

peraturan perundang-undangan. Politik hukum melibatkan pemilihan nilai-nilai ideal yang bersifat universal dan penerapan penilaian nilai-nilai tersebut sebagai norma-norma yang diimplementasikan. Politik hukum membahas mengenai hukum yang diinginkan (*ius constituendum*) dan usaha untuk mengubahnya menjadi hukum positif (*ius constitutum*). Oleh karena itu, politik hukum digunakan untuk memilih hukum yang baik, sesuai dengan situasi dan kondisi masyarakat. Politik hukum juga dapat berubah berdasarkan Ancaman, Tantangan, Gangguan, dan Hambatan (ATGH) yang dihadapi serta tujuan yang ingin dicapai.⁴

Prinsip politik hukum keimigrasian mengadopsi konsep kebijakan selektif dalam mengatur pergerakan orang yang masuk dan keluar dari wilayah Indonesia. Pengaturan ini didasarkan pada pertimbangan manfaat terhadap kepentingan nasional dan terkait dengan kontrol negara terhadap kedaulatan, yang pada dasarnya bertujuan untuk memenuhi tanggung jawab terhadap warga negara. Pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*) diterapkan untuk mengevaluasi kontribusi positif orang asing terhadap bangsa dan negara, sementara pendekatan keamanan (*security approach*) digunakan untuk menilai sejauh mana kehadiran orang asing tidak mengancam keamanan dan ketertiban masyarakat serta negara. Oleh karena itu, Politik Hukum Keimigrasian bertujuan untuk menyoroti kepentingan nasional, melindungi warga negara Indonesia, dan membentuk kepastian hukum dalam mengelola pergerakan orang asing.⁵

Dalam pendekatan keamanan, Pasal 75 ayat (1) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (UU Keimigrasian) mengatur hal sebagai berikut:

“Pejabat Imigrasi berwenang melakukan Tindakan Administratif Keimigrasian terhadap Orang Asing yang berada di Wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan berbahaya dan patut di duga membahayakan keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati atau tidak menaati peraturan perundang-undangan.”

Pasal tersebut adalah regulasi yang menjadi dasar bagi Pejabat Imigrasi untuk secara efektif menjaga dan mengawasi pintu masuk negara dari potensi

⁴ Muhammad Alvi Syahrin, “Politik Hukum Keimigrasian Indonesia: Studi Pendekatan Sejarah dan Kontemporer,” *Sol Justicia* 2, no. 1 (2019): 43–68.

⁵ Satvinder Singh Juss, *International Migration and Global Justice* (England: Publishing Limited-Ashgate Publishing Company, 2006) hlm. 200.

ancaman yang mungkin dibawa oleh orang asing yang berkeinginan memasuki wilayah Indonesia. Berdasarkan ketentuan ini, Pejabat Imigrasi memiliki kewenangan untuk mengambil tindakan administratif seperti mencantumkan dalam daftar pencegahan atau penangkalan, memberlakukan pembatasan, mengubah atau mencabut izin tinggal, menetapkan biaya beban, dan bahkan melakukan deportasi. Dalam menjalankan tindakan administratif ini, Pejabat Imigrasi dapat menggunakan prinsip dugaan semata, yakni menganggap bahwa orang asing tersebut tidak memberikan manfaat bagi negara Indonesia, dengan merujuk pada prinsip kebijakan selektif. Prinsip praduga tak bersalah (*presumption of innocence principle*) tidak berlaku dalam konteks ini, sebagaimana yang dimaknai dalam hukum acara pidana.⁶

Berdasarkan prinsip hukum yang diatur dalam Penjelasan Pasal 75 UU Keimigrasian, kebijakan selektif mengimplikasikan bahwa:

- a. Orang asing yang memberikan kontribusi positif yang diizinkan untuk memasuki dan tinggal di wilayah Indonesia;
- b. Hanya orang asing yang tidak membahayakan keamanan dan ketertiban umum yang diizinkan memasuki dan tinggal di wilayah Indonesia;
- c. Orang asing wajib mematuhi peraturan hukum yang berlaku di Indonesia; dan
- d. Orang asing yang masuk dan tinggal di wilayah Indonesia harus sesuai dengan maksud dan tujuannya.

Dalam konteks keimigrasian, visa berperan sebagai instrumen kontrol keimigrasian yang dikeluarkan oleh suatu negara untuk mengawasi orang asing yang berencana memasukinya. Visa adalah dokumen resmi yang memberikan izin masuk ke negara tertentu dan dapat diperoleh di kedutaan atau konsulat asing yang mewakili negara tersebut. Seorang warga yang ingin berkunjung ke negara lain harus memiliki dokumen resmi, seperti paspor atau surat perjalanan, yang mengidentifikasi dirinya dan diterbitkan oleh pihak berwenang berdasarkan hukum dan peraturan negara asalnya. Pemberlakuan kebijakan visa untuk memasuki suatu wilayah dipengaruhi oleh

⁶ Syakir, Jurnal Syntax Admiration Vol. 1 No. 3 Juli 2020: Pengaruh Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Terhadap Keamanan Negara dan Kesejahteraan Dalam Perspektif Keimigrasian (Depok, Politeknik Imigrasi, 2020).

sistem hukum keimigrasian dan hubungan diplomatik antar negara. Visa merupakan tanda "boleh berkunjung" yang menunjukkan izin masuk dari suatu negara dan menjadi manifestasi dari kedaulatan negara tersebut.⁷

Dalam konteks keimigrasian, visa dianggap sebagai langkah pencegahan yang efektif untuk menghindari kedatangan orang asing yang tidak diinginkan ke suatu negara. Proses ini melibatkan evaluasi data profil orang asing, seperti tujuan kunjungan, sponsor, dan tempat tinggal selama di negara tujuan, yang dilakukan secara cermat oleh pejabat di perwakilan negara tersebut di luar negeri. Oleh karena itu, visa dapat dianggap sebagai langkah pertama dari kegiatan pengawasan administratif keimigrasian, sebagai bagian dari upaya kontrol imigrasi sebelum orang asing memasuki suatu negara. Dalam perkembangannya, beberapa negara mulai memberikan akses tanpa visa dengan alasan tertentu, terutama untuk mendorong pariwisata dan dampak positifnya terhadap perekonomian. Meskipun kebijakan ini menghilangkan satu tingkat pengawasan keimigrasian, harus sejalan dengan pertimbangan keamanan, prinsip manfaat, dan prinsip resiprokal yang menguntungkan bagi negara yang memberikan fasilitas bebas visa tersebut.⁸

Dalam kenyataannya, penambahan jumlah WNA yang datang dan pergi dari wilayah Indonesia memiliki potensi untuk memacu pertumbuhan ekonomi dan proses modernisasi. Untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan penerimaan devisa bagi negara, sektor pariwisata dianggap sebagai pilihan strategis. Pariwisata merupakan sektor yang sangat potensial untuk dikembangkan guna mendapatkan devisa. Sebagai industri yang dianggap dapat memberikan kontribusi signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, pariwisata juga dianggap sebagai solusi untuk merangsang kesempatan kerja dan investasi dengan cepat. Dalam mendukung kunjungan wisatawan mancanegara, pemerintah Indonesia telah menerapkan kebijakan bebas visa untuk beberapa negara di dunia. Kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan jumlah wisatawan asing yang datang ke Indonesia, menikmati keindahan alam dan kekayaan budaya negara ini, yang pada akhirnya

⁷ "History of Passport," diakses 13 September 2023, <http://www.cic.gc.ca/english/games/teachercorner/historypassports.asp>.

⁸ Andry Indrady, "Kajian Kritis Kebijakan Bebas visa di Indonesia dari Perspektif Neorealisme," dalam *Dinamika Keimigrasian di Indonesia-Sebuah Pendekatan Multidisipliner* (Depok: Politeknik Imigrasi, 2020) hlm. 13-14.

diharapkan dapat berkontribusi pada peningkatan penerimaan devisa. Selain itu, kebijakan ini juga diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peluang perdagangan di destinasi favorit wisatawan mancanegara.

Penerapan kebijakan bebas visa belum sepenuhnya sejalan dengan prinsip politik hukum keimigrasian. Selain itu, dampak negatif dari kebijakan bebas visa juga dapat merugikan negara Indonesia, contohnya adalah meningkatnya insiden tindak pidana keimigrasian dan kejahatan nasional serta internasional yang dilakukan oleh WNA di Indonesia. Penyalahgunaan dokumen tenaga kerja adalah contoh konkret yang berpotensi merugikan negara, seperti potensi pencurian kekayaan alam. Implementasi kebijakan ini juga bisa menyebabkan peningkatan risiko kejahatan lintas negara yang terorganisir, termasuk penyelundupan (*illegal fishing, women trafficking*), pencurian hak paten, pencucian uang (*money laundering*), pencurian ikan, kejahatan maya (*cybercrime*), pemalsuan dokumen, perdagangan narkoba, dan sebagainya. Dengan demikian, kebijakan bebas visa dapat menimbulkan kontroversi di masyarakat dan menimbulkan berbagai masalah di sektor-sektor seperti keamanan, pertahanan, dan keimigrasian.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, rumusan masalah yang menjadi fokus penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

- a. Bagaimana dinamika perkembangan dalam kebijakan bebas visa di Indonesia?
- b. Bagaimana penerapan kebijakan bebas visa dalam perspektif politik hukum keimigrasian di Indonesia?

B. METODE PENELITIAN

1. Pendekatan

Penelitian yang dilakukan dalam penyusunan jurnal ini mengadopsi pendekatan penelitian hukum normatif, yang sering juga disebut sebagai penelitian hukum doktrinal. Jenis penelitian hukum normatif, terutama yang bersifat doktrinal, umumnya mengandalkan sumber data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, teori hukum, dan

pandangan dari pakar hukum terkemuka. Pendekatan yang diterapkan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan, yang dianalisis dari sudut pandang implementasinya dengan fokus pada penelitian murni (juga dikenal sebagai penelitian dasar atau fundamental). Penelitian murni biasanya dilakukan untuk memajukan ilmu pengetahuan, baik dari segi teori maupun metodologi penelitian.

2. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah studi pustaka, di mana informasi diperoleh melalui analisis dokumen-dokumen atau materi tertulis yang relevan dengan penelitian. Bahan data yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat dan berhubungan dengan objek penelitian, khususnya dalam konteks keimigrasian. Di sisi lain, bahan hukum sekunder melibatkan semua publikasi hukum yang tidak bersifat resmi, seperti buku-buku, kamus hukum, jurnal hukum, dan karya ilmiah lainnya.

3. Teknik Analisa Data

Analisis data yang diterapkan dalam penelitian ini adalah analisis hukum normatif, yang berfokus pada perundang-undangan yang memiliki kekuatan hukum tetap dan bersifat mengikat. Analisis difokuskan pada pasal-pasal yang memiliki sifat kaedah (hukum) dalam kerangka perundang-undangan. Setelah analisis dilakukan, konstruksi dilakukan dengan mengelompokkan pasal-pasal tertentu berdasarkan pengertian-pengertian dasar dari sistem hukum tersebut. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumentasi, dengan alat analisis berupa deskripsi dan pengertian, guna mengevaluasi kesesuaian pasal-pasal dalam undang-undang yang merupakan kaedah dengan hukum positif.

C. PEMBAHASAN

1. Kebijakan Bebas visa dan Perkembangannya

Menurut UU Keimigrasian Pasal 1 angka 18 dijelaskan bahwa:

“Visa Republik Indonesia yang selanjutnya disebut visa adalah keterangan tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang di Perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lain yang ditetapkan oleh pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi Orang Asing untuk melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia dan menjadi dasar untuk pemberian izin tinggal.”

Adapun Visa terdiri beberapa jenis, diantaranya:

- a. Visa Diplomatik adalah tipe visa yang diberikan kepada Orang Asing yang menggunakan paspor diplomatik atau paspor serupa untuk memasuki wilayah Indonesia dengan maksud melaksanakan tugas diplomatik. Pemberian visa diplomatik merupakan kewenangan yang dimiliki oleh Menteri Luar Negeri, dan eksekusinya dilakukan oleh pejabat dinas luar negeri di Perwakilan Republik Indonesia.
- b. Visa Dinas diberikan kepada Orang Asing yang menggunakan paspor dinas atau paspor sejenisnya dan berencana melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia untuk melaksanakan tugas resmi yang tidak bersifat diplomatik atas mandat pemerintah asing atau organisasi internasional terkait. Pemberian visa dinas merupakan kewenangan Menteri Luar Negeri, dan prosesnya dijalankan oleh pejabat dinas luar negeri di Perwakilan Republik Indonesia.
- c. Visa Kunjungan diberikan kepada Orang Asing yang berencana melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia untuk keperluan kunjungan terkait dengan tugas pemerintahan, pendidikan, aspek sosial budaya, pariwisata, keperluan bisnis, kunjungan keluarga, kegiatan jurnalistik, atau singgah untuk melanjutkan perjalanan ke negara lain.
- d. Visa Tinggal Terbatas diberikan untuk melaksanakan kegiatan sebagai berikut:
 - 1) Dalam rangka bekerja;
 - 2) Tidak dalam rangka bekerja; dan
 - 3) Penyatuan dengan anggota keluarga.

Dalam penjelasan Pasal 41 ayat (2) UU Keimigrasian dijelaskan bahwa:

“Orang Asing dari negara tertentu yang dapat diberikan Visa kunjungan saat kedatangan antara lain Orang Asing dari negara yang termasuk dalam kategori negara yang tingkat kunjungan wisata ke Indonesia tinggi (tourist generating countries) atau dari negara yang mempunyai hubungan diplomatik yang cukup baik dengan negara Indonesia, tetapi negara tersebut tidak memberikan fasilitas bebas visa kepada warga negara Indonesia.”

Berdasarkan peraturan tersebut pemerintah Indonesia menerapkan kebijakan bebas visa kepada beberapa negara.

Fasilitas bebas visa untuk kunjungan ke Indonesia dengan durasi tinggal selama 30 hari, dan izin tinggal ini tidak dapat diperpanjang atau dialih statuskan menjadi izin tinggal lain, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 17 Tahun 2016 tentang Tempat Pemeriksaan Imigrasi Tertentu, Syarat, dan Tujuan Kedatangan bagi Orang Asing yang Mendapatkan Bebas Visa Kunjungan. Kegiatan yang dapat dilakukan oleh WNA yang memanfaatkan fasilitas bebas visa kunjungan mencakup: 1. Wisata, 2. Kunjungan Keluarga, 3. Kegiatan Sosial, 4. Keterlibatan dalam Seni dan Budaya, 5. Pelaksanaan Tugas Pemerintahan, 6. Memberikan ceramah atau mengikuti seminar, 7. Berpartisipasi dalam pameran internasional, 8. Menghadiri rapat yang diadakan oleh kantor pusat atau perwakilan di Indonesia, dan 9. Melanjutkan perjalanan ke negara lain.

Bebas visa memiliki dinamika perkembangannya sendiri mengikuti politik hukum keimigrasian yang berlaku saat itu. Berikut perkembangan kebijakan bebas visa dari masa ke masa:

a. Bebas Visa Tahun 1983 s.d 1992

Kebijakan bebas visa kunjungan singkat di Indonesia pertama kali diterapkan pada masa Pemerintahan Orde Baru. Pada tahun 1983, Keputusan Presiden Nomor 15 tahun 1983 tentang Kebijakan Pengembangan Kepariwisata memberikan kebebasan masuk ke wilayah Indonesia tanpa visa bagi wisatawan mancanegara. Pelaksanaannya kemudian diatur secara lebih rinci oleh Surat Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01-IZ.01.02 tahun 1983. Kebebasan visa tersebut diberikan kepada wisatawan mancanegara dari 26 negara dengan izin tinggal selama 60 hari. Negara-negara yang terbebas dari kewajiban visa meliputi Jerman Barat, Perancis, Belgia,

Inggris, Luxemburg, Italia, Selandia Baru, Spanyol, Yunani, Denmark, Swedia, Finlandia, Norwegia, Islandia, Amerika Serikat, Australia, Austria, Swiss, Kanada, Singapura, Thailand, Filipina, Korea Selatan, Malaysia, dan Belanda. Implementasi keputusan ini kemudian diatur lebih lanjut oleh Petunjuk Pelaksanaan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor F205.IZ.01.02 Tahun 1983 tentang Bebas Visa Wisata.

b. Bebas Visa Tahun 1993 s.d 2002

Pada tahun 1993, Menteri Kehakiman Republik Indonesia menerapkan kebijakan baru yang mendukung sektor pariwisata melalui penerbitan Surat Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01-IZ.01.02 tahun 1993 tentang Bebas Visa Kunjungan Singkat. Keputusan ini menghapus kewajiban memiliki visa bagi wisatawan mancanegara dari 22 negara tambahan, sehingga total negara yang termasuk dalam kategori Bebas Visa Wisata menjadi 48. Kebijakan Bebas Visa Kunjungan Singkat (BVKS) diarahkan untuk meningkatkan jumlah wisatawan asing yang berkunjung ke Indonesia sebagai bagian dari upaya mendukung pembangunan ekonomi. Selain penambahan jumlah negara, perubahan signifikan lainnya adalah perluasan definisi wisata, yang sekarang mencakup berbagai kegiatan seperti kunjungan keluarga, perawatan kesehatan, kegiatan keagamaan, partisipasi dalam seminar, kunjungan bisnis, konvensi, dan bukan untuk kegiatan yang bersifat pekerjaan. Namun, dalam praktiknya, beberapa orang asing menyalahgunakan fasilitas BVKS untuk tujuan di luar kegiatan wisata, seperti bekerja sebagai konsultan, praktisi medis, teknisi, dan lain sebagainya.

c. Bebas Visa Tahun 2003 s.d 2007

Pada tahun 2003, Pemerintah Indonesia melaksanakan kebijakan bebas visa yang mengusung prinsip timbal balik melalui penerbitan Keputusan Presiden Nomor 18 tahun 2003 tentang Bebas Visa Kunjungan Singkat. Keputusan Presiden tersebut mengubah jumlah negara penerima BVKS dari 48 menjadi 11 negara yang menjalin hubungan diplomasi dengan Indonesia diantaranya; Thailand, Malaysia, Singapura, Brunei Darussalam, Filipina, Chili, Maroko, Peru, Turki,

Hongkong, dan Makau. Kebijakan ini memberikan izin tinggal maksimal 30 hari untuk keperluan wisata, sosial budaya, bisnis, dan kunjungan tugas pemerintahan, tidak dapat diperpanjang kecuali dalam kasus tertentu seperti bencana alam, kecelakaan, atau penyakit dengan persetujuan dari Direktur Jenderal Imigrasi. Seiring dengan terbitnya keputusan tersebut, terjadi perubahan melalui Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2003, yang menghapus Turki sebagai negara penerima BVKS dan menggantinya dengan Vietnam. Berkurangnya jumlah negara penerima BVKS ini dapat berdampak pada penurunan jumlah kunjungan wisatawan, dan menimbulkan pandangan dari sektor pariwisata tentang manfaat kebijakan BVKS yang dianggap membantu pemerintah dalam pemulihan sektor pariwisata Indonesia.

d. Bebas Visa Tahun 2008 s.d 2010

Pada tahun 2008, ketersediaan fasilitas bebas visa kunjungan sementara diatur ulang dalam Peraturan Presiden Nomor 16 tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Keputusan Presiden Nomor 18 tahun 2003 tentang Bebas Visa Kunjungan Singkat. Dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2008 ini, terdapat penambahan negara yang mendapatkan fasilitas bebas visa kunjungan singkat, yaitu Ekuador. Dengan penambahan ini, jumlah negara penerima Bebas Visa Kunjungan Singkat menjadi 12 negara.

e. Bebas Visa Tahun 2011 s.d 2014

Pada tahun 2011, diberlakukan Peraturan Presiden Nomor 43 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketiga Keputusan Presiden Nomor 18 tahun 2003 tentang Bebas Visa Kunjungan Singkat. Perubahan ini melibatkan penambahan 3 negara baru, yaitu Kamboja, Laos, dan Myanmar. Sehingga, total negara yang mendapatkan fasilitas kebijakan bebas visa dalam Peraturan Presiden Nomor 43 tahun 2011 menjadi 15 negara. Negara-negara tersebut mencakup Thailand, Malaysia, Singapura, Brunei Darussalam, Philipina, Hongkong *Special Administration Region* (Hongkong SAR), Macao *Special Administration Region* (Macao SAR), Chili, Maroko, Peru, Vietnam, Ekuador, Kamboja, Laos, dan Myanmar.

f. Bebas Visa Tahun 2015

Tidak seperti pemerintahan sebelumnya, pada masa pemerintahan Joko Widodo, kebijakan bebas visa menjadi salah satu inisiatif yang mendapat prioritas dalam rangka meningkatkan perekonomian negara. Dalam visi Nawa Cita-nya, Presiden Joko Widodo lebih fokus pada pembangunan ekonomi, infrastruktur, dan kesejahteraan rakyat. Salah satu fokus utamanya adalah pembangunan ekonomi, yang terlihat dari berbagai upaya yang dilakukan, termasuk penambahan jumlah negara penerima kebijakan bebas visa. Melalui langkah ini, pemerintah berharap dapat memberikan kontribusi positif terhadap perekonomian negara. Mengingat potensi pariwisata Indonesia yang kaya akan keindahan alam dan budaya, pemerintah mengambil langkah untuk memanfaatkan sektor pariwisata sebagai alat untuk menarik minat wisatawan. Dengan demikian, diharapkan dapat meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan asing, yang pada gilirannya akan berdampak pada pemasukan devisa negara. Kebijakan bebas visa kunjungan merupakan bagian integral dari paket kebijakan reformasi struktural perekonomian di bawah pemerintahan Joko Widodo. Pada tahap awal, pemerintah memberlakukan fasilitas kebijakan bebas visa untuk 45 negara melalui Peraturan Presiden Nomor 69 Tahun 2015 tentang Kebijakan Bebas Visa. Kemudian, pada tahap selanjutnya, pemerintah menambah jumlah negara penerima kebijakan bebas visa menjadi 75 negara melalui Peraturan Presiden Nomor 104 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 69 Tahun 2015 tentang Kebijakan Bebas Visa.

g. Bebas visa Tahun 2016 s.d 2019

Pada tanggal 2 Maret 2016, Presiden Joko Widodo mengeluarkan Peraturan baru yang sampai saat ini masih berlaku, yaitu Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan. Peraturan ini mengubah jumlah negara yang dapat menikmati fasilitas bebas visa kunjungan menjadi 169 negara.

h. Bebas visa Tahun 2020 s.d sekarang

Pada tahun 2020, pandemi Covid-19 meluas secara global dan memiliki dampak besar terhadap kebijakan bebas visa. Untuk mengendalikan penyebaran virus corona di wilayah Indonesia, pemberian

bebas visa kunjungan dihentikan sementara sesuai dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 8 Tahun 2020 tentang Penghentian Sementara Bebas Visa Kunjungan dan Visa Kunjungan Saat Kedatangan Serta Pemberian Izin Tinggal Keadaan Terpaksa.

Sehingga pada masa pandemi, tidak ada sama sekali negara yang menerima kebijakan bebas visa hingga pandemi Covid-19 dinyatakan berakhir oleh pemerintah Indonesia. Pada bulan Juni 2023, pemerintah secara resmi mengakhiri status pandemi Covid-19. Meskipun demikian, kebijakan bebas visa tidak langsung diterapkan kembali. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia kemudian mengeluarkan Keputusan Nomor M.HH-01.GR.01.07 Tahun 2023 tentang Penghentian Sementara Bebas visa Kunjungan untuk Negara, Pemerintah Wilayah Administratif Khusus Suatu Negara dan Entitas Tertentu. Dalam keputusan ini, pemberian bebas visa dihentikan sementara untuk 159 dari 169 negara yang sebelumnya mendapat fasilitas ini. Saat ini, hanya 10 negara anggota *Association South East Asia Nations* (ASEAN) yang masih menerima fasilitas bebas visa, yaitu Malaysia, Singapura, Thailand, Filipina, Timor Leste, Kamboja, Brunei Darussalam, Laos, dan Myanmar. Penghentian sementara ini dilakukan karena kebijakan bebas visa kepada 169 negara dianggap tidak lagi sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Dalam perkembangan pemberian bebas visa, pada awal penerapannya (1983 s.d 2002) pemerintah Indonesia menerapkan politik hukum dengan pendekatan kesejahteraan dalam rangka meningkatkan kunjungan WNA khususnya wisatawan mancanegara untuk datang ke Indonesia demi meningkatkan pemasukan devisa negara. Namun dalam pelaksanaannya ternyata banyak ditemukan pelanggaran keimigrasian yang dilakukan oleh WNA. Sehingga pada periode selanjutnya dalam penerapan bebas visa (2003 s.d 2014), pemerintah menerapkan politik hukum dengan pendekatan keamanan. Pemerintah Indonesia lebih memperketat pemberian bebas visa hanya kepada negara-negara yang mempunyai hubungan diplomasi dan memberikan fasilitas bebas visa juga kepada warga negara Indonesia (WNI) yang akan ke negaranya. Pada periode selanjutnya (2015 s.d 2019), pemerintah Indonesia kembali menerapkan pendekatan kesejahteraan

dengan membuka seluas-luasnya pintu gerbang negara Indonesia untuk meningkatkan kunjungan pariwisata wisatawan mancanegara. Namun Ketika pandemi Covid-19 melanda (2020 s.d 2023), pemerintah Indonesia menghentikan sementara pemberian Bebas visa dalam rangka mencegah penyebaran Covid-19. Tetapi setelah status pandemi Covid-19 dicabut, pemerintah Indonesia tetap memberlakukan penghentian sementara bebas visa untuk melakukan evaluasi pemberian bebas visa karena dianggap sudah tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan berdampak pada aspek-aspek kehidupan bernegara.

2. Penerapan Asas Timbal Balik dan Asas Manfaat dalam Bebas Visa

Dalam Pasal 43 ayat (2) huruf a UU Keimigrasian, menetapkan bahwa dalam mengeluarkan kebijakan bebas visa, penting untuk mempertimbangkan prinsip timbal balik dan prinsip manfaat. Prinsip manfaat dalam pemberian bebas visa menunjukkan bahwa hanya WNA yang memberikan manfaat kepada Indonesia yang diizinkan untuk memasuki wilayah tersebut. Sementara itu, prinsip timbal balik atau prinsip resiprositas adalah suatu prinsip yang diterapkan dalam perjanjian internasional yang menyiratkan bahwa tindakan satu negara terhadap negara lain dapat direspons dengan tindakan yang setara.

a. Penerapan Asas Timbal Balik

Asas timbal balik atau resiprositas merupakan mekanisme yang mengikat pihak-pihak yang terlibat dalam sebuah perjanjian untuk memberikan hak dan kewajiban yang sebanding sesuai dengan kesepakatan yang adil yang diinginkan oleh semua pihak. Penggunaan prinsip timbal balik atau resiprositas oleh Indonesia mencerminkan nilai-nilai hukum internasional yang bersifat umum, diakui oleh seluruh negara di dunia, dan berlaku dalam berbagai bidang hubungan antar bangsa. Prinsip ini juga mencerminkan kedaulatan dan sistem hukum suatu negara. Asas resiprositas juga dapat menjadi dasar bagi kerja sama

antarnegara dalam konteks penerapan yurisdiksi, baik dalam perjanjian bilateral maupun multilateral.⁹

Biasanya, suatu negara menerapkan kebijakan bebas visa berdasarkan persetujuan dalam perjanjian internasional dengan negara-negara lain yang merupakan anggota organisasi internasional, seperti ASEAN, Uni Eropa, Uni Emirat Arab, dan lain-lain. Indonesia, sebagai bagian dari ASEAN, menjalankan kebijakan bebas visa untuk 10 negara anggota ASEAN lainnya melalui pengesahan ASEAN *Framework Agreement on Visa Exemption*, sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2009. Tindakan Indonesia untuk memberlakukan kebijakan bebas visa dapat dianggap sebagai implementasi yurisdiksi dan kedaulatan sebagai subjek hukum internasional.

Asas timbal balik memiliki peran yang besar dalam kerangka hubungan internasional. Selain memberikan posisi tawar dalam proses diplomasi, penerapan asas timbal balik dalam kebijakan bebas visa pada aspek teknis keimigrasian juga memudahkan kerjasama, termasuk pertukaran informasi dan kerjasama penegakan hukum. Dalam konteks ini, perbandingan kekuatan paspor Indonesia untuk masuk ke negara lain tanpa visa dengan jumlah negara yang memberikan fasilitas bebas visa oleh Indonesia menjadi hal yang relevan. Berdasarkan indeks kekuatan paspor global yang dikeluarkan oleh *Henley and Partners*, Indonesia saat ini berada pada peringkat ke-74, memungkinkan pemegang paspor Indonesia dapat masuk ke 73 negara tanpa visa.¹⁰ Namun, melalui Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan, Indonesia memberikan fasilitas bebas visa kepada 169 negara. Oleh karena itu, perbandingan ini menunjukkan ketidakproporsionalan antara jumlah negara yang dapat diakses oleh pemegang paspor Indonesia tanpa visa dan jumlah negara yang diberikan fasilitas bebas visa oleh Indonesia. Dengan demikian, dapat dikatakan

⁹ Ni Made Adinda Wikan Dewi, "Penerapan Asas Manfaat dan Asas Timbal Balik dalam Perpres R.I No. 21 Tahun 2016 tentang Bebas visa Kunjungan," *Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum* 6, no. 4 (2018): 1–13.

¹⁰ Henley & Partners, "Global Passport Ranking," diakses 15 September 2023, <https://www.henleyglobal.com/passport-index/ranking>.

bahwa penerapan asas timbal balik tampaknya tidak sepenuhnya diperhatikan dalam kebijakan bebas visa.

b. Penerapan Asas Manfaat

Dalam penerapan bebas visa, pemerintah Indonesia mengharapkan akan terjadi peningkatan jumlah wisatawan mancanegara yang datang ke Indonesia dengan asumsi bahwa semakin banyak negara yang diberikan bebas visa maka akan semakin banyak wisatawan mancanegara yang akan datang ke Indonesia. Pada tahun 2016, Indonesia memutuskan untuk memperluas daftar negara yang mendapatkan fasilitas bebas visa dengan mengikuti beberapa alasan kebijakan. Pertama, keputusan ini didasarkan pada target peningkatan jumlah wisatawan hingga mencapai 20 juta pada tahun 2019. Hal ini mengacu pada hasil penelitian dari *United Nations World Tourism Organisation (UNWATO)* dan *The World Travel and Tourism Council*. Pada *T20 Ministers Meeting* ke-4 tahun 2012, salah satu rekomendasi dari pertemuan tersebut adalah membuka kebijakan bebas visa secara luas, yang diperkirakan dapat meningkatkan jumlah wisatawan mancanegara antara 5% hingga 25% per tahun dalam periode 3 tahun. Alasan kedua adalah untuk meningkatkan *Travel and Tourism Competitive Index (TTCI)*, yang merupakan peringkat daya saing kepariwisataan Indonesia dibandingkan dengan negara-negara lain. Meskipun UNWTO mengakui adanya korelasi positif antara peningkatan jumlah wisatawan mancanegara dan penerapan kebijakan bebas visa, mereka juga mengingatkan bahwa kebijakan ini tidak boleh menjadi elemen yang dominan dalam strategi pengembangan sektor pariwisata. UNWTO menekankan bahwa kebijakan bebas visa hanyalah salah satu instrumen dalam kerangka kebijakan pariwisata secara keseluruhan, dan perluasan kebijakan ini sangat dipengaruhi oleh pertimbangan rasional ekonomi.¹¹

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan adanya fluktuasi jumlah devisa sektor pariwisata dari tahun 2015 hingga tahun 2019.

¹¹ Indrady, "Kajian Kritis Kebijakan Bebas visa di Indonesia dari Perspektif Neorealisme." Hlm. 15-16.

Jumlah Devisa Sektor Pariwisata Tahun 2015 s.d. 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
Devisa Sektor Pariwisata (dalam Miliar US \$)	10,76	11,21	13,14	16,43	16,91

Sumber: Badan Pusat Statistik

Dari data tersebut terlihat bahwa dari 2015 hingga 2018 terjadi peningkatan devisa sektor pariwisata sekitar 4% s.d 25%. Pada tahun 2019, hanya terjadi peningkatan devisa sektor pariwisata sekitar 2,9%. Hal ini menunjukkan bahwa pada awal penerapan Bebas visa kepada 169 (seratus enam puluh sembilan) negara, terjadi peningkatan devisa sektor pariwisata secara signifikan. Namun pada tahun 2019 terlihat peningkatan devisa sektor pariwisata tidak terlalu signifikan bahkan tidak sesuai dengan target yang telah ditentukan (5% s.d 25% per tahun).

Pada sisi target jumlah wisatawan mancanegara sebanyak 20 (dua puluh) juta, berdasarkan data BPS target ini tidak pernah tercapai sejak tahun 2015 hingga tahun 2019.

Jumlah Wisatawan Mancanegara Tahun 2015 s.d. 2019

	2015	2016	2017	2018	2019
Jumlah Wisatawan Mancanegara (dalam juta)	10,23	11,51	14,03	15,81	16,10

Sumber: Badan Pusat Statistik

Dari perspektif asas manfaat terkait kebijakan Bebas Visa, penambahan jumlah negara penerima Bebas Visa tidak proporsional dengan target peningkatan pendapatan devisa dari sektor pariwisata dan target jumlah wisatawan mancanegara. Meskipun seharusnya kebijakan ini memberikan manfaat maksimal dengan memberikan akses yang lebih luas kepada WNA untuk masuk ke Indonesia, namun kenyataannya hasilnya tidak sesuai dengan proyeksi manfaat awal yang diharapkan oleh Indonesia. Oleh karena itu, penulis berpendapat bahwa asas manfaat dalam kebijakan Bebas Visa belum sepenuhnya terpenuhi.

3. Dampak Penerapan Kebijakan Bebas visa

Meningkatnya jumlah kunjungan wisatawan mancanegara sudah tentu akan berimplikasi terhadap aspek-aspek kehidupan bernegara. Yang menjadi perhatian besar masyarakat saat ini adalah penyalahgunaan izin tinggal oleh orang asing yang menggunakan fasilitas bebas visa untuk bekerja di Indonesia sebagai Tenaga Kerja Asing (TKA) secara ilegal. Para TKA ilegal ini masuk ke Indonesia dengan “berpura-pura” sebagai wisatawan mancanegara. Namun sesampainya di Indonesia, mereka akan bekerja dalam jangka waktu tertentu. Beberapa faktor yang menyebabkan masuknya TKA secara ilegal di antaranya adalah sebagai berikut:¹²

- a. Investasi di sektor Indonesia sangat terbuka, terutama dalam konteks pembangunan infrastruktur yang sedang berlangsung selama beberapa tahun ke depan. Langkah ini sejalan dengan inisiatif pemerintah Indonesia untuk mempercepat pembangunan infrastruktur. Situasi ini mendorong investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia dan membawa serta tenaga kerja dari negara asal mereka;
- b. Kebijakan bebas visa yang diberlakukan terhadap 169 negara berkontribusi pada meningkatnya jumlah TKA ilegal yang memanfaatkannya untuk bekerja di Indonesia;
- c. Pemberlakuan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) sejak tahun 2015 membuka batas antara negara-negara di ASEAN (borderless), yang berdampak pada peningkatan masuknya TKA; dan
- d. Kurangnya pengawasan dari Kantor Imigrasi dan Kantor Dinas Tenaga Kerja dan Sosial juga menjadi faktor yang mendukung masuknya TKA secara ilegal.

Kedatangan TKA ilegal secara nyata merugikan pemerintah, karena mereka tidak mematuhi kewajiban membayar biaya kompensasi TKA yang telah ditetapkan per orang per bulan. Selain itu, situasi ini juga berdampak merugikan bagi masyarakat, karena TKA ilegal dapat mengancam masyarakat lokal. Karena masyarakat lokal dapat menjadi sumber daya manusia yang berpotensi berkontribusi sebagai tenaga kerja. Alih-alih

¹² Ahmad Jazuli, Eksistensi Tenaga Kerja Asing Di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Keimigrasian (Jakarta: Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan, Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM RI, 2018) hlm. 93.

menggunakan masyarakat lokal sebagai tenaga kerja, investor lebih memilih memperkerjakan TKA secara ilegal.

Berdasarkan jumlah dan prosentase deportasi terhadap orang asing pada tahun 2018 dan 2019, jumlah dan prosentase orang asing pengguna bebas visa yang dideportasi relatif banyak dari jumlah keseluruhan deportasi orang asing terutama pada 2019.

Data Deportasi terhadap WNA Tahun 2018-2019

Tahun	Jumlah Deportasi	Jumlah Depotasi WNA Bebas visa
2018	3.415	972 (28,4%)
2019	4.696	1.590 (33,8%)

Sumber: Direktorat Jenderal Imigrasi

Data ini menunjukkan bahwa fasilitas bebas visa masih banyak disalahgunakan oleh orang asing yang mayoritas disalahgunakan untuk bekerja secara ilegal di Indonesia.

Beberapa insiden penyalahgunaan bebas visa oleh TKA ilegal mencakup kejahatan siber yang dilakukan oleh orang asing dari berbagai negara, yang menjadikan Indonesia sebagai pusat operasi. Data yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi menunjukkan bahwa dari tahun 2016 hingga 2019, terdapat peningkatan jumlah pelaku kejahatan siber yang beroperasi di Indonesia, mencapai lebih dari 1.000 orang. Mereka memanfaatkan fasilitas bebas visa. Selain itu, terdapat indikasi kehadiran wartawan asing dan bahkan agen intelijen asing yang memasuki wilayah Indonesia dengan memanfaatkan kebijakan bebas visa. Hal ini mudah saja dilakukan, mengingat untuk menikmati fasilitas Bebas visa pada WNA hanya perlu menunjukkan paspornya yang masih erlaku tanpa harus menyiapkan kelengkapan dokumen lainnya contohnya data penjamin, domisili tempat tinggal dan akomodasi lainnya selama orang asing berada di Indonesia. Data-data orang asing ini sangat penting dalam rangka pengawasan orang untuk memantau kegiatan orang asing asing tersebut selama berada di Indonesia. Dengan tidak adanya data-data ini, maka orang asing yang menggunakan bebas visa akan sulit dilakukan pengawasan terhadapnya. Sehingga hal ini tentu dapat mengganggu stabilitas keamanan negara Indonesia.

Dengan dibebaskannya visa kepada 169 (seratus enam puluh sembilan) negara, tentu akan berdampak pada Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). WNA yang seharusnya wajib menggunakan visa untuk masuk ke Indonesia, dibebaskan dari kewajiban tersebut. Berdasarkan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Semester II Tahun Anggaran 2022 terhadap Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, penerapan kebijakan bebas visa telah meningkatkan devisa dari sektor pariwisata, walaupun tidak terdapat data devisa yang secara spesifik berasal dari wisatawan yang menggunakan fasilitas bebas visa. Namun kebijakan bebas visa telah secara langsung menyebabkan negara kehilangan PNBP dari Visa Kunjungan Saat Kedatangan (VKSK) sebesar 11,136 triliun selama tahun 2017 s.d. 2020. Negara juga berpotensi kehilangan PNBP dari VKSK sebesar 3,022 triliun per tahun jika kebijakan bebas visa atas 169 (seratus enam puluh sembilan) negara kembali diterapkan. Hasil pemeriksaan BPK atas pengawasan keimigrasian terhadap orang asing yang memperoleh fasilitas bebas visa tahun 2015 s.d. semester I tahun 2017 menunjukkan bahwa pembentukan kebijakan bebas visa tidak sesuai prosedur dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Selain itu, pembentukan Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang tentang Bebas Visa Kunjungan tidak diprakarsai oleh instansi yang berwenang dan tidak bersifat mendesak.

D. PENUTUP

Dalam pelaksanaan kebijakan imigrasi sesuai UU Keimigrasian, Indonesia menjalankan prinsip kebijakan selektif terkait masuk dan keluar orang dari dan ke wilayahnya, yang didasarkan pada manfaat terhadap kepentingan nasional. Kebijakan ini menggunakan dua pendekatan utama, yaitu pendekatan kesejahteraan dan pendekatan keamanan. Untuk menerapkan prinsip ini, Indonesia mengharuskan visa bagi semua orang asing yang ingin memasuki wilayahnya. Namun, sebagai upaya untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan devisa dari sektor pariwisata, pemerintah Indonesia memutuskan memberlakukan kebijakan bebas visa untuk beberapa negara dengan tujuan menarik lebih banyak wisatawan asing ke Indonesia. Pada tahun 2016, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang

Bebas Visa Kunjungan yang memberikan fasilitas bebas visa kepada 169 negara. Saat ini, kebijakan bebas visa tersebut sementara dihentikan untuk dievaluasi karena dianggap tidak lagi sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Dalam implementasi kebijakan bebas visa, politik hukum keimigrasian menetapkan bahwa penerapannya harus mematuhi asas timbal balik dan asas manfaat. Dari perspektif asas timbal balik, terlihat bahwa kekuatan paspor Indonesia untuk masuk ke wilayah negara lain tanpa visa tidak sebanding dengan jumlah negara yang diberi Indonesia fasilitas bebas visa. Oleh karena itu, asas timbal balik tidak diperhatikan sepenuhnya dalam kebijakan bebas visa. Dari sisi manfaat, meskipun diakui bahwa kebijakan bebas visa dapat memberikan kontribusi ekonomi, namun terdapat ketidaksesuaian antara target jumlah wisatawan mancanegara yang diharapkan dengan kenyataan, dan peningkatan devisa yang terbilang tidak signifikan. Dengan demikian, manfaat dari kebijakan bebas visa belum sepenuhnya dirasakan oleh Indonesia.

Kebijakan bebas visa dibangun dengan penekanan yang lebih besar pada faktor ekonomi, tanpa mempertimbangkan pendekatan keamanan. Dampaknya adalah peningkatan pelanggaran keimigrasian oleh WNA yang memanfaatkan fasilitas bebas visa. Selain itu, kebijakan ini juga secara langsung mengakibatkan kerugian negara dalam bentuk PNBP dari visa yang signifikan. Mengingat bahwa kebijakan bebas visa untuk 169 negara tidak sejalan dengan politik hukum keimigrasian, perlu adanya perubahan pada Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan, dengan mempertimbangkan lebih lanjut asas timbal balik dan asas manfaat, serta potensi dampak positif dan negatif bagi Indonesia.

E. DAFTAR PUSTAKA

Darmodiharjo, Darji, dan Sidharta. *Pokok-pokok filsafat hukum: apa dan bagaimana filsafat hukum Indonesia*. Gramedia Pustaka Utama. Vol. 2. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1995.

Dewi, Ni Made Adinda Wikan. "Penerapan Asas Manfaat dan Asas Timbal Balik dalam Perpres R.I No. 21 Tahun 2016 tentang Bebas visa Kunjungan." *Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum* 6, no. 4 (2018): 1–13.

Hadiwijoyo, Suryo Sakti. *Perbatasan Negara Dalam Dimensi Hukum Internasional*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011.

- Henley & Partners. "Global Passport Ranking." Diakses 15 September 2023.
<https://www.henleyglobal.com/passport-index/ranking>.
- "History of Passport." Diakses 13 September 2023.
<http://www.cic.gc.ca/english/games/teachercorner/historypassports.asp>.
- Indrady, Andry. "Kajian Kritis Kebijakan Bebas visa di Indonesia dari Perspektif Neorealisme." Dalam *Dinamika Keimigrasian di Indonesia-Sebuah Pendekatan Multidisipliner*. Depok: Politeknik Imigrasi, 2020.
- Jazuli, Ahmad. *Eksistensi Tenaga Kerja Asing Di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Keimigrasian*. Jakarta: Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan, Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM RI, 2018.
- Juss, Satvinder Singh. *International Migration and Global Justice*. England: Publishing Limited-Ashgate Publishing Company, 2006.
- Martosoewignjo, R. Sri Soemantri. *Hukum tata negara Indonesia : Pemikiran dan Pandangan*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2014.
- Mauna, Boer. *Hukum Internasiona Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. Bandung: Alumni, 2005.
- Santoso, M.Iman. *Perspektif Imigrasi, Dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*. Jakarta: UI-Press, 2004.
- Syahrin, Muhammad Alvi. "Politik Hukum Keimigrasian Indonesia: Studi Pendekatan Sejarah dan Kontemporer." *Sol Justicia* 2, no. 1 (2019): 43–68.
- Syakir, Jurnal Syntax Admiration Vol. 1 No. 3 Juli 2020: Pengaruh Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Terhadap Keamanan Negara dan Kesejahteraan Dalam Perspektif Keimigrasian (Depok, Politeknik Imigrasi, 2020).