



INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research

Volume 5 Nomor 4 Tahun 2025 Page 8627-8647

E-ISSN 2807-4238 and P-ISSN 2807-4246

Website: <https://j-innovative.org/index.php/Innovative>

## Rekonstruksi Norma Pasal 119 UU Keimigrasian: Optimalisasi Asas Ultimum Remedium dalam Penegakan Hukum Keimigrasian

Satria Abdul Hafidz<sup>1✉</sup>, Alrin Tambunan<sup>2</sup>, Muhammad Arief Hamdi<sup>3</sup>

Politeknik Pengayoman Indonesia

Email: [satriaahfdz@gmail.com](mailto:satriaahfdz@gmail.com)<sup>1✉</sup>

### Abstrak

Penegakan hukum keimigrasian di Indonesia menghadapi dilema antara penerapan sanksi administratif atau pidana terhadap pelanggaran oleh orang asing. Pasal 119 UU No. 6 Tahun 2011 memberikan ancaman pidana berat bagi siapa pun yang masuk atau tinggal tanpa dokumen sah, padahal asas ultimum remedium menghendaki pidana sebagai upaya terakhir. Penelitian ini bertujuan merekonstruksi Pasal 119 agar selaras dengan asas ultimum remedium, dengan mengutamakan tindakan administratif sebelum penindakan pidana. Metode penelitian bersifat kualitatif-deskriptif dengan pendekatan normatif-empiris; data primer diperoleh melalui wawancara dan studi kasus, sedangkan data sekunder melalui studi pustaka. Hasil menunjukkan tumpang-tindih sanksi administratif dan pidana menyebabkan disparitas penegakan. Prinsip ultimum remedium perlu dioptimalkan untuk mencegah overkriminalisasi dan meningkatkan efisiensi. Rekomendasi: Pasal 119 direvisi dengan kriteria jelas penggunaan pidana serta penguatan diskresi pejabat (Permenimipas No. 2/2025), agar penegakan lebih adil, efektif, dan humanis.

Kata Kunci: *Diskresi, Sanksi Administratif, Ultimum Remedium*

## Abstract

Immigration law enforcement faces a dilemma between administrative sanctions and criminal penalties in addressing immigration violations by foreigners. Article 119 of the Immigration Law imposes severe criminal punishment on those entering or staying without valid documents, whereas the *ultimum remedium* principle dictates that criminal law be used only as a last resort. This study aims to reconstruct Article 119 to align with *ultimum remedium* by prioritizing administrative measures before criminal prosecution. The research applies a normative-empirical approach with descriptive qualitative analysis; data were collected from interviews, case studies, and literature review. Findings show that overlapping administrative and criminal sanctions have led to inconsistent enforcement. Optimizing the *ultimum remedium* principle is crucial to prevent over-criminalization and improve enforcement efficiency. The study recommends revising Article 119 by adding clear criteria for criminal punishment and reinforcing immigration officers' discretion (via Ministerial Regulation No. 2/2025) to ensure just, effective, and humane law enforcement.

Keywords: *Administrative Sanction, Discretion, Ultimum Remedium*

## PENDAHULUAN

Indonesia, sebagai negara hukum, menempatkan kepastian hukum, keadilan, kemanfaatan, dan perlindungan hak asasi manusia sebagai prinsip utama dalam setiap proses penegakan hukum. Perkembangan globalisasi yang pesat telah mendorong mobilitas penduduk lintas negara secara masif. Arus masuk orang asing ke Indonesia memberikan peluang ekonomi dan memperkaya keragaman budaya, namun di sisi lain meningkatkan risiko pelanggaran keimigrasian seperti masuk atau tinggal tanpa dokumen yang sah. Untuk merespons dinamika ini, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian diberlakukan sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992, dengan cakupan yang lebih adaptif terhadap perkembangan zaman.

Regulasi tersebut mengatur dua jalur penegakan hukum terhadap pelanggaran keimigrasian: sanksi administratif (misalnya deportasi, pencantuman dalam daftar penangkalan, pencabutan izin tinggal) dan sanksi pidana (ancaman pidana penjara dan denda sebagaimana tercantum dalam Pasal 113–136). Secara konseptual, dualisme sanksi (administratif–pidana) Dualisme penegakan ini bertujuan memberikan fleksibilitas dalam penanganan pelanggaran, namun dalam praktiknya menimbulkan perbedaan interpretasi dan disparitas penerapan. Literatur mutakhir menunjukkan:

1. Dasar pengenaan sanksi administratif pada Pasal 75 kerap multitafsir dan tumpang tindih dengan ketentuan pidana, memicu inkonsistensi penindakan (Apriyanto & Saraswati, 2023);

2. Prinsip *ultimum remedium* relevan untuk menahan ekspansi pidana dan mendorong penyelesaian yang cepat, sederhana, dan berbiaya ringan melalui deportasi/denda (Bahari, 2020);
3. Pengkualifikasian delik keimigrasian banyak yang berkarakter mala prohibita, memerlukan diferensiasi tingkat keseriusan agar proporsional (Suci dkk., 2023; Kusuma, 2018).

Di sisi kebijakan, hadirnya Permenimipas Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Pengawasan Keimigrasian dan Tindakan Administratif Keimigrasian (spesifiknya terdapat indikator diskresi pada Pasal 59 ayat (2)) memberi koridor teknis, namun belum secara eksplisit mengikat prioritas administratif atas pidana dalam konteks Pasal 119.

Kondisi di atas mendorong urgensi penerapan asas *ultimum remedium* secara tegas dalam penegakan hukum keimigrasian. Asas *ultimum remedium* berarti hukum pidana digunakan sebagai upaya terakhir ketika sanksi lain (administratif atau perdata) tidak memadai atau gagal. Dalam konteks keimigrasian, prinsip ini menghendaki agar pelanggaran oleh orang asing pada awalnya ditindak melalui instrumen administratif yang tersedia; langkah pidana ditempuh hanya jika tindakan administratif tidak efektif atau jika pelanggaran tergolong berat dan membahayakan kepentingan umum. Wamenkum Edward O.S. Hiariej menegaskan bahwa tindak pidana keimigrasian pada hakikatnya bersifat administratif sehingga apabila masalah dapat diselesaikan dengan tindakan administratif, tidak perlu berlanjut ke sanksi pidana. Penerapan *ultimum remedium* bertujuan mencegah efek negatif *over-criminalization*, menghindari duplikasi penghukuman, dan mengedepankan penyelesaian perkara yang paling bermanfaat bagi negara serta masyarakat. Prinsip ini sejalan dengan fungsi penegakan hukum imigrasi yang semestinya lebih mengutamakan tindakan preventif dan non-yudisial ketimbang penindakan represif di pengadilan

Konsep *ultimum remedium* telah diakui dalam penegakan hukum keimigrasian Indonesia. Bahari (2020) menegaskan bahwa penerapan asas *ultimum remedium* menjadi solusi penting untuk mengatasi masalah tersebut. Prinsip ini memposisikan hukum pidana sebagai langkah terakhir, setelah instrumen administratif terbukti tidak memadai. Pengalaman praktik menunjukkan bahwa tindakan administratif seperti deportasi dan pengenaan biaya beban dapat menyelesaikan perkara secara cepat, efisien, dan memberikan efek jera tanpa beban proses peradilan yang panjang. Selain itu, pendekatan administratif dinilai lebih selaras dengan tujuan hukum keimigrasian yang menitikberatkan

pada pencegahan (*preventive measures*) dan selektivitas masuknya orang asing, ketimbang semata-mata pada penindakan represif.

Pada praktiknya, implementasi asas *ultimum remedium* dalam penegakan hukum keimigrasian masih menghadapi kendala ketiadaan pedoman teknis yang eksplisit. Pejabat imigrasi memiliki diskresi luas untuk menentukan apakah suatu pelanggaran diselesaikan secara administratif atau diproses pidana. Diskresi ini diperlukan karena tidak ada undang-undang yang mampu mengatur semua situasi secara rinci dan beberapa kasus memerlukan penanganan khusus. Namun, diskresi yang terlalu besar tanpa panduan baku berisiko menimbulkan inkonsistensi antarpetugas dan potensi penyalahgunaan wewenang.

Penelitian Setiawan, Bawono & Syahrin (2021) menemukan adanya disparitas keputusan pejabat imigrasi dalam menegakkan hukum keimigrasian, yang mengindikasikan perlunya standar agar keputusan tidak semata bergantung pada preferensi individu. Menyadari hal ini, pemerintah mengambil langkah dengan menerbitkan Peraturan Menteri Imigrasi dan Pemasarakatan (Permenimipas) No. 2 Tahun 2025 tentang Pengawasan dan Tindakan Administratif Keimigrasian. Ketentuan Pasal 59 ayat (2) Permenimipas tersebut menetapkan indikator-indikator yang harus dipertimbangkan pejabat imigrasi dalam menggunakan diskresi penindakan, sehingga keputusan penegakan hukum menjadi lebih terstandarisasi dan tidak semata bergantung pada penilaian subyektif pejabat. Regulasi ini dimaksudkan untuk memastikan asas *ultimum remedium* diterapkan secara konsisten, dimana penindakan pidana hanya dilakukan apabila kriteria tertentu terpenuhi, sedangkan pelanggaran yang kurang signifikan cukup diselesaikan dengan sanksi administratif.

Berangkat dari latar belakang di atas, pertanyaan penelitian yang diajukan adalah: Bagaimana rekonstruksi norma Pasal 119 UU Keimigrasian agar asas *ultimum remedium* dapat optimal diterapkan dalam penegakan hukum keimigrasian? Adapun tujuan penelitian ini ialah merumuskan perubahan atau reinterpretasi terhadap Pasal 119 sehingga pelaksanaan penegakan hukum keimigrasian menjadi lebih proporsional, efektif, dan sesuai dengan prinsip *ultimum remedium*. Hasil penelitian diharapkan memberikan rekomendasi konkret bagi pembuat kebijakan (legislator) dalam rangka pembaruan hukum keimigrasian (*ius constituendum*), serta menjadi masukan bagi aparat imigrasi untuk praktik penegakan hukum yang lebih konsisten ke depan.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif-deskriptif dengan pendekatan *socio-legal* (normatif-empiris). Pendekatan normatif dilakukan melalui studi dokumen dan penafsiran hukum terhadap peraturan perundang-undangan terkait, khususnya UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian beserta aturan pelaksanaannya yang terbaru (hingga tahun 2025), serta literatur akademik mengenai asas *ultimum remedium* dan penegakan hukum keimigrasian. Sumber data sekunder antara lain peraturan perundangan di bidang keimigrasian, jurnal dan tesis hukum, buku teks, serta laporan atau berita terkait penegakan hukum keimigrasian. Sejumlah penelitian terdahulu digunakan sebagai landasan teori dan pembandingan, misalnya karya Bahari (2020), Apriyanto & Saraswati (2023), dan Pratama & Mirwanto (2023) yang memberikan tinjauan tentang prinsip *ultimum remedium* dan efektivitas sanksi administratif dalam kasus keimigrasian. Pendekatan empiris ditempuh secara deskriptif dengan mengumpulkan data primer melalui studi kasus dan wawancara mendalam.

Subjek penelitian meliputi pejabat Kantor Imigrasi Kelas I TPI Bandar Lampung (Kepala Seksi Intelijen dan Penindakan, Kepala Subseksi Penindakan, Analis Keimigrasian Ahli Pertama), seorang dosen Hukum Administrasi Negara (HAN), serta Camat Bekri di Lampung. Objek penelitian adalah praktik pengenaan sanksi administratif dan pidana terhadap pelanggaran keimigrasian serta penerapan diskresi pejabat imigrasi.

Secara normatif, teknik analisis juga melibatkan metode interpretasi hukum untuk menelaah ketentuan Pasal 119 UU Keimigrasian. Penafsiran sistematis digunakan dengan membaca Pasal 119 dalam kerangka keseluruhan UU Keimigrasian, terutama dikaitkan dengan Pasal 75 (tentang tindakan administratif) dan pasal-pasal pidana keimigrasian lain, guna memahami maksud pengaturan dan lacuna hukum yang ada. Penafsiran teleologis dipakai untuk menangkap tujuan hukum pembentuk UU, misalnya dengan merujuk pada Naskah Akademik atau pendapat ahli hukum terkait asas *ultimum remedium* dalam keimigrasian. Sementara itu, data empiris dari wawancara dianalisis dengan mengidentifikasi pola-pola pertimbangan pejabat imigrasi dalam memutuskan pilihan sanksi. Misalnya, diidentifikasi faktor-faktor apa saja (hukum maupun non-hukum) yang berpengaruh saat petugas memutuskan cukup deportasi atau perlu penyidikan pidana. Hasil analisis normatif dan empiris kemudian diintegrasikan untuk merumuskan usulan rekonstruksi norma Pasal 119 yang lebih ideal. Dengan metodologi di atas, penelitian ini diharapkan menghasilkan pemahaman komprehensif mengenai upaya optimalisasi asas

ultimum remedium dalam praktik penegakan hukum keimigrasian serta rekomendasi formulasi ulang norma yang dapat diimplementasikan secara realistis (*evidence-based*).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Profil Pasal 119 UU Keimigrasian dan Tantangan Penerapannya.

Dalam hukum pidana, dikenal pembedaan antara kejahatan dan pelanggaran secara kualitatif. *Kejahatan (mala in se)* adalah perbuatan yang pada hakikatnya jahat dan bertentangan dengan nilai keadilan, terlepas dari ada-tidaknya aturan pidana tertulis. Sebaliknya, *pelanggaran (mala prohibita)* merupakan perbuatan yang dianggap sebagai tindak pidana karena undang-undang mengkategorikannya demikian, bukan karena sifat perbuatannya jahat.

Berdasarkan penelitian Kusuma (2018) Ketentuan Tindak Pidana Keimigrasian dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian diatur dalam Bab XI Pasal 113-136 sebanyak 23 pasal yang dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Pelanggaran, diatur dalam Pasal 115, 116, 117, 134, dan 135.
2. Kejahatan, diatur dalam Pasal 113-136, kecuali pasal pada point a diatas.

Berdasarkan hasil penelitian Suci et al (2023), Bab XI Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian mengatur sejumlah pelanggaran seperti masuk atau keluar wilayah tanpa pemeriksaan, penggunaan dokumen palsu, hingga pemalsuan data visa yang saat ini dikategorikan sebagai tindak pidana, lengkap dengan ancaman hukuman penjara dan denda. Namun, sebagian besar pelanggaran tersebut sejatinya merupakan pelanggaran administratif, contohnya tidak melapor atau menggunakan dokumen tidak sah, yang seharusnya diselesaikan melalui mekanisme administratif seperti deportasi atau denda administratif. Mengubah norma administratif yang sifatnya ringan dan teknis menjadi tindak pidana menggambarkan gejala overkriminalisasi, karena penggunaan pidana termasuk hukuman penjara tidak selalu sebanding, bahkan bisa dipandang berlebihan.

Pasal 119 ayat (1) UU Keimigrasian menyatakan: "*Setiap Orang Asing yang masuk dan/atau berada di Wilayah Indonesia yang tidak memiliki Dokumen Perjalanan dan Visa yang sah dan masih berlaku sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).*" Norma ini tergolong sanksi pidana untuk pelanggaran keimigrasian dasar, yakni masuk atau tinggal tanpa dokumen. Di satu sisi, ancaman pidana yang tegas mencerminkan keseriusan negara menjaga kedaulatan dan keamanan dari masuknya orang

asing secara ilegal. Namun di sisi lain, ketentuan pidana ini berpotensi melahirkan overkriminalisasi jika diterapkan tanpa mempertimbangkan proporsi pelanggaran.

Pasal 119 merupakan salah satu pasal kategori kejahatan pidana yang berada di UU Keimigrasian, yang tergolong hukum pidana administratif (*administrative penal law*), sehingga dapat diklasifikasikan sebagai *mala prohibita*, yakni perbuatan yang dianggap terlarang karena diatur oleh perundang-undangan, bukan karena esensinya mengandung kejahatan (*mala in se*).

Para ahli hukum, seperti dikutip dalam studi Maesa (2018), mengingatkan bahwa penegakan hukum yang terlalu represif tanpa mempertimbangkan prinsip proporsionalitas dan humanisme akan menciptakan ketegangan dengan nilai keadilan modern. Menjatuhkan pidana penjara pada setiap kasus orang asing tanpa visa dapat dipandang berlebihan apabila tidak dibedakan konteks dan dampaknya. Misalnya, seorang turis yang visa-nya kedaluwarsa beberapa hari karena kelalaian jelas berbeda kualitas pelanggarannya dengan penyelundup manusia yang masuk tanpa dokumen. Penerapan pidana yang pukul rata dalam hal ini bertentangan dengan *harm principle* dalam teori pemidanaan, di mana hukuman semestinya sebanding dengan tingkat bahaya/kerugian yang ditimbulkan. Oleh sebab itu, dalam banyak keadaan, penanganan administratif seringkali lebih tepat dan efektif untuk pelanggaran keimigrasian ringan atau bersifat teknis administratif.

Faktanya, praktik penegakan Pasal 119 selama ini menunjukkan kecenderungan petugas imigrasi menggunakan diskresi untuk lebih memilih jalur administratif ketimbang pidana dalam kasus-kasus tertentu. Hal ini sejalan dengan kewenangan di Pasal 75 UU Keimigrasian yang memberi pejabat imigrasi hak menjatuhkan Tindakan Administratif Keimigrasian (TAK) kepada orang asing yang melanggar hukum atau dianggap berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, tanpa melalui proses pengadilan. Sebagai ilustrasi, studi kasus di Kantor Imigrasi Makassar (2021) menggambarkan penerapan diskresi tersebut. Seorang WNA asal Filipina bernama Elina Binti Rey diketahui masuk ke Indonesia tanpa melalui Tempat Pemeriksaan Imigrasi dan tanpa memiliki paspor atau visa yang berlaku. Secara hukum formil, perbuatannya memenuhi unsur tindak pidana Pasal 113 (masuk tanpa pemeriksaan) juncto Pasal 119 ayat (1) UU Keimigrasian, yang berarti secara teoritis ia dapat dituntut pidana dengan ancaman penjara 5 tahun. Namun dalam penanganan faktual, pejabat imigrasi *tidak* melakukan penyidikan pidana terhadap WNA tersebut. Tidak ada berkas perkara yang dilimpahkan ke kejaksaan; sebaliknya, Kantor Imigrasi mengambil tindakan administratif berupa deportasi disertai penangkalan (pencegahan masuk kembali) terhadap Elina Binti Rey. Keputusan tersebut didasarkan pada

pertimbangan aspek kemanusiaan: WNA bersangkutan telah menikah dengan warga negara Indonesia dan berkeluarga di sini, sehingga memidanakannya dinilai tidak memberikan manfaat rehabilitatif maupun keadilan restoratif bagi pihak manapun. Dengan deportasi, tujuan penegakan hukum (mengeluarkan pelanggar dari wilayah RI) sudah tercapai tanpa harus melalui proses pengadilan yang panjang, sementara kebutuhan keluarganya di Indonesia juga dipertimbangkan.

Hasil penelitian Pratama & Mirwanto (2023) menegaskan bahwa faktor kemanusiaan menjadi alasan utama pejabat imigrasi memilih sanksi administratif dalam kasus seperti di Makassar tersebut. Pelibatan pertimbangan kemanusiaan mencerminkan dioperasikannya asas *ultimum remedium* secara implisit, artinya hukuman pidana dikesampingkan selama upaya administratif dianggap cukup menyelesaikan masalah. Petugas imigrasi tidak semata mengejar penghukuman maksimal, melainkan memperhatikan kondisi dan kepentingan subjek serta keluarganya. Dengan demikian, Pasal 119 pada kasus ini secara sengaja *tidak* diterapkan walau unsurnya terpenuhi, karena pendekatan non-pidana dinilai lebih tepat.

Selain pertimbangan kemanusiaan, terdapat pula alasan praktis dan efisiensi yang mendorong preferensi petugas pada sanksi administratif. Hal ini terungkap dari wawancara penulis dengan seorang penyidik imigrasi (PPNS) di Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Ia menjelaskan bahwa pelanggaran izin tinggal (misalnya kasus *overstay* atau penyalahgunaan izin kunjungan) lebih sering ditindak dengan deportasi daripada diproses pidana karena beberapa pertimbangan non-yuridis: *"Penerapan sanksi administratif dirasa lebih efektif dari segi waktu dan biaya, karena prosesnya lebih cepat dan biaya penanganannya ditanggung sendiri oleh yang bersangkutan (orang asing)."* Pejabat tersebut menambahkan kesulitan-kesulitan dalam jalur penegakan pidana, *"beberapa kali melimpahkan perkara ke penuntut umum namun ditolak karena kurang lengkapnya bukti"* ditambah lagi *"belum adanya anggaran operasional untuk penegakan hukum melalui peradilan pidana dan keterbatasan PPNS di beberapa UPT imigrasi."* Pernyataan tersebut beberapa faktor mengapa jalur pro-justitia (pidana) kerap dihindari dalam penegakan hukum keimigrasian:

1. Efektivitas Waktu dan Biaya: Proses administratif dinilai jauh lebih cepat dan murah dibanding proses peradilan pidana. Penyelidikan, penuntutan hingga persidangan pidana bisa memakan waktu berminggu-minggu atau berbulan-bulan, sedangkan deportasi dapat dieksekusi segera setelah keputusan dibuat. Dari sisi biaya, negara tidak perlu menanggung biaya penahanan, makan, dan pengawalan tahanan WNA selama proses hukum; justru pelanggar yang biasanya menanggung biaya pemulangan (tiket deportasi) sendiri. Langkah ini jelas lebih efisien dan selaras dengan

prinsip kemanfaatan, dengan artian sumber daya difokuskan pada penanganan yang paling ekonomis bagi negara. Prinsip efisiensi ini erat dengan semangat *ultimum remedium*, yaitu menggunakan sarana penegakan yang paling sederhana dan murah sebelum beralih ke sarana yang lebih berat.

2. Kendala Pembuktian Secara Hukum: Untuk mempidana pelanggar, penyidik harus memenuhi standar pembuktian sesuai KUHAP. Dalam banyak kasus keimigrasian, pelanggaran yang terjadi sebenarnya murni administratif (misal overstay) dengan bukti sederhana (data izin tinggal dan masa berlaku). Ironisnya, justru karena kasusnya dianggap ringan, penuntut umum kerap enggan membawa ke pengadilan dengan dalih mungkin menilai tidak proporsional atau berkas dianggap kurang "menarik" secara hukum. Wawancara mengonfirmasi bahwa beberapa berkas kasus imigrasi pernah dikembalikan oleh kejaksaan karena dianggap kurang lengkap atau kasusnya tidak serius. Daripada berkas bolak-balik tanpa kepastian, penyidik memilih langkah cepat: deportasi. Selain itu, hukuman yang dijatuhkan pengadilan untuk pelanggaran imigrasi ringan biasanya jauh lebih rendah dari ancaman maksimal (seringkali hanya beberapa bulan penjara dengan masa percobaan), sehingga upaya membawa ke pidana dirasa tidak sebanding dengan hasilnya.
3. Ketiadaan Anggaran Penegakan Pidana: Penegakan hukum pidana membutuhkan dukungan anggaran (untuk penyidikan, penahanan, transportasi tahanan, persidangan, dll.). Dalam kasus pelanggar WNA, negara harus menanggung biaya penahanan pelaku di rumah detensi atau lapas selama menjalani hukuman. Padahal setelah selesai menjalani pidana, WNA tersebut tetap harus dideportasi. Dari perspektif kebijakan, mengeluarkan anggaran untuk memenjarakan orang asing yang toh pada akhirnya dikeluarkan dari negara dianggap kurang bermanfaat. Oleh sebab itu, daripada melalui proses peradilan yang menyita waktu dan biaya, petugas cenderung langsung memilih menjatuhkan sanksi administratif berupa deportasi yang efeknya sama (pelanggar keluar dari wilayah RI) dengan biaya lebih rendah.
4. Terbatasnya SDM Penyidik: Faktor lain yang terungkap adalah keterbatasan jumlah dan kemampuan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Keimigrasian di beberapa kantor imigrasi. Distribusi SDM PPNS yang tidak merata menyebabkan sebagian kantor kekurangan tenaga untuk mengurus proses pro-justitia secara optimal. Dampaknya, kantor imigrasi yang kekurangan penyidik cenderung hanya melakukan tindakan administratif (misal deportasi) meskipun secara aturan kasus tersebut bisa diproses pidana. Kurangnya koordinasi dengan aparat penegak hukum lain dan

terbatasnya sarana operasional turut memperkuat kecenderungan ini. Dengan demikian, pilihan *default* menjadi deportasi saja demi memastikan kasus cepat selesai, walau implikasinya pasal pidana tertentu dalam UU Keimigrasian hampir tidak pernah diterapkan.

Di sisi lain, preferensi pada sanksi administratif tersebut sebenarnya juga memiliki dasar yuridis. Seperti disinggung, Pasal 75 UU Keimigrasian memberi kewenangan luas kepada pejabat imigrasi untuk mengambil tindakan administratif terhadap orang asing yang melanggar undang-undang atau yang dianggap membahayakan keamanan/ketertiban umum. Norma Pasal 75 ini menjadi payung hukum bagi pejabat untuk tidak selalu menempuh jalur pidana. Dengan kata lain, UU sendiri membuka ruang diskresi legal: pelanggaran keimigrasian tertentu dapat diselesaikan tanpa proses peradilan pidana. Sebagai contoh, kasus penyalahgunaan izin tinggal di Malang yang disebutkan di atas, di mana pelanggar hanya dikenai deportasi 6 bulan disertai penangkalan, adalah kebijakan yang sah menurut Pasal 75 dan memang dianggap efektif sesuai kondisi kasus. Namun, penerapan diskresi tersebut memunculkan dilema hukum tersendiri. Di satu pihak, tindakan administratif semacam itu sah dan beralasan (efektif, hemat, berdasar Pasal 75); di pihak lain, ada ketentuan pidana (misalnya Pasal 122(a) UU Keimigrasian yang mengancam pidana bagi penyalahguna izin tinggal) yang seolah-olah diabaikan dan tidak pernah ditegakkan dalam praktik.

Dengan demikian, situasi sekarang menunjukkan bahwa norma pidana seperti Pasal 119 (dan pasal-pasal sejenis) belum diimplementasikan secara optimal sesuai tujuan pembentukannya, karena di level operasional petugas lebih mengutamakan jalur administratif kecuali pada kasus yang benar-benar berat. Hal ini mengindikasikan perlunya evaluasi dan penyesuaian norma, agar hukum tertulis dan praktik lapangan tidak terus menerus mengalami kesenjangan.

Dari uraian di atas, jelas bahwa rekonstruksi norma Pasal 119 UU Keimigrasian diperlukan. Tujuannya bukan untuk menghapus ancaman pidana bagi pelanggar keimigrasian sama sekali, melainkan untuk mensinergikan jalur pidana dan administratif secara proporsional. Tanpa kejelasan aturan, keputusan penindakan sangat bergantung pada penilaian subjektif pejabat lapangan, yang kurang menjamin kepastian hukum dan berpotensi menimbulkan kesan diskriminasi. Sebagai ilustrasi, dua orang asing yang overstay 70 hari bisa diperlakukan berbeda: satu cukup dideportasi saja, sementara satu lagi (mungkin karena kasusnya terekspos media) dituntut pidana. Ketidakeragaman ini tentu kurang adil bagi subjek hukum dan rentan dipersoalkan. Oleh sebab itu, diperlukan

pedoman atau kriteria tegas dalam undang-undang yang mengatur kapan *ultimum remedium* (jalur pidana) boleh beralih menjadi *primum remedium* (pidana sebagai langkah utama). Dengan kata lain, perlu ditentukan batasan-batasan: dalam situasi seperti apa penegak hukum harus langsung menerapkan Pasal 119, dan dalam situasi apa cukup dengan tindakan administratif.

#### Asas Ultimum Remedium sebagai Prinsip Penuntun Penegakan Hukum Keimigrasian

Menurut teori kebijakan kriminal, *ultimum remedium* merupakan prinsip yang menuntun agar penggunaan sanksi pidana dibatasi hanya untuk pelanggaran yang tidak dapat ditangani dengan cara lain. Artinya, pidana adalah solusi terakhir ketika sanksi administratif atau perdata tidak memadai atau sudah diupayakan namun gagal. Penerapan prinsip ini bertujuan mencegah *overkriminalisasi*, menghindari duplikasi penghukuman (misalnya satu perbuatan dihukum dua kali dengan pidana dan administratif sekaligus), serta mengutamakan penyelesaian yang paling memberikan manfaat bagi masyarakat dan negara. Dalam UU Keimigrasian yang menyediakan dua jalur sanksi (administratif dan pidana) untuk banyak perbuatan, asas *ultimum remedium* secara doktrinal relevan dan semestinya berlaku. Menurut Rizki Putra (2019), karena UU Keimigrasian mengatur penegakan hukum melalui sanksi administratif dan pidana dalam satu aturan, maka logika hukumnya pidana harus diposisikan sebagai pilihan terakhir setelah sarana lain (administratif) digunakan terlebih dahulu. Pendapat ini menegaskan bahwa keberadaan *double track system* dalam UU Keimigrasian mengindikasikan pidana bukan satu-satunya respon, melainkan *ultimum remedium*, demi menghindari penjatuhan sanksi ganda yang berlebihan atas satu perbuatan.


Prinsip *ultimum remedium* juga berakar pada pertimbangan kemanfaatan dan keadilan substantif. Bahari (2020) mencatat bahwa penerapan sanksi administratif seperti deportasi dan denda administratif yang tinggi seringkali lebih efektif mencapai tujuan penegakan hukum keimigrasian dibanding pemidanaan melalui pengadilan. Sanksi administratif mampu segera memulihkan keadaan, misalnya dengan mengeluarkan pelaku pelanggaran dari wilayah Indonesia secepatnya, sekaligus memberikan efek jera yang cukup bila disertai denda besar. Sebaliknya, sanksi pidana memiliki sifat *condemnatoir* (semata menghukum) dan bukan *reparatoir* (memulihkan keadaan).

Menjatuhkan pidana penjara pada pelanggar imigrasi ringan justru bisa menjadi beban bagi negara tanpa manfaat nyata: narapidana asing tidak perlu direhabilitasi karena mereka bukan bagian dari masyarakat Indonesia yang harus dibina, dan setelah selesai

dipenjara mereka tetap harus dideportasi. Dengan kata lain, pemidanaan hanya menghasilkan penundaan deportasi dengan biaya ditanggung negara. Oleh sebab itu, banyak ahli berpendapat bahwa untuk pelanggaran keimigrasian tertentu, deportasi langsung merupakan solusi paling tepat dan efisien. Tindakan deportasi segera mengeluarkan pelanggar dari negara dan biasanya disertai penangkalan (dicegah kembali masuk), sehingga mencegah potensi pelanggaran berulang. Langkah ini selaras dengan tujuan penegakan hukum untuk cepat menghilangkan *unwelfare* (ketidakteraturan/kerugian sosial) dari masyarakat.

Meskipun demikian, penerapan *ultimum remedium* bukan berarti menghapus peran pidana sama sekali dalam penegakan hukum keimigrasian. Sanksi pidana tetap diperlukan sebagai jaring pengaman untuk kasus-kasus berat atau yang melibatkan kepentingan hukum lebih luas. Literatur hukum pidana mengajukan sejumlah prasyarat kapan sanksi pidana layak dijadikan *primum remedium* (upaya pertama). Misalnya, Gilhuis et al. (1999) dalam konteks penegakan hukum lingkungan yang analog dengan penegakan regulasi administratif menyebutkan lima kondisi yang membenarkan penggunaan pidana sejak awal:

#### Prasyarat Sanksi Pidana Sebagai Primum Remedium

- 
- Tindakan menimbulkan banyak korban.
  - Tersangka adalah seorang residivis.
  - Kerugian yang ditimbulkan tidak dapat diperbaiki sehingga sanksi.
  - Pidana tidak bersifat reparatoir namun *condemnatoir*.
  - Adanya ketidakefektifan sanksi lain selain sanksi pidana.

Gambar 1 Prasyarat Sanksi Pidana Sebagai Primum Remedium

Jika satu atau lebih kondisi tersebut terpenuhi, pendekatan pidana sebaiknya ditempuh sejak awal (*primum remedium*). Dalam konteks Pasal 119, analoginya adalah bila ada orang asing masuk ilegal yang juga terlibat kejahatan serius (misal penyelundupan manusia atau kejahatan terorganisir), atau pelaku yang sudah berulang kali dideportasi tapi kembali lagi secara ilegal (semacam *residivis* imigrasi), maka penegak hukum patut

langsung memproses pidana alih-alih sekadar mendeportasi, karena tindakan administratif sebelumnya terbukti tidak mempan. Sebaliknya, untuk pelanggaran pertama kali yang bersifat administratif murni (misal turis yang overstay beberapa minggu karena kelalaian), sanksi administratif sudah cukup dan pidana tidak perlu digunakan. Prinsip inilah esensi *ultimum remedium* yang hendak diimplementasikan dalam penegakan hukum keimigrasian, dimana pidana digunakan secara selektif hanya ketika benar-benar diperlukan.

Saat ini, celah dalam UU Keimigrasian adalah tidak adanya penjabaran eksplisit mengenai kriteria penerapan asas *ultimum remedium*. UU hanya menyediakan dua jenis sanksi (administratif dan pidana), tetapi tidak mengatur prioritas penggunaannya atau prasyarat peralihannya. Akibatnya, penentuan apakah suatu kasus dikenai Pasal 119 (pidana) atau cukup Pasal 75 (administratif) digantungkan pada penilaian pejabat imigrasi semata, tanpa panduan normatif yang seragam. Hal ini kurang ideal dari sudut pandang kepastian hukum. Langkah penerbitan Permenimipas No. 2/2025 patut diapresiasi karena merupakan upaya regulator untuk mengisi kekosongan tersebut. Implementasi Permenimipas 2/2025 Pasal 59 ayat (2) menjadi indikator bahwa pemerintah ingin memperkuat koridor diskresi pejabat imigrasi agar lebih terarah. Walaupun rincian Pasal 59 Ayat (2) tidak diuraikan di sini, secara umum aturan itu memberikan batasan dan kategorisasi yang lebih tegas: misalnya menguraikan jenis pelanggaran apa saja yang cukup diselesaikan dengan tindakan administratif, serta situasi apa yang wajib atau boleh ditingkatkan menjadi penyidikan pidana. Dengan adanya pedoman tersebut, diharapkan proses penegakan hukum keimigrasian tidak lagi sepenuhnya digantungkan pada preferensi individual, melainkan didasarkan pada sistem/peraturan yang mempertimbangkan penyelesaian perkara secara cepat, efektif, dan efisien.

Adapun faktor-faktor yang perlu diperhatikan dalam menentukan pilihan cara penindakan (administratif dan pidana) meliputi aspek efektivitas, efisiensi ekonomi, kemanusiaan, serta dampak hukum jangka panjang. Aspek kemanusiaan, contohnya, tercermin dalam kasus Makassar di atas (pertimbangan keluarga dan HAM menjadi alasan meringankan). Aspek efisiensi dan ekonomi jelas tampak dalam pertimbangan petugas Malang (penghematan waktu dan biaya sebagai alasan memilih deportasi). Aspek dampak hukum berarti menilai konsekuensi ke depan: apakah dengan deportasi saja sudah cukup memberikan efek jera dan mencegah pelanggaran di masa mendatang? Jika ya, maka tidak perlu ke pidana. Namun jika diperkirakan pelanggar akan terus mengulangi atau perilakunya menantang hukum (bandel), pidana mungkin diperlukan. Di sinilah pentingnya

analisis konteks kasus secara holistik dalam kerangka *ultimum remedium*, agar penegak hukum tidak terjebak pada pendekatan formalistik semata.

### Rekonstruksi Pasal 119 UU Keimigrasian Berbasis *Ultimum Remedium*

Arah kebijakan penegakan hukum keimigrasian dewasa ini jelas mengarah pada penguatan prinsip *ultimum remedium*. Namun, norma Pasal 119 UU Keimigrasian saat ini masih merumuskan sanksi pidana secara langsung tanpa menyebut alternatif sanksi administratif. Kondisi ini menyisakan celah hukum dan potensi *misleading* dalam implementasi, karena seolah-olah setiap pelanggaran sebagaimana dimaksud Pasal 119 *harus* dipidana, padahal dalam praktik banyak yang cukup diselesaikan administratif. Berdasarkan pembahasan di atas, rekonstruksi terhadap norma Pasal 119 harus mencakup penegasan asas *ultimum remedium* serta pengaturan kriteria penggunaan sanksi pidana.

Berdasarkan pembahasan di atas, rekonstruksi terhadap norma Pasal 119 UU Keimigrasian harus mencakup penegasan asas *ultimum remedium* dan pengaturan kriteria penggunaan sanksi pidana. Ada beberapa opsi pembaruan normatif yang dapat diusulkan:

1. Penambahan Klausul pada Pasal 119: Cara paling langsung ialah menambahkan ayat baru atau ketentuan penjelasan pada Pasal 119 UU Keimigrasian yang menegaskan hierarki penindakan. Misalnya, rumusan Pasal 119 ayat (3) baru dapat berbunyi: "Terhadap pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat terlebih dahulu dikenai Tindakan Administratif Keimigrasian sesuai Pasal 75. Penuntutan pidana dilakukan apabila Tindakan Administratif Keimigrasian tidak dapat dilaksanakan atau tidak efektif menghentikan pelanggaran, atau apabila pelanggaran tersebut menimbulkan ancaman serius terhadap ketertiban umum dan/atau keamanan negara." Rumusan semacam ini akan memberi landasan jelas bagi petugas untuk mendahulukan upaya administratif. Publik maupun aparat akan paham bahwa jalur pidana bukan satu-satunya respon, melainkan ada tata urutannya. Penambahan klausul demikian sejalan dengan rekomendasi akademis sebelumnya yang menyatakan bahwa sanksi administratif di UU Keimigrasian perlu disertai dasar perbuatan yang jelas, dan hanya jika sanksi administratif tidak dijalankan atau gagal barulah ancaman pidana diterapkan sebagai sarana *ultimum*. Dengan kata lain, pidana menjadi cadangan (*ultimum*) yang mengawasi apabila sanksi administratif diabaikan atau tidak mempan.

2. Kategorisasi Pelanggaran berdasarkan Tingkat Keseriusan: Rekonstruksi dapat pula berupa penggolongan pelanggaran keimigrasian ke dalam kategori *minor* dan *major* beserta konsekuensi penanganannya. Misalnya, pelanggaran keimigrasian ringan (contoh: *overstay* di bawah ambang waktu tertentu, masuk ilegal karena ketidaktahuan prosedur) diklasifikasikan sebagai pelanggaran administratif murni yang cukup disanksi administratif (denda dan/atau deportasi) tanpa proses pidana. Sementara itu, pelanggaran berat atau berbahaya (contoh: penyalahgunaan izin tinggal untuk kejahatan, pemalsuan dokumen imigrasi, pelanggaran yang berulang) dikategorikan sebagai tindak pidana keimigrasian yang diproses pro-justitia. Sebenarnya, diferensiasi ini sudah tersirat dalam UU saat ini: misal Pasal 113 (masuk tidak melalui TPI) ancaman pidananya hanya 1 tahun, lebih rendah daripada Pasal 119 (5 tahun), yang mengindikasikan perbedaan bobot pelanggaran. Namun, kategorisasi tersebut belum dieksplisitkan terkait pilihan jalur penindakan. Oleh karena itu, bisa ditetapkan ambang batas tertentu. Contoh: *overstay*  $\leq 60$  hari mungkin cukup dikenai denda administratif (sesuai konsep biaya beban di Pasal 78 UU Keimigrasian) dan tindakan deportasi, tetapi *overstay*  $> 60$  hari yang disengaja untuk menghindari denda perlu dipertimbangkan penindakan pidana. Dalam studi M. Alvi Syahrin (2024) disebutkan bahwa rumusan Pasal 78 ayat (3) UU Keimigrasian saat ini justru memberikan celah bagi orang asing untuk sengaja *overstay* lebih dari 60 hari agar cukup dideportasi daripada membayar denda keterlambatan. Ini tentu *counter-productive* karena aturan administratif tanpa ancaman pidana dapat dimanipulasi pelanggar. Maka, perlu reformulasi norma: *overstay* berat (misal  $> 60$  hari dengan unsur kesengajaan menghindari kewajiban) dapat dipidana, sedangkan *overstay* ringan cukup dengan sanksi denda dan deportasi tanpa proses pidana. Dengan demikian keadilan dan efek jera tercapai tanpa *overkriminalisasi* berlebihan. Prinsip perbedaan perlakuan berdasarkan berat-ringannya pelanggaran ini penting untuk diterapkan secara eksplisit.
3. Penguatan Pedoman Diskresi melalui Peraturan Pelaksana: Selain perubahan di level UU, rekonstruksi norma Pasal 119 dapat diperkuat melalui penyempurnaan aturan pelaksana (Permen atau SOP teknis). Permenimipas Nomor 2 Tahun 2025 yang telah ada hendaknya dijadikan acuan baku dalam SOP penindakan imigrasi sehari-hari.

## Indikator Limitasi Tindakan Administratif Keimigrasian dan Penyidikan Keimigrasian



- Pengulangan tindak pidana atau pernah melakukan.
- Delik penyertaan (*Deelneming*).
- Perbarengan tindak pidana (*Concurcus*).
- Derajat sifat melawan hukum tindak pidana.

Gambar 2 Indikator Limitasi TAK dan Penyidikan Keimigrasian

Indikator-indikator limitasi diskresi yang diusulkan Alvi Syahrin (2021) dalam FGD RUU Keimigrasian seperti tahap penegakan berjenjang: penolakan masuk (preventif), tindakan administratif, baru penyidikan pidana jika ada faktor pemberat, maka perlu diintegrasikan sepenuhnya ke dalam pedoman operasional. Penegakan hukum pidana ditempuh apabila terdapat faktor-faktor pemberat seperti pengulangan pelanggaran (residivis), keterlibatan dalam tindak pidana lain (delik penyertaan atau *deelneming*), perbarengan beberapa pelanggaran sekaligus, atau derajat pelanggaran yang serius melawan hukum. Prinsip *ultimum remedium* tercermin dengan menitikberatkan upaya pencegahan (preventif) dan penindakan administratif terlebih dahulu, daripada langsung tindakan represif sejak awal. Dengan pedoman rinci semacam ini tertuang dalam peraturan pelaksana, para pejabat imigrasi di lapangan memiliki panduan objektif dalam menggunakan diskresinya.

4. Mengubah Sanksi Pidana Menjadi Sanksi Administratif: Berdasarkan studi M. Alvi Syahrin (2024), Skema ini mengedepankan sanksi administratif sebagai langkah awal, seperti denda administratif hingga Rp500 juta, pencabutan hak bebas visa kunjungan, deportasi, dan penangkalan selama lima tahun, sebelum menerapkan sanksi pidana. Pidana hanya akan dijatuhkan pada pelanggaran berulang atau yang berdampak signifikan terhadap keamanan negara. Pendekatan ini didukung oleh konsep *hulp recht* dalam hukum administrasi, yang memandang pidana sebagai instrumen sekunder ketika instrumen administratif tidak memadai.

Model penegakan hukum berjenjang ini memastikan bahwa sejak awal upaya preventif (misal: penolakan masuk di perbatasan, penangkalan WNA bermasalah) diutamakan untuk mencegah pelanggaran terjadi; jika pelanggaran tetap terjadi, barulah tindakan administratif (denda, pencabutan izin, deportasi) menjadi respon awal; dan penyidikan pidana dijadikan langkah terakhir ketika pelanggaran sudah tergolong berat atau tindakan sebelumnya tidak mempan. Dengan kerangka ini, Pasal 119 seharusnya dioperasionalkan tidak berdiri sendiri, melainkan selalu dikaitkan dengan Pasal 75 (tindakan administratif) dan kebijakan diskresi yang ada. Rekonstruksi norma Pasal 119 berarti menempatkannya dalam kerangka pikir *ultimum remedium*: Pasal 119 tetap dapat memuat ancaman pidana berat (penjara 5 tahun, denda Rp500 juta) sebagai *backstop*, tetapi implementasinya tunduk pada syarat-syarat tertentu yang terukur. Hanya pelanggar yang memenuhi indikator "kasus berat" (misal masuk ilegal disertai kejahatan lain, atau yang sudah pernah dideportasi lalu masuk ilegal lagi) yang seharusnya dituntut pidana Pasal 119 Ayat (1), sedangkan pelanggar lainnya cukup dikenai deportasi dan penangkalan.

Selain hal-hal di atas, rekonstruksi juga harus memperjelas bahwa penerapan sanksi administratif tidak menutup kemungkinan penerapan sanksi pidana jika memang diperlukan. Artinya, untuk menghindari *double jeopardy*, idealnya satu perbuatan hanya dijatuhi satu jenis sanksi. Namun dalam praktik, ada kemungkinan sanksi administratif dijatuhkan terlebih dahulu (misal detensi administrasi atau denda), kemudian belakangan diketahui kasusnya lebih parah sehingga perlu ditingkatkan ke penuntutan pidana. Dalam hal ini, aturan harus memastikan prosesnya adil. Misalnya, sanksi administratif yang sudah dijalani dapat diperhitungkan (*offset*) dalam penjatuhan pidana atau sebaliknya. Dengan demikian orang asing tersebut tidak dihukum dua kali secara berlebihan. Pendekatan semacam ini telah diterapkan di beberapa negara, sehingga hukum administrasi dan pidana dapat saling melengkapi alih-alih tumpang-tindih.

Terakhir, rekonstruksi norma Pasal 119 harus mempertimbangkan perspektif HAM dan reputasi internasional Indonesia. Penegakan hukum keimigrasian sangat terkait dengan citra Indonesia dalam memperlakukan warga negara asing. Kebijakan yang terlalu keras, misal memenjarakan semua pelanggar imigrasi tanpa pandang bulu dapat dianggap tidak humanis dan mengundang keprihatinan pelanggaran HAM di mata dunia. Sebaliknya, kebijakan yang terlalu lunak, misal semua kasus hanya diatasi dengan deportasi tanpa pidana bisa memberi kesan Indonesia lemah dalam menegakkan hukum dan rentan dimanfaatkan sindikat kejahatan transnasional. Karena itu, penerapan asas *ultimum remedium* harus dilakukan secara kritis dan kontekstual. Kritis berarti petugas selalu

mengevaluasi apakah langkah pidana benar-benar diperlukan untuk kasus tertentu atau masih ada alternatif lain yang lebih efektif. Kontekstual berarti memperhitungkan situasi khusus setiap kasus; misal pada masa pandemi COVID-19, banyak WNA overstay karena *force majeure* (terjebak lockdown), sehingga sangat tidak bijak bila semuanya dipidana cukup diberikan toleransi atau penyelesaian administratif saja. Rekonstruksi norma harus cukup luwes mengakomodasi keadaan-keadaan demikian tanpa mengorbankan tujuan hukum.

Secara keseluruhan, upaya rekonstruksi Pasal 119 UU Keimigrasian dengan mengadopsi asas *ultimum remedium* diyakini akan mengoptimalkan penegakan hukum keimigrasian. Petugas imigrasi akan memiliki pedoman jelas untuk bertindak proporsional: kapan cukup dengan deportasi dan sanksi administratif, serta kapan harus berlanjut ke penyidikan dan penuntutan pidana. Hal ini berdampak positif pada penggunaan sumber daya penegakan hukum (hanya kasus-kasus yang memang perlu saja yang dibawa ke peradilan), mempercepat penyelesaian perkara keimigrasian, serta mencegah sistem hukum dibebani perkara-perkara ringan yang sebetulnya dapat ditangani di luar pengadilan. Pada akhirnya, rekonstruksi ini mendukung tercapainya tujuan penegakan hukum keimigrasian secara seimbang: kepastian hukum terjaga, keadilan substantif terpenuhi, dan kemanfaatan bagi negara maupun masyarakat maksimal. Orang asing yang melanggar hukum tetap dikenai tindakan tegas namun tidak selalu dengan pemidanaan yang justru merugikan semua pihak. Negara diuntungkan dengan penghematan biaya dan dapat fokus menindak pelanggaran berat yang benar-benar mengancam kepentingan publik. Sementara itu, Indonesia tetap memenuhi standar perlakuan yang manusiawi terhadap pelanggar hukum asing, selaras dengan nilai hak asasi manusia yang dijunjung konstitusi.

## SIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa penegakan hukum keimigrasian di Indonesia perlu selaras dengan asas *ultimum remedium*, di mana sanksi pidana ditempatkan sebagai pilihan terakhir. Pasal 119 UU Keimigrasian memang mengatur ancaman pidana yang berat bagi pelanggaran dokumen keimigrasian, namun dalam praktik sering dialihkan penyelesaiannya ke jalur administratif demi pertimbangan efisiensi dan kemanusiaan. Oleh karena itu, rekonstruksi norma Pasal 119 penting dilakukan untuk memperjelas prioritas penggunaan Tindakan Administratif Keimigrasian terlebih dahulu, dengan kriteria eskalasi yang tegas untuk penjatuhan pidana hanya pada kasus tertentu.

Upaya rekonstruksi meliputi penambahan klausul *ultimum remedium* ke dalam UU,

pengkategorian pelanggaran berdasarkan tingkat keseriusannya, serta penerbitan pedoman diskresi yang lebih operasional bagi pejabat imigrasi (misalnya melalui penguatan Permenimipas 2/2025). Diharapkan penegakan hukum keimigrasian ke depan menjadi lebih efektif dan tidak tumpang-tindih antara ranah administratif dan pidana, sehingga menjamin keadilan substantif bagi pelanggar sekaligus melindungi kepentingan nasional. Implementasi prinsip ultimum remedium akan mencegah overkriminalisasi, mengoptimalkan penggunaan sumber daya penegakan hukum, dan tetap memberikan efek jera yang proporsional. Pada gilirannya, langkah ini meningkatkan kepastian hukum dan citra Indonesia sebagai negara hukum yang tegas namun tetap humanis dalam penegakan keimigrasian.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Maluku. (2024, Maret 27). Pentingnya penegakan hukum keimigrasian yang tepat dan adil dalam menyongsong Indonesia Emas. Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia. <https://maluku.kemenkum.go.id/berita-utama/pentingnya-penegakan-hukum-keimigrasian-yang-tepat-dan-adil-dalam-menyongsong-indonesia-emas>
- Apriyanto, T., & Saraswati, R. 2023. "Kajian Sanksi Administratif terhadap Pelanggaran Peraturan Keimigrasian (Suatu Tinjauan Komparasi Hukum Administrasi Negara)". *Jurnal Hukum Progresif*, 11(2), 108-120.
- Bahari, A. 2020. "Between the Protection and Humanity: The Implementation of Ultimum Remedium Principle in Immigration Cases". *Indonesian Journal of Advocacy and Legal Services*, 2(2), 123-198.
- Direktorat Jenderal Imigrasi. 2024, Juli 4. "Menteri Imigrasi: Penegakan hukum oleh Imigrasi terhadap orang asing pada 2024 meningkat hingga dua kali lipat". Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia. [https://www.imigrasi.go.id/siaran\\_pers/menteri-imipas-penegakan-hukum-oleh-imigrasi-terhadap-orang-asing-pada-2024-meningkat-hingga-dua-kali-lipat](https://www.imigrasi.go.id/siaran_pers/menteri-imipas-penegakan-hukum-oleh-imigrasi-terhadap-orang-asing-pada-2024-meningkat-hingga-dua-kali-lipat)
- Gilhuis, P. C., ten Heuvelhof, E. F., van de Bunt, H. G., Huisman, W., Lange, A. D., Bijleveld, C. C. J. H., ... & van den Bogert, R. J. M. 1999. "De effectiviteit van klassieke en alternatieve reguleringsinstrumenten in milieuhandhaving".
- Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Maluku. 2024, Maret 27. "Pentingnya penegakan hukum keimigrasian yang tepat dan adil dalam menyongsong Indonesia Emas". Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia.

- <https://maluku.kemenkum.go.id/berita-utama/pentingnya-penegakan-hukum-keimigrasian-yang-tepat-dan-adil-dalam-menyongsong-indonesia-emas>
- Maesa, C. 2018. "Ineffectiveness of criminal sanctions as regards irregular immigrants". *European Criminal Law Review*, 8(1), 5-38. <https://doi.org/10.5771/2193-5505-2018-1-5>
- Mulyawan, B., Halawa, S. Y., & Winata, R. K. F. 2018. "Keseimbangan implementasi penegakan hukum keimigrasian antara pro justisia dengan tindakan administratif keimigrasian (TAK)". *Jurnal Ilmu Keimigrasian dan Ketahanan Negara*, 1(2), 119-121. <https://journal.poltekim.ac.id/jikk/article/download/35/33/>
- Nugrawan Suci, D., Pratiwi, S., & Mardani. 2023. "Analisis Yuridis Dampak Overkriminalisasi Dalam Penegakan Hukum Keimigrasian". *Yustisi: Jurnal Hukum & Hukum Islam*, 10(3), 332–340. <https://journal.ummat.ac.id/index.php/justitia/article/view/9371>
- Peraturan Menteri Imigrasi dan Pemasarakatan Nomor 2 Tahun 2025 Tentang Pengawasan dan Tindakan Administratif Keimigrasian.
- Pratama, M. A. J., & Mirwanto, T. 2023. "Analisis Pemberian Tindakan Administratif Keimigrasian Bagi Orang Asing Tanpa Memiliki Dokumen Perjalanan dan Tidak Melalui Tempat Pemeriksaan Imigrasi". *SEIKO: Journal of Management & Business*, 6(1), 378-384.
- Putra, R. P. 2019. "Asas Ultimum Remedium dalam Tindak Pidana Keimigrasian". *Jurnal Ilmu Hukum The Juris*, 3(1), 38-54.
- Putri Handyta Kusuma, W. 2018. "Kewenangan diskresi penyidik pegawai negeri sipil keimigrasian dalam penyelesaian perkara di luar pengadilan terkait penyalahgunaan izin tinggal (Studi di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)". Skripsi. Universitas Brawijaya Repository.
- Rafsanjani, I. M. 2022. "Dekonstruksi Ketentuan Sanksi Administrasi Keimigrasian dari Perspektif Hukum Administrasi Negara dalam Rangka Revitalisasi Penegakan Hukum Keimigrasian". Depok: Politeknik Imigrasi. <https://repository.poltekim.ac.id/handle/123456789/542>
- Rizki Putra. 2019. "Efektivitas Ultimum Remedium dalam Penegakan Hukum Keimigrasian di Indonesia". Universitas Indonesia.
- Setiawan, M. R., Bawono, S. K., & Syahrin, M. A. 2021. "Disparitas Keputusan Pejabat Imigrasi dalam Penegakan Hukum Keimigrasian Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian". Depok: Politeknik Imigrasi.
- Syahrin, M. A. 2019. "Polarisasi Penegakan Hukum Keimigrasian Kontemporer: Aksiologi

Normatif-Empiris". Majalah Hukum Nasional, 1.  
<https://journal.poltekim.ac.id/jikk/article/download/35/33/>

Syahrin, M. A. 2021. "Identifikasi norma dalam penggantian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian: Studi normatif dan empirisme hukum". Paper presented at the Focus Group Discussion (FGD).

Syahrin, M. A. 2024. "Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian: Pendekatan Teoretik dan Praktik".  
[https://www.researchgate.net/publication/385561086\\_Evaluasi\\_Pelaksanaan\\_Undang-Nomor-6-Tahun-2011-tentang-Keimigrasian-Pendekatan-Teoretik-dan-Praktik](https://www.researchgate.net/publication/385561086_Evaluasi_Pelaksanaan_Undang-Nomor-6-Tahun-2011-tentang-Keimigrasian-Pendekatan-Teoretik-dan-Praktik)

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.