

Analisis Pencabutan Permenkumham Nomor 36 Tahun 2021 dalam Perspektif Teori Penegakan Hukum

Nurmaputra Zamzam AA¹ Maidah Purwanti² Muhammad Arief Hamdi³

Politeknik Pengayoman Indonesia^{1,2,3}

Email: nurmaputrazamzamaa@gmail.com¹ maidah@poltekim.ac.id²
ariefhamdi@poltekim.ac.id³

Abstrak

Penelitian ini membahas penegakan hukum terhadap penjamin orang asing yang tidak melaksanakan kewajiban hukumnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Posisi penjamin, baik keluarga maupun korporasi, sangat strategis karena menjadi perpanjangan tangan negara dalam mengawasi keberadaan dan kegiatan orang asing. Namun, praktik menunjukkan banyak penjamin yang lalai, seperti tidak melaporkan perubahan domisili, membiarkan orang asing bekerja dengan visa kunjungan, dan tidak melaporkan kasus overstay. Permasalahan semakin kompleks ketika Permenkumham No. 36 Tahun 2021 memberikan pengecualian sanksi administratif bagi penjamin keluarga. Pengecualian ini menimbulkan disparitas hukum dan melemahkan prinsip kepastian hukum. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif-empiris dengan menganalisis regulasi keimigrasian serta studi kasus di Kantor Imigrasi Kelas I TPI Surakarta. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pencabutan Permenkumham No. 36 Tahun 2021 memperkuat aspek substansi hukum, memberi legitimasi lebih kuat kepada aparat imigrasi (struktur hukum), serta mendorong peningkatan kesadaran hukum penjamin keluarga (budaya hukum). Rekomendasi penelitian ini adalah perlunya regulasi turunan yang lebih tegas, penguatan kapasitas pengawasan, sosialisasi hukum kepada penjamin, dan koordinasi antarinstansi untuk mendukung efektivitas penegakan hukum keimigrasian.

Kata Kunci: Penjamin, Keimigrasian, Penegakan Hukum, Overstay, Sanksi Administratif

Abstract

This study examines the enforcement of immigration law against guarantors of foreign nationals who fail to fulfill their legal obligations as stipulated in Law No. 6 of 2011 on Immigration. The role of guarantors, whether family or corporate, is highly strategic as an extension of the state in monitoring the presence and activities of foreigners. However, in practice, many guarantors neglect their duties, such as failing to report changes of domicile, allowing foreigners to work with visit visas, and not reporting overstay cases. The problem became more complex when Ministerial Regulation No. 36 of 2021 provided an exemption from administrative sanctions for family guarantors. This exemption created legal disparities and undermined the principle of legal certainty. Using a normative-empirical legal research method, this study analyzes immigration regulations and case studies at the Surakarta Immigration Office. The findings show that the revocation of Regulation No. 36 of 2021 strengthens the substance of the law, grants stronger legitimacy to immigration officers (legal structure), and encourages higher legal awareness among family guarantors (legal culture). The study recommends issuing more stringent implementing regulations, strengthening immigration supervisory capacity, conducting legal education for guarantors, and improving inter-agency coordination to support the effectiveness of immigration law enforcement.

Keywords: Guarantor, Immigration, Law Enforcement, Overstay, Administrative Sanctions



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

PENDAHULUAN

Perkembangan globalisasi telah membawa dampak yang sangat besar terhadap pergerakan manusia lintas batas negara. Indonesia sebagai salah satu negara tujuan migrasi tidak hanya menerima manfaat ekonomi, sosial, dan budaya dari kedatangan orang asing, tetapi

juga menghadapi tantangan besar dalam hal pengawasan dan penegakan hukum. Salah satu instrumen yang digunakan oleh sistem hukum keimigrasian Indonesia adalah mekanisme penjaminan (sponsorship). Mekanisme ini lahir sebagai bentuk keterlibatan masyarakat dalam mendukung negara melakukan pengawasan keimigrasian. Dalam praktiknya, setiap orang asing yang masuk dan tinggal di Indonesia diwajibkan memiliki penjamin, baik berupa keluarga (perorangan) maupun badan hukum seperti perusahaan, lembaga pendidikan, atau organisasi sosial. Penjamin ini tidak hanya bertugas mendampingi proses administratif pengajuan visa atau izin tinggal, melainkan juga memikul tanggung jawab hukum atas keberadaan, aktivitas, hingga kepulangan orang asing yang dijaminnya.¹

Kewajiban penjamin diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Pasal 63 menyebutkan bahwa penjamin bertanggung jawab atas keberadaan dan kegiatan orang asing yang dijaminnya serta wajib melaporkan setiap perubahan status.² Dengan demikian, penjamin memiliki posisi yang sangat strategis dalam memastikan tertib administrasi dan ketertiban hukum orang asing di Indonesia. Namun, berbagai penelitian dan temuan lapangan menunjukkan bahwa tanggung jawab tersebut sering kali diabaikan. Misalnya, penjamin keluarga kerap tidak melaporkan jika orang asing berpindah domisili atau melakukan *overstay*. Demikian pula, perusahaan penjamin sering kali membiarkan tenaga kerja asing bekerja dengan menggunakan visa kunjungan yang seharusnya hanya diperuntukkan bagi kepentingan wisata atau bisnis jangka pendek.³ Kasus-kasus semacam ini berkontribusi pada maraknya pelanggaran izin tinggal dan penyalahgunaan visa di Indonesia. Masalah semakin kompleks ketika muncul regulasi turunan berupa Permenkumham Nomor 36 Tahun 2021 tentang Penjamin Keimigrasian yang memberikan pengecualian sanksi administratif bagi penjamin keluarga. Artinya, meskipun penjamin keluarga lalai dalam melaksanakan kewajibannya, mereka tidak dapat dikenai sanksi sebagaimana penjamin korporasi.⁴ Ketentuan ini jelas menimbulkan disparitas hukum dan menggerus prinsip kepastian hukum dan *equality before the law*.

Ketentuan pengecualian tersebut menuai kritik dari berbagai kalangan akademisi dan praktisi hukum. Kritik utamanya adalah bahwa regulasi itu menimbulkan diskriminasi antar penjamin, melemahkan daya paksa norma hukum, dan mengakibatkan lemahnya pengawasan terhadap orang asing yang dijamin oleh keluarga. Puncaknya, pemerintah akhirnya mencabut Permenkumham No. 36 Tahun 2021. Pencabutan ini diharapkan menjadi langkah positif untuk memperkuat kembali efektivitas penegakan hukum terhadap penjamin. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dampak pencabutan Permenkumham No. 36 Tahun 2021 terhadap penegakan hukum bagi penjamin orang asing yang tidak menjalankan tanggung jawabnya. Analisis dilakukan dengan menggunakan perspektif Teori Penegakan Hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto, yang menitikberatkan pada tiga aspek utama: substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum.

Kerangka Teori

Teori Penegakan Hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto menyatakan bahwa keberhasilan penegakan hukum dipengaruhi oleh tiga faktor utama, yaitu:

1. Substansi hukum: mencakup aturan hukum yang berlaku, apakah sudah jelas, konsisten, dan adil.
2. Struktur hukum: meliputi lembaga dan aparat penegak hukum yang menjalankan dan menegakkan aturan.

¹ Indonesia, "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian" (2011).

² *Ibid.*

³ Data BAP Kantor Imigrasi Kelas I TPI Surakarta, 2024-2025.

⁴ Indonesia, "Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 36 Tahun 2021 Tentang Penjamin Keimigrasian".

3. Budaya hukum: kesadaran, sikap, dan perilaku masyarakat terhadap hukum.⁵

Dalam penelitian ini, ketiga faktor tersebut akan digunakan untuk menilai efektivitas penegakan hukum terhadap penjamin orang asing, baik sebelum maupun sesudah pencabutan Permenkumham 36/2021.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif-empiris.

1. Pendekatan normatif dilakukan dengan menganalisis peraturan perundang-undangan, antara lain UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, PP No. 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Keimigrasian, serta Permenkumham No. 36 Tahun 2021 tentang Penjamin Keimigrasian.
2. Pendekatan empiris dilakukan dengan studi kasus di Kantor Imigrasi Kelas I TPI Surakarta, khususnya melalui data Berita Acara Pemeriksaan (BAP) kasus pelanggaran izin tinggal pada periode 2024-2025 dan wawancara dengan pejabat seksi Intelijen dan Penindakan Keimigrasian.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi dokumen, wawancara, dan observasi. Data dianalisis secara kualitatif dengan menghubungkan norma hukum dengan fakta lapangan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Posisi Penjamin dalam Sistem Hukum Keimigrasian

1. Penjamin sebagai Instrumen Pengawasan Keimigrasian. Penjamin dalam hukum keimigrasian diartikan sebagai pihak yang menjamin keberadaan dan kegiatan orang asing selama berada di Indonesia. Dalam praktiknya, penjamin dapat berupa perorangan (keluarga) maupun korporasi (perusahaan, lembaga pendidikan, organisasi sosial, atau yayasan). Penjamin bertanggung jawab penuh terhadap kepatuhan orang asing terhadap peraturan perundang-undangan.⁶ Kewajiban ini ditegaskan dalam Pasal 63 ayat (1) dan (2) UU Keimigrasian, yang menyatakan bahwa penjamin wajib bertanggung jawab atas keberadaan dan kegiatan orang asing serta wajib melaporkan setiap perubahan status orang asing yang dijaminnya.⁷ Dengan demikian, penjamin bukan hanya formalitas administratif untuk mendapatkan visa atau izin tinggal, tetapi berfungsi sebagai instrumen hukum pengawasan agar negara tidak kehilangan kendali atas keberadaan orang asing.
2. Penjamin sebagai Perpanjangan Tangan Negara. Dalam teori administrasi publik, negara modern sering mengedepankan *shared responsibility* dengan melibatkan masyarakat dalam melaksanakan fungsi pemerintahan. Dalam konteks keimigrasian, penjamin adalah perpanjangan tangan negara dalam mengawasi orang asing di luar jangkauan langsung aparat imigrasi. Hal ini sangat penting karena jumlah orang asing yang masuk ke Indonesia setiap tahunnya sangat besar, sementara jumlah aparat imigrasi relatif terbatas.⁸ Dengan adanya penjamin, negara dapat membagi fungsi pengawasan sehingga keberadaan orang asing tidak sepenuhnya menjadi beban aparat, tetapi juga menjadi tanggung jawab pihak yang secara langsung memiliki hubungan dengan orang asing tersebut.
3. Fungsi dan Tanggung Jawab Penjamin. Secara garis besar, tanggung jawab penjamin dalam sistem hukum keimigrasian mencakup:

⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (RajaGrafindo Persada, 2022).

⁶ Indonesia, "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian."

⁷ *Ibid.*

⁸ Direktorat Jenderal Imigrasi, *Laporan Statistik Keimigrasian Tahun 2024*, 2025.

- Tanggung jawab administratif, yaitu memastikan orang asing memiliki dokumen keimigrasian yang sah, melaporkan keberadaan dan aktivitasnya, serta melakukan pelaporan jika ada perubahan status.
- Tanggung jawab hukum, yaitu bertanggung jawab jika orang asing yang dijaminnya melakukan pelanggaran izin tinggal, misalnya *overstay*, bekerja tanpa izin, atau melakukan tindak pidana.⁹
- Tanggung jawab moral, yaitu memastikan orang asing mematuhi norma hukum, sosial, dan budaya selama tinggal di Indonesia.

Ketiga bentuk tanggung jawab ini menunjukkan bahwa posisi penjamin bukan sekadar “pemberi rekomendasi”, melainkan aktor hukum yang memiliki konsekuensi nyata jika lalai.

4. Kedudukan Penjamin Keluarga dan Korporasi. Dalam praktiknya, terdapat perbedaan mendasar antara penjamin keluarga dan penjamin korporasi:

- Penjamin keluarga biasanya menjamin orang asing karena hubungan pernikahan, kekerabatan, atau ikatan pribadi lainnya. Penjamin ini cenderung melihat penjaminan sebagai formalitas administratif untuk mempermudah orang asing mendapatkan izin tinggal. Banyak kasus menunjukkan penjamin keluarga tidak sepenuhnya memahami kewajiban hukumnya.¹⁰
- Penjamin korporasi biasanya adalah perusahaan yang mempekerjakan tenaga kerja asing, lembaga pendidikan yang menerima mahasiswa asing, atau organisasi yang mengundang tenaga ahli asing. Penjamin korporasi memiliki kepentingan ekonomi dan profesional, sehingga lebih sering diawasi oleh imigrasi. Namun, pelanggaran juga terjadi, misalnya ketika perusahaan mempekerjakan orang asing dengan visa yang tidak sesuai.¹¹

Perbedaan ini menimbulkan problematika hukum, terutama ketika terdapat regulasi yang memberikan pengecualian sanksi bagi penjamin keluarga, sebagaimana pernah diatur dalam Permenkumham No. 36 Tahun 2021. Pengecualian tersebut menimbulkan disparitas hukum, karena korporasi dapat dikenai sanksi administratif, sementara keluarga terbebas dari tanggung jawab hukum.

5. Penjamin sebagai Subjek Sanksi Hukum. Secara normatif, Pasal 118 UU Keimigrasian mengatur bahwa penjamin dapat dikenai sanksi administratif apabila lalai menjalankan kewajibannya. Sanksi tersebut dapat berupa: Denda administratif, Pencabutan hak sebagai penjamin, Larangan untuk mengajukan penjaminan di masa depan.¹² Ketentuan ini menunjukkan bahwa penjamin bukan hanya figur simbolis, tetapi subjek hukum yang dapat dimintai pertanggungjawaban. Dengan demikian, posisi penjamin dalam sistem hukum keimigrasian sama kuatnya dengan orang asing yang dijaminnya, karena keduanya terikat oleh norma hukum yang mengatur hak dan kewajiban masing-masing.

Bentuk Pelanggaran yang Dilakukan Penjamin

Keberadaan penjamin dalam sistem hukum keimigrasian dimaksudkan untuk menjamin kepatuhan orang asing terhadap peraturan perundang-undangan selama berada di wilayah Indonesia. Namun dalam praktiknya, banyak penjamin tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana mestinya. Kelalaian ini bukan hanya memperlemah pengawasan terhadap orang asing, melainkan juga berimplikasi langsung terhadap meningkatnya jumlah pelanggaran izin

⁹ Indonesia, “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.”

¹⁰ Mustika Rahayu, “Kelemahan Penegakan Hukum Terhadap Penjamin Keimigrasian,” *Jurnal Legislasi Indonesia* 19 (2022): 318.

¹¹ Data BAP Kantor Imigrasi Kelas I TPI Surakarta, 2024-2025.

¹² Indonesia, “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.”

tinggal (overstay) dan penyalahgunaan izin tinggal. Berdasarkan hasil penelitian normatif maupun empiris, khususnya melalui studi data Berita Acara Pemeriksaan (BAP) di Kantor Imigrasi Kelas I TPI Surakarta periode 2024-2025, terdapat sejumlah pola pelanggaran yang dilakukan oleh penjamin, baik penjamin keluarga maupun korporasi. Secara garis besar, bentuk pelanggaran tersebut dapat dikelompokkan sebagai berikut:

1. Tidak Melaporkan Perubahan Domisili dan Status Orang Asing. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Pasal 63 ayat (2) dengan jelas mewajibkan penjamin untuk melaporkan setiap perubahan status orang asing yang dijaminnya, termasuk perpindahan domisili. Namun kenyataannya, banyak penjamin yang lalai melaksanakan kewajiban ini. Kasus yang sering terjadi adalah ketika orang asing berpindah tempat tinggal ke luar wilayah yang tercatat dalam dokumen izin tinggal, tetapi penjamin tidak segera melaporkan perubahan tersebut ke kantor imigrasi. Akibatnya, aparat imigrasi kesulitan melakukan pelacakan dan pengawasan. Dalam beberapa kasus, orang asing yang tidak dilaporkan domisilinya kemudian terlibat dalam kegiatan ilegal, sehingga menimbulkan masalah hukum dan sosial.
2. Membiarkan Orang Asing Menggunakan Visa Tidak Sesuai Peruntukan. Salah satu bentuk pelanggaran yang kerap terjadi adalah ketika penjamin membiarkan orang asing menggunakan visa kunjungan (visit visa) untuk bekerja. Padahal, visa kunjungan secara normatif hanya diperuntukkan bagi kepentingan wisata, sosial budaya, atau bisnis jangka pendek, bukan untuk bekerja. Dalam beberapa kasus di Surakarta, ditemukan tenaga kerja asing yang masuk dengan visa kunjungan, tetapi dipekerjakan di pabrik tekstil. Penjamin perusahaan tidak melaporkan pelanggaran tersebut, karena justru diuntungkan dengan keberadaan tenaga kerja asing murah. Pelanggaran ini jelas merugikan negara karena mengabaikan aturan ketenagakerjaan, merugikan tenaga kerja lokal, serta melemahkan fungsi seleksi hukum keimigrasian.
3. Tidak Bertanggung Jawab terhadap *Overstay*. *Overstay* adalah pelanggaran yang paling sering terjadi dalam kasus izin tinggal orang asing. Sesuai Pasal 78 UU Keimigrasian, orang asing yang melebihi izin tinggalnya dikenai sanksi administratif berupa denda dan deportasi. Akan tetapi, tanggung jawab penjamin atas *overstay* juga sangat penting. Dalam praktiknya, banyak penjamin, terutama penjamin keluarga, yang tidak melaporkan jika orang asing yang dijaminnya telah melebihi batas izin tinggal. Mereka beranggapan bahwa tanggung jawab tersebut semata-mata urusan orang asing itu sendiri, bukan penjamin. Padahal, secara hukum, penjamin wajib ikut bertanggung jawab karena telah menandatangani surat pernyataan penjaminan.
4. Lalai dalam Melakukan Pelaporan Keberadaan Orang Asing. Selain perubahan status, penjamin juga diwajibkan melakukan pelaporan rutin terkait keberadaan orang asing. Hal ini penting untuk memastikan bahwa orang asing berada di lokasi yang sesuai dengan dokumen izin tinggal. Namun, kenyataan menunjukkan bahwa sebagian besar penjamin tidak melakukan pelaporan secara berkala. Di Kantor Imigrasi Surakarta, misalnya, ditemukan penjamin perusahaan yang sama sekali tidak melaporkan aktivitas TKA (Tenaga Kerja Asing) yang dijaminnya selama lebih dari satu tahun. Kondisi ini membuat imigrasi kehilangan data terbaru mengenai keberadaan orang asing, sehingga meningkatkan risiko penyalahgunaan izin tinggal.
5. Penyalahgunaan Surat Pernyataan Penjaminan. Setiap penjamin diwajibkan menandatangani Surat Pernyataan Penjaminan yang menyatakan kesanggupan mereka untuk bertanggung jawab atas orang asing yang dijaminnya. Namun, banyak penjamin menganggap surat ini hanya formalitas administrasi agar permohonan visa atau izin tinggal disetujui. Setelah dokumen terbit, kewajiban yang tercantum di dalamnya sering kali diabaikan. Hal ini menunjukkan lemahnya kesadaran hukum penjamin. Mereka tidak

memahami bahwa surat tersebut memiliki kekuatan hukum yang mengikat, dan pelanggaran terhadap isi surat berarti pelanggaran terhadap hukum keimigrasian.

6. Membiarkan Orang Asing Melakukan Kegiatan Ilegal. Selain pelanggaran administratif, ada pula penjamin yang secara sadar membiarkan bahkan memfasilitasi orang asing melakukan kegiatan ilegal. Misalnya, ada perusahaan yang menjadi penjamin bagi tenaga kerja asing tetapi memperkerjakan mereka di sektor informal yang tidak sesuai izin kerja. Ada pula penjamin keluarga yang membiarkan orang asing terlibat dalam kegiatan keagamaan atau politik, padahal hal tersebut dilarang bagi pemegang izin tinggal tertentu.
7. Penolakan atau Pengabaian Kewajiban ketika Terjadi Pelanggaran. Bentuk pelanggaran lain adalah ketika penjamin menolak bertanggung jawab setelah orang asing melakukan pelanggaran. Banyak penjamin berkilah bahwa mereka tidak memiliki kontrol penuh atas aktivitas orang asing, sehingga menolak untuk dikenai tanggung jawab. Sikap ini menunjukkan lemahnya budaya hukum penjamin, padahal secara yuridis mereka terikat pada kewajiban hukum sejak menandatangani dokumen penjaminan.¹³

Hal ini menunjukkan bahwa peran penjamin sering kali justru memperburuk tata kelola keimigrasian.

Permasalahan Regulasi sebelum Pencabutan Permenkumham 36/2021

Permenkumham 36/2021 mengatur mekanisme penjaminan, tetapi di dalamnya terdapat pengecualian bagi penjamin keluarga dari sanksi administratif. Akibatnya: Aparat imigrasi tidak memiliki legitimasi untuk menindak penjamin keluarga yang lalai. Penjamin keluarga merasa tidak memiliki kewajiban serius karena bebas sanksi. Terjadi disparitas hukum antara penjamin korporasi dan keluarga.⁹ Permenkumham 36/2021 mengatur mekanisme penjaminan, tetapi di dalamnya terdapat pengecualian bagi penjamin keluarga dari sanksi administratif. Kondisi ini jelas melemahkan prinsip keadilan, kepastian hukum, dan persamaan di hadapan hukum.

Dampak Pencabutan Permenkumham 36/2021: Analisis Teori Penegakan Hukum

1. Substansi Hukum. Dengan dicabutnya Permenkumham tersebut, celah hukum yang memberi pengecualian sanksi dapat ditutup. Semua penjamin, baik keluarga maupun korporasi, kini tunduk pada aturan umum UU Keimigrasian. Hal ini memperkuat asas kepastian hukum dan keadilan.¹⁴
2. Struktur Hukum. Aparat imigrasi kini memperoleh legitimasi lebih kuat untuk menjatuhkan sanksi administratif kepada penjamin keluarga. Sebelum pencabutan, aparat sering menghadapi hambatan normatif, tetapi kini mereka memiliki dasar hukum yang sama dalam menindak semua penjamin.¹⁵
3. Budaya Hukum. Pencabutan regulasi diharapkan meningkatkan kesadaran hukum penjamin keluarga. Mereka tidak lagi merasa kebal sanksi, melainkan menyadari bahwa kelalaian bisa berdampak pada hukuman administratif. Ini akan memperkuat budaya patuh hukum di masyarakat.¹⁶

Tantangan Implementasi Pasca Pencabutan

Pencabutan Permenkumham No. 36 Tahun 2021 memang memperkuat kepastian hukum dan memberikan ruang lebih luas bagi aparat imigrasi untuk menindak semua penjamin, baik korporasi maupun keluarga. Namun, dalam perspektif teori penegakan hukum, pencabutan

¹³ Hasil Wawancara Dengan Kepala Seksi Penindakan Kanim Surakarta, 15 Mei 2025., n.d.

¹⁴ Indonesia, "Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian."

¹⁵ Direktorat Jenderal Imigrasi, *Rencana Strategis Keimigrasian 2020–2024*, Jakarta: Ditjen Imigrasi, 2021, Hlm. 33.

¹⁶ Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum: Sanksi Dan Penegakan Hukum*, Yogyakarta, FH UGM, 2019.

regulasi bukan berarti masalah selesai. Justru terdapat sejumlah tantangan implementasi yang harus diperhatikan agar penegakan hukum dapat berjalan efektif.

1. Keterbatasan Sumber Daya Aparat Imigrasi. Jumlah orang asing yang masuk ke Indonesia setiap tahunnya mencapai puluhan juta orang, sementara jumlah petugas imigrasi di lapangan relatif terbatas. Ketidakseimbangan ini menyebabkan pengawasan terhadap orang asing dan penjamin tidak optimal. Pencabutan Permenkumham 36/2021 menambah beban tugas aparat, karena kini mereka juga harus menindak penjamin keluarga yang sebelumnya dikecualikan. Jika tidak diimbangi dengan penambahan SDM, pengawasan berpotensi hanya menjadi formalitas.
2. Resistensi Sosial dari Penjamin Keluarga. Sebelumnya, penjamin keluarga merasa aman karena bebas dari sanksi administratif. Pasca pencabutan, mereka menghadapi konsekuensi hukum yang nyata. Kondisi ini berpotensi menimbulkan resistensi sosial. Misalnya, keluarga yang menjamin suami, istri, atau kerabat bisa menolak mengakui kewajiban hukum mereka karena menganggap hubungan keluarga tidak seharusnya dikriminalisasi secara administratif. Resistensi ini bisa menjadi hambatan bagi implementasi aturan, terutama jika tidak ada sosialisasi yang baik.
3. Minimnya Sosialisasi Regulasi. Perubahan regulasi sering kali tidak disertai dengan sosialisasi yang memadai. Banyak penjamin keluarga bahkan tidak mengetahui kewajiban hukumnya secara rinci. Jika pencabutan Permenkumham 36/2021 tidak disosialisasikan dengan baik, akan muncul ketidaktahuan yang berakibat pada pelanggaran berulang. Dalam konteks budaya hukum, kondisi ini menunjukkan lemahnya kesadaran hukum masyarakat.
4. Koordinasi Antarinstansi yang Lemah. Pengawasan orang asing bukan hanya tugas imigrasi, melainkan juga membutuhkan dukungan dari kepolisian, pemerintah daerah, hingga RT/RW setempat. Namun, koordinasi antarinstansi sering tidak berjalan baik. Pasca pencabutan, kebutuhan akan sinergi semakin penting, karena pengawasan terhadap penjamin keluarga memerlukan keterlibatan langsung masyarakat di lingkungan tempat tinggal orang asing. Tanpa koordinasi lintas sektor, aparat imigrasi akan kewalahan.
5. Potensi Tumpang Tindih Regulasi. Dalam praktik, pencabutan Permenkumham 36/2021 harus diikuti dengan regulasi baru yang lebih komprehensif. Jika tidak ada harmonisasi, maka akan muncul kebingungan dalam penerapan sanksi terhadap penjamin keluarga. Misalnya, aparat imigrasi bisa ragu menjatuhkan sanksi karena belum ada aturan teknis baru yang menggantikan peraturan lama. Hal ini berpotensi menimbulkan inkonsistensi dalam penegakan hukum.
6. Risiko Pelanggaran HAM. Salah satu tantangan yang jarang dibicarakan adalah potensi pelanggaran hak asasi manusia. Penjamin keluarga bisa merasa diperlakukan tidak adil jika dikenai sanksi akibat kelalaian orang asing yang dijaminnya, padahal dalam beberapa kasus mereka tidak memiliki kendali penuh atas aktivitas orang asing tersebut. Misalnya, seorang WNI yang menjamin pasangan asingnya mungkin tidak mampu mengawasi aktivitas pasangannya 24 jam. Oleh karena itu, penerapan sanksi harus disertai dengan standar yang adil agar tidak menimbulkan persoalan HAM.

KESIMPULAN

Penjamin memiliki posisi strategis dalam sistem keimigrasian Indonesia. Namun, praktik menunjukkan banyak penjamin tidak menjalankan kewajibannya. Permenkumham 36/2021 yang memberikan pengecualian sanksi bagi penjamin keluarga terbukti menimbulkan disparitas hukum dan melemahkan efektivitas pengawasan. Pencabutan Permenkumham 36/2021 merupakan langkah positif yang memperkuat kepastian hukum, keadilan, serta legitimasi aparat imigrasi. Analisis dengan Teori Penegakan Hukum Soerjono Soekanto

menunjukkan bahwa pencabutan ini berdampak pada: Substansi hukum menjadi lebih konsisten dan adil. Struktur hukum memiliki kewenangan lebih kuat. Budaya hukum masyarakat, khususnya penjamin keluarga, terdorong untuk lebih patuh.

Saran

Pemerintah perlu segera menyusun aturan turunan yang lebih tegas tanpa pengecualian. Dalam peningkatan SDM, Aparat imigrasi perlu memperkuat kapasitas pengawasan, termasuk penggunaan teknologi informasi. Perlu adanya sosialisasi hukum harus ditingkatkan agar penjamin memahami konsekuensi hukum dari kelalaian. Kemudian perlu adanya penguatan koordinasi antar instansi agar pengawasan orang asing tidak hanya menjadi tanggung jawab imigrasi semata.

DAFTAR PUSTAKA

- BAP (Berita Acara Pemeriksaan) Kantor Imigrasi Kelas I TPI Surakarta. Berita Acara Pemeriksaan Kasus Overstay dan Pelanggaran Izin Tinggal 2024-2025 Surakarta: Seksi Intelijen dan Penindakan Keimigrasian, 2024.
- Direktorat Jenderal Imigrasi. Laporan Statistik Keimigrasian Tahun 2024. Jakarta: Ditjen Imigrasi, 2025.
- Direktorat Jenderal Imigrasi. Rencana Strategis Keimigrasian 2020–2024. Jakarta: Ditjen Imigrasi, 2021.
- Hidayati, Nurul. "Pengawasan Orang Asing dalam Perspektif Penegakan Hukum Keimigrasian." *Jurnal Hukum Administrasi Negara* 8, no. 1 (2022): 85–101.
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1949.
- Laporan Direktorat Jenderal Imigrasi. Laporan Pengawasan Orang Asing 2023. Jakarta: Ditjen Imigrasi, 2024.
- Mertokusumo, Sudikno. *Teori Hukum: Sanksi dan Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Fakultas Hukum UGM, 2019.
- Mustika Rahayu. "Kelemahan Penegakan Hukum terhadap Penjamin Keimigrasian." *Jurnal Legislasi Indonesia* 19, no. 3 (2022): 315–330.
- Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 36 Tahun 2021 tentang Penjamin Keimigrasian
- Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
- Yuliana. "Tanggung Jawab Penjamin dalam Sistem Keimigrasian." *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 51, no. 2 (2021): 241–260.