

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Globalisasi mendorong mobilitas manusia lintas negara dalam skala yang semakin besar dan rumit. *International Organization for Migration* (IOM) mencatat jumlah migran internasional di dunia mencapai sekitar 281 juta orang pada tahun 2024. Jumlah ini tidak lepas dari faktor pendorong seperti kemudahan memperoleh visa elektronik, biaya transportasi udara yang makin terjangkau, dan kebutuhan tenaga kerja di berbagai sektor industri. Mobilitas internasional memberi manfaat berupa investasi, pertumbuhan ekonomi, dan kerja sama antarnegara yang lebih erat. Akan tetapi, arus migrasi yang meningkat juga menghadirkan tantangan bagi negara dalam mengawasi keberadaan warga negara asing agar tetap patuh pada ketentuan hukum dan tidak menimbulkan ancaman terhadap keamanan nasional. (IOM, 2021).

Dalam perspektif *Migration Governance*, migrasi internasional tidak sekadar dipahami sebagai perpindahan manusia lintas negara. Konsep ini juga menyoroti kemampuan negara mengelola mobilitas tersebut, baik lewat kebijakan visa dan izin tinggal, kapasitas kelembagaan imigrasi, maupun mekanisme pengawasan di lapangan. Ketiga unsur ini saling berkaitan dengan kebijakan yang baik tanpa kapasitas pengawasan yang memadai akan sulit diterapkan, begitu juga sebaliknya. Tata kelola migrasi yang baik diperlukan agar mobilitas internasional memberi manfaat ekonomi dan sosial tanpa menimbulkan risiko keamanan atau pelanggaran hukum. (Scholten, 2022).

Meningkatnya mobilitas internasional telah menimbulkan berbagai tantangan bagi negara dalam mengelola keberadaan warga negara asing di wilayah yurisdiksinya. Tantangan tersebut tidak hanya terbatas pada penyalahgunaan izin tinggal, tetapi juga mencakup pelanggaran penggunaan visa, *overstay*, pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan jenis izin yang dimiliki, serta berbagai bentuk pelanggaran administratif keimigrasian lainnya. Kondisi ini

menunjukkan bahwa pengawasan keimigrasian memiliki peran yang sangat penting sebagai instrumen negara untuk memastikan setiap aktivitas warga negara asing berlangsung sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta mendukung terwujudnya tata kelola migrasi *migration governance* yang efektif. (IOM, 2021)

Penyalahgunaan izin tinggal bukan sekadar persoalan administratif. Persoalan ini juga bisa berkaitan dengan ancaman keamanan non-tradisional, yakni ancaman lintas batas yang tidak bersifat militer seperti perdagangan orang, penyelundupan manusia, pencucian uang. Dalam kajian Hubungan Internasional, jenis ancaman ini sering dikaitkan dengan jaringan kejahatan transnasional yang memanfaatkan celah pengawasan untuk bergerak lintas negara. Lemahnya pengawasan keimigrasian berpotensi dimanfaatkan oleh pelaku kejahatan lintas negara untuk menyalahgunakan fasilitas keimigrasian. Karena itu, pengawasan keimigrasian berfungsi sebagai salah satu garis pertahanan dalam mencegah kejahatan transnasional tersebut. (Caballero Anthony, 2016)

Penyalahgunaan izin tinggal oleh Warga Negara Asing merupakan permasalahan yang dipengaruhi oleh kombinasi faktor individu dan kelemahan dalam sistem tata kelola migrasi. Dari aspek individu, pelanggaran umumnya dilakukan dengan memanfaatkan visa kunjungan untuk menjalankan aktivitas bekerja atau berusaha tanpa memenuhi ketentuan perizinan yang ditetapkan, dengan tujuan memperoleh keuntungan ekonomi. Sementara itu, dari sisi kelembagaan, prosedur perizinan yang relatif kompleks, pengawasan terhadap aktivitas Warga Negara Asing setelah memasuki wilayah Indonesia yang belum berjalan secara optimal, serta koordinasi antarinstansi dalam penyelenggaraan pengawasan keimigrasian yang masih terbatas menjadi faktor yang membuka peluang terjadinya penyalahgunaan izin tinggal. Dalam perspektif *Migration Governance*, kondisi tersebut mengindikasikan bahwa keberhasilan pengawasan keimigrasian tidak semata-mata ditentukan oleh efektivitas penegakan hukum, tetapi juga dipengaruhi oleh kapasitas kelembagaan, sinergi antarpemangku

kepentingan, serta penerapan tata kelola migrasi yang adaptif dalam merespons dinamika mobilitas internasional. (Arifin et al., 2024)

Indonesia sebagai negara kepulauan yang berada pada jalur strategis perdagangan dan mobilitas internasional menghadapi tantangan yang semakin kompleks dalam mengawasi keberadaan serta aktivitas warga negara asing. Salah satu wilayah yang memiliki tingkat mobilitas lintas negara yang tinggi adalah Provinsi Kepulauan Riau karena berbatasan langsung dengan Singapura dan Malaysia. Posisi geografis tersebut menjadikan Kepulauan Riau sebagai salah satu gerbang utama masuk dan keluarnya orang asing ke wilayah Indonesia. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Provinsi Kepulauan Riau, jumlah kunjungan wisatawan mancanegara selama periode Januari hingga November 2023 mencapai lebih dari 1,3 juta kunjungan. Tingginya arus kedatangan tersebut menuntut penyelenggaraan pengawasan keimigrasian yang lebih efektif dan berkelanjutan agar setiap warga negara asing yang memasuki wilayah Indonesia dapat dipantau sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dalam perspektif *Migration Governance*, karakteristik geografis Indonesia sebagai negara kepulauan dengan banyak pintu masuk internasional menempatkan pengawasan keimigrasian sebagai instrumen strategis untuk memastikan tata kelola migrasi yang tertib, terkoordinasi, dan mampu merespons dinamika mobilitas internasional. (Statistik, 2023)

Secara lebih spesifik, Kota Tanjungpinang adalah ibu kota Provinsi Kepulauan Riau yang sekaligus berfungsi sebagai pintu masuk internasional, terhubung langsung dengan Singapura dan Malaysia lewat jalur laut. Badan Pusat Statistik Kota Tanjungpinang mencatat kunjungan wisatawan mancanegara sebanyak 4.868 kunjungan pada Maret 2024 dan 4.632 kunjungan pada Oktober 2024. Konsistensi angka kunjungan pada dua periode yang berjarak tujuh bulan ini memperlihatkan bahwa interaksi lintas negara di Tanjungpinang berlangsung sepanjang tahun, bukan musiman, sehingga pengawasan keimigrasian yang efektif diperlukan untuk menjaga ketertiban administrasi keimigrasian dan keamanan wilayah. (Tanjungpinang, 2024)

Tingginya mobilitas warga negara asing di Provinsi Kepulauan Riau berbanding lurus dengan meningkatnya temuan pelanggaran di bidang keimigrasian. Berdasarkan hasil kegiatan pengawasan dan penegakan hukum yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjungpinang, masih ditemukan warga negara asing yang memanfaatkan izin tinggal untuk melakukan aktivitas di luar tujuan pemberian izin tersebut. Salah satu kasus terjadi pada tahun 2024 ketika petugas imigrasi mengamankan enam warga negara Vietnam karena terbukti menjalankan kegiatan yang tidak sesuai dengan jenis izin tinggal yang dimiliki.

Pada tahun berikutnya, Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjungpinang kembali mengambil tindakan administratif keimigrasian berupa deportasi terhadap lima belas warga negara Tiongkok yang bekerja di kawasan industri PT Bintan Alumina Indonesia, Kabupaten Bintan. Tindakan tersebut dilakukan setelah mereka terbukti melanggar ketentuan izin tinggal terbatas yang dimiliki. Pengungkapan kasus ini merupakan hasil Operasi Wira Waspada yang dilaksanakan secara serentak oleh Direktorat Jenderal Imigrasi. Rangkaian peristiwa tersebut menunjukkan bahwa penyalahgunaan izin tinggal masih menjadi tantangan nyata dalam pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing di wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjungpinang. (Pinang, 2025)

Selain kasus yang terjadi di Tanjungpinang dan Bintan, berbagai operasi pengawasan keimigrasian di wilayah Kepulauan Riau juga menunjukkan adanya keterkaitan antara pelanggaran keimigrasian dan aktivitas kejahatan lintas negara. Pada tahun 2026, Direktorat Jenderal Imigrasi berhasil mengamankan 210 warga negara asing di Batam yang diduga terlibat dalam jaringan penipuan investasi daring (*online scam*) yang menyasar korban di berbagai negara. Kasus tersebut menunjukkan bahwa penyalahgunaan keberadaan warga negara asing di Indonesia tidak hanya berimplikasi pada pelanggaran administratif keimigrasian, tetapi juga berpotensi berkembang menjadi ancaman keamanan non-tradisional yang memiliki dimensi transnasional. Oleh karena itu, efektivitas pengawasan keimigrasian menjadi semakin penting sebagai instrumen deteksi dini dan

pencegahan kejahatan lintas negara di wilayah perbatasan Indonesia. (Pinang, 2026)

Berbagai penelitian terdahulu umumnya membahas penyalahgunaan izin tinggal dari perspektif hukum keimigrasian dan penegakan hukum. Sementara penelitian ini menganalisis pengawasan keimigrasian melalui perspektif *Migration Governance* yang menekankan tata kelola migrasi, koordinasi antaraktor, dan kapasitas kelembagaan dalam mengelola mobilitas Warga Negara Asing. Oleh karena itu, penelitian ini menawarkan perspektif Hubungan Internasional yang berbeda dari penelitian sebelumnya.

Meningkatnya mobilitas internasional memberikan konsekuensi berupa semakin besarnya potensi terjadinya pelanggaran keimigrasian. Kondisi tersebut tercermin di wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjungpinang, yang masih menghadapi berbagai kasus penyalahgunaan izin tinggal oleh Warga Negara Asing. Salah satu kasus terjadi pada tahun 2024, ketika petugas imigrasi mengamankan enam warga negara Vietnam karena melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan tujuan pemberian izin tinggal yang dimiliki. Selanjutnya, pada tahun 2025, Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjungpinang menjatuhkan tindakan administratif keimigrasian berupa deportasi terhadap lima belas warga negara Tiongkok yang bekerja di kawasan industri PT Bintan Alumina Indonesia setelah terbukti menyalahgunakan izin tinggal mereka. Rangkaian temuan tersebut menunjukkan bahwa pelanggaran keimigrasian masih menjadi tantangan yang signifikan dalam pelaksanaan pengawasan terhadap Warga Negara Asing di wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjungpinang. (Yuniati Jannatun Naim, 2025)

Selain itu, berbagai operasi pengawasan yang dilakukan Direktorat Jenderal Imigrasi dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan bahwa pelanggaran keimigrasian sering kali berkaitan dengan aktivitas kejahatan lintas negara. Keberadaan Warga Negara Asing yang tidak terawasi secara optimal berpotensi dimanfaatkan untuk melakukan berbagai aktivitas ilegal, seperti penipuan daring

internasional, penyelundupan manusia, maupun kejahatan transnasional lainnya. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa efektivitas pengawasan keimigrasian memiliki peran strategis dalam mendukung keamanan nasional dan keamanan kawasan, khususnya di wilayah perbatasan yang memiliki tingkat mobilitas internasional tinggi. (Caballero Anthony, 2016)

Kota Tanjungpinang merupakan salah satu wilayah strategis Indonesia yang berada di kawasan perbatasan dan memiliki akses langsung ke Singapura serta Malaysia melalui jalur pelayaran internasional. Letak geografis tersebut menjadikan Tanjungpinang sebagai salah satu pintu masuk utama bagi mobilitas warga negara asing ke wilayah Indonesia. Tingginya intensitas lalu lintas orang asing melalui pelabuhan internasional, kawasan industri, dan kawasan ekonomi menjadikan wilayah ini memiliki tingkat kerawanan yang cukup tinggi terhadap berbagai bentuk pelanggaran keimigrasian, khususnya penyalahgunaan izin tinggal. Oleh karena itu, pelaksanaan pengawasan keimigrasian di Kota Tanjungpinang menjadi aspek yang penting dalam mewujudkan tata kelola migrasi yang efektif, sekaligus sebagai upaya pencegahan dalam mengantisipasi potensi berkembangnya kejahatan transnasional di kawasan perbatasan.

Dari sisi akademik, penelitian mengenai pengawasan keimigrasian telah banyak dilakukan dalam beberapa tahun terakhir. Sebagian besar penelitian berfokus pada implementasi pengawasan orang asing, penegakan hukum terhadap pelanggaran izin tinggal, serta tindakan administratif keimigrasian terhadap pelanggar. Penelitian yang dilakukan oleh Amirullah, Handayati, dan Prawesthi (2025) serta Ulu dan Wijaya (2025) menunjukkan bahwa kajian yang ada masih didominasi oleh perspektif hukum keimigrasian dan penegakan hukum administratif. Sementara itu, penelitian yang menghubungkan pengawasan keimigrasian dengan tata kelola migrasi internasional (*Migration Governance*) dan pencegahan kejahatan transnasional dalam kerangka keamanan non-tradisional masih relatif terbatas.

Berdasarkan telaah terhadap berbagai penelitian terdahulu, masih terdapat sejumlah kesenjangan yang membuka peluang untuk dilakukan penelitian lebih lanjut. Sebagian besar studi mengenai pengawasan keimigrasian berfokus pada aspek hukum, penegakan hukum administratif, serta penyalahgunaan izin tinggal oleh Warga Negara Asing. Sebaliknya, kajian yang menempatkan pengawasan keimigrasian dalam perspektif *Migration Governance* pada ranah Hubungan Internasional masih relatif sedikit. Padahal, pendekatan *Migration Governance* memungkinkan analisis yang lebih menyeluruh karena memandang pengawasan keimigrasian sebagai bagian dari tata kelola migrasi yang mencakup aspek regulasi, kapasitas kelembagaan, koordinasi antarpemangku kepentingan, serta perumusan kebijakan yang didasarkan pada bukti empiris.

Di samping itu, penelitian mengenai implementasi *Migration Governance* dalam praktik pengawasan keimigrasian di wilayah perbatasan Indonesia juga masih terbatas, khususnya yang berfokus pada Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjungpinang sebagai salah satu wilayah perbatasan yang memiliki posisi strategis. Keterbatasan kajian tersebut menunjukkan masih minimnya pembahasan mengenai bagaimana tata kelola migrasi diterapkan dalam pelaksanaan pengawasan keimigrasian di wilayah dengan mobilitas internasional yang tinggi. Oleh karena itu, penelitian ini diarahkan untuk mengisi kesenjangan tersebut melalui analisis terhadap pelaksanaan pengawasan keimigrasian atas penyalahgunaan izin tinggal oleh Warga Negara Asing dengan menggunakan perspektif *Migration Governance*. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan mengkaji kontribusi pelaksanaan pengawasan tersebut dalam mendukung upaya pencegahan kejahatan transnasional di kawasan perbatasan.

Pengawasan terhadap Warga Negara Asing bukan hanya menjadi tugas imigrasi, melainkan juga melibatkan banyak pihak seperti kepolisian, TNI, Dinas Tenaga Kerja Provinsi. Kolaborasi antar lembaga tersebut merupakan bagian dari *Migration Governance*, yang menekankan bahwa tata kelola migrasi dilaksanakan melalui koordinasi berbagai institusi.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penerapan prinsip-prinsip *Migration Governance* dalam pelaksanaan pengawasan keimigrasian terhadap Warga Negara Asing di Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjungpinang. Melalui analisis tersebut, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan kajian *Migration Governance* dalam disiplin Hubungan Internasional, sekaligus menghasilkan rekomendasi yang dapat mendukung peningkatan efektivitas tata kelola pengawasan keimigrasian, terutama pada wilayah perbatasan Indonesia.

1.2. Rumusan Masalah

Bagaimana pengawasan Keimigrasian terhadap Warga negara Asing di Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjungpinang dianalisis dalam perspektif *Migration Governance*?

1.3. Tujuan Penelitian

Menganalisis Pelaksanaan pengawasan keimigrasian terhadap penyalahgunaan izin tinggal Warga Negara Asing dalam perspektif *Migration Governance* di Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjungpinang.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan kajian Hubungan Internasional, terutama pada bidang Migrasi Internasional dan keamanan nontradisional. Secara akademik, penelitian ini diharapkan mampu memperluas pemahaman mengenai pelaksanaan pengawasan keimigrasian sebagai bagian dari *Migration Governance* dalam mengelola mobilitas Warga Negara Asing di wilayah perbatasan. Di samping itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memperkaya literatur yang membahas hubungan antara pengawasan keimigrasian, penyalahgunaan izin tinggal, serta upaya pencegahan kejahatan transnasional dalam perspektif keamanan nontradisional. Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi penelitian selanjutnya yang mengkaji isu migrasi internasional, pengawasan terhadap Warga Negara Asing, maupun

berbagai persoalan keamanan lintas negara.

1.4.2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan evaluasi bagi Kantor Imigrasi Kelas I TPI Tanjungpinang dalam meningkatkan efektivitas pelaksanaan pengawasan terhadap warga negara asing, khususnya yang berkaitan dengan penyalahgunaan izin tinggal. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat membantu dalam mengidentifikasi berbagai kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pengawasan serta memberikan rekomendasi untuk meningkatkan kualitas pengawasan keimigrasian.

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan sumber informasi bagi mahasiswa maupun peneliti yang memiliki minat pada kajian migrasi internasional, pengawasan keimigrasian, tata kelola migrasi (*Migration Governance*), dan keamanan non-tradisional dalam studi Hubungan Internasional.

