

BAB II

KERJA SAMA INDONESIA–UNI EROPA DALAM BIDANG VISA SCHENGEN DAN MOBILITAS WARGA NEGARA INDONESIA

2.1 Kerja Sama Visa Schengen Indonesia–Uni Eropa

Kerja sama antara Indonesia dan Uni Eropa dalam bidang kebijakan visa dan mobilitas internasional tidak dapat dilepaskan dari keberadaan rezim internasional yang mengatur pergerakan manusia lintas negara. Dalam perspektif hubungan internasional, rezim internasional merujuk pada seperangkat norma, aturan, dan prosedur yang mengatur perilaku aktor dalam suatu isu tertentu. Pada konteks ini, rezim mobilitas global, yang tercermin dalam sistem visa Schengen, menjadi kerangka yang membentuk interaksi antara Uni Eropa dan negara-negara mitra, termasuk Indonesia.

Uni Eropa, melalui sistem Schengen, tidak hanya bertindak sebagai aktor kolektif yang menetapkan aturan mobilitas, tetapi juga sebagai pembentuk standar global dalam kebijakan visa. Indonesia, sebagai negara mitra eksternal, berinteraksi dengan sistem tersebut melalui berbagai bentuk kerja sama yang bertujuan meningkatkan akses mobilitas warganya. Dengan demikian, kerja sama Indonesia–Uni Eropa dalam bidang visa dapat dipahami sebagai hasil dari interaksi dalam rezim internasional yang lebih luas, di mana kebijakan visa menjadi produk konkret dari hubungan tersebut.

Perkembangan hubungan Indonesia–Uni Eropa dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan peningkatan intensitas kerja sama, tidak hanya dalam bidang ekonomi, tetapi juga dalam mobilitas masyarakat. Uni Eropa bahkan menempatkan *people-to-people connectivity* sebagai salah satu pilar utama kerja sama bilateral, yang mencakup kemudahan akses visa bagi warga negara (Setneg RI, 2024; Kemlu RI, 2024). Dalam konteks ini, kebijakan seperti *visa cascade* menjadi manifestasi dari upaya bersama untuk menyeimbangkan antara kontrol mobilitas dan kebutuhan konektivitas global.

2.1.2 Bentuk Kerja Sama Indonesia–Uni Eropa dalam Kebijakan Visa

Kerja sama Indonesia dan Uni Eropa dalam bidang kebijakan visa diwujudkan melalui berbagai mekanisme yang bersifat institusional maupun diplomatik. Salah satu bentuk utama adalah dialog migrasi dan mobilitas, yang berfungsi sebagai forum pertukaran kepentingan, informasi, dan kebijakan terkait pengelolaan mobilitas lintas negara. Melalui dialog ini, kedua pihak dapat membahas isu-isu seperti kemudahan visa, perlindungan warga negara, serta pengelolaan migrasi secara lebih terkoordinasi (Kemlu RI, 2024).

Kerjasama juga tercermin dalam koordinasi konsuler antara Indonesia dan negara-negara anggota Uni Eropa. Koordinasi ini mencakup peningkatan layanan visa, penyederhanaan prosedur administratif, serta pertukaran informasi terkait pemohon visa. Kerja sama konsuler menjadi penting karena proses visa Schengen tetap melibatkan otoritas nasional masing-masing negara anggota. Kerja sama ini juga diperkuat melalui forum konsultasi diplomatik, yang memungkinkan pembahasan isu visa dalam kerangka hubungan bilateral dan regional. Dalam forum ini, Indonesia dapat menyampaikan kepentingannya terkait peningkatan akses visa bagi WNI, sementara Uni Eropa mempertimbangkan aspek keamanan dan regulasi dalam kebijakan mobilitasnya.

Aspek perlindungan warga negara juga menjadi bagian dari kerja sama, khususnya dalam konteks mobilitas internasional. Koordinasi antara pemerintah Indonesia dan Uni Eropa diperlukan untuk memastikan bahwa WNI yang berada di kawasan Schengen mendapatkan perlindungan yang memadai, sekaligus mematuhi aturan yang berlaku. Secara konkret, hasil dari berbagai bentuk kerja sama ini mulai terlihat dalam kebijakan Uni Eropa yang memberikan kemudahan akses visa bagi WNI, termasuk melalui pemberian visa *multiple entry* jangka panjang. DPR RI menilai kebijakan ini sebagai terobosan penting yang mencerminkan peningkatan kepercayaan dan hubungan antara kedua pihak (DPR RI, 2025). Dengan demikian, kerja sama dalam kebijakan visa tidak hanya bersifat prosedural, tetapi juga mencerminkan dinamika kepercayaan dalam hubungan internasional.

2.1.2 Peran Belanda dalam Kerja Sama Visa Schengen

Dalam kerja sama visa Schengen, Belanda memiliki peran yang signifikan sebagai salah satu negara anggota Uni Eropa yang memiliki hubungan bilateral yang kuat dengan Indonesia. Hubungan historis, ekonomi, dan sosial antara kedua negara menjadikan Belanda sebagai salah satu aktor penting dalam implementasi kebijakan visa Schengen bagi WNI. Salah satu bentuk konkret kerja sama adalah melalui dialog konsuler bilateral antara Indonesia dan Belanda, yang membahas peningkatan layanan visa, perlindungan warga negara, serta efisiensi prosedur administratif (Nugraha, 2024). Dialog ini menunjukkan bahwa meskipun kebijakan visa Schengen bersifat regional, implementasinya tetap sangat dipengaruhi oleh hubungan bilateral antar negara (NOA, 2024).

Belanda juga berperan sebagai salah satu negara tujuan utama WNI dalam pengajuan visa Schengen. Data menunjukkan bahwa banyak WNI mengajukan visa melalui kedutaan Belanda, baik karena faktor tujuan perjalanan maupun kemudahan akses layanan (Schengenvisum.info, 2024). Hal ini menjadikan Belanda sebagai salah satu pintu masuk utama WNI ke kawasan Schengen. Selanjutnya, peran Belanda juga terlihat dalam kontribusinya terhadap kebijakan yang lebih luas di tingkat Uni Eropa. Sebagai bagian dari Uni Eropa, Belanda turut berperan dalam proses pengambilan keputusan terkait kebijakan visa, termasuk dalam implementasi kebijakan visa cascade. Dengan demikian, posisi Belanda berada di antara dua level sekaligus, yaitu sebagai aktor nasional dan sebagai bagian dari aktor kolektif Uni Eropa. Peran Belanda menunjukkan bahwa akses visa Schengen bagi WNI tidak hanya ditentukan oleh kebijakan Uni Eropa secara keseluruhan, tetapi juga oleh dinamika hubungan bilateral dengan negara anggota tertentu. Hal ini memperkuat argumen bahwa mobilitas internasional dipengaruhi oleh interaksi multi-level antara aktor nasional dan regional.

2.1.3 Dampak Kerja Sama terhadap Akses Visa Schengen bagi WNI

Kerja sama antara Indonesia dan Uni Eropa dalam bidang kebijakan visa memberikan dampak yang signifikan terhadap akses mobilitas WNI ke kawasan Schengen. Salah satu dampak utama adalah meningkatnya kemudahan akses visa,

khususnya melalui kebijakan seperti visa cascade yang memungkinkan pemberian visa *multiple entry* jangka panjang bagi pemohon dengan rekam jejak yang baik (European Commission, 2025; Kemenko Ekon, 2025).

Kerja sama ini juga meningkatkan peluang memperoleh visa jangka panjang, yang sebelumnya relatif terbatas. Dengan adanya sistem berbasis rekam jejak, pemohon yang menunjukkan kepatuhan terhadap aturan visa memiliki kemungkinan lebih besar untuk memperoleh akses mobilitas yang lebih luas. Hal ini mencerminkan adanya peningkatan kepercayaan antara Uni Eropa dan Indonesia dalam kerangka kerjasama mobilitas. Dari sisi empiris, peningkatan kerja sama ini juga berimplikasi pada peningkatan mobilitas WNI ke kawasan Eropa. Data Uni Eropa menunjukkan bahwa jumlah aplikasi visa Schengen secara global mencapai lebih dari 10,3 juta aplikasi pada tahun 2023, dengan tingkat pemulihan yang signifikan setelah pandemi (European Commission, 2024). Peningkatan ini menunjukkan bahwa kebijakan visa memiliki hubungan erat dengan intensitas mobilitas internasional.

Dampak positif ini tidak sepenuhnya menghilangkan hambatan dalam akses mobilitas. Kebijakan visa tetap bersifat selektif dan bergantung pada evaluasi individual, sehingga tidak semua WNI dapat memperoleh manfaat yang sama. Dengan kata lain, kerja sama ini meningkatkan akses, tetapi tidak menghapus struktur ketimpangan dalam sistem mobilitas global. Dalam konteks penelitian ini, kerja sama Indonesia–Uni Eropa menunjukkan bahwa peningkatan akses mobilitas merupakan hasil dari interaksi dalam rezim internasional yang mengatur mobilitas global.

Kondisi ini juga terlihat dari posisi paspor Indonesia dalam sistem mobilitas global. Berdasarkan data Global Passport Power Rank Mei 2026, paspor Indonesia menduduki posisi ke-21 di wilayah Asia dengan akses ke 89 negara melalui skema bebas visa atau kemudahan visa (Kompas.com, 2026). Peringkat ini menggambarkan bahwa meskipun kerjasama Indonesia dengan Uni Eropa telah memberikan peningkatan akses tertentu bagi WNI, kemampuan mobilitas internasional Indonesia masih mengalami batasan dibandingkan dengan beberapa negara Asia lainnya, terutama dalam memperoleh akses ke negara-negara maju

dengan regulasi migrasi yang ketat seperti kawasan Schengen. Kebijakan visa, termasuk visa cascade, menjadi manifestasi dari interaksi tersebut, sekaligus mencerminkan bagaimana kepentingan negara dan dinamika kekuasaan global membentuk batas-batas mobilitas internasional.

2.2 Kerja Sama Indonesia–Uni Eropa

Hubungan kerja sama antara Indonesia dan Uni Eropa merupakan salah satu bentuk kemitraan strategis yang berkembang secara multidimensional, mencakup aspek ekonomi, politik, serta sosial-budaya. Dalam perspektif hubungan internasional, kerja sama ini dapat dipahami sebagai bagian dari interaksi dalam kerangka rezim internasional, di mana kedua pihak berupaya membangun aturan, norma, dan mekanisme bersama dalam berbagai sektor. Uni Eropa sebagai aktor regional memiliki kepentingan untuk memperluas pengaruh ekonomi dan normatifnya di kawasan Asia Tenggara, sementara Indonesia melihat Uni Eropa sebagai mitra penting dalam diversifikasi hubungan luar negeri dan peningkatan kapabilitas ekonomi nasional (EEAS, 2019).

Perkembangan hubungan ini menunjukkan peningkatan intensitas yang signifikan dalam satu dekade terakhir, ditandai dengan berbagai inisiatif kerja sama strategis, termasuk dalam bidang perdagangan, dialog politik, serta konektivitas masyarakat. Dalam konteks ini, kerja sama Indonesia–Uni Eropa tidak hanya bersifat sektoral, tetapi juga mencerminkan upaya membangun kemitraan jangka panjang yang saling menguntungkan.

2.2.1 Kerja Sama Ekonomi: IEU–CEPA sebagai Pilar Utama

Salah satu bentuk paling konkret dari kerja sama Indonesia–Uni Eropa adalah Indonesia–European Union Comprehensive Economic Partnership Agreement (IEU–CEPA), yang menjadi pilar utama dalam hubungan ekonomi kedua pihak. Perjanjian ini merupakan hasil dari proses negosiasi panjang yang berlangsung hampir satu dekade, yang menunjukkan kompleksitas kepentingan yang harus diselaraskan antara kedua pihak (European Commission, 2025). Kesepakatan substansial IEU–CEPA secara resmi dicapai pada 23 September 2025 di Nusa Dua, Bali, menandai tonggak penting dalam hubungan bilateral Indonesia

dan Uni Eropa. Perjanjian ini dirancang sebagai perjanjian komprehensif yang tidak hanya mencakup perdagangan barang, tetapi juga jasa, investasi, serta aspek regulasi yang lebih luas (EEAS, 2019).

Dari sisi ekonomi, IEU–CEPA diproyeksikan memberikan dampak signifikan terhadap perekonomian Indonesia. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, Airlangga Hartarto, menyatakan bahwa perjanjian ini berpotensi meningkatkan ekonomi Indonesia hingga US\$2,8 miliar serta menciptakan sekitar 5 juta lapangan kerja. Selain itu, ekspor Indonesia ke Uni Eropa diperkirakan akan meningkat hingga 2,5 kali lipat dalam lima tahun pertama implementasi (CNBC Indonesia, 2025). Salah satu aspek penting dalam perjanjian ini adalah pembukaan akses pasar yang lebih luas bagi produk Indonesia. Sekitar 90,4% produk ekspor Indonesia akan mendapatkan tarif nol persen di pasar Uni Eropa, mencakup komoditas strategis seperti kelapa sawit, tekstil, serta bahan baku energi terbarukan (CNBC Indonesia, 2025). Hal ini menunjukkan bahwa IEU–CEPA tidak hanya berfungsi sebagai perjanjian perdagangan, tetapi juga sebagai instrumen untuk meningkatkan daya saing Indonesia di pasar global.

Secara empiris, hubungan perdagangan Indonesia–Uni Eropa juga menunjukkan tren positif. Neraca perdagangan Indonesia dengan Uni Eropa mencatat surplus sebesar US\$4,4 miliar, meningkat dari tahun sebelumnya sebesar US\$2,5 miliar. Tren ini berlanjut pada awal 2025, di mana surplus perdagangan mencapai US\$2,33 miliar pada periode Januari–April (CNBC Indonesia, 2025). Data ini menunjukkan bahwa Uni Eropa merupakan mitra dagang yang signifikan bagi Indonesia, meskipun secara global Indonesia masih berada pada posisi mitra dagang ke-33 bagi Uni Eropa.

Dengan demikian, kerja sama ekonomi melalui IEU–CEPA tidak hanya memperkuat hubungan perdagangan, tetapi juga meningkatkan posisi Indonesia dalam jaringan ekonomi global. Namun, di sisi lain, hubungan yang asimetris, di mana Uni Eropa memiliki posisi tawar yang lebih kuat, juga menunjukkan adanya dinamika kekuasaan yang perlu diperhatikan dalam implementasi kerja sama ini.

2.2.2 Kerja Sama Politik dan Dialog Strategis

Setelah aspek ekonomi, kerja sama Indonesia–Uni Eropa juga berkembang dalam bidang politik dan diplomasi. Kedua pihak secara rutin melakukan dialog politik yang mencakup berbagai isu strategis, seperti demokrasi, hak asasi manusia, serta stabilitas regional. Dialog ini menjadi sarana untuk membangun kepercayaan dan menyelaraskan kepentingan dalam isu-isu global (EEAS, 2019). Indonesia dan Uni Eropa juga terlibat dalam kerja sama yang berkaitan dengan promosi nilai-nilai universal, termasuk hak asasi manusia dan tata kelola pemerintahan yang baik. Dalam hal ini, Uni Eropa sering kali mendorong penerapan standar normatif tertentu, sementara Indonesia berupaya menyesuaikan kepentingan domestiknya dengan tuntutan internasional. Hal ini menunjukkan bahwa kerja sama politik tidak selalu bersifat simetris, melainkan melibatkan negosiasi kepentingan yang dinamis.

Hubungan antara Indonesia dan Uni Eropa semakin terjalin secara formal sejak diterapkannya *Partnership and Cooperation Agreement* (PCA) pada tahun 2014. Perjanjian ini berfungsi sebagai dasar utama bagi kolaborasi kedua belah pihak, yang meliputi diskusi mengenai politik dan keamanan, perdagangan dan investasi, serta peningkatan interaksi antar masyarakat melalui aspek mobilitas, pendidikan, dan pertukaran budaya. Dalam kerangka PCA, Indonesia dan Uni Eropa secara berkala melakukan dialog dan konsultasi untuk membahas bermacam isu strategis yang menjadi perhatian bersama. Adanya mekanisme ini menandakan bahwa relasi antara kedua pihak tidak sekadar bersifat diplomatik formal, melainkan juga diperkuat oleh koordinasi kelembagaan yang berkelanjutan (EEAS, 2017).

Kemudian kerja sama politik juga mencakup koordinasi dalam forum internasional, di mana Indonesia dan Uni Eropa sering kali bekerja sama dalam isu-isu global seperti perubahan iklim, keamanan internasional, dan pembangunan berkelanjutan. Dengan demikian, hubungan politik antara kedua pihak tidak hanya bersifat bilateral, tetapi juga memiliki dimensi global.

2.2.3 Kerja Sama Sosial, Budaya, dan Konektivitas Masyarakat

Kerja sama Indonesia–Uni Eropa juga mencakup aspek sosial dan budaya, khususnya dalam meningkatkan *people-to-people connectivity* (ASEAN–EU Joint Ministerial Statement, 2016). Uni Eropa menempatkan mobilitas masyarakat

sebagai salah satu pilar utama dalam hubungan dengan Indonesia, yang mencakup pendidikan, pertukaran budaya, serta mobilitas profesional (EEAS, 2019; ARISE+ Indonesia, 2024). Program-program seperti pertukaran pelajar, kerja sama pendidikan, serta pelatihan tenaga kerja menunjukkan bahwa hubungan Indonesia–Uni Eropa tidak hanya terbatas pada level negara, tetapi juga melibatkan interaksi langsung antar masyarakat (Rüland, 2001).

Selain program Erasmus+, kerjasama antara Indonesia dan Uni Eropa di sektor sosial dan pengembangan sumber daya manusia juga terwujud melalui program ARISE+ Indonesia. Program ini mendukung penguatan kapasitas lembaga dan pengembangan sumber daya manusia di Indonesia melalui berbagai aktivitas pelatihan, seminar, pertukaran pengetahuan, dan kerja sama teknis di berbagai bidang. Dengan adanya program ini, hubungan antara Indonesia dan Uni Eropa tidak hanya maju di tingkat pemerintahan, tetapi juga melibatkan institusi pendidikan, pelaku usaha, serta organisasi masyarakat yang berperan dalam memperkuat hubungan antarmasyarakat kedua belah pihak (ARISE+ Indonesia, 2024).

Dalam konteks ini, mobilitas internasional menjadi elemen penting dalam memperkuat hubungan bilateral. Kerjasama ini juga berimplikasi pada kebijakan visa, di mana peningkatan interaksi antar masyarakat mendorong kebutuhan akan akses mobilitas yang lebih mudah. Kebijakan seperti visa cascade dapat dipahami sebagai respons terhadap meningkatnya kebutuhan mobilitas tersebut, sekaligus sebagai bagian dari strategi Uni Eropa dalam memperkuat hubungan dengan negara mitra seperti Indonesia.

2.3 Kebijakan Visa Cascade Uni Eropa

Kebijakan visa cascade Uni Eropa merupakan bagian dari perkembangan terbaru dalam rezim visa Schengen yang bertujuan untuk meningkatkan fleksibilitas mobilitas tanpa menghilangkan kontrol terhadap arus masuk warga negara non-Uni Eropa. Kebijakan ini berakar dari reformasi EU Visa Code tahun 2019, yang memperkenalkan pendekatan lebih adaptif dalam pemberian visa, khususnya

melalui pemberian visa *multiple entry* jangka panjang bagi pemohon dengan rekam jejak perjalanan yang baik (European Commission, 2019; ETF Europe, 2020).

Dalam konteks hubungan Uni Eropa dan Indonesia, kebijakan ini juga mencerminkan upaya peningkatan konektivitas dan kerja sama bilateral, terutama dalam bidang ekonomi dan mobilitas masyarakat (EEAS, 2025). Dengan demikian, visa cascade tidak hanya merupakan kebijakan administratif, tetapi juga memiliki dimensi strategis dalam hubungan internasional.

2.3.1 Mekanisme Kebijakan Visa Cascade

Kebijakan visa cascade merupakan sistem pemberian visa Schengen *multiple entry* secara bertahap berdasarkan rekam jejak perjalanan pemohon. Mekanisme ini diperkenalkan sebagai bagian dari implementasi EU Visa Code yang telah direvisi, dengan tujuan menciptakan sistem yang lebih terstruktur dalam pemberian visa jangka panjang (European Commission, 2019). Dalam sistem ini, pemohon yang pertama kali mengajukan visa umumnya akan diberikan visa dengan masa berlaku terbatas. Namun, apabila pemohon menunjukkan kepatuhan terhadap aturan, seperti tidak melakukan overstay dan menggunakan visa sesuai tujuan, maka pada pengajuan berikutnya pemohon dapat memperoleh visa dengan masa berlaku yang lebih panjang, seperti satu tahun, dua tahun, hingga maksimal lima tahun (European Commission, 2019; The Local, 2025).

Prinsip utama dari kebijakan ini adalah pemberian akses mobilitas berbasis rekam jejak dan tingkat kepatuhan (*compliance-based approach*). Maka sistem visa tidak lagi sepenuhnya bergantung pada diskresi otoritas visa, tetapi mulai dilembagakan dalam bentuk mekanisme yang lebih terstruktur dan dapat diprediksi. Dalam konteks ini, visa cascade juga mencerminkan pendekatan berbasis risiko (*risk-based approach*), di mana individu dengan profil risiko rendah diberikan kemudahan akses yang lebih besar.

Namun demikian, kebijakan ini tetap mempertahankan prinsip selektivitas. Tidak semua pemohon secara otomatis mendapatkan visa jangka panjang, melainkan harus melalui proses evaluasi yang mempertimbangkan rekam jejak perjalanan serta kredibilitas pemohon. Oleh karena itu, visa cascade dapat dipahami

sebagai kombinasi antara fasilitasi mobilitas dan mekanisme kontrol yang tetap selektif.

2.3.2 Implementasi Visa Cascade bagi WNI

Implementasi kebijakan visa cascade terhadap WNI menunjukkan adanya perubahan dalam pola akses mobilitas ke kawasan Schengen. Sebelum kebijakan ini diterapkan, WNI umumnya hanya memperoleh visa jangka pendek dengan durasi terbatas, sehingga harus mengajukan visa secara berulang untuk setiap perjalanan.

Dengan adanya visa cascade, WNI yang memiliki riwayat perjalanan yang baik kini memiliki peluang untuk memperoleh visa *multiple entry* dengan masa berlaku lebih panjang, mulai dari satu tahun hingga lima tahun (Kemenko Ekon, 2025; CNN Indonesia, 2025; Kompas, 2025). Hal ini memberikan fleksibilitas yang lebih besar dalam mobilitas, terutama bagi individu yang sering melakukan perjalanan ke kawasan Schengen untuk keperluan bisnis, pendidikan, maupun pariwisata. Selain itu, kebijakan ini juga diharapkan dapat meningkatkan konektivitas antara Indonesia dan Uni Eropa. Peningkatan kemudahan akses visa dapat mendorong pertumbuhan jumlah wisatawan, memperluas hubungan ekonomi, serta memperkuat interaksi sosial antar masyarakat (European Commission, 2025; Antara, 2025).

Sementara, implementasi kebijakan ini tetap bersifat selektif. Tidak semua WNI dapat langsung memperoleh visa jangka panjang, karena keputusan tetap bergantung pada evaluasi individual oleh otoritas kedutaan. Pemohon harus menunjukkan rekam jejak perjalanan yang baik serta kepatuhan terhadap aturan visa sebelumnya. Dengan demikian, meskipun terdapat peningkatan kemudahan, akses mobilitas tetap berada dalam kerangka kontrol yang ketat.

2.3.3 Perbandingan Kondisi Sebelum dan Sesudah Visa Cascade

Perbandingan antara kondisi sebelum dan sesudah penerapan visa cascade menunjukkan adanya perubahan dalam mekanisme akses mobilitas ke kawasan Schengen. Sebelum kebijakan ini diterapkan, sistem visa cenderung bersifat tidak

terstruktur dalam pemberian visa jangka panjang. Keputusan terkait jenis dan durasi visa sangat bergantung pada diskresi otoritas visa, tanpa adanya mekanisme bertahap yang jelas bagi pemohon (European Commission, 2019). Dalam kondisi tersebut, pemohon, termasuk WNI, harus mengajukan visa secara berulang untuk setiap perjalanan. Selain meningkatkan beban administratif, kondisi ini juga menciptakan ketidakpastian karena pengalaman perjalanan sebelumnya tidak secara konsisten meningkatkan peluang memperoleh visa dengan masa berlaku lebih panjang.

Sebaliknya, setelah penerapan visa cascade, terdapat mekanisme yang lebih terstruktur dalam pemberian visa. Sistem ini memperkenalkan pendekatan bertahap (tiered system), di mana pemohon yang memiliki rekam jejak perjalanan yang baik dapat memperoleh visa *multiple entry* dengan masa berlaku yang semakin panjang, hingga maksimal lima tahun (European Commission, 2019; European Commission, 2025). Hal ini menunjukkan adanya pergeseran menuju sistem yang berbasis kepatuhan (compliance-based system).

Dari sisi efisiensi, kebijakan ini mengurangi kebutuhan untuk pengajuan visa berulang, sehingga menurunkan beban administratif dan meningkatkan prediktabilitas bagi pemohon (Kemenko Ekon, 2025). Namun, perubahan ini tidak sepenuhnya menghilangkan ketimpangan dalam akses mobilitas. Akses terhadap visa jangka panjang tetap bersifat selektif dan hanya diberikan kepada individu yang memenuhi kriteria tertentu, terutama dalam hal rekam jejak perjalanan. Kesimpulannya, visa cascade tidak menghapus struktur hierarkis dalam sistem mobilitas global, melainkan memperhalus mekanisme seleksi melalui pendekatan berbasis kepercayaan. Dalam konteks penelitian ini, kebijakan ini menunjukkan bahwa Uni Eropa mulai mengadopsi pendekatan yang lebih fleksibel dalam kebijakan visa, tanpa sepenuhnya melepaskan kontrol terhadap mobilitas internasional.

2.4 Sistem dan Kebijakan Visa Schengen

2.4.1 Kawasan Schengen dan Sistem Perbatasannya

Kawasan Schengen merupakan salah satu bentuk integrasi regional paling maju dalam Uni Eropa yang berfokus pada penghapusan kontrol perbatasan internal

antarnegara anggotanya. Pembentukan kawasan ini berawal dari Schengen Agreement tahun 1985 dan kemudian diperkuat melalui Schengen Convention 1990, dengan tujuan utama menciptakan ruang bebas pergerakan bagi manusia di dalam kawasan Eropa (Consilium EU, 2024; Government.nl, 2024). Integrasi ini mencerminkan upaya negara-negara Eropa untuk meningkatkan efisiensi mobilitas sekaligus memperdalam kerja sama regional.

Namun demikian, penghapusan kontrol perbatasan internal tidak berarti hilangnya kontrol secara keseluruhan. Sebaliknya, sistem Schengen justru memperkuat kontrol pada perbatasan eksternal. Negara-negara anggota menerapkan kebijakan yang relatif seragam terhadap individu dari luar kawasan, terutama melalui sistem visa dan pengawasan perbatasan yang terintegrasi (DW, 2024). Dalam konteks ini, Schengen tidak hanya berfungsi sebagai ruang bebas mobilitas, tetapi juga sebagai mekanisme kolektif untuk mengontrol akses masuk ke kawasan. Sistem Schengen didukung oleh berbagai instrumen teknologi seperti Visa Information System (VIS) dan Entry/Exit System (EES), yang memungkinkan pertukaran data antarnegara anggota dalam memantau pergerakan individu (Kementerian Luar Negeri Ceko, 2024; Schengen90, 2026). Implementasi sistem ini menunjukkan bahwa kontrol mobilitas tidak hanya dilakukan di titik perbatasan, tetapi juga melalui mekanisme digital yang memperkuat kapasitas pengawasan kawasan.

Dari perspektif hubungan internasional, Schengen mencerminkan pergeseran dari kedaulatan negara yang bersifat individual menuju pengelolaan kolektif atas mobilitas. Negara anggota tidak lagi sepenuhnya menentukan kebijakan perbatasan secara mandiri, tetapi beroperasi dalam kerangka kebijakan bersama. Hal ini menjadikan kawasan Schengen sebagai aktor kolektif yang memiliki kapasitas untuk menentukan standar akses mobilitas bagi negara-negara di luar kawasan, termasuk Indonesia. Dengan demikian, sistem Schengen bersifat dualistik: di satu sisi menciptakan kebebasan mobilitas internal, namun di sisi lain memperkuat eksklusivitas terhadap pihak eksternal. Bagi WNI, kondisi ini berarti bahwa akses ke kawasan Schengen tidak hanya ditentukan oleh hubungan bilateral, tetapi juga oleh kebijakan kolektif yang diterapkan secara regional.

2.4.2 Mekanisme Visa Schengen

Visa Schengen merupakan instrumen utama yang digunakan untuk mengatur akses individu dari luar kawasan ke wilayah Schengen. Secara umum, visa yang paling relevan dalam konteks mobilitas WNI adalah visa Schengen tipe C, yaitu visa jangka pendek yang memungkinkan kunjungan hingga maksimal 90 hari dalam periode 180 hari (European Commission, 2024; VFS Global, 2024). Mekanisme ini menjadi standar utama dalam mobilitas jangka pendek ke kawasan Eropa. Aturan 90/180 hari tidak hanya berfungsi sebagai batas administratif, tetapi juga sebagai mekanisme kontrol terhadap durasi tinggal individu. Aturan ini memastikan bahwa mobilitas yang diberikan bersifat temporer dan tidak berkembang menjadi bentuk tinggal permanen tanpa izin. Dengan demikian, kebijakan ini mencerminkan upaya negara untuk mengontrol intensitas kehadiran warga asing di wilayahnya.

Bukan hanya itu, visa Schengen juga diklasifikasikan berdasarkan jumlah izin masuk, yaitu single-entry, double-entry, dan multiple-entry visa. Perbedaan ini menunjukkan adanya stratifikasi akses dalam sistem visa. Pemegang multiple-entry visa memiliki fleksibilitas mobilitas yang lebih tinggi dibandingkan dengan pemegang single-entry, yang hanya dapat memasuki kawasan satu kali (Netherlands Worldwide, 2024; MSIG, 2024). Dalam praktiknya, pemberian jenis visa ini tidak bersifat acak, melainkan didasarkan pada profil risiko dan riwayat perjalanan pemohon. Mekanisme visa Schengen juga menunjukkan adanya kombinasi antara standarisasi dan diskresi. Di satu sisi, terdapat aturan umum yang berlaku di seluruh kawasan, seperti durasi tinggal dan jenis visa. Namun di sisi lain, proses evaluasi tetap dilakukan oleh masing-masing kedutaan negara anggota, sehingga menghasilkan variasi dalam praktik implementasi (European Commission, 2024). Hal ini menunjukkan bahwa meskipun Schengen bersifat terintegrasi, elemen kedaulatan nasional tetap berperan dalam menentukan akses mobilitas.

Secara keseluruhan, mekanisme visa Schengen tidak hanya berfungsi sebagai alat administratif, tetapi juga sebagai sistem kontrol yang kompleks dan berlapis. Sistem ini memungkinkan kawasan Schengen untuk mengatur mobilitas

secara selektif, dengan mempertimbangkan aspek keamanan, ekonomi, dan politik secara bersamaan.

2.4.3 Prosedur Pengajuan Visa Schengen bagi WNI

Untuk WNI, proses pengajuan visa Schengen melibatkan serangkaian tahapan administratif yang harus dilalui secara sistematis. Tahapan ini mencakup pengumpulan dokumen, pengajuan aplikasi melalui pihak ketiga seperti VFS Global, serta evaluasi oleh kedutaan atau konsulat negara tujuan (VFS Global, 2024; MSIG, 2025). Persyaratan dokumen dalam pengajuan visa mencakup berbagai aspek, seperti paspor yang masih berlaku, bukti keuangan, surat keterangan kerja, rencana perjalanan, serta asuransi perjalanan. Kompleksitas persyaratan ini menunjukkan bahwa proses pengajuan visa tidak hanya berfungsi sebagai prosedur administratif, tetapi juga sebagai mekanisme verifikasi terhadap kredibilitas pemohon (GoVisa, 2026).

Selain itu, penggunaan layanan pihak ketiga seperti VFS Global menunjukkan adanya proses outsourcing dalam pengelolaan visa. Meskipun hal ini bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, pada saat yang sama juga menambah lapisan prosedural dalam proses pengajuan. Pemohon tidak hanya berinteraksi dengan kedutaan, tetapi juga dengan institusi perantara yang mengelola administrasi awal. Tahap evaluasi oleh kedutaan menjadi bagian paling krusial dalam proses ini. Pada tahap ini, otoritas negara tujuan melakukan penilaian terhadap kelayakan pemohon berdasarkan dokumen yang diajukan. Penilaian tersebut tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mencakup aspek subjektif, seperti kredibilitas tujuan perjalanan dan kemungkinan pemohon untuk kembali ke negara asal.

Kebijakan seperti visa cascade menunjukkan adanya upaya untuk memberikan kemudahan secara bertahap bagi pemohon dengan riwayat perjalanan yang baik (Kemenko Ekon, 2024). Namun, kebijakan ini tetap mempertahankan logika selektivitas, di mana akses yang lebih mudah hanya diberikan kepada individu yang telah memenuhi standar tertentu sebelumnya. Dengan demikian, prosedur pengajuan visa Schengen bagi WNI mencerminkan proses yang tidak hanya administratif, tetapi juga selektif dan berlapis. Proses ini menunjukkan

bahwa akses mobilitas tidak hanya bergantung pada pemenuhan persyaratan formal, tetapi juga pada penilaian yang lebih luas terhadap profil pemohon.

2.4.4 Tantangan yang Dihadapi WNI dalam Pengajuan Visa Schengen

Dalam implementasi, proses pengajuan visa Schengen bagi WNI dihadapkan pada berbagai tantangan yang menunjukkan adanya keterbatasan akses dalam sistem mobilitas global. Tantangan ini tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga mencerminkan hambatan struktural yang dihadapi oleh pemohon dari negara berkembang.

Pertama, beban administratif (*administrative burden*) menjadi salah satu hambatan utama. Kompleksitas dokumen yang harus dipenuhi meningkatkan potensi kesalahan administratif, yang pada akhirnya dapat berujung pada penolakan visa. Persyaratan yang rinci dan berlapis ini menunjukkan bahwa proses pengajuan visa berfungsi sebagai mekanisme seleksi awal (Imigrasi RI, 2021; MSIG, 2024). Kedua, biaya pengajuan visa juga menjadi faktor pembatas. Selain biaya aplikasi resmi, pemohon juga harus menanggung biaya tambahan seperti layanan pihak ketiga dan asuransi perjalanan. Hal ini menunjukkan bahwa akses terhadap mobilitas internasional tidak hanya ditentukan oleh kelayakan administratif, tetapi juga oleh kapasitas ekonomi individu.

Ketiga, terdapat ketidakpastian dalam proses persetujuan visa. Meskipun seluruh persyaratan telah dipenuhi, keputusan akhir tetap berada pada otoritas kedutaan. Proses evaluasi yang melibatkan unsur subjektivitas menyebabkan pemohon tidak memiliki kepastian atas hasil pengajuan (Pose Travel, 2024). Keempat, kemungkinan penolakan visa menjadi tantangan paling signifikan. Penolakan dapat disebabkan oleh berbagai faktor, seperti dokumen yang tidak lengkap, ketidakcukupan bukti finansial, atau keraguan terhadap niat kembali ke negara asal (Imigrasi RI, 2021). Peningkatan jumlah penolakan visa terhadap WNI menunjukkan bahwa akses mobilitas ke kawasan Schengen masih bersifat selektif.

Secara keseluruhan, tantangan-tantangan ini menunjukkan bahwa sistem visa Schengen tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme administratif, tetapi juga

sebagai instrumen seleksi yang mereproduksi ketimpangan akses mobilitas global. Dalam konteks ini, WNI menghadapi keterbatasan yang tidak hanya berasal dari faktor individu, tetapi juga dari struktur kebijakan yang lebih luas.

2.5 Visa sebagai Instrumen Kebijakan Mobilitas Internasional

2.5.1 Jenis-Jenis Visa Internasional

Visa merupakan instrumen utama yang digunakan negara untuk mengatur dan mengklasifikasikan pergerakan individu lintas batas. Dari segi formalitas, visa dipahami sebagai izin masuk yang diberikan oleh negara tujuan kepada warga negara asing untuk jangka waktu dan tujuan tertentu. Namun, dalam perspektif yang lebih analitis, klasifikasi jenis visa tidak hanya mencerminkan kebutuhan administratif, melainkan juga menggambarkan bagaimana negara mengkonstruksi kategori mobilitas berdasarkan kepentingan, risiko, dan prioritas kebijakan (Mau et al., 2015).

Umumnya visa internasional dapat diklasifikasikan berdasarkan durasi tinggal dan tujuan kunjungan. Visa jangka pendek (*short-stay visa*) biasanya diberikan untuk keperluan seperti pariwisata, kunjungan keluarga, perjalanan bisnis, maupun kegiatan profesional jangka pendek. Visa jenis ini umumnya memiliki durasi maksimal 90 hari dan menjadi kategori yang paling banyak digunakan dalam mobilitas global, termasuk oleh WNI (VFS Global, 2024). Sebaliknya, visa jangka panjang diperuntukkan bagi individu yang memiliki tujuan tinggal lebih lama, seperti pendidikan, pekerjaan, atau reunifikasi keluarga. Perbedaan ini menunjukkan bahwa negara secara sistematis membedakan antara mobilitas temporer dan mobilitas yang berpotensi menetap, dengan tingkat pengawasan yang berbeda (Angkasa Tour, 2025).

Selain berdasarkan durasi, visa juga diklasifikasikan berdasarkan jumlah izin masuk, yaitu *single-entry* visa dan *multiple-entry* visa. Visa sekali masuk (*single-entry*) hanya memungkinkan pemegangnya memasuki wilayah negara tujuan satu kali, sementara visa multi-entry memberikan fleksibilitas bagi pemegangnya untuk keluar dan masuk kembali dalam periode tertentu (Imigrasi RI, 2023). Secara konseptual, perbedaan ini mencerminkan tingkat kepercayaan yang diberikan oleh negara terhadap individu. Pemegang *multiple-entry* visa umumnya

dianggap memiliki profil risiko yang lebih rendah, sehingga diberikan akses mobilitas yang lebih fleksibel.

Kemudian, klasifikasi visa juga dapat dilihat dari tujuan spesifik perjalanan, seperti visa turis, visa bisnis, visa pelajar, visa kerja, hingga visa diplomatik (Angkasa Tour, 2025). Diferensiasi ini menunjukkan bahwa negara tidak hanya mengatur siapa yang dapat masuk, tetapi juga mengatur jenis aktivitas yang dapat dilakukan oleh individu selama berada di wilayahnya (Konsultan Perizinan, 2023). Dengan demikian, visa berfungsi sebagai alat kategorisasi yang memungkinkan negara untuk mengontrol mobilitas tidak hanya dari segi kuantitas, tetapi juga kualitas dan tujuan pergerakan.

Dalam kawasan Schengen, klasifikasi visa menjadi semakin relevan untuk dianalisis. Visa Schengen jangka pendek (tipe C) merupakan jenis visa yang paling banyak diajukan oleh WNI untuk keperluan kunjungan ke Eropa. Visa ini memungkinkan pemegangnya untuk melakukan perjalanan ke seluruh negara anggota Schengen selama maksimal 90 hari dalam periode 180 hari (MSIG, 2024; Pose Travel, 2024). Secara formal, sistem ini mencerminkan integrasi regional yang mempermudah mobilitas intra-kawasan. Namun, dari perspektif eksternal, akses terhadap visa tersebut tetap dikontrol secara ketat melalui proses seleksi yang dilakukan oleh masing-masing negara anggota.

Meskipun visa Schengen memberikan kemudahan mobilitas setelah izin diperoleh, proses untuk mendapatkan visa tersebut justru menunjukkan adanya hambatan struktural. WNI, sebagai warga negara dari negara berkembang, harus melalui prosedur administratif yang relatif kompleks, termasuk pembuktian finansial, tujuan perjalanan, serta jaminan keputungan. Hal ini menunjukkan bahwa kemudahan mobilitas dalam kawasan Schengen bersifat eksklusif dan tidak sepenuhnya inklusif bagi semua negara. Klasifikasi jenis visa tidak dapat dipahami sebagai pembagian administratif yang netral. Sebaliknya, klasifikasi tersebut mencerminkan bagaimana negara mengelompokkan dan mengatur mobilitas berdasarkan tingkat risiko, kepentingan ekonomi, dan pertimbangan politik. Dalam konteks ini, jenis visa menjadi salah satu mekanisme awal yang menentukan posisi

individu dalam struktur mobilitas global, sekaligus menjadi indikator awal dari ketimpangan akses mobilitas yang lebih luas.

Tabel 2.1 Klasifikasi Jenis Visa Schengen Berdasarkan Karakteristik dan Tujuan Kunjungan

Kategori Utama	Jenis Visa	Deskripsi	Durasi	Karakteristik Utama	Kategori Utama
Berdasarkan Durasi Tinggal	Short-stay visa	Visa untuk kunjungan sementara seperti pariwisata, bisnis, atau kunjungan keluarga	Maks. ±90 hari	Mobilitas temporer, pengawasan relatif lebih longgar	Berdasarkan Durasi Tinggal
	Long-stay visa	Visa untuk tinggal jangka panjang seperti studi, kerja, atau reunifikasi keluarga	>90 hari	Mobilitas berpotensi menetap, pengawasan lebih ketat	
Berdasarkan Jumlah Masuk	Single-entry visa	Visa yang hanya memungkinkan satu kali masuk ke negara tujuan	Sesuai izin	Fleksibilitas rendah, kontrol lebih ketat	Berdasarkan Jumlah Masuk
	Multiple-entry visa	Visa yang memungkinkan keluar-masuk berkali-kali dalam periode tertentu	Sesuai izin	Fleksibilitas tinggi, diberikan pada individu berisiko rendah	
Berdasarkan Tujuan	Visa turis	Untuk kegiatan wisata	Umumnya	Aktivitas terbatas pada	Berdasarkan

Kunjungan			jangka pendek	pariwisata	Tujuan Kunjungan
	Visa bisnis	Untuk kegiatan bisnis seperti meeting atau konferensi	Umumnya jangka pendek	Tidak untuk bekerja secara formal	
	Visa pelajar	Untuk tujuan pendidikan	Jangka panjang	Memungkinkan tinggal selama masa studi	
	Visa kerja	Untuk bekerja di negara tujuan	Jangka panjang	Memerlukan izin kerja tambahan	
	Visa diplomatik	Untuk pejabat negara atau misi diplomatik	Variatif	Memiliki fasilitas dan imunitas tertentu	
Konteks Khusus (Schengen)	Visa Schengen Tipe C	Visa kunjungan jangka pendek ke wilayah Schengen	Maks. 90 hari dalam 180 hari	Akses ke banyak negara, tetapi proses seleksi ketat	Konteks Khusus (Schengen)

Sumber: *European Commission; Schengen Visa Info*; diolah oleh Penulis.

2.5.2 Visa sebagai Instrumen Pengaturan Mobilitas

Visa pada dasarnya merupakan instrumen kebijakan yang digunakan negara untuk mengatur mobilitas internasional secara selektif. Meskipun sering dipahami sebagai prosedur administratif, dalam praktiknya visa berfungsi sebagai mekanisme kontrol yang memungkinkan negara untuk menentukan siapa yang dapat memasuki wilayahnya dan dalam kondisi apa. Dalam literatur hubungan internasional, visa diposisikan sebagai bagian dari migration control regime yang mencerminkan upaya negara dalam mempertahankan kedaulatan atas perbatasannya (Mau et al., 2015).

Salah satu fungsi utama visa adalah sebagai alat untuk mengontrol arus migrasi. Melalui sistem visa, negara dapat melakukan seleksi terhadap individu berdasarkan berbagai kriteria, seperti tujuan perjalanan, kondisi ekonomi, serta risiko migrasi. Proses ini memungkinkan negara untuk menyaring individu yang dianggap berpotensi melanggar aturan imigrasi, seperti overstay atau migrasi ilegal (UI Scholarhub, 2020; UNPAR, 2019). Dengan demikian, visa berfungsi sebagai mekanisme penyaringan yang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga politis.

Visa juga berperan dalam pengelolaan keamanan perbatasan. Berbeda dengan kontrol tradisional yang dilakukan di titik masuk, sistem visa memungkinkan negara untuk melakukan kontrol sebelum individu memasuki wilayahnya (pre-border control). Melalui proses verifikasi dokumen dan wawancara, negara dapat mengidentifikasi potensi risiko sejak awal, sehingga memperkuat sistem keamanan nasional (Torpey, 2000). Dalam konteks ini, visa menjadi bagian integral dari strategi keamanan yang lebih luas. Lebih jauh, visa juga mencerminkan kedaulatan negara dalam menentukan akses terhadap wilayahnya. Negara memiliki kewenangan penuh untuk menetapkan kebijakan visa, termasuk memberikan kemudahan atau pembatasan terhadap warga negara tertentu. Kebijakan ini sering kali dipengaruhi oleh hubungan diplomatik antarnegara. Negara dengan hubungan bilateral yang kuat cenderung memiliki perjanjian bebas visa atau kemudahan visa, sementara negara dengan hubungan yang lebih terbatas menghadapi kebijakan yang lebih restriktif (Jurnal UNISRI, 2023; Mahasiswa Indonesia, 2026).

Visa berfungsi juga sebagai instrumen diplomasi. Kebijakan visa dapat digunakan untuk memperkuat hubungan bilateral melalui pemberian akses yang lebih mudah, atau sebaliknya, sebagai bentuk tekanan politik melalui pembatasan mobilitas. Neumayer (2006) menunjukkan bahwa kebijakan visa sering kali mencerminkan kepentingan politik dan ekonomi negara, bukan semata-mata pertimbangan administratif. Dengan demikian, visa menjadi bagian dari praktik politik luar negeri yang lebih luas.

Lebih lanjut, visa berkontribusi pada terbentuknya hierarki mobilitas global. Warga negara dari negara tertentu memiliki akses yang lebih luas terhadap mobilitas internasional, sementara warga negara dari negara lain menghadapi berbagai pembatasan. Hierarki ini tidak hanya ditentukan oleh faktor ekonomi, tetapi juga oleh persepsi negara tujuan terhadap risiko migrasi dan stabilitas negara asal (Mau et al., 2015). Dalam hal ini, visa menjadi mekanisme yang mereproduksi ketimpangan dalam sistem internasional.

Dalam konteks Indonesia, kondisi ini terlihat dari masih terbatasnya akses bebas visa ke negara-negara maju, khususnya kawasan Schengen. Meskipun terdapat peningkatan kapabilitas negara dalam berbagai aspek, kebijakan visa yang diterapkan oleh negara-negara tujuan menunjukkan bahwa akses mobilitas tetap dipengaruhi oleh faktor eksternal yang berada di luar kontrol Indonesia. Hal ini menunjukkan adanya ketidakseimbangan antara kapabilitas domestik dan akses mobilitas internasional.

Maka dari itu, visa tidak dapat dipahami hanya sebagai instrumen administratif, melainkan sebagai alat kebijakan yang mencerminkan dinamika kekuasaan dalam sistem internasional. Visa berfungsi sebagai mekanisme kontrol, alat diplomasi, sekaligus penentu akses mobilitas global. Dalam penelitian ini, pemahaman tersebut menjadi penting untuk menganalisis bagaimana kebijakan visa Schengen membentuk batas-batas mobilitas WNI, serta bagaimana hal tersebut mencerminkan posisi Indonesia dalam struktur mobilitas global yang tidak sepenuhnya setara.

2.6 Bentuk dan Tujuan Mobilitas WNI

Mobilitas internasional Warga Negara Indonesia (WNI) tidak dapat dipahami semata sebagai fenomena peningkatan pergerakan individu lintas negara, melainkan sebagai bagian dari transformasi struktural dalam sistem global. Globalisasi telah memperluas peluang mobilitas melalui kemajuan teknologi dan integrasi ekonomi, namun pada saat yang sama tetap mempertahankan ketimpangan dalam akses mobilitas antarnegara. Dalam hal ini, mobilitas WNI mencerminkan posisi Indonesia dalam struktur mobilitas global. (Binus, 2026; Jurnal Populasi UGM, 2015).

2.6.1 Dinamika Mobilitas Internasional WNI

Secara empiris, mobilitas WNI ke luar negeri mencakup berbagai tujuan, seperti pariwisata, pendidikan, bisnis, kunjungan keluarga, serta aktivitas profesional. Keberagaman tujuan ini tidak serta-merta menunjukkan adanya kebebasan mobilitas yang setara. Sebaliknya, tujuan mobilitas justru sering kali mencerminkan stratifikasi akses, di mana kelompok dengan sumber daya ekonomi dan sosial yang lebih tinggi memiliki peluang lebih besar untuk mengakses mobilitas internasional, khususnya untuk pendidikan dan kegiatan profesional (Jurnal UNPAD, 2020; JPHI UNDIP, 2020).

Mobilitas WNI ke kawasan Schengen tidak hanya dipengaruhi oleh kebutuhan perjalanan individu, namun juga oleh struktur kebijakan yang mengatur akses lintas batas. Meningkatnya hubungan Indonesia dengan Uni Eropa dalam bidang pendidikan, ekonomi, pariwisata, serta konektivitas masyarakat telah mendorong kebutuhan mobilitas yang semakin tinggi. Tetapi, kemampuan WNI untuk melakukan mobilitas tersebut tetap bergantung pada berbagai persyaratan dan mekanisme yang ditetapkan dalam sistem visa Schengen. Dengan demikian, mobilitas internasional WNI tidak sepenuhnya ditentukan oleh pilihan individu, namun oleh struktur regulasi yang mengatur akses ke wilayah tertentu.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa mobilitas WNI tidak sepenuhnya didorong oleh pilihan bebas (*voluntary mobility*), tetapi juga oleh faktor-faktor struktural yang mempengaruhi akses terhadap mobilitas internasional. Walaupun jumlah WNI yang melakukan perjalanan ke luar negeri terus meningkat,

kemampuan untuk mengakses negara-megara tertentu seperti kawasan Schengen ini, masih dibatasi oleh rezim mobilitas internasional, terutama melalui kebijakan visa. Dalam hal ini, mobilitas dapat dipahami sebagai fenomena yang terkondisikan (*conditioned mobility*), di mana pergerakan individu bergantung pada struktur regulasi global yang berada di luar kendali individu itu sendiri (Jurnal Populasi UGM, 2015).

Dengan demikian, mobilitas internasional WNI tidak hanya mencerminkan peningkatan keterhubungan global, tetapi juga memperlihatkan adanya ketimpangan akses yang diproduksi dan dipertahankan oleh sistem mobilitas global. Hal ini menjadi penting untuk dianalisis lebih lanjut, terutama dalam kaitannya dengan peran kebijakan visa dan kekuatan paspor dalam menentukan batas-batas mobilitas tersebut.

2.6.2 Syarat Administratif Mobilitas Internasional

Persyaratan administratif dalam mobilitas internasional sering kali diposisikan sebagai prosedur teknis yang bersifat netral. Namun, dalam perspektif yang lebih kritis, persyaratan tersebut justru mencerminkan mekanisme kontrol negara terhadap arus mobilitas manusia. Dengan kata lain, dokumen seperti paspor, visa, dan bukti finansial tidak hanya berfungsi sebagai alat verifikasi administratif, tetapi juga sebagai instrumen seleksi yang menentukan siapa yang dapat bergerak dan siapa yang tidak (Jurnal Poltekim, 2020).

Bagi WNI, pemenuhan persyaratan administratif seperti paspor, visa, bukti kemampuan finansial, tiket perjalanan, dan asuransi perjalanan menjadi prasyarat utama dalam melakukan mobilitas internasional (BNPP, 2024; LDI, 2023). Namun demikian, persyaratan ini tidak diterapkan secara seragam terhadap semua warga dunia. Negara-negara dengan tingkat kepercayaan yang lebih tinggi dalam sistem internasional cenderung menghadapi persyaratan yang lebih longgar, sementara negara-negara berkembang, termasuk Indonesia, sering kali menghadapi proses yang lebih kompleks dan ketat.

Visa, dalam hal ini, merupakan instrumen kunci yang menunjukkan adanya diferensiasi perlakuan tersebut. Proses pengajuan visa tidak hanya melibatkan

pemeriksaan dokumen, tetapi juga penilaian terhadap risiko migrasi, seperti kemungkinan overstay atau migrasi ilegal. Penilaian ini bersifat subjektif dan sering kali didasarkan pada persepsi negara tujuan terhadap negara asal pemohon (Jurnal Poltekim, 2020; LDI, 2023). Dengan demikian, visa berfungsi sebagai mekanisme penyaringan (*filtering mechanism*) yang merefleksikan ketimpangan dalam sistem mobilitas global. Oleh karena itu, persyaratan administratif tidak dapat dipahami sebagai mekanisme yang netral, melainkan sebagai bagian dari rezim mobilitas global yang bersifat eksklusif dan selektif. Dalam konteks ini, WNI menghadapi keterbatasan akses yang tidak hanya bersumber dari faktor individu, tetapi juga dari struktur kebijakan internasional yang secara sistematis membatasi mobilitas dari negara-negara tertentu.

2.6.3 Posisi Paspor Indonesia dalam Sistem Mobilitas Global

Kekuatan paspor merupakan salah satu indikator utama dalam mengukur tingkat kebebasan mobilitas warga negara dalam sistem internasional. Secara konvensional, kekuatan ini sering diukur melalui jumlah negara yang dapat diakses tanpa visa atau dengan fasilitas visa on arrival. Namun, dalam perspektif yang lebih kritis, indikator tersebut tidak cukup untuk menggambarkan realitas mobilitas global secara utuh. Kekuatan paspor juga merepresentasikan posisi suatu negara dalam struktur hierarki global, yang mencerminkan distribusi kekuasaan, tingkat kepercayaan antarnegara, serta persepsi terhadap risiko migrasi (Jurnal UNPAR, 2019). Dengan demikian, paspor tidak hanya berfungsi sebagai dokumen perjalanan administratif, tetapi juga sebagai simbol politik yang menunjukkan posisi relatif suatu negara dalam tatanan internasional.

Paspor Indonesia dapat dikategorikan berada pada posisi menengah dalam sistem mobilitas global. Meskipun mengalami peningkatan dalam beberapa tahun terakhir, akses yang diberikan masih terbatas secara kualitatif. Warga negara Indonesia memang dapat mengakses sekitar 80–90 negara tanpa visa atau melalui skema visa on arrival (CNBC Indonesia, 2026; Jatim Times, 2026), namun sebagian besar negara tersebut merupakan negara dengan tingkat regulasi migrasi yang relatif lebih longgar atau memiliki daya tarik ekonomi dan pendidikan yang tidak

setinggi negara-negara maju. Sebaliknya, akses ke negara-negara dengan tingkat pembangunan tinggi, seperti negara-negara di kawasan Schengen, masih mensyaratkan prosedur visa yang ketat dan kompleks (Passport Index, 2026).

Kondisi ini menunjukkan bahwa peningkatan kuantitas akses bebas visa tidak secara otomatis berbanding lurus dengan peningkatan kualitas mobilitas internasional. Tidak semua akses memiliki nilai yang setara dalam sistem mobilitas global. Akses ke negara-negara dengan peluang ekonomi, pendidikan, dan teknologi yang lebih besar memiliki nilai strategis yang jauh lebih tinggi dibandingkan akses ke negara-negara dengan peluang yang terbatas. Oleh karena itu, meskipun secara numerik kekuatan paspor Indonesia mengalami peningkatan, secara substantif mobilitas warga negara Indonesia masih berada dalam batasan struktural yang signifikan.

Tren peningkatan kekuatan paspor Indonesia dalam beberapa tahun terakhir belum mampu menggeser posisi Indonesia secara signifikan dalam hierarki global (Kemenimipnas, 2026). Hal ini mengindikasikan adanya kesenjangan yang persisten antara negara berkembang dan negara maju dalam hal akses mobilitas internasional. Kesenjangan ini tidak hanya dipengaruhi oleh faktor domestik seperti stabilitas ekonomi, kapasitas institusional, dan tingkat pembangunan, tetapi juga oleh faktor eksternal seperti hubungan diplomatik, kebijakan keamanan negara tujuan, serta persepsi terhadap resiko *overstay* dan migrasi ilegal (RMOL, 2026).

Menariknya, hubungan antara kapabilitas negara dan kekuatan paspor tidak selalu bersifat linear. Dalam kasus Indonesia, terdapat indikasi bahwa peningkatan dalam indikator kapabilitas negara, seperti pertumbuhan ekonomi, stabilitas politik, dan peran dalam forum internasional, belum sepenuhnya diikuti oleh peningkatan akses bebas visa ke negara-negara maju. Hal ini menunjukkan bahwa faktor persepsi dan kepercayaan antar negara memainkan peran yang sama pentingnya dengan faktor kapabilitas objektif. Maka dapat dikatakan bahwa pengakuan internasional terhadap suatu negara tidak hanya ditentukan oleh capaian material, tetapi juga oleh konstruksi sosial dan politik dalam sistem internasional.

Posisi paspor Indonesia dalam sistem mobilitas global mencerminkan adanya ketidakseimbangan antara kapabilitas domestik dan tingkat akses mobilitas

yang dimiliki. Ketidakseimbangan ini menegaskan bahwa mobilitas internasional bukan semata-mata isu teknis atau administratif, melainkan merupakan hasil dari interaksi kompleks antara kekuasaan, kepentingan, dan persepsi dalam sistem global. Oleh karena itu, kekuatan paspor dapat dipahami sebagai manifestasi dari dinamika politik internasional yang lebih luas, yang secara langsung memengaruhi kemampuan individu untuk mengakses ruang lintas negara dan peluang global yang tersedia.