

PELAKSANAAN PENGAWASAN ORANG ASING DI KANTOR IMIGRASI
YOGYAKARTA

SKRIPSI



الإسلام جامعة

Oleh:

DODY FIRMAN SYAH

No. Mahasiswa : 08410278

**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2012

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN

**PELAKSANAAN PENGAWASAN ORANG ASING DI KANTOR
IMIGRASI YOGYAKARTA**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada Tanggal 30 April 2012



Yogyakarta, 26 Maret 2012

Dosen Pembimbing Skripsi

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

(Mahsyud Asyhari, SH.M.Kn.)

NIP/NIK.

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

PELAKSANAAN PENGAWASAN ORANG ASING DI KANTOR IMIGRASI

YOGYAKARTA
ISLAM
Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir / Pendaran
pada tanggal 30 April 2012 dan dinyatakan **LULUS**
Yogyakarta, 30 April 2012

Tim Penguji

1. Ketua : Dr. S. F. Marbun , SH, M.Hum
2. Anggota : Masyhud Asyhari, SH, M.Kn
3. Anggota : Dr. Drs. H. Muntoha, SH, M.Ag

Tanda Tangan



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Mengetahui :

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan



(Dr. Rusli Muhammad, SH, MH)

NIP. 19540612.198403.1.001

MOTTO

- Allah pasti akan mengangkat orang yang beriman dan berpengetahuan beberapa tingkat lebih tinggi. (Q.S Al-Mujadilah 58: 11)
- Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan. (Q.S Al-Insyirah 94:6)
- Keadilan merupakan tuntutan hati nurani yang tiada henti-hentinya. (Soeharto)
- Waktu bukan untuk dibuang percuma, kita yang kendalikan waktu bukan waktu yang mengendalikan kita. (Penulis)



PERSEMBAHAN

Karya kecil nan sederhana ini Saya persembahkan kepada:

❖ *Abah Jercinta*

Yang dengan penuh keyakinan dan telah sekuat tenaga telah menanamkan bahwa "Pendidikan" adalah sangat penting sebagai bekal melangkah ke kehidupan di Dunia dan Akhirat.

❖ *Ibu Jercinta*

Yang dengan kesabaran, kasih sayang, dan doa-doa tulusnya membuat saya selalu tegar menghadapi segala cobaan dan kenyataan dalam hidup ini.

❖ *Kakak dan Adik Jersayang*

Yang dengan penuh pengertian telah memberikan dorongan semangat yang tak pernah jemu sampai titik terakhir karya ini.



KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Dzat yang Maha atas segalanya, Dzat yang mengangkat derajat orang-orang beriman dan berilmu beberapa tingkat, yakni Allah SWT yang telah memberikan nikmat serta rahmat-Nya yang tak terhingga kepada semua makhluk di dunia. Serta shalawat beserta salam kepada Nabi Muhammad SAW junjungan semesta alam dan Nabi penutup hingga akhir zaman yang telah mengeluarkan umat manusia dari zaman kegelapan ke zaman yang penuh dengan cahaya dan kebenaran.

Alhamdulillah rabbil'alamin, berka Qadrat dan Iradhat Allah SWT yang telah memberikan kesabaran kepada penulis akhirnya skripsi sederhana yang berjudul **“PELAKSANAAN PENGAWASAN ORANG ASING DI KANTOR IMIGRASI YOGYAKARTA”** dapat penulis selesaikan setelah melewati masa-masa yang sangat sulit karena tidak sedikit halangan dan rintangan yang penulis hadapi selama penyusunan dan penulisan skripsi ini. Skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan studi dan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Penulis Skripsi ini bertujuan untuk dapat mengetahui pelaksanaan pengawasan orang asing di wilayah kerja Kantor Imigrasi Yogyakarta. Pengawasan orang asing merupakan langkah awal untuk menghindari terjadinya pelanggaran/penyimpangan izin keimigrasian yang secara tidak langsung juga dapat meminimalisir terjadinya tindak pidana dalam rangka pembangunan hukum nasional.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis sangat menyadari bahwa tidak sedikit bantuan yang penulis terima dari berbagai pihak yang tanpa bantuan mereka penulis tidak akan dapat menyelesaikan skripsi ini . Oleh karena itu dalam kesempatan ini dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah SWT yang selalu melimpahkan rahmat, hidayah, serta petunjuk kepada makhluk ciptaanNya serta junjungan kita kepada Nabi Muhammad SAW.
2. Abah dan Ibu yang sangat penulis hormati dan cintai, terima kasih atas kasih sayang, kepercayaan, bimbingan, dan dorongan baik secara moril maupun materil serta doa yang selalu mengiringi setiap langkah penulis dalam menjalani hidup ini.
3. Bapak Masyhud Asyhari SH., M.Kn., selaku pembimbing skripsi yang telah meluangkan waktu dengan penuh kesabaran untuk membimbing penulis dalam proses penulisan skripsi sampai selesainya skripsi ini.
4. Bapak Fitril Asmawi dari Kantor Imigrasi Yogyakarta yang telah memberrikan data dan informasi serta bersedia diwawancarai dalam kaitannya dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis.
5. Bapak Dr. Rusli Muhammad SH., MH., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
6. Bapak Dr. Saifudin SH., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah memberikan bimbingan dalam merencanakan studi.

7. Kakak dan adikku tersayang Chrishna Anggi Septiani dan Aji Ragil Putranto yang telah memberikan dorongan semangat agar selalu berhasil dalam menuntut ilmu
8. Unyut Kania Agustina Santoso yang tidak henti memberikan dukungan untuk menyelesaikan study.
9. Teman-teman satu bimbingan Bapak Masyhud Ifa, Adit, Dendy, Reza, Windy, Lidya, Tika, Agi. Kita pasti selesai dengan semangat kebersamaan.
10. Teman-teman Klar Brotherhood, yang sangat menghargai akan proses. Tidak ada yang Instan “Go Hard or Go Home”.
11. Teman-teman Kontrakan Joho, Adit, Andhika, Andi, Risma.
12. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah banyak membantu penulis selama ini. Hanya kepada Allah lah penulis berdoa semoga membalas kebaikannya dengan balasan yang berlipat ganda.

Akhirnya penulis mohon maaf apabila dalam penulisan ini banyak terdapat kesalahan. Meskipun demikian, penulis berharap semoga skripsi ini tetap dapat memberi manfaat baik bagi penulis sendiri maupun pembaca yang lain.

Semoga Allah SWT senantiasa memberikan Rahmat dan Berkah-Nya kepada kita semua. Amin.

Yogyakarta, 9 April 2012

Penulis

Dody Firman Syah

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	viii
ABSTRAKSI	x
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	8
D. Tinjauan Pustaka	9
E. Metode Penelitian	15
BAB II. TINJAUAN KEIMIGRASIAN TENTANG PELAKSANAAN PENGAWASAN ORANG ASING DI INDONESIA	
A. Tinjauan Hukum Tentang Keimigrasian Di Indonesia	19
1. Asal dan Arti Istilah Imigrasi	19
2. Kedudukan Hukum Keimigrasian Dalam Sistem Hukum Nasional	22
3. Operasionalisasi Peran Keimigrasian	23
B. Pengawasan Orang Asing	28
1. Pengawasan Keimigrasian Orang Asing	34
2. Bentuk dan Cara Pengawasan Keimigrasian Orang Asing	35
3. Pelaksanaan Pengawasan Orang Asing	37
C. Susunan Tim Koordinasi Orang Asing	45
1. Susunan Keanggotaan Tim Sipora Tingkat Pusat	46
2. Keanggotaan Tim Sipora Tingkat Provinsi Daerah Tingkat 1	47

3. Keanggotaan Tim Sipora pada Kantor Imigrasi	48
4. Tugas Tim Sipora	49
BAB III. PELAKSANAAN PENGAWASAN ORANG ASING DI KANTOR IMIGRASI	
YOGYAKARTA	
A. Gambaran Secara Umum Lingkup Pelaksanaan Pengawasan Orang Asing Di Kantor Imigrasi Yogyakarta	51
B. Mekanisme Pelaksanaan Pengawasan Orang Asing Di Kantor Imigrasi Yogyakarta	53
1. Bentuk dan Tata Cara Pengawasan Orang Asing	53
a. Pengawasan Administrasi	55
b. Pengawasan Lapangan	60
c. Intelijen Keimigrasian	65
2. Hambatan Yang Dialami Dalam Pelaksanaan Pengawasan Orang Asing Di Kantor Imigrasi Yogyakarta	67
a. Faktor Internal	67
b. Faktor Eksternal	68
BAB IV. PENUTUP	
A. Kesimpulan	70
B. Saran	73
DAFTAR PUSTAKA	75

ABSTRAKSI

Penelitian ini berjudul PELAKSANAAN PENGAWASAN ORANG ASING DI KANTOR IMIGRASI YOGYAKARTA. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh maraknya pelanggaran atau penyimpangan Keimigrasian yang semakin hari semakin meningkat jumlahnya. Kantor Imigrasi dipilih karena Kota Yogyakarta juga menjadi salah satu pintu gerbang Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Yogyakarta memiliki Bandara Adi Sucipto. Bandara ini merupakan Bandara Internasional yang pertumbuhan arus terutama lalu lintas orang asing yang keluar maupun masuk meningkat serta lingkup Yogyakarta yang merupakan kota budaya, pendidikan, wisata, menjadi salah satu kota yang banyak dikunjungi oleh orang asing dan tidak terlepas dari adanya beberapa perusahaan yang mempekerjakan pekerja asing dalam perusahaannya.

Permasalahan utama yang ingin dijawab dengan penelitian ini adalah bagaimana pelaksanaan pengawasan orang asing yang dilakukan oleh pihak Kantor Imigrasi Yogyakarta serta hambatan yang dialami dalam rangka pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing di Kantor Imigrasi Yogyakarta.

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif dan yuridis sosiologis mengingat yang akan diungkap adalah masalah peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian dan Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1994 Tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian serta pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan itu dilapangan. Pengumpulan data primer dilakukan dengan wawancara terhadap subyek penelitian baik langsung maupun kutipan wawancara yang terdapat dalam suatu artikel atau makalah yang berkaitan dengan materi skripsi ini. Adapun data pengumpulan sekunder, penulis menggunakan metode studi kepustakaan secara detail bagi pengumpulan bahan-bahan dan data-data.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kegiatan pengawasan orang asing pada Kantor Imigrasi Yogyakarta dengan cara melalui pengawasan administratif pada saat masuk wilayah Indonesia dengan mengumpulkan data-data dari Tempat Pemeriksaan Imigrasi serta melakukan pengawasan ke lapangan dan penyelidikan berupa Intelijen Keimigrasian terhadap para orang asing tersebut. Pelaksanaan Pengawasan Orang Asing yang dilakukan oleh petugas Kantor Imigrasi Yogyakarta dilaksanakan dengan mengacu pada Petunjuk Pelaksanaan Dirjen Imigrasi Nomor: F-338.IL. 01. 10 Tahun 1995 Tentang Tata Cara Pengawasan Orang Asing. Pengawasan orang asing yang dilakukan oleh petugas pengawasan orang asing di Kantor Imigrasi Yogyakarta ada beberapa hambatan baik yang berasal dari dalam Kantor Imigrasi (Faktor Internal) maupun yang berasal dari luar (Faktor Eksternal). Faktor Internal berupa Sumber Daya Manusia, Sarana dan Pra Sarana. Sedangkan Faktor Eksternal berupa kurangnya kesadaran dari pihak perusahaan pengguna tenaga kerja ahli asing dalam melakukan transparansi mengenai keberadaan serta kegiatan tenaga ahli asing yang bekerja pada perusahaannya serta kurangnya kesadaran masyarakat dalam melaporkan keberadaan orang asing di wilayah tempat tinggalnya.

Kata Kunci: Pelanggaran/Penyimpangan, Pelaksanaan, Kantor Imigrasi.

BAB I

PENDAHULUAN

I. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan terletak dijalur perlintasan laut internasional menghubungkan dua samudra yaitu samudra Pasifik dan samudra Indonesia serta di apit oleh dua benua yaitu benua Asia dan benua Australia. Hal yang nyata bahwa Indonesia dengan kondisi geografisnya yang demikian merupakan jalan silang bagi jalur perlintasan pelayaran dan perdagangan Internasional. Sebagai negara yang berdaulat, Negara Indonesia dalam perkembangan hukum tidak terlepas dari kaitannya pada hukum yang mengatur orang asing yang akan memasuki wilayah Republik Indonesia, selain itu juga mengatur WNI yang akan meninggalkan negaranya. Maka dari itu diberlakukan suatu peraturan perundang-undangan yang bertujuan menaungi segala bentuk perpindahan tersebut, baik yang masuk maupun keluar dari wilayah Indonesia. Akibat dari adanya lintas negara ini, maka dikenal suatu Perundang-undangan untuk mengatur segala bentuk perpindahan itu. Di Indonesia peraturan tentang perpindahan tersebut dikenal dengan istilah 'Keimigrasian'.

Keimigrasian sebagaimana yang ditentukan di dalam Bab 1 Pasal 1 (1) Undang Undang Nomor 9 Tahun 1992 Lembaran Negara Tahun 1992, Tentang Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di Indonesia. Hukum Keimigrasian merupakan bagian dari system hukum yang berlaku di

Indonesia, bahkan merupakan subsistem dari Hukum Administrasi Negara.¹ Mobilitas lalu lintas orang dari suatu negara ke negara lain akhir-akhir ini semakin ramai, tak terkecuali lalu lintas orang asing ke Indonesia, oleh karena jalur yang sangat strategis. Negara yang subur kaya akan bahan baku rempah-rempahnya serta sumber daya alam yang melimpah yang mempunyai nilai ekonomi menjadi daya tarik tersendiri dan menyebabkan banyaknya orang asing yang datang berbondong-bondong ke Indonesia baik menumpang hidup dan mencari nafkah, maupun akhirnya menetap di Indonesia.

Disamping faktor *Struggle of life* ini, masih ada faktor lain yang menyebabkan orang-orang asing yang bermigrasi ke Indonesia, yaitu karena adanya pertentangan politik di negaranya dan hasrat untuk menyebarkan agama.² Disisi lain selain mempunyai kekayaan alam yang sangat melimpah, Indonesia juga mempunyai daerah-daerah yang mempunyai pemandangan alam yang indah, belum tentu dimiliki oleh negara-negara lain di dunia. Perkembangan dunia pariwisata di tanah air juga ditunjang dengan banyaknya jenis-jenis kerajinan daerah yang sangat diminati oleh para wisatawan, baik yang domestik maupun para wisatawan asing. Hal tersebut juga secara tidak langsung mempengaruhi perkembangan perekonomian daerah tersebut yang akhirnya juga berarti menunjang perekonomian nasional pada umumnya. Hal lain yang

¹ M. Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, (UI Press, 2004), hlm. 1

² H. Abdullah Syahriful (James), *Memperkenalkan Hukum Keimigrasian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 9.

merupakan dampak positif dari banyaknya orang asing yang masuk ke wilayah Indonesia adalah masuknya devisa negara yang merupakan salah satu sumber penghasilan negara. Disamping dampak positif, hal lain yang timbul adalah dampak negatif dari kedatangan orang asing. Banyak peristiwa hukum yang terjadi tentang banyaknya pelanggaran izin keimigrasian, bahkan ada juga yang dengan sengaja melakukan perbuatan melanggar hukum dalam hubungannya dengan keimigrasian. Disinilah perlunya ada pengawasan terhadap orang asing, pengawasan tersebut diwujudkan dalam Fungsi Keimigrasian.

Fungsi keimigrasian merupakan fungsi penyelenggaraan administrasi Negara atau penyelenggaraan administrasi pemerintahan, sebagaimana kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan. Prajudi Atmosudirjo mengemukakan bahwa administrasi Negara mempunyai tiga arti, pertama, sebagai salah satu fungsi pemerintah, kedua, sebagai aparatur (machinery) dan aparat (apparatus) daripada pemerintah, ketiga, sebagai proses penyelenggaraan tugas pekerjaan pemerintah yang melakukan kerjasama secara tertentu.³ Oleh karena itu sebagai bagian dari penyelenggaraan kekuasaan eksekutif pemerintah, yaitu fungsi administrasi negara dan pemerintahan, maka hukum keimigrasian dapat dikatakan bagian dari bidang hukum administrasi negara.⁴ Untuk menjamin kemanfaatan dan melindungi berbagai kepentingan nasional, maka Pemerintah Indonesia telah menetapkan prinsip, tata pelayanan, tata pengawasan atas masuk dan keluar

³ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hlm. 11.

⁴ Bagir Manan, "Hukum Keimigrasian dalam Sistem Hukum Nasional", *disampaikan dalam Rapat Kerja Nasional Keimigrasian*, Jakarta, 14 Januari 2000, hlm. 7.

orang ke dan dari wilayah Indonesia sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.⁵

Dalam melaksanakan fungsi keimigrasian perlu diperhatikan beberapa prinsip berikut:⁶

1. Prinsip bahwa Indonesia adalah *non-immigrant state*

Prinsip ini sama sekali tidak dimaksudkan untuk membatasi apalagi menolak kehadiran orang asing di wilayah Indonesia. Prinsip ini bermaksud membatasi semaksimal mungkin penambahan penduduk (warganegara) melalui proses kewarganegaraan yang berpangkal pada hak-hak keimigrasian.

2. Prinsip *Selective Policy*

Fasilitas keimigrasian terhadap orang asing hendaknya dengan sungguh-sungguh memperhatikan kemanfaatannya bagi usaha-usaha pembangunan dan usaha mewujudkan kesejahteraan bagi bangsa Indonesia.

3. Prinsip keseimbangan antara *welfare (prosperity)* dan *security*

Adalah prinsip keseimbangan antara pengawasan, pengendalian dan pelayanan. Orang asing adalah tamu, dan arena itu harus diperlakukan secara layak baik dalam hubungan yang bersifat hukum maupun dalam hubungan sosial. Namun demikian hal tersebut harus tidak mengurangi kewajiban tamu untuk berlaku wajar sesuai dengan kepentingannya, sehingga kepentingan *security* bagi masyarakat dan Negara senantiasa terlaksana secara wajar.

⁵ Diunduh dari <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/21634/4/Chapter%20I.pdf> pada tanggal 17 Oktober 2011.pukul 10.30 wib.

⁶ Makalah “Memantapkan Peranan Imigrasi Dalam Pelayanan, Penerapan dan Penegakkan Hukum Keimigrasian Pada Era Globalisasi”, Oleh Bagir Manan, disampaikan pada ceramah rapat kerja Direktorat Jenderal Imigrasi, Departemen Kehakiman, di Jakarta 21 Agustus 1996.

4. Prinsip *the right of movement*

Setiap orang yang berada dalam wilayah Negara Republik Indonesia dijamin dan dilindungi hak-haknya untuk melakukan perjalanan termasuk hak untuk berkomunikasi, sepanjang tidak membahayakan diri atau kepentingan Negara yang khusus.

5. Prinsip bahwa keimigrasian sebagai bagian dari penyelenggaraan administrasi Negara harus senantiasa berjalan di atas asas-asas umum penyelenggaraan Negara yang layak (*general principle of good administration*).

Orang asing yang masuk ke wilayah Indonesia wajib melalui pemeriksaan oleh Pejabat Imigrasi ditempat Pemeriksaan Imigrasi. Tempat Pemeriksaan Imigrasi adalah pelabuhan, bandar udara atau tempat-tempat lain yang ditetapkan oleh Menteri Kehakiman sebagai tempat masuk atau keluar wilayah Indonesia.⁷ Sedangkan pada saat memutuskan untuk melakukan perjalanan ke Indonesia, maka Yurisdiksi pemerintah Indonesia mengenai formalitas keimigrasian tidak dapat dihindarkan. Pejabat Imigrasi akan memeriksa kedatangan orang asing dari luar negeri. Termasuk memeriksa kelengkapan paspor dan visa.⁸ Selain itu seperti yang tercantum dalam Penjelasan umum Undang-Undang Keimigrasian ditegaskan bahwa setiap orang asing, pelayanan dan pengawasan keimigrasian dilaksanakan dengan prinsip yang bersifat

⁷ Koerniatmanto Soetoprawiro, *Hukum Kewarganegaraan Dan Keimigrasian Indonesia*, Edisi Kedua, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994, hlm. 75

⁸ Ajat Sudrajat Havid, *Formalitas Keimigrasian Dalam Perspektif Sejarah Seri Keimigrasian*, cetakan pertama, Jakarta, Direktorat Jenderal Imigrasi Departemen Hukum dan HAM, 2008, hlm. 22

selektif (selective policy). Berdasarkan prinsip ini, hanya orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan negara Republik Indonesia serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban juga tidak bermusuhan baik terhadap Rakyat maupun Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang diizinkan masuk wilayah Indonesia.⁹

Untuk mewujudkan prinsip selektif diperlukan kegiatan pengawasan terhadap orang asing, pengawasan ini tidak hanya pada saat orang asing masuk ke wilayah Indonesia, tetapi juga selama orang asing berada di wilayah Indonesia termasuk kegiatan-kegiatannya,¹⁰ sebab terdapat orang asing yang keberadaannya di Indonesia merugikan kepentingan bangsa.

Yogyakarta sebagai kota budaya, pendidikan, wisata, mempunyai banyak tempat tujuan wisata, menjadi salah satu kota yang banyak dikunjungi oleh turis-turis mancanegara maupun lokal. Orang asing di Indonesia tersebut datang ke Yogyakarta tidak hanya berkunjung tetapi ada juga yang bekerja, belajar pada perusahaan maupun lembaga-lembaga yang berbasis pendidikan di seluruh wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta. Dengan kedatangan orang asing masuk ke wilayah Indonesia khususnya Kota Yogyakarta bukannya tidak menimbulkan berbagai persoalan tersendiri. Kegiatan orang asing yang dilakukan selama berada di Indonesia apabila tidak sesuai dengan tujuan awal datang ke Indonesia menimbulkan masalah-masalah dalam pengawasannya,

⁹ UUD 1945.

¹⁰ H. Abdullah Syahriful (James), op., cit., Hlm. 88

karena kegiatan-kegiatan tersebut tentu tidak sejalan dan bahkan bertentangan atau membahayakan kepentingan nasional. Masalah-masalah itu timbul sehubungan dengan adanya motivasi lain yang menjadi maksud dan tujuan kedatangan orang asing tersebut ke Indonesia.

Berdasarkan data-data yang diperoleh dari Kantor Imigrasi Yogyakarta dalam kurun waktu empat tahun terakhir yaitu pada tahun 2007/2008, 2008/2009, 2009/2010, 2010/2011 terdapat beberapa kasus yang terjadi dan cenderung naik yang dilakukan Orang asing di Daerah Istimewa Yogyakarta. Kasus-kasusnya antara lain: Imigran Gelap terdapat 21 kasus tahun 2010/2011, Karantina Imigrasi terdapat 40 kasus tahun 2010/2011. Tidak Melaporkan Perkawinan terdapat 31 kasus tahun 2010/2011, Overstay terdapat 11 kasus tahun 2010/2011, Kehilangan DOKIM terdapat 10 kasus tahun 2010/2011, Deportasi terdapat 21 kasus tahun 2010/2011.¹¹

Uraian diatas dapat diketahui bahwa Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan tempat yang sangat potensial menjadi pusat bisnis, budaya, wisata dan pendidikan tetapi di satu sisi sangat rawan timbulnya pelanggaran, oleh karena itu pelaksanaan fungsi keimigrasian diharapkan mampu dijalankan dalam menemukan solusi dan ketidakberesan administrasi keimigrasian penegakan hukum seawal mungkin terhadap setiap orang yang berlalu lintas di daerah tersebut.

II. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah pelaksanaan pengawasan orang asing di Kantor

¹¹ Sumber Data Pelanggaran dan Penyimpangan pada Kantor Imigrasi Yogyakarta.

Imigrasi Yogyakarta?

2. Hambatan-hambatan yang dialami dalam rangka pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing di Kantor Imigrasi Yogyakarta?

III. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

a) Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan pelaksanaan pengawasan orang asing di Yogyakarta
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan hambatan-hambatan apa saja yang dialami dalam rangka pelaksanaan pengawasan orang asing di Yogyakarta.

b) Manfaat Penelitian

Penelitian ini dapat bermanfaat untuk mengidentifikasi Permasalahan yang utama dengan memberikan gambaran dan akhirnya Memberikan masukan agar tidak terjadi kesalahan dalam penegakan hukumnya. Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna baik secara teoritis, praktis maupun akademis.

- Secara teoritis, diharapkan dapat menjadi tambahan informasi dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya pengetahuan hukum tentang pelaksanaan fungsi keimigrasian pengawasan orang asing
- Secara praktis, diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi instansi terkait dalam menentukan kebijakan, terutama bagi Kantor Imigrasi Yogyakarta dalam mengatasi suatu permasalahan hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian tentang Pengawasan orang asing

- Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan dan sumbangan berharga bagi pengembang hukum kewarganegaraan dan imigrasi khususnya dan ilmu hukum pada umumnya, juga dapat dipergunakan oleh peneliti untuk melengkapi persyaratan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dari Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta.

IV. Tinjauan Pustaka

Suatu negara merupakan organisasi kekuasaan yang tidak bisa terlepas dari masalah ketertiban, oleh karena itu dengan sendirinya memerlukan adanya pengawasan. Negara Indonesia dalam sistem pemerintahannya menganut paham negara hukum (Rechstaat) dan negara kesejahteraan (Welfarestaat). Di Indonesia masalah pengawasan jelas akan menjadi lebih penting artinya, karena mendambakan suatu masyarakat yang tertib, adil dan makmur.¹² Peranan pengawasan dalam suatu organisasi muncul sebagai hal yang sangat penting artinya apabila dalam kehidupan organisasi terjadi suasana ketidaktertiban yang disebabkan oleh beberapa faktor, baik yang berasal dari dalam lingkungan organisasi sendiri yakni, lemahnya disiplin dari pendukung organisasi dan belum berfungsinya system pengendalian manajemen dalam organisasi, maupun faktor yang berasal dari luar organisasi yakni, perumusan aturan ketentuan peraturan perundang-undangan yang bermakna ganda yang membuat peluang namun tidak tertib dan sebagainya.¹³

¹² Victor. M. Sumorang, SH & Jusuf Juhir SH, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintahan*, PT. Rineka Cipta Jakarta. 1994, hlm 1.

¹³ *Ibid*, hlm. 2

Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian ditegaskan bahwa terhadap orang asing, pelayanan dan pengawasan di bidang Keimigrasian dilaksanakan berdasarkan prinsip yang bersifat “selektif” (selektif policy). Dalam rangka mewujudkan prinsip selective policy (politik saringan), diperlukan pengawasan keimigrasian terhadap orang asing. Pengawasan ini tidak hanya pada saat mereka masuk dan keluar ke dan dari wilayah Indonesia, tetapi juga selama mereka berada di wilayah Indonesia termasuk kegiatan-kegiatannya. Sebagai follow up-nya, untuk kelancaran dan ketertiban pengawasan, pemerintah menyelenggarakan pendaftaran orang asing yang berada di wilayah Indonesia.¹⁴

Untuk mewujudkan prinsip selective policy diperlukan pengawasan Keimigrasian terhadap orang asing pada saat mereka masuk dan keluar ke dan dari wilayah Indonesia dan selama mereka berada di wilayah Indonesia mempunyai kewajiban:¹⁵

1. Memberikan segala keterangan yang diperlukan mengenai identitas diri dan atau keluarganya, perubahan status sipil dan kewarganegarannya serta perubahan alamatnya.
2. Memperlihatkan Surat Perjalanan atau paspor atau dokumen Keimigrasian yang dimilikinya pada waktu diperlukan dalam pengawasan.

¹⁴ H. Abdullah Syahriful (James). Loc., cit.

¹⁵ UU No. 9 Tahun 1992 Pasal 38.

3. Mendaftarkan diri jika berada di Indonesia lebih dari 90 hari. Dalam praktik keimigrasian, lazimnya orang asing pemegang izin kunjungan sering memperpanjang izin kunjungannya lebih dari 90 hari.

Disinilah perlunya ada pengawasan terhadap orang asing, pengawasan tersebut dengan Fungsi Keimigrasian, ini juga terdapat dalam Ketentuan Umum Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, Fungsi Keimigrasian adalah bagian dari urusan pemerintahan negara dalam memberikan pelayanan Keimigrasian, penegakan hukum, keamanan negara, dan fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat.¹⁶ Berdasarkan prinsip ini hanya orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan Negara Republik Indonesia serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban juga tidak bermusuhan baik terhadap rakyat, maupun Negara Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang diizinkan masuk wilayah Indonesia.¹⁷

Pemahaman tentang pengaturan keluar-masuknya setiap orang, termasuk warga negara Indonesia sendiri, dari dan ke wilayah Indonesia memberikan arti bahwa politik hukum keimigrasian tidak semata-mata mengatur warga negara asing, tetapi juga mengatur keluar-masuk warga negara Indonesia dari dan keluar wilayah Indonesia. Bagi warga negara Indonesia, politik hukum keimigrasian dilaksanakan berdasarkan kebijakan pintu terbuka (open door policy). Penerapan kebijakan ini dilaksanakan dengan tidak diberlakukan lagi

¹⁶ UU No. 6 Tahun 2011 Pasal 1 ayat 3.

¹⁷ Penjelasan atas Peraturan Pemerintah RI Nomor 31 Tahun 1994 Tentang Pengawasan Orang Asing

izin keluar atau izin berangkat (exit permit) bagi warga negara sendiri yang hendak keluar wilayah Indonesia. Dengan adanya pengaturan keluar-masuk wilayah Indonesia, yang ditujukan baik terhadap warga negara asing maupun warga negara Indonesia, diharapkan mampu mengantisipasi dampak negatif dari peningkatan mobilitas manusia, khususnya orang asing, misalnya ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan terhadap keamanan dan ketahanan nasional. Agar aspek keimigrasian mencapai satu titik ketahanan dan kemampuan untuk merespon serta mengantisipasi setiap peluang dan ancaman itu. Imigrasi Indonesia baik secara kelembagaan maupun individual dituntut untuk memiliki wawasan keluar (outward looking) serta wawasan ke dalam (inward looking) yang luas dan jauh ke depan.¹⁸

Dengan demikian orang asing yang ingin masuk atau menetap di wilayah Negara Republik Indonesia harus dipertimbangkan dari berbagai segi, baik dari segi politik, ekonomi maupun sosial budaya bagi bangsa dan Negara Indonesia. Sikap dan cara pandang seperti itu merupakan hal yang wajar, terutama apabila dikaitkan dengan pembangunan nasional, kemajuan ilmu, dan teknologi serta berkembangnya kerja sama regional maupun internasional yang mendorong meningkatnya arus orang asing yang masuk dan keluar wilayah Negara Republik Indonesia. Untuk menjamin kemanfaatan orang asing tersebut dan dalam rangka menunjang tetap terpeliharanya stabilitas dan kepentingan nasional, kedaulatan negara, keamanan dan ketertiban umum serta kewaspadaan terhadap dampak negatif yang timbul akibat perlintasan

¹⁸ M.Iman. Santoso, op.cit. , hlm 5

orang antar negara, keberadaan, dan kegiatan orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia, dipandang perlu melakukan pengawasan bagi orang asing dan tindakan keimigrasian secara tepat, cepat, teliti, dan terkoordinasi, tanpa mengabaikan keterbukaan dalam memberikan pelayanan bagi orang asing.

Di dalam UU No. 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian maupun Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1994 tidak terdapat bab maupun pasal tersendiri yang menyebut dan membahas tentang Pejabat Imigrasi kaitannya dengan Pengawasan orang asing melakukan Fungsi Intelijen, perlu diketahui Fungsi Intelijen ini sangat penting, karena tugasnya yang rahasia dalam penyelidikannya untuk pengamanan Imigrasi, namun di dalam UU terbaru tentang Keimigrasian UU No. 6 Tahun 2011 terdapat bagian tersendiri yaitu dalam Bab VI Pengawasan Keimigrasian Bagian Kedua, Intelijen Keimigrasian Pasal 74, yang berisi:¹⁹

- 1) Pejabat Imigrasi melakukan fungsi Intelijen Keimigrasian.
- 2) Dalam rangka melaksanakan fungsi Intelijen Keimigrasian, Pejabat Imigrasi melakukan penyelidikan Keimigrasian dan pengamanan Keimigrasian serta berwenang:
 - a. mendapatkan keterangan dari masyarakat atau instansi pemerintah;
 - b. mendatangi tempat atau bangunan yang diduga dapat ditemukan bahan keterangan mengenai keberadaan dan kegiatan Orang Asing;
 - c. melakukan operasi Intelijen Keimigrasian; atau

¹⁹ UU No. 6 Tahun 2011 Pasal 74

- d. melakukan pengamanan terhadap data dan informasi Keimigrasian serta pengamanan pelaksanaan tugas Keimigrasian.

Pengawasan orang asing ini, menjadi tanggung jawab dan wewenang Menteri yang dilaksanakan dalam bentuk dan cara :

- pengumpulan data, keterangan, dan informasi mengenai keberadaan dan kegiatan orang asing yang masuk dan ke luar wilayah Negara Republik Indonesia;
- pendaftaran orang asing yang berada di wilayah Negara Republik Indonesia;
- pemantauan keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia;
- pengolahan data dan informasi kegiatan orang asing;
- koordinasi dengan Badan atau Instansi Pemerintah yang bidang tugasnya menyangkut orang asing.

Dalam pelaksanaan pengawasan orang asing, Menteri berkoordinasi dengan Badan atau Instansi Pemerintah yang bidang tugasnya menyangkut orang asing. Dalam rangka menetapkan mekanisme koordinasi dan mekanisme operasi antara instansi terkait dalam rangka pengawasan orang asing, instansi-instansi tersebut akan tetap melakukan tugas dan wewenangnya masing-masing sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Koordinasi dimaksudkan untuk memaksimalkan daya guna dan hasil guna pengawasan terhadap orang asing. Hasil pengawasan berupa masukan baik dengan tindakan non yustisial maupun yustisial disampaikan kepada Menteri

c. q. Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai koordinator pengawasan orang asing, untuk ditindak lanjuti sesuai dengan proporsi permasalahannya.

Hal-hal yang bersifat non yustisial akan ditindak lanjuti secara keimigrasian, sedangkan bagi yang terkena tindakan yustisial setelah yang bersangkutan menjalani hukuman, maka instansi yang terkait harus memberitahukan kepada Menteri c. q. Direktorat Jenderal Imigrasi untuk dikenakan tindakan keimigrasian. Tindakan Keimigrasian sebagaimana ditegaskan dalam Undang-undang tentang Keimigrasian adalah tindakan administratif dalam bidang keimigrasian di luar proses peradilan. Dalam pelaksanaan tindakan keimigrasian, untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan bagi orang asing yang terkena tindakan keimigrasian keputusannya ditetapkan secara tertulis, yang memuat sekurang-kurangnya identitas orang yang terkena tindakan keimigrasian, alasan penindakan dan jenis tindakan serta dapat mengajukan permohonan keberatan atas tindakan keimigrasian tersebut. Maksud tindakan keimigrasian ini untuk melaksanakan kebijaksanaan pengawasan di bidang keimigrasian dan membantu terlaksananya penegakan hukum di wilayah Negara Republik Indonesia baik preventif maupun represif.

V. Metode Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang

mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-pemasaan yang timbul di dalam gejala bersangkutan.²⁰

Dalam penelitian hukum ini, peneliti menggunakan metode penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang mengkonsepsikan hukum sebagai perilaku ajeg dan atau hukum sebagai aksi-interaksi sosial.²¹

1. Obyek Penelitian

Pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing di Yogyakarta oleh Kantor Imigrasi Yogyakarta.

2. Subyek Penelitian

Pihak yang dipilih peneliti untuk mencari informasi dan keterangan terhadap masalah yang akan diteliti antara lain adalah :

- Narasumber :
 - Kepala Kantor Imigrasi Yogyakarta.
 - Kepala Bidang Wasdakim Kantor Imigrasi Yogyakarta

3. Lokasi Penelitian

Kantor Imigrasi Kelas 1 A Kota Yogyakarta. lokasi penelitian diambil secara sengaja (purposive sampling).

²⁰ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, 2006, hlm. 43

²¹ Tim Penyusun Pedoman Penyusunan Tugas Akhir Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, *Pedoman Penyusunan Tugas Akhir* (skripsi, Legal memorandum, dan Studi kasus hukum), Fakultas hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2011, hlm. 18

4. Sumber Data

a) Data Primer

Data yang diperoleh peneliti secara langsung dari subjek penelitian yang dapat berupa hasil wawancara dan atau angket.

b) Data Sekunder

Data yang diperoleh peneliti dari tata kepastakaan yang meliputi literatur, buku, artikel, dan tutorial yang tersedia di website di internet dan dokumentasi yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain yang sudah tersedia dalam bentuk buku. adapun beberapa peraturan perundang-undangan yang akan digunakan sebagai sumber data sekunder.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Data yang diperoleh dengan cara wawancara yang dapat berupa wawancara bebas maupun terpimpin dan peneliti juga akan melakukan observasi yang dilakukan terhadap pihak yang terlibat atau tidak terlibat.

b. Studi Kepustakaan

Data yang di peroleh dan di kumpulkan dari buku – buku serta peraturan perundang – undangan yang berkaitan erat dengan obyek peneliti. Pengumpulan data ini digunakan untuk mendapatkan informasi-informasi yang berkaitan dengan proses penyusunan tugas akhir sehingga dapat digunakan sebagai acuan dalam proses pembuatan.

c. Studi Dokumen

Mencari, menemukan dan mengkaji berbagai dokumen seperti putusan kantor imigrasi sebelumnya yang serupa dan lain-lain yang berhubungan

dengan permasalahan penelitian yang terkait dengan objek penelitian.

6. Metode Pendekatan Penelitian

Guna memperoleh data yang diperoleh dalam penyusunan skripsi ini maka penelitian ini menggunakan metode yuridis sosiologis yaitu dengan melihat bagaimanakah pelaksanaan fungsi keimigrasian pengawasan orang asing diwilayah Daerah Istimewa Yogyakarta berdasar pada ketentuan-ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku dimasyarakat.

7. Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan data adalah kegiatan mengorganisir data penelitian sedemikian rupa sehingga dapat dibaca dan diinterpretasikan. Analisis data adalah kegiatan menguraikan, membahas, menafsirkan temuan-temuan penelitian dengan perspektif atau sudut pandang tertentu baik yang disajikan dalam bentuk narasi untuk data kualitatif.

Dalam penelitian ini peneliti mengolah Data yang diperoleh dan di teliti serta sajikan berdasarkan analisis deskriptif kualitatif yaitu dengan menjabarkan, menguraikan, dan menyusun secara sistematis logis sesuai dengan tujuan penelitian atau memaparkan keadaan obyek sebagaimana adanya, berdasarkan fakta – fakta aktual yang terjadi saat sekarang.

BAB II

TINJAUAN KEIMIGRASIAN TENTANG PELAKSANAAN PENGAWASAN ORANG ASING DI INDONESIA

A. Tinjauan Umum Tentang Keimigraian Di Indonesia

1. Asal dan Arti Istilah Imigrasi

Istilah Imigrasi adalah terjemahan dari bahasa Belanda *immigratie*, yang berasal dari bahasa Latin *immigration*. Kata kerjanya ialah *immigreren*, dalam bahasa Latin *immigrare*. Kata Imigrasi terdiri atas dua suku kata, yaitu *in* yang artinya dalam dan *migrasi* yang artinya pindah, datang, masuk atau boyong. Jadi, secara lengkap arti imigrasi adalah pemboyongan orang-orang masuk ke suatu negeri.²² Atau definisi dalam bahasa Inggris dapat dirumuskan sebagai berikut: *Immigration is the entrance into an alien country of persons intending to take part in the life of that country and to make it their more or less permanent residence.*²³ Artinya, lebih kurang sebagai berikut: Imigrasi adalah pemasukan ke suatu negara asing dari orang-orang yang berniat untuk menumpang hidup atau mencari nafkah dan sedikit atau banyak menjadikan negara itu untuk tempat mereka berdiam atau menetap. Selain dari istilah imigrasi, terdapat juga istilah yang kedengarannya hampir sama dengan istilah imigrasi tetapi berlainan artinya, yaitu emigrasi yang artinya pemboyongan ke luar negeri merupakan perpindahan orang dari dalam suatu negara keluar

²² T.S.G. Mulia dan K.A.H. Hidding, *Ensiklopedia Indonesia*, Jilid II, Penerbitan W. van Hoeve. Bandung's-Gravenhage, hlm. 649.

²³ Edwin R.A. Seligman dan Alvin Johnson, *Encyclopedia of the Social Science*, Volume VII, Cetakan XII, 1957, hlm. 587.

menuju ke negara lain dan transmigrasi yang artinya pemindahan dari daerah satu ke daerah lain dalam negeri.²⁴

Konferensi Internasional tentang Emigrasi dan Imigrasi, tahun 1924 di Roma memberikan definisi Imigrasi sebagai suatu : “human mobility to enter a country with its purpose to make a living or for residence.” (Gerak manusia memasuki suatu negeri dengan niat untuk mencari nafkah dan menetap disana).²⁵

Istilah Hukum Keimigrasian secara resmi digunakan oleh pemerintah tanggal 31 Maret 1992, tanggal diundangkan dan tanggal mulai berlakunya Undang-undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, dimuat dalam Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 33. Penggunaan istilah hukum Keimigrasian dapat ditemukan pada Bagian Umum dari Penjelasan Atas Undang-Undang Keimigrasian dalam Tambahan Lembaran Negara Nomor 3474. Baik dalam Undang-Undang Keimigrasian maupun dalam penjelasannya tidak dijelaskan apa yang dimaksudkan dengan Hukum Keimigrasian, hanya dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang Keimigrasian, perkataan Keimigrasian diberikan batasan (definisi) sebagai berikut: Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah negara Republik Indonesia.

Dari definisi tersebut dapat ditarik kesimpulan, bahwa:

²⁴ T.S.G. Mulia dan K.A.H. Hidding, *op.cit* hlm. 930.

²⁵ M Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, UI-Press, 2004, Jakarta, hlm. 15

1. Lapangan (objek) hukum dari Hukum Keimigrasian adalah lalu lintas dan pengawasan keimigrasian, dan
2. Subjek hukum dari Hukum Keimigrasian adalah orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan orang asing yang berada di wilayah Negara Republik Indonesia.

Yang dimaksudkan dengan “orang” dalam definisi tersebut, tidak hanya orang Indonesia saja, tetapi juga termasuk orang asing. Setelah memperhatikan pengertian di atas timbul pertanyaan, apakah yang dinamakan dengan hukum itu. Sejak beberapa ribu tahun orang sibuk mencari definisi tentang hukum, namun belum pernah terdapat sesuatu yang memuaskan. Apa yang ditulis oleh Kant lebih dari 150 tahun yang lalu: “Noch suchen die Juristen eine Definition zu ihrem Begriffe von Recht”, masih tetap berlaku. Menurut Prof. Mr. L.J. van Apeldoorn, tidak mungkin memberikan suatu definisi tentang hukum, karena hukum banyak seginya dan demikian luasnya, sehingga tidak mungkin orang menyatukannya dalam satu rumus secara memuaskan.²⁶ Keberadaan orang asing di wilayah Indonesia menyangkut izin keberadaan atau izin tinggalnya yang diberikan oleh Pejabat Imigrasi yang berwenang. Kegiatan orang asing di wilayah Indonesia dimaksud aktifitas pekerjaan yang dilakukan atau tingkah lakunya yang sesuai dengan maksud kedatangannya oleh izin yang diberikan.²⁷

²⁶ van Apeldoorn, *Inleiding tot de studie van het Nederlands recht*, Terjemahan Oetarid Sadino, Cetakan II, Penerbit Noordhoff-Kolf, Jakarta, 1957, hlm.13

²⁷ Moh. Arif, *Komentar Undang-Undang Keimigrasian Beserta Peraturan Pemerintah*, Pusat Pendidikan dan Latihan Pegawai Departemen Kehakiman, N.V. Tjankir Mas, Jakarta, 1997, hlm. 16.

Mr. Drs. E. Utrecht berpendapat, walaupun tidak mungkin membuat suatu definisi apakah hukum itu, tetapi dia berusaha juga membikin suatu definisi sebagai pedoman atau pegangan semata-mata. Jadi, menurut Utrecht, hukum adalah himpunan petunjuk-petunjuk hidup (perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengatur tata tertib dalam sesuatu masyarakat, dan oleh karena itu harus ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan.²⁸

H. Abdullah Sjahrifull (James), S.H. dalam bukunya sependapat dengan pokok pikiran kedua pakar hukum tersebut, sehingga pengertian Hukum Keimigrasian lebih kurang dapat digunakan sebagai pedoman atau pegangan sebagai berikut. “Hukum Keimigrasian adalah himpunan petunjuk yang mengatur tata tertib orang-orang yang berlalu lintas di dalam wilayah Indonesia dan pengawasan terhadap orang-orang asing yang berada di wilayah Indonesia.”

2. Kedudukan Hukum Keimigrasian Dalam Sistem Hukum Nasional.

Seperti yang diungkapkan oleh C. Van Vollenhoven dalam bukunya *Staatrecht Overzee*, ia mengatakan bahwa masyarakat kita dalam kehidupannya jauh sebelum datangnya para penjajah menguasai nusantara masyarakatnya sudah hidup dengan teratur karena telah mengenal berbagai aturan untuk menjamin keamanan, ketertiban, serta keteraturan.²⁹ Akan tetapi dalam kenyataannya tertib hukum yang terjadi pada waktu itu masih bersifat lokal sehingga belum berbentuk sistem hukum yang berlaku secara nasional.

²⁸ E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Cetakan III, Penerbit Balai Buku Indonesia, Jakarta, 1956, hlm.9

²⁹ M Iman Santoso, *op. cit*, hlm. 31

Pengaruh yang signifikan dalam perkembangan sistem hukum nasional kita berasal dari kedatangan bangsa penjajah yang membawa serta memberlakukan sistem hukumnya masing-masing dengan tujuan untuk menjamin dan melindungi semua kepentingan mereka. Ketika berbicara tentang sistem hukum nasional, kita mengetahui bahwa sistem hukum nasional yang ada sekarang ini terdiri dari berbagai subsistem hukum sebagai hukum positif. Keberadaan dari subsistem ini merupakan hasil dari perjalanan panjang sejarah bangsa Indonesia. Hukum Keimigrasian merupakan bagian dari sistem hukum yang berlaku di Indonesia, bahkan merupakan subsistem dari Hukum Administrasi Negara. Sebagai suatu subsistem hukum, Hukum Keimigrasian di Indonesia telah ada sejak pemerintahan kolonial Belanda.³⁰

3. Operasionalisasi Peran Keimigrasian

Pelaksanaan peran keimigrasian yang baik memerlukan persamaan persepsi apa yang dimaksud dengan operasionalisasi peran Keimigrasian. Untuk itu dicoba merumuskan pengertian operasionalisasi peran keimigrasian, berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992, yaitu: “penyelenggaraan seluruh rangkaian kegiatan pelayanan dan penegakan hukum serta pengamanan terhadap lalu lintas keluar masuknya setiap orang dari dan ke dalam wilayah RI, serta pengawasan terhadap keberadaan warga negara asing di wilayah Negara Republik Indonesia, yang muncul berdasarkan kewenangan yang berasal dari Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 beserta seluruh rangkaian Peraturan Pelaksana dibawahnya, baik itu Peraturan Pemerintah

³⁰ Ibid, hlm. 1

atau Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia atau Petunjuk Pelaksana Direktur Jenderal Imigrasi.”³¹

Dari pengertian operasionalisasi keimigrasian diatas tadi dapatlah disimpulkan bahwa peran operasionalisasi keimigrasian adalah usaha yang dilakukan secara bersama-sama oleh beberapa pihak yang terkait dengan persoalan keimigrasian dalam melakukan pengawasan secara menyeluruh terhadap lalu lintas masuk dan keluarnya orang dari dan kewilayah Republik Indonesia dan juga melakukan pengawasan terhadap mereka selama berada diwilayah Republik Indonesia. Secara operasional peran keimigrasian tersebut dapat diterjemahkan kedalam konsep *Trifungsi Imigrasi*.³²

Prof. DR. Yusril Ihza Mahendra: “Trifungsi Imigrasi yang merupakan ‘ideologie’ atau ‘pandangan hidup’ bagi setiap kebijakan pelayanan keimigrasian harus diubah karena tuntutan zaman. Paradigma konsepsi keamanan saat ini mulai bergeser semula menggunakan pendekatan kewilayahan (territory) yang hanya meliputi keamanan nasional (national security) berubah menjadi pendekatan yang komprehensif selain keamanan negara, juga keamanan masyarakat (human security) dengan menggunakan pendekatan hukum. Mendukung konsepsi tersebut, saya memberi pesan agar insan imigrasi mengubah cara pandang tentang konsep keamanan yang semula sebagai alat kekuasaan, agar menjadi aparatur yang dapat, agar menjadi aparatur yang dapat memberikan kepastian hukum, mampu melaksanakan penegakan hukum, dan dapat memberikan perlindungan kepada masyarakat.

³¹ Ibid, hlm. 71

³² Prof. DR. Yusril Ihza Mahendra, dalam sambutan tertulisnya pada upacara Hari Bakti Imigrasi yang ke-52 tanggal 26 Januari 2002.

Bertitik tolak dari berbagai tantangan itu, sudah waktunya kita membuka cakrawala berpikir yang semula hanya cara pandang kedalam (inward looking) menjadi cara pandang keluar (outward looking) dan mulai mencoba untuk mengubah paradigma Trifungsi Imigrasi yang pada mulanya sebagai pelayan masyarakat, penegak hukum, dan security, agar diubah menjadi Trifungsi Imigrasi baru yaitu sebagai pelayan masyarakat, penegak hukum, dan fasilitator pembangunan ekonomi.”

Konsep ini hendak menyatakan bahwa sistem keimigrasian, baik ditinjau dari budaya hukum keimigrasian, dalam operasionalisasinya selalu mengundang Trifungsi, yaitu:

1. Fungsi Pelayanan Masyarakat

Salah satu fungsi keimigrasian adalah fungsi penyelenggaraan pemerintahan atau administrasi negara yang mencerminkan aspek pelayanan. Dari aspek itu, imigrasi dituntut untuk memberikan pelayanan prima dibidang keimigrasian baik kepada WNI maupun WNA.

Pelayanan dari WNI terdiri dari:

- a. Pemberian Paspor atau pemberian Surat Perjalanan Laksana Paspor (SPLP) /Pas Lintas Bataas (PLB).
- b. Pemberian tanda bertolak atau masuk.

Pelayanan bagi WNA terdiri dari:

- a. Pemberian Dokumen Keimigrasian (DOKIM) berupa: Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS), Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP), Kemudahan Khusus Keimigrasian (DAHSUSKIM).

- b. Perpanjangan izin tinggal yang meliputi: Visa Kunjungan Wisata (VKW), Visa Kunjungan Sosial Budaya (VKSB) , Visa Kunjungan Usaha (VKU).
- c. Perpanjangan DOKIM meliputi: KITAP, KITAS, DAHSUSKIM.
- d. Pemberian Izin Masuk Kembali, Izin Bertolak.
- e. Pemberian Tanda Bertolak dan Tanda Masuk.³³

2. Fungsi Penegakan Hukum

Dalam pelaksanaan tugas keimigrasian, keseluruhan hukum keimigrasian itu ditegakkan kepada setiap orang yang berada diwilayah hukum Negara RI baik itu WNI atau WNA. Penegakan Hukum Keimigrasian terhadap WNI, ditujukan pada permasalahan:

- a. Pemalsuan Identitas
- b. Pertanggungjawaban sponsor.
- c. Kepemilikan Paspor Ganda.
- d. Keterlibatan dalam pelanggaran aturan keimigrasian.

Penegakan hukum keimigrasian terhadap WNA ditujukan terhadap permasalahan:

- a. Pemalsuaan Identitas WNA.
- b. Pendaftaran orang asing dan pemberian buku pengawasan orang asing.
- c. Penyalahgunaan Izin Tinggal.
- d. Masuk secara ilegal atau berada secara ilegal.

³³ Ibid, hlm. 22.

- e. Pemantauan/razia.
- f. Kerawanan keimigrasian secara geografis dalam pelintasan.

Secara operasional fungsi penegakan hukum yang dilaksanakan oleh institusi imigrasi Indonesia juga mencakup penolakan pemberian izin masuk, izin bertolak, izin keimigrasian, dan tindakan keimigrasian. Semua itu merupakan bentuk penegakan hukum yang bersifat administratif. Sedangkan itu, dalam penegakan hukum yang bersifat proyustisia, yaitu kewenangan penyidikan tercakup tugas penyidikan (pemanggilan, penangkapan, penahanan, pemeriksaan, penggeledahan, penyitaan), pemberkasan perkara, serta pengajuan berkas perkara ke penuntut umum.³⁴

3. Fungsi Keamanan

Imigrasi berfungsi sebagai penjaga pintu gerbang Negara. Dikatakan demikian karena imigrasi merupakan institusi pertama dan terakhir yang menyaring kedatangan dan keberangkatan orang asing dari dan ke wilayah RI. Pelaksanaan fungsi keamanan yang ditujukan kepada WNI dijabarkan melalui tindakan pencegahan keluar negeri bagi WNI atas permintaan Menteri Keuangan dan Kejaksaan Agung. Khusus bagi WNI tidak dapat dilakukan pencegahan karena alasan-alasan keimigrasian belaka.

Pelaksanaan fungsi keamanan yang ditujukan kepada WNA adalah:

- a. Melakukan seleksi terhadap setiap maksud kedatangan orang asing melalui pemeriksaan permohonan visa.

³⁴ Ibid, hlm. 22-23.

- b. Melakukan kerjasama dengan aparaturnya keamanan lainnya khususnya didalam memberikan supervisi perihal penegakan hukum keimigrasian
- c. Melakukan operasi intelijen keimigrasian bagi kepentingan keamanan negara.
- d. Melaksanakan penangkalan, yaitu larangan bagi seseorang untuk meninggalkan wilayah Indonesia dalam jangka waktu tertentu dan atau larangan untuk memasuki wilayah RI dalam jangka waktu tertentu.³⁵

B. Pengawasan Orang Asing

Menurut Pasal 20 Undang-Undang nomor 62 tahun 1958 yang telah diubah dengan Undang-Undang nomor 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, dinyatakan bahwa barang siapa artinya setiap orang yang bukan Warganegara Republik Indonesia adalah orang asing. Berdasarkan statusnya, orang asing yang berada di Indonesia digolongkan kedalam 2 kategori, yaitu:

1. Orang asing dalam status Diplomatik dan Dinas Negara lain atau badan-badan Internasional yang melaksanakan kegiatan yang sesuai dengan statusnya itu di Indonesia. Menurut ketentuan pasal 7 Undang-Undang nomor 9/Drt/1953 tentang Pengawasan Orang Asing, undang-undang ini menjadi dasar pelaksanaan pengawasan orang asing di Indonesia, mereka dikecualikan dari ketentuan pengawasan ini. Artinya, Menteri Kehakiman, melalui aparaturnya Imigrasi dan polisi yang berwenang melaksanakan pengawasan orang asing, tidak dapat melaksanakan wewenangnya terhadap orang asing kategori ini.

³⁵ Ibid, hlm. 24.

Merekapun dikecualikan dari kewajiban-kewajiban dan tindakan hukum atas pelanggaran yang ditetapkan dalam undang-undang pengawasan orang asing serta Peraturan Pemerintah dan peraturan pelaksanaan lain yang lebih rendah.

2. Orang asing dalam status biasa (ordinary) adalah mereka yang tidak mempunyai perlakuan khusus menurut kebiasaan internasional, yang berlaku untuk kategori pertama seperti kekebalan diplomatik. Sehingga bagi kategori ini berlaku undang-undang nomor 9/Drt/1953 dan peraturan pelaksanaannya. Selanjutnya apabila bicara tentang orang asing dalam bagian ini yang dimaksud adalah kategori kedua ini. Orang asing yang berada di Indonesia harus mempunyai Izin Tinggal yang sah. Berdasarkan jangka waktu tinggalnya, mereka dibagi atas 3 golongan besar, yaitu:

a. Orang asing berkunjung singkat, yaitu mereka yang berada di Indonesia untuk jangka waktu beberapa hari sampai maksimal 6 bulan. Keperluannya adalah untuk kunjungan wisata, usaha atau sosial budaya, transit, dan sebagainya.

b. Orang asing berdiam sementara, yaitu bertempat tinggal di Indonesia untuk jangka waktu beberapa tahun. Termasuk kategori ini adalah:

a). Tenaga Kerja Warganegara Asing Pendatang (TKWNAP) beserta keluarganya, b). Pelajar atau mahasiswa yang mengikuti pendidikan di sekolah-sekolah Indonesia, c). Istri dan anak dari seorang warganegara Indonesia yang tetap berkewarganegaraan asalnya, d). Petugas kerohanian, e). Peneliti ilmiah dan budaya, dan sebagainya. Izin tinggal mereka berupa Kartu

Izin Masuk Sementara (KIM/S) yang setiap tahun harus diperpanjang masa berlakunya.

c. Orang asing menetap, yaitu mereka yang menempatkan tempat kediaman tetapnya di Indonesia (domisili). Izin untuk menetap berlaku selama pemegang izin bertempat tinggal di Indonesia dan berlaku pula bagi istri dan anak-anaknya yang sah, kecuali bila karena suatu hal izin menetapnya hilang atau dicabut. Izin Menetap ini berupa dokumen Imigrasi yang disebut Kartu Izin Masuk (KIM) yang dapat diperpanjang sampai berlaku selama 15 tahun untuk selanjutnya dapat memperoleh Surat Keterangan Kependudukan (SKK) yang tidak memerlukan prosedur perpanjangan izin. Status “gevetig” ini pada masa penjajahan Belanda sangat kuat karena tidak dapat dilakukan pengusiran kecuali dilakukan dengan Hak Luar Biasa (Exorbitante rechten) dari Gubernur Jenderal, itupun harus melalui persetujuan “Raad van indie”. Sejak berlakunya undang-undang nomor 9/Drt/1955 keadaan demikian tidak berlaku lagi.

Terhadap ketiga golongan orang asing tersebut, dikenakan pengawasan.³⁶ Untuk kelancaran dan ketertiban pengawasan, Pemerintah menyelenggarakan pendaftaran orang asing yang berada di wilayah Indonesia. Oleh karena itu setiap orang asing yang berada di wilayah Indonesia berkewajiban untuk:³⁷

³⁶ Ajat Sudrajat Havid, *Formalitas Keimigrasian Dalam Perspektif Sejarah*, cetakan pertama, Jakarta, Direktorat Jenderal Imigrasi Departemen Hukum dan HAM, 2008, hlm. 255-256.

³⁷ Koerniatmanto Soetoprawiro, *Hukum Keangnegeraan Dan Keimigrasian Indonesia Edisi Kedua*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994, hlm. 91.

- a. Memberikan segala keterangan yang perlu mengenai identitas diri dan/keluarganya, perubahan status sipil dan kewarganegaraannya, serta perubahan alamatnya.
- b. Memperlihatkan Surat Perjalanan atau dokumen keimigrasian yang dimilikinya pada waktu diperlukan dalam rangka pengawasan.
- c. Mendaftarkan diri jika berada di Indonesia lebih dari sembilan puluh hari.

Setiap Negara melakukan pengawasan terhadap orang asing, baik bersifat preventif maupun represif. Pengawasan preventif, dilaksanakan melalui prosedur permohonan visa. Pengawasan secara represif adalah suatu kegiatan untuk melakukan pengawasan apabila seorang asing melakukan pelanggaran atau tidak melakukan kewajiban yang dibebankan kepadanya menurut ketentuan yang berlaku.

Pemerintah Indonesia menganut politik imigrasi selektif yang mendasarkan pada adanya harmoni antara dua kepentingan, yaitu kepentingan untuk meningkatkan kesejahteraan umum bangsa Indonesia (prosperity approach) dan kepentingan bahwa adanya orang asing di dalam wilayah Indonesia tidak akan menjadi unsure yang mengganggu terpeliharanya stabilitas keamanan dan ketertiban umum (security approach). Untuk melaksanakan politik Imigrasi demikian, maka dilakukan berbagai tahap penyaringan terhadap orang asing yang akan datang dan diizinkan memasuki wilayah Indonesia, dengan kedua kepentingan di atas sebagai kriterianya.

Kriteria pertama, orang asing melalui aktifitasnya di Indonesia harus mampu memberikan sumbangan atau mempunyai andil dalam proses pembangunan Indonesia, yang ditujukan untuk mencapai peningkatan kemakmuran rakyat dan negara Indonesia. Mialnya, melalui turisme internasional, penanaman modal asing, alih keterampilan dan tekhnologi dan sebagainya. Bukan orang asing yang malah akan mempersulit usaha peningkatan kesejahteraan, misalnya mempersempit lapangan dan kesempatan kerja, menguras devisa Indonesia keluar negeri dan sebagainya. Kedua, kehadiran mereka tidak akakn menimbulkan bahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, misalnya menjadi penyebab timbulnya kerawanan sosial, kegiatan subversi dan infiltrasi politik dan idiologi asing yang tidak sesuai dengan politik dan idiologi Pancasila, sikap dan perilaku budaya yang tidak sesuai dengan budaya Indonesia.³⁸

Pada prinsipnya, orang asing bahkan yang merupakan penduduk Indonesia mempunyai hak dan kewajiban yang berbeda dengan hak dan kewajiban warga negara Indonesia. Terhadap orang asing dikenakan sejumlah pembatasan tertentu, khususnya masalah hak. Berdasarkan ketentuan Undang-undang No. 9 tahun 1992 tentang keimigrasian, setiap orang asing dapat dibatasai ruang geraknya, bahkan dideportasi, atau dipersona non grata, atau diserahkan kepada negara lain, terutama apabila melakukan tindak pidana.³⁹

Secara umum pelaksanaan pengawasan orang asing meliputi empat hal yaitu:

³⁸ Ajat Sudrajat Havid., op. cit, hlm. 257

³⁹ Koerniatmanto Sutoprawiro, op.cit. hlm. 94

a. Sewaktu orang asing masih berada diluar negeri, dilakukan penyaringan terhadap orang asing yang mengajukan permohonan visa untuk melakukan Perjalanan ke Indonesia. Dilaksanakan Perwakilan Republik Indonesia diluar negeri baik melalui wewenang sendiri Kepala Perwakilan maupun melalui konsultasi dan keputusan Pejabat yang berwenang di Indonesia, yaitu Direktur Jenderal Imigrasi atau Departemen Luar Negeri.⁴⁰

b. Pada saat orang asing tersebut akan masuk Indonesia Pengawasan pada taraf ini hanya mencakup pemeriksaan administratif pada kantor kedutaan Indonesia tempat orang asing tersebut mengajukan izin masuk.

c. Pada saat orang asing tersebut berada di wilayah Indonesia Pada taraf ini, pengawasan dilakukan dengan cara melakukan pemeriksaan mulai ia masuk melalui Tempat Pemeriksaan Imigrasi mengenai keabsahan dokumen yang dimiliki, pelaksanaan pemantauan tentang keberadaan dan kegiatan-kegiatan orang asing tersebut dan pemeriksaan administratif lainnya selama orang asing tersebut berada di wilayah Indonesia.

d. Pada saat orang asing akan meninggalkan Indonesia Pada taraf ini pengawasan lebih ditujukan pada pengawasan terhadap orang asing yang dicurigai melakukan pelanggaran/penyimpangan keimigrasian yang pada saat akan meninggalkan wilayah Indonesia yang bersangkutan belum menyelesaikan persoalan hukumnya. Lebih umum lagi, pengawasan keimigrasian mencakup penegakan hukum keimigrasian dengan pemberian

⁴⁰ Ajat Sudrajat Havid., op. cit, hlm. 258

sanksi terhadap pelanggarnya baik bersifat tindakan keimigrasian maupun penyidikan tindak pidana keimigrasian.

1. Pengawasan Keimigrasian Orang Asing

Dalam rangka mewujudkan prinsip *selective policy* (politik saringan), dipandang perlu dilakukan pengawasan keimigrasian terhadap orang asing.

Pengawasan Keimigrasian meliputi:⁴¹

- a. Pengawasan terhadap warga negara Indonesia yang memohon dokumen perjalanan, keluar atau masuk Wilayah Indonesia, dan yang berada diluar Wilayah Indonesia; dan
- b. Pengawasan terhadap lalu lintas Orang Asing yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan Orang Asing di Wilayah Indonesia.

Pengawasan terhadap orang asing di Indonesia meliputi:⁴²

- a. Masuk dan keluarnya orang asing dari dan ke wilayah Indonesia.
- b. Keberadaan serta kegiatan orang asing selama berada di wilayah Indonesia.

Untuk kelancaran dan ketertiban pengawasan, pemerintah menyelenggarakan pendaftaran orang asing yang berada di wilayah Indonesia. Oleh karena itu, setiap orang asing yang berada di wilayah Indonesia mempunyai kewajiban untuk:

- a. Memberikan segala keterangan yang diperlukan mengenai identitas diri dan atau keluarganya, perubahan status sipil dan kewarganegaraannya

⁴¹ Pasal 66 UU No. 6 Tahun 2011

⁴² Koerniatmanto Sutoprawiro, op.cit hlm. 90

serta perubahan alamatnya. Yang dimaksud dengan “perubahan status sipil” dalam kalimat ini adalah perubahan yang menyangkut:

- 1) Perkawinan;
 - 2) Perceraian;
 - 3) Kematian;
 - 4) Kelahiran anak;
 - 5) Pindah pekerjaan;
 - 6) Berhenti pekerjaan;
- b. Memperlihatkan surat perjalanan atau dokumen keimigrasian yang dimilikinya pada waktu diperlukan dalam rangka pengawasan.
- c. Mendaftarkan diri jika berada di wilayah Indonesia lebih dari 90 (sembilan puluh) hari.⁴³

2. Bentuk dan Cara Pengawasan Keimigrasian Orang Asing

Dalam pelaksanaannya, pengawasan terhadap orang asing dilaksanakan dalam bentuk dan cara sebagai berikut:

- a. Pengumpulan dan pengolahan data orang asing yang masuk atau keluar wilayah Indonesia;

Maksudnya adalah Pengumpulan data orang asing dilakukan dengan cara menghimpun data dan informasi setiap orang asing yang masuk atau keluar Negara Republik Indonesia, berada di wilayah dan melakukan kegiatan di wilayah Negara Republik Indonesia. Setiap Kantor Wilayah dan Kantor Imigrasi melakukan pengolahan dan informasi mengenai masuk atau keluar,

⁴³ H. Abdulah Syahriful (James), *op.cit*, hlm. 88

keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayahnya masing-masing, kemudian hasil pengolahan data dan informasi dilaporkan kepada Direktur Jenderal Imigrasi,

b. Pendaftaran orang asing yang ada di wilayah Indonesia;

Maksud dalam kalimat ini adalah Orang asing yang berada di wilayah Indonesia lebih dari 90 (sembilan puluh) hari, wajib mendaftarkan diri pada Kantor Imigrasi setempat paling lambat 14 (empat belas) hari sejak hari ke 91 (sembilan puluh satu). Orang asing yang telah melakukan pendaftaran diberikan tanda bukti pendaftaran dari Direktorat Jenderal Imigrasi. Orang asing yang telah melakukan pendaftaran wajib melaporkan setiap perubahan keluarga, status sipil, status kewarganegaraan, alamat, atau pekerjaan kepada Kantor Imigrasi setempat, kewajiban sebagaimana dimaksud diatas dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak adanya perubahan tersebut.

Daerah tempat tinggal orang asing tidak terdapat Kantor Imigrasi, kewajiban melapor dilakukan melalui Pejabat Pemerintah Daerah setempat. Pejabat Pemerintah Daerah setempat meneruskan laporan kepada Kepala Kantor Imigrasi yang wilayah kerjanya meliputi daerah tempat tinggal orang asing tersebut.

c. Pemantauan, pengumpulan, dan pengolahan bahan keterangan dan informasi mengenai kegiatan orang asing.

Maksud dengan pemantauan dalam kalimat ini adalah kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk mengetahui secara dini setiap peristiwa yang diduga

mengandung unsur-unsur pelanggaran keimigrasian. Dalam rangka pemantauan keimigrasian Pejabat Imigrasi berwenang:

1. Mendapatkan keterangan dari masyarakat atau Instansi Pemerintah.
2. Mendatangi tempat-tempat atau bangunan yang diduga dapat ditemukan bahan keterangan mengenai keberadaan dan kegiatan orang asing, dan
3. Memeriksa Surat Perjalanan atau Dokumen Keimigrasian orang asing.
- d. Penyusunan daftar nama-nama orang asing yang dikehendaki masuk atau keluar wilayah Indonesia;
- e. Kegiatan lainnya.⁴⁴

Pengawasan orang asing dilakukan dengan cara terbuka ataupun tertutup, terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia, yang dilakukan baik oleh Pejabat Imigrasi sendiri atau bersama-sama instansi terkait, dilaksanakan secara rutin dan insidental.

3. Pelaksanaan Pengawasan Orang Asing

Pengawasan Orang Asing dilakukan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi, Kantor Imigrasi, Kantor Wilayah Departemen Kehakiman maupun Direktorat Jenderal Imigrasi. Pengawasan orang asing dilaksanakan terhadap orang asing pemegang izin keimigrasian, orang asing tanpa izin keimigrasian, dan orang asing yang datang dan berada di wilayah Indonesia dalam rangka tugas diplomatik dan dinas. Pelaksanaan dilaksanakan dengan cara terbuka dan tertutup (undercover). Pengawasan keberadaan orang asing di wilayah Indonesia pada saat orang asing masuk/keluar dilakukan

⁴⁴ *Ibid.* hal. 89

dengan pengolahan dan evaluasi E/D card, pengolahan dan evaluasi daftar penumpang dan awak alat angkut, informasi yang didapat dari wawancara dengan orang asing pada saat melalui Tempat Pemeriksaan Imigrasi, mengadakan penelitian pemeriksaan Paspor/surat-suat perjalanan lainnya. Sedangkan pengawasan pada saat orang asing setelah berada di Indonesia, didapat melalui register perizinan keimigrasian, register pendaftaran orang asing, register tamu-tamu dihotel, motel dan lain sebagainya, dan informasi dari instansi lain/masyarakat.

Pelaksanaan Pengawasan dilaksanakan dalam bentuk:

a. Pengawasan Administratif

Melakukan penelitian, pemeriksaan setiap sumber data ataupun laporan masyarakat tentang keberadaan dan kegiatan orang asing, sehingga dapat diketahui jika terdapat pelanggaran keimigrasian. Dalam hal permintaan perpanjangan izin keimigrasian, terlebih dahulu diadakan penelitian dan pengecekan terhadap sponsor dan bagi sponsor yang tidak layak permintaannya ditolak. Setiap pemberian atau penolakan perpanjangan izin keimigrasian diberitahukan kepada Kepala Kantor Imigrasi yang memberikan pelayanan keimigrasian sebelumnya, setiap pemberian perpanjangan izin keimigrasian dibuatkan kartu pengawasan. Menyampaikan surat pemberitahuan kepada sponsor orang asing apabila izin keimigrasiannya akan berakhir.

b. Pengawasan Lapangan

Hasil evaluasi dari sumber data yang ada dan laoran instansi dan masyarakat dijadikan bahan untuk pengawasan di lapangan, dalam melakukan pengawasan di lapangan, setiap petugas harus dilengkapi dengan Surat Perintah Tugas. Setiap hasil pengawasan di lapangan dilaporkan secara tertulis (contoh terlampir), apabila dipandang perlu, dapat dilakukan pemanggilan terhadap para pihak yang dianggap mengetahui tentang orang asing tersebut. Terhadap mereka dilakukan pemeriksaan yang dituangkan dalam Berita Acara Interogasi, dimana dalam Berita Acara Interogasi tersebut tidak dituliskan Pro Justisia. Apabila patut diduga telah terjadi pelanggaran terhadap Undang-undang Keimigrasian dan terdapat bukti permulaan yang cukup, dapat dilanjutkan dengan penyidikan.⁴⁵

Menurut ketentuan yang diatur dalam Undang-undang No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, yang berkewajiban untuk melakukan pengawasan adalah Menteri Kehakiman (sekarang Menteri Hukum dan HAM) *cq.* Pejabat Imigrasi dengan koordinasi bersama badan atau instansi pemerintah yang terkait. Badan atau instansi tersebut antara lain Departemen Luar Negeri, Departemen Dalam Negeri, Departemen Pertahanan dan Keamanan, Departemen Tenaga Kerja, Kejaksaan Agung, Badan Koordinasi Intelijen Negara, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dengan demikian koordinasi pengawasan orang asing ini dilakukan secara terpadu. Koordinasi dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia dilakukan dalam hal yang

⁴⁵ Petunjuk Pelaksanaan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor F-338.IL.01.10 Tahun 1995 Tentang Tata Cara Pengawasan Orang Asing

berkaitan dengan pendaftaran orang asing dan kewajiban orang asing yang telah memperoleh Izin Tinggal untuk melapor kepada Kepolisian Negara Republik Indonesia setempat.⁴⁶

Tindakan keimigrasian dilakukan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia apabila melakukan kegiatan yang berbahaya untuk keamanan dan ketertiban umum, atau tidak menghormati dan menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini Menteri Kehakiman berwenang, untuk:

- a. Membatasi, mengubah, atau membatalkan izin keberadaan orang asing tersebut.
- b. Melarang orang asing tersebut untuk berada di suatu atau beberapa tempat tertentu di wilayah Indonesia.
- c. Mengharuskan orang asing tersebut untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di wilayah Indonesia.
- d. Mengusir atau mendeportasi orang asing tersebut dari wilayah Indonesia atau menolaknya masuk ke wilayah Indonesia.

Terhadap keputusan yang berisi tindakan keimigrasian ini, orang asing yang bersangkutan dapat mengajukan keberatan pada Menteri Kehakiman. Ketentuan mengenai pengawasan orang asing dan tindakan keimigrasian diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah yang kini masih ada adalah Peraturan Pemerintah No. 32/1954 tentang Pendaftaran Orang Asing dan Peraturan Pemerintah No. 45/1954 tentang Pelaksanaan Pengawasan terhadap

⁴⁶ Koerniatmanto sutoprawito, *opcit*, hlm. 91

Orang Asing. Kedua Peraturan Pemerintah ini sebenarnya merupakan peraturan pelaksanaan Undang-Undang No. 9/Drt./1953 tentang Pengawasan Orang Asing, yang dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Undang-Undang No. 9 Tahun 1992, tentang Keimigrasian. Namun berdasarkan Pasal 64 UU No. 9 Tahun 1992, kedua Peraturan Pemerintah ini masih tetap berlaku.

Setiap orang asing yang berada di Indonesia diharuskan untuk mendaftarkan diri dalam waktu satu minggu sesudah ia masuk ke Indonesia. Namun ada sejumlah orang asing yang dibebaskan dari kewajiban mendaftarkan diri, sebagai berikut:⁴⁷

- a. Orang asing yang mendapat izin tinggal sementara di Indonesia, paling lama untuk 3 bulan,
- b. Orangtua atau wali dari anak-anak yang belum berumur dua tahun,
- c. Pejabat diplomatik dan konsuler asing,
- d. Petugas organisasi Internasional yang mempunyai kedudukan yang sama dengan pejabat diplomatik.

Dalam pelaksanaan pengawasan orang asing, Menteri Kehakiman bertindak sebagai koordinator sebagaimana tegas dinyatakan dalam pasal 1 PP No. 45 tahun 1954, sebagai berikut:

1. Tiap-tiap instansi Pemerintah yang mempunyai tugas kepolisian dan tiap-tiap organisasi yang tugasnya bersangkutan dengan orang asing, dalam hal pengawasan orang asing bekerja menurut petunjuk Menteri Kehakiman dan memberi segala keterangan yang dianggap perlu olehnya.

⁴⁷ Ibid., hlm. 93

2. Tiap-tiap instansi atau organisasi tersebut dalam ayat 1 yang mengetahui atau diberitahu tentang tingkah laku orang asing yang mencurigakan harus dengan segera memberitahukannya kepada Menteri Kehakiman.

3. Instansi-instansi dan organisasi-organisasi tersebut dalam ayat 1 harus saling membantu dalam menunaikan tugasnya.

Membaca ketentuan itu, jelas bahwa pengawasan orang asing harus dilaksanakan secara terpadu dan dikoordinasikan dengan baik sehingga dapat menghindarkan terjadinya tindakan yang kurang semestinya terhadap orang asing. Tindakan yang berlebihan dan mengabaikan kebiasaan internasional yang berlaku dalam praktek antar Negara, dapat menimbulkan protes dan mungkin dipandang sebagai tindakan yang tidak bersahabat (unfriendly) terhadap Negara asal kewarganegaraan orang asing. Untuk membantu Menteri Kehakiman menjalankan tugas pengawasan orang asing, maka di Departemen Kehakiman dibentuk Biro Pengawasan Orang Asing. Di dalamnya ditempatkan petugas-petugas yang mempunyai kekuasaan pemeriksaan dan/penyelidikan, sebagaimana diatur dalam pasal 2 PP No. 45 Tahun 1954.

Menurut struktur organisasi Departemen Kehakiman sekarang ini, tidak terdapat lagi biro pengawasan orang asing. Namun tugas ini dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi, sesuai dengan penetapan tugas pokoknya yang diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman nomor M.05-PR.07.10 tahun 1984 tanggal 30 Juli 1984 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Kehakiman. Di daerah-daerah, tugas ini dilaksanakan oleh Kantor Wilayah

Departemen Kehakiman dan secara operasional dijalankan oleh Kantor Imigrasi. Sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan pengawasan orang asing, Menteri Kehakiman diberikan wewenang khusus yang tidak dimiliki oleh instansi lain, untuk mengambil tindakan tertentu sebagai suatu tindakan administratif imigrasi terhadap orang asing. Artinya, tindakan ini bukanlah tindakan yustisial yang menjadi wewenang Hakim, tapi merupakan tindakan dalam bidang hukum administrasi negara yaitu tindakan dari pihak eksekutif.⁴⁸

Sasaran pelaksanaan pemantauan dan operasi orang asing meliputi wilayah:

a. Daratan

Pemantauan dan operasional keimigrasian dilakukan dalam suatu wilayah kerja masing-masing Kantor Imigrasi sesuai dengan Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M. 03. PR. 07. 04 Tahun 1991 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Imigrasi Departemen Kehakiman.

b. Perairan

Pemantauan dan operasional keimigrasian di wilayah perairan meliputi:

1. Perairan Indonesia, yang terdiri dari:

- a) Laut Wilayah;
- b) Perairan Kepulauan;
- c) Perairan Pedalaman.

2. Zona Ekonomi Eksklusif,

⁴⁸ Ajat Sudrajat Havid., op. cit, hlm. 261-262.

3. Landas Kontinen,

Pelaksanaan pemantauan dan operasi keimigrasian ini dilakukan sendiri atau bersama-sama dengan Satgas Bakorkamia dalam wilayah kerja masing-masing.

Sedangkan sasaran utama pelaksanaan pemantauan dan operasi dalam rangka kegiatan pengawasan orang asing meliputi:

a. Orang Asing, dalam hal ini:

- 1) Orang asing pemegang izin Singgah;
- 2) Orang asing pemegang izin Kunjungan;
 - a) Wisata;
 - b) Sosial Budaya;
 - c) Usaha, dalam hal ini yang berlaku untuk 1 (satu) kali atau beberapa kali perjalanan.
- 3) Orang asing pemegang izin Tinggal Terbatas dan Dahsuskim;
- 4) Orang asing pemegang izin Tinggal Tetap;
- 5) Orang asing tanpa izin Keimigrasian;
- 6) Orang asing yang Overstay;
- 7) Orang asing Imigran Gelap;
- 8) Orang Asing yang melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan izin yang diberikan kepadanya.

b. Alat Angkut, dalam hal ini:

- 1) Alat Angkut Niaga;
- 2) Alat angkut non Niaga;

- 3) Alat Apung;
 - 4) Dan sebagainya.
- c. Bangunan-bangunan, dalam hal ini:
- 1) Hotel, Wisma, Hostel dan sebagainya;
 - 2) Kantor-kantor/Perusahaan Pabrik yang memperkerjakan dan menampung Tenaga Kerja/Orang asing;
 - 3) Rumah/asrama tempat orang asing bertempat tinggal.⁴⁹

C. Susunan Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing

Pengawasan terhadap orang asing dimaksudkan untuk tetap terpeliharanya stabilitas dan kepentingan Nasional dari dampak negatif yang mungkin timbul sebagai akibat perlintasan orang antar negara. Pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dilakukan Menteri dengan koordinasi bersama Badan dan Instansi Pemerintah yang terkait, agar tidak terjadi suatu ketimpangan tugas dan wewenang dalam rangka pengawasan orang asing. Menteri Kehakiman membentuk Tim Koordinasi pengawasan orang asing yang selanjutnya disebut SIPORA Tingkat Pusat, Tingkat Provinsi Daerah Tingkat I, dan di wilayah/daerah lain yang terdapat Kantor Imigrasi. Keanggotaan Tim SIPORA terdiri atas anggota tetap dan anggota tidak tetap.

Tempat kedudukan Tim SIPORA adalah sebagai berikut:

- a. Tingkat Pusat Direktorat Jenderal Imigrasi

⁴⁹ Petunjuk Pelaksanaan Direktur Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Nomor: P4-IL. 01. 10-1. 1428 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Pemantauan dan Operasional Pengawasan Orang Asing Di Wilayah Kerja Republik Indonesia.

- b. Tingkat Provinsi Daerah Tingkat I di Kantor Wilayah Departemen Kehakiman, dan
- c. Tingkat wilayah/daerah lain yang terdapat kantor imigrasi di kantor imigrasi.

Penetapan susunan keanggotaan Tim SIPORA Tingkat Pusat ditetapkan dengan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia, Tingkat Provinsi Daerah Tingkat I ditetapkan dengan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, dan Tingkat wilayah/daerah lain yang terdapat kantor imigrasi ditetapkan dengan Keputusan Wali Kotamadya/Bupati Kepala Daerah Tingkat

II. Berikut Susunan Keanggotaan Tim SIPORA :

1. Susunan Keanggotaan Tim SIPORA Tingkat Pusat:

- Ketua: Direktur Jenderal Imigrasi (Ditjenim).
- Ketua Pelaksana: Direktur Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian merangkap anggota (Ditjenim).
- Wakil Ketua Pelaksana: Direktur Bina Wilayah Administrasi merangkap anggota (Ditjen. Umum dan Pemerintahan-Depdagri).
- Sekretaris: Direktur Informasi dan Sarana Komunikasi Keimigrasian merangkap anggota (Ditjenim).
- Anggota terdiri atas: Anggota tetap yaitu: Departemen Luar Negeri, Departemen Pertahanan, Badan Intelijen Strategis Tentara Nasional Indonesia, Direktorat Jenderal Pembinaan dan Penempatan Tenaga Kerja, Direktorat Jenderal Pembinaan dan Pengawasan, Departemen Tenaga Kerja, Direktorat Jenderal Pengembangan Produk Pariwisata,

Departemen Kebudayaan dan Pariwisata, Markas Besar Polisi Republik Indonesia, B.I.N, Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Departemen Keuangan, Direktorat Jenderal Ketentraman Masyarakat, Departemen Dalam Negeri, Mabesal, Direktorat Jenderal Imigrasi.⁵⁰ Anggota tidak tetap yaitu: Departemen Agama, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Departemen Pertanian, Departemen Kehutanan, Departemen Perindustrian, Departemen Pertambangan dan Energi, Departemen Pekerjaan Umum, Badan Koordinasi Penanaman Modal, Departemen Perhubungan, Sekretariat Negara, Badan Pengkajian Industri Strategis, Departemen Kesehatan, Departemen Penerangan, dan unsur-unsur yang dianggap perlu oleh tim.

2. Keanggotaan Tim SIPORA Tingkat Provinsi Daerah Tingkat I:

- Ketua: Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehakiman.
- Ketua Pelaksana: Koordinator Urusan Keimigrasian/Kepala Bidang Imigrasi.
- Wakil Ketua Pelaksana Merangkap Anggota: Kepala Biro Pemerintahan Umum Pemerintah Daerah Tingkat I.
- Sekretaris Merangkap Anggota: Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Wilayah Departemen Kehakiman.
- Anggota terdiri atas: Anggota tetap meliputi unsur,

1. Aparat Keamanan:

⁵⁰ Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M-36.PR.09.03 Tahun 2002 Tentang Susunan Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing Tingkat Pusat.

Komando Besar Daerah Militer, Kepolisian Daerah/Kepolisian Wilayah/Kepolisian Wilayah Kota Besar, Armada Angkatan Laut.

2. Instansi yang memberikan izin bagi/orang asing:

Kanwil Departemen Tenaga Kerja, Kanwil Departemen Pariwisata Pos dan Telekomunikasi, Kanwil Dit. Jen Bea dan Cukai.

- Anggota tidak tetap meliputi unsur Instansi yang memberikan rekomendasi bagi orang asing/yang dianggap perlu, antara lain: Kanwil Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kanwil Departemen Agama, Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah, Kanwil Departemen Agama.

3. Keanggotaan Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing pada Kantor Imigrasi yang mempunyai wilayah kerja lebih dari 1 daerah Tingkat II atau di daerah Tingkat II yang terdapat lebih dari 1 Kantor Imigrasi, terdiri atas:

- Ketua: Kepala Kantor Imigrasi.
- Wakil Ketua Merangkap Anggota: Kepala Bagian pemerintahan Tingkat II/kepala urusan pemerintahan daerah Tingkat III (bagi kantor imigrasi tingkat III)
- Sekretaris Merangkap Sub Anggota: Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian (Kepala Seksi bagi Kantor Imigrasi kelas III).
- Anggota terdiri atas: Anggota tetap meliputi unsur,

1. Aparat Keamanan:

Komando Distrik Militer/Komando Rayon Militer, Kepolisian Wilayah/Kepolisian Resort/Kepolisian Sektor, Sional Pos Angkatan Laut.

2. Instansi yang memberikan izin bagi orang asing atau yang dianggap perlu:

Kantor Departemen Tenaga Kerja, Kantor Departemen Pariwisata, Pos dan Telekomunikasi, Kantor Inspeksi Bea dan Cukai.

- Anggota tidak tetap meliputi unsur instansi yang memberikan rekomendasi baik bagi orang asing atau yang dianggap perlu, antara lain: Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Kantor Departemen Agama.

4. Tugas Tim SIPORA dilaksanakan berdasarkan ketentuan:

1. Mengadakan Koordinasi yang meliputi:

- a. Koordinasi sesama anggota tim.
- b. Koordinasi antara Tim dengan instansi lainnya.
- c. Koordinasi antara Tim dengan Tim lainnya.

2. Mengadakan Rapat yang meliputi:

- a. Rapat lengkap.
- b. Rapat lengkap terbatas.
- c. Rapat terbatas anggota tetap.

dalam rangka memecahkan permasalahan di bidang pengawasan orang asing.

3. Setiap anggota Tim dapat mengajukan saran dan pertimbangan mengenai upaya Pengawasan Orang Asing.

Segala biaya yang berkaitan dengan kegiatan Tim SIPORA dibebankan pada anggaran rutin Direktorat Jenderal Imigrasi Departemen Kehakiman Republik Indonesia.⁵¹



⁵¹ Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M-24.PR.09.03 Tahun 1995
Tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing

BAB III

PELAKSANAAN PENGAWASAN ORANG ASING DI KANTOR IMIGRASI YOGYAKARTA

A. **Gambaran Secara Umum Lingkup Pelaksanaan Pengawasan Orang Asing di Kantor Imigrasi Yogyakarta**

Seiring dengan bergulirnya waktu serta perkembangan jaman dimana permasalahan semakin kompleks, Yogyakarta sebagai kota pelajar, kota budaya serta salah satu kota tujuan wisata dimana perkembangannya sangat pesat sehingga perlu peningkatan pelayanan terhadap bidang keimigrasian, maka pemerintah khususnya Departemen Kehakiman memandang perlu untuk membuka Kantor Imigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta dimana dengan Keputusan Menteri Kehakiman RI tanggal 20 Februari 1974 No. YS.4/2/4 berdiri Kantor Imigrasi Yogyakarta yang tadinya bergabung dengan Kantor Imigrasi Semarang.

Kantor Imigrasi Yogyakarta dibangun di Kabupaten Sleman Yogyakarta diatas tanah seluas 2329 m². Pada tanggal 29 Maret 1974. Kantor Imigrasi kelas II Yogyakarta mempunyai wilayah kerja yang meliputi 4 (empat) Kabupaten dan 1 (satu) Kotamadya :⁵²

1. Kabupaten Bantul.
2. Kabupaten Sleman.
3. Kabupaten Gunung Kidul.
4. Kabupaten Kulon Progo.

⁵² www.imigrasi.go.id. Diunduh pada tanggal 7 February 2012, pukul 14.30 wib.

5. Kotamadya Yogyakarta.

Dengan luas wilayah kerja seluruhnya sekitar 318.577 Ha dan jumlah penduduk \pm 3.650.000 ribu jiwa yang terdiri dari 75 Kecamatan, 438 Kelurahan Desa. Aktivitas keimigrasian pada Kantor Imigrasi Yogyakarta lebih terfokus pada pelayanan dan pengawasan orang asing, dimana hal ini dapat dilihat dari cukup tingginya jumlah tindakan keimigrasian yang diberikan oleh Kantor Imigrasi Yogyakarta dalam kurun waktu 4 (tiga) tahun terakhir yaitu pada kurun waktu 2007/2008 sampai dengan Oktober 2011 kepada orang asing yang melakukan pelanggaran keimigrasian di lingkungan wilayah kerjanya. Sebagai salah satu Daerah Tujuan Wisata di Indonesia dari tahun ke tahun jumlah wisatawan domestik maupun mancanegara terus bertambah. Kegiatan orang asing yang dilakukan selama berada di Indonesia khususnya Yogyakarta, apabila tidak sesuai dengan tujuan awal datang ke Indonesia menimbulkan masalah-masalah dalam pengawasannya, karena kegiatan-kegiatan tersebut tentu tidak sejalan dan bahkan bertentangan atau membahayakan kepentingan nasional.

Hasil dari pengawasan orang asing dilakukan oleh petugas pengawasan orang asing berhasil menemukan beberapa jenis penyimpangan dan pelanggaran keimigrasian yang terjadi di wilayah kerja Kantor Imigrasi Yogyakarta sejak tahun 2008 sampai dengan tahun 2011 adalah sebagai berikut.⁵³

- a. Tahun 2007/2008 terjadi sebanyak 78 kasus.

⁵³ Sumber: Data Penyimpangan dan Pelanggaran Keimigrasian WNA Pada Kantor Imigrasi Yogyakarta Tahun 2011

- b. Tahun 2008/2009 terjadi sebanyak 78 kasus.
- c. Tahun 2009/2010 terjadi sebanyak 102 kasus.
- d. Tahun 2010/2011 terjadi sebanyak 248 kasus.

Kasus diatas tadi selain merupakan kasus penyimpangan juga pelanggaran Keimigrasian yang diterima dan ditangani oleh Kantor Imigrasi Yogyakarta.

B. Mekanisme Pelaksanaan Pengawasan Orang Asing Di Kantor Imigrasi Yogyakarta

1. Bentuk dan Tata Cara Pengawasan Orang Asing

Pada dasarnya pengawasan terhadap orang asing di Indonesia meliputi masuk dan keluarnya orang asing ke dan dari wilayah Indonesia, keberadaan serta kegiatan orang asing di wilayah Indonesia. Pengawasan Keimigrasian terhadap Orang Asing dilaksanakan pada saat permohonan Visa, masuk atau keluar, dan pemberian Izin Tinggal dilakukan dengan pengumpulan, pengolahan, serta penyajian data dan informasi, penyusunan daftar nama Orang Asing yang dikenai Penangkalan dan Pencegahan, pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia.

Pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing yang berada diwilayah Indonesia dilakukan Menteri dengan koordinasi bersama Badan dan Instansi Pemerintah yang terkait, agar tidak terjadi suatu ketimpangan tugas dan wewenang dalam rangka pengawasan orang asing, Menteri membentuk Tim Koordinasi, Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing di bentuk di Tingkat Pusat, Tingkat Propinsi Daerah Tingkat I dan Wilayah/Daerah lain yang terdapat Kantor Imigrasi. Anggota Tim Koordinasi terdiri atas wakil dari

Badan atau Instansi Pemerintah yang tugasnya menyangkut pengawasan orang asing.

Pengawasan Orang Asing dilakukan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi, Kantor Imigrasi, Kantor Wilayah Departemen Kehakiman maupun Direktorat Jenderal Imigrasi, dilaksanakan mulai dari saat memasuki, berada dan sampai meninggalkan Indonesia. Pengawasan dimaksud meliputi pengawasan terhadap keberadaannya dan kegiatannya selama berada di Indonesia. Pengawasannya dilaksanakan terhadap Orang Asing Pemegang Keimigrasian, Tanpa Izin Keimigrasian dan sebagaimana dimaksud dalam pasal 68 Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, pengawasan yang dilakukan adalah bersifat administratif dan penindakannya merupakan kewenangan Departemen Luar Negeri.

Adapun pengawasan orang asing ditujukan kepada orang asing pemegang izin keimigrasian yang terdiri dari Pemegang izin singgah, Pemegang izin kunjungan, Pemegang izin tinggal terbatas, Pemegang izin tinggal tetap, serta orang asing tanpa izin keimigrasian yang masuk Indonesia tanpa melalui pemeriksaan pejabat imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi, orang asing yang berada di Indonesia melampaui izin keimigrasian yang diberikan dan pemegang izin tinggal dinas yang melampaui izin tinggal. Sedangkan bentuk pengawasannya ada 2 yaitu Pengawasan Administratif dan Pengawasan Lapangan, dalam UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian ditambahkan

adanya Intelijen Keimigrasian dalam Pengawasan Orang Asing.⁵⁴

a. Pengawasan Administratif

Pengawasan Administratif adalah pengawasan yang dilakukan melalui penelitian surat-surat atau dokumen, berupa pencatatan, pengumpulan, pengolahan data, dan penyajian maupun penyebaran informasi secara manual dan elektronik, tentang lalu lintas, keberadaan dan kegiatan orang asing.

Pengawasan Administratif dilakukan di tempat-tempat pemberian pelayanan keimigrasian. Tempat-tempat sebagaimana dimaksud, adalah:

- a. Perwakilan Republik Indonesia
- b. Direktorat Jenderal Imigrasi
- c. Kantor Wilayah Departemen Kehakiman
- d. Kantor Imigrasi
- e. Tempat Pemeriksaan Imigrasi
- f. Tempat-tempat lainnya.

Sumber data pengawasan administrasi, meliputi sumber data visa dan register visa, sumber data masuk dan keluar orang asing berupa kartu E/D, kartu bantu, stiker, daftar penumpang awak alat angkut, dan laporan komputer hasil pembacaan kartu elektronik, kemudian sumber data izin keimigrasian berupa formulir izin keimigrasian, register izin keimigrasian, formulir pendaftaran, register pendaftaran, daftar penginapan maupun sumber dari instansi lain.

⁵⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Fikril, Kasi Wasdakim Kantor Imigrasi Yogyakarta, pada tanggal 2 February 2012.

a. Tata Cara Pengawasan Administratif

1) Penyusunan Daftar Nama Orang Asing.

Orang asing yang memperoleh perpanjangan izin kunjungan dibuatkan daftar nama secara alfabatis. Penyusunan dapat dilakukan dengan alat elektronik maupun manual. Penyusunan secara manual tidak dilakukan terhadap pemegang BVKS.

2) Kartu Pengawasan

Setiap pemberian izin keimigrasian, dibuatkan Kartu Pengawasan, seperti contoh terlampir.

- a) Penyimpangan kartu pengawasan disusun menurut tanggal habis berlakunya izin keimigrasian perbulan.
- b) Pemberian perpanjangan izin kunjungan dicatat pada kartu pengawasan maupun pada buku klapper.
- c) Kartu pengawasan pemegang izin kunjungan yang telah berangkat berdasarkan pemberitahuan Tempat Pemeriksaan Imigrasi diberi catatan tentang keberangkatannya disimpan dalam bak tersendiri secara Alfabatis Lexicografis diberi tanda petunjuk kepada berkasnya, disatukan dalam satu berkas.

3) Pengawasan Pemegang Izin Kunjungan.

Untuk mencapai kesinambungan dalam pengawasan terhadap orang asing terhadap orang asing pemegang Izin Kunjungan, maka ditetapkan sebagai berikut:

- a) Pengawasan atas pemegang izin kunjungan menjadi tugas Kepala Kantor

Imigrasi yang memberikan izin masuk.

- b) Pengawasan ini baru beralih kepada Kakanim lain, bila ijin kunjungannya diperpanjang oleh Kakanim yang bukan memberikan izin masuk.

Dalam hal memberikan perpanjangan Izin Kunjungan bagi pemegang Izin Kerja Sementara agar melakukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Meneliti keabsahan visa kunjungan terbatas dan izin masuk.
 2. Meneliti penjamin/sponsor, apakah betul-betul sebagai penjamin dan bonafide serta bagi sponsor yang berbadann hukum terdaftar sah di Indonesia, dan apakah Orang asing yang bersangkutan benar bekerja di perusahaan tersebut dengan Izin Kerja Sementara.
 3. Meneliti apakah orang asing yang akan diberikan perpanjangan izin kunjungan tidak tergolong dalam pasal 8, 17, dan 42 ayat (1) UU 9 Tahun 1992.
 4. Setelah perpanjangan izin kunjungan diberikan, dibuatkan kartu pengawasan dan disusun dengan ketentuan penyusunan kartu.
 5. Pemberian perpanjangan izin kunjungan yang bekerja, dibuatkan buku catatan untuk setiap perusahaan.
- c) Pengawasan ini beralih kepada Kakanim lain, bila izin kunjungannya diperpanjang lagi oleh Kanim yang memperpanjang dan seterusnya.
- d) Meskipun perpanjangan izin kunjungan dilakukan atas penguasaan Kepala Kantor Wilayah atau Direktur Jenderal Imigrasi dalam hal ini Direktur Lalu Lintas Keimigrasian, pengawasannya tetap berada pada Kakanim yang melakukannya.

e) Setiap Kakanim yang memperpanjang izin kunjungan wajib memberitahukan:

1. Kakanim yang memberikan izin masuk.
2. Kakanim yang terakhir memperpanjang izinnya.

4) Pengawasan Pemegang Izin Tinggal Terbatas.

a) Pemberian Izin Tinggal Terbatas

Pengawasan orang asing pemegang izin tinggal terbatas dilakukan oleh Kantor Imigrasi yang memberikan izin tinggal terbatas. Dalam memberikan izin tinggal terbatas, Petugas Imigrasi:

1. Meneliti keabsahan visa tinggal terbatas dan izin masuk.
2. Meneliti penjamin/sponsor, apakah betul-betul sebagai penjamin dan bonafide serta bagi sponsor yang berbadan hukum terdaftar dan sah di Indonesia.
3. Meneliti apakah orang asing yang akan diberi izin tinggal terbatas tidak tergolong dalam pasal 8, 17, dan 42 ayat (1) UU 9 Tahun 1992.
4. Setelah izin tinggal terbatas diberikan, dibuatkan kartu pengawasan dan disusun sesuai denganketentuan penyusunan kartu.
5. Bagi pemberian izin tinggal terbatas bagi tenaga ahli dibuatkan buku catatan bagi setiap perusahaan.

b) Perpanjangan Izin Tinggal Terbatas.

Dalam hal perpanjangan izin tinggal terbatas, Kakanim atau Pejabat yang ditunjuk diharuskan meneliti semua persyaratan yang telah ditentukan apakah telah sesuai dengan kebenaran formal

Khusus bagi tenaga kerja asing pendatang agar diteliti hal sebagai berikut:

1. Apakah orang asing tersebut masih diperlukan di Indonesia dengan memperhatikan jangka waktu kontrak dengan perusahaan yang mempekerjakan orang asing tersebut.
2. Meneliti apakah tenaganya benar-benar masih diperlukan oleh perusahaan tersebut.
3. Meneliti apakah betul-betul masih bekerja pada perusahaan tersebut.
4. Meneliti apakah manfaat yang diperoleh perusahaan selama keberadaan orang asing tersebut.
5. Melakukan pemeriksaan ke lapangan jika dipandang perlu.

c) Pindah Pekerjaan/Alih Sponsor

Dalam hal meneliti laporan pindah pekerjaan/alih sponsor Kepala Kantor Imigrasi atau Pejabat yang ditunjuk diharuskan:

1. Meneliti hubungan perusahaan tempat bekerja lama dengan bekerja baru.
2. Apakah tenaganya benar diperlukan pada perusahaan yang baru.
3. Persetujuan dari sponsor yang lama untuk dipekerjakan pada perusahaan/sponsor yang baru.
4. Memperhatikan jumlah tenaga kerja yang dibutuhkan pada perusahaan yang baru.
5. Mencatat perusahaan pada kartu pengawasan dan buku perusahaan.
6. Dalam hal tidak memenuhi persyaratan, izin tinggal terbatas dicabut dan yang bersangkutan diperintahkan segera meninggalkan Indonesia

yang lambat 14 hari.

b. Pengawasan Lapangan

Pengawasan Lapangan adalah pengawasan yang dilakukan berupa pemantauan, patroli, razia, dengan mengumpulkan bahan keterangan, pencarian orang dan alat bukti yang berhubungan dengan tindak pidana keimigrasian. Pengawasan Lapangan dilakukan ditempat-tempat beradanya orang asing berupa: Alat angkut, Kantor Perusahaan, Hotel dan sejenisnya, pusat keramaian dan tempat hiburan serta lainnya, dilakukan secara rutin dan insidental.

Sumber data pengawasan lapangan meliputi Hasil pengamatan, wawancara, pelacakan, pembuntutan, dan penyusupan, Hasil penilaian sumber data, Hasil penilaian dari laporan masyarakat berita mass media cetak dan elektronik, hasil laporan instansi pemerintah dan swasta, dan Hasil pengembangan semua sumber data yang ada.

a. Tata Cara Pengawasan Lapangan

1) Dalam melakukan pengawasan lapangan dilaksanakan dengan cara:

a) Pemantauan Keimigrasian yang dapat digolongkan menjadi:

1. Kegiatan/Rutin

Adalah upaya untuk memperoleh data/keterangan tentang adanya pelanggaran Keimigrasian di lapangan yang dilaksanakan oleh petugas dengan surat perintah.

2. Operasi

Adalah upaya untuk memperoleh data/keterangan tentang adanya pelanggaran Keimigrasian di Lapangan yang pelaksanaannya dibatasi dengan daerah operasi, waktu operasi serta adanya dukungan dana. Dalam merencanakan operasi diperlukan Kesiapan administratif, Kesiapan teknis, Kesiapan personil, dan Kesiapan sarana penunjang.

b) Pemeriksaan

Sebagai tindak lanjut hasil Pemantauan Keimigrasian digunakan sebagai bahan pertimbangan baik dalam rangka Tindakan Keimigrasian dan atau Penyidikan dalam rangka proses justisial.

2) Metode Pengawasan Lapangan dapat dilaksanakan dengan cara, antara lain:

a) Wawancara

Wawancara adalah kegiatan untuk memperoleh keterangan dari orang yang memiliki atau diduga memiliki keterangan, wawancara dapat dilakukan dalam rangka pemeriksaan maupun dalam rangka pemantauan, bila wawancara dilakukan dalam rangka pemantauan yang mengadakan wawancara tidak menunjukkan identitas yang sebenarnya atau secara tidak resmi. Wawancara yang dilakukan oleh petugas imigrasi dengan orang yang diwawancarai pada umumnya dilakukan secara tidak resmi. Sedangkan wawancara secara resmi dilakukan dalam rangka pemeriksaan.

b) Pengamatan

1. Persiapan Pengamatan

Pengamatan dilakukan oleh petugas lapangan dengan menyamarkan dirinya sedemikian rupa sehingga tidak diketahui oleh sasaran pengamatan dengan cara menempati pada suatu kedudukan tertentu ataupun mengikuti aktivitas orang asing tersebut tanpa menimbulkan kecurigaan. Persiapan yang dilakukan sebelum melaksanakan pengamatan pada dasarnya mengikuti perumusan tugas, analisa tugas dan analisa sasaran. Di samping itu ditunjuk petugas yang mampu berkomunikasi dengan sasaran antara lain menguasai bahasa asing, serta menyiapkan sarana/prasarana yang diperlukan untuk membantu pengamatan.

2. Pelaksanaan Pengamatan

Pelaksanaan pengamatan disesuaikan dengan cara:

a. Pengamatan Sasaran Menetap

Yaitu melakukan pengamatan secara terus-menerus terhadap gerak langkah orang asing yang menjadi sasaran pengamatan, mengambil gambaran sasaran berupa foto, membuat catatan tentang ciri-ciri fisik dari sasaran, membuat catatan aktivitas yang dilakukan, samai tempat pengamatan sedemikian rupa sehingga tidak mencurigakan, kemudian laporan tentang hasil pengamatan terutama informasi yang diperoleh.

b. Pengamatan Sasaran Bergerak

Pelaksanaan pengamatan ini agar menyembunyikan identitas yang sebenarnya, yaitu dengan menampilkan identitas baru sehingga dapat mengikuti kegiatan orang asing selama berada di Indonesia. Pelaksanaan

pengamatan dilakukan pada kejadian tertentu saja atau perlu dipandang perlu diadakan.

c) Pelacakan

Pelacakan merupakan kegiatan mengamati dan mengikuti sasaran (orang asing) dimanapun berada untuk mengetahui apa yang dilakukannya. Sasaran pelacakan adalah orang asing baik secara perorangan rombongan selama berada di Indonesia. Pelacakan dapat dilakukan oleh pelacak (petugas lapangan) secara tertutup baik mandiri ataupun dengan bantuan alat peralatan teknologi. Untuk melakukan pelacakan diperlukan langkah-langkah persiapan dan perencanaan pelacakan pada dasarnya mengikuti perumusan tugas, analisa tugas serta analisa sasaran. Hasil perencanaan mendasari kegiatan pelacakan di lapangan. Pelacakan menetap dilakukan dengan cara menetap di suatu tempat mengamati gerak-gerik dari orang asing yang dicurigai, sedangkan langkah-langkah yang dilakukan dengan pengamatan pendahuluan, pemilihan tempat untuk pelacakan menetap, masuk/menempati tempat pengamatan, dan mengamati aktivitas sasaran.

d) Pembuntutan

Pembuntutan adalah pengamatan secara sistematis terhadap orang, tempat, dan benda. Biasanya pembuntutan terhadap orang, adapun pengamatan terhadap tempat atau benda itu dilakukan karena ada hubungan atau mencari hubungannya dengan orang yang diamati orang tertentu. Dalam pelaksanaannya harus fleksibel sesuai kebutuhan dan keadaan yang mungkin berkembang/berubah di lapangan.

e) Penyusupan

Penyusupan dilakukan untuk keperluan pemantauan yang tidak mungkin didapatkan dengan cara wawancara, pengamatan, pelacakan, dan pembuntutan, oleh sebab itu perlu dilakukan dengan penyusunan ke dalam lingkungan sasaran sehingga didapatkan keterangan sebanyak-banyaknya tentang sesuatu yang berhubungan dengan kejahatan pelanggaran keimigrasian yang dipantau.

3) Untuk memperoleh hasil dari pengawasan lapangan dilakukan perencanaan dengan langkah-langkah sebagai berikut:

a) Penilaian Situasi

Dalam pelaksanaan pengawasan lapangan, terlebih dahulu harus diketahui kebangsaan serta kegiatan dari orang asing untuk menentukan petugas yang tepat (professional) dalam komunikasi dan pengawasan

b) Perumusan Strategi dilakukan dengan langkah-langkah:

1. Perumusan Tugas

Tugas-tugas pencarian informasi yang berkaitan dengan orang asing serta kegiatannya dirumuskan oleh pimpinan/kepala/Direktur Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian sebelum pelaksanaan di lapangan.

2. Analisa Tugas

Tugas yang ditentukan Kepada Kantor Imigrasi/Koordinator Urusan Kaimigrasian/Kepala Bidang Imigrasi dijabarkan menjadi beban tugas masing-masing pelaksana.

3. Analisa Sasaran

Yang dimaksud sasaran disini adalah sumber keterangan bagaimana caranya mendapatkan informasi perumusan cara bertindak yang sesuai dengan karakter dari sumber yang bersangkutan.

c) Pengkajian dan kemungkinan-kemungkinan serta pengendaliannya.dalam pelaksanaan tugas sehingga perlu dipersiapkan alternatif-alternatif rencana pelaksanaan tugas.

4) Pelaporan

Pejabat Imigrasi yang berwenang dalam melaksanakan pengawasan orang asing bertanggung jawab terhadap pelaksanaan tugasnya, Kepala Kantor Imigrasi dan Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehakiman dalam hal ini Koordinator Urusan Keimigrasian /Kepala Bidang Imigrasi dengan tembusan Direktu Jenderal Imigrasi dalam hal ini Direktur Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian, sedangkan Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehakiman, melaporkan pelaksanaan tugas Pengawasan Orang Asing kepada Direktur Jenderal Imigrasi.⁵⁵

c. Intelijen Keimigrasian

Pejabat Imigrasi melakukan fungsi Intelijen Keimigrasian. Dalam rangka melaksanakan fungsi Intelijen Keimigrasian, Pejabat Imigrasi melakukan penyelidikan Keimigrasian dan pengamanan Keimigrasian serta berwenang:

1. Mendapatkan keterangan dari masyarakat atau instansi pemerintah,

⁵⁵ Petunjuk Pelaksanaan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor F-338.IL.01.10 Tahun 1995 tentang Tata Cara Pengawasan Orang Asing

2. Mendatangi tempat atau bangunan yang diduga dapat ditemukan bahan keterangan mengenai keberadaan dan kegiatan Orang Asing,
3. Melakukan operasi Intelijen Keimigrasian,
4. Melakukan pengamanan terhadap data dan informasi Keimigrasian serta pengamanan pelaksanaan tugas Keimigrasian.

Yang dimaksud dengan penyelidikan Keimigrasian adalah kegiatan atau tindakan Pejabat Imigrasi untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana Keimigrasian. Sedangkan yang dimaksud dengan operasi Intelijen Keimigrasian adalah kegiatan yang dilakukan berdasarkan suatu rencana untuk mencapai tujuan khusus serta ditetapkan dan dilaksanakan atas perintah Pejabat Imigrasi yang berwenang.⁵⁶ Pejabat yang berwenang disini adalah Subdirektorat Operasi Intelijen Keimigrasian, mempunyai tugas melaksanakan penyiapan perumusan dan koordinasi kebijakan, bimbingan teknis, dan pelaksanaan kebijakan di bidang operasional intelijen keimigrasian.

Subdirektorat Operasi Intelijen Keimigrasian salah satunya terdiri atas Seksi Pengawasan Orang Asing, mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan perumusan dan koordinasi kebijakan, bimbingan teknis serta pelaksanaan kebijakan di bidang pengawasan dan penyelidikan terkait pelanggaran lalu lintas orang asing dari dan ke wilayah Republik Indonesia, keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Republik Indonesia, serta

⁵⁶ UU Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

terhadap Warga Negara Indonesia yang terkait dengan dugaan pelanggaran ketentuan keimigrasian oleh orang asing.⁵⁷

2. Hambatan-hambatan yang dialami dalam pelaksanaan fungsi keimigrasian pengawasan terhadap orang asing di Kantor Imigrasi Yogyakarta

Dalam pelaksanaannya, pengawasan orang asing yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Yogyakarta tidak terlepas dari permasalahan dan hambatan yang mempengaruhi pelaksanaan pengawasan orang asing. Hambatan-hambatan tersebut berpengaruh langsung kepada hasil dari tugas pengawasan yang diemban oleh petugas pengawasan orang asing di Kantor Imigrasi Yogyakarta.

a. Faktor Internal

Pelaksanaan pengawasn orang asing di Kantor Imigrasi Yogyakarta dilakukan dengan mengikuti tata cara pengawasan orang asing yang merujuk pada Surat Keputusan Dirjen Imigrasi. Akan tetapi kebijakan pelaksana lainnya tetaplah merupakan hasil dari kebijakan yang dikeluarkan oleh pejabat Kantor Imigrasi Yogyakarta sendiri.

1. Sumber Daya Manusia (SDM)

Adanya keterbatasan sumber daya manusia yang dimiliki pejabat imigrasi baik itu berkaitan dengan kurangnya tenaga petugas dalam pelaksanaan pengawasan orang asing, pegawai tidak sesuai dengan keahlian/profesi ilmu yang telah ditimba dalam bangku perkuliahan sebelumnya dengan pekerjaan

⁵⁷ Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH/05.OT.01.01 Tahun 2010 Tentang Organisasi dan Susunan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

dan tugasnya di Kantor Imigrasi Yogyakarta, serta rendahnya pendidikan dari pejabat imigrasi tersebut.

2. Keterbatasan Sarana dan Prasarana

Dalam pelaksanaannya, pengawasan orang asing tidaklah cukup dilaksanakan dengan tersedianya fasilitas pendukung agar dalam pelaksanaannya tidak menemui hambatan. Adanya keterbatasan Sarana dan Prasarana pendukung dari proses pengawasan orang asing yang berada di Yogyakarta itu sendiri. Salah satu contoh adalah kurangnya alat transportasi yang dimiliki Kantor Imigrasi Yogyakarta sedangkan untuk melakukan proses pengawasan di lapangan pejabat imigrasi harus memiliki alat transportasi yang masih mendukung proses pengawasan lapangan tersebut.

b. Faktor Eksternal

Hambatan yang dialami dalam pengawasan terhadap orang asing di Kantor Imigrasi Yogyakarta ternyata tidak hanya berasal dari ruang lingkup kantor, melainkan juga sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor yang berasal dari luar. Kurang sadarnya kewajiban hukum dalam diri orang asing tersebut dengan dalih tidak mengetahui informasi, peraturan perundang-undangan maupun Undang-undang yang dikeluarkan untuk mengatur terhadap orang asing yang berada dalam wilayah kerja Kantor Imigrasi Yogyakarta, serta kurang transparansinya dari perusahaan-perusahaan yang mempekerjakan tenaga ahli asing terhadap keberadaan serta kegiatannya.

Demikian juga dengan sponsor dari orang asing tersebut, terbukti kurang memiliki kesadaran untuk mentaati peraturan perundang-undangan yang

diberlakukan terhadap mereka. Pihak sponsor kadang masih merahasiakan dalam melaporkan kedatangan setiap orang asing yang di sponsori oleh mereka dan kegiatannya serta status hukumnya bahwa sudah melangsungkan suatu perkawinan dan tidaknya terkadang tidak melaporkan ke Kantor Imigrasi.⁵⁸

Selain hal yang telah diungkapkan diatas tadi, faktor eksternal yang menghambat pelaksanaan pengawasan orang asing di wilayah kerja Kantor Imigrasi Yogyakarta adalah kurangnya partisipasi masyarakat dalam menyampaikan informasi mengenai keberadaan orang asing yang tinggal di daerah tempat tinggal mereka.



⁵⁸ Hasil wawancara dengan Bapak Fikril, Kasi Wasdakim Kantor Imigrasi Yogyakarta pada tanggal 2 February 2012.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian-uraian yang didasarkan pada hasil penelitian dan analisis data yang ada pada bab sebelumnya, penulis mengemukakan sebagai berikut:

1. Bahwa pelaksanaan kegiatan pengawasan orang asing pada Kantor Imigrasi Yogyakarta, dengan cara melalui pengawasan administratif pada saat masuk wilayah Indonesia dengan mengumpulkan data-data dari Tempat Pemeriksaan Imigrasi serta melakukan pengawasan ke lapangan melalui pemantauan dan penyelidikan berupa intelijen terhadap orang asing.

2. Pelaksanaan pengawasan orang asing yang dilakukan oleh Petugas Kantor Imigrasi Yogyakarta dilaksanakan dengan mengacu pada Petunjuk Pelaksanaan Dirjen Imigrasi Nomor: F-338.IL.01.10 Tahun 1995 Tentang Tata Cara Pengawasan Orang Asing dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian khususnya Bab VI tentang Pengawasan Keimigrasian Bagian Kesatu dan Kedua. Dalam pelaksanaannya, petugas pengawasan orang asing di Kantor Imigrasi Yogyakarta melakukan kerjasama dengan instansi-instansi terkait, sedangkan untuk meminimalisir terjadinya pelanggaran atau

penyimpangan keimigrasian yang dilakukan oleh orang asing, petugas Kantor Imigrasi Yogyakarta telah melakukan kegiatan-kegiatan berupa:

- a. Melakukan penyuluhan hukum terhadap perusahaan atau badan dan lembaga sosial yang menggunakan atau mempekerjakan tenaga kerja orang asing.
- b. Membuat Website Kantor Imigrasi yang didalamnya untuk lebih memudahkan orang asing untuk mengetahui mengenai Undang-Undang maupun Peraturan lainnya yang berkaitan dengan orang asing tersebut secara online.
- c. Melakukan Koordinasi dengan instansi terkait terutama yang menguasai wilayah tempat tinggal orang asing tersebut yang dalam hal ini bekerjasama dengan pihak Kantor Kecamatan, Kantor Kelurahan, Kantor Polisi, serta pihak terkait lainnya.
- d. Melakukan penyuluhan kepada masyarakat tentang hukum keimigrasian.

3. Bahwa dalam pelaksanaannya, pengawasan orang asing yang dilakukan oleh petugas pengawasan orang asing di Kantor Imigrasi Yogyakarta dipengaruhi oleh beberapa permasalahan baik yang berasal dari dalam Kantor Imigrasi (Faktor Internal) maupun yang berasal dari luar (Faktor Eksternal).

Faktor Internal berupa:

1. Sumber Daya Manusia (SDM).
2. Sarana dan Pra Sarana.

Faktor Eksternal berupa:

- a. Kurangnya kesadaran dari pihak perusahaan pengguna tenaga kerja ahli asing dalam melakukan transparansi mengenai keberadaan serta kegiatan tenaga kerja ahli asing yang bekerja pada perusahaannya.
- b. Kurangnya kesadaran masyarakat dalam melaporkan keberadaan orang asing diwilayah tempat tinggalnya.



B. SARAN

1. Hendaknya dibentuk Tim Khusus yang melaksanakan koordinasi yang bersifat formal yang dapat menentukan strukturisasi pengawasan orang asing yang berwujud Tim Koordinasi dalam setiap wilayah Kabupaten/Kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) untuk efektivitas dan kelancaran pelaksanaan pengawasan orang asing dipandang perlu dan ditetapkan oleh Bupati yang berbentuk Tim Koordinasi Orang Asing (SIPORA).
2. Sumber Daya Manusia hendaknya selalu ditingkatkan lagi untuk menunjang dan membantu proses Pelaksanaan Fungsi Keimigrasian Pengawasan Orang Asing di Kantor Imigrasi Yogyakarta.
3. Pemerintah lebih memperhatikan sarana dan prasarana penunjang yang dapat membantu proses pelaksanaan fungsi keimigrasian pengawasan orang asing, seiring dengan mobilitas masyarakat yang berkembang dengan cepat.
4. Memberikan sanksi tegas berupa penegakan hukum kepada siapapun baik itu badan hukum maupun personal/perorangan yang dirasa kurang adanya transparansi mengenai informasi terhadap orang asing karena itu tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Negara Republik Indonesia.
5. Pejabat Imigrasi harus lebih intensif melaksanakan penyuluhan kepada masyarakat mengenai Keimigrasian agar masyarakat dapat lebih berpartisipasi membantu pejabat imigrasi dalam hal memberikan informasi

yang menunjang proses pelaksanaan fungsi keimigrasian dalam pengawasan orang asing.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah Syahriful (James). *Memperkenalkan Hukum Keimigrasian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1993.
- Ajat Sudrajat Havid. *Formalitas Keimigrasian Dalam Perspektif Sejarah Seri Keimigrasian*, cetakan pertama, Direktorat Jenderal Imigrasi Departemen Hukum dan HAM, Jakarta, 2008.
- Edwin R.A. Seligman dan Alvin Johnson. *Encyclopedia of the Social Science*, Volume VII, Cetakan XII, 1957.
- E. Utrecht. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Cetakan III, Penerbit Balai Buku Indonesia, Jakarta, 1956.
- Koerniatmanto Soetoprawiro. *Hukum Kewarganegaraan Dan Keimigrasian Indonesia*, Edisi Kedua, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994.
- M. Iman Santoso. *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, UI Press, 2004.
- Moh. Arif. *Komentar Undang-Undang Keimigrasian Beserta Peraturan Pemerintah*, Pusat Pendidikan dan Latihan Pegawai Departemen Kehakiman, N.V. Tjankir Mas, Jakarta, 1997.
- Prajudi Atmosudirjo. *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981.
- Soerjono Soekanto. *Penelitian Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, 2006.
- Tim Penyusun Pedoman Penyusunan Tugas Akhir Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. *Pedoman Penyusunan Tugas Akhir Mahasiswa* (skripsi, Legal memorandum, dan Studi kasus hukum), Fakultas hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2011.
- T.S.G. Mulia dan K.A.H. Hidding. *Ensiklopedia Indonesia*, Jilid II, Penerbitan W. van Hoeve. Bandung's-Gravenhage.
- Van Apeldoorn. *Inleiding tot de studie van het Nederlands recht*, Terjemahan Oetarid Sadino, Cetakan II, Penerbit Noordhoff-Kolf, Jakarta, 1957.
- Victor. M. Sumorang, SH & Jusuf Juhir SH. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintahan*, PT. Rineka Cipta Jakarta. 1994.

Diunduh dari <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/21634/4/Chapter%20I.pdf>

pada tanggal 17 Oktober 2011.pukul 10.30 wib.

Diunduh dari www.imigrasi.go.id pada tanggal 7 February 2012, pukul 14.30 wib.

Bagir Manan. “Hukum Keimigrasian dalam Sistem Hukum Nasional”, *disampaikan dalam Rapat Kerja Nasional Keimigrasian*, Jakarta, 14 Januari 2000.

_____, “Memantapkan Peranan Imigrasi Dalam Pelayanan, Penerapan dan Penegakkan Hukum Keimigrasian Pada Era Globalisasi”, *disampaikan pada ceramah rapat kerja Direktorat Jenderal Imigrasi*, Departemen Kehakiman, di Jakarta 21 Agustus 1996.

Prof. DR. Yusril Ihza Mahendra, dalam *sambutan tertulisnya pada Upacara Hari Bakti Imigrasi yang ke-52* tanggal 26 Januari 2002.

Sumber Data “Pelanggaran dan Penyimpangan di Kantor Imigrasi Yogyakarta” kurun waktu 4 tahun.

Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian.

Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1994 Tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH 05.OT.01.01 Tahun 2010 Tentang Organisasi dan Susunan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.02-PW.09.02 Tahun 1995.

Tentang Tata Cara Pengawasan, Pengajuan Keberatan Orang Asing, dan Tindakan Keimigrasian.

Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M-24.PR.09.03 Tahun 1995.

Tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing.

Keputusan Menteri Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M-

36.PR.09.03 Tahun 2002 Tentang Susunan Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing Tingkat Pusat.

Penjelasan atas Peraturan Pemerintah RI Nomor 31 Tahun 1994 Tentang Pengawasan Orang

Asing.

Petunjuk Pelaksanaan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor F-338.IL.01.10 tahun 1995 tentang

Tata Cara Pengawasan Orang Asing.

Petunjuk Pelaksanaan Direktur Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Nomor: P4-IL. 01.

10-1. 1428 Tahun 2000 tentang Pelaksanaan Pemantauan dan Operasional Pengawasan Orang Asing Di Wilayah Kerja Republik Indonesia.

