

**PELAKSANAAN SISTEM KOORDINASI PENGAWASAN ORANG ASING KOTA
SABANG DILIHAT DARI ASPEK HUKUM KEIMIGRASIAN SEBAGAIMANA
DIATUR DALAM UNDANG-UNDANG NO. 6 TAHUN 2011
TENTANG KEIMIGRASIAN**

**Fahrozi
Suhaidi
Tan Kamello
Alvi Sahrin**

fahrozi_ozii@yahoo.com

ABSTRACT

The heterogeneous geographical condition of Indonesian territory with the clusters of islands stretching from Sabang to marauke automatically becomes the factor complicating the process of monitoring the existence of foreigners doing activities in the territory of Indonesia in general and in the city of Sabang in particular. Therefore, intensive inter agency coordination is needed in the process of immigration monitoring and enforcement. The problems discussed in this study were how foreigner focused inter agency monitoring coordination system was regulated, how foreigner focused inter agency monitoring coordination was implemented, and what kind of enforcement effort can be done on the violation of immigration permit reviewed from law no.6/2011 on immigration. According to law no.6/2011, monitoring the foreigners was implemented by the Sabang immigration office through the mechanism coordinating with the local police, local government, local manpower service, related agencies and local community. The coordination of foreigner monitoring in the Sabang area was done through a joint monitoring, exchanging information about the existence and activities of the foreigners in Sabang area up to the process of legal action either administratively or projustisia. The legal action taken for immigration violations was determined through a deep analysis by the related officials by considering the effectiveness of the handling process of the cases occurred in one region of the republic of Indonesia including the city of Sabang.

Key words : Implementation, Coordinating system, Monitoring coordination, Law no.6/2011

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Era globalisasi yang terjadi dalam beberapa dekade terakhir telah mengakibatkan adanya perubahan hubungan antar negara dan “dalam” negara. Arus informasi, modal dan manusia bergerak sangat cepat melintasi semua batasan wilayah Negara. Tidak ada satu

negara pun yang dapat melingkupi semua aspek ketatanegaraan dalam satu mekanisme dan sistem kontrol yang berdiri sendiri tanpa adanya kerjasama dengan negara lain¹.

Globalisasi juga telah menimbulkan perubahan drastis dalam hal potensi ancaman yang akan membawa ekspos pada menguatnya berbagai kejahatan lintas negara secara terorganisir, seperti pembajakan, penyelundupan, pencurian kekayaan alam, penjualan pasir, pencurian hak paten, pencemaran laut, pencucian uang (*money laundering*), pencurian ikan, kejahatan maya (*cyber crime*), pemalsuan dokumen dan perdagangan narkoba.

Secara faktual sejujurnya harus diakui bahwa peningkatan arus lalu lintas orang, barang, jasa dari dan ke wilayah Indonesia turut mendorong dan memacu pertumbuhan ekonomi serta proses modernisasi masyarakat. Peningkatan arus orang asing ke wilayah Republik Indonesia tentunya juga meningkatkan penerimaan uang yang dibelanjakan di Indonesia, meningkatkan jumlah investasi yang dilakukan, serta meningkatkan aktivitas perdagangan yang pada akhirnya meningkatkan penerimaan devisa negara.

Pada sisi yang lain, peningkatan arus lalu-lintas barang, jasa, modal, informasi dan orang juga dapat mengandung ekspos negatif, seperti:

- a. Dominasi perekonomian nasional oleh perusahaan transnasional yang bergabung dengan perusahaan Indonesia (melalui Penanaman Modal Asing dan/atau Penanaman Modal Dalam Negeri, pembelian saham atau kontrak lisensi).
- b. Munculnya *Transnational Organized Crimes* (TOC), mulai dari perdagangan wanita dan anak-anak, pencucian uang, narkoba, dan obat terlarang, imigran gelap, sampai ke perbuatan terorisme internasional.

Untuk meminimalisasikan dampak negatif yang timbul akibat mobilitas manusia, baik warga negara Indonesia maupun orang asing, yang keluar, masuk, dan tinggal di wilayah Indonesia, pihak keimigrasian harus memaksimalkan peranan yang semakin besar, terutama dalam hal pengawasan, dimana implementasinya dilakukan dengan berkoordinasi dengan instansi terkait lainnya dan masyarakat sekitar.

Pengawasan keimigrasian merupakan suatu kegiatan yang berkaitan erat dengan bidang intelijen dan untuk di lingkungan Direktorat jenderal Imigrasi sudah waktunya dipersiapkan suatu konsep pemikiran untuk membentuk dan mengembangkan pengetahuan, kegiatan dan organisasi intelijen keimigrasian tersendiri yang merupakan bagian dari intelijen nasional. Pengawasan keimigrasian terdiri dari pengawasan administrasi, berupa memeriksa, meneliti, mengevaluasi, menganalisa, menyimpulkan, mengklasifikasi dan mendokumentasikan setiap dokumen atau surat yang merupakan sasaran atau objek pengawasan.

Pengawasan orang asing dilakukan mulai saat memasuki, berada dan sampai meninggalkan Indonesia. Aspek pelayanan dan pengawasan ini tidak terlepas dari sifat wilayah Indonesia yang berpulau-pulau, dengan luas yang terbentang dari Sabang sampai Marauke, terletak diantara dua benua yaitu benua Asia dan Australia, serta mempunyai jarak yang dekat bahkan berbatasan dengan beberapa negara tetangga. Pengawasan keimigrasian mencakup penegakan hukum keimigrasian baik yang bersifat administratif maupun tindak pidana keimigrasian.²

Meningkatnya pelanggaran atas izin keimigrasian setiap tahunnya memberikan indikasi atau menjadi cerminan masih adanya kelemahan pada institusi keimigrasian

¹ Syahril Loetan, *Millenium Development Goals (MDG) dan Program Pembangunan di Indonesia*, Artikel dalam Jurnal Hukum Internasional Lembaga Kajian Hukum Internasional FH UI, Volume 1 No. 1 Oktober 2003, hal 61.

² Penjelasan Bagian Umum Undang-Undang Keimigrasian.

menjalankan peran dan fungsinya terkait dengan pengawasan dan penindakan terhadap penyalahgunaan izin keimigrasian. Disamping hal tersebut, posisi geografis beberapa wilayah di Indonesia yang relatif jauh dari jangkauan juga menjadi penyebab sulitnya pengawasan yang harus dilakukan oleh pihak-pihak yang berwenang, seperti misalnya kota Sabang.

Kota Sabang, sebagai bagian tak terpisahkan dari wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan wilayah terluar sebelah barat yang memiliki mobilitas orang asing yang cukup tinggi. Sebagai bagian terluar dan sebagai salah satu pintu bagi masuknya orang dan benda dari luar wilayah, kota Sabang perlu mendapatkan perhatian yang lebih dalam hal pengawasan arus lalu lintas orang asing dengan lebih meningkatkan kualitas pengawasan oleh pihak-pihak yang terkait.

Kegiatan pengawasan tidak cukup hanya dilakukan oleh pihak imigrasi sebagai salah satu institusi yang paling kompeten dalam bidang pengaturan lalu lintas orang asing di wilayah Indonesia, seperti halnya kota Sabang, namun perlu melibatkan berbagai pihak dari berbagai institusi penegakkan hukum serta masyarakat. Upaya pengawasan secara kolektif yang terkoordinasi secara baik dalam suatu sistem koordinasi yang berjalan secara efektif antar instansi ini mutlak dibutuhkan guna meningkatkan keamanan dan meminimalkan terjadinya pelanggaran di bidang keimigrasian.

Imigrasi sebagai pihak yang paling berkompeten dalam bidang pengelolaan keluar masuknya warga negara asing ke Wilayah Negara Republik Indonesia dalam menjalankan kewenangannya tersebut perlu senantiasa berkoordinasi dengan instansi terkait lainnya seperti kepolisian, pemerintah daerah, departemen dalam negeri, departemen luar negeri, departemen pertahanan dan keamanan serta masyarakat sekitar.

Koordinasi dalam pengawasan dan penindakan terhadap warga negara asing dapat dilakukan dengan saling bertukar informasi tentang keberadaan dan aktivitas orang asing di setiap wilayah pada setiap tingkatan kewenangan hingga proses penindakan, baik secara administratif maupun projustisia. Masyarakat selaku pihak yang umumnya berinteraksi secara langsung dengan orang asing juga memiliki peranan yang sangat sentral dalam membantu dan mendukung proses pengawasan terhadap keberadaan dan setiap aktivitas orang asing di wilayahnya tersebut.

Koordinasi dibutuhkan bukan saja untuk mengefektifkan fungsi pengawasan dan mempercepat proses penanganan perkara-perkara keimigrasian, namun lebih dari itu untuk menghindari terjadinya penyalahgunaan izin keimigrasian yang dewasa ini kerap kali menggunakan modus-modus yang canggih, sehingga sering luput dari pantauan pihak berwenang.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut maka tesis ini akan menganalisa masalah bagaimana Pelaksanaan Sistem Koordinasi Pengawasan Orang Asing Kota Sabang Dilihat dari Aspek Hukum Keimigrasian Sebagaimana Diatur dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang permasalahan sebagaimana diuraikan di atas, maka permasalahan yang relevan untuk diangkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan sistem koordinasi pengawasan antar instansi terhadap orang asing Kota Sabang merujuk pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian ?

2. Bagaimana penindakan terhadap penyalahgunaan izin keimigrasian dilihat dari aspek hukum sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian
3. Bagaimana implementasi sistem koordinasi pengawasan antar instansi terhadap orang asing di kota Sabang ditinjau dari Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan sistem koordinasi pengawasan antar instansi terhadap orang asing Kota Sabang merujuk pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
2. Untuk mengetahui bagaimana penindakan terhadap penyalahgunaan izin keimigrasian ditinjau dari Undang-Undang No. 6 Tahun 2011.
3. Untuk mengetahui bagaimana implementasi sistem koordinasi pengawasan antar instansi terhadap orang asing kota Sabang ditinjau dari Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

4. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian yang dilakukan ini dibedakan dalam manfaat teoretis dan manfaat praktis yaitu:

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoretis sebagai berikut:

- a) Memberikan manfaat dalam bentuk sumbang dan saran analisa penerapan hukum pada umumnya dan untuk bidang keimigrasian pada khususnya yang berhubungan dengan koordinasi pengawasan terhadap orang asing di Indonesia pada umumnya dan kota Sabang pada khususnya.
- b) Masukan bagi penegak hukum yang ingin memperdalam, mengembangkan dan menambah pengetahuan tentang koordinasi pengawasan orang asing di Indonesia umumnya dan kota Sabang pada khususnya.
- c) Menambah khasanah perpustakaan.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat praktis sebagai berikut:

- a) Dapat mengetahui bagaimana pengaturan sistem koordinasi pengawasan antar instansi terhadap orang asing Kota Sabang merujuk pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
- b) Dapat mengetahui bagaimana implementasi sistem koordinasi pengawasan antar instansi terhadap orang asing kota Sabang ditinjau dari Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
- c) Dapat mengetahui bagaimana penindakan terhadap penyalahgunaan izin keimigrasian ditinjau dari Undang-Undang No. 6 Tahun 2011.

B. KERANGKA TEORI

Kedaulatan merupakan kekuasaan mutlak dan abadi dari Negara yang tidak terbatas dan tidak dapat dibagi-bagi.³ Selanjutnya dalam perkembangannya, teori kedaulatan berkembang menjadi dua paham yang berbeda. Di satu pihak masih tetap dianggap, bahwa kedaulatan itu harus utuh (paham monism kedaulatan), sedangkan di lain pihak muncul dan berkembang pula satu pandangan yang menganggap bahwa kedaulatan itu di samping tetap harus merupakan hakiki dari suatu Negara yang tidak boleh hilang, akan tetapi kedaulatan itu sendiri dalam pelaksanaannya akan dibatasi oleh aturan-aturan yang berlaku dalam hubungan antar Negara (paham pluralisme kedaulatan).

Secara formal kedaulatan menandakan adanya suatu kualitas tertentu dari Negara (atau ketertiban hukum dari Negara) yang pada prinsipnya berbeda dengan komunitas-komunitas lain sedemikian rupa sehingga Negara dapat dikualifikasikan sebagai subyek hukum internasional.⁴

Pengaturan lalu lintas orang masuk atau keluar wilayah Indonesia tersebut merupakan fungsi pemerintahan yang strategis dalam pergaulan internasional dan sekaligus menempatkan kedaulatan Negara secara berimbang. Berdasarkan ketentuan tersebut maka fungsi dan peran hukum keimigrasian Indonesia meliputi aspek nasional dan internasional sebagai implikasi dari eksistensi kedaulatan Negara Republik Indonesia dan Negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pelaksanaan pengaturan lalu lintas orang tersebut merupakan derivasi dari Negara untuk memberi izin atau melarang orang asing masuk ke dalam wilayahnya dan merupakan atribut esensial dari pemerintahan Negara yang berdaulat. Oleh karena itu seorang asing yang memasuki wilayah Indonesia harus tunduk pada keimigrasian Indonesia.⁵

Persoalan pengawasan terhadap orang asing di Indonesia dapat dianalisis secara holistik dengan pendekatan sistem hukum pengawasan keimigrasian terhadap orang asing. Untuk menguraikan sistem hukum pengawasan dan penindakan keimigrasian terhadap izin tinggal orang asing di Indonesia dipergunakan teori Lawrence M. Friedman, yang mengatakan bahwa sistem hukum terdiri dari materi hukum, struktur hukum dan budaya hukum.⁶

Kebijakan keimigrasian terhadap orang asing dapat dilakukan melalui 2 (dua) pendekatan yakni:

- a. Pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*) artinya orang asing yang diizinkan masuk, berada dan melakukan kegiatan di wilayah Indonesia hanya yang benar-benar menguntungkan bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia.

³ Vincent, Andrew, *Theories of The State*, (Oxford: Basil Blackwell, 1987), hal. 141.

⁴ J.G.Starke, *An Introduction to International Law, Tenth Edition*, London, Butterworth & Co., Ltd., 1989, hal. 157-158.

⁵ JG Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, (Jakarta: Sinar Grafik, 2000), hal. 467.

⁶ Lawrence M. Friedman, *A History of American Law*, 3rd ed., New York: Simon & chuster, 2005., hal. 6-9

- b. Pendekatan sekuriti atau pendekatan keamanan (*security approach*) artinya mengizinkan atau memberikan perizinan keimigrasian hanyalah terhadap mereka yang tidak akan membahayakan keamanan negara dan ketertiban umum.⁷

Istilah imigrasi berasal dari bahasa Latin *migratio* yang artinya perpindahan orang dari suatu tempat atau negara menuju ke tempat negara lain. Oxford Dictionary of Law juga memberikan definisi sebagai berikut: “*Immigration is the act of entering a country other than one’s native country with the intention of living there permanently*”. Dari definisi ini dipahami bahwa perpindahan itu mempunyai maksud yang pasti, yakni untuk tinggal menetap dan mencari nafkah di suatu tempat baru. Oleh karena itu, orang asing yang bertamasya, atau mengunjungi suatu konferensi internasional, atau merupakan rombongan misi kesenian atau olahraga, atau juga menjadi diplomat tidak dapat disebut sebagai seorang imigran.

Pengertian pengawasan dalam fungsi keimigrasian adalah keseluruhan proses kegiatan untuk mengontrol atau mengawasi apakah proses pelaksanaan tugas telah sesuai dengan aturan yang telah ditentukan atau belum. Pada awalnya pelaksanaan pengawasan hanya dilakukan terhadap orang asing saja, akan tetapi mengingat perkembangan dan dinamika masyarakat yang semakin kompleks, hal tersebut dilakukan secara menyeluruh, termasuk juga terhadap Warga Negara Indonesia, khususnya dalam hal penyalahgunaan dan pemalsuan dokumen perjalanan.⁸

Berdasarkan pengertian umum keimigrasian, selanjutnya dapat dinyatakan juga bahwa pada hakikatnya keimigrasian merupakan:

“suatu rangkaian kegiatan dalam pemberian 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 Republik Indonesia.”⁹

Dari pernyataan tersebut, maka secara operasional peran keimigrasian dapat diterjemahkan ke dalam konsep Trifungsi Imigrasi. Dimana konsep ini hendak menyatakan bahwa sistem keimigrasian, baik ditinjau dari budaya hukum keimigrasian, materi hukum (peraturan hukum) keimigrasian, lembaga, organisasi, aparatur, mekanisme hukum keimigrasian, sarana dan prasarana hukum keimigrasian, dalam operasionalisasinya harus selalu mengandung Trifungsi, yaitu fungsi pelayanan kepada masyarakat, fungsi penegakkan hukum, dan fungsi keamanan.

C. HASIL PENELITIAN

1. Pengaturan Sistem Koordinasi Antar Instansi dalam Pengawasan Orang Asing

Secara prosedural, pengawasan keimigrasian terhadap orang asing di wilayah Indonesia, petugas pengawas merupakan tim hasil bentukan menteri dimana anggota tim

⁷ Wahyudin Ukun, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, Jakarta: PT. Adi Kencana Aji, September 2004, hal. 8.

⁸ Muhammad Indra, *Perspektif Penegakan Hukum dalam Sistem Hukum Keimigrasian Indonesia*, Disertasi Program Doktor Pasca Sarjana, Universitas Padjadjaran, Bandung, 23 Mei 2008, hal. 3.

⁹ Santoso, M. Iman, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2004), hal. 21

pengawas terdiri dari badan atau instansi pemerintah terkait, baik yang berkedudukan di pusat maupun daerah. Tim pengawas bentukan menteri dipimpin oleh seorang ketua yang ditunjuk oleh menteri atau menteri bertindak langsung sebagai ketua tim pengawas.

Beberapa tugas pokok yang diamanatkan kepada tim pengawas sebagaimana telah diatur Pada pasal 69 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 antara lain adalah :

- a. Untuk melakukan pengawasan Keimigrasian terhadap kegiatan Orang Asing di Wilayah Indonesia, Menteri membentuk tim pengawasan Orang Asing yang anggotanya terdiri atas badan atau instansi pemerintah terkait, baik di pusat maupun di daerah.
- b. Menteri atau pejabat Imigrasi yang ditunjuk bertindak selaku ketua tim pengawasan Orang Asing.¹⁰

Sebagai langkah prefentif dalam tindakan pengawasan keimigrasian, maka pada Pasal 71 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 juga telah mengatur tentang kewajiban bagi warga negara asing yang mengajukan permohonan izin tinggal di wilayah Republik Indonesia. Bentuk kewajiban tersebut adalah memberikan segala keterangan yang diperlukan mengenai identitas diri dan/atau keluarganya serta melaporkan setiap perubahan status sipil, kewarganegaraan, pekerjaan, Penjamin, atau perubahan alamatnya kepada Kantor Imigrasi setempat; atau memperlihatkan dan menyerahkan Dokumen Perjalanan atau Izin Tinggal yang dimilikinya apabila diminta oleh Pejabat Imigrasi yang bertugas dalam rangka pengawasan Keimigrasian.

a. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1994 Tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian

Ketentuan umum Pasal 1 PP Nomor 31 Tahun 1994 memberikan batasan yang jelas terhadap kedudukan pejabat, wilayah dan jenis dokumen yang dimaksudkan dalam kaitannya dengan pengawasan keimigrasian. Pada ketentuan Pasal 1 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan menteri selaku pejabat pengawas keimigrasian adalah pejabat menteri yang ruang lingkup tugasnya meliputi bidang keimigrasian, dan dalam hal ini adalah Menteri Hukum dan Hak Azasi Manusia.

Dalam rangka aktivitas pengawasan terhadap orang asing, maka menteri membentuk Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing, dimana Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing sebagaimana dimaksud ayat (1) dibentuk di : Tingkat Pusat; Tingkat Propinsi Daerah Tingkat I, dan Wilayah/Daerah lain yang terdapat Kantor Imigrasi. Anggota Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing sebagaimana terdiri atas wakil dari Badan atau Instansi Pemerintah yang bidang tugasnya menyangkut pengawasan orang asing.

Kepemimpinan Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing di Tingkat Pusat dipegang oleh Direktur Jenderal Imigrasi atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk. Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing di Tingkat Propinsi Daerah Tingkat I dipimpin oleh Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehakiman yang bersangkutan atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk, sedangkan Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing di Daerah/Wilayah lain yang terdapat Kantor Imigrasi dipimpin oleh Kepala Kantor Imigrasi yang bersangkutan.

Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing bertugas memberikan saran dan pertimbangan kepada Badan atau Instansi Pemerintah yang bidang tugasnya menyangkut pengawasan orang asing, mengenai hal-hal yang berkaitan dengan pengawasan orang asing.

¹⁰ Lihat Pasal 69 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

Selanjutnya saran dan pertimbangan sebagaimana yang disampaikan kepada Pimpinan Badan atau Instansi Pemerintah sesuai dengan tingkat koordinasi masing-masing. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan tata kerja serta hal-hal lain yang berkaitan dengan Tim Koordinasi Pengawasan Orang Asing diatur oleh Menteri.

Tata cara penindakan Tindakan Keimigrasian ditetapkan dengan keputusan tertulis oleh Pejabat Imigrasi yang berwenang. Keputusan sebagaimana yang dimaksud disampaikan kepada orang asing yang dikenakan tindakan keimigrasian selambat-lambatnya tujuh hari terhitung sejak tanggal penetapan. Dalam hal tindakan keimigrasian berupa penolakan masuk ke wilayah Negara Republik Indonesia, keputusan tindakan keimigrasian oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi dilakukan dengan menerakan tanda penolakan di paspornya.

b. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 49 tahun 2010 Tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah

Ketentuan Umum Peraturan Menteri Dalam Negeri No 49 Tahun 2010 pada Pasal 1 memberikan penjelasan terkait dengan pedoman pemantauan terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia. Ketentuan tersebut memberikan batasan dan definisi terhadap subjek dan objek dalam rangka kegiatan pemantauan/pengawasan warga negara asing di Wilayah Republik Indonesia. Dalam Ketentuan tersebut dijelaskan bahwa yang dimaksud sebagai pemerintah daerah adalah gubernur, bupati/walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah pada setiap wilayah/daerah yang tersebar di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Pemantauan terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia memiliki ruang lingkup yang meliputi diplomat/tamu VIP asing; tenaga ahli/pakar/akademisi/konsultan asing; wartawan dan shooting film asing; peneliti asing; artis asing; rohaniawan asing; dan organisasi masyarakat asing. Sedangkan sasaran kegiatan pemantauan terhadap orang asing adalah meliputi wilayah provinsi dan kabupaten/kota.

2. Penindakan atas Penyalahgunaan Izin Keimigrasian orang Asing

Pengertian penegakan hukum adalah penyelenggaraan hukum oleh petugas penegak hukum oleh orang-orang yang berhubungan sesuai dengan kewenangan masing-masing menurut aturan hukum yang berlaku.¹¹ Sedangkan penindakan keimigrasian demi tegaknya hukum keimigrasian sesuai dengan aturan hukum yang ada dapat berupa tindakan yang berifat administratif dan tindakan melalui proses peradilan (*pro justitia*).

a. Tindakan Administratif Keimigrasian

Tindakan administratif keimigrasian dapat diberlakukan kepada orang asing karena dianggap telah melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku di Wilayah Republik Indonesia, dimana dalam prosesnya harus disertai dengan alasan-alasan yang jelas, misalnya karena warga negara asing telah melakukan kegiatan yang berbahaya atau patut diduga berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum atau juga karena tidak

¹¹ Soeryono Soekanto, *Penegakan Hukum*, (Bandung: Bina Cipta, 1983), hal. 2.

menghormati atau mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemberian sanksi administratif dapat diterapkan kepada warga negara asing yang setidaknya memenuhi salah satu unsur sebagai berikut:

- 1) melakukan kegiatan berbahaya, dan
- 2) patut diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum, atau
- 3) tidak menghormati peraturan perundang-undangan
- 4) tidak mentaati peraturan perundang-undangan.¹²

Pasal 75 ayat (1). Pasal 75 ayat (2) Secara rinci menyebutkan bahwa bentuk-bentuk sanksi administratif yang dapat diterapkan bagi warga negara asing tersebut antara lain adalah :

- a. Pencantuman ke dalam daftar pencegahan atau penangkalan;
- b. Pembatasan, perubahan atau pembatalan Izin Tinggal;
- c. Larangan untuk berada di satu atau beberapa tempat tertentu di Wilayah Indonesia;
- d. Keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di Wilayah Indonesia;
- e. Pengenaan biaya beban; dan/atau
- f. Deportasi dari Wilayah Indonesia.

Berdasarkan ketentuan pada Pasal 75 maka tindakan-tindakan represif yang dapat diambil adalah pemidanaan, pengusiran (deportasi) dan memasukkan orang asing yang terlibat ke dalam daftar pencegahan dan penangkalan atau cekal (black list).

b. Tindakan Projustisia

Pelaksanaan proyustisia (proses peradilan), dilakukan terhadap Kasus Tindak Pidana Keimigrasian yang oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Imigrasi melalui proses, pemenuhan unsur-unsur formal antara lain Berita Acara Pemeriksaan, pengumpulan alat bukti, penetapan surat dimulai penyidikan, kemudian pemberitahuan terhadap penyidik POLRI. Setelah semua berkas dianggap lengkap, dilakukan penyerahan Berkas Perkara kepada Penuntut Umum melalui Penyidik POLRI (Koordinator Pengawas - KORWAS).

Penyerahan berkas perkara dilengkapi dengan penyerahan tersangka dan alat bukti,¹³ selanjutnya adalah menunggu proses penuntutan oleh Penuntut Umum (Jaksa) dan proses peradilan untuk memutuskan apakah tersangka bersalah atau tidak dan jenis hukuman yang dijatuhkan. Terhadap orang asing yang sudah divonis oleh pengadilan dan sudah menjalani hukumannya, orang asing tersebut diserahkan Kembali ke pihak Imigrasi guna dilakukan pendeportasiannya, selama menunggu proses deportasi orang asing tersebut ditempatkan di Karantina imigrasi.¹⁴

c. Kendala-kendala dalam Penindakan Keimigrasian Atas Penyalahgunaan Izin Keimigrasian

Hal lain yang secara teknis juga menjadi faktor penghambat dalam proses penindakan administratif terhadap warga negara asing yang melakukan pelanggaran izin dibidang keimigrasian antara lain adalah :

¹² Lihat Pasal 75 ayat 1 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011

¹³ Petunjuk Pelaksanaan Direktorat Jenderal Imigrasi Nomor F.337.IL.02.01.

¹⁴ Keputusan Menteri Kehakiman dan HAM RI Nomor M.01.PR.07.04-2004

- a. Pengalokasian anggaran yang masih belum memadai dalam menunjang kelancaran operasional tugas penyidikan pelanggaran keimigrasian. Modus operandi kejahatan yang makin canggih, menimbulkan kesulitan dalam upaya melacak pelaku dan barang bukti. Keadaan tersebut harus didukung oleh cost operasional yang mencukupi.
- b. Sumber daya manusia yang masih belum memadai, baik dari segi kualitas maupun kuantitas, sangat mempengaruhi kinerja dalam penegakan hukum pelanggaran keimigrasian. Sampai saat ini belum ada standar tentang pendidikan pejabat yang berwenang melakukan penindakan administratif, baik menyangkut kurikulum, jangka waktu pendidikan maupun penyelenggaraan pendidikan.
- c. Selama ini pejabat yang berwenang melakukan penindakan administratif masih merupakan suatu pekerjaan yang dilekatkan pada bidang atau kegiatan yang ada, sehingga tugas penyidikan yang menjadi tanggung jawab pejabat yang berwenang melakukan penindakan administratif belum sepenuhnya dapat ditangani. Pada umumnya pejabat yang berwenang melakukan penindakan administratif tidak saja mempunyai tugas penyidikan yang memerlukan konsentrasi tinggi dan sangat spesifik, namun juga dibebani tugas-tugas administratif, bahkan tugas-tugas lain yang sama sekali tidak terkait dengan penegakan hukum, sehingga tugas-tugas penyidikan belum tersentuh dengan baik. Agar pelaksanaan penegakan hukum dapat dilakukan secara optimal dan efektif serta dapat memotivasi pejabat yang berwenang melakukan penindakan administratif untuk meningkatkan keahlian dan wawasannya, perlu dilakukan pembinaan kepegawaian melalui penyusunan jabatan fungsional.

3. Implementasi Sistem Koordinasi Pengawasan terhadap orang Asing di Kota Sabang

a. Pelaksanaan Sistem Koordinasi Antar Instansi dalam Pengawasan Terhadap Orang Asing

Pelaksanaan pengawasan antar instansi terhadap keberadaan dan aktivitas orang asing di setiap wilayah Republik Indonesia dilakukan dengan berpedoman pada perangkat hukum yang telah ada, mulai dari Undang-undang, Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Menteri.

Sistem Koordinasi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang No. 6 Tahun 2011 adalah terkait dengan proses penyidikan perkara yang melibatkan warga negara asing di wilayah hukum Negara Republik Indonesia, dimana dalam penjelasan Pasal 107 ayat (1) tersebut disebutkan bahwa koordinasi dengan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia dilakukan sejak diterbitkannya surat pemberitahuan dimulainya penyidikan, pelaksanaan penyidikan sampai dengan selesainya pemberkasan, dan penyampaian tembusan berkas perkara kepada penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia. Koordinasi ini dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih penyidikan.¹⁵

b. Pendekatan yang Digunakan dalam Melaksanakan Pengawasan Terhadap Orang Asing

Undang-Undang No. 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian, telah mengatur bagaimana pelayanan dan pengawasan di bidang keimigrasian dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip

¹⁵ Pasal 107 ayat (1) Undang-undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

yang bersifat selektif (*selective policy*). Keimigrasian dalam hal implementasinya secara operasional yang memenuhi tuntutan perubahan zaman Reformasi. Begitu juga dalam hal sistem yang digunakan diperlukan suatu sistem hukum, yang jelas dengan prosedur yang sederhana prinsip public accountability yang berlandaskan pada azas transparansi (keterbukaan). Adapun sistem pengawasan keimigrasian yang ada meliputi dua cara:

- a. Pengawasan administrasi, diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011, diantaranya adalah adanya ketentuan melakukan pemeriksaan dan penelitian terhadap surat perjalanan, surat atau dokumen lain, daftar cekal, pemotretan, pengambilan sidik jari dan pengelolaan data keimigrasian daripada warga Negara Indonesia maupun orang asing, pemeriksaan dilakukan sewaktu memberikan atau menolak memberikan perizinan keimigrasian di tempat pemeriksaan imigrasi, kantor imigrasi, bidang imigrasi pada kantor wilayah Departemen Hukum dan HAM maupun perwakilan Republik Indonesia di luar negeri dan Direktorat Jenderal imigrasi.
- b. Pengawasan operasional, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 juga telah memberikan ketentuan bahwa kegiatan rutin dan operasi di lapangan dengan melakukan serangkaian pemantauan atau penyelidikan secara wawancara, pengamatan dan penggambaran, pengintaian, penyadapan, pemotretan, penyurupan, penjejakkan, penyusupan, penggunaan informasi dan kegiatan lain.

D. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil pembahasan penelitian maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Koordinasi pengawasan dan penindakan bidang keimigrasian merupakan fungsi utama bidang keimigrasian yang mengatur lalu-lintas orang asing di Wilayah Negara Republik Indonesia, yang mana dalam pelaksanaannya merujuk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1994 tentang pengawasan dan penindakan keimigrasian dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah. Berdasarkan ketentuan perundangan sebagaimana disebut di atas, maka dalam implementasi pengawasan orang asing di Kota Sabang, kegiatan pengawasan dilakukan oleh instansi imigrasi wilayah Kota Sabang dan Kepolisian Daerah, Pemerintah Daerah, Dinas Tenaga Kerja, dan instansi terkait lainnya serta masyarakat setempat.
- 2) Pelaksanaan penindakan terhadap pelanggaran izin bidang keimigrasian dapat dilakukan melalui dua pendekatan, yaitu penindakan administratif atau penindakan proyustisia. Dalam hal mana tindakan tersebut akan diterapkan maka dilakukan analisa mendalam oleh pejabat terkait akan efektivitasnya dalam proses penanganan kasus yang terjadi pada suatu wilayah, termasuk wilayah Kota Sabang.
- 3) Pelaksanaan koordinasi pengawasan terhadap orang asing dilakukan oleh Tim Pengawas yang dibentuk oleh Pejabat Menteri dan diketuai langsung oleh menteri atau pejabat lain yang ditunjuk, keanggotaan tim merupakan pejabat-pejabat yang ditentukan dari instansi atau badan pemerintahan yang terkait dengan permasalahan bidang keimigrasian pada setiap tingkatan wilayah, seperti misalnya pejabat imigrasi wilayah dan daerah, kepolisian, departemen luar negeri, departemen dalam negeri, kejaksaan, kehakiman, militer, intelejen, maupun pemerintah daerah. Koordinasi pengawasan terhadap orang asing di wilayah Kota Sabang dilakukan dengan pemantauan secara bersama, bertukar

informasi tentang keberadaan dan kegiatan warga negara asing di wilayah Kota Sabang hingga proses penindakan, baik secara administratif maupun projustisia.

Berdasarkan hasil pembahasan penelitian maka dapat disarankan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Perlu dilakukan pembaharuan terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1994 sebagai petunjuk teknis dalam pelaksanaan kegiatan penindakan dan pengawasan terhadap lalu lintas, keberadaan dan kegiatan warga negara asing di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, sehingga tidak terjadi penafsiran yang keliru terhadap Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 yang merupakan hasil pembaharuan terhadap Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.
- 2) Perlu upaya kooperatif yang baik dari seluruh pihak/instansi yang terkait dalam pelaksanaan pengawasan dan penindakan keimigrasian sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah maupun Peraturan Menteri sebagaimana konsep awal yang ditegaskan sebagai dasar kebijakan pengawasan dan penindakan keimigrasian, sehingga tidak terjadi dualisme kewenangan baik dalam proses pengawasan maupun penindakan.
- 3) Perlu ada upaya yang serius dan jujur dalam penindakan hukum terhadap kasus-kasus pelanggaran izin bidang keimigrasian, sehingga seluruh proses peradilan dapat dijalankan lebih efektif dan memberikan efek jera terhadap para pelaku pelanggaran izin bidang keimigrasian, khususnya dalam penerapan tindakan yang bersifat projustisia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Andrew, Vincent, *Theories of The State*, Oxford: Basil Blackwell, 1987
- Lexy J. Moleong, *Metode Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2004.
- M. Friedman, Lawrence *A History of American Law*, 3rd ed., New York: Simon & chuster, 2005.
- Santoso, M. Iman, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2004.
- Soekanto, Soeryono, *Penegakan Hukum*, Bandung: Bina Cipta, 1983
- Starke, J.G., *An Introduction to International Law, Tenth Edition*, London, Butterworth & Co., Ltd., 1989
- , *Pengantar Hukum Internasional*, Jakarta: Sinar Grafik, 2000
- , *Pengantar Hukum Internasional, Edisi Kesepuluh*, Jakarta: Sinar Grafika, 2000

Artikel, Majalah, dan Internet

- Direktur Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian, *Petunjuk Pemantauan Operasional Keimigrasian No. F4-IL 01.10-1.1044 tentang Keradaan dan Kegiatan Orang Asing Di Indonesia*, 1999.
- Muhammad Indra, *Perspektif Penegakan Hukum dalam Sistem Hukum Keimigrasian Indonesia*, Disertasi Program Doktor Pasca Sarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 23 Mei 2008
- Loetan, Syahrial, *Millenium Development Goals (MDG) dan Program Pembangunan di Indonesia*, Artikel dalam Jurnal Hukum Internasional Lembaga Kajian Hukum Internasional FH UI, Volume 1 No. 1 Oktober 2003
- Wahyudin Ukun, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, Jakarta: PT. Adi Kencana Aji, September 2004,

Undang-Undang

Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang Asing Dan Tindakan Keimigrasian.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 49 tahun 2010 Tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah.