

BAB II

SISTEM PENGAWASAN WARGA NEGARA ASING BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NO 6 TAHUN 2011 TENTANG KEIMIGRASIAN DI WILAYAH INDONESIA

A. Kedaulatan Negara RI Dalam Bidang Keimigrasian

Kata “kedaulatan” berasal dari bahasa Inggris, yaitu “*sovereignty*” yang berasal dari kata Latin “*superanus*” berarti “yang teratas”. Pemahaman mengenai kedaulatan negara berarti kekuasaan tertinggi yang menjadi sifat atau ciri hakiki suatu negara namun kekuasaan tertinggi ini mempunyai batas-batas yang dibatasi oleh batas-batas wilayah Negara. Tujuan dari kedaulatan negara seperti tercantum didalam pembukaan UUD 1945 yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dalam bidang Keimigrasian dapat dilihat bahwa Imigrasi memiliki fungsi menjaga keamanan negara dari masuknya orang asing yang tidak bermanfaat. Di samping itu, suatu negara mempunyai kedaulatan dengan adanya beberapa syarat atau unsur sebagaimana yang selama ini menjadi rujukan masyarakat internasional. Syarat suatu negara yaitu rakyat yang bersatu, daerah atau wilayah, pemerintah yang berdaulat dan pengakuan dari negara lain sedangkan unsur-unsur dari sebuah negara yaitu harus ada penghuni, harus ada wilayah, harus ada kekuasaan tertinggi dan kesanggupan berhubungan dengan negara lain. Kedaulatan negara dimaknai sejauh mana suatu negara memiliki kewenangan dalam menjalankan kebijakan dan kegiatan dalam wilayah negaranya guna melaksanakan hukum nasionalnya. Independensi suatu negara berhubungan dengan yuridiksi atau kewenangan suatu negara terhadap wilayahnya dan supremasi suatu negara

berhubungan erat dengan pengambilan suatu tindakan yang timbul di dalam yuridiksi negaranya. Prinsip kedaulatan negara menetapkan bahwa suatu negara memiliki kekuasaan atas suatu wilayah (teritorial) serta hak-hak yang kemudian timbul dari penggunaan kekuasaan teritorial. Kedaulatan mengandung arti bahwa negara mempunyai hak kekuasaan penuh untuk melaksanakan hak teritorialnya dalam batas-batas wilayah negara yang bersangkutan. Prinsip kedaulatan negara menegaskan dilarang melakukan campur tangan negara terhadap keberadaan negara lain³⁶. Keimigrasian merupakan bagian dari perwujudan pelaksanaan penegakan kedaulatan atas Wilayah Indonesia dalam rangka menjaga ketertiban kehidupan berbangsa dan bernegara menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan dalam pergaulan antar negara juga telah diakui secara umum bahwa setiap negara berhak mengusir orang asing, baik dari sebagian maupun seluruh wilayah Negara.

Oleh karena itu negara mengundang Undang-undang no 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian yang digantikan oleh Undang Undang no 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian sebagai wujud kedaulatan negara Republik Indonesia di dalam bidang Keimigrasian yang mana meliputi aspek lalu lintas orang masuk dan keluar wilayah Republik Indonesia dan pengawasan terhadap Warga negara asing yang berada di wilayah Republik Indonesia dan oleh karena itu negara membentuk suatu institusi yang berbentuk Direktorat Jenderal Imigrasi

³⁶M. Iman Santoso, *Op.cit.*, 2007, hal. 33

yang berada di bawah Kementerian Hukum dan HAM yang bertugas melaksanakan fungsi-fungsi diatas.

Pembentukan Direktorat Jenderal Imigrasi diharapkan dapat mewujudkan suatu sistem pengawasan di bidang Keimigrasian kepada orang asing, baik pada saat orang asing tersebut masih memohon visa untuk masuk ke wilayah Indonesia, pada saat masuk ke wilayah Indonesia melalui tempat pemeriksaan Imigrasi serta pada saat orang asing tersebut berada di wilayah Indonesia dan terakhir pada saat keluar dari wilayah Indonesia yang mana kegiatan tersebut bertujuan agar keberadaan orang asing tersebut dapat memberi manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan negara dan masyarakat terutama dalam aspek keamanan yang tercipta di masyarakat tersebut terkait kedatangan warga negara asing yang masuk ke wilayah Republik Indonesia serta dapat melindungi segenap kepentingan nasional.

B. Sistem Pengawasan Warga Negara Asing di Indonesia

1. Pengertian Sistem Pengawasan Orang Asing

Sistem adalah sebuah rangkaian yang saling kait mengkait antar beberapa bagian sampai kepada bagian yang paling kecil, bila suatu bagian atau sub bagian terganggu maka bagian yang lain ikut merasakan ketergangguan itu³⁷. Sedangkan orang asing adalah orang yang bukan warga negara Indonesia.³⁸ Sehingga pengertian sistem pengawasan orang asing ialah suatu sistem pengawasan terhadap orang asing yang dimulai pada saat orang asing tersebut sebelum masuk, setelah masuk dan keluar dari wilayah Indonesia. Dalam bagian Penjelasan Umum

³⁷Inu Kencana syafie dan Azhari, *Sistem Politik Indonesia* (Bandung:Refika Aditama,2006) hal 34

³⁸Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian ditegaskan bahwa terhadap pelayanan dan pengawasan orang asing dilakukan dengan prinsip yang bersifat “selektif”(selective policy). Berdasarkan prinsip ini, hanya orang asing yang diizinkan masuk ke Indonesia adalah orang asing yang memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan Negara Republik Indonesia serta tidak membahayakan keamanan dan, ketertiban, juga tidak bermusuhan baik terhadap rakyat maupun terhadap Negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Dalam bagian penjelasan umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian juga dijelaskan bahwa Pengawasan terhadap orang asing tidak hanya dilakukan pada saat mereka masuk tetapi juga selama mereka berada di wilayah Indonesia termasuk segala kegiatannya. Pengawasan Keimigrasian mencakup penegakan hukum Keimigrasian baik yang bersifat administratif maupun tindak pidana Keimigrasian.

Keimigrasian dalam hal implementasinya secara operasional harus memenuhi tuntutan perubahan zaman reformasi yang mana dalam hal system yang digunakan diperlukan suatu system hukum yang jelas dengan pelaksanaan yang sederhana yaitu berdasarkan prinsip *public accountability* yang berlandaskan pada azas transparansi (keterbukaan) yang mana hal ini dapat dilihat dalam hal pemberian izin masuk terhadap orang asing yang mana Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai suatu lembaga dibawah Kementerian Hukum dan HAM yang mengurus masalah Imigrasi melakukan rapat koordinasi terlebih dahulu dengan instansi lainnya untuk menentukan apakah orang asing tersebut dapat diberikan izin masuk ke wilayah Republik Indonesia sehingga Direktorat Jenderal Imigrasi mendapat masukan dari instansi lainnya perihal manfaat dan kerugian jika orang asing tersebut diberikan izin masuk sehingga terdapat suatu sifat

keterbukaan dalam hal pemberian izin Keimigrasian kepada seseorang asing dalam hal persetujuan atau penolakannya untuk masuk ke Indonesia.

Setiap orang asing yang ingin masuk dan menetap di wilayah Indonesia harus dipertimbangkan dari berbagai segi, baik dari segi ekonomi yang meliputi orang asing yang masuk ke wilayah Indonesia haruslah secara finansial dianggap mampu untuk membiayai dirinya selama berada di Indonesia maupun dari segi sosial budaya bangsa dan negara Indonesia yang meliputi orang asing yang masuk ke wilayah Indonesia haruslah sesuai adat dan istiadat yang berlaku di Indonesia dalam artian cara berpakaian pada saat memasuki wilayah Indonesia dan pada saat menetap di Indonesia haruslah sesuai adat dan istiadat yang berlaku di Indonesia. Cara pandang seperti ini merupakan hal, yang normal dalam pengertian orang asing yang masuk ke wilayah Indonesia haruslah dapat memberikan manfaat yang bersifat positif kepada masyarakat Indonesia terutama bila dikaitkan dengan pembangunan nasional, kemajuan ilmu dan teknologi, perkembangan kerja sama regional maupun internasional.

Prinsip - prinsip dasar dalam Keimigrasian yang menyangkut aspek masuk dan keluar wilayah Indonesia adalah adanya kewajiban untuk memiliki Surat Perjalanan (Paspor) bagi setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia, adanya jaminan hak setiap warga Negara Indonesia untuk melakukan perjalanan keluar atau masuk kewilayah Indonesia.

Untuk masuk atau keluar wilayah Indonesia wajib melalui pemeriksaan oleh pejabat imigrasi ditempat pemeriksaan imigrasi, sedangkan terhadap orang asing wajib memiliki visa, visa yang diberikan kepada orang asing yang maksud dan

tujuan kedatangan di Indonesia bermanfaat serta tidak akan menimbulkan gangguan terhadap ketertiban dan keamanan nasional.

Dengan adanya pengaturan keluar-masuk wilayah Indonesia yang ditujukan baik terhadap WNA maupun WNI, diharapkan mampu mengantisipasi dampak negatif dari peningkatan mobilitas manusia khususnya orang asing misalnya timbulnya ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan (ATHG) terhadap keamanan dan ketahanan nasional. Dengan demikian maka diperlukan adanya keseimbangan antara dua aspek dalam rangka pelaksanaan politik hukum Keimigrasian, yaitu aspek :

a. *Prosperity Approach*

Merupakan pendekatan yang menitikberatkan pada prinsip demi tercapainya kesejahteraan masyarakat dan kemakmuran bagi bangsa dan negara Indonesia.

b. *Security Approach*

Merupakan pendekatan yang menitikberatkan pada prinsip demi tercapainya stabilitas keamanan, ketentraman dan ketertiban umum bangsa dan negara Indonesia³⁹.

Dengan demikian orang asing yang ingin masuk dan menetap di wilayah Indonesia harus dipertimbangkan dari berbagai aspek baik aspek politik, ekonomi, sosial budaya maupun pertahanan dan keamanan dengan prinsip resiprokal terhadap negara lain yaitu berdasarkan prinsip timbal balik dalam hal pemberian

³⁹Iman Santoso, *Perspektif Imigrasi, Dalam United Nation Convention Against Transnational Organized Crime*, (Jakarta: Perum Percetakan Negara Republik Indonesia, 2007), hlm. 7.

izin masuk dan penegakan kedaulatan negara sesuai Undang - Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Konsepsi kebijakan Keimigrasian di Indonesia adalah merujuk pada tujuan nasional mendirikan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), sebagaimana dimaksud alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Hal ini, menjadi dasar dan acuan bagi penyelenggara Negara khususnya dalam hal merumuskan kebijakan di bidang Keimigrasian. Kemudian politik Indonesia dalam bidang Keimigrasian sekarang bukan politik pintu terbuka tetapi politik saringan yang berarti bahwa pemerintah hanya mengizinkan masuk orang asing yang akan mendatangkan keuntungan untuk Indonesia.

Oleh karena itu untuk menjamin keberadaan orang asing bermanfaat atau tidak 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 orang antar negara, serta kegiatan orang asing di wilayah Indonesia, maka dipandang perlu melakukan pengawasan bagi orang asing dan tindakan Keimigrasian secara tepat, cepat, teliti dan terkoordinir tanpa mengabaikan keterbukaan dalam memberikan pelayanan orang asing. Pelaksanaan pengawasan Keimigrasian haruslah lebih dititikberatkan ke arah keamanan negara apalagi jika dikaitkan dengan perkembangan sekarang ini yang mana warga negara asing yang masuk ke wilayah Indonesia bisa saja membawa akibat yang buruk ke dalam masyarakat dikaitkan dengan radikalisme sehingga makna dari pengawasan mempunyai pengertian yang luas dan mengandung pengertian yang positif. Pengawasan berarti juga mengadakan

pengendalian serta bimbingan penyuluhan yang ditujukan untuk mengadakan perbaikan yang diikuti dengan pemecahannya.

Proses pengamatan kegiatan warga negara asing dilakukan sesuai dengan peraturan-peraturan, instruksi, dan kebijaksanaan yang berlaku. Di dalam melakukan pengawasan terhadap warga negara asing yang penting dilakukan adalah mengetahui apakah dalam pelaksanaan tugas-tugas terjadi penyimpangan atau kesalahan. Hal ini secara preventif agar dilaksanakan sedini mungkin supaya tidak terjadi adanya pelanggaran-pelanggaran yang bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Sesuai dengan teori negara hukum bahwa setiap negara di dunia ini memiliki tata hukum untuk memelihara dan mempertahankan keamanan, ketertiban dan ketentraman bagi setiap warga negaranya atau setiap orang yang berada di dalam wilayahnya. Sistem pengawasan Keimigrasian adalah suatu sistem pengawasan terhadap orang asing, sistem itu meliputi pengamatan dan pemeriksaan segala kegiatannya mulai dari rencana dan beradanya orang asing di Indonesia sampai dengan meninggalkan Indonesia.⁴⁰ Hal ini ditegaskan Pasal 66 ayat (2), Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian yang menyatakan bahwa Pengawasan terhadap orang asing di Indonesia meliputi:

- a. Pengawasan terhadap lalu lintas orang asing yang masuk atau keluar wilayah Indonesia.
- b. Pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia.

Perihal pengawasan orang asing diatur dalam Undang-undang nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian seperti pada Bab VI Tentang Pengawasan

⁴⁰Arief Rahman Kunjono, *Illegal Migrants dan Sistem Keimigrasian Indonesia*; suatu tinjauan Analisis Pintu gerbang nomor 44 Direktorat Jenderal imigrasi, 2002, hal 27.

terhadap Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian. Pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dilakukan oleh Menteri Hukum dan HAM dengan koordinasi bersama badan dan instansi yang terkait.

Pasal 71 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian disebutkan bahwa dalam menyelenggarakan pendaftaran orang asing yang ada di Indonesia berkewajiban untuk :

- a. Memberikan segala keterangan yang perlu mengenai identitas diri dan/atau keluarganya, perubahan status sipil dan kewarganegaraan, 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.

Pengumpulan data dengan cara pengawasan orang asing ini dilaksanakan bagi setiap orang asing yang:

1. Masuk atau keluar wilayah negara Republik Indonesia;
2. Berada di wilayah negara Republik Indonesia;
3. Melakukan kegiatan di wilayah negara Republik Indonesia.

ad.1.Izin Masuk ke wilayah Republik Indonesia.

Pengawasan orang asing sebelum memasuki wilayah Indonesia berhubungan dengan konsulat atau kedutaan RI khusus atase bidang Imigrasi untuk melayani dan meneliti secara selektif setiap permohonan visa ke Indonesia serta memutuskan apakah dapat diberikan atau tidak berdasarkan pertimbangan kepentingan ipoleksosbudhankamnas yaitu ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, keamanan nasional. Setiap orang asing yang akan datang atau

masuk ke wilayah Indonesia haruslah memiliki visa yang merupakan izin masuk ke Indonesia.

Pengawasan terhadap orang asing sebelum memasuki Indonesia dilakukan oleh para atase imigrasi pada setiap perwakilan Indonesia di luar negeri pada saat orang asing bersangkutan mengajukan permohonan untuk mendapatkan visa.

Mengacu pada prinsip *selective policy* maka pada tahun 2001 pemerintah (Kementerian Luar negeri) mengelompokkan beberapa negara yang dianggap rawan dari beberapa sudut pandang yaitu rawan ideologi, rawan politik, rawan ekonomi, rawan sosial budaya dan rawan pertahanan dan keamanan. Terdapat sekitar 25 negara termasuk kedalam kategori rawan tersebut seperti sehingga jika warga negara yang berasal dari negara – negara tersebut ingin memasuki wilayah negara Republik Indonesia akan mendapatkan pengawasan yang lebih ketat. Pada tahun 2008 istilah negara rawan diubah menjadi negara – negara yang memerlukan *calling visa* dan jumlah negaranya pun berkurang hanya 16 negara saja saat ini seperti Bangladesh, Pakistan, Nigeria dan beberapa negara yang sedang bergejolak saat ini di timur tengah. Pengelompokan negara ini bukan bertujuan sebagai larangan bagi warga negara yang berasal dari kelompok negara tersebut untuk berkunjung ke wilayah Indonesia namun hal ini dilakukan agar jajaran Imigrasi dapat lebih waspada terhadap orang – orang tersebut. Namun demikian tetap saja masih saja terjadi pelanggaran – pelanggaran yang dilakukan oleh orang asing yang berasal dari negara – negara kategori rawan tersebut.

Maka untuk mencegah hal – hal yang tidak diinginkan tersebut dibentuklah suatu Tim Koordinasi Penilai Pemberian Visa bagi warga negara

yang termasuk ke dalam kategori negara rawan. Tim koordinasi ini terdiri dari beberapa instansi pemerintah seperti Badan Intelijen Negara yang mengetahui dari segi informasi intelijen, Mabes Polri yang membawahi bidang keamanan dalam negeri, Mabes TNI yang membidangi fungsi pertahanan negara, Badan Narkotika Nasional mengenai informasi negara-negara yang warga negaranya termasuk jaringan pengedar narkotika dan obat-obatan terlarang serta Direktorat Jenderal Imigrasi, yang mana melakukan rapat bersama yang dilakukan di kantor pusat Direktorat Jenderal Imigrasi yang bertempat di Jakarta. Tim tersebut bertugas menentukan terhadap adanya permohonan visa dari warga negara asing dari negara diatas yang ingin masuk ke wilayah Republik Indonesia, sehingga pemberian visa bagi orang – orang tersebut diperlakukan secara khusus itu dilakukan melalui proses *clearing house* yang berfungsi sebagai penyaringan orang asing yang ingin masuk ke wilayah Indonesia. Selain itu Direktur Jenderal Imigrasi juga melakukan pembatasan perpanjangan izin tinggal kunjungan kepada warga negara asing tersebut. Hal ini menandakan bahwa keberadaan mereka sangat diawasi di wilayah negara Republik Indonesia namun demikian tetap saja pelanggaran Keimigrasian seperti penyalahgunaan izin tinggal terus terjadi.

Didalam Pasal 10 Undang-undang nomor 6 tahun 2011 disebutkan bahwa “Orang asing yang telah memenuhi persyaratan dapat masuk wilayah Indonesia setelah mendapatkan tanda masuk. Tanda Masuk sebagaimana dimaksud berlaku sebagai izin tinggal kunjungan dalam jangka waktu tertentu.”

Pasal 13 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 juga menyebutkan bahwa Pejabat Imigrasi menolak Orang Asing masuk Wilayah Indonesia dalam hal orang asing tersebut :

- a. Namanya tercantum dalam daftar Penangkalan;
- b. Tidak memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan berlaku;
- c. Memiliki dokumen Keimigrasian yang palsu;
- d. Tidak memiliki Visa, kecuali yang dibebaskan dari kewajiban memiliki Visa;
- e. Telah memberi keterangan yang tidak benar dalam memperoleh Visa;
- f. Menderita penyakit menular yang membahayakan kesehatan umum;
- g. Terlibat kejahatan internasional dan tindak pidana transnasional yang terorganisasi;
- h. Termasuk dalam daftar pencarian orang untuk ditangkap dari suatu negara asing;
- i. Terlibat dalam kegiatan makar terhadap Pemerintah Republik Indonesia; atau
- j. Termasuk dalam jaringan praktik atau kegiatan prostitusi, perdagangan orang, dan penyelundupan manusia.

Orang Asing yang ditolak masuk ditempatkan dalam pengawasan sementara menunggu proses pemulangan yang bersangkutan. Hal tersebut tidak berlaku pada Warga Negara Indonesia, sebagaimana dituangkan dalam Pasal 14 dari Undang-undang nomor 6 tahun 2011 menyebutkan bahwa :

- a. Setiap warga negara Indonesia tidak dapat ditolak masuk Wilayah Indonesia
- b. Dalam hal terdapat keraguan terhadap Dokumen Perjalanan seorang warga negara Indonesia dan/atau status kewarganegaraannya, yang bersangkutan

harus memberikan bukti lain yang sah dan meyakinkan yang menunjukkan bahwa yang bersangkutan adalah warga Negara Indonesia.

- c. Dalam rangka melengkapi bukti sebagaimana dimaksud pada ayat (2), yang bersangkutan dapat ditempatkan dalam Rumah Detensi Imigrasi.

ad.2.Izin Keluar wilayah Indonesia

Tahap akhir pengawasan adalah saat meninggalkan Indonesia. Hal itu bertujuan untuk mencegah orang asing tersebut meninggalkan Indonesia karena mereka telah menimbulkan suatu permasalahan selama berada di Indonesia. Didalam Pasal 15 Undang-undang nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian menyebutkan bahwa setiap orang dapat keluar wilayah Indonesia setelah memenuhi persyaratan dan mendapat tanda keluar dari Pejabat Imigrasi. Pejabat Imigrasi dapat menolak orang untuk keluar Wilayah Indonesia dalam hal orang tersebut:

- a. Tidak memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan masih berlaku;
- b. Diperlukan untuk kepentingan penyelidikan dan penyidikan atas permintaan pejabat yang berwenang; atau
- c. Namanya tercantum dalam daftar Pencegahan.

Pejabat Imigrasi juga berwenang menolak orang asing untuk keluar wilayah Indonesia dalam hal orang asing tersebut masih mempunyai kewajiban di Indonesia yang harus diselesaikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan seperti masalah dengan instansi terkait seperti masalah pajak dengan Kementerian Keuangan dan masalah pidana dengan Mabes Polri dan Kejaksaan Agung RI.

ad.3.Izin tinggal di wilayah Indonesia.

Pada saat orang asing sedang menuju atau sudah di pelabuhan pendaratan baik bandar udara maupun pelabuhan laut, diadakan pengawasan yang dilakukan oleh petugas Imigrasi. Fungsi pengawasan ini sama juga dengan pengawasan sewaktu hendak mengajukan permohonan mendapatkan visa, yaitu pengawasan untuk mencegah masuknya orang-orang asing yang akan menimbulkan permasalahan setelah berada di Indonesia.

Pengawasan yang dimaksudkan disini merupakan tindak lanjut dari pengawasan setelah orang asing mendapatkan izin tinggal di Indonesia, baik yang mendarat melalui udara maupun laut. Pengawasan terhadap orang asing yang telah mendapatkan izin masuk di Indonesia dapat dilihat dari dua segi,⁴¹

- a. Dari segi Keimigrasian yaitu mengawasi apakah orang asing tersebut melakukan kegiatan dan apakah lamanya tinggal sesuai dengan izin Keimigrasian yang diberikan kepadanya.
- b. Dari segi Ipoleksosbudbankamnas, yaitu mengawasi apakah kegiatan yang dilakukan oleh orang asing tersebut menimbulkan benturan-benturan yang mengganggu kepentingan pertahanan dan keamanan nasional atau tidak.

Tindakan yang dilakukan dalam usaha untuk mencegah atau menjaga kemungkinan terjadinya tindak pidana Imigrasi dalam hal ini yaitu tindak pidana penyalahgunaan izin Keimigrasian. Beberapa usaha preventif sehubungan dengan hal mencegah atau menjaga kemungkinan terjadinya tindak pidana penyalahgunaan izin Keimigrasian antara lain sebagai berikut:

⁴¹Saleh Wiramiharja, *Langkah-langkah Baru Menunjang Peningkatan Profesionalisme Keimigrasian*” (Pintu gerbang no. 45 Dirjen Imigrasi, Jakarta, 2002), hal 21

1. Pejabat Imigrasi dibekali pengetahuan tentang kerahasiaan atau ciri-ciri khusus dari paspor-paspor negara lain dan dilengkapi dengan alat sinar ultraviolet dan kaca pembesar maupun dengan teknologi modern;
 2. Setiap pelabuhan pendaratan memiliki contoh-contoh tanda tangan dari konsuler pada perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, yang berwenang menandatangani visa;
 3. Meneliti setiap orang asing atau wisatawan yang hendak masuk lewat wawancara singkat di setiap tempat pemeriksaan imigrasi;
 4. Melakukan pengecekan data yang diperoleh dari tempat-tempat Wisatawan menginap, baik hotel, motel, losmen atau tempat kediaman teman⁴².
2. Tujuan pengawasan orang asing.

Dalam rangka mewujudkan prinsip *selective policy* dibutuhkan adanya pengawasan terhadap orang-orang asing yang mana tujuan dari dilakukannya pengawasan ini adalah agar melindungi masyarakat dan kedaulatan negara dari orang asing yang tidak membawa manfaat baik dan positif, pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing di Indonesia meliputi 2 (dua) hal pokok yaitu:

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

Sejalan dengan pelaksanaan tugas pengawasan terhadap orang asing di Indonesia, maka kepada setiap orang asing yang berada di Indonesia harus melaksanakan kewajibannya dengan baik sebagaimana telah diatur dalam

⁴²Wawancara dengan Petrus Teguh Aprianto Kepala Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Medan pada tanggal 04 Oktober 2016.

peraturan perundang-undangan yang berlaku. Setiap orang asing yang berada di Indonesia diwajibkan untuk melakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Memberikan segala keterangan yang diperlukan mengenai identitas diri atau keluarganya, perubahan status sipil dan kewarganegaraannya serta perubahan alamatnya.
2. Memperlihatkan surat perjalanan atau dokumen Keimigrasian yang dimilikinya pada waktu diperlukan dalam rangka pemeriksaan.
3. Mendaftarkan diri jika berada di Indonesia lebih dari 90 hari.⁴³

Menteri melakukan pengawasan Keimigrasian meliputi⁴⁴:

- a. Pengawasan terhadap warga negara Indonesia yang memohon dokumen perjalanan, keluar atau masuk wilayah Indonesia dan yang berada di luar 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 Keimigrasian terhadap warga Negara Indonesia dilaksanakan pada saat permohonan Dokumen Perjalanan, keluar atau masuk, atau berada di luar wilayah Indonesia dilakukan dengan:

- a. Pengumpulan, pengolahan, serta penyajian data dan informasi;
- b. Penyusunan daftar nama warga negara Indonesia yang dikenai Pencegahan keluar Wilayah Indonesia;

⁴³Sihar Sihombing, *Hukum Imigrasi*, (Bandung, Nuansa aulia, 2009) ha171.

⁴⁴Pasal 66 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

- c. Pemantauan terhadap setiap warga Negara Indonesia yang memohon Dokumen Perjalanan, keluar atau masuk Wilayah Indonesia, dan yang berada di luar Wilayah Indonesia; dan
- d. Pengambilan foto dan sidik jari.

Hasil pengawasan Keimigrasian merupakan data Keimigrasian yang dapat ditentukan sebagai data yang bersifat rahasia. Pengawasan terhadap orang asing yang masuk, berada ataupun keluar dari wilayah Republik Indonesia dilakukan berdasarkan "*selective policy*" bertujuan agar terciptanya keamanan, ketertiban nasional yang pada saat berada di Indonesia, sehingga hanya orang asing yang menguntungkan saja bagi Negara Indonesia yang diterima masuk di Indonesia.⁴⁵

3. Instrumen Pengawasan

Dalam rangka mewujudkan prinsip "*selective policy*" diperlukan pengawasan terhadap orang asing. Pengawasan ini tidak hanya pada saat mereka masuk, tetapi selama mereka berada di Wilayah Indonesia termasuk kegiatan-kegiatannya. Pengawasan Keimigrasian mencakup penegakan hukum Keimigrasian baik yang bersifat administratif maupun tindak pidana Keimigrasian.⁴⁶

Dalam mewujudkan kebijaksanaan dimaksud serta mengantisipasi era globalisasi dan informasi yang semakin meningkat selaras dengan peningkatan arus lalu lintas orang asing, maka pelaksanaan pengawasan orang asing perlu diberikan prioritas utama. Pengawasan orang asing dimulai dari pemantauan

⁴⁵ Wawancara dengan Petrus Teguh Aprianto Kepala Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Medan pada tanggal 04 Oktober 2016.

⁴⁶ Direktur Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian "Petunjuk Pemantauan Operasional Keimigrasian Nomor : F4-IL.O1.10-1.1044" Tentang Keberadaan dan Kegiatan Orang Asing di Indonesia, 1999, hal. 2

terhadap keberadaan dan kegiatannya serta operasi-operasi baik operasi khusus maupun rutin. Keberhasilan pengawasan orang asing sangat tergantung kepada berhasil tidaknya pelaksanaan pemantauan dilapangan.⁴⁷

1. Pemantauan Keimigrasian dan operasional Keimigrasian.

Pemantauan merupakan salah satu cara atau kegiatan atau upaya yang dilakukan petugas Imigrasi untuk mengetahui secara dalam setiap peristiwa yang diduga mengandung unsur-unsur pelanggaran/kejahatan, baik mengenai keberadaan maupun kegiatan orang asing. Pemantauan Keimigrasian dapat berupa:⁴⁸

- a) Memantau terhadap setiap peristiwa yang dapat diduga dan atau mengandung unsur-unsur terjadinya pelanggaran Keimigrasian seperti penyalahgunaan izin tinggal sesuai visa yang bersangkutan.
- b) Menginventarisir bahan keterangan berdasarkan modus operandi terjadinya pelanggaran Keimigrasian serta pembinaan teknis tempat-tempat pemeriksaan Keimigrasian.
- c) Mengumpulkan bahan keterangan tentang suatu peristiwa terjadinya pelanggaran kemanusiaan, pengumpulan dan penilaian bahan keterangan dari tempat-tempat pemeriksaan Keimigrasian.

Operasi adalah suatu kegiatan suatu objek tertentu terhadap yang dibatasi oleh tempat, waktu serta dana.⁴⁹ Untuk mengetahui setiap peristiwa yang diduga mengandung unsur pelanggaran/kejahatan terhadap ketentuan yang berlaku dibidang Keimigrasian, dapat diperoleh dari setiap bahan keterangan yang

⁴⁷ Ibid, hal 2

⁴⁸ Ibnu suud, *Manajemen Keimigrasian* (Amarja Press, 2005), hal 55

⁴⁹ Direktur Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian, Opcit hal. 2.

mempunyai kaitan dengan perbuatan orang asing, baik lalu lintas, keberadaan maupun kegiatannya.

Upaya dalam mencari dan menemukan bahan keterangan perlu perencanaan melalui mekanisme adanya perencanaan yang matang, organisasi serta pengawasan dan koordinasi dengan memperhatikan situasi dan kondisi medan, sehingga pengambilan keputusan dapat dilakukan dengan cermat, tepat, berhasil guna dan berdaya guna. Upaya/cara pemantauan dan operasi Keimigrasian dapat berupa:⁵⁰

- a) Pengamatan dengan panca indera secara teliti cermat terhadap surat-surat, benda dan tempat kejadian untuk dapat gambaran yang lebih jelas baik secara keseluruhan atau lebih rinci.
- b) Pembuntutan terhadap objek yang kaitan atau hubungan dengan peristiwa-peristiwa yang akan, sedang dan atau telah terjadi.
- c) Penyusupan dalam ruang lingkup peristiwa atau golongan kegiatan peristiwa yang akan, sedang atau telah terjadinya unsur pelanggaran.
- d) Melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang mengetahui atau patut diduga mengetahui terjadinya peristiwa pelanggaran/kejahatan Keimigrasian dengan memperhatikan sumber dan nilai keterangan.

Adapun sasaran pemantauan adalah:⁵¹

- a. Orang asing

⁵⁰ Ibid, hal 3

⁵¹ Ibid, ha15

Orang asing pemegang izin singgah dan Orang asing pemegang izin kunjung antara lain kunjungan wisata sosial budaya, usaha atau beberapa kali perjalanan

- a) Orang asing pemegang izin tinggal terbatas
 - b) Orang asing pemegang tinggal tetap
 - c) Orang asing tanpa izin Keimigrasian
 - d) Orang asing yang *over stay*
 - e) Orang asing imigran gelap
 - f) Orang asing yang melakukan kegiatan tidak sesuai dengan izin yang diberikan.
- b. Alat angkut berupa: Niaga, Non niaga, Alat apung
- c. Bangunan-bangunan
- a) Hotel, wisma, hostel dan sebagainya.
 - b) Kantor-kantor/pemisahaan yang mempekerjakan dan menampung tenaga kerja/orang asing.
 - c) Rumah/ Asrama tempat orang asing bertempat tinggal.

Pelaksanaan pemantauan dilakukan baik secara terbuka maupun secara tertutup (*under cover*) dengan tahapan sebagai berikut:

1. Mendatangi orang/tempat yang telah ditentukan;
2. Melakukan pemeriksaan terhadap orang asing tersebut beserta dokumen yang dimilikinya selanjutnya dilanjutkan dengan pemeriksaan di lapangan;

3. Menindaklanjuti dari hasil pemeriksaan, apabila ditemukan bukti-bukti Keimigrasian;
4. Melakukan pemeriksaan terhadap orang asing yang diduga melakukan pelanggaran/kejahatan yang diutangkan dalam berita Acara Pemeriksaan dan Berita Acara Pendapat.

2) Kerjasama pengawasan

Untuk mensukseskan tugas pengawasan ini, jajaran Direktorat Jenderal Imigrasi harus bekerjasama dan berkoordinasi dengan aparat keamanan lainnya seperti pemerintah daerah, polisi atau aparat yang terkait lainnya. Kerjasama ini secara fungsi masing-masing tanpa mengganggu dan mencampuri teknis tugas instansi masing-masing. Pengawasan yang tertuju terhadap kemungkinan terjadinya pelanggaran, penyalahgunaan perizinan dan pemberian perizinan Keimigrasian serta pengawasan atas imigran gelap.

Lingkup tugas ini meliputi :

a. Pengawasan

Mendeteksi kemungkinan terjadinya penyalahgunaan perijinan dan pemberian perijinan Keimigrasian serta evaluasi dan laporan.

b. Imigran gelap

Mengawasi masuknya orang asing secara gelap (*illegal*) ke wilayah Indonesia yang tidak didukung oleh dokumen resmi yang sah dan masih berlaku. Dan orang asing yang karena peraturan perundang-undangan telah

dideportasi keluar Indonesia namun karena sesuatu dan lain hal belum dapat berangkat.

c. Pengawasan perlintasan

Mengawasi lalu-lalangnya orang asing maupun warga negara Indonesia yang melintasi tempat (pos) lintas batas dengan negara tetangga atas kemungkinan terjadinya pelanggaran Keimigrasian

d. Pengawasan orang asing

Adanya kerjasama antar instansi terkait dalam pengawasan orang asing di dalam wadah koordinasi pengawasan orang asing (SIPORA). Pelaksanaan kerjasama pengawasan ini diupayakan tanpa mengurangi tugas, fungsi dan wewenang masing-masing instansi pemerintah yang mempunyai kaitan dengan pengawasan orang asing seperti Dinas Tenaga kerja Pemda, Intelijen kepolisian, intelijen TNI, Badan Intelijen daerah, BNN yang mana saling tukar menukar informasi dan dapat dilakukan dalam bentuk rapat berkala ataupun operasi gabungan.

c) Penindakan Keimigrasian

Dalam pasal 105 Undang-undang no. 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian disebutkan “PPNS Keimigrasian diberi wewenang sebagai penyidik tindak pidana Keimigrasian yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan undang-undang ini.”

Namun di pasal 107 disebutkan juga bahwa, didalam proses penyidikan PPNS Keimigrasian berkoordinasi dengan penyidik POLRI namun setelah selesai melakukan penyidikan PPNS Keimigrasian menyerahkan berkas

perkara kepada penuntut umum. Dari pasal diatas dapat diartikan bahwa PPNS Imigrasi dalam melakukan penyidikan haruslah berkoordinasi dengan korwas PPNS yaitu pihak POLRI namun setelah selesai melakukan proses penyidikan dapat langsung menyerahkan berkas perkara ke pihak kejaksaan tanpa melalui korwas PPNS lagi sehingga hal ini dianggap suatu kemajuan dalam hal independensi PPNS Imigrasi.

Dengan demikian disamping menjalankan tugas sebagai aparat pelayanan Keimigrasian aparat imigrasi juga bertugas sebagai aparat penegak hukum.⁵²

Dalam pasal 106 disebutkan: PPNS Keimigrasian berwenang:

1. Menerima laporan tentang adanya tindak pidana Keimigrasian;
2. Mencari keterangan dan alat bukti
3. Melakukan tindakan pertama di tempat kejadian
4. Melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki TKP untuk kepentingan penyidikan
5. Memanggil, memeriksa, menggeledah, menangkap, menahan seseorang yang disangka melakukan tindak pidana Keimigrasian;
6. Menahan, memeriksa dan menyita Dokumen Perjalanan
7. Menyuruh berhenti orang yang dicurigai atau tersangka dan memeriksa identitas dirinya
8. Memeriksa atau menyita surat, dokumen atau benda yang ada hubungannya dengan tindak pidana Keimigrasian

⁵² Ramadhan K.H dan Abrar Yusra " Lintas Sejarah Imigrasi Indonesia" (Dirjen Imigrasi Hukum dan HAM RI 2005), hal 152.

9. Memanggil seseorang untuk diperiksa dan didengar keterangannya sebagai tersangka atau saksi
10. Mendatangkan ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara
11. Melakukan pemeriksaan di tempat-tempat tertentu yang diduga terdapat surat-surat, dokumen-dokumen. Surat Perjalanan atau benda-benda lain yang ada hubungannya dengan tindak pidana Keimigrasian
12. Mengambil sidik jari dan memotret tersangka.
13. Meminta keterangan dari masyarakat atau sumber yang kompeten
14. Melakukan penghentian penyidikan
15. Mengadakan tindakan lain menurut hukum

Wewenang ini sudah sesuai dengan ketentuan dari pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (KUHAP) yang menyebutkan bahwa penyidik sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam pasal 6 ayat (1) Pejabat Pegawai Negeri Sipil mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia.

SK Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor Pol S. SKep/3691X/1985 yang menyatakan bahwa koordinasi adalah suatu bentuk hubungan kerja antara penyidik Polri dengan Pegawai Negeri Sipil dalam rangka

pelaksanaan penyidikan tindak pidana yang menyangkut bidang tertentu. Adapun, wujud koordinasi dapat berupa:

1. Mengatur dan menerangkan lebih lanjut dalam keputusan instansi bersama.
2. Mengadakan rapat-rapat berkala pada waktu-waktu yang dipandang perlu.
3. Menunjuk seseorang atau lebih pejabat dari masing-masing Departemen/instansi yang secara fungsional dan menangani penyidik Pegawai Negeri Sipil dengan penghubung.
4. Menyelenggarakan pendidikan dan latihan penyidik Pegawai Negeri Sipil dengan penekanan dibidang pendidikan.

Sedangkan yang dimaksud dengan “pengawasan” adalah proses pengamatan pelaksanaan penyidikan yang dilakukan dapat dibenarkan secara materil maupun formal dan berjalan sesuai dengan yang berlaku adapun wujud pengawasan ini meliputi:

1. Pengawasan kegiatan penyidik yang sedang dilakukan oleh penyidik Pegawai Negeri Sipil serta memberikan pengawasan teknis.
2. Pengawasan teknis dalam rangka pembinaan dan peningkatan kemampuan penyidik Pegawai Negeri Sipil dan memberikan petunjuk bila terdapat kekurangan-kekurangan untuk disempurnakan.

Keseluruhan ini merupakan penjabaran dari pasal 7 ayat (1) UU No. 8 tahun 1981 (KUHAP) dan juga merupakan bantuan yang dapat diberikan oleh penyidik sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 6 ayat (I) huruf a KUHAP

kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil seperti yang diatur oleh pasal 107 UU No. 6 tahun 2011. Proses penyidikan ini dilakukan sebagai Pro Justisia yang akan segera diajukan ke Pengadilan untuk diadili, dan bertugas melakukan identifikasi pengumpulan, pemilahan, pengevaluasian tindak pidana pelanggaran dan kejahatan Keimigrasian yang diatur dalam Undang-undang Keimigrasian.⁵³

Sanksi hukum terhadap pelaku tindak pidana penyalahgunaan izin Keimigrasian dapat dilakukan dengan cara:

1) Pro justitia

Apabila kasus terhadap tindak pidana penyalahgunaan izin Keimigrasian yang ditangani oleh pihak Keimigrasian ingin ditempuh dengan cara pro justitia, maka hal harus dilakukan oleh petugas Keimigrasian adalah :

- a. Membuat berkas hasil penyelidikan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- b. Menyampaikan hasil pemberkasan kepada Penuntut Umum setelah berkoodinasi dengan korwas yaitu pihak kepolisian
- c. Mengikuti perkembangan persidangan
- d. Bila telah selesai melaksanakan keputusan Pengadilan, berkoordinasi dengan lembaga Pemasarakatan untuk proses pemulangan ke negara asalnya.

⁵³ Ibnu Suud, Opcit ha1 57.

Penyelesaian dengan menggunakan proses Pro Justisia jarang ditempuh oleh pihak Imigrasi dalam penyelesaian kasus penyalahgunaan izin Keimigrasian. Hal ini dikarenakan apabila kasus tersebut diajukan ke pengadilan maka warga negara asing tersebut akan menggunakan upaya hukum mulai dari banding, kasasi, peninjauan kembali yang mana sangat merugikan negara karena dalam hal ini negara akan mengeluarkan biaya besar untuk menjalani proses pro justisia tersebut. Apalagi orang asing tersebut tidak memiliki uang untuk membayar ongkos, biaya perkara. Ditambah lagi bila dalam suatu kasus ditemukan unsur bahwa dimana Warga Negara Asing tersebut sengaja menggunakan upaya hukum mulai dari banding, kasasi, dan peninjauan kembali untuk memperlama masa tinggalnya di Indonesia dalam rangka tujuan pribadinya di Indonesia maka akan lebih efektif apabila dilakukan dengan cara non pro justitia.⁵⁴

2) Non pro justitia

Menurut beberapa pertimbangan seperti lamanya penyelesaian proses persidangan dan biaya yang timbul oleh proses tersebut, maka akan lebih efektif apabila dilakukan tindakan administratif Keimigrasian berupa deportasi. Tindakan Keimigrasian adalah tindakan administratif dibidang Keimigrasian yang dilakukan oleh pejabat imigrasi berupa:

- 1) Pembatasan perubahan atau pembatalan izin keberadaan
- 2) Larangan untuk berada disuatu atau beberapa, tempat tertentu di wilayah Indonesia;

⁵⁴ Wawancara dengan Petrus Teguh Aprianto Kepala Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Medan, tanggal 04 Oktober 2016.

- 3) Keharusan untuk bertempat tinggal suatu tempat tertentu di wilayah Indonesia,
- 4) Pengusiran atau deportasi dari wilayah Indonesia atau penolakan masuk ke wilayah Indonesia.

Tindakan Keimigrasian dilakukan sebagai sanksi administratif terhadap orang asing yang melanggar peraturan Keimigrasian dan ketentuan-ketentuan lainnya mengenai orang asing⁵⁵.

Tindakan Keimigrasian dapat dilakukan terhadap orang asing pemegang izin Keimigrasian atau tanpa izin Keimigrasian mulai saat masuk, berada dan akan meninggalkan wilayah Indonesia. Dalam hal terjadi tindak pidana penyalahgunaan izin Keimigrasian, maka berdasarkan data yang diperoleh baik dari Kantor Imigrasi hanya beberapa yang ditindaklanjuti secara pro justitia. Hal ini bukan menandakan bahwa kasus tentang penyalahgunaan izin Keimigrasian tidak banyak, tetapi karena dianggap lebih efisien dan cepat melakukan tindakan Keimigrasian yaitu berupa pendeportasian ke negara asal tanpa melalui proses pro justitia walaupun telah ada pengaturannya dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.⁵⁶

Beberapa alasan dan pertimbangan melakukan tindakan Keimigrasian yang berupa pendeportasian oleh pihak Imigrasi, yaitu:

⁵⁵ Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor: M.02-PW.09.02 pasal 19 tanggal 14 Maret tahun 1995 tentang Tata Cara Pengawasan, Pengajuan Keberatan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian

⁵⁶ Wawancara dengan Petrus Teguh Aprianto Kepala Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Medan, tanggal 04 Oktober 2016.

- a. Masalah kepraktisan, yaitu penanganan suatu kasus dengan cara pendeportasian tidak memakan waktu yang lama atau berlarut-larut, jika dibandingkan dengan pro justitia. Ancaman hukuman penjara maksimum hanya lima tahun sehingga hukuman akan selesai jika dikurangi dengan masa penahanan. Selain itu jenis hukuman yang diancamkan berupa pidana, atau jika didenda belum tentu mereka memiliki uang.
- b. Masalah sumber daya manusia khususnya petugas imigrasi, baik dari segi kualitas maupun kuantitas yang sangat kurang. Apabila penanganan masalah ini untuk dilakukan secara pro justitia masih sedikit yang dilengkapi pengetahuan sebagai PPNS.
- c. Masalah anggaran dana yang dialokasikan untuk melakukan tindakan hukum di kantor imigrasi sangat terbatas. Hal ini tentu saja menghambat tugas para pejabat imigrasi atau PPNS dalam penyidikan⁵⁷

Tetapi apabila masalah penyalahgunaan izin Keimigrasian tersebut menyangkut masalah perampokan bersenjata, peredaran narkoba, terorisme atau perdagangan manusia (*trafficking*), maka sanksi hukum yang harus dijalankan adalah dengan cara pro-justitia, hal ini dikarenakan tindakan tersebut sudah sangat mengancam keamanan negara serta stabilitas nasional.⁵⁸ Tindakan deportasi menjadi pilihan yang dianggap tepat dan cepat dalam menyelesaikan suatu masalah yang berkaitan dengan pelanggaran Keimigrasian dan hal ini diatur didalam pasal 75 ayat 1 Undang-undang No 6

⁵⁷Wawancara dengan Petrus Teguh Aprianto Kepala Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Medan tanggal 04 Oktober 2016.

⁵⁸Wawancara dengan Petrus Teguh Aprianto Kepala Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Medan, tanggal 04 Oktober 2016.

Tahun 2011 yang berbunyi “Pejabat Imigrasi berwenang melakukan Tindakan Administratif Keimigrasian terhadap Orang Asing yang berada di wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan berbahaya dan patut diduga membahayakan keamanan dan ketertiban umum atau tidak menghormati atau tidak mentaati peraturan perundang-undangan dan tindakan administratif Keimigrasian tersebut dapat berupa deportasi.”

C. Struktur Pengawasan Terhadap Warga Negara Asing Di Wilayah Indonesia Berdasarkan Undang-undang No 6 Tahun 2011.

Berdasarkan Undang-Undang No 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian Menteri berwenang melakukan pengawasan Keimigrasian meliputi: pengawasan terhadap warga Negara Indonesia yang memohon dokumen perjalanan keluar atau masuk Wilayah Indonesia dan yang berada diluar wilayah Indonesia, dan Pengawasan terhadap lalu lintas orang asing yang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing diwilayah Indonesia yang mana pelaksanaannya dilaksanakan oleh unsur pelaksana di masing-masing tingkatan kewilayahan seperti :

a. Kepala Kantor Wilayah Hukum dan HAM.

Pasal 69 dari Undang-undang nomor 6 tahun 2011 meyebutkan bahwa “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 dipusat maupun daerah

Dalam hal ini perpanjangan tangan Kementerian Hukum dan HAM ialah Kanwil Kementerian Hukum dan HAM disetiap daerah-daerah yang ada di Indonesia. Dalam hal ini Kantor Wilayah Hukum dan HAM bertanggung jawab mengenai fungsi koordinasi terhadap kantor Imigrasi yang berada di bawah wilayahnya untuk melakukan pengawasan lalu lintas orang asing yang berada di wilayah propinsi, hingga tingkat kabupaten/Kota.

b. Kepala Kantor Imigrasi.

Kepala Kantor Imigrasi dalam hal ini bertugas melakukan fungsi pengawasan terhadap orang asing yang berada di bawah wilayah kerja kantornya yang mana fungsi pengawasan tersebut dijalankan oleh bawahannya dalam hal ini Pejabat Imigrasi yang berada di kantornya atau yang ditunjuk dalam rangka pengawasan Keimigrasian dan Pejabat Imigrasi yang ditunjuk tersebut wajib melakukan :

- a. Pengumpulan data pelayanan Keimigrasian, baik Warga Negara Indonesia maupun Warga Negara Asing;
- b. Pengumpulan data lalu lintas, baik warga Negara Indonesia maupun Warga Negara Asing yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia;
- c. Pengumpulan data Warga Negara Asing yang telah mendapatkan keputusan pendetensian, baik di Ruang Detensi Imigrasi di Kantor Imigrasi maupun di Rumah Detensi Imigrasi;
- d. Pengumpulan data Warga Negara Asing yang dalam proses penindakan Keimigrasian.

Pengumpulan data dilaksanakan dengan memasukkan data pada Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian yang dibangun dan dikembangkan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi dan bagi setiap Orang Asing yang berada di Wilayah Indonesia wajib:

- a. Memberikan segala keterangan yang diperlukan mengenai identitas diri dan/atau keluarganya serta melaporkan setiap perubahan status sipil, kewarganegaraan, pekerjaan dan penjamin atau perubahan alamatnya kepada Kantor imigrasi setempat: atau
 - b. Memperlihatkan dan menyerahkan dokumen perjalanan atau izin tinggal yang dimilikinya apabila diminta oleh Pejabat Imigrasi yang bertugas dalam rangka pengawasan Keimigrasian.
- c. Pejabat Imigrasi

Pejabat Imigrasi adalah pegawai yang telah melalui pendidikan khusus Keimigrasian dan memiliki keahlian teknis Keimigrasian serta memiliki wewenang untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab berdasarkan Undang-undang Keimigrasian⁵⁹. Pejabat Imigrasi adalah garda terdepan didalam melakukan pengawasan terhadap orang asing yang mana Pejabat Imigrasi yang ditugaskan di Tempat Pemeriksaan Imigrasi seperti bandar udara ataupun pelabuhan berwenang menentukan apakah orang asing tersebut dapat masuk atau tidak ke wilayah Indonesia walaupun telah memiliki visa untuk masuk ke wilayah Indonesia.

⁵⁹Pasa 1 ayat 7 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian

D. Perubahan Fungsi Pengawasan Terhadap Warga Negara Asing Di Dalam Undang-Undang No 6 Tahun 2011.

Didalam Undang undang No 9 tahun 1992 fungsi pengawasan Warga negara asing lebih condong dilaksanakan oleh aparat kepolisian yang mana ada tercantum di dalam pasal 60 Undang-undang No 9 tahun 1992 bahwa “Setiap orang yang memberi kesempatan menginap kepada orang asing dan tidak melaporkan kepada Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia atau Pejabat Pemerintah Daerah setempat yang berwenang dalam waktu 24 (dua puluh empat) jam sejak kedatangan orang asing tersebut, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp. 5.000.000,- (*Lima Juta Rupiah*)” dan juga pasal 61 yang tertulis “Orang Asing yang sudah mempunyai izin tinggal yang tidak melapor kepada kantor kepolisian Negara Republik Indonesia di tempat tinggal atau tempat kediamannya dalam waktu 30 hari terhitung sejak diperolehnya izin tinggal dipidana dengan pidana kurungan paling lama 1 tahun atau denda paling banyak Rp.5.000.000,- (*Lima Juta Rupiah*)”⁶⁰ sedangkan di dalam Undang-undang 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian yang menggantikan Undang-undang no 9 tahun 1992 ketentuan pasal diatas telah dihilangkan dan diganti dengan pasal 71 yang berbunyi “Setiap orang asing yang berada di wilayah Indonesia wajib:

- a. 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

⁶⁰Pasal 60, 61 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian

- b. Memerlihatkan dan menyerahkan Dokumen Perjalanan atau izin Tinggal yang dimilikinya apabila diminta oleh Pejabat Imigrasi yang bertugas dalam rangka pengawasan Keimigrasian.”

Dan pasal 72 yang berbunyi:

- (1) Pejabat Imigrasi yang bertugas dapat meminta keterangan dari setiap orang yang memberi kesempatan menginap kepada orang asing mengenai data orang asing yang bersangkutan
- (2) Pemilik atau pengurus tempat penginapan wajib memberikan data mengenai orang asing yang menginap di tempat penginapannya jika diminta oleh Pejabat Imigrasi yang bertugas.⁶¹

Dengan adanya kedua pasal diatas maka fungsi pengawasan terhadap Warga Negara Asing sekarang ini lebih condong dilakukan oleh pihak Imigrasi dibandingkan ketika Undang-Undang No 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian masih berlaku yang mengharuskan adanya pelaporan terkait orang asing ke pihak kepolisian daripada ke pihak Imigrasi. Hal ini tentu menambah beban tugas dan tanggung jawab Imigrasi yang mana penambahan beban tersebut juga harus diikuti dengan penambahan jumlah Kantor Imigrasi di wilayah Indonesia dan jumlah pegawai Imigrasi terutama dibidang pengawasan orang asing, yang sampai sekarang ini dirasa masih sangat minim. Sebagai perbandingan jumlah kantor Imigrasi di seluruh Indonesia adalah 121 dan kantor Imigrasi tersebut belum terdapat di setiap kabupaten dan kotamadya sehingga ada satu kantor Imigrasi membawahi 4 sampai 5 kabupaten dan kota contohnya Kantor Imigrasi Kelas I khusus Medan

⁶¹Pasal 71, 72 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian

membawahi Kota Medan, Kota Binjai, Kabupaten Deli Serdang, Kabupaten Langkat, Kabupaten Tanah Karo dan Kabupaten Serdang Bedagai. Hal ini tentu sangat menyulitkan dalam segi pengawasan terhadap orang asing karena luasnya cakupan wilayah pengawasannya.

Sedangkan didalam fungsi penegakan hukum di dalam Undang-Undang No 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian, pihak PPNS Imigrasi diberikan kewenangan seperti yang tercantum di dalam pasal 105 bahwa “PPNS Keimigrasian diberi wewenang sebagai penyidik tindak pidana Keimigrasian yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan undang-undang ini”⁶² dan di pasal 107 juga disebutkan bahwa:

- (1) Dalam melakukan penyidikan PPNS Keimigrasian berkoodinasi dengan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia
- (2) Setelah selesai melakukan penyidikan PPNS Keimigrasian menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum⁶³

Yang mana diartikan bahwa PPNS Keimigrasian dapat langsung meyerahkan berkas perkara ke pihak kejaksaan sebagai penuntut umum bila telah selesai melakukan penyidikan namun tetap selama proses penyidikan melakukan koordinasi ke pihak KORWAS PPNS yaitu Kepolisian Negara Republik Indonesia. Hal ini dianggap sebagai suatu peningkatan peran terhadap PPNS Imigrasi sehingga lebih berperan dalam melakukan proses Pro Justisia yang mana proses penyerahan berkas perkara tidak lagi harus kembali ke pihak kepolisian tetapi langsung menyerahkan ke pihak Penuntut Umum. Hal ini membuat tugas

⁶²Pasa1 105 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian

⁶³Pasa1 107 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian

PPNS Imigrasi menjadi lebih mudah dari segi pekerjaan karena berkas perkara yang dahulu harus melalui pihak kepolisian namun sekarang dengan adanya Undang-undang No 6 Tahun 2011 ditegaskan bahwa PPNS Imigrasi hanya melakukan koordinasi saja dengan KORWAS yaitu POLRI sedangkan setelah selesai melakukan penyidikan berkas dapat langsung diserahkan ke pihak penuntut umum dalam hal ini kejaksaan.

