

BAB IV

GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN

A. Mekanisme Pengawasan Terhadap Warga Negara Asing oleh Kantor Wilayah Imigrasi Daerah Istimewa Yogyakarta

Mekanisme pengawasan WNA (asing) di Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta dilakukan oleh Seksi Pengawasan dan Penindakan. Metode pengawasannya dilakukan yaitu pertama dengan dilakukan cara administratif dimana pengawasan itu dari berkas-berkas permohonan izin tinggal yang masuk ke kantor Imigrasi Yogyakarta. Dari bekal permohonan tersebut bisa diduga akan adanya suatu kejanggalan kemudian bisa digunakan metode yang kedua yaitu dengan metode pengawasan lapangan dan penindakan.

1. Pemeriksaan Administrasi Keimigrasian

a. Keharusan Memiliki Surat Perjalanan

Pasal 3 Undang-Undang keimigrasian menentukan syarat utama bagi setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia adalah harus memiliki surat perjalanan. Tanpa memiliki Surat Perjalanan yang masih berlaku, tidak seorangpun diizinkan untuk masuk atau keluar wilayah Indonesia. Setiap orang yang berada di wilayah Indonesia, berarti siapa saja, baik warga negara Indonesia maupun orang asing, dengan tidak membedakan kelamin, umur, agama, kedudukan dan pangkat. Yang

pejabat imigrasi yang berwenang dari suatu negara yang memuat identitas pemegangnya dan berlaku untuk melakukan perjalanan antar negara.

b. Tanda Bertolak

Selain harus memiliki surat perjalanan, menurut Pasal 4 ayat (1) Undang-undang keimigrasian, setiap orang (baik warga negara Indonesia maupun orang asing) yang bisa dapat keluar wilayah Indonesia setelah mendapat Tanda Bertolak. Tanda bertolak adalah tanda tertentu yang diterapkan oleh pejabat imigrasi di tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI). Dengan surat perjalanan itu, setiap orang akan bisa ke luar negeri.

c. Tempat 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. Yang dimaksud dengan istilah pelabuhan di sini adalah pelabuhan laut seperti perbatasan Tanjung Priok di Jakarta, sedangkan yang dimaksud dengan istilah tempat-tempat lain dalam kalimat ini adalah seperti perbatasan darat dengan antara Republik Indonesia, Serawak (Malaysia), kabupaten Sanggau, propinsi kalimantan Barat dan Republik Indonesia dan Maliana (Timor Leste) di Batu Gade,

Dari penjelasan di atas dapat ditarik kesimpulan, bahwa tidak di sembarang tempat, orang boleh masuk atau keluar wilayah Indonesia. Mereka harus melalui tempat pemeriksaan imigrasi yang telah ditetapkan oleh Menteri Kehakiman. Sebelum dikeluarkan Undang-Undang keimigrasian ini, tempat pemeriksaan imigrasi tersebut disebut pelabuhan pendaratan (*ontschepingshaven*).

d. Visa

Yang dimaksud dengan Visa dalam Undang-Undang keimigrasian adalah izin tertulis yang diberikan oleh pejabat imigrasi yang berwenang pada perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lainnya yang ditetapkan oleh pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk masuk dan melakukan perjalanan ke Indonesia khususnya wilayah Yogyakarta. Menurut pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Keimigrasian, bahwa setiap orang asing yang masuk ke wilayah Indonesia terutama Yogyakarta wajib memiliki visa. Visa hanya dapat diberikan kepada orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan negara Republik Indonesia serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban baik terhadap rakyat maupun negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan prinsip politik saringan (*selective*

sebagaimana tertuang dalam Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Keimigrasian.

Mengenai orang-orang yang ada di Yogyakarta dibebaskan dari kewajiban memiliki visa menurut pasal 7 (1) Undang-undang keimigrasian sebagai berikut:

1. Orang asing warga negara dari negara yang berdasarkan keputusan presiden, mereka ini pada saat sekarang adalah:
 - a. warga negara dari negara-negara ASEAN, dalam rangka kunjungan wisata. Ketentuannya diatur dalam Surat Keputusan Direktur Jenderal imigrasi Nomor 071/VI-69 tanggal 17 September 1969;
 - b. warga negara dari negara-negara Belanda, Jerman, Denmark, Perancis, Belgia, Inggris, Lixemburg, Italia, Spanyol, Yunani, Swedia, Finlandia, Norwegia, Islandia, Austria, Selandia baru, dan Turki dalam rangka kunjungan wisata.
 - c. Usahawan asing, yang akan berkunjung ke wilayah Yogyakarta untuk tujuan usaha bukan untuk bekerja. Ketentuan diatur dalam surat Keputusan Menteri kehakima Nomor M.02-IZ.01.02 Tahun 1986 tanggal 1 Agustus 1986.
2. Penduduk Taiwan memegang paspor Taiwan yang dikeluarkan oleh Ministry of Foreign Affairs Taiwan, yang akan melakukan kunjungan

untuk bekerja. Ketentuan ini diatur dalam surat Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.04-IZ.01 Tahun 1986 tanggal 4 November 1986.

3. Orang Asing yang memiliki Izin Masuk

Mereka ini adalah orang asing yang mempunyai izin tinggal di Indonesia dan izin masuk kembali ke wilayah Indonesia. Izin masuk kembali diterapkan pada surat perjalanan mereka. Istilah izin masuk kembali disebut Re-entri Permit.

4. Kapten atau nahkoda dan awak berkrebangsaan asing yang bertugas pada angkut yang berlabuh di pelabuhan atau mendarat di Bandar udara di wilayah Indonesia.

Yang dimaksudkan dengan kapten, nahkoda, atau awak yang sedang bertugas pada pesawat udara, kapal laut, atau alat angkut lainnya yang mendarat atau berlabuh di bandar udara atau pelabuhan yang ditetapkan sebagai tempat atau pintu masuk ke wilayah Indonesia.

Mengingat bagian-bagian tertentu di wilayah Indonesia berbatasan langsung beberapa negara tetangga dengan menggunakan alat angkut seperti bus. Apabila hal ini terjadi maka kepada pengemudi bus, atau pengemudi kendaraan umum lainnya termasuk awaknya, dapat diberlakukan ketentuan yang berlaku bagi kapten atau nahkodayang bertugas sepanjang tidak ditentukan secara khusus dalam

5. Penumpang transit di pelabuhan atau bandar udara di wilayah Indonesia sepanjang tidak keluar dari tempat transit yang berada di daerah Tempat Pemeriksaan Imigrasi.
Sesuai dengan pasal 64 Undang-Undang keimigrasian, maka surat keputusan Bersama menteri Luar negeri dan Menteri kehakiman Republik Indonesia Nomor 141/BU/VIII/97/01 dan Nomor JM/1/23 tanggal 6 Agustus 1979 masih tetap berlaku sepanjang belum ada Peraturan Pemerintah.

e. **Penolakan Izin Masuk**

Orang asing yang tidak memenuhi persyaratan yang tercantum di bawah ini dapat ditolak atau tidak diberi izin untuk masuk ke wilayah Indonesia oleh pejabat Imigrasi di Tempat pemeriksaan Imigrasi Yogyakarta apabila:

- a. Tidak memiliki surat perjalanan yang sah
- b. Tidak memiliki visa, kecuali dibebaskan dari kewajiban memiliki visa
- c. Menderita gangguan jiwa atau penyakit menular yang membahayakan kesehatan umum
- d. Tidak memiliki izin masuk kembali atau tidak mempunyai izin untuk masuk ke negara lain
- e. Telah memberikan keterangan yang tidak benar dalam memperoleh surat perjalanan atau visa

f. Penangkalan

1. Penangkalan orang asing

Menurut undang-undang Keimigrasian, penangkalan terhadap orang asing dilakukan karena:

- a. Diketahui atau diduga terlibat dengan kegiatan sindikat kejahatan Internasional. Yang dimaksud dengan sindikat kejahatan Internasional antara lain adalah kejahatan narkotika dan terorisme yang ada di wilayah Yogyakarta.
- b. Pada saat berada di negaranya sendiri atau di negara lain bersikap bermusuhan terhadap pemerintah Indonesia atau melakukan perbuatan yang mencemarkan nama baik bangsa dan negara Indonesia.
- c. Diduga melakukan perbuatan yang bertentangan dengan keamanan dan ketertiban umum, kesusilaan, agama, dan adat kebiasaan masyarakat Indonesia.
- d. Atas permintaan suatu negara, orang asing yang berusaha menghindarkan diri dari ancaman dan pelaksanaan hukuman di negara tersebut karena melakukan kejahatan yang juga diancam pidana menurut hukum yang berlaku di Indonesia.
- e. Pernah diusir atau dideportasi dari wilayah Indonesia khususnya

adalah tindakan mengeluarkan orang asing dari wilayah Indonesia karena keberadaannya di Indonesia tidak dikehendaki dan,

f. Alasan-alasan lain yang berkaitan dengan keimigrasian.

2. Wewenang dan Tanggung Jawab penangkalan Orang Asing

Yang berwenang dan bertanggung jawab melakukan penangkalan terhadap orang asing yang ada di wilayah Yogyakarta adalah:

a. Menteri kehakiman, sepanjang menyangkut urusan yang bersifat keimigrasian yaitu alasan-alasan:

- 1) Tidak memiliki surat perjalanan yang sah
- 2) Tidak memiliki visa, kecuali dibebaskan dari kewajiban memiliki visa
- 3) Menderita gangguan jiwa atau penyakit menular yang membahayakan kesehatan umum
- 4) Tidak memiliki izin masuk kembali atau tidak mempunyai izin untuk masuk ke negara lain
- 5) Telah memberikan keterangan yang tidak benar dalam memperoleh surat perjalanan dan / atau visa

b. Jaksa Agung, sepanjang menyangkut pelaksanaan ketentuan pasal 32 Huruf g Undang-undang Nomor 5 Tahun 1991 tentang

- c. Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, sepanjang menyangkut pemeliharaan dan penegakan keamanan pertahanan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 1982 tentang ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan keamanan negara Republik Indonesia, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1988.

Berdasarkan undang-undang ini, pertahanan dan keamanan negara bertujuan untuk tetap tegaknya negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 terhadap segala ancaman, baik dari luar maupun dari dalam negeri serta tercapai tujuan nasional. Dengan demikian, dalam rangka melaksanakan tugas di bidang pertahanan keamanan, panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia berwenang menangkali orang asing untuk masuk ke wilayah Indonesia.

3. Tata laksana

- a. pelaksanaan atas keputusan penangkalan, baik terhadap warga asing maupun terhadap warga negara Indonesia, dilakukan oleh Menteri Kehakiman atau Pejabat Imigrasi Yogyakarta yang ditunjuknya.
- b. Penangkalan ditetapkan dengan keputusan tertulis
- c. Keputusan Pangkalan tertulis memuat sekurang-kurangnya:
 - 1) Identitas orang yang terkena penangkalan,

3) Jangka waktu penangkalan

- d. Keputusan penangkalan tertulis dikirimkan kepada perwakilan-perwakilan republik Indonesia adalah atase Imigrasi atau dinas konsuler pada perwakilan Republik Indonesia tersebut dimaksud agar orang yang bersangkutan tidak diberikan visa untuk masuk ke wilayah Indonesia. Khusus bagi warga negara Indonesia yang kena penangkalan sedapat mungkin pemberitahuannya disampaikan kepada yang bersangkutan melalui perwakilan Republik Indonesia tersebut.

4. Masa Berlaku

Jangka waktu berlaku dan perpanjangan keputusan penangkalan adalah sebagai berikut:

a. Bagi orang Asing

- 1) Karena alasan yang bersifat keimigrasian dan alasan pertahanan dan keamanan paling lama 1 (satu) tahun atau kurungan dari waktu tersebut.
- 2) Karena alasan terlibat dalam perkara pidana, lama waktunya disesuaikan dengan keputusan jaksa agung.

b. Bagi warga Negara Indonesia

Paling lama 6 (enam) bulan dan setiap kali perpanjangan paling lama 6

..... masa penangkalan tidak lebih dari

Apabila tidak ada keputusan perpanjangan maka penangkalan berakhir dengan hukum. Setiap keputusan perpanjangan sekurang-kurangnya harus memuat hal-hal sebagai berikut:

- 1) Identitas orang yang terkena perpanjangan penangkalan
- 2) Alasan perpanjangan penangkalan
- 3) Jangka waktu perpanjangan penangkalan

Dalam rangka mewujudkan prinsip *selective policy*, diperlukan pengawasan Keimigrasian terhadap warga negara asing. Pengawasan ini dilakukan pada saat mereka masuk dan keluar ke dan dari wilayah Indonesia, tetapi selama juga mereka berada di wilayah Indonesia termasuk kegiatannya. Pengawasan keimigrasian mencakup penegak hukum Keimigrasian baik bersifat administratif maupun tindakan Keimigrasian. Untuk kelancaran dan ketertiban pengawasan, pemerintah atau pihak imigrasi bekerja sama dengan instansi lain.

Hasil penelitian yang dilakukan pada Kantor Imigrasi kelas I Yogyakarta dengan Bapak Yoga Anggara, AMd., IM., SH, selaku Seksi Pengawasan menyatakan bahwa:

Mekanisme pengawasan WNA (asing) di Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta adalah pertama dilakukan oleh Seksi Pengawasan dan Penindakan. Metode pengawasannya dilakukan yaitu pertama dengan dilakukan cara administratif dimana pengawasan itu dari berkas-berkas permohonan izin tinggal yang masuk ke kantor Imigrasi Yogyakarta dari satu kelengkapan persyaratan apakah langkah atau tidak terkait kandungan persyaratan permohonannya, perlengkapan persyaratannya, apakah benar sponsor yang digunakan.¹⁰

Dari bekal permohonan tersebut bisa diduga akan adanya suatu kejanggalan kemudian bisa digunakan metode yang kedua yaitu dengan metode pengawasan lapangan disertai penindakan.

2. Pengawasan Lapangan dan Penindakan Pelanggaran Keimigrasian

Pengawasan lapangan itu berkaitan dengan kegiatan yang dilakukan oleh orang asing tersebut. Kejadiannya apakah sesuai dengan izin tinggal yang dipunyai. Misalnya apakah WNA tersebut memiliki izin tinggal kunjungan, apakah sesuai dengan izin tinggalnya, apakah WNA tersebut tidak bekerja (mempunyai izin kunjungan tapi bekerja) harus pada porsinya masing-masing kemudian di cek dengan cara izin tinggalnya, kalau untuk masalah kelakuan segala macam itu sudah menjadi ranahnya kepolisian.¹¹

Pelanggaran atau penyimpangan tersebut antara lain:

- a. Melewati batas izin kunjungan (*Overstay*)
- b. Penyalahgunaan Visa
- c. Visa tidak sesuai dan sebagainya.

Atas pelanggaran / penyimpangan yang terjadi di Kantor Keimigrasian Yogyakarta, maka dilakukan penindakan kepada orang asing yang melanggar ketentuan keimigrasian. Mereka dikenakan sanksi tindakan terhadap

penyimpangan dan pelanggaran di bidang keimigrasian yang dibagi dalam 2 (dua) bentuk:

- a. Melalui tindakan keimigrasian (*non yustisial*)
- b. Melalui proses peradilan (*proyustisia*).

Tindakan keimigrasian ialah tindakan administratif dalam bidang keimigrasian di luar proses peradilan, yaitu dikenakan terhadap orang asing yang melakukan pelanggaran di bidang keimigrasian tanpa harus menunggu proses peradilan.

Tindakan keimigrasian yang dapat dikenakan terhadap orang asing adalah sebagai berikut:

- a. Penolakan pemberian visa
- b. Penolakan izin masuk ke wilayah Indonesia
- c. Merubah, membatasi, atau membatalkan izin keimigrasian yang dimilikinya yaitu:
 - 1) Merubah izin tinggal tetap menjadi ijin tinggal terbatas, atau izin tinggal terbatas menjadi izin kunjungan.
 - 2) Membatasi berlakunya izin keimigrasian, contoh: izin kunjungan yang seharusnya berlaku 3 (tiga) bulan dibatasi hanya berlaku 2 (dua) bulan.
 - 3) Membatalkan / mencabut izin tinggal keimigrasian
- d. Melarang orang asing di suatu tempat tertentu di Indonesia, atau

- e. Mengusir atau mendeportasi orang asing keluar dari wilayah Indonesia.
- f. Menempatkan orang asing di Karantina Imigrasi Yogyakarta dalam hal:
 - 1) Berada di wilayah Indonesia tanpa memiliki izin keimigrasian yang sah.
 - 2) Dalam rangka menunggu proses pengusiran atau deportasi.
 - 3) Dalam rangka menunggu keputusan Menteri atau pengajuan keberatan yang diajukan terhadap tindakan keimigrasian yang dikenakan terhadapnya.

Seseorang yang dikenakan tindakan keimigrasian dapat mengajukan keberatan kepada Menteri Kehakiman dan HAM RI. Keputusan Menteri Kehakiman dan HAM RI terhadap keberatan yang diajukan bersifat final, yang berarti tidak dapat dilakukan banding atau kasasi (Pasal 43 ayat 2 UU Nomor 9 Tahun 1992):

Dalam hal penyimpangan / pelanggaran tersebut merupakan tindak pidana imigrasi, maka yang bersangkutan dapat diajukan ke pengadilan melalui proses hukum acara pidana berdasarkan UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHP. Dalam hal itu, pejabat imigrasi dapat bertindak sebagai PNS (Penyidik Pegawai Negeri Sipil) yang selanjutnya diteruskan melalui penyidik polisi diturunkan ke Kejaksaan Negeri dan Pengadilan Negeri untuk

Pengawasan keimigrasian terhadap lalu lintas orang keluar masuk serta keberadaan dan kegiatan orang asing selama berada di wilayah Kantor Imigrasi Yogyakarta, meliputi kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

- a. Pengawasan Administrasi yang dilakukan oleh seksi pengawasan
 - 1) Melakukan pemeliharaan dan pengawasan kartu pengawasan orang asing.
 - 2) Melakukan pemeriksaan dan pengawasan kartu E/D (Embarkasi/Debarkasi) bagi penumpang yang datang maupun berangkat melalui Tempat Pemeriksaan Imigrasi Bandara Udara Adi Sucipto Yogyakarta.
 - 3) Mengirim pemberitahuan kepada sponsor orang asing tentang habisnya masa berlaku izin tinggal kunjungan atau ijin tinggal terbatas (ITAS).
 - 4) Melakukan pemeriksaan permohonan jasa keimigrasian, baik terhadap pemohon warga negara Indonesia maupun warga negara asing.
 - 5) Melakukan koordinasi dengan instansi terkait perihal bantuan pemantauan / pencarian orang via surat.

b. Pengawasan lapangan oleh kepala seksi Pengawasan Keimigrasian.

Disamping melakukan pengawasan administrasi juga dilakukan pengawasan lapangan oleh kepala seksi pengawasan, antara lain:

- 1) Melakukan pengawasan lapangan di sektor perindustrian terhadap tenaga kerja asing yang tergolong
- 2) Melakukan pengawasan lapangan di sektor pariwisata terhadap tamu asing yang tergolong.
- 3) Melakukan pengawasan lapangan di sektor pemerintahan.
- 4) Melakukan pengawasan terhadap sponsor
- 5) Melakukan pengawasan lapangan di sektor pendidikan

c. Pengawasan oleh kepala seksi penindakan keimigrasian:

- 1) Melakukan pemeriksaan terhadap warga negara Indonesia yang mengajukan permohonan penggantian paspor RI karena hilang atau rusak.
- 2) Penerima data cegah tangkal vide surat Dirjen Imigrasi
- 3) Memasukkan data baru penangkalan vide dari Dirjen Imigrasi.
- 4) Pemeriksaan berakhirnya masa Pencegahan

Hasil dari pengawasan, baik yang dilaksanakan secara administratif, koordinator maupun pengawasan langsung di lapangan akan ditindak lanjuti oleh badan atau instansi masing-masing sesuai

Berdasarkan hasil laporan yang dikumpulkan oleh kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian di Kantor Imigrasi Yogyakarta sebagai berikut:

a. Sub Seksi Administrasi

1. Pengawasan Administrasi

- a. Melakukan pemeliharaan dan pemeriksaan kartu pengawasan orang asing pemegang ITK, ITAS dan ITAP.
- b. Pemberitahuan kepada sponsor tentang batas waktu berlakunya izin tinggal
- c. Melakukan pemeriksaan dan penampungan kartu E/D bagi penampungan yang datang maupun berangkat melalui TPI Bandara Internasional Adi Sucipto Yogyakarta:
- d. Pemeriksaan persyaratan permohonan jasa keimigrasian
- e. Permohonan izin operasional jasa keimigrasian
- f. Perpanjangan izin operasional
- g. Melakukan koordinasi dengan instansi terkait / perorangan tentang bantuan pemantauan / Pencarian orang via surat.
- h. Peta situasi orang asing Kantor Imigrasi Yogyakarta:

2. Pengawasan Lapangan

Yaitu dengan pengecekan langsung di lapangan tentang

b. Sub Seksi Penindakan Keimigrasian

1. Melakukan pemeriksaan terhadap WNA
2. Melakukan pemeriksaan terhadap WNI yang mengajukan pergantian SPRI karena hilang / rusak
3. Melakukan pemeriksaan terhadap WNA yang mengajukan pergantian / duplikat KITAS/KITAP karena rusak:
4. Melakukan Tindakan Keimigrasian:
5. Melakukan Tindakan *Pro Yustisia* (Proses Pengadilan)
6. Penerimaan Daftar Cekal:
 - a. Memasukkan data baru pencegahan via surat Dirjenim:
 - b. Memasukkan data baru penangkalan via surat Diterjen
Nomor:
 - c. Memasukkan data perpanjangan penangkalan via surat
Dirjenim Nomor:
 - d. Memasukkan data perpanjangan pencegahan via surat
Dirjenim Nomor:
 - e. Mencabut nama yang telah berakhir masa pencegahannya
via surat Dirjenim

Data orang asing yang pemegang ITK, KITAs, dan ITAP dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1

Data warga negara asing Pemegang ITK, KITAS dan ITAP tahun 2013

No	Keterangan	Jumlah
1	Orang Asing Pemegang ITK	365 orang
2	Orang Asing Pemegang KITAS	1525 orang
3	Orang Asing Pemegang ITAP	159 orang

Sumber: Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta tahun 2013

Data yang diperoleh dari Kepala Kantor Imigrasi Yogyakarta menyebutkan, bahwa terdapat 2049 warga negara asing yang berdomisili atau mengikuti studi di beberapa Universitas yang ada di daerah istimewa Yogyakarta. Warga negara asing ini berasal dari beberapa negara yang mempunyai hubungan diplomatik baik dengan negara Kesatuan Republik Indonesia, negara-negara tersebut antara lain Timor Leste, Malaysia, Australia, Canada, Inggris dan lain-lain.

Dalam tindakan keimigrasian dijelaskan juga beberapa pelanggaran peraturan Keimigrasian di Kantor Imigrasi Yogyakarta sebagai berikut:

a. Tindakan Keimigrasian

Yang dimaksud dengan tindakan keimigrasian dalam Undang-Undang Keimigrasian adalah tindakan administratif yang di luar proses pengadilan. Tindakan keimigrasian dilakukan sebagai sanksi administratif

ketentuan-ketentuan lainnya mengenai orang asing sesuai dengan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia. Jadi dalam penerapan dilakukan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia, karena alasan-alasan, bahwa orang asing itu: Pertama, melakukan kegiatan yang berbahaya atau patut diduga berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum; dan Kedua, tidak menghormati atau mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam hal ini Tindakan Keimigrasian yang dilakukan oleh petugas Kantor Imigrasi Yogyakarta yaitu melakukan pengawasan dan penindakan keimigrasian mengadakan koordinasi dengan instansi yang terkait misalnya terjadi tindak pidana keimigrasian dimana pejabat imigrasi selaku penyidik pegawai Negeri Sipil (PNS).

Dalam wawancara dengan Bapak Yoga Anggara, dijelaskan bahwa penerapan tindakan keimigrasian ini meliputi 4 (empat) hal yaitu:¹²

1. Pembatasan, perubahan atau pembatalan izin keberadaan;
2. Larangan untuk berada di suatu tempat tertentu di wilayah Indonesia;
3. Keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di wilayah Indonesia;
4. Pengusiran atau deportasi dari wilayah Indonesia atau penolakan masuk ke wilayah Indonesia.

Adapun alasan mengapa dikenakan tindakan keimigrasian, yaitu dalam keputusan tindakan keimigrasian harus disertai alasan yang sesuai dengan peraturan yang berlaku pada undang-undang keimigrasian, dimana orang asing tersebut melakukan kegiatan yang berbahaya atau patut diduga berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum, dan tidak menghormati atau menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hak bela diri, dalam Pasal 43 ayat (2) undang-undang keimigrasian tidak diabaikan. Dalam peraturan itu terdapat ketentuan-ketentuan bahwa, bagi orang asing yang dikenakan tindakan keimigrasian dapat mengajukan keberatan kepada Menteri Kehakiman, berarti kesempatan bagi orang asing untuk membela diri.

Karantina Imigrasi (*detensi Imigrasi*) adalah tempat penampungan sementara bagi orang asing yang dikenakan proses pengusiran atau deportasi atau tindakan keimigrasian. Karantina Imigrasi bukanlah merupakan Rumah Tahanan dan Rumah Penjara (Lembaga Pemasyarakatan) LP Wirogunan Yogyakarta. Orang-orang asing yang ditempatkan di Karantina Imigrasi bebas bergerak, bebas menonton televisi dan mendengarkan radio, bebas berkumpul, bebas berolahraga, bebas bercakap-cakap dan bercanda dengan sesamanya yang di dalam ruangan atau pada tempat yang telah disediakan tempat tidur lengkap

disuguhkan lebih dari cukup, bahkan anggaran lauk pauknya lebih besar daripada yang terdapat di Rumah Tahanan atau rumah penjara (Lembaga Pemasyarakatan), tak ketinggalan pula pemeliharaan kesehatan/ medis mereka.

Menurut Pasal 44 Undang-Undang keimigrasian, setiap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dapat ditempatkan di Karantina Imigrasi:

- a. Apabila berada di wilayah Indonesia tanpa memiliki izin keimigrasian yang sah; atau
- b. Dalam rangka menunggu proses pengusiran atau deportasi ke luar wilayah Indonesia.

Karena alasan tertentu, orang asing sebagaimana terurai di atas dapat ditempatkan di tempat lain. Yang dimaksud dengan alasan tertentu dalam kalimat ini adalah antara lain karena menyangkut anak-anak yang masih di bawah umur dan sakit yang memerlukan perawatan khusus, atau Karantina Imigrasi Yogyakarta tidak dapat menampung. (tempat Karantina terletak di Kantor Imigrasi Yogyakarta Jln. Solo Km 8).

b. Sanksi Lampau Waktu (*Over stay*)

Istilah lampau waktu bagi orang asing yang berada di Yogyakarta,

- a. Kurang dari 60 (enam puluh) hari, berdasarkan pasal 45 dan pasal 51 Undang-Undang Keimigrasian, orang asing yang berada di wilayah Indonesia melampaui waktu tidak lebih dari 60 (enam puluh) hari dari izin keimigrasian yang diberikan, dikenakan biaya bebas, dan apabila tidak membayar biaya beban tersebut maka dia diancam dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah).
- b. Lebih dari 60 (enam puluh) hari, berdasarkan pasal 52 Undang-Undang Keimigrasian, orang asing yang izin keimigrasiannya habis berlaku dan masih berada dalam wilayah Indonesia melampaui 60 (enam puluh) hari diatas izin yang diberikan, dipidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp. 25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah).

Menurut keterangan Bapak Yoga Nurseta bahwa:

Tindakan administrasi terhadap pelanggaran bagi WNA adalah deportasi/denda pembayaran/denda khusus untuk *overstay*. *Overstay* kurang dari 60 hari WNA tersebut harus membayar denda satu hari Rp.200.000, apabila lebih dari 60 hari harus didepartasi.¹³

Tahun 2012 terdapat 15 orang warga negara Timur Leste yang terkena over stay. 10 orang terkena EPO (*Exit Permit Only*) Merah dan 5 orang terkena EPO biru. Epo merah diberikan pada orang yang kena *overstay* lebih dari 60 hari dan orang yang bersangkutan harus dipulangkan

selama 6 bulan baru bisa masuk lagi ke wilayah NKRI. Sedangkan Epo biru diberikan pada orang yang kena *over stay* lebih kurang dari satu bulan lebih dan yang bersangkutan ketika dipulangkan bisa langsung masuk lagi ke wilayah NKRI. *Overstay* bisa dibayar dengan uang sebesar Rp. 200.000 per hari dan yang membayar akan dilanjutkan untuk perpanjangan izin tinggal, dan yang tidak bisa membayar akan dipulangkan.

Dalam prakteknya untuk menghindari terkena *overstay* berdasarkan keterangan responden berasal dari Timur Leste menyatakan bahwa:

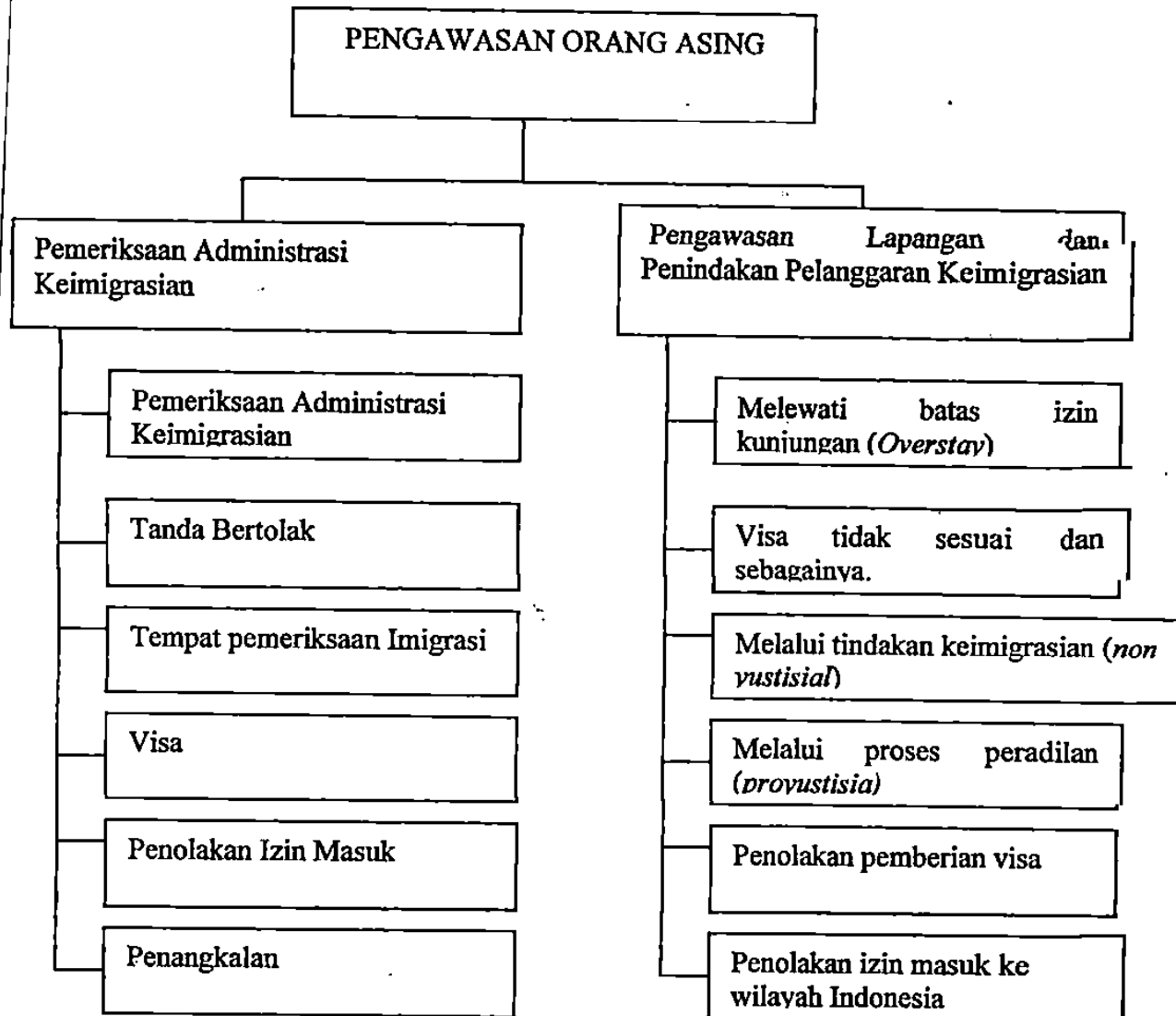
“..dalam mengurus paspor hanya digunakan untuk melewati perbatasan Muta Ain Atambua setelah itu sampai di Atambua mengurus Kartu Tanda Penduduk melalui Saudara di Atambua sehingga bisa tinggal dan belajar di NKRI”¹⁴

Hal serupa juga dinyatakan oleh yang menyatakan bahwa:

“..dalam masuk ke NKRI menggunakan dokumen paspor dengan menggunakan visa studi untuk belajar di Kupang Nusa Tenggara Timur. Setelah sampai di Kupang dia mempunyai saudara yang dulunya adalah Pro Integrasi (pelanggaran HAM No 3 Tahun 1999 di Timur Leste) dan mengurus Kartu Tanda Penduduk di Kupang lalu melanjutkan kuliahnya di Yogyakarta”¹⁵

Berdasarkan keterangan tersebut di atas dapat diketahui bahwa faktor koordinasi antara TPI dan Kantor Imigrasi Yogyakarta belum berjalan dengan baik dalam pelaksanaan pengawasan terhadap warga asing yang masuk ke wilayah Negara Republik Indonesia.

¹⁴ Wawancara dengan responden Elsie Do Rosario De Sousa, mahasiswa Universitas Widya Mataram Yogyakarta asal Timur Leste, tanggal 28 Mei 2014.



Gambar 1

Ragam Alur Pengawasan Terhadap Orang Asing

Pelaksanaan pengawasan terhadap warga negara asing berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian diundangkan dan mulai berlaku pada tanggal 5 Mei 2011. Dengan berlakunya Undang-Undang tersebut telah memerintahkan pelaksanaan beberapa ketentuan untuk diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Pnyusunan beberapa ketentuan yang merupakan peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dalam satu Peraturan Pemerintah dimaksudkan agar lebih efisien dan terintegrasi serta untuk memberikan kemudahan pemahaman bagi pihak-pihak yang berkepentingan di bidang Keimigrasian. Adapun pokok materi muatan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini meliputi persyaratan dan tata cara untuk:

- a. Masuk dan keluar Wilayah Indonesia bagi warga negara Indonesia dan Orang Asing, serta alat angkut;
- b. Pemberian, penarikan, pembatalan, pencabutan, dan penggantian Dokumen Perjalanan Republik Indonesia, serta pengadaan blangko dan standardisasinya;
- d. Permohonan Visa, beserta jenis kegiatan dan jangka waktu berlaku penggunaannya;
- e. Permohonan Izin Tinggal, meliputi pemberian dan perpanjangan, jenis dan

f. Pengawasan Keimigrasian, Intelijen Keimigrasian, Rumah Detensi Imigrasi dan Ruang Detensi Imigrasi, serta penanganan terhadap korban perdagangan orang dan Penyelundupan Manusia;

g. Pelaksanaan Pencegahan dan Penangkalan; dan

Pengaturan masuk dan keluar Wilayah Indonesia meliputi penumpang, awak alat angkut (*crew*), dan alat angkut itu sendiri. Warga negara Indonesia dalam pengaturan ini tidak dapat ditolak masuk ke Wilayah Indonesia sepanjang memiliki bukti yang menunjukkan yang bersangkutan sebagai warga negara Indonesia.

Sedangkan untuk Tanda Masuk yang diberikan oleh Pejabat Imigrasi bagi Orang Asing selain sebagai bukti diizinkan untuk masuk ke Wilayah Indonesia, juga berfungsi sebagai Izin Tinggal yang diberikan sesuai dengan Visa yang dimiliki. Khusus untuk pemegang Visa tinggal terbatas, Tanda Masuk yang diberikan merupakan Izin Tinggal terbatas yang bersifat sementara dalam jangka waktu tertentu.

Visa kunjungan dan Visa tinggal terbatas dalam pengajuan dan pemberiannya selain dilakukan di Perwakilan Republik Indonesia dapat juga diberikan di Tempat Pemeriksaan Imigrasi pada saat tiba di Wilayah Indonesia. Khusus untuk Visa diplomatik dan Visa dinas dalam pengajuan dan pemberiannya hanya dapat dilakukan di Perwakilan Republik Indonesia. Dalam hal Visa tinggal terbatas saat kedatangan, dalam perkembangannya diberikan kepada warga negara

akan bekerja di atas kapal, alat apung atau instalasi yang beroperasi di wilayah perairan nusantara, laut teritorial, landas kontinen dan/atau Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Visa meskipun merupakan persetujuan masuk ke Wilayah Indonesia, namun bukanlah merupakan jaminan bahwa setiap pemegang Visa dapat secara otomatis diberikan Tanda Masuk. Berdasarkan hal tersebut, maka lebih lanjutnya Izin Tinggal dapat diberikan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi, Kantor Imigrasi, dan Kementerian Luar Negeri. Izin Tinggal yang diberikan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi adalah melekat atau menyatu secara fungsional dengan Tanda Masuk. Izin Tinggal yang diberikan di Kantor Imigrasi adalah dalam hal perpanjangan Izin Tinggal kunjungan, Izin Tinggal terbatas untuk pertama kali dan perpanjangannya kecuali bagi Orang Asing yang akan melakukan pekerjaan singkat, pemberian Izin Tinggal Tetap dan perpanjangannya, dan Izin Tinggal melalui proses alih status Keimigrasian. Adapun Izin Tinggal yang diberikan di Kementerian Luar Negeri berkenaan dengan kunjungan dan penempatan Orang Asing di Wilayah Indonesia dalam rangka tugas diplomatik ataupun tugas yang bukan bersifat diplomatik.

Pada dasarnya warga negara Indonesia berhak untuk keluar Wilayah Indonesia, dan warga negara asing berhak untuk tinggal baik kunjungan, tinggal sementara, atau menetap di Wilayah Indonesia. Namun untuk ketertiban dan perlindungan warga negara Indonesia, serta terjaminnya keberadaan dan kegiatan warga negara asing sesuai maksud dan tujuannya, maka dilakukan pengawasan

administratif maupun pengawasan lapangan, dan sifatnya dapat secara terkoordinatif dengan instansi lain terkait. Selain itu pelaksanaan pengawasan Keimigrasian juga telah menggunakan Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian yang dapat diakses oleh instansi dan/atau lembaga pemerintahan terkait sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Di Daerah Istimewa Yogyakarta mekanisme pengawasan WNA (asing) dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta yaitu oleh Seksi Pengawasan dan Penindakan. Metode pengawasannya dilakukan secara pengawasan administratif dan pengawasan lapangan. Pengawasan administratif meliputi pengawasan berkas-berkas permohonan izin tinggal yang masuk ke kantor Imigrasi Yogyakarta sedangkan pengawasan lapangan berkaitan dengan kegiatan yang dilakukan oleh orang asing tersebut. Tindakan administratif terhadap pelanggaran WNA adalah deportasi/denda pembayaran/denda khusus untuk overstay. Overstay kurang dari 60 hari WNA membayar denda satu hari Rp. 200.000, sedangkan lebih dari 60 hari WNA tersebut harus dideportasi.

Terhadap Orang Asing yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan, dikenakan Tindakan Administratif Keimigrasian, menunggu pelaksanaan Deportasi, atau ditolak masuk ke Wilayah Indonesia, Pejabat Imigrasi berwenang untuk menempatkannya di Rumah Detensi Imigrasi atau Ruang Detensi Imigrasi dan berkewajiban untuk pemulangan atau pendeportasian

pengawasan terhadap warga negara asing di Daerah Istimewa Yogyakarta terdapat beberapa faktor yang mendukung dan faktor yang menghambat.

B. Faktor-faktor yang Mendukung dan Menghambat dalam Pengawasan Warga Negara Asing di Daerah Istimewa Yogyakarta

1. Faktor Yang Mendukung

a. Wilayah Kecil

Faktor yang mendukung adalah bahwa di Yogyakarta wilayahnya kecil dan orang asing itu terpusat disatu titik yaitu di Kecamatan Depok Sleman, dimana sebagian besar adalah WNA Timur Leste dan banyak sekali mahasiswanya. Sedangkan untuk wisatawan terpusat di Gejayan dan Pawirotaman dari titik-titiknya sudah ketahuan. Jadi instansi terkait seperti Polisi/Departemen Pariwisata sering koordinasi dengan Kantor Imigrasi (Kantor Wilayah Imigrasi) mengenai kegiatan-kegiatan orang asing.¹⁶

b. Koordinasi yang baik dengan stakeholder

- 1) Koordinasi/kerjasama pihak imigrasi Yogyakarta dengan Tempat Pemeriksaan Imigrasi

Koordinasi antara pihak imigrasi Yogyakarta dengan Tempat Pemeriksaan Imigrasi ketika masuknya orang asing ke NKRI berjalan

dengan baik karena lokasinya dekat yaitu di Bandara Adisucipto memberikan laporan kepada Kantor Imigrasi Yogyakarta. Tempat Pemeriksaan Imigrasi Adisucipto berada di bawah Kantor Imigrasi Yogyakarta yang ditempatkan adalah Subseksi Lintas Batas yang dengan personel yang cukup memadai.

2) Koordinasi dengan aparat kepolisian dan departemen pariwisata berjalan dengan baik yaitu dengan saling tukar informasi bahkan kalau ada sesuatu bisa dilakukan dengan meminjam personil aparat kepolisian untuk menunjang tugas Kantor Imigrasi.

3) Koordinasi Imigrasi dengan pihak penjamin/ sponsor

Orang asing tertentu yang berada di wilayah Indonesia wajib memiliki penjamin/sponsor yang menjamin keberadaannya. Penjamin bertanggungjawab atas keberadaan dan kegiatan orang asing yang dijamin selama tinggal di Wilayah Indonesia sampai meninggalkan wilayah Indonesia, serta berkewajiban untuk melaporkan setiap perubahan status sipil, status keimigrasian dan perubahan alamat. Koordinasi antara pihak Imigrasi dengan pihak sponsor apabila warga negara asing habis masa izin tinggalnya tidak mau melakukan pendaftaran lagi ke kantor Imigrasi, maka pihak imigrasi akan bekerjasama dengan sponsor untuk memberitahukan kepada yang bersangkutan untuk segera melakukan perpanjangan izin tinggal.

2. Faktor yang menghambat

a. Jumlah Staf Yang kurang

Jumlah staf di Kantor Imigrasi Yogyakarta khususnya staf lapangan kurang menunjang kecepatan mobilitas aparat pengawas untuk menjangkau titik sasaran, setelah menerima informasi yang akurat tentang adanya dugaan penyimpangan atau pelanggaran Keimigrasian.

Menurut keterangan Bapak Yoga Nurseta bahwa faktor yang menghambatnya kalau dalam inter adalah faktor sumber daya manusia yang kurang di sub seksi hanya mempunyai staf 4 orang yang mengawasi 4 Kabupaten dan satu Kota. Selain itu kurangnya jumlah personil. Idealya harus memiliki personel 12 orang.¹⁷

b. Faktor Sumber Daya Manusia

Didalam era reformasi, nilai-nilai dasar demokrasi dan prinsip-prinsip supremasi hukum menjadi pedoman dalam menanggulangi berbagai persoalan dibidang pelayanan keimigrasian. Dalam kerangka ini peranan sumber daya manusia memegang peranan kunci disamping sarana prasarana yang memadai. Untuk mewujudkan kompetensi aparatur yang makin berkualitas dalam rangka menjawab tantangan

Keberhasilan sebuah organisasi tidak akan lepas dari peranan Sumber Daya Manusia yang ada didalamnya, orang yang bekerja di sebuah lembaga pelayanan publik maka tidak hanya dituntut keahlian dan ketrampilan secara teknis dan penguasaan terhadap peraturan perundangan yang mendasarinya, akan tetapi yang lebih penting lagi diperlukan sikap mental dan perilaku yang baik, ramah dalam melayani, jujur, cekatan dan bertanggung jawab. Karena masyarakat yang dilayani tidak akan peduli terhadap apa yang menjadi kendala dan hambatan dalam bekerja, tidak akan peduli terhadap permasalahan – permasalahan pribadi akan tetapi mereka hanya peduli terhadap apa yang mereka butuhkan untuk dapat dilayani secara baik, mudah, cepat, murah.

Skil yang dimiliki staf Kantor Imigrasi Yogyakarta sangat mempengaruhi terhadap kinerja baik kecepakatan maupun ketepatan dalam pengurusan keimigrasian. Kualitas sumber daya manusia dan budaya organisasi berpengaruh signifikan terhadap responsivitas pelayanan birokrasi. Pelaksanaan tugasnya banyak menemui hambatan khususnya yang berkaitan dengan teknologi informasi. Selama ini pendidikan dan pelatihan yang dilakukan Kantor Imigrasi hanya terbatas pada staf administrasi yang dilakukan di Jakarta sedangkan untuk staf lapangan belum dilakukan sehingga upaya-upaya terkait pengawasan belum dapat dilaksanakan disamping itu juga karena terbatasnya jumlah

keimigrasian staf-staf di Kantor Imigrasi masih dijumpai adanya ketidaksesuaian antara kompetensi individu dengan jabatan yang dipangkunya. Hal ini disebabkan karena keterbatasan pegawai yang ada dengan latar belakang pendidikan yang beragam.

Berdasarkan penjelasan di atas maka dapat diketahui bahwa faktor yang mendukung pengawasan terhadap warga negara asing adalah faktor wilayah hukum pengawasan kecil dan warga negara asing terpusat disatu titik, sedangkan faktor lainnya adalah koordinasi yang bagus dengan berbagai instansi yaitu antara kepolisian /Departemen Pariwisata sering koordinasi dengan Kantor Imigrasi (Kantor Wilayah Imigrasi) mengenai kegiatan-kegiatan orang asing. Sedangkan faktor yang menghambat adalah faktor sumberdaya manusia yaitu kurangnya personil Kantor Imigrasi mempengaruhi dalam pelaksanaan pengawasan terhadap orang asing, sehingga diperlukan koordinasi yang lebih bagus dalam rangka pengawasan terhadap warga