

Optimalisasi pengawasan orang asing pasca berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Daerah Istimewa Yogyakarta

Tutik Nur Eni, Ishviati J Koenti, T. Diana Ethika¹

Abstract: *Indonesia issued a policy through Presidential Regulation Number 21 Year 2016 Concerning Free Visit Visa. However, the policy turned out to be not as expected in empirical practice. Therefore this study takes the formulation of the problem of how the supervision of Foreigners before and after the enactment of Presidential Regulation Number 21 Year 2016 Concerning Free Visit Visa tentang Bebas Visa Kunjungan at the Regional Office of the Ministry of Law and Human Rights of the Special Region of Yogyakarta and how to optimize the supervision of Foreigners at the Regional Office of the Ministry of Law and Rights Human Rights Special Region of Yogyakarta in the future. As a normative legal research, secondary data collection is done by studying documents or library materials. The results of data collection through the study of documents or literature are then combined by examining, analyzing, and understanding relevant information which is then taken to be limited to relevant matters and in accordance with the topic being raised. In addition, this study uses several approaches as a guiding direction so that it can facilitate data collection, namely the statute approach and conceptual approach. Based upon the research questions above, it could be proposed some primary conclusions, i.e.: in carrying out the supervision of the absence of SOP (standard operating procedure) on the Alien supervision team and the limited number of human resources (especially PPNS Immigration). In addition, the amount of the supervision budget is not proportional to the increasing number of foreigners who enter after the enactment of Presidential Regulation Number 21 Year 2016 Concerning Free Visit Visa.*

Keywords: *Foreigner, Control, Visa Free Visit.*

¹ Magister Ilmu Hukum Universitas Janabadra

PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara berdaulat. Hal tersebut sebagaimana dituangkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUDNRI Tahun 1945). Sebagai sebuah negara dalam konteks hukum internasional, negara harus memiliki tiga unsur pokok, yaitu: (1) rakyat atas sejumlah orang, (2) wilayah tertentu, dan (3) pemerintahan yang berdaulat dan berdaulat.²

Indonesia merupakan negara yang merupakan bagian dari masyarakat internasional. Mengenai kedaulatan, akan sangat berkaitan dengan bidang keimigrasian. Hal ini dapat dilihat sebagai berikut:

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 1945.³

Sedangkan definisi keimigrasian berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara. Dalam definisi tersebut jelas menyebutkan bahwa lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah disertai dengan pengawasan. Pengawasan keimigrasian dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia yang meliputi 2 hal, yaitu:⁴ (1) pengawasan terhadap warga negara Indonesia yang memohon dokumen perjalanan, keluar atau masuk Wilayah Indonesia, dan yang berada di luar Wilayah Indonesia; dan (2) pengawasan terhadap lalu lintas Orang Asing yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan Orang Asing di Wilayah Indonesia.

² Dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea kedua menyatakan “Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.”

³ Muhammad Tahir Azhary, 2004, *Negara Hukum (Cetakan Kedua)*, Kencana, Jakarta, hlm. 17.

⁴ Lihat konsiderans (filosofis) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang *Keimigrasian*.

Pengawasan Orang Asing dilaksanakan berdasarkan tingkatan wilayahnya. Pengawasan di tingkat pusat dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM. Pengawasan di tingkat provinsi dilaksanakan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM. Untuk melakukan pengawasan terhadap Orang Asing di wilayah, maka Menteri membentuk Tim Pengawasan Orang Asing yang berkedudukan di pusat maupun di Daerah.⁵ Pada tahun 2016, pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden mengenai Bebas Visa Kunjungan yang memberikan kebijakan bebas visa kunjungan bagi 169 negara. Peraturan Presiden tersebut merupakan pencabutan peraturan sebelumnya yang memberikan bebas visa kunjungan kepada 75 negara (Peraturan Presiden Nomor 104 Tahun 2015. tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomer 69 Tahun 2015 Tentang Bebas Visa Kunjungan).

Latar belakang kebijakan Peraturan Presiden tersebut adalah dalam rangka meningkatkan hubungan negara Republik Indonesia dengan sesama negara lain, untuk itu diberikan kemudahan bagi orang asing warga negara lain untuk masuk dan berkunjung ke wilayah negara Indonesia dengan bentuk memberikan pembebasan visa kunjungan dengan memperhatikan asas timbal balik. Selain itu tujuan Peraturan Presiden tersebut adalah pada umumnya meningkatkan perekonomian rakyat Indonesia dengan memberikan manfaat kepada rakyat Indonesia. Kebijakan melalui Peraturan Presiden tersebut di satu sisi akan memberikan peluang peningkatan devisa negara melalui parawisata dan sektor yang lain, namun di sisi lain juga dapat merugikan negara atau membuka peluang terjadinya tindak pidana keimigrasian, kejahatan transnasional, penyalahgunaan dokumen tenaga kerja hingga dapat merugikan negara akan kemungkinan pencurian kekayaan alam. Kebijakan tersebut dapat mengakibatkan potensi terhadap meningkatnya kejahatan lintas negara secara terorganisir, penyelundupan (*illegal fishing, women trafficking*), pencurian kekayaan alam, pencurian hak paten, pencucian uang (*money laundering*), pencurian ikan, kejahatan maya (*cyber crime*), pemalsuan dokumen dan perdagangan narkoba dan lain sebagainya.⁶ Untuk itu perlu dilakukan peningkatan dan pengetatan pengawasan terhadap aktivitas Orang Asing di Daerah Istimewa Yogyakarta,

⁵ Pasal 66 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

⁶ Lihat Pasal 194 dan 195 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang *Pelaksanaan Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian*

secara terkoordinasi dengan melibatkan semua unsur yaitu instansi yang terkait dengan kegiatan Orang Asing dan juga melibatkan masyarakat luas. Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan wilayah yang memiliki daya tarik bukan hanya Warga Negara Indonesia tetapi juga Orang Asing yang mengakibatkan banyak orang berkunjung ke wilayah ini. Hal ini merupakan dampak dari berbagai label yang melekat untuk Daerah Istimewa Yogyakarta, antara lain adalah kota pendidikan, kota wisata, kota budaya, dan lain-lain. Meningkatnya keberadaan Orang Asing di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai dampak terhadap pelaksanaan pengawasan Orang Asing. Sebagai pembatasan penelitian ini, maka penulis akan meneliti pengawasan Orang Asing pada tingkat provinsi (Daerah Istimewa Yogyakarta).

Dari uraian mengenai problematika hukum mengenai pengawasan Orang Asing, terutama pasca berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan yang dipaparkan di atas, maka menarik perhatian penulis untuk melakukan penelitian dan pengkajian mengenai “Optimalisasi Pengawasan Orang Asing Pasca Berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Daerah Istimewa Yogyakarta.”

METODE

Adapun metode penelitian ini berdasarkan hakikat ilmu hukum penelitian ini termasuk dalam penelitian ilmu hukum dasar dan ilmu hukum terapan. Kedua, berdasarkan tujuan penelitian, maka penelitian ini dikualifikasikan sebagai penelitian hukum deskriptif, eksplikatif, dan preskriptif. Ketiga, berdasarkan lingkup ilmu hukum penelitian ini dapat dikualifikasikan sebagai penelitian penerapan hukum positif yaitu mengkaji tentang Optimalisasi Pengawasan Orang Asing Pasca Berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Daerah Istimewa Yogyakarta. Keempat, berdasarkan tempat pengumpulan data penelitian ini dapat dikualifikasikan sebagai normatif (pustaka). Jenis Penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah Nornatif. Dengan metode pendekatan

Yuridis. Sebagai penelitian normatif, jenis dan sumber dalam penelitian ini berupa data sekunder. Pengambilan data sekunder dalam penelitian ini dilaksanakan di Daerah Istimewa Yogyakarta., dengan pertimbangan bahwa di wilayah ini merupakan tempat penulis berinteraksi dengan para pemangku kepentingan (penulis merupakan bagian dari Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Daerah Istimewa Yogyakarta). Berbeda dengan data primer, data sekunder bersumber dari bahan-bahan pustaka. Metode Pendekatan yang digunakan adalah Pendekatan Yuridis. Sedangkan Sumber data primer berupa peraturan perundangan-undangan. Data Sekunder berupa wawancara dari sumber yaitu Pejabat Divisi Keimigrasian Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Daerah Istimewa Yogyakarta. Data Tersier berupa bahan informasi dari website, laporan kegiatan. Narasumber : Pejabat Divisi Keimigrasian Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Daerah Istimewa Yogyakarta dan pejabat Fungsional Tertentu Kantor Imigrasi Kelas I Yogyakarta.

Tahapan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis merupakan tahapan mengenai cara melaksanakan penelitian dan mengumpulkan data. Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan cara studi dokumen atau bahan pustaka. Hasil pengumpulan data melalui studi dokumen atau bahan pustaka selanjutnya digabungkan dengan cara mencermati, menelaah, dan memahami informasi-informasi terkait yang kemudian diambil terbatas pada hal-hal relevan dan sesuai dengan topik yang sedang diangkat. Penulis menggunakan beberapa pendekatan sebagai penuntun arah sehingga dapat mempermudah dalam pengumpulan data. Penggunaan masing-masing pendekatan menurut Peter Mahmud Marzuki adalah sebagai berikut. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan dalam pengumpulan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan isu yang diangkat. Melalui pendekatan peraturan perundang-undangan dikaji dasar ontologis, filosofis dan ratio legis dari peraturan tersebut. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan dalam mengumpulkan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.⁷

⁷ Trisapto Wahyudi Agung Nugroho, 2017, *Optimalisasi Peran Tim Pora Pasca Berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan*, Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Volume 11 Nomor 3 Tahun 2017, Jakarta,

Sebagai penelitian normatif, penelitian ini menggunakan jenis dan sumber data sekunder. Kemudian pada Tahapan Penelitian yang merupakan tahapan mengenai cara melaksanakan penelitian dan mengumpulkan data, penulis menggunakan tiga pendekatan, yaitu: pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*).

Setelah dilakukan pengumpulan data, kemudian data yang terkumpul kemudian diolah, dianalisa dan dikonstruksi secara kualitatif. Kualitatif mengandung arti kesesuaian dengan suatu ukuran yang berupa keharusan dipenuhinya persyaratan kualitas tertentu.⁸ Hasil pengolahan data secara kualitatif selanjutnya disajikan menurut sifat analisis deskriptif, eksplikatif dan preskriptif.⁹

Tinjauan Pustaka

Penelitian ini menggunakan beberapa tinjauan umum mengenai teori kedaulatan negara, teori dan asas hukum internasional, dan teori pengawasan. Penulis menyampaikan tinjauan pustaka sebagai berikut:

Tinjauan Umum mengenai Negara dan Kedaulatan Negara.

Menurut Socrates negara bukanlah semata-mata merupakan suatu keharusan yang bersifat obyektif, yang asal mulanya berpangkal pada pekerti manusia.¹⁰ Sedangkan menurut Plato (murid terbesar Socrates), negara itu timbul atau ada karena adanya kebutuhan dan keinginan manusia yang beraneka macam yang menyebabkan mereka harus bekerja sama, untuk memenuhi kebutuhan mereka.¹¹ Hans Kelsen sebagaimana dikutip Sugeng Istanto mendefinisikan negara sebagai kesatuan ketentuan hukum yang mengikat sekelompok individu yang hidup dalam wilayah tertentu.¹² Berdasarkan pengertian tersebut, menurut Kelsen negara adalah sama dengan sistem hukum. Sedangkan

hlm. 264.

⁸ Soehino, 2008, *Ilmu Negara (Edisi Ketiga)*, Liberty, Yogyakarta, hlm.

⁹ *Ibid.*, hlm. 17.

¹⁰ Sugeng Istanto, 1994. *Hukum Internasional*, Penerbitan Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, hlm. 20.

¹¹ Hans Kelsen, 2013, *Teori Hukum Murni (Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif)*, Penerbit Nusamedia, Bandung, hlm. 320-321.

¹² *Ibid*

sebagai badan hukum, negara adalah sebuah komunitas yang dibentuk oleh tatanan norma yang melembagakan oragn-organ yang secara langsung atau tidak langsung diharuskan menjalankan fungsi mereka, berdasarkan prinsip pembagian kerja.¹³

Pengertian lain negara dikemukakan oleh Logemann yang menyatakan bahwa: “Negara adalah organisasi kekuasaan. Organisasi diartikan sekumpulan orang yang, dalam mencapai tujuan bersama mereka mengadakan kerjasama dan pembagian kerja di bawah satu pimpinan. Kekuasaan diartikan kemampuan untuk memaksakan kehendak. Negara dengan demikian diartikan sebagai sekumpulan orang, yang dalam mencapai tujuan bersama mereka, mengadakan kerjasama dan pembagian kerja di bawah satu pimpinan yang mempunyai kemampuan untuk memaksakan kehendaknya.¹⁴

Jika dikaitkan dengan Konvensi Montevideo tahun 1993, pengertian Negara memang tidak ditetapkan dalam konvensi tersebut. Akan tetapi, konvensi tersebut menetapkan syarat-syarat yang harus dipenuhi Negara sebagai subyek hukum internasional. Dari kedua pengertian negara menurut Hans Kelsen dan Logemann di atas, maka dapat disimpulkan pengertian negara sebagai subyek hukum internasional adalah organisasi kekuasaan yang berdaulat, menguasai wilayah tertentu dan penduduk tertentu, yang kehidupannya didasarkan pada sistem hukum tertentu.¹⁵

Kedaulatan teritorial ini melahirkan yurisdiksi teritorial yaitu hak atau kekuasaan atau kewenangan suatu negara yang berdasarkan pada hukum internasional untuk mengatur segala sesuatu yang ada ataupun terjadi di dalam batas-batas wilayahnya.¹⁶

Indonesia adalah negara yang merdeka dan berdaulat yang dapat mengatur hukum di wilayahnya sendiri tanpa terikat pada kekuasaan negara manapun di dunia.¹⁷

Tinjauan Umum mengenai Hukum Internasional

¹³ Ibid

¹⁴ Lihat juga dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 aline kedua

¹⁵ Eddy O.S. Hiarij, 2009, *Pengantar Hukum Pidana Internasional*, Penerbit Erlangga, Jakarta, hlm. 5.

¹⁶ J.G. Starke, 2008, *Pengantar Hukum Internasional 1 (Edisi kesepuluh)*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 3.

¹⁷ Eddy O.S. Hiarij, *Op.Cit.*, hlm. 26.

Seperti telah diuraikan dalam bagian di atas, negara merupakan subyek hukum internasional. Hukum internasional itu sendiri diartikan oleh Sugeng Istanto sebagaimana dikutip Eddy O.S Hiariej sebagai kumpulan ketentuan hukum yang berlakunya dipertahankan oleh masyarakat internasional.¹⁸ Sedangkan J.G. Starke mengutip pendapat Charles Cheney Hyde mendefinisikan hukum internasional sebagai keseluruhan hukum yang untuk sebagian besar terdiri dari prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah perilaku yang terhadapnya negara-negara merasa dirinya terikat untuk menaati, dan karenanya, benar-benar ditaat secara umum dalam hubungan-hubungan mereka satu sama lain¹⁹.

Salah satu asas dalam hukum internasional yang berhubungan dengan keimigrasian dan lebih khusus dalam pengawasan Orang Asing adalah asas resiprositas. Asas resiprositas atau asas resiprosikal atau asas timbal balik pada dasarnya mengandung makna bahwa jika suatu negara menginginkan suatu perlakuan yang baik dari negara lain, maka negara yang bersangkutan tersebut juga harus memberi perlakuan yang baik terhadap negara.²⁰ Asas resiprositas inilah yang merupakan asas utama dalam pemberian Bebas Visa Kunjungan. Asas resiprositas merupakan salah satu *ratio legis* perubahan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.²¹ Agar lebih mendapat gambaran lebih jelas mengenai visa, sebaiknya perlu dimengerti definisi Visa sebagai berikut: Visa adalah keterangan tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang di Perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang memuat persetujuan bagi Orang Asing untuk melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dan menjadi dasar untuk pemberian Izin Tinggal.²²

¹⁸ Lihat dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Salah satu hal yang menjadi pertimbangan untuk memperbarui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, yakni (pada huruf g): hak kedaulatan negara dalam penerapan prinsip timbal balik (*resiprositas*) mengenai pemberian Visa terhadap Orang Asing.

¹⁹ Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian *juncto* Pasal 1 angka 5 Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan.

²⁰ Victor Situmorang dan Jusuf Juhir, 1994, *Aspek Hukum Pengawasan melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 20.

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

Pembebasan Visa juga dimaksudkan untuk kepentingan pariwisata yang membawa manfaat bagi perkembangan pembangunan nasional dengan memperhatikan asas timbal balik (*resiprositas*), yaitu pembebasan Visa hanya diberikan kepada Orang Asing dari negara yang juga memberikan pembebasan Visa kepada warga negara Indonesia.

Tinjauan Umum mengenai Teori Pengawasan

Negara sebagai organisasi kekuasaan dalam rangka pencapaian tujuan harus menjalankan fungsi-fungsi manajemen yang terdiri dari: perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), memberi dorongan (*actuating*), dan pengawasan (*controlling*). Pengawasan (*controlling*) adalah usaha untuk menentukan apa yang telah dicapai, mengadakan evaluasi atasnya, dan untuk menjamin agar hasilnya sesuai dengan rencana.²³ Definisi pengawasan yang agak berbeda dikemukakan oleh Soekarno K, pengawasan adalah suatu proses yang menentukan tentang apa yang harus dikerjakan, agar apa yang harus dikerjakan, agar apa yang diselenggarakan sejalan dengan rencana.”

²⁴ Selain beberapa pengertian pengawasan di atas, Muchsan mengemukakan bahwa Pengawasan adalah kegiatan untuk menilai sesuatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana/*plan*).²⁵ Sesuai dengan ketentuan dapat diartikan berbagai macam cara pengawasan dilakukan agar negara tetap berjalan menurut jalur negara hukum dalam arti tetap berpegang kepada unsur-unsur pokok dari negara hukum, yakni berpegang pada asas legalitas, bahwa setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang berlaku.²⁶ Jika dikaitkan dengan pengawasan keimigrasian, pengawasan meliputi: pengawasan terhadap warga negara Indonesia yang memohon dokumen perjalanan, keluar atau masuk Wilayah Indonesia, dan yang berada di luar Wilayah Indonesia; dan pengawasan terhadap

²³ SF. Marbun dkk, 2001, Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara, UII Press, Yogyakarta, hlm. 264.

²⁴ Lihat Yudha Bhakti Ardhiwisatra, 2003, Hukum Internasional Bunga Rampai, Alumni, Bandung, hlm. 19

²⁵ Trisapto Wahyudi Agung Nugroho, Op.Cit., hlm. 273

²⁶ Ibid.

lalu lintas Orang Asing yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan Orang Asing di Wilayah Indonesia.

Apabila dikaitkan dengan pengawasan terhadap Orang Asing, hukum internasional mengenal 2 (dua) doktrin tentang kriteria perlakuan (dalam hal ini pengawasan) terhadap orang asing. Keduanya adalah ukuran perlakuan internasional (*international standard of treatment*) dan ukuran perlakuan nasional (*national standard of treatment*). Ukuran perlakuan internasional dimaksud sebagai perlakuan yang harus diberikan kepada Orang Asing dimana mereka tinggal harus sesuai dengan ukuran-ukuran internasional.²⁷

Selanjutnya, mengenai kata optimalisasi yang terdapat dalam judul penelitian ini, setidaknya dapat dilihat dari pengertian mengenai optimalisasi itu sendiri. Optimalisasi adalah hasil yang dicapai sesuai dengan keinginan, jadi optimalisasi merupakan pencapaian hasil sesuai harapan secara efektif dan efisien.²⁸ Dalam beberapa literatur manajemen, tidak dijelaskan secara tegas pengertian optimalisasi, namun dalam optimalisasi banyak juga diartikan sebagai ukuran dimana semua kebutuhan dapat dipenuhi dari kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan.²⁹

PEMBAHASAN

Pengawasan Orang Asing di Daerah Istimewa Yogyakarta

Peraturan Perundang-undangan mengenai Pengawasan Orang Asing

Pengawasan Orang Asing secara khusus saat ini diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2016 tentang Tim Pengawasan Orang Asing atau biasa disebut dengan Permenkumham tentang Tim Pora. Tesis ini yang mengambil wilayah penelitian pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Daerah Istimewa Yogyakarta. Mengenai penugasan pada Kantor Wilayah, dapat dilihat dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2013, *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*, Kencana, Jakarta, hlm. 237-

²⁸ Sugeng Istanto, *Op.Cit*, hlm. 47.

²⁹ Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 183 dan 184

Nomor 30 Tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Pengawasan Orang Asing di tingkat Provinsi berdasarkan Keputusan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor: W14.977-GR.03.02 Tahun 2019 tanggal 18 Januari 2019. Tim Pora juga dapat melakukan operasi gabungan jika diperlukan yang dapat berupa: operasi gabungan yang bersifat khusus atau operasi gabungan yang bersifat insidental. Operasi gabungan dimaksud dilakukan berdasarkan rencana operasi. Lokasi Operasi Gabungan ditujukan pada tempat adalah Hotel, Restorant, Perusahaan-Perusahaan, Pondok Pesantren, Yayasan atau LSM dan tempat ibadah di Daerah Istimewa Yogyakarta yang di dalamnya ada keberadaan orang asing berdasarkan informasi anggota Timpora.

Pengawasan Orang Asing Sebelum berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan

Pengawasan terhadap Orang Asing (khususnya di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta) menggunakan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2006 tentang Komunitas Intelijen Daerah yang kemudian diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2006 tentang Komunitas Intelijen Daerah.

Permendagri Nomor 11 Tahun 2006 memberikan definisi Komunitas Intelijen Daerah, yang selanjutnya disebut Kominda adalah forum komunikasi dan koordinasi unsur Intelijen dan unsur pimpinan daerah di provinsi dan kabupaten/kota. Jadi forum ini merupakan instrumen intelijen di daerah yang tentunya pemerintah daerah (baik gubernur atau bupati/walikota) yang menjadi *leading sector* nya.

Berdasarkan data statistik Bandara Adi Sucipto di peroleh data penumpang datang asing pada tahun 2014 adalah sebanyak 89.916 orang, sedangkan pada tahun 2015 adalah sebanyak 77.235 orang. Dengan kata lain terjadi penurunan jumlah penumpang asing yang masuk ke Daerah Istimewa Yogyakarta sebanyak 12.681 orang. Selain asas timbal balik, terdapat asas manfaat dalam Peraturan Presiden Nomor 104 tahun 2015 tersebut. Asas manfaat dapat diartikan bahwa hanya orang yang memiliki manfaat saja bagi Indonesia yang

diberikan bebas Visa Kunjungan. Hal ini sejalan dengan kebijakan selektif (*selective policy*) yang diterapkan di Indonesia bahwa orang yang memiliki manfaat sajalah yang bisa masuk ke Negara Indonesia.

Jika dikaitkan pada kasus atau isu paling mutakhir dewasa ini adalah kasus penyebaran virus corona yang telah menyebar ke banyak negara di dunia. Seperti diketahui bersama bahwa virus corona tersebut berasal dari Wuhan, negara Tiongkok dan sangat memungkinkan masuk ke wilayah Negara Indonesia jika tidak diambil langkah yang tepat, terutama pada saat Orang Asing yang terjangkit virus masuk ke Indonesia. Kondisi tersebut membuktikan bahwa alih-alih mendatangkan manfaat bagi Indonesia, akan tetapi keamanan warga negara Indonesia malah terancam.

Pengawasan Orang Asing Sesudah berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan

Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan. Pada tahun yang sama, lahir pula pengaturan mengenai pengawasan Orang Asing, yaitu Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 50 Tahun 2016 tentang Tim Pengawasan Orang Asing Dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 50 Tahun 2016 *leading sector* berada pada jajaran Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Kantor Wilayah yang melaksanakan tugas terkait dengan tugas keimigrasian adalah divisi keimigrasian yang mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Direktorat Jendral Imigrasi di Wilayah. Salah satu tugas Divisi keimigrasian menyelenggarakan fungsi: pembinaan, pengendalian dan pengawasan pelaksanaan tugas teknis dibidang perijinan, pemberian persetujuan perizinan, sistim dan teknologi informasi, intelegen, pengawasan, penindakan keimigrasian;

Jumlah Orang Asing yang masuk ke wilayah Indonesia (khususnya DIY) mengalami peningkatan. Berdasarkan data statistik bandara Adi Sucipto, maka penumpang datang asing pada tahun 2016 adalah sebanyak 100.041 orang, pada tahun 2017 sebanyak 138.699 orang, pada tahun 2018 sebanyak 139.211 orang, sedangkan pada tahun 2019 adalah sebanyak 121.075 orang. Artinya setelah berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 maka jumlah

Orang Asing yang masuk ke DIY meningkat setiap tahunnya. Kenaikan jumlah Orang Asing yang masuk melalui Bandar Udara tersebut semakin terlihat apabila dibandingkan dengan jumlah Orang Asing yang masuk ke DIY pada 2014 dan 2015 (sebelum berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016). Data statistik tersebut memperlihatkan bahwa dengan berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 mengakibatkan kenaikan jumlah Orang Asing yang signifikan. Hal tersebut dikarenakan jumlah negara yang diberikan bebas Visa Kunjungan juga mengalami kenaikan yang signifikan pula, dari 75 negara menjadi 169 negara.

Optimalisasi Pengawasan Orang Asing pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Daerah Istimewa Yogyakarta di masa mendatang

Dengan mengacu pada Undang-Undang tentang Keimigrasian yang sifatnya *Selective Policy*, Visa hanya diberikan kepada Orang Asing yang memberikan manfaat serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban untuk diperbolehkan masuk ke wilayah Indonesia. *Selective Policy*, jika dikaitkan dengan kondisi masyarakat internasional dewasa ini adalah mengenai meluasnya penularan Virus Corona. Seperti diketahui, korban meninggal akibat Virus Corona di seluruh dunia hingga hari Senin (17/2/2020) telah menyentuh angka 1.770 orang. Korban terbanyak merupakan penduduk di Provinsi Hubei, China, tepatnya di Wuhan yang menjadi sumber penyebaran virus corona pertama kali pada Desember 2019.³⁰

Mengenai kejadian luar biasa seperti di atas, maka untuk mencegah masuknya Daerah Istimewa Yogyakarta Virus Corona yang berasal dari Tiongkok tersebut, Indonesia dapat membentuk aturan yang menyimpangi Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan. Aturan tersebut adalah Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 3 Tahun 2020 tentang Penghentian Sementara Bebas Visa Kunjungan, Visa, dan Pemberian Izin Tinggal Keadaan Terpaksa bagi Warga Negara Republik Rakyat Tiongkok.

30

<https://www.cnnindonesia.com/internasional/20200217071500-113-475199/korban-meninggal-akibat-virus-corona-tembus-1770-orang>. Diakses pada 17 Februari 2020.

Penghentian sementara seperti dalam Permenkumham *a quo* dapat dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 yang menyatakan “dalam keadaan tertentu yang berkaitan dengan keamanan negara dan kesehatan masyarakat, Menteri dapat menghentikan sementara bebas Visa Kunjungan untuk negara, pemerintah wilayah administratif khusus suatu negara, dan entitas tertentu yang menerima bebas Visa Kunjungan”. Oleh karena itu, pemerintah Indonesia telah menerapkan kebijakan *selective policy* dalam kasus ini. Berdasarkan kebijakan dimaksud serta dalam rangka melindungi kepentingan nasional, hanya Orang Asing yang memberikan manfaat serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban umum diperbolehkan masuk dan berada di Wilayah Indonesia.³¹

Dalam rangka meningkatkan pengawasan Orang Asing yang berada di Daerah Istimewa Yogyakarta, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Daerah Istimewa Yogyakarta pada Tahun 2019 telah melaksanakan beberapa kegiatan yaitu Rapat Koordinasi dengan Anggota Timpora dan terlaksananya operasi gabungan. Untuk mengoptimalkan pelaksanaan pengawasan Orang Asing di wilayah perlu dilakukan beberapa hal antara lain perlu penguatan koordinasi antar instansi terkait yang ada dalam keanggotaan Tim Pora, perlu peningkatan kegiatan sosialisasi kepada masyarakat tentang keberadaan Orang Asing di suatu wilayah, perlu ditingkatkan jumlah tenaga Penyidik Pegawai Negeri Sipil dalam bidang Keimigrasian, perlu dukungan anggaran dari masing-masing instansi atau lembaga terkait dengan pengawasan Orang Asing.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan permasalahan dan hasil penelitian dapat dikemukakan simpulan sebagai berikut:

Pertama, pengawasan Orang Asing sebelum berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Daerah Istimewa Yogyakarta masih menggunakan instrumen

³¹ ³¹ Lihat Penjelasan Umum paragraph 9 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

hukum berupa Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2006 tentang Komunitas Intelijen Daerah yang kemudian diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2011. Pengawasan Orang Asing sesudah berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Daerah Istimewa Yogyakarta menggunakan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 50 Tahun 2016 tentang Tim Pengawasan Orang Asing.

Kedua, optimalisasi pengawasan Orang Asing pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Daerah Istimewa Yogyakarta di masa mendatang dengan penguatan koordinasi dengan instansi terkait, Dukungan kompetensi dan kualitas SDM agar pengawasan Orang Asing dapat berjalan secara maksimal serta peningkatan dukungan anggaran dari masing-masing instansi terkait

Saran

Perlu ditingkatkan koordinasi antar instansi terkait yang ada dalam keanggotaan Tim Pora dengan melakukan penguatan-penguatan antara lain pemahaman tugas dan fungsi, pengetahuan aparatur, komunikasi dan kordinasi yang baik dan perlu peningkatan sumber daya manusia di bidang PPNS Keimigrasian. Perlu adanya sosialisasi kepada masyarakat tentang keberadaan Orang Asing di suatu wilayah.

Perlu dukungan anggaran dari masing-masing instansi atau lembaga terkait dengan pengawasan Orang Asing. Karena progran kegiatan tidak akan berjalan dengan baik dan maksimal apabila tidak didukung dengan anggaran yang memadai. Karena kegiatan pengawasan Orang Asing lebih banyak dilaksanakan di lapangan

DAFTAR PUSTAKA

- Muhammad Tahir Azhary, 2004. *Negara Hukum (Cetakan Kedua)*, Kencana, Jakarta, hlm. 17.
- Yudha Bhakti Ardhiwisastra, 2003, *Hukum Internasional Bunga Rampai*, Alumni, Bandung.
- Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, 2010. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris, Pustaka Pelajar*, Yogyakarta.
- Eddy O.S Hiariej, 2009. *Pengantar Hukum Pidana Internasional*, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Sugeng Istanto, 1994. *Hukum Internasional*, Penerbitan Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta.
- , 2007, *Penelitian Hukum*, CV. Ganda, Yogyakarta.
- Hans Kelsen, 2013. *Teori Hukum Murni (Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif)*, Penerbit Nusamedia, Bandung.
- Marbun, SF dkk, 2001. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta.
- Peter Mahmud Marzuki, 2013. *Penelitian Hukum: Edisi Revisi*, Kencana, Jakarta.
- Victor Situmorang, dan Jusuf Juhir, 1994. *Aspek Hukum Pengawasan melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Soehino, 2008. *Ilmu Negara (Edisi Ketiga)*, Liberty, Yogyakarta.
- J.G.,Starke, 2008. *Pengantar Hukum Internasional 1 (Edisi kesepuluh)*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Nugroho, Trisapto Wahyudi Agung, 2017. “Optimalisasi Peran Tim Pora Pasca Berlakunya Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang Bebas Visa Kunjungan”, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Volume 11 Nomor 3 Tahun 2017.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang *Keimigrasian*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang *Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian*.
- Peraturan Presiden Nomor 69 Tahun 2015 tentang *Bebas Visa Kunjungan*.
- Peraturan Presiden Nomor 104 Tahun 2015 tentang *Perubahan Peraturan Presiden Nomor 69 Tahun 2015 tentang Bebas Visa Kunjungan*.
- Peraturan Presiden Nomor 21 Tahun 2016 tentang *Bebas Visa Kunjungan*.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2006 tentang *Komunitas Intelijen Daerah*.

Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 50 Tahun 2016 tentang *Tim Pengawasan Orang Asing*.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 30 Tahun 2018 tentang *Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia*

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 3 Tahun 2020 tentang *Penghentian Sementara Bebas Visa Kunjungan, Visa, dan Pemberian Izin Tinggal Keadaan Terpaksa bagi Warga Negara Republik Rakyat Tiongkok*