

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Keimigrasian merupakan suatu proses masuk-keluar orang-orang ke dalam suatu negara karena tujuan tertentu dan diawasi oleh pemerintah dalam rangka melindungi kedaulatan negara. Sering kali orang-orang melakukan imigrasi ke suatu negara tertentu untuk berwisata ataupun bekerja sehingga perlu dilakukan pengawasan terhadap orang-orang tersebut agar tidak terjadi hal-hal yang dapat merusak kedaulatan suatu negara.

Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian mengatur segala aspek persyaratan yang harus dipenuhi dalam melaksanakan imigrasi ke luar negeri ataupun masuk ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) bagi Warga Negara Indonesia (WNI) dan Warga Negara Asing (WNA). Diberlakukannya Undang-Undang ini bertujuan untuk mengatur prosedur bagi WNI yang akan berimigrasi ke negara lain dan WNA yang akan memasuki wilayah NKRI. Akan tetapi, tidak semua WNI dan WNA bisa keluar negara dan memasuki negara sebebas-bebasnya tanpa adanya laporan dan pengawasan dari pihak pemerintah lebih tepatnya dari kantor keimigrasian setempat.

WNA yang akan masuk ke suatu negara harus memiliki dokumen yang menjadi persyaratan untuk masuk ke suatu negara yaitu paspor dan mendapatkan visa dari negara yang dikunjungi. Paspor menurut Pasal 1

Angka 16 (enam belas) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk warga negaranya untuk melakukan perpindahan atau perjalanan ke suatu negara yang diterbitkan oleh menteri perhubungan melalui kantor imigrasi.

Dengan adanya Undang-Undang ini menyadarkan betapa pentingnya pengawasan terhadap para imigran yang masuk ke dalam wilayah NKRI agar Negara Indonesia bebas dari segala macam ancaman yang berasal dari luar seperti gerakan terorisme, peredaran narkoba, imigran gelap, dan lain-lain. Selain mengatur mengenai prosedur masuk dan keluarnya WNA dan WNI, Undang-Undang ini juga mengatur mengenai Tenaga Kerja Asing (TKA) yang akan dipekerjakan di Indonesia.

TKA merupakan tenaga kerja yang berasal dari luar negara penerima tenaga kerja tersebut. TKA dibutuhkan di suatu tempat kerja karena memiliki kapasitas yang lebih kompeten daripada tenaga kerja di suatu tempat, oleh karena itu, TKA tersebut didatangkan dan dijadikan sebagai mentor bagi tenaga kerja lokal dengan tujuan memberi masukan dan ilmu-ilmu yang tidak dapat mereka peroleh dari suatu tempat.

Ketentuan mengenai TKA diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 20 (dua puluh) Tahun 2018 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang melengkapi pengaturan mengenai TKA yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011.

Hubungan antara TKA dan Keimigrasian sangat erat karena untuk mendatangkan TKA tidak dapat dilakukan tanpa campur tangan imigrasi

dikarenakan TKA harus melapor ke kantor imigrasi negara penerima untuk bisa diberi visa tinggal dan kerja di negara tersebut.

Visa menurut Pasal 1 Angka 18 (delapan belas) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 adalah keterangan tertulis yang dikeluarkan oleh pejabat imigrasi yang memuat persetujuan kepada orang asing untuk melakukan imigrasi atau perjalanan ke suatu negara dan sekaligus sebagai dasar pemberian izin tinggal kepada orang asing tersebut. Tanpa adanya visa maka seseorang tidak dapat melakukan perjalanan ke luar negeri. Akan tetapi, ada juga negara-negara yang membebaskan visa kepada suatu negara sehingga warga negaranya dapat pergi ke negara tersebut tanpa visa.

TKA yang bekerja di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) khususnya di Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau masih sangat banyak. Pada tahun 2017 terdapat 3 TKA ilegal yang ditangkap di Tanjung Balai Karimun dengan menggunakan visa tinggal sementara. Menurut data dari kantor imigrasi kelas II Tanjung Balai Karimun pada bulan November 2018 tercatat sebanyak 432 (empat ratus tiga puluh dua) orang yang bekerja berada di sejumlah perusahaan bidang *shipyard*, granit, galangan kapal, maupun pertambangan.

Mengingat fakta tersebut, maka penulis tertarik untuk mengangkat judul kajian masalah “Upaya Pemerintah Daerah dalam Menindak Tenaga Kerja Asing di Kabupaten Karimun yang Melewati Batas Waktu Izin Tinggal Terbatas ”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan isi dari latar belakang masalah, maka dirumuskan permasalahan : “Bagaimana upaya pemerintah daerah Kabupaten Karimun menindak tenaga kerja asing yang tidak memperpanjang izin tinggal terbatas di Tanjung Balai Karimun ?”

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah yang telah dipaparkan oleh penulis, maka tujuan penelitian adalah untuk mengetahui upaya pemerintah dalam menindak terhadap tenaga kerja asing yang tidak memperpanjang izin tinggal terbatas di Kabupaten Karimun.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini dibagi menjadi dua manfaat :

1. Manfaat Teoritis

Manfaat dari penelitian ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan ilmu hukum dan khususnya Upaya Pemerintah Daerah dalam Menindak Tenaga Kerja Asing di Kabupaten Karimun yang Melewati Batas Waktu Izin Tinggal Terbatas menurut Hukum Nasional dan Hukum Internasional.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini bermanfaat sebagai data atau fakta dari implementasi Undang Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011

tentang Keimigrasian, khususnya di Kabupaten Karimun. Penelitian ini bermanfaat bagi pihak-pihak atau instansi-instansi pemerintahan, yaitu:

a. Bupati Kabupaten Karimun

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan referensi kepada Pemerintah Daerah Kabupaten khususnya bagi Bupati kabupaten Karimun dalam rangka penegakan dan pengambilan keputusan terhadap warga negara asing yang melewati batas izin tinggal

b. Dinas Perhubungan Kabupaten Karimun

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan sebagai bahan pertimbangan pengambilan kebijakan oleh Dinas Perhubungan Kabupaten Karimun dalam rangka penegakan terhadap warga negara asing yang melewati batas izin tinggal

c. Dinas Ketenagakerjaan Kabupaten Karimun

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada Dinas Ketenagakerjaan Kabupaten Karimun dalam rangka penegakan terhadap warga negara asing yang melewati batas izin tinggal

E. Keaslian Penelitian

Keaslian Skripsi dengan judul “Implementasi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Terhadap Tenaga Kerja Asing di Kabupaten Karimun yang Melewati Batas Waktu Izin Tinggal Terbatas” merupakan hasil karya asli penulis. Karya ini merupakan hasil buah pemikiran penulis sendiri dan bukan merupakan hasil plagiasi dari karya ilmiah orang lain.

Penelitian ini merupakan kelanjutan dari beberapa penelitian dahulu yang memiliki kajian yang relatif sama tetapi objek dan sasaran dari penelitian ini berbeda dengan penelitian-penelitian dahulu.

Beberapa penelitian yang memiliki kesamaan yang dijadikan sebagai pembanding ini ada tiga penulisan ilmiah antara lain:

1. Christmarrathus, Shagita (2014) **PENGAWASAN DAN TINDAKAN KANTOR IMIGRASI KELAS I MALANG TERHADAP PELANGGARAN IZIN TINGGAL TERBATAS (KITAS) YANG DILAKUKAN WARGA NEGARA ASING.** Rumusan masalah Bagaimana pengawasan dan tindakan Kantor Imigrasi Kelas I Malang terhadap Pelanggaran Ijin Tinggal Terbatas? Apa saja kendala yang dihadapi Kantor Imigrasi Kelas I Malang Dalam Menindak Pelanggaran Ijin Tinggal Terbatas, yang dilakukan warga negara asing di wilayah keimigrasian Malang? Upaya apa yang dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Malang, untuk mengatasi kendala dalam menindak pelanggaran

ijin tinggal terbatas yang dilakukan warga negara asing di wilayah Keimigrasian Malang?. Dengan hasil penelitiannya adalah

a. Pengawasan Dan Tindakan Kantor Imigrasi Kelas I Malang Terhadap

Pelanggaran Izin Tinggal Terbatas Pengawasan dan Tindakan Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang, Terhadap Pelanggaran Izin Tinggal Terbatas, Kantor Imigrasi Kelas I Malang melakukan dengan dua cara, yakni dengan cara:

- 1) Pengawasan Tertutup, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh kantor imigrasi kelas I Malang melalui dokumen-dokumen keimigrasian.
- 2) Pengawasan Terbuka, yaitu pengawasan keimigrasian yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang melalui pemeriksaan keadaan dilapangan.

Salah satu instrumen penegakan hukum selain pengawasan adalah dengan melakukan penegakan sanksi. Sebelum menerapkan sanksi, maka diperlukan suatu tindakan. Tindakan yang dimaksudkan adalah tindakan keimigrasian. Tindakan keimigrasian dapat dilakukan melalui cara yaitu Tindakan Administrasi Keimigrasian dan Tindakan Pro Yustisia. Tindakan Keimigrasian dalam pelaksanaannya terhadap adanya pelanggaran keimigrasian seperti penyalahgunaan izin tinggal lebih condong untuk mengambil Tindakan Administratif Keimigrasian, karena selain dari segi biaya yang dibutuhkan lebih sedikit, penyelesaian hukum secara pro

justisia akan memakan waktu yang relatif lama. Sesungguhnya mengenai sanksi terhadap warga asing yang tidak memiliki ijin tinggal terbatas, sudah diatur dalam Pasal 116 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, yakni dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau pidana denda paling banyak Rp25.000.000,00 (dua puluh lima juta rupiah)¹.

- b. Kendala Yang Dihadapi Kantor Imigrasi Kelas I Malang Dalam Menindak Pelanggaran Izin Tinggal Terbatas Yang Dilakukan Warga Negara Asing Di Wilayah Keimigrasian Malang Kendala yang dihadapi Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam menindak pelanggaran ijin tinggal terbatas yang dilakukan warga negara asing di wilayah keimigrasian Malang, kendalanya yakni ada dua, pertama orangnya sulit untuk dilacak keberadaan dan instansinya yang mempersulit untuk diawasi oleh Kantor Imigrasi Kelas I. Hal ini menggambarkan bahwa buruknya budaya subjek hukum, dalam hal ini perusahaan asing yang menyelundupkan pekerja asing dalam perusahaan, yang dilindungi oleh perusahaannya.
- c. Upaya Yang Dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Malang Untuk Mengatasi Kendala Dalam Menindak Pelanggaran Izin Tinggal Terbatas Yang Dilakukan Warga Negara Asing Di wilayah

¹ <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/view/759> diakses pada 16 februari 2021

Keimigrasian Malang Terkait Upaya Yang dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Malang, untuk mengatasi Kendala Dalam Menindak Pelanggaran Ijin Tinggal Terbatas yang dilakukan warga negara asing di wilayah Keimigrasian Malang, Kantor Imigrasi Kelas I Malang melakukan sosialisasi di perusahaan-perusahaan asing.

2. YULMAWATI, ERMA (2016) PERAN KANTOR IMIGRASI BATAM DALAM MENCEGAH PENYALAHGUNAAN IZIN TINGGAL KUNJUNGAN WARGA NEGARA ASING DI KOTA BATAM. Skripsi S1 UAJY. Rumusan masalahnya Apa yang menjadi kendala dalam mencegah penyalahgunaan izin tinggal kunjungan warga Negara asing di kota Batam? Dan Apa upaya kantor imigrasi Batam dalam mencegah penyalahgunaan izin tinggal kunjungan Warga Negara Asing yang telah berada di Kota Batam?. Dengan hasil penelitiannya
 - a. Adanya kendala-kendala yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan Izin Tinggal Kunjungan di antaranya letak lokasi Kota Batam yang sangat strategis karena langsung bertetangga dengan Negara lain, kurangnya jumlah personil pihak Imigrasi sehingga kemampuan untuk mencegah dalam hal ini jadi terbatas, kurangnya koordinasi antar instansi dan kurangnya peran serta masyarakat dalam membantu pihak Imigrasi untuk mencegah penyalahgunaan Izin Tinggal Kunjungan Warga Negara Asing di Kota Batam.

Upaya-upaya yang dilakukan pihak Imigrasi dalam mencegah penyalahgunaan Izin Tinggal Kunjungan dengan sosialisasi keimigrasian, pembentukan TIMPORA (Tim Pengawasan Orang Asing) serta meningkatkan fungsi sistem keimigrasian yaitu SINKIM (Sistem Informasi Keimigrasian) sudah dilakukan pihak Imigrasi namun peran imigrasi dalam mencegah penyalahgunaan izin tinggal kunjungan warga Negara Asing di Kota Batam belum mendapatkan hasil yang optimal².

3. IRWANTO, YOGI SUGIH (2017) PENERAPAN SANKSI TERHADAP PELAKU PENYALAHGUNAAN IJIN TINGGAL WNA BERDASARKAN UNDANG - UNDANG KEIMIGRASIAN (Studi di Kantor Imigrasi Kelas I Tanjung Perak). Skripsi sarjana (S1) Universitas muhammadiyah malang. Rumusan masalahnya Bagaimanakah bentuk-bentuk penyalahgunaan izin tinggal WNA di kantor Imigrasi Kelas I Tanjung Perak ? Apa saja faktor dan aktor yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan izin tinggal WNA di Kantor Imigrasi Kelas I Tanjung Perak ? Bagaimanakah pertimbangan penerapan sanksi Tindakan Administratif dan sanksi pidana terhadap pelaku penyalahgunaan izin tinggal WNA di Kantor Imigrasi Kelas I Tanjung Perak ditinjau dari Undang – Undang tentang Keimigrasian ? Bagaimana upaya mengoptimalkan agar tidak ada lagi

² <http://e-journal.uaip.ac.id/11136/> diakses pada 16 Februari 2021

penyalahgunaan izin tinggal oleh Pejabat Imigrasi Kantor Imigrasi Kelas I Tanjung Perak?. Dengan hasil penelitiannya adalah:

- a. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kasubsi Penindakan, bahwa pelanggaran izin tinggal terbagi menjadi 3 bentuk : yaitu penyalahgunaan izin tinggal, melebihi batas waktu izin tinggal (*overstay*), dan tidak memiliki izin tinggal (*illegal stay*).
- b. Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan Izin Tinggal, yaitu hak keperdataan (jual beli atas tanah yang berstatus hak pakai untuk membangun tempat tinggal dan perkawinan dengan WNI), berbelit-belitnya dalam mengurus ijin tinggal, dan faktor dari sponsor.
- c. Bentuk-bentuk tindakan administratif keimigrasian, berupa: pencantuman dalam pencantuman dalam daftar Pencegahan atau Penangkalan; pembatasan, perubahan, atau pembatalan Izin Tinggal; larangan untuk berada di satu atau beberapa tempat tertentu di Wilayah Indonesia; keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di Wilayah Indonesia; pengenaan biaya beban; dan/atau Deportasi dari Wilayah Indonesia.
- d. Upaya dalam mengoptimalkan agar tidak terjadi penyalahgunaan Izin Tinggal dengan cara:
 - 1) Tindakan Preventif, yaitu tindakan yang dilakukan untuk mencegah atau menjaga kemungkinan terjadinya tindak pidana penyalahgunaan Izin Keimigrasian, berupa memberdayakan

dan memperkuat TIMPORA di setiap wilayah kerja dan memperkuat koordinasi antara kasubsi pengawasan dengan kasubsi penindakan.

- 2) Tindakan Represif dilakukan setelah terjadinya tindak pidana keimigrasian penyalahgunaan Izin Tinggal dengan mengenakan sanksi. Sanksinya berupa *Pro Justitia* (suatu tindakan berupa pengenaan sanksi melalui proses pengadilan) dan tindakan administratif (tindakan yang dilakukan oleh pejabat keimigrasian terhadap orang asing yang berada di wilayah indonesia, apabila melakukan kegiatan yang berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum atau tidak menaati peraturan yang berlaku³.

F. Batasan Konsep

1. Imigrasi adalah perpindahan penduduk suatu negara ke negara lain untuk menetap di negara tersebut⁴.
2. Tenaga Kerja Asing adalah setiap individu yang bukan merupakan WNI yang mampu melakukan pekerjaan, baik di dalam maupun di luar hubungan kerjanya, bertujuan menghasilkan jasa atau barang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat⁵.

³ <http://jurnal.unsyiah.ac.id/SKL/article/view/16880> diakses 16 february 2021

⁴ *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Arti Kata Imigrasi, <https://kbbi.web.id/imigrasi>, diakses 20 November 2020.

⁵ Abdul Khakim, 2009, *Dasar-Dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 27.

3. Visa adalah izin tertulis untuk masuk ke suatu negara yang tercantum dalam surat perjalanan⁶.
4. Paspor merupakan suatu dokumen perjalanan yang berisi identitas diri pemegang. Identitas ini menyangkut nama pemegang, tempat tanggal lahir, jenis kelamin, kewarganegaraan, nomor dan masa berlaku Paspor itu sendiri⁷.
5. Izin Tinggal Terbatas merupakan izin yang diberikan kepada WNA yang memasuki Wilayah Indonesia dengan Visa tinggal terbatas atau WNA yang diberikan alih status dari Izin Tinggal kunjungan⁸.
6. *Overstay* adalah tinggal di suatu tempat lebih melewati masa yang diizinkan atau ditentukan. Dalam *traveling*, *overstay* terjadi apabila seseorang tinggal di negara asing lebih lama dari pada masa tinggal yang berlaku di dalam visa⁹.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

⁶ Hadi Kiswanto, 1983, *Tugas Pokok dan Fungsi Direktorat Jenderal Imigrasi*, Departemen Kehakiman RI, Jakarta, hlm. 10.

⁷ Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, Paspor dan SPLP https://kemlu.go.id/brussels/id/pages/paspor_dan_splp/1620/etc-menu, diakses 22 November 2020

⁸ Portal Informasi Indonesia, Izin Tinggal Bagi Orang Asing di Indonesia <https://indonesia.go.id/layanan/keimigrasian/sosial/izin-tinggal-bagi-orang-asing-di-indonesia>, diakses 31 Desember 2020.

⁹ Cambridge Dictionary, Meaning Of Overstayed In English <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/overstayed> diakses 20 November 2020.

Penelitian ini adalah penelitian hukum empiris yaitu penelitian hukum yang berfokus pada fakta sosial. Penelitian hukum empiris ini memerlukan data primer sebagai data utama dan data pendukung yakni data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

2. Sumber Data

Data yang akan digunakan dalam penelitian berjenis Penelitian Hukum Normatif ini adalah data sekunder yang terdiri dari :

a. Bahan hukum primer meliputi :

1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian pasal 52 memuat tentang pemberian Izin Tinggal Terbatas dan pasal 53 mengenai berakhirnya Izin Tinggal Terbatas.
2. Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing pasal 21 ayat 3 (tiga) perihal izin tinggal untuk bekerja bagi TKA untuk pertama kali diberikan paling lama 2 (dua) tahun dan dapat diperpanjang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Peraturan Menteri Nomor 16 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pemberian Visa dan Izin Tinggal Bagi Tenaga Kerja Asing pasal 10 ayat (3) perihal jangka waktu lama Izin Tinggal Terbatas (Itas) tercantum dalam notifikasi dan paling lama 2 (dua) tahun untuk setiap

kali perpanjangan dengan keseluruhan lama tinggal tidak melebihi 6 (enam) tahun.

- b. Bahan hukum sekunder yang merupakan pendapat para ahli diperoleh dari buku, jurnal, internet, hasil penelitian dan data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan narasumber.

3. Cara Pengumpulan Data

Jenis Penelitian Hukum Normatif ini menggunakan metode pengumpulan data berupa :

- a. Studi kepustakaan dengan mempelajari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Studi kepustakaan ini dilakukan untuk penunjang dalam wawancara dengan narasumber yaitu dengan cara memahami buku, peraturan perundang-undangan, pendapat hukum dan non hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.
- b. Penelitian lapangan ini dilakukan dengan cara wawancara yakni proses yang digunakan untuk tugas tertentu, mencoba untuk mendapatkan informasi dan secara lisan pembentukan responden, untuk berkomunikasi tatap muka untuk mendapatkan informasi terkait dengan obyek yang diteliti. Wawancara tersebut dilakukan secara bebas terpimpin dengan diwawancarai narasumber serta responden melalui tanya jawab dengan kebijaksanaan peneliti. Kemudian diadakan pencatatan terhadap jawaban dari responden.

4. lokasi penelitian

Penelitian ini dilakukan Kantor Imigrasi Kelas II Tanjung Balai Karimun

5. Narasumber

Narasumber dalam penelitian hukum ini adalah Bapak Ir.H. Ruffindy Alamsjah, M. App selaku Kepala Dinas Tenaga Kerja Dan Bapak Lutfi, SE., MM selaku Kepala Kantor Imigrasi Tanjung Balai Karimun

6. Analisis data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah metode analisis kualitatif, yaitu data yang didapatkan dari berbagai sumber, dihubungkan dan dianalisis satu dengan yang lainnya.

7. Proses Berfikir

Proses berfikir yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah proses berpikir Deduktif yaitu proses berpikir yang bermula dari hal yang bersifat umum untuk memperoleh kesimpulan yang bersifat khusus berdasarkan fakta-fakta.