

BAB I PENDAHULUAN

A. ALASAN PEMILIHAN JUDUL

Penulis memilih judul “Kebijakan Pemerintah Indonesia dalam Pengawasan Lalu Lintas Orang Asing (Studi Kasus Kantor Imigrasi Yogyakarta)” karena beberapa alasan yakni:

Secara umum dapat dikatakan bahwa, untuk menilai keberhasilan kebijakan politik luar negeri yang dijalankan oleh suatu negara maka hal utama yang perlu dilakukan adalah menentukan alat pembanding yang tepat. Hal ini bisa dilakukan dengan menjabarkan unsur-unsur fundamental yang terdapat dalam politik luar negeri. Jika dilihat dari unsur-unsur fundamentalnya, politik luar negeri suatu negara terdiri dari dua elemen utama yaitu tujuan nasional yang akan dicapai dan instrumen yang dimiliki suatu negara untuk mencapainya.

Tujuan nasional yang ingin dicapai suatu bangsa dapat terlihat dari kepentingan nasional yang dirumuskan oleh suatu negara sedangkan instrumen untuk mencapai tujuan tersebut tergambar dari strategi diplomasi yang merupakan implementasi dari kebijakan politik luar negeri yang telah dirumuskan. Dengan mengaitkan kedua instrumen tersebut maka kita dapat menilai sejauh mana keefektifan pelaksanaan politik luar negeri yang dijalankan suatu negara dalam kurun waktu tertentu.

mencari cara untuk memulihkan citra Indonesia didunia internasional. Lebih dari itu bahwa dalam rangka menunjang tetap terpeliharanya stabilitas dan kepentingan nasional, kedaulatan negara, keamanan dan ketertiban umum, dan kewaspadaan terhadap segala dampak negatif yang timbul akibat perlintasan orang antar negara, keberadaan, dan kegiatan orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia, dipandang perlu melakukan pengawasan bagi orang asing dan tindakan keimigrasian secara cepat, teliti, dan terkoordinasi, tanpa mengabaikan keterbukaan dalam memberikan pelayanan bagi orang asing.¹

B. TUJUAN PENULISAN

1. Penulisan ini bertujuan untuk memberikan penjelasan terhadap permasalahan yang ada guna memperoleh jawaban sekaligus membuktikan hipotesa yang disusun oleh penulis.
2. Penulisan ini bertujuan untuk dapat memberikan gambaran objektif mengenai pengawasan terhadap lalulintas orang asing yang dilakukan oleh kantor imigrasi, khususnya kantor imigrasi Yogyakarta.
3. Lebih utama lagi penulisan ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran yang jelas terhadap pelaksanaan undang-undang keimigrasian tentang kebijakan terhadap lalulintas orang asing, dan khususnya adalah pelanggaran-pelanggaran yang sangat mungkin terjadi.

¹ Peraturan Pemerintah (PP) Oleh: Presiden Republik Indonesia. Nomor:31 Tahun 1994 (31/1994)
Tanggal: 14Oktober 1994 (Jakarta) Sumber: LN 1994/54, TLN No.3562

C. LATAR BELAKANG MASALAH

Pada era modern seperti saat ini hubungan luar negeri merupakan sesuatu yang lazim dan bahkan wajib dilakukan apabila suatu negara ingin terbuka dengan dunia luar. Sistem pertukaran informasi dan teknologi yang cepat dan dinamis menuntut kemampuan penerimaan suatu negara akan ilmu pengetahuan dan teknologi yang tinggi. Oleh karena itu sampai saat ini banyak sekali negara yang bersaing untuk mendapatkannya, konsekuensi logis yang harus didapatkan negara apabila hal itu tidak dilakukan adalah ketertinggalan dan keterbelakangan suatu negara akan informasi, teknologi dan khususnya ilmu pengetahuan.

Hubungan luar negeri yang dinamis dari suatu negara tersebut sangat berhubungan erat dengan lalu lintas keluar masuknya orang asing di Indonesia. Lalu lintas orang asing yang keluar masuk tersebut dilakukan dengan berbagai macam tujuan, misalnya adalah pertukaran pelajar, pengiriman tenaga pelajar, wisata dan lain-lain yang kesemuanya itu masing-masing mempunyai tujuan dan maksud tertentu, dan sangat berhubungan dengan kebijakan luar negeri negara tersebut.

Sebagai negara yang berdaulat Indonesia sangat perlu untuk melakukan hubungan dengan negara lain, pelaksanaan hubungan luar negeri yang dilaksanakan oleh Indonesia didasarkan pada asas persamaan derajat, saling menghormati, saling menguntungkan, dan saling tidak mencampuri urusan dalam negeri negara lain.

“Hubungan luar negeri adalah setiap kegiatan yang menyangkut aspek regional dan internasional yang dilakukan oleh pemerintah ditingkat pusat dan daerah, atau lembaga-lembaganya, lembaga negara, badan usaha, organisasi politik, organisasi masyarakat, lembaga swadaya masyarakat, atau warga negara Indonesia.”²

Pelaksanaan hubungan luar negeri baik regional maupun internasional yang melalui berbagai forum baik bilateral maupun multilateral haruslah sesuai dan diabdikan dengan kepentingan nasional berdasarkan prinsip politik luar negeri yang bebas aktif.

Politik Luar Negeri Indonesia adalah kebijakan, sikap dan langkah Pemerintah Republik Indonesia yang diambil dalam melakukan hubungan dengan negara lain, organisasi internasional, dan subyek hukum internasional lainnya dalam rangka menghadapi masalah internasional guna mencapai tujuan nasional.³

Dalam studi kasus ini saya memfokuskan diri pada wilayah lingkungan saya menetap yakni Yogyakarta, khususnya kantor imigrasi Yogyakarta yang merupakan gerbang utama masuknya warga negara asing di kota ini. Orang-orang asing baik yang sudah menetap cukup lama ataupun baru datang pasti terlebih dahulu menuju kantor imigrasi untuk meminta izin masuk wilayah Yogyakarta. Oleh karena itu keberadaan kantor imigrasi Yogyakarta sangatlah vital bagi kelangsungan lalulintas orang asing di Indonesia.

² Undang-Undang Republik Indonesia, No. 37 Tahun 1999, Tentang Hubungan Luar Negeri.
³ Djumadi M. Anwar, Diktat Politik Luar Negeri Indonesia, *Pengantar untuk Mahasiswa Jurusan Hubungan Internasional*.(Yogyakarta, UMY), hal.35

Untuk mendukung pelaksanaan tugas-tugas keimigrasian secara yuridis maka dibuatlah peraturan perundang-undangnya. Pembuatan peraturan keimigrasian didasarkan pada Pasal 46 Undang-undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian.

D. POKOK PERMASALAHAN

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka penulis berusaha mengajukan pokok permasalahan sebagai berikut :

“Bagaimana pelaksanaan Undang-Undang keimigrasian Indonesia tentang pengawasan orang asing (Pasal 38 s/d Pasal 41, Undang-Undang Nomor. 9 Tahun 1992) dilaksanakan oleh Keimigrasian Yogyakarta?”.

E. KERANGKA DASAR TEORI

Sebuah teori menampilkan sebuah pandangan yang sistematis tentang fenomena dengan jalan memberi proposisi-proposisi atau hipotesa-hipotesa yang membahas khusus hubungan-hubungan antara beberapa variable agar bisa memaparkan penjelasan-penjelasan dan membuat prediksi mengenai fenomena tersebut.⁴

Untuk memahami fenomena mengenai pengawasan kantor imigrasi terhadap orang asing, maka digunakan kerangka pemikiran proses pembuatan keputusan yang otoritatif sehingga dalam keputusan politik

⁴ James E. Daughy dan Robert L. Pfaltz, Jr, *Teori-teori Hubungan Internasional*. Terjemahan M. Amien Rais, Harwanto, Tulus Warsito, Fisipol UMY, Yogyakarta, 1995, hal. 46

berusaha untuk memahami bagaimana keputusan-keputusan yang otoritatif atau sah dibuat dan dilaksanakan dalam suatu masyarakat.⁵

Kita dapat berusaha memahami kehidupan politik dengan melihat segi-seginya satu persatu. Kita bisa menyelidiki berfungsinya lembaga-lembaga politik seperti parpol, kelompok kepentingan, pemerintah, dan voting. Kita dapat mempelajari sifat-sifat dan akibat dari praktek-praktek politik seperti manipulasi, propaganda dan kekerasan, dan dengan menggabungkan penyelidikan itu kita dapat memperoleh suatu gambaran kasar tentang apa yang terjadi dalam setiap unit politik. Dalam menggabungkan hasil-hasil penyelidikan itu secara implisit terkandung pengertian bahwa masing-masing bagian dari arena politik yang lebih besar itu tidak berdiri sendiri-sendiri tetapi saling berkaitan satu sama lain. Dalam membahas suatu kehidupan politik sebagai suatu sistem kegiatan, maka timbul beberapa konsekuensi dalam hal cara yang dapat kita pakai dalam menganalisa bekerjanya suatu sistem. Sehingga kita dapat berpegang pada anggapan bahwa sistem tingkah laku politik merupakan suatu tingkah laku tersendiri. Maka akan terlihat bahwa yang menjamin terus bekerjanya sistem itu adalah berbagai macam input. Input-input ini diubah oleh proses-proses yang terjadi dalam sistem itu menjadi output dan selanjutnya output-output ini menimbulkan pengaruh terhadap sistem itu sendiri maupun terhadap lingkungan dimana sistem itu berada.

⁵ David Easton "An Approach To The Analysis of Political System" World Politics, IX No.3 April 1957

Menurut Mohtar Mas'ood konsep didefinisikan sebagai abstraksi yang mewakili suatu obyek, sifat obyek, atau fenomena tertentu dalam salah satu fungsi konsep adalah memperkenalkan suatu sudut pandang dalam mengamati suatu fenomena empiris, melalui konseptualisasi saintifik, dunia persptual dibuat menjadi teratur dan utuh, dengan kata lain dengan memperkenalkan sudut pandang, konsep memungkinkan para ilmuwan untuk memberi kualitas yang sama pada suatu kenyataan.⁶

Adapun konsep yang dipakai dalam penulisan ini adalah konsep *National Interest* dari Hans J. Morgenthau. "National Interest" merupakan tujuan mendasar serta faktor paling menentukan yang memandu para pembuat keputusan dalam merumuskan politik luar negeri. Kepentingan nasional merupakan konsepsi yang sangat umum tetapi unsur yang menjadi kebutuhan sangat vital bagi negara.⁷

Dalam konsep ini Morgenthau percaya bahwa tindakan politik bukanlah fenomena yang terbatas, tepat dan bisa diobseservasi dengan jelas, karena itu kalau konsep-konsep politik harus mencerminkan setepat-tepatnya kenyataan politik yang kabur, maka konsep ini jangan terlalu diberi definisi yang pasti.⁸

Unsur Kepentingan nasional suatu negara bangsa menurutnya adalah kepentingan-kepentingan: mempertahankan kelangsungan hidup

⁶ Mochtar Mas'ood, *Ilmu Hubungan Internasional, Disiplin Dan Metodologi*, LP3ES, (Jakarta, 1990), hal. 93-95

⁷ Jack C. Plano & Roy Olton, *Kamus Hubungan Internasional*. Alih Bahasa Oleh Wawan Juanda, Putra A. Bardin, (Jakarta, 1999) Hal. 7

⁸ Hans J. Morgenthau, *Politik Antar Bangsa*, Edisi Revisi, Buku Kedua, Yayasan Obor Indonesia, (Jakarta, 1991), Hal.23-30

Tiap departemen dalam kabinet bertugas mencapai kepentingan nasional (dalam propennas) termasuk Deplu yang mempunyai tugas untuk mencapai kepentingan nasional.

Menurut Deplu tahun ini kepentingan nasional dijabarkan kepada enam hal, yaitu:¹³

1. Keutuhan Wilayah Dan Keamanan Nasional
2. Pemulihan Ekonomi Nasional
3. Pemulihan Citra Indonesia
4. Perlindungan Terhadap Warga Negara dan Kekayaan Indonesia
5. Mekanisme Koordinasi dan Kerjasama
6. Kesiapan Diplomasi

Tiap kepentingan nasional akan dicapai dengan strategi tertentu.

F. HIPOTESA

Hipotesa adalah proposisi yang memiliki dukungan teoritis tetapi tidak didukung fakta empiris. Dengan kata lain, hipotesa adalah kesimpulan sementara yang masih harus dibuktikan kebenarannya melalui suatu penelitian.¹⁴

Penulis menjabarkan ada beberapa hal yang dapat ditangkap dan dijadikan sebagai hipotesa yaitu:

¹³ Op Cit Djumadi M. Anwar, hal. 63-74

¹⁴ Suratno Mubyarto, *Metodologi Penelitian Ekonomi*, Yayasan Argo Ekonomi, Yogyakarta, 1986, hal.15

Pelaksanaan Undang-Undang No.9 Tahun 1992 tentang keimigrasian Indonesia, dilaksanakan oleh keimigrasian Yogyakarta sesuai dengan prosedur yang berlaku.

G. JANGKAUAN PENELITIAN

Agar pembahasan dalam skripsi ini lebih terfokus pada masalah yang telah ditentukan, maka penulis akan memberikan batasan pada skripsi ini dengan menitikberatkan pada subyek pengawasan terhadap lalu lintas orang asing yang dilaksanakan oleh kantor imigrasi Yogyakarta.

H. METODE PENELITIAN DAN PENGUMPULAN DATA

1. Metode penelitian yang digunakan penulis adalah:

Metode deskripsi analisis, yaitu suatu metode yang menguraikan dan menggambarkan berdasarkan hasil pengamatan data yang diterima serta wawancara yang kemudian dapat diaplikasikan sebagai penginterpretasi situasi dan kondisi pada masa sekarang untuk mengkompartifkan dengan realita dimasa yang akan datang. Dan dalam penelitian ini penulis mencoba menggambarkan proses pengaplikasian Undang-undang keimigrasian.

2. Teknik Pengumpulan Data

Dalam metodologi ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

- a) Penelitian lapangan, yaitu penelitian dilakukan dengan menghubungi lembaga yakni Kantor Imigrasi Yogyakarta.

- b) Studi pustaka, yaitu pengumpulan beberapa teori dan konsep yang diambil dari perpustakaan yang ada hubungan dengan masalah yang akan dibahas seperti buku, dokumen, koran dan majalah serta data dari website internet.
- c) Wawancara, yaitu dari pejabat-pejabat instansi Direktorat Jendral Keimigrasian Yogyakarta.