

ANALISIS TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH DALAM PEMANTAUAN ORANG ASING

Dina Maria, *Ansorullah

Mahasiswa Program Kekhususan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jambi
Mendalo. Jambi Luar Kota. Muaro Jambi. 36361

Abstract

This study aims 1) to identify and analyze the regulation of local government responsibilities in monitoring foreigners; 2) to find out and analyze the legal implications of the responsibility of local governments in monitoring foreigners. The research method used is a normative juridical research type. The results of the study show that 1) the regulation of the responsibility of local governments in monitoring foreigners is that Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government is not found regarding the provisions of the responsibility of local governments in monitoring foreigners. In (Article 4) "Permendagri Number 49 Year 2010 concerning Guidelines for Monitoring Foreigners and Foreign Community Organizations in the Region", it is not clearly and unambiguously determined whether the scope or task referred to is adjusted to the duties and functions of the governor and the functions of the National Unity Body and Provincial Community Protection; 2) the legal implications of the responsibility of local governments in monitoring foreigners refer to 3 (three) aspects, namely conceptual and juridical approaches, institutional and administrative aspects.

Keywords: *Responsibility, Local Government, Monitoring of Foreigners.*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan 1) untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan terhadap tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemantauan orang asing; 2) untuk mengetahui dan menganalisis implikasi hukum terhadap tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemantauan orang asing. Metode penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa 1) pengaturan terhadap tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemantauan orang asing bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak diketemukan mengenai ketentuan tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemantauan orang asing. Dalam (Pasal 4) "Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah", tidak ditentukan secara jelas dan tegas ruang lingkup atau tugas yang dimaksud apakah disesuaikan dengan tugas dan fungsi gubernur dan tugas fungsi Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Provinsi; 2) implikasi hukum terhadap tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemantauan orang asing mengacu 3 (tiga) aspek yaitu pendekatan konsep dan yuridis, kelembagaan dan aspek administrasi.

Kata Kunci: *Tanggung Jawab, Pemerintah Daerah, Pemantauan Orang Asing.*

A. PENDAHULUAN

LATAR BELAKANG

Negara Indonesia adalah negara hukum. Sebagai suatu negara hukum, Indonesia memiliki peraturan perundang-undangan yang mengatur warga negaranya dan warga negara asing yang berada di wilayah Indonesia. Dasril Radjab mengemukakan bahwa warga negara adalah sekelompok orang yang berdasarkan ketentuan hukum berstatus sebagai pendukung tertib hukum negara. Mereka mempunyai hak-hak dari negara dan kewajiban-kewajiban tertentu terhadap negara. Berbeda dengan warga negara asing, mereka bukanlah sebagai pendukung tertib hukum dari negara tersebut.¹

Berkaitan dengan warga negara dan warga negara asing dikenal istilah imigrasi. Imigrasi adalah urusan yang penting bagi lalu lintas perpindahan penduduk antar negara. Fungsi keimigrasian menurut Bagir Manan sebagaimana dikutip oleh Shagita Christmarrathus dkk merupakan fungsi penyelenggaraan administrasi negara atau penyelenggaraan administrasi pemerintahan, oleh karena itu sebagai bagian dari penyelenggaraan kekuasaan eksekutif, yaitu fungsi administrasi negara dan pemerintahan, maka hukum keimigrasian dapat dikatakan bagian dari bidang hukum administrasi Negara. Di dalam fungsi administrasi dari keimigrasian adalah berkenaan dengan tindakan keimigrasian.²

¹Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hal. 160.

²Shagita Christmarrathus dkk, *Pengawasan Dan Tindakan Kantor Imigrasi Kelas I Jambi Terhadap Pelanggaran Izin Tinggal Terbatas (KITAS) Yang Dilakukan Warga Negara Asing (Studi Di Kantor Imigrasi Kelas I Jambi)*, Artikel, hal. 5.

Sukanto Satoto, mengemukakan bahwa “fungsi” dalam hukum administrasi dilakukan oleh pemerintah melalui fungsi-fungsi sebagai berikut:

- a. Fungsi normatif (*normative functie*), fungsi ini mengatur hubungan hukum antara pemerintah dengan rakyat.
- b. Fungsi instrumental (*instrumentele functie*), fungsi ini digunakan oleh pemerintah untuk mengarahkan kehidupan rakyat.
- c. Fungsi pengayoman (*waarborg functie*), fungsi ini memberikan pengayoman kepada rakyat.³

Penyelenggaraan fungsi administrasi secara filosofis, menepatkan kepada tujuan pembentukan negara Republik Indonesia, adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan juga seluruh tumpah darah Indonesia. Tujuan ini kemudian telah dijelaskan lebih konkrit didalam bentuk standar-standar pelayanan minimal yang terdapat didalam “Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”, bahwa terdapat urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang salah satunya adalah ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat. Karena itu, ketentraman, ketertiban, dan perlindungan masyarakat adalah hak setiap warga negara dan menjadi kewajiban negara atau pemerintah untuk memenuhi hak warganya itu.

Salah satu bentuk kewajiban dan tanggung jawab negara atau pemerintah dalam menjaga ketentraman, ketertiban, dan perlindungan masyarakat adalah melindungi warga masyarakat, dari dampak negatif dari semakin “menjamurnya” keberadaan dan lalu lintas orang dan ormas asing di wilayah Indonesia. Oleh karena itu, seiring dengan perkembangan tersebut, untuk menjamin dampak positif dan mereduksi dampak negatif dari keberadaan orang asing dan/Ormas asing di wilayah Indonesia, diperlukan mekanisme

³Sukanto Satoto, *Pengaturan Eksistensi dan Fungsi Kantor Kepegawaian Negara*, Hanggar Kreator, Yogyakarta, 2004, hal. 5.

pengaturan administrasi yang tepat, terpadu dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam Pasal 22, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Tugas dan tanggung jawab pengawasan dan pemantauan keberadaan dan kegiatan orang asing dan lembaga asing di daerah turut menjadi tugas dan tanggung jawab Pemerintah Daerah, sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah, dan Permendagri Nomor 50 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Tenaga Kerja Asing di Daerah. Dengan demikian jelas, fungsi administrasi bagi orang asing dan lembaga asing yang akan melakukan kegiatan di daerah menjadi hal yang wajib dipantau dan dilaksanakan bersama, sebagai konsekuensi logis pelaksanaan kegiatan pengawasan dan pemantauan yang membutuhkan prasyarat berupa tata laksana dalam pengambilan keputusan, yang didasarkan tidak hanya pada peraturan perundang-undangan.

Akan tetapi juga mengacu pada asas-asas umum pemerintahan yang baik. Kaitannya untuk menjamin terwujudnya tujuan pelaksanaan kebijakan pengawasan orang asing dan lembaga asing, yaitu menjamin dampak positif dan mereduksi dampak negatif dari keberadaan orang asing dan lembaga asing sebagaimana telah dikemukakan. Salah satu prasyarat mutlak yang diperlukan adalah terlaksananya fungsi administrasi bagi orang asing dan lembaga asing yang akan melakukan kegiatan di daerah, yang dalam hal ini fungsi administrasi dapat dipahami sebagai tatalaksana atau proses penyelenggaraan kebijakan yang dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Pengaturan tentang pemantauan orang asing ini memerlukan kejelasan aturan karena kekurangjelasan pengaturan akan mengakibatkan kurangnya jaminan dan kepastian hukum

terhadap orang asing. Problematika pemantauan orang asing dialami oleh hampir di setiap daerah Kabupaten/Kota di Indonesia.

PEMBAHASAN

1. Pengaturan Terhadap Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Pemantauan Orang Asing

Dalam uraian berikut ini, penulis menyampaikan beberapa tanggapan terhadap pengaturan terhadap tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemantauan orang asing, ditinjau dari teori legislasi sebagai berikut:

A. Dalam "Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014" tidak memberikan batasan pengertian, definisi pemantauan orang asing, sehingga dapat menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda. Hal tersebut menurut penulis bertentangan dengan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan yang baik. Istilah orang asing dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tidak digunakan atau tidak dikenal, oleh karena itu menurut penulis tidak perlu diberi batasan pengertian atau definisi yang diletakkan dalam ketentuan umum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis berpendapat bahwa ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bertentangan dengan asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, seperti yang diatur di dalam Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak ditemukan ketentuan tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemantauan orang asing. "Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah", Salah

satu bentuk kewajiban dan tanggung jawab negara atau pemerintah dalam menjaga ketentraman, ketertiban, dan perlindungan masyarakat adalah melindungi warga masyarakat, dari dampak negatif dari semakin “menjamurnya” keberadaan dan lalu lintas orang asing.

Oleh karena itu, seiring dengan perkembangan tersebut, untuk menjamin dampak positif dan mereduksi dampak negatif dari keberadaan orang asing, diperlukan mekanisme pengaturan administrasi yang tepat, terpadu dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai mewujudkan kewenangan-kewenangan pemerintahan yang pengurusan konkuren, sebagaimana diatur dalam “Pasal 9 Ayat (1) Undang-Undang. Nomor 23 tahun 2014”. Peraturan Perundang-undangan tersebut menjadi landasan yuridis bagi DPRD untuk melaksanakan kewenangan konkuren sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014. Kewenangan terhadap dua hal tersebut dapat dimaksimalkan untuk dapat melakukan fungsi pengawasan/pemantauan terhadap orang asing.

- B. Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah. Diatur dalam Pasal yakni, pemerintah provinsi dimaksud adalah Gubernur. Sehingga dapat dikatakan pemantauan orang asing dalam lingkup provinsi menjadi tugas dan tanggung jawab Gubernur dan perangkatnya. Atas dasar tersebut. penulis berpendapat bahwa ketentuan ”Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah”, seharusnya mempedomani ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada lampiran II huruf A angka 202 dan 209.

Mengenai kewenangan tentang pemantauan orang asing, dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Pemerintah Provinsi dilaksanakan oleh Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Provinsi
2. Pemerintah Kabupaten/Kota dilaksanakan oleh Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Kabupaten/Kota
3. Badan Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Provinsi dengan berkoordinasi dengan Kominda Provinsi
4. Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Kabupaten/Kota dengan berkoordinasi dengan Kominda Kabupaten/Kota

Dalam (Pasal 4) "Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah", tidak ditentukan secara jelas dan tegas ruang lingkup atau tugas yang dimaksud apakah disesuaikan dengan tugas dan fungsi gubernur dan tugas fungsi Badan Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Provinsi. Mengenai tugas dan fungsi Gubernur dapat dikemukakan sebagai berikut:

Gubernur menempati posisi pimpinan pemerintah provinsi. Jika dilihat dari hierarki kepemimpinan pemerintahan di Indonesia, Gubernur berada di posisi kepemimpinan tingkat menengah, di atasnya terdapat kepemimpinan yang dijalankan presiden beserta pembantunya dan di bawahnya terdapat kepemimpinan yang dijalankan oleh Camat dan Kepala Desa/Lurah. Para pemimpin pemerintahan tersebut bertanggung jawab sepenuhnya atas penyelenggaraan dan pembangunan di daerahnya masing-masing,

sekaligus mempertanggungjawabkan tugas yang diembannya kepada pejabat yang berwenang sesuai dengan hierarkhi kepemimpinan tersebut.

Kepala Daerah dalam kedudukan sebagai Kepala Daerah otonom, juga sebagai Kepala Wilayah menempati dan memegang posisi kendali yang cukup besar dan signifikan dalam masa ini, sehingga disadari pula kondisi tersebut telah semakin memperkuat dan memperbesar kekuasaan Kepala Daerah, dibandingkan dengan unsur pemerintahan lainnya seperti legislatif dan yudikatif, bahkan telah menciptakan kekuasaan yang cenderung tidak terbatas. Menurut Sudono Syueb menyatakan bahwa "Bentuk dan susunan pemerintahan daerah terdiri atas Kepala Daerah dan DPRD, namun kedudukan DPRD sangat lemah karena tidak mempunyai fungsi dan peran yang kuat seperti ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 atau seperti pada era reformasi. Kepala daerah diberi status penguasa tunggal, di mana untuk kepala daerah tingkat I disebut Gubernur, yang karena jabatannya menjadi kepala wilayah Provinsi"⁴

Sedangkan Menurut Siswanto Sunarno "Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tersebut, istilah otonomi nyata dan seluas-luasnya tidak lagi dipergunakan dan diganti dengan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Dominasi pusat atas daerah terlihat pada ketentuan yang memberikan keleluasaan kepada pusat untuk menentukan kepala daerah/wilayah tanpa terikat pada peringkat hasil pemilihan oleh DPRD. Dengan kata lain, DPRD adalah mesin politik pemerintah pusat untuk mencalonkan kepala daerah/wilayah. Kepala daerah sebagai organ daerah juga sebagai aparat pusat dan kedudukannya sebagai penguasa tunggal di daerah."⁵

⁴Sudono Syueb, *Dinamika Hukum Pemerintahan Daerah*, Laksbang Mediatama, Jakarta, 2008, hal.

⁵Siswanto Sunarno, *Op. Cit.*, hal. 103.

pemerintahan dengan mempertimbangkan berbagai pengaruh lingkungan strategis yang saat ini sedang terjadi secara cepat, sehingga otonomi luas yang diberikan kepada Daerah akan benar-benar bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat di Daerah tanpa mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan pemberdayaan masyarakat. Menurut J. Kaloh menerangkan "Secara teoritis, pendistribusian wewenang dari Pemerintah Pusat ke daerah hanya dikenal satu istilah atau asas, yaitu desentralisasi yang diartikan sebagai penyerahan wewenang dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah yang mencakup bidang legislatif, yudikatif atau administratif. Mengacu pada pandangan teoritis tersebut, desentralisasi di dalam sistem pemerintahan daerah mempunyai pengertian yang lebih luas, yaitu berkaitan dengan penyerahan wewenang dari Pemerintahan Pusat kepada Pemerintahan Daerah yang juga mencakup dekonsentrasi. Hal ini didukung oleh Rondinelli dan Cheema yang mendefinisikan desentralisasi sebagai pelimpahan (*transfer*) kekuasaan merencanakan, kekuasaan mengambil keputusan atau administratif dari pemerintah pusat kepada organisasi lapangan, unit-unit administrasi lokal (dekonsentrasi), badan-badan usaha publik, pemerintah daerah dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat. Dengan kata lain, dekonsentrasi yang hakikatnya merupakan pembagian kewenangan dan tanggung jawab administratif antara departemen di pusat dengan pejabatnya di lapangan sebagai *field staff* ternyata merupakan bagian dari desentralisasi.

Maka dari pada itu, didapat pembeda antara pendekatan teoritis dengan pendekatan normatif "Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974" yang mensejajarkan desentralisasi, dekonsentrasi, sedangkan dalam teoritis dekonsentrasi adalah bagian-bagian dari desentralisasi. Meskipun demikian, pengertian desentralisasi dan

dekonsentrasi yang guna didasari oleh format dan ketentuan yang berlaku. Desentralisasi merupakan menyerahkan urusan-urusan pemerintahan dari pemerintahan pusat atau daerah tingkat atasnya kepada daerah yang menurus urusan rumah tangganya sendiri. Amrah Muslimin, yang mengemukakan bahwa Tugas kepala daerah sebagai pejabat Negara dalam bidang dekonsentrasi lebih diperinci lagi secara tegas sebagai berikut:

1. Membina ketenteraman dan ketertiban
2. Melaksanakan usaha-usaha dalam pembinaan ideologi Negara dan politik dalam negeri dan pembinaan kesatuan bangsa.
3. Menyelenggarakan koordinasi antara instansi-instansi vertical satu sama lain dan antara instansi vertical dan dinas daerah.
4. Membimbing dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan daerah.
5. Mengawasi dan mengusahakan dilaksanakannya peraturan-peraturan perundangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
6. Melaksanakan tugas-tugas yang diberikan oleh pemerintah pusat.
7. Melaksanakan tugas-tugas yang belum diatur oleh suatu instansi.⁶

Pemerintah pusat memperketat pengawasan atas pemerintahan daerah sebagai suatu perwujudan dari pelaksanaan tanggung jawab pemerintah nasional demi terpeliharanya kesatuan bangsa dan keutuhan wilayah Republik Indonesia.

Menurut H. Rozali Abdullah yang mengemukakan: Berdasarkan asas kesatuan administrasi dan kesatuan wilayah, gubernur di samping sebagai kepala daerah, karena jabatannya, berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi bersangkutan. Betapapun luasnya otonomi yang dimiliki oleh kabupaten/kota, berdasarkan kedua asas tersebut di atas dan kedudukan gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi yang bersangkutan, gubernur berwenang melakukan

⁶Amrah Muslimin, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 35.

koordinasi, supervisi dan evaluasi terhadap daerah kabupaten/kota yang ada dalam wilayah provinsi yang bersangkutan.⁷

2. Implikasi Hukum Terhadap Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Pemantauan Orang Asing

Problematika terkait implikasi hukum terhadap tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemantauan orang asing, bila ditelaah lebih mendalam, mempunyai akibat yang secara tidak langsung akan mempengaruhi tatanan pemerintahan pusat dan daerah. Dalam kajian ini, penulis akan memfokuskan pada 3 (tiga) aspek yaitu pendekatan konsep dan yuridis, kelembagaan dan aspek administrasi. Hal ini dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Pendekatan konsep dan yuridis

a. Pendekatan konsep/teori

Istilah orang asing dalam “Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014” tidak digunakan atau tidak dikenal, oleh karena itu menurut penulis tidak perlu diberi batasan pengertian atau definisi yang diletakkan dalam ketentuan umum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Hanya dalam Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah, dijelaskan tentang definisi pemantauan orang asing tersebut. Dalam Pasal 4 Permendagri Nomor 49 Tahun 2010, pemerintah provinsi dimaksud adalah Gubernur. Sehingga dapat dikatakan pemantauan orang asing dalam lingkup provinsi menjadi tugas dan tanggung jawab Gubernur dan perangkatnya.

b. Pendekatan normatif ketentuan perundang-undangan.

⁷Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Keala Daerah Secara Langsung*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hal. 44.

(Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah) tidak diketemukan mengenai ketentuan tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemantauan orang asing. (Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah), hanya mengemukakan bahwa terdapat urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang salah satunya adalah ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat. Karena itu, ketentraman, ketertiban, dan perlindungan masyarakat adalah hak setiap warga negara dan menjadi kewajiban negara atau pemerintah untuk memenuhi hak warganya itu. Salah satu bentuk kewajiban dan tanggung jawab negara atau pemerintah dalam menjaga ketentraman, ketertiban, dan perlindungan masyarakat adalah melindungi warga masyarakat, dari dampak negatif dari semakin “menjamurnya” keberadaan dan lalu lintas orang asing.

Dalam (Pasal 4) ”Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah”, tidak ditentukan secara jelas dan tegas ruang lingkup atau tugas yang dimaksud apakah disesuaikan dengan tugas dan fungsi gubernur dan tugas fungsi Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Provinsi.

“Pasal 5 ayat (1) huruf a Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah” tidak menentukan secara jelas dan tegas apa yang dimaksud dengan verifikasi dokumen administratif dan bentuk-bentuk dokumen administratif.

Mengenai bentuk-bentuk dokumen administratif, dapat berupa pemberian Dokumen Keimigrasian (DOKIM) berupa: Kartu Izin Tinggal Terbatas Keimigrasian (KITAS), Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP), Kemudahan Khusus

Keimigrasian (DAHSUSKIM). Pada dasarnya persyaratan dan prosedur pemberian Izin Tinggal Terbatas di semua kantor imigrasi adalah sama, hal ini karena didasarkan pada Petunjuk Pelaksanaan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor: F-309.IZ.01.10 tentang Tatacara Pemberian, Perpanjangan, Penolakan dan Gugurnya Izin Keimigrasian memuat persyaratan bagi yang mengajukan Izin Tinggal Terbatas.

Selain permasalahan di atas, “Pasal 5 ayat (3) Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah”, juga tidak menentukan secara jelas bagaimana tata kerja melaksanakan tindakan lapangan yang dilakukan dengan mendatangi kantor, perusahaan dan tempat-tempat yang menjadi tujuan, keberadaan, dan aktivitas orang asing di daerah. Apakah dilaksanakan secara periodik, tahunan/semester/triwulan dan siapa saja yang bisa diikutsertakan dalam melakukan kunjungan tersebut.

(Pasal 6 huruf a) ”Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah”, tidak menentukan bentuk-bentuk dokumen keimigrasian. Pada huruf b ditentukan mengenai pengaduan masyarakat. Hal ini tidak dimungkinkan karena tidak pernah ditemukan adanya kasus pengaduan masyarakat terkait keberadaan orang asing. Selain itu dalam huruf e ditentukan adanya ” hasil wawancara dengan orang asing dan organisasi masyarakat asing yang bersangkutan” sedangkan dalam penerapannya mengenai siapa, instansi mana dan lingkup wawancara juga tidak diatur secara jelas dan tegas.

3. Aspek kelembagaan/hubungan antar instansi/lembaga

Pasal 7-Pasal 19 Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah, ditentukan bahwa: “berkoordinasi dengan aparat kepolisian dan imigrasi untuk mengambil langkah-langkah pencegahan/penindakan apabila ada penyimpangan dari peraturan perundang-undangan”. Di sini timbul permasalahan karena dalam penerapannya antara Kesbangpol Provinsi, Kabupaten/Kota tidak ditentukan hubungan kerjanya dengan kepolisian dan imigrasi hanya dengan Kominda provinsi dan kabupaten/kota.

Adanya berbagai ketentuan dalam “Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah”, yang memuat kekurangjelasan atau kekurangtegasan pengaturan menurut penulis tidak sesuai dengan asas ketertiban dan kepastian hukum. Bahwa pemantauan orang asing dan ormas asing dalam wilayah provinsi menjadi tugas dan tanggungjawab pemerintah provinsi dan penyelenggaraan tugas dan tanggung jawab tersebut dilaksanakan oleh Badan Kesbangpol Provinsi dan Kabupaten/Kota yang berkoordinasi dengan Kominda Provinsi/Kab/Kota.

Berdasarkan uraian di atas, pengaturan terkait dengan pengawasan dan pemantauan orang asing, sebagaimana tujuan yang dicapai dalam “Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah”, ini dapat dicapai. Dengan kata lain, regulasi peraturan perundang-undangan ini akan *mensupport* dan semakin memperkuat sistem pengawasan dan pemantauan orang asing. Maka, upaya-upaya preventif ini dapat meminimalkan persoalan dan efek-efek negatif yang timbul pada adanya orang asing. Fungsi pemerintah propinsi ini akan sangat membantu Pemerintah pusat

dalam melaksanakan urusan pemerintahan konkruen (pemerintah pusat bersama pemerintah daerah), khususnya dalam melakukan fungsi pengawasan dan/pemantauan orang asing.

PENUTUP

. Kesimpulan

1. Pengaturan terhadap tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemantauan orang asing bahwa Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak diketemukan mengenai ketentuan tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemantauan orang asing. Dalam (Pasal 4) "Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah", tidak ditentukan secara jelas dan tegas ruang lingkup atau tugas yang dimaksud apakah disesuaikan dengan tugas dan fungsi gubernur dan tugas fungsi Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat Provinsi.
2. Implikasi hukum terhadap tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemantauan orang asing mengacu 3 (tiga) aspek yaitu pendekatan konsep dan yuridis, kelembagaan dan aspek administrasi.

B. Saran

1. Hendaknya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan "Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah" lebih dipertegas dan diperjelas mengenai tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemantauan orang asing.
2. Hendaknya dilakukannya perubahan ketentuan ataupun penambahan pasal atau ayat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan

“Permendagri Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Daerah” sehingga lebih jelas dan tegas terkait tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemantauan orang asing.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Amrah Muslimin, *Aspek-Aspek Hukum Otonomi Daerah*, Alumni, Bandung, 1986

Bahder Johan Nasution. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Mandar Maju, Bandung, 2008.

Dasril Radjab. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Rineka Cipta, Jakarta, 2005.

Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Keala Daerah Secara Langsung*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005

Siswanto Sunarto. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Sinar Grafika, Makasar, 2005.

Sudono Syueb, *Dinamika Hukum Pemerintahan Daerah*, Laksbang Mediatama, Jakarta, 2008,

Sukamto Satoto. *Pengaturan Eksistensi dan Fungsi Badan Kepegawaian Negara*. Hanggar Kreator, Yogyakarta, 2004.

B. Artikel

Shagita Christmarrathus dkk, *Pengawasan Dan Tindakan Kantor Imigrasi Kelas I Jambi Terhadap Pelanggaran Izin Tinggal Terbatas (KITAS) Yang Dilakukan Warga Negara Asing (Studi Di Kantor Imigrasi Kelas I Jambi)*, Artikel.