

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kemajuan dan perkembangan di segala bidang kehidupan mulai dari teknologi, transportasi, informasi, dan ekonomi, menyebabkan batas-batas negara semakin hilang dan lalu lintas orang yang masuk dan keluar wilayah Indonesia akan semakin besar dan sulit untuk dicegah. Dengan banyaknya orang asing yang masuk dan berada di Indonesia dengan segala kepentingannya, maka interaksi sosial antara manusia tidak dapat dicegah dan akan terus berlangsung¹. Salah satu yang akan berdampak dari hal tersebut adalah persaingan dalam mendapatkan pekerjaan, karena banyaknya kebutuhan yang harus dipenuhi untuk bertahan hidup.

Selain itu, perkembangan perekonomian yang cenderung pada pola industrialisasi dan spesialisasi keahlian di bidangnya membuat tenaga kerja semakin sulit memperoleh kesempatan kerja. Para pencari kerja saling berlomba untuk mencari pekerjaan baik di perusahaan swasta nasional maupun swasta asing. Pekerjaan-pekerjaan yang ada di perusahaan tersebut dapat dikerjakan oleh tenaga kerja Indonesia (yang selanjutnya di singkat TKI) maupun tenaga kerja asing (yang selanjutnya di singkat TKA), yang berada di Indonesia.²

¹ Jazim Hamidi dan Charles Christian, *Hukum Keimigrasian bagi Orang Asing di Indonesia*. Sinar Grafika, Jakarta, 2015. hlm. 10

² *Ibid*, hlm. 11.

Tenaga kerja asing yang diperbolehkan bekerja di Indonesia hanya di bidang pekerjaan yang tidak di kuasai oleh orang Indonesia. Sedangkan untuk bidang pekerjaan yang mampu dijalankan orang Indonesia, tidak perlu diserahkan ke tenaga asing³. Maka dari itu banyaknya tenaga kerja asing yang bekerja di Indonesia dikarenakan kurangnya tenaga ahli yang berasal dari Indonesia sendiri. Namun tenaga kerja asing dalam menjalankan pekerjaan di dampingi oleh satu tenaga kerja Indonesia dengan tujuan dapat menimba ilmu dan pengalaman tenaga kerja asing tersebut, sehingga nantinya tidak perlu lagi mendatangkan tenaga kerja asing.

Dihimpun dari media *online*, menyebutkan jumlah tenaga kerja asing di Indonesia menurut Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (yang selanjutnya di singkat IMTA), Kementerian Ketenagakerjaan hingga akhir 2017 mencapai 85.974 pekerja. Dengan kondisi yang seperti ini jumlah tenaga kerja asing akan terus meningkat setiap tahunnya⁴. Banyaknya tenaga kerja asing yang masuk ke Indonesia berbanding lurus dengan permasalahan-permasalahan yang akan timbul kedepannya. Salah satu hasil investigasi atas prakarsa sendiri Ombudsman mengenai problematika penyelenggaraan pelayanan publik dalam rangka penempatan dan pengawasan tenaga kerja asing di Indonesia. Investigasi yang dilakukan Ombudsman selama Juni-Desember 2017 di sembilan provinsi, yakni DKI Jakarta, Jawa Barat, Banten, Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara, Kalimantan Timur, Papua Barat,

³ Gatot Supramono, S.H., M.Hum., *Hukum Orang Asing di Indonesia*. Sinar Grafika, Jakarta, 2012. hlm. 51

⁴ <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/08/21/inilah-jumlah-tenaga-kerja-asing-di-indonesia-dibanding-beberapa-negara>. Inilah Jumlah Tenaga Kerja Asing di Indonesia Dibanding Beberapa Negara, Jakarta. 2018, pada tanggal 14 Januari 2019.

Sumatra Utara, dan Kepulauan Riau. Didapati pelanggaran di sektor tenaga kerja asing di antaranya, tenaga kerja asing yang secara aktif bekerja namun masa berlaku Izin Memperkerjakan Tenaga Kerja Asing telah habis dan tidak diperpanjang, perusahaan pemberi kerja kepada tenaga kerja asing tidak dapat dipastikan keberadaannya. Selain itu, masih ada tenaga kerja asing yang bekerja sebagai buruh kasar, dan tenaga kerja asing yang telah menjadi warga negara Indonesia namun tidak memiliki izin kerja.⁵

Banyaknya pelanggaran yang dilakukan oleh tenaga kerja asing salah satunya yang berkaitan dengan pelanggaran dan penyalahgunaan izin tinggal yang mereka gunakan. Pada dasarnya izin tinggal yang digunakan oleh tenaga kerja asing adalah izin tinggal terbatas, seperti yang telah dikemukakan di atas bahwa kurangnya pengawasan terhadap tenaga kerja asing saat berada di lapangan menjadi sebab terjadinya izin tinggal terbatas tersebut rentan untuk disalagunakan.

Akibat dari penyalahgunaan izin tinggal terbatas oleh tenaga kerja asing ini mencederai nilai dari kebijakan selektif yang dianut oleh keimigrasian Indonesia dimana 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, tentunya dengan kewajiban untuk menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia sebagai bagian kehidupan universal.

⁵ <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20180426195351-92-293913/pengawasan-lemah-pelanggaran-tenaga-kerja-asing-marak>. Pengawasan Lemah, Pelanggaran Tenaga Asing Marak, Jakarta. 2018, di akses pada tanggal 14 Januari 2019.

Serta melanggar Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (yang selanjutnya di singkat RPTKA) dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003.

Untuk mengatasi penyalahgunaan izin tinggal terbatas bagi TKA, perlunya peran dari Keimigrasian dalam pengawasan terhadap pemegang izin tinggal terbatas yang dalam hal ini adalah tenaga kerja asing. Pentingnya mengatasi penyalahgunaan izin tinggal terbatas bagi tenaga kerja asing ini untuk mewujudkan 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 serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara.

Melihat dari berbagai uraian diatas, penulis tertarik untuk meneliti lebih dalam mengenai **PERAN PENGAWASAN TERHADAP PENYALAHGUNAAN IZIN TINGGAL TERBATAS BAGI TENAGA KERJA ASING PADA KANTOR IMIGRASI KELAS I TEMPAT PEMERIKSAAN IMIGRASI PANGKALPINANG.**

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah dipaparkan di atas maka penulis memberikan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peran Kantor Imigrasi Kelas I Tempat Pemeriksaan Imigrasi Pangkalpinang dalam pengawasan tenaga kerja asing yang masuk ke dalam wilayah Pulau Bangka?

2. Bagaimana tindakan dan sanksi yang diterapkan terhadap penyalahgunaan izin tinggal terbatas bagi tenaga kerja asing oleh Kantor Imigrasi Kelas I Tempat Pemeriksaan Imigrasi Pangkalpinang?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana peran Kantor Imigrasi Kelas I Tempat Pemeriksaan Imigrasi Pangkalpinang dalam pengawasan tenaga kerja asing yang masuk ke dalam wilayah Pulau Bangka.
2. Untuk mengetahui bagaimana tindakan dan sanksi yang diterapkan terhadap penyalahgunaan izin tinggal terbatas bagi tenaga kerja asing oleh Kantor Imigrasi Kelas I Tempat Pemeriksaan Imigrasi Pangkalpinang.

Berdasarkan permasalahan yang menjadi fokus penelitian dan tujuan yang ingin dicapai, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi Akademisi

Diharapkan dari penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi akademisi / pihak-pihak yang berkompeten dalam pencarian informasi mengenai peran pengawasan terhadap penyalahgunaan pemegang izin tinggal terbatas bagi tenaga kerja asing di wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I TPI Pangkalpinang.

2. Bagi Kantor Imigrasi Kelas 1 Pangkalpinang

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan kontribusi positif dalam upaya pengawasan penyalahgunaan pemegang izin tinggal

terbatas bagi tenaga kerja asing di wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I TPI Pangkalpinang sehingga bisa terwujudnya ketertiban umum.

3. Bagi Pengguna Jasa tenaga kerja asing

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan acuan dan pedoman dari pengguna jasa tenaga kerja asing seperti perusahaan yang membutuhkan tenaga kerja asing untuk menunjang perusahaannya. Agar pengguna jasa tenaga kerja asing bisa mengetahui lebih lanjut kewajiban-kewajiban dari pengguna jasa saat ingin memperkerjakan tenaga kerja asing.

4. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat membuka wawasan masyarakat mengenai bagaimana peran pengawasan dalam penyalahgunaan izin tinggal terbatas bagi tenaga kerja asing yang ada di wilayah hukum Kantor Imigrasi Kelas I Tempat Pemeriksaan Imigrasi Pangkalpinang, sehingga masyarakat juga bisa turut serta berpartisipasi ikut melakukan pengawasan bagi tenaga kerja asing untuk bisa dilaporkan ke petugas imigrasi kelas I Tempat Pemeriksaan Imigrasi Pangkalpinang.

5. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan bisa berguna dalam melakukan penelitian terkait dengan peran pengawasan terhadap penyalahgunaan pemegang izin tinggal terbatas bagi tenaga kerja asing pada Kantor Imigrasi kelas I Tempat Pemeriksaan Imigrasi Pangkalpinang.

D. Landasan Teori

1. Peran dan Kewenangan Keimigrasian

Dalam konsep hukum administrasi dengan tegas dikemukakan, bahwa hubungan hukum yang terjadi antara pemerintah di satu sisi dan warga masyarakat di sisi yang lain merupakan hubungan hukum sepihak, di mana kedudukan atau posisi dari pemerintah ialah sebagai subjek yang memerintah sedangkan warga masyarakat sebagai subjek yang diperintah. Sebagaimana, dikemukakan oleh **Lemaire** dalam **Baschan Mustafa** bahwa penguasa dalam hal ini pemerintah diberikan suatu tugas untuk melaksanakan apa yang sering kali disebut dengan istilah “*bestuurszorg*”, yakni menyelenggarakan suatu kepentingan umum yang dijalankan oleh penguasa (baca: pemerintah), di mana dalam menjalankan atau menyelenggarakan kepentingan umum tersebut penguasa haruslah mempunyai kewenangan untuk bertindak atau berbuat.⁶

Kewenangan untuk bertindak atau berbuat oleh pemerintah yang disebut juga dengan wewenang pemerintahan menjadi dasar legitimasi untuk bertindak atau berbuat bagi pemerintah. Dalam hukum administrasi dikemukakan, bahwa tidak ada satu tindakan atau perbuatan pemerintahan yang tidak didasarkan pada wewenang yang sah. Oleh karena itu, kewenangan menjadi satu pijakan dasar bagi pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan. Suatu tindakan atau perbuatan pemerintah yang tidak didasarkan pada adanya wewenang dapat berakibat tindakan

⁶ Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H., *Hukum Tata Pemerintahan*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014. hlm. 100-101

atau perbuatan pemerintah tersebut sewenang-wenang adanya (*willekeur*). Bahkan, wewenang pemerintahan menjadi kriteria utama dan menjadi acuan bagi pemerintah untuk berbuat atau bertindak sehingga dalam menyelenggarakan fungsi dan tugas pemerintahan sesuai dengan wewenang yang diberikan kepadanya dan tidak melakukan tindakan atau perbuatan menyalahgunakan wewenang (*detournement de pouvoir*).⁷

Dalam konsepsi negara hukum, wewenang pemerintahan itu berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana dikemukakan oleh **Huisman** dalam **Ridwan HR.** bahwa organ pemerintahan tidak dapat menganggap ia memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh undang-undang. Pembuat undang-undang tidak hanya memberikan wewenang pemerintahan kepada organ pemerintahan, akan tetapi juga terhadap para pegawai atau badan khusus untuk itu. Pendapat yang sama dikemukakan oleh **P. De Haan** dengan menyebutkan, bahwa wewenang pemerintahan tidaklah jatuh dari langit, akan tetapi ditentukan oleh hukum (*overheidsbevoegdheden komen niet uit de lucht vallen, zij worden door het recht genormeerd*).⁸

Hukum keimigrasian sesuai Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian adalah hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah negara Republik Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara.

⁷ *Ibid*, hlm. 101

⁸ *Ibid*, hlm. 104

Imigrasi dilakukan untuk memberikan pembatasan dan perbedaan kewarganegaraan dan perbuatan hukum yang dilakukan baik yang dilakukan antar warga negara asing dengan negara tujuan termasuk warga negaranya, maupun warga negara asing dengan warga negara yang berada di negara tujuan bertempat tinggal. Menurut **Iman Santoso**, bahwa institusi keimigrasian Indonesia, selain mengawasi lalu-lintas orang dituntut untuk dapat mengantisipasi perkembangan kejahatan transnasional terorganisasi. Hal ini sehubungan dalam praktik pengawasan sering ditemukan kejahatan transnasional yang melakukan pemalsuan dokumen keimigrasian seperti paspor, visa, cap keimigrasian, atau izin tinggal.⁹ Serta kewenangan keimigrasian yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

2. Teori Perizinan

Menurut **Sjachran Basah**, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁰. Izin keimigrasian adalah bukti keberadaan yang sah bagi setiap orang asing di wilayah Indonesia. Dimana ini berkaitan erat dengan izin tinggal yang digunakan oleh tenaga kerja asing yang bekerja di Bangka Belitung.

⁹ Jazim Hamidi dan Charles Christian, *Op. Cit*, hln. 8-9.

¹⁰ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007. hlm.

3. Teori Pengawasan

Pengawasan menurut **Sujanto** adalah: Segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan apakah telah sesuai dengan semetinya atau tidak. Jadi tujuan pengawasan dalam hal ini adalah:

- a. Sebagai suatu tindakan pencegahan, agar tidak terjadi sesuatu yang tidak di inginkan, jadi pengawasan itu tidak harus setelah terjadinya atau adanya dugaan akan terjadi suatu tindak pidana atau pelanggaran. Contoh: pengawasan terhadap perusahaan atau proses produksi yang dapat menghasilkan limbah yang membahayakan bagi kesehatan manusia.
- b. Untuk mengetahui terjadinya pelanggaran-pelanggaran terhadap peraturan-peraturan yang telah dibuat oleh administrasi negara. Untuk itulah di pekerjakan pegawai-pegawai yang bertugas sebagai pengawas.

Kegunaan dari pengawasan:

- a. Untuk mendukung penegakan hukum (*handhaving*).
- b. Warga masyarakat dapat menilai bahwa penguasa memang sungguh-sungguh untuk menegakkan peraturan perundang-undangan.
- c. Para pegawai yang bertugas melakukan pengawasan dapat melalui penerangan (penyuluhan), anjuran (bujukan), peringatan dan nasehat.

Untuk mengetahui terjadinya pelanggaran terhadap peraturan yang telah di buat oleh Badan/Pejabat TUN, maka di perlukan adanya

pengawasan dari pegawai TUN yang di tunjuk agar peraturan itu dapat berlaku efektif. Sehingga jika terjadi pelanggaran dapat langsung di tindak dengan mengadakan pengusutan dan penyidikan.

Pengawasan (*contro*) dari pegawai-pegawai yang telah ditunjuk ini sangat penting untuk penegakan peraturan. Selain itu pegawai-pegawai itu juga harus melakukan penerangan-penerangan, penyuluhan-penyuluhan, anjuran-anjuran, peringatan dan nasehat untuk mencegah terjadinya pelanggaran dari masyarakat.¹¹

Pengertian Keimigrasian sebagaimana dimaksud didalam Undang-Undang mengandung kata Pengawasan. **Muschan** berpendapat sebagai berikut: “Pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana/*plan*).”¹²

Arti dan fungsi pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan dari optik Hukum Administrasi Negara (HAN) adalah mencegah timbulnya segala bentuk penyimpangan tugas pemerintahan dari apa yang telah digariskan (*preventif*) dan menindak atau memperbaiki penyimpangan yang terjadi (*represif*). Pengawasan dari optik HAN adalah terletak pada Hukum Administrasi Negara itu Sendiri, sebagai landasan

¹¹ Dr. Hj. Jum Anggraini, S.H., M.H., *Hukum Adminitrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2012. hlm. 201-202

¹² Ni'matul Huda, S.H., M.Hum., 2007. *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah*. FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 33-34

kerja atau pedoman bagi Administrasi Negara dalam melakukan tugasnya menyelenggarakan pemerintahan. Hal ini sesuai dengan fungsi hukum dalam kehidupan masyarakat yang *conditio sine quanon berpanca fungsi*, secara:

- a. *Direktif*, sebagai pengarah dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan kehidupan bernegara;
- b. *Integratif*, sebagai pembina kesatuan bangsa;
- c. *Stabilitatif*, sebagai pemelihara (termasuk kedalamnya hasil-hasil pembangunan) dan menjaga keselaran, keserasian dan keseimbangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat;
- d. *Perfektif*, sebagai penyempurna terhadap tindakan-tindakan administrasi negara, maupun sikap tindak warga dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat;
- e. *Korektif*, baik terhadap warga negara maupun administrasi negara dalam mendapatkan keadilan.¹³

Cara-cara pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat dirinci sebagai berikut.

- a. Ditinjau dari segi kedudukan badan/organ yang melaksanakan pengawasan
 - 1) Pengawasan intern,
 - 2) Pengawasan ekstern.

¹³ SF Marbun, dkk, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2001. hlm. 268-268

b. Ditinjau dari segi saat/waktu dilaksanakannya:

- 1) Pengawasan preventif/pengawasan apriori,
- 2) Pengawasan represif/pengawasan aposteriori.
- 3) Pengawasan dari segi hukum.¹⁴

Pengawasan bersifat *internal* dan *eksternal*

Pengawasan *internal* adalah pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan yang secara organisatoris atau struktural merupakan bagian dari lingkungan pemerintah sendiri.

Menurut Pasal 2 ayat (1) Instruksi Presiden No. 15 Tahun 1983

Pengawasan Internal terdiri dari:

- a. Pengawasan atasan langsung baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah. Pengawasan atasan langsung lazim disebut pengawasan melekat atau *built in control*. Pengawasan ini menyatu dengan sistem manajemen dalam suatu organisasi yang dapat dilaksanakan langsung oleh atasan terhadap suatu kegiatan yang dilaksanakan oleh unit kerja yang berada di bawahnya. Pedoman pengawasan melekat diatur dalam instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1989.
- b. Pengawasan yang dilakukan secara *fungsional* oleh aparat pengawasan. Menurut pasal 4 ayat (4) Inpres No. 15 Tahun 1983, pengawasan *fungsional* dilakukan oleh;
 - 1) Badan pengawas keuangan dan pembangunan (BPKP). Menurut Keppres No. 31 Tahun 1983 BPKP berfungsi melakukan audit

¹⁴ Diana Halim K., *Hukum Administrasi Negara*. Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004. hlm. 70-71

pemeriksaan. Namun Keppres No 31 Tahun 1983 ini telah dicabut dengan Keppres No. 42 Tahun 2001. Kemudian dengan Keppres No. 103 Tahun 2001 (Pasal 53) disebutkan BPKP tidak lagi mempunyai kewenangan melakukan audit.

- 2) Inspektorat Jenderal Departemen, Parat Pengawasan Lembaga Pemerintahan non Departemen/Instansi Pemerintah lainnya.
 - a) Inspektorat Wilaya Propinsi;
 - b) Inspektorat Wilayah Kabupaten/Kotamadia.

Pengawasan bersifat *ekstern* adalah pengawasan yang dilakukan terhadap pemerintah oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris atau struktural kedudukannya berada di luar pemerintah (eksekutif), misalnya, pengawasan dalam bidang keuangan oleh Badan Pengawas Keuangan (Bepeka). Kontrol sosial yang dilakukan oleh masyarakat melalui mass-media (pers, tv). Pengawasan politis (*pilitical control*) oleh partai politik dan Dewan Perwakilan Rakyat berupa *hearing*. Pengawasan yuridis (*yudicial control*) oleh pengadilan dalam hal timbul sengketa antara rakyat dengan pemerintah, baik melalui pengadilan umum (perdata) maupun pengadilan tata usaha negara.¹⁵

Pengawasan bersifat *preventif* dan *represif*

Pengawasan bersifat *preventif* atau kontrol *a-priori* adalah pengawasan yang dilakukan sebelum dilaksanakannya suatu tindakan dengan maksud agar tidak terjadi kekeliruan, misalnya, peraturan daerah

¹⁵ Dr. S.F. Marbun, S.H., M.Hum., *Op. Cit.*, hlm 3-4

tingkat II harus memperoleh persetujuan atau pengesahan lebih dahulu dari pemerintah tingkat I.

Pengawasan bersifat *repressif* atau kontrol *a-posteriori* adalah pengawasan yang dilakukan setelah dikeluarkannya suatu keputusan atas suatu tindakan/perbuatan pemerintah. Pengawasan demikian ini dilakukan dengan maksud untuk memberikan koreksi terhadap suatu tindakan yang keliru dan sekaligus memulihkannya, misalnya koreksi oleh badan peradilan (*judicial control*) terhadap perbuatan pemerintah yang keliru. Tugas ini dilakukan pengadilan sebagai lembaga kontrol terhadap tindakan pemerintah dalam rangka memberikan perlindungan hukum (*law protection*) terhadap rakyat.¹⁶

Pengawasan dari segi hukum

Pengawasan dari segi hukum terhadap perbuatan pemerintah, merupakan pengawasan dari segi *rechmatigheid*, jadi bukan hanya dari *wetmatigheid*-nya saja.

Pengawasan dari segi hukum merupakan penilaian tentang sah/tidaknya suatu perbuatan pemerintah yang menimbulkan akibat hukum. Pengawasan demikian biasanya dilakukan oleh hukum peradilan.

Sampai di manakah wewenang hakim untuk mengadakan pengawasan? Hakim hanya berwenang menilai segi hukumnya dari kepentingan-kepentingan yang saling berbenturan. Dengan kata lain, hakim mengadakan pengawasan/kontrol terbatas terhadap perbuatan

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 4.

pemerintah mengenai aspek-aspek hukumnya, artinya mengadakan pengawasan apakah pada penentuan tentang kepentingan umum oleh pemerintah itu tidak mengurangi hak-hak individu yang adil secara tidak seimbang. Dapat disimpulkan bahwa hakim hanya memberikan penilaian pengawasan apakah tindakan administrasi negara dalam menyelenggarakan pemerintahan itu termasuk sebagai perbuatan yang disebut *onrechtmatige overheidsdaad*.

Satu hal yang diterima sebagai suatu asas umum bahwa pengawasan atas bijaksana tidaknya suatu tindakan pemerintah (*doelmatigheidscontrole*) tidak dapat diserahkan kepada hakim, tetapi tetap ditangan administrasi negara sendiri. Dengan kata lain, dalam hal *beleid* pemerintah, hakim tidak dapat mengadakan penilaian, karena hal itu akan mendudukkan hakim pada kursi eksekutif.¹⁷

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam skripsi ini adalah yuridis empiris. Yuridis empiris adalah penelitian hukum positif tidak tertulis mengenai perilaku (*behavior*) anggota masyarakat dalam hubungan hidup bermasyarakat¹⁸. Penelitian yang juga hasil datanya diperoleh melalui penafsiran dan penyimpulan dari suatu penelitian, dilakukan dengan menggali fakta-fakta tentang kronologis kejadian yang terjadi. Hal ini berhubungan dengan peran pengawasan terhadap penyalahgunaan pemegang izin tinggal

¹⁷ Diana Halim K., *Op. Cit.*, hlm.74-75.

¹⁸ Prof. Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004. hlm. 155.

terbatas bagi tenaga kerja asing, serta mengetahui bagaimana tindakan dan sanksi yang diberikan Kantor Imigrasi Kelas I Tempat Pemeriksaan Imigrasi Pangkalpinang kepada penyalahgunaan pemegang izin tinggal terbatas bagi TKA di wilayah Pulau Bangka.

2. Metode Pendekatan

Pada penelitian ini menggunakan metode pendekatan perundang – undangan dan pendekatan studi lapangan yaitu dengan mengkaji undang – undang yang berkaitan dengan peran pengawasan terhadap penyalahgunaan izin tinggal terbatas serta studi lapangan di Kantor Imigrasi Kelas I Tempat Pemeriksaan Imigrasi Pangkalpinang.

a. Pendekatan Perundang-undangan

Pendekatan peraturan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legilasi dan regulasi. Produk yang merupakan *beschikking/decreet*, yaitu suatu keputusan yang diterbitkan oleh pejabat administrasi yang bersifat konkret dan khusus, misalnya keputusan presiden, keputusan menteri, keputusan bupati.¹⁹

b. Pendekatan Studi Kasus

Studi kasus merupakan pengujian secara rinci terhadap satu latar atau satu orang subjek atau satu tempat penyimpanan dokumen atau satu peristiwa tertentu. Pendekatan studi kasus dalam penelitian ini terfokus pada kantor Imigrasi Kelas I TPI Pangkalpinang sebagai subjek penelitian.

¹⁹ Prof. Dr. Peter Mahmud Marzuki, S.H., M.H., LL.M., *Penelitian Hukum*. Kencana, Jakarta, 2014. hlm. 137.

3. Sumber Data

a. Data Primer

Data primer merupakan sumber data yang diperoleh secara langsung dari sumber asli atau pihak pertama. Dalam penelitian ini data primer didapat dengan wawancara secara langsung terhadap pihak – pihak terkait di Kantor Imigrasi Kelas I TPI Pangkalpinang.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh penelitian dari sumber yang sudah ada. Dimana data sekunder di dapat dari bahan hukum primer seperti peraturan perundang – undangan, buku-buku, pendapat ahli hukum, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi. Data sekunder yang digunakan penulis dalam penelitian ini yaitu:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif berupa peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang memiliki kaitan dengan penulis teliti. Bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri dari:

- a) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian;
- b) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian;

c) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder biasanya berupa pendapat hukum / doktrin/ teori-teori yang diperoleh dari literatur hukum, hasil penelitian, artikel ilmiah, maupun website yang terkait dengan penelitian. Bahan hukum sekunder pada dasarnya digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Dengan adanya bahan hukum sekunder maka peneliti akan terbantu untuk memahami/menganalisis bahan hukum primer.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Biasanya bahan hukum tersier diperoleh dari kamus hukum, kamus bahasa indonesia, kamus bahasa inggris, dan sebagainya.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Penelitian Lapangan

Metode pengumpulan data di lakukan dengan penelitian lapangan untuk memperoleh data primer. Penelitian lapangan dilakukan di Kantor Imigrasi Kelas I Tempat Pemeriksaan Imigrasi Pangkalpinang dengan wawancara dan pengumpul data yang berhubungan langsung dengan penelitian. Penelitian lapangan

dibutuhkan untuk mendapatkan data yang akurat dan lengkap, serta terpercaya. Dalam penelitian ini wawancara dilakukan terhadap :

- 1) Kepala Sub Seksi Intelijen dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I TPI Pangkalpinang dengan tugas menyusun dan membuat program dan rencana kerja sub seksi penindakan keimigrasian, melakukan penyidikan serta membuat berita acara pemeriksaan terhadap pelaku pelanggaran keimigrasian dan terhadap terjadinya kerusakan/kehilangan dokumen keimigrasian, melaksanakan pendeportasian orang asing.
- 2) Kepala Sub Seksi Teknologi Informasi Keimigrasian dengan tugas mengecek dan memeriksa sistem yang berkaitan dengan pelayanan, dan pekerjaan, melakukan kegiatan kehumasan, melaksanakan kegiatan yang berkaitan dengan penyebaran informasi keimigrasian.
- 3) Kepala Seksi Izin Tinggal dan Status Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Tempat Pemeriksaan Imigrasi Pangkalpinang.

b. Studi Pustaka

Metode pengumpulan data yang selanjutnya adalah dengan studi pustaka atau *library research*. Hal ini dilakukan untuk menunjang proses dari penelitian dengan studi dokumen seperti peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan artikel. Studi pustaka ini untuk menunjang kelengkapan dari data sekunder penelitian.

5. Metode Analisa Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data secara kualitatif. Penelitian kualitatif didasarkan pada kualitas dari pengolahan data yang didapatkan dari penelitian. Pengkajian data dilakukan dengan mengungkap peran Kantor Imigrasi Kelas I Tempat Pemeriksaan Imigrasi Pangkalpinang serta tindakan dan sanksi seperti apa yang diterapkan oleh Kantor Imigrasi Kelas I Tempat Pemeriksaan Imigrasi Pangkalpinang dalam penyalahgunaan izin tinggal terbatas bagi tenaga kerja asing.

