

# RANCANGAN

**LAPORAN KUNJUNGAN KERJA  
PANJA PENGAWASAN ORANG ASING  
KOMISI III DPR-RI KE PROVINSI BALI  
MASA PERSIDANGAN I TAHUN SIDANG 2015-2016**

## A. PENDAHULUAN

Perkembangan teknologi dalam menunjang pembangunan, tidak dapat dipisahkan dengan hadirnya aktifitas, legalitas dan mobilitas orang asing di Indonesia. Sebagai negara yang memiliki posisi strategis dalam pergaulan internasional, baik dari aspek geografis maupun potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia, mengakibatkan arus lalu lintas orang masuk dan keluar wilayah Indonesia semakin meningkat. Kehadiran orang asing di Indonesia, di samping telah memberikan pengaruh positif, juga telah memberikan pengaruh negatif berupa timbulnya ancaman terhadap pembangunan itu sendiri. Banyaknya terjadi arus imigran gelap, penyelundupan orang, perdagangan anak dan wanita yang berdimensi internasional dan meningkatnya sindikat-sindikat internasional di bidang terorisme, narkoba, pencucian uang, penyelundupan dan lain-lain.

Hukum Internasional memberikan hak dan wewenang kepada semua negara untuk menjalankan yurisdiksi atas orang dan benda serta perbuatan yang terjadi di dalam wilayah negara tersebut. Pengaturan terhadap lalu lintas antar negara yang menyangkut orang di suatu wilayah negara, adalah berkaitan dengan aspek keimigrasian yang berlaku di setiap negara memiliki sifat universal maupun kekhususan masing-masing negara sesuai dengan nilai dan kebutuhan kenegaraannya. Keamanan dalam negeri suatu negara adalah suatu keadaan yang ditandai dengan terjaminnya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum serta terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Keamanan dan ketertiban masyarakat adalah suatu kondisi dinamis masyarakat sebagai prasyarat terselenggaranya proses pembangunan nasional dalam rangka tercapainya tujuan nasional yang ditandai oleh terjaminnya keamanan, ketertiban, dan tegaknya hukum serta terbinanya ketentraman yang mendukung kemampuan membina serta mencegah dan menanggulangi segala bentuk pelanggaran hukum dan bentuk-bentuk gangguan lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.

Keimigrasian merupakan institusi yang pertama dan terakhir yang menyanggah kedatangan dan keberangkatan orang asing ke dan dari wilayah Republik Indonesia. Kementerian Hukum dan HAM memiliki tugas dan fungsi sebagai aparatur pelayanan masyarakat, pengamanan negara dan penegakan hukum keimigrasian. Keimigrasian di Indonesia dijalankan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi yang berada langsung di bawah Kementerian Hukum dan HAM. Pelaksanaan fungsi keimigrasian sangat penting artinya dalam menjaga kedaulatan negara mengingat Indonesia adalah negara kepulauan terbesar di dunia yang mempunyai 17.508 pulau. Oleh sebab itu pengawasan terhadap orang asing sangat diperlukan, sebab ada kekhawatiran terjadi pelanggaran hukum yang dilakukan oleh orang asing yang datang dan kemudian bekerja secara ilegal di wilayah Indonesia.

Pengawasan terhadap orang asing merupakan proses kegiatan dibidang keimigrasian yang mengumpulkan data dan informasi, menganalisa dan menentukan apakah keberadaan orang asing sejak masuknya di wilayah Indonesia dan kegiatannya selama berada di wilayah Indonesia telah sesuai dengan norma-norma yang berlaku baginya. Pengawasan orang asing dilakukan mulai saat memasuki, berada dan sampai meninggalkan Indonesia. Pengawasan keimigrasian mencakup penegakan hukum keimigrasian baik yang bersifat administratif maupun tindak pidana keimigrasian untuk mengatur berbagai hal mengenai warga negara asing yang keluar dan masuk ke wilayah Indonesia, kebijakan pemerintah di bidang keimigrasian menganut prinsip *selective policy* yaitu suatu kebijakan berdasarkan prinsip selektif yang hanya diperuntukkan bagi orang-orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan Negara Republik Indonesia, yang tidak

membahayakan keamanan dan ketertiban serta tidak bermusuhan baik terhadap rakyat maupun Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang diizinkan masuk atau keluar wilayah Indonesia, dan untuk itu perlu ada pengaturan dan batasan berupa perizinan yang diberikan kepada orang asing apabila hendak tinggal di Indonesia.

Perpres No 69 Tahun 2015 yang ditetapkan pada tanggal 9 Juni 2015 bertujuan untuk mempererat hubungan Indonesia dengan negara lain serta memberikan manfaat dalam pembangunan nasional. Dalam lampiran perpres tersebut tercantum 45 negara yang dinyatakan warga negara mereka bebas visa kunjungan ke Indonesia. Sebanyak 30 negara dinyatakan bebas visa kunjungan untuk tempat pemeriksaan imigrasi tertentu yaitu China, Rusia, Korea Selatan, Jepang, Amerika Serikat, Kanada, Selandia Baru, Meksiko, Inggris, Jerman, Prancis, Belanda, Italia, Spanyol, Swiss, Belgia, Swedia, Austria, Denmark, Norwegia, Finlandia, Polandia, Hungaria, Ceko, Qatar, Uni Emirat Arab, Kuwait, Bahrain, Oman, dan Afrika Selatan. Tempat pemeriksaan imigrasi tertentu yang bebas memberika visa kunjungan kepada orang asing dari negara-negara tersebut adalah Bandara Soekarno Hatta (Jakarta), Ngurah Rai (Bali), Kuala Namu (Medan), Juanda (Surabaya), Hang Nadim (Batam), Pelabuhan Laut Sri Bintan, Pelabuhan Laut Sekupang, Pelabuhan Laut Batam Center, dan Pelabuhan Laut Tanjung Uban (Riau). Selanjutnya terdapat 13 Negara yang dinyatakan bebas visa kunjungan ke Indonesia yaitu Thailand, Malaysia, Singapura, Brunei Darussalam, Filipina, Chili, Maroko, Peru, Vietnam, Ekuador, Kamboja, Laos, dan Myanmar. Sedangkan pemerintahan administratif khusus dari negara tertentu yang bebas visa kunjungan ke Indonesia ada dua yaitu Hong Kong Dan Makao.

Saat ini terjadi peningkatan jumlah kunjungan warga negara asing di Indonesia, salah satunya berasal dari sektor pariwisata. Namun pada prakteknya banyak warga negara asing menyalahgunakan kebebasan visa kunjungan tersebut. Banyak warga negara asing mulai menyalahgunakan aturan dalam Perpres No 69 Tahun 2015 tentang Bebas Visa Kunjungan yang pada awalnya datang untuk berkunjung ke Indonesia, kemudian bekerja di Indonesia tanpa dilengkapi persyaratan administratif sesuai ketentuan perundang-undangan dan hanya menggunakan visa kunjungan. Hal ini tentu saja sangat merugikan Indonesia, keberadaan tenaga kerja asing ilegal di Indonesia lama kelamaan semakin menggeser posisi tenaga kerja lokal, terlebih dengan adanya *turn-key project* yaitu kontrak pengerjaan beserta pekerja-pekerjanya dari level bawah hingga level atas, dan pihak Indonesia tinggal menerima hasil jadinya.

Presiden Joko Widodo dalam pidato KTT APEC di Beijing pada 8-12 November 2014 membuka peluang agar negara-negara Asia Pasifik datang dan menanamkan modalnya di Indonesia. Lewat kunjungannya ke Beijing pada tgl 25-27 Maret 2015, Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Cina membuat delapan nota kesepahaman terkait rencana investasi di Indonesia. Seperti kerjasama ekonomi antara Kemenko Perekonomian RI dan Komisi Reformasi dan Pembangunan Nasional RRC, kerjasama Proyek Pembangunan Kereta Cepat Jakarta-Bandung antara Kementerian BUMN dan Komisi Reformasi dan Pembangunan Nasional RRC, kerjasama maritim dan SAR antara Basarnas dan Kementerian Transportasi RRC, Protokol Persetujuan antara Pemerintah RRC dan RI dalam pencegahan pengenaan pajak ganda kedua negara, Kerja Sama Antariksa 2015-2020 antara LAPAN dan Lembaga Antariksa RRT, kerjasama saling dukung antara Kementerian BUMN dan Bank Pembangunan China, kerjasama antara pemerintah RRC dan RI dalam pencegahan pengenaan pajak ganda kedua negara dan kerja sama bidang industri dan infrastruktur antara Kementerian BUMN dan Komisi Reformasi dan Pembangunan Nasional RRC.

Sebagai tindak lanjut dari penandatanganan nota kesepahaman itu, Wakil Perdana Menteri Cina Liu Yandong, datang ke Indonesia pada tanggal 27 Mei 2015 dan mengatakan bahwa akan mengirimkan banyak warga negaranya untuk datang ke Indonesia demi mencapai kerjasama yang ideal antara Indonesia dan Cina dalam bidang keamanan politik, ekonomi dan perdagangan, serta humaniora. Kerjasama bilateral Indonesia-Cina dinilai sangat penting mengingat jumlah penduduk kedua negara sangatlah besar mencapai 1.6 miliar jiwa atau seperempat dari total penduduk dunia. Dalam mewujudkan kedelapan nota kesepahaman dalam prakteknya

memunculkan isu-isu strategis yang dapat membahayakan Indonesia di masa mendatang, yaitu: terjadi migrasi besar-besaran warga Negara Cina ke Indonesia yang dikhawatirkan akan menggeser peran penduduk Indonesia di sektor-sektor strategis; program pinjaman luar negeri Indonesia kepada Cina sebanyak 520 triliun atau USD 40 miliar untuk pembiayaan proyek-proyek BUMN dinilai semakin mempersulit kondisi perekonomian Indonesia ditengah masa krisis saat ini; Disetujuinya pelaksanaanturn-key project dimana seluruh mega proyek Cina di Indonesia mengharuskan tenaga kerjanya didatangkan dari Cina, hal ini menyebabkan ribuan tenaga kerja dari Cina datang ke Indonesia seperti yang terjadi di Papua dan Banten dan berimbas pada PHK yang terjadi di berbagai daerah; Pelanggaran UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan Keputusan Menteri Ketenagakerjaan No 15 Tahun 2015 tentang Jabatan diduduki oleh Tenaga Kerja Asing (TKA) yang menyebutkan bahwa TKA yang bekerja di Indonesia harus sesuai dengan keahlian dan menempati jabatan tertentu serta bertujuan untuk mentransfer ilmu kepada pendampingnya yakni warga negara Indonesia dengan waktu yang ditentukan; dan pemberian izin kepemilikan properti oleh warga asing di Indonesia.

Bali merupakan salah satu provinsi di Indonesia yang terkenal sebagai daerah pariwisata terbaik di dunia. Hal ini tentu saja memberikan keuntungan bagi Indonesia berupa devisa yang diperoleh dari sektor pariwisata. Adanya wacana untuk merealisasikan Masyarakat Ekonomi ASEAN dan Kebijakan pemerintah Provinsi Bali dalam meningkatkan pemerataan pembangunan guna menunjang sarana dan prasarana sebagai daerah tujuan wisata juga menjadi salah satu faktor penyebab meningkatnya jumlah tenaga kerja asing di Provinsi Bali. Hingga saat ini tercatat jumlah tenaga kerja asing di Provinsi Bali mencapai 1800 orang. Jumlah yang besar ini tidak menutup kemungkinan dapat menimbulkan permasalahan dan pelanggaran hukum. Tenaga kerja asing yang akan bekerja di Indonesia harus mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, apabila terdapat pelanggaran hukum maka aparat penegak hukum harus bertindak tegas. Penegakan hukum adalah penyelenggaraan hukum oleh petugas penegak hukum oleh orang-orang yang berhubungan sesuai dengan kewenangan masing-masing menurut aturan hukum yang berlaku. Penegakan hukum terhadap orang asing ada dua macam yaitu tindakan yustisial dan tindakan keimigrasian. Tindakan yustisial melalui proses litigasi, sedangkan tindakan keimigrasian adalah tindakan administratif dalam bidang keimigrasian di luar proses peradilan. Dalam praktek banyak ditemukan tenaga kerja asing yang tidak memiliki perizinan resmi untuk bekerja di Indonesia dan hanya menggunakan visa kunjungan. Hal ini tentu saja akan merugikan negara ditengah meningkatnya jumlah pengangguran di Indonesia.

Dalam rangka mencari data informasi, fakta di lapangan dan masukan terhadap pengawasan orang asing tersebut, Komisi III DPR RI melakukan kunjungan kerja ke Provinsi Bali dan melaksanakan rapat kerja dengan Kepolisian Daerah Bali, Kanwil Hukum dan HAM Provinsi Bali, Dinas Pariwisata Provinsi Bali, Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI), ASITA (*Association of the Indonesian Tours & Travel Agencies*), dan Himpunan Pramuwisata Indonesia (HPI) / *Indonesia Tourist Guide Association* (ITGA).

## **B. TUJUAN KEGIATAN**

1. Mencari seluruh informasi, bahan, dan data baik berupa fakta hukum, saran, dan masukan mengenai penegakan hukum (*law enforcement*) oleh aparat penegak hukum terhadap Warga Negara Asing yang berada di wilayah Indonesia agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
2. Menemukan keberadaan ataupun jaringan penyalur tenaga kerja asing illegal di wilayah Indonesia.
3. Peranan mitra kerja yaitu Kepolisian; Kejaksaan; Kanwil Hukum dan HAM dalam mengatasi permasalahan-permasalahan terkait peraturan dan keberadaan tenaga kerja asing di Indonesia.
4. Melakukan kunjungan kerja ke Prov. Bali sebagai tempat wisata favorit dunia yang sering dikunjungi oleh wisatawan asing dari berbagai Negara.

5. Peranan ASITA (*Association of the Indonesian Tours & Travel Agencies*), Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI), dan Himpunan Pramuwisata Indonesia (HPI) terkait peningkatan kunjungan wisatawan asing di Provinsi Bali.

### C. WAKTU DAN TEMPAT KUNJUNGAN KERJA

Waktu : Jumát - Sabtu, 17 dan 18 Oktober 2015  
Tempat : Kepolisian Daerah Prov. Bali

### D. ANGGOTA TIM

No	Nama	Keterangan
1	Desmond J. Mahesa	Wakil Ketua Komisi III DPR RI Ketua Tim / F-Gerindra
2	DR. H.M. Aziz Syamsuddin, S.H.	Ketua Komisi III DPR RI/ F-PG
3	H. John Kennedy Aziz, SH	Anggota / F-PG
4	Wihadi Wiyanto, S.H., MH	Anggota / F-Gerindra
5	DRS. Taufiqulhadi, M.SI	Anggota / F-Nasdem
6	DRS. H. Hasrul Azwar, M.M	Anggota / F-PPP
7	Daeng Muhammad, SE.,M.Si	Anggota / F-PAN
8	H. Sarifuddin Sudding, SH.,MH	Anggota / F-Hanura
9	Marsiaman Saragih, S.H	Anggota / F-PDIP

### E. HASIL KUNJUNGAN KERJA

#### KEPOLISIAN DAERAH PROVINSI BALI

#### ➤ Laporan pelaksanaan tugas pengawasan terhadap orang asing tahun 2014-2015 di Provinsi Bali

1. Berdasarkan data terakhir jumlah kunjungan orang asing ke Bali pada tahun 2014 sebanyak 3.858.212 orang dengan jumlah penerbangan 20.439 penerbangan, sedangkan yang keluar dari Bali pada tahun 2014 berjumlah 3.877.568 orang dengan jumlah penerbangan 26.288 penerbangan. Sedangkan pada tahun 2015 sampai dengan bulan September jumlah orang asing yang masuk ke Bali sebanyak 2.803.981 orang dengan jumlah penerbangan 16.218 penerbangan, sedangkan yang keluar dari Bali pada tahun 2015 sebanyak 2.722.140 orang dengan jumlah penerbangan 16.476 penerbangan.
2. Berdasarkan kewarganegaraan, orang asing yang paling banyak datang ke Bali adalah berkebangsaan Australia, diikuti berturut-turut Jepang, Tiongkok, Inggris, dan Perancis. Sebagian besar berada di Denpasar, Gianyar, Badung, dan selebihnya tersebar di seluruh kabupaten yang ada di Provinsi Bali. Tujuan warga negara asing yang masuk ke Provinsi Bali pada umumnya adalah untuk berwisata, selebihnya bekerja di perusahaan-perusahaan, mengunjungi keluarga, tugas belajar sebagai mahasiswa, tenaga pengajar, pembuatan film, pertemuan internasional dan kegiatan olahraga.
3. Data Polda Bali tahun 2014 s/d September 2015 tercatat jumlah warga negara asing yang menjadi pelaku tindak pidana sebanyak 150 orang. Kejahatan tertinggi yang dilakukan adalah penganiayaan berturut turut narkoba dan pelanggaran informasi, dan transaksi elektronik (*ITE*). Sedangkan yang menjadi korban tindak pidana sebanyak 56 orang, dari jumlah tersebut yang paling banyak menjadi korban tindak pidana pencurian, berturut-turut penganiayaan dan penggelapan. Untuk warga negara asing yang menjadi korban laka-lantas pada tahun yang sama berjumlah 21 orang, dan yang menjadi pelaku sebanyak 23 orang.
4. Berkenaan dengan masalah periziinan yang menyangkut usaha yang dilakukan oleh WNA, Polda Bali mendapat banyak laporan/keluhan dari masyarakat, Peradin, pengusaha lokal tentang adanya wna yang melakukan usaha tanpa ijin dan tidak membayar pajak, mereka memasarkan usaha melalui media *online* terutama mengenai kepemilikan dan penyewaan villa. Polda Bali mendapat kesulitan dalam menangani pengaduan tersebut karena minimnya data dan informasi.

5. Berdasarkan Pasal 15 Ayat 2 huruf i UU Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia menyebutkan bahwa Polri berwenang melakukan pengawasan fungsional Kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait. Dalam pelaksanaannya Polri khususnya jajaran Polda Bali tidak optimal dalam melaksanakan pengawasan, disebabkan dalam UU Kepolisian tersebut tidak diatur petunjuk pelaksanaannya.
6. Lahirnya UU Nomor 6 tahun 2011 tentang keimigrasian tidak mencantumkan kewenangan Polri dalam melakukan pengawasan terhadap orang asing di dalam wilayah Republik Indonesia. Dengan diberlakukannya UU Nomor 6 tahun 2011, pengawasan terhadap orang asing dirasakan kurang optimal. Disisi lain jumlah wisatawan mancanegara semakin meningkat. kondisi tersebut dimanfaatkan oleh sebagian WNA untuk melakukan berbagai bentuk usaha secara ilegal yang pada akhirnya merugikan negara.

➤ **Koordinasi dengan instansi lainnya dan hambatan/kendala yang dihadapi**

1. Semenjak tahun 2011 Polda Bali tidak melakukan pengawasan orang asing secara administrasi (tidak lagi menerbitkan formulir a, surat tanda melapor/STD, surat keterangan lapor diri/KLD, surat keterangan jalan/SKJ);
2. Pengawasan yang dilakukan hanya tergabung dengan Timpora Pemda Bali dan Kanwil Hukum dan HAM Provinsi Bali. Tim tersebut bekerja secara periodik setiap 3 (tiga) bulan, namun dalam pelaksanaannya, tim efektif bekerja pada tahun 2012 dan 2013 sementara sejak tahun 2014 sampai dengan saat ini tidak berjalan.
3. Beberapa hambatan yang dialami antara lain sulitnya pendataan orang asing yang tinggal di Bali; rendahnya koordinasi lintas sektoral dalam pengawasan orang asing terkait penegakan hukum penyalahgunaan visa kunjungan oleh orang asing; dan Polda Bali mengalami kendala dalam memenuhi permintaan dari pihak asing/kedutaan/konsulat terkait permasalahan yang menyangkut WNA. Disamping itu kendala lain yang dihadapi adalah apabila menerima permintaan *red notice* / DPO orang asing dari Interpol / Divhubinter Polri, Polda Bali hanya memperoleh data perlintasan orang asing (keluar-masuk) dari imigrasi.
4. Tidak adanya kewajiban orang asing maupun pemilik tempat penginapan/ hotel/ villa/ rumah untuk melaporkan diri, hal ini menyulitkan Polri dalam melakukan pengawasan terhadap aktifitas WNA di Bali.
5. Pengawasan orang asing yang dilakukan oleh Polda Bali hanya dilakukan pada orang asing sebagai pelaku tindak pidana atau meninggal dunia bahkan untuk mendapatkan identitasnya harus melalui birokrasi yang panjang. Oleh sebab itu Polda Bali memberikan rekomendasi agar pemerintah memberikan kembali kewenangan Polri untuk melakukan pengawasan orang asing dan Perlunya dibuat MoU antara Kapolri dengan Menteri Hukum dan HAM tentang sinergitas pengawasan orang asing.
6. Polda Bali berkomitmen melakukan pengawasan terhadap orang asing, terkait aturan yang perlu disempurnakan mohon agar segera direvisi agar ada kepastian hukum.

## **KANWIL HUKUM DAN HAM PROVINSI BALI**

➤ **Bentuk pengawasan dan strategi yang digunakan dalam melakukan pengawasan orang asing di Provinsi Bali**

### **A. Pengawasan kedatangan Orang Asing**

Kantor Imigrasi Klas I Khusus Ngurah Rai, kemudian disebut Kantor Imigrasi Ngurah Rai membawahi Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) di Bandar Udara Internasional I Gusti Ngurah Rai, secara kewilayahan memiliki yurisdiksi meliputi wilayah Kecamatan Kuta, Kecamatan Kuta Selatan dan Kuta Utara.

a. Pengawasan di TPI Ngurah Rai

a) Terbuka

- 1) Pemeriksaan pra manifest dan manifest penerbangan;
- 2) Sesaat orang asing tiba di counter Imigrasi, petugas melakukan wawancara (berkaitan dengan maksud dan tujuan, tempat menginap, penjamin, bonafiditas diri dan uji lain dalam kaitan dengan azas *selective policy*);
- 3) Pencocokan identitas diri orang asing dimaksud, *return ticket*, *boarding pass* sesaat orang asing tiba di bandara Ngurah Rai; dan

4) Pengecekan berdasarkan daftar penangkalan dan data informasi kerjasama dengan negara lain.

Angka 2) sampai dengan 4) dilakukan petugas counter maksimal 30 detik, apabila dalam pemeriksaan ini petugas counter mendapati keraguan kebenarannya, pendalaman pemeriksaan diserahkan kepada Supervisor.

b) Tertutup

Dilaksanakan oleh petugas Imigrasi yang tidak berseragam berada di area setelah counter pemeriksaan keimigrasian sampai dengan area parkir bandara. Apabila petugas pengamanan tertutup menemukan kejanggalan, diluar kewajaran, petugas akan menyampaikan kepada supervisor, selanjutnya supervisor dapat memanggil orang asing dimaksud untuk dilakukan pendalaman.

b. Pengawasan Lapangan

Pengawasan dilapangan dilakukan berdasarkan pengumpulan data dan informasi pelayanan di bandar udara maupun pelayanan pemberian perpanjangan ijin tinggal keimigrasian, dilakukan oleh Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian setelah memperoleh data dan informasi dari Bidang Pendaratan dan Ijin Masuk; Bidang Informasi Sarana Keimigrasian; dan Bidang Lalu Lintas dan Status Keimigrasian.

Data dan informasi yang disupply dari bidang lain tersebut kemudian dilakukan analisa oleh Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian, selanjutnya ditentukan langkah penyelidikan itu secara tertutup atau terbuka.

a) Pengawasan tertutup dilakukan oleh petugas Imigrasi secara tertutup (*under cover*) untuk :

- 1) Mengumpulkan bahan keterangan tentang keberadaan;
- 2) Kegiatan subyek;
- 3) Kebenaran tentang diri subyek;
- 4) Kesaksian orang yang ada disekitar subyek; dan
- 5) Alat bukti yang mendukung adanya pelanggaran yang dilakukan subyek.
- 6) Pengumpulan bahan keterangan ini akan berjalan secara berkesinambungan baik tentang jenis pelanggaran, warga negara, maupun keterlibatannya dengan warga negara Indonesia.

b) Pengawasan secara terbuka, dibagi dalam :

1) Pengawasan (terbuka) secara mandiri

Pengawasan ini dilakukan secara terbuka oleh Tim Kantor Imigrasi Ngurah Rai dengan sasaran/subyek yang sudah jelas, alamat dan kegiatan serta alat bukti yang sudah dimiliki Imigrasi untuk melakukan operasi pengawasan terhadap orang asing dimaksud;

2) Pengawasan (terbuka) terkoordinasi terbatas

Dalam hal ini pengawasan dilakukan bersama instansi terkait lain yang memiliki sasaran khusus, yakni :

- a) masalah kependudukan akan melibatkan Pemerintah Daerah dan Kepolisian;
- b) masalah ketenagakerjaan akan melibatkan Dinas Tenaga Kerja dan Kepolisian;
- c) mahasiswa akan melibatkan Dinas Pendidikan dan Kepolisian;
- d) kesehatan akan melibatkan dinas Kesehatan dan Kepolisian.

3) Pengawasan (terbuka) koordinasi

Pengawasan terhadap orang asing yang demikian dilakukan oleh Imigrasi sebagai *leading sector* dilakukan bersama instansi terkait.

4) Pengawasan dalam kendali Wilayah

Pengawasan terbuka maupun tertutup terhadap orang asing dilakukan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Bali, baik operasi yang bersifat mandiri maupun koordinasi.

5) Pengawasan dalam kendali pusat

Pengawasan terbuka maupun tertutup terhadap orang asing dilakukan dengan kendali pusat, baik secara mandiri maupun koordinasi.

## **B. Strategi Pengawasan Orang Asing**

Untuk mencapai optimalisasi pelaksanaan tugas pengawasan orang asing dengan keterbatasan sumber daya manusia yang melaksanakan tugas tersebut, strategi yang dilakukan berorientasi pada :

- a. Bobot permasalahan,
  1. Masalah yang dihadapi memiliki dampak tertentu, lokal, nasional, regional atau internasional;
  2. Pengaruh pelaku tindak pidana keimigrasian dalam lingkup masyarakat;
- b. Apakah jenis tindak pidana keimigrasiannya memiliki sanksi hukum dimana tersangka dapat langsung dilakukan pencabutan masa berlaku ijin tinggal, langsung dapat dilakukan pendetensian, hal yang demikian menjadi pertimbangan penentuan strategi pengawasan orang asing.
- c. Pengawasan dan pengaruhnya terhadap hubungan antar negara.

## **C. Metode Pengawasan**

1. Pengumpulan bahan keterangan dilakukan melalui pemberian izin masuk dan keluar di TPI.
2. Pengumpulan bahan keterangan hasil koordinasi dengan Kepolisian dan Kodim yang meliputi wilayah kerja masing-masing.
3. Pengawasan orang asing secara mandiri dan dari wilayah serta dari pusat
4. Pengawasan orang asing berdasarkan informasi dari instansi terkait baik instansi pemerintah maupun instansi swasta.
5. Pengawasan orang asing berdasarkan informasi dari masyarakat.

## **D. Subyek Pengawasan Keimigrasian**

1. Terhadap orang asing yang berada dan melakukan kegiatan di wilayah Indonesia, dalam hal ini wilayah kerja Kantor Imigrasi Ngurah Rai;
2. Terhadap orang asing (bertindak selaku penjamin) orang asing lain;
3. Penjamin warga negara Indonesia yang memberikan jaminan terhadap masuk dan berada serta berkegiatan orang asing di wilayah Indonesia.

## **E. Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan tugas pengawasan orang asing di Kantor Imigrasi Ngurah Rai**

1. Keterbatasan sumber daya manusia yang dimiliki kantor Imigrasi untuk melaksanakan tugas pengawasan, hal ini disikapi dengan merekrut agen-agen/informan yang dinilai memiliki akses untuk mengetahui adanya pelaku tindak pidana keimigrasian;
2. Keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM) yang memiliki keterampilan penyidikan / kualifikasi PPNS.
3. Minimnya pengalaman petugas dalam hal melaksanakan penyidikan dan pengajuan berkas projustisia.
4. Keterbatasan keterampilan dan pengelolaan anggaran pengawasan sehingga anggaran yang tersedia dalam DIPA Kantor Imigrasi Kelas Khusus Ngurah Rai khusus pada mata anggaran Pengawasan Orang Asing tidak terserap secara maksimal.
5. SDM di Tempat Pemeriksaan Imigrasi tidak memenuhi seluruh counter yang tersedia karena alasan mutasi maupun dikenakan sanksi terhadap petugas.
  - a. Saat ini terdapat 161 orang Pejabat Pemeriksa Keimigrasian yang mendukung operasional pelaksanaan tugas di TPI Bandara International I Gusti Ngurah Rai. Dapat dijabarkan keadaan dan kebutuhan Pejabat Pemeriksa Keimigrasian pada TPI Bandara I Gusti Ngurah Rai:
    - a) Terdapat 1 Orang Kepala Bidang, 3 Orang Kepala Seksi.
    - b) Pada masing-masing unit terdapat 8 orang Pejabat Pemeriksa Keimigrasian yang ditugaskan sebagai Pejabat Supervisi (2 orang Supervisor dan 6 orang Asisten Supervisor), jadi dibutuhkan 24 Orang Pejabat Pemeriksa Keimigrasian yang ditugaskan sebagai Pejabat Supervisi untuk 3 unit yang ada di TPI Bandara Ngurah Rai.
    - c) Terdapat 26 counter tandem, di Area Kedatangan (13 counter) dan Keberangkatan (13 counter), jadi pada masing masing unit dibutuhkan 52

Orang Pejabat Pemeriksa Keimigrasian untuk mengisi seluruh counter yang ada, maka secara keseluruhan dibutuhkan 156 Orang Pejabat Pemeriksa Keimigrasian.

- b. Terdapat penambahan 4 buah counter tandem di Area Kedatangan Internasional yang akan dioperasikan penggunaannya, dimana 1 buah counter diperuntukkan bagi penumpang lanjut usia, ibu hamil, penumpang sakit, penyandang cacat (disabilitas) dan penumpang yang membawa anak Balita; 1 buah counter diperuntukkan bagi crew maskapai penerbangan; 1 buah counter diperuntukkan bagi penumpang WNI dan 1 buah counter akan diperuntukkan bagi Premium Line/Jalur Cepat (PT. Bali Untukmu), jadi dibutuhkan 8 orang Pejabat Pemeriksa Keimigrasian untuk mengisi counter yang ada. Untuk tiga unit yang bertugas maka akan dibutuhkan 24 orang Pejabat Pemeriksa. Dari uraian di atas idealnya jumlah Pejabat Pemeriksaan Keimigrasian di TPI Bandara I Gusti Ngurah Rai adalah 204 orang, jadi masih terdapat kekurangan sebanyak 43 orang pejabat Pemeriksa Keimigrasian.

➤ **Pola Kerjasama yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Ngurah Rai dalam mencegah orang asing bekerja/tinggal secara ilegal di Indonesia khususnya di Provinsi Bali**

1. Bekerja sama dengan instansi pemerintah dan swasta untuk mengetahui status keimigrasian orang asing yang menjadi target operasi; Bekerja sama dengan institusi asing dari negara sahabat yang memiliki data dan informasi orang asing potensial bermasalah; Bekerja sama dengan masyarakat dengan cara membuat email atau website sebagai media masyarakat untuk menyampaikan keluhan dan pengaduan terhadap kegiatan orang asing yang terindikasi menyalahgunakan izin tinggal yang dimiliki oleh orang asing yang berada di Wilayah Bali pada umumnya dan Wilayah Kerja Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Ngurah Rai pada khususnya.
2. Agenda peningkatan kerjasama Pengawasan Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Ngurah Rai dalam bulan Oktober-November 2015 meliputi:
  - a. Kerjasama antara Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Ngurah Rai dengan Kantor Wilayah Pajak dan Kodim untuk mencari wajib pajak bagi orang asing yang tinggal lebih dari 183 hari di Indonesia.
  - b. Pada Bulan November akan dilaksanakan Kegiatan Pengawasan Orang Asing di Wilayah Kerja Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Ngurah Rai yang melibatkan Instansi Pemerintah, TNI, Polri dan Badan Intelijen Daerah.
3. Pengawasan keimigrasian terhadap orang asing di wilayah kerja Kantor Imigrasi Ngurah Rai sampai dengan bulan September 2015 telah melaksanakan 133 kegiatan berupa pemantauan terbuka/tertutup, pelacakan, pengecekan lapangan dalam rangka alih status, intelijen keimigrasian dan pengawasan Timpora, dimana dari kegiatan tersebut telah dilakukan tindakan administratif keimigrasian kepada WNA yang terbukti telah melakukan pelanggaran Peraturan Keimigrasian yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian berupa tindakan pen deportasian dari wilayah Indonesia dan pengusulan penangkalan terhadap 244 orang asing, serta terhadap 5 orang WNA yang telah diajukan proses projustisia dengan keputusan pengadilan berupa pengenaan denda sebesar Rp. 4.000.000,- per orang atau kurungan 1 bulan.

## **DINAS PARIWISATA PROVINSI BALI**

1. Penyelundupan-penyelundupan hukum yang jelas terlihat, peran pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan. Sampai saat ini memang belum ada Undang-Undang di bidang kepariwisataan, tetapi Pemerintah Provinsi Bali punya berbagai Peraturan Daerah yang berkaitan dengan pariwisata.
2. Tenaga kerja di bidang pariwisata wajib memiliki sertifikat kompetensi untuk meningkatkan daya saing dibidang pariwisata.

3. Pemerintah Provinsi Bali memang belum tegas menyatakan tentang pengawasan wisatawan asing yang menjadi pramuwisata ilegal dan memiliki usaha yang tidak terdaftar. Diharapkan agar *law enforcement* terkait pengawasan orang asing di Bali dapat ditingkatkan
4. Dinas Pariwisata mengusulkan adanya kebijakan moratorium izin-izin akomodasi seperti izin travel dan hotel untuk menanggulangi permasalahan orang asing di Bali.

### **ASITA (ASSOCIATION OF THE INDONESIAN TOURS & TRAVEL AGENCIES)**

1. ASITA Bali merupakan cabang ASITA Indonesia yang memiliki 376 anggota. Anggota ASITA sangat aktif dalam mempromosikan pariwisata Bali dengan mengikuti berbagai event internasional untuk mendatangkan wisatawan. Anggota ASITA bekerja sama dengan PHRI dan HPI dengan cara menyediakan hotel dan akomodasi yang disesuaikan dengan budget wisatawan dengan membuat paket-paket wisata.
2. ASITA memiliki beberapa divisi sesuai untuk memudahkan pengawasan pasar utamanya terkait dalam hal promosi yang berkonsentrasi di pangsa pasarnya masing-masing antara lain: Bali Rasa Sayang untuk pangsa pasar Jepang; Bali Liang untuk pangsa pasar Mandarin; Privet Bali untuk pangsa pasar Rusia; Cinta Bali untuk pangsa pasar Domestik; dan BaliHai untuk pangsa pasar Amerika dan India.
3. Ketua ASITA Bali, Ketut Ardana menyebutkan bahwa biro perjalanan wisata di Bali memang dalam prakteknya ada yang mempekerjakan orang asing. Hal ini disebabkan oleh jumlah wisatawan asing yang cukup tinggi dan kurang memadainya kemampuan bahasa asal wisatawan yang dimiliki oleh pramuwisata lokal.
4. Pasal 12 PERDA Nomor 1 Tahun 2010 tentang Usaha Jasa Perjalanan Wisata dilarang menggunakan tenaga kerja WNA tanpa izin dan menggunakan WNA sebagai pramuwisata. Keberadaan pramuwisata asing di lapangan akan berpengaruh dengan citra *travel agent* sebab tidak memiliki lisensi. Saat ini ASITA melatih 600 pramuwisata lokal agar memiliki kemampuan berbahasa mandarin.
5. Ketua ASITA memberikan pandangan mengenai kebijakan 30 hari untuk visa kunjungan, bagi wisatawan asal ASEAN dan Negara Asia lainnya tidak perlu sampai 30 hari sebab kebanyakan hanya tinggal selama 3 hari 2 malam, wisatawan Cina, Korea, dan Jepang tinggal selama 5 hari 4 malam, dan wisatawan yang tinggal paling lama kebanyakan berasal dari Negara-negara Eropa yaitu lebih dari satu bulan. Jumlah wisatawan tertinggi yang datang ke Bali berasal dari Australia; Eropa yang terpecah ke banyak Negara-negara Eropa; dan Cina. Wisatawan Eropa masih banyak yang terkendala *direct flight* yang belum ada dari eropa ke Bali, sehingga mengusulkan untuk membuat kebijakan agar orang asing bisa langsung keluar dari Bali.
6. Maraknya praktek ilegal di Bali baik terhadap keberadaan pramuwisata asing dan villa bodong di Bali, diharapkan dapat segera diatasi dan agar aturan hukum dan *law enforcement* dapat dijalankan dengan tegas.

### **PERHIMPUNAN HOTEL DAN RESTORAN INDONESIA (PHRI)**

#### ➤ **Gambaran tentang orang asing yang memiliki bisnis di Bali.**

1. Direktur Eksekutif PHRI Bali, Ida Bagus Purwa Sidemen menyampaikan dua agenda peting berkaitan dengan keberadaan orang asing dalam bisnis perhotelan di Bali. Pertama, fakta dilapangan memang terbukti bahwa dalam hal operasional hotel berbintang 4 keatas memang banyak mempekerjakan orang asing tetapi bukan sebagai pegawai mayoritas melainkan hanya untuk posisi managerial mulai dari level manager sampai general manager. Tenaga kerja asing yang tergabung di dalam *Bali Hotel Association* selalu taat dan patuh terhadap aturan yang berlaku.
2. Jumlah hotel di Bali mulai dari hotel bintang satu sampai dengan hotel bintang lima berjumlah 250 hotel, 1500 penginapan, 1500 pondok wisata, dan rumah-rumah penduduk yang disewakan mencapai 60.000 kamar dan bahkan dilapangan mencapai 80.000 kamar. Keberadaan hotel dan villa bodong dikhawatirkan dapat membawa kerugian yang besar sebab jumlah Wisatawan bertambah tapi tidak menambah jumlah profit hotel. Vila bodong tidak memenuhi syarat-syarat pendirian dan kepemilikan vila, *Bali Villa Association* melihat perizinannya tidak benar sehingga semakin sulit untuk melakukan penertiban.
3. Realisasi Masyarakat Ekonomi Asean pada akhir tahun 2015, diharapkan memiliki penerapan konsep yang tepat agar warga lokal tidak terpinggirkan dengan kedatangan tenaga kerja asing ke Indonesia.

### ➤ Peran PHRI dalam membantu pengawasan terhadap orang asing di Bali

1. Sebagian besar hotel di Bali memiliki prosedur pengecekan identitas diri wisatawan. Tamu asing yang menginap di hotel mudah dideteksi, sementara yang menginap di villa bodong susah untuk terdeteksi. Oleh sebab itu PHRI meminta kerjasama dengan pihak kepolisian dan imigrasi untuk memberikan informasi terkait perizinan orang asing yang masuk ke Bali, untuk meminimalisir jumlah wisatawan asing yang tidak terdeteksi selama tinggal di Bali.
2. Tidak semua tamu asing di Bali punya itikad baik, PHRI telah bekerjasama dengan Direktorat Pengamanan Obyek Vital Kepolisian Bali terkait sistem keamanan hotel. Dasar hukumnya adalah Keputusan Menteri Pariwisata Nomor 06 Tahun 2013 tentang Sistem Manajemen Pengamanan Hotel.
3. Pihak hotel membeli alat komunikasi untuk mengawasi kegiatan di hotel untuk keamanan. PHRI melakukan pelaporan ke Kepolisian terdekat apabila terdapat orang asing yang dicurigai melakukan pelanggaran hukum. Pelaporan ke imigrasi dapat dilakukan melalui e-mail, namun secara teknis belum terlaksana dengan baik. Pelaksanaan pengiriman data melalui email diharapkan tidak mendapat kendala yang besar. PHRI memiliki slogan *See Something Say Something* dalam membantu aparat penegak hukum apabila terdapat pelanggaran hukum yang dilakukan oleh orang asing di Bali.

### HIMPUNAN PRAMUWISATA INDONESIA (HPI)

#### ➤ Permasalahan pramuwisata (*tourist guide*) asing di Bali

1. Pernyataan Menteri Pariwisata Dr. Ir. Arief Yahya, Msc pada pameran pariwisata dunia "*Internationale Tourismus-Börse Berlin*" yang berlangsung di Messe Berlin-Jerman menyebutkan bahwa target pada sektor pariwisata diharapkan dapat mendatangkan 20 juta wisatawan asing pada tahun 2019 dengan pertumbuhan 12% per tahun. Dalam hal ini Bali dijadikan sebagai barometer pariwisata nasional.
2. Sang Putu Subaya selaku Ketua Himpunan Pramuwisata Indonesia (HPI) Bali menyebutkan bahwa saat ini HPI memiliki anggota sebanyak 6255 orang yang aktif melakukan kegiatan pramuwisata dan terbagi kedalam berbagai keahlian bahasa.
3. Jumlah wisatawan terbanyak yang datang ke Bali berasal dari Cina, Australia, dan Negara-Negara Eropa. Kementerian pariwisata menginstruksikan untuk mempersiapkan infrastruktur yang memadai bagi pengembangan pariwisata di Bali, salah satunya dengan menyiapkan *tour guide* yang fasih berbahasa Cina.
4. Keberadaan pramuwisata asing di Bali telah melanggar Pasal 5 Ayat 2 Perda Nomor 5 Tahun 2008 tentang Pramuwisata, mengenai persyaratan untuk mendapatkan sertifikat pramuwisata. Baik pramuwisata umum dan pramuwisata khusus haruslah seorang warga negara Indonesia.
5. Disatu sisi HPI ingin memajukan pramuwisata lokal namun kondisi belum memungkinkan sebab jarang yang bisa berbahasa Cina. Demi memenuhi tingginya permintaan pramuwisata yang fasih berbahasa Cina, HPI turut mengundang WNI beretnis Tionghoa sebanyak 600 orang untuk membantu pengembangan pariwisata yang dilengkapi dengan kemampuan budaya. Namun jumlah ini masih kurang, sehingga menggunakan jasa pramuwisata asing.
6. Agar tidak terjadi gesekan di lapangan, maka ada pembagian tugas antara pramuwisata asing dan lokal, dimana pramuwisata asing membantu dalam hal berkomunikasi dan pramuwisata lokal membantu wisatawan asing dalam mempelajari budaya lokal.

#### ➤ Permasalahan terkait orang asing di Bali

1. Lembaga lintas sektor yang berkaitan dengan pariwisata saling bekerjasama dalam meminimalisir permasalahan terkait orang asing di Bali. Ketika ada orang asing bekerja sebagai pramuwisata ilegal, maka akan diambil foto dari kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk selanjutnya ditindaklanjuti.
2. HPI kecolongan terkait resepsi pernikahan sejenis di Bali antara WNI dan WNA yang diketahui bernama Joe Tully dan Tiko Mulya pada bulan September lalu.
3. Indonesia hendaknya dapat mencontoh sistem pengaturan pramuwisata di Singapore dimana setiap *tourist guide* harus punya lisensi dan membuat seminar terkait pengetahuan masing-masing pramuwisata setiap 6 bulan sekali.
4. Atas nama perwakilan HPI yang tergabung didalam *South East Asia Tourist Guide Association* diharapkan agar pramuwisata lokal berperan aktif dengan menghadiri seminar-seminar internasional untuk menambah pengetahuan dan keahlian sebagai

- pramuwisata, ada pemuktahiran dana setiap 6 bulan untuk melakukan seminar di Bali, dan membuat peraturan tentang *license* bagi pramuwisata.
5. Orang-orang asing di Bali ada yang bekerja sebagai pramuniaga di pertokoan atau pusat perbelanjaan dan setelah diinvestigasi ternyata pemilik dan staffnya adalah orang asing. Diharapkan agar Kepolisian dan pihak imigrasi bisa menindaklanjuti dengan melakukan pengecekan langsung terkait izin kerja.
  6. Orang asing menjadi pramuwisata pada berbagai obyek wisata di Bali, diharapkan agar kepolisian menegur secara langsung dan meningkatkan masalah teknis pengawasan.
  7. Mohon agar dapat meningkatkan pelayanan *service of excellence* di bandara agar tidak ada penundaan atau antrian pemeriksaan barang dan visa sementara kondisi wisatawan yang masih *jetlag*.

## **F. PENUTUP**

Demikian laporan hasil kunjungan Panja Pengawasan Orang Asing Komisi III DPR RI ke Provinsi Bali untuk menjadi bahan bagi Pimpinan dalam mengambil keputusan.