

## BAB II

### LANDASAN TEORI

#### A. Kedaulatan Negara

Menurut KBBI, bahwa kedaulatan merupakan kekuasaan tertinggi pemerintahan dalam suatu negara. Menurut Jean Bodin, seorang filsuf politik asal negara Perancis, mengatakan ada 4 (empat) ciri pokok kedaulatan, yaitu :

- a. Bersifat tetap, bahwa kedaulatan akan tetap ada selama negara tersebut masih berdiri
- b. Bersifat asli, bahwa kedaulatan tidak berasal dari kekuasaan lain yang lebih tinggi
- c. Bersifat bulat, bahwa kedaulatan hanyalah satu-satunya kekuasaan tertinggi
- d. Bersifat tidak terbatas, bahwa kedaulatan tidak ada yang terbatas, karena apabila terbatas maka sifat tertinggi tersebut akan lenyap.<sup>17</sup>

Hukum internasional menghargai peran penting wilayah negara, sebagaimana tercermin dalam prinsip-prinsip keutuhan wilayah negara dan penghormatan terhadap kedaulatan yang diwujudkan dalam berbagai produk hukum internasional. Persepsi kedaulatan dan keutuhan wilayah nasional ini antara lain tercermin dalam larangan campur tangan terhadap urusan dalam suatu negara.<sup>18</sup> Kedaulatan suatu negara dapat berjalan sesuai dengan tujuannya jika memelihara kerjasama dengan negara lain. Kekuatan kerjasama bilateral dan multilateral antara negara Indonesia dengan negara lain dalam pelaksanaan

---

<sup>17</sup> Friedman, W, *Legal Theory*, Fourth Edition, Stevens & Sons Limited, London, 2016.

<sup>18</sup> Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Perbatasan Negara Dalam Dimensi Hukum Internasional*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011), hlm. 01.

hubungan dan politik luar negeri telah meningkat pesat selama beberapa dekade terakhir. Peningkatan hubungan dan kerjasama tersebut memerlukan pengaturan yang jelas, terkoordinasi dan terintegrasi dalam hal hubungan eksternal dan kepastian hukum.<sup>19</sup>

Salah satu unsur pokok bangsa adalah pengelolaan daerah tempat hukum bangsa itu berlaku. Daerah memiliki otoritas tertinggi di negara ini. Dari sinilah lahir konsep kedaulatan teritorial. Bahwa suatu negara yang berdaulat tidak boleh diintervensi oleh negara manapun terutama dalam hal penerapan dan penegakan hukum. Namun bukan berarti tidak ada batasan kedaulatan, pembatasan itu sendiri adalah hukum domestik dan internasional.<sup>20</sup>

Berdasarkan konsep kedaulatan, setiap penguasa wilayah suatu negara berhak membuat aturan terkait lalu lintas WNA yang keluar masuk wilayah Negara Republik Indonesia. Bahwa konsep yurisdiksi selalu berkaitan dengan prinsip-prinsip kedaulatan nasional, kesetaraan, dan non-intervensi, menurut Shaw. Yurisdiksi nasional yaitu tindakan tinggi yang diambil oleh lembaga pemerintah tanpa campur tangan negara lain dan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum internasional.<sup>21</sup> Berdasarkan asas kedaulatan, Pemerintah Indonesia berhak mengeluarkan aturan yang mengatur lalu lintas WNA pada saat masuk, keluar, dan mengawasi setiap kegiatan WNA selama berada di negara Indonesia. WNA yang berada di Negara Indonesia wajib mematuhi dan

---

<sup>19</sup> Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global*, (Bandung: PT. Alumni, 2005), hlm. 515.

<sup>20</sup> I Wayan Parthiana, *Pengantar Hukum Internasional*, (CV. Mandar Maju, 1990), hlm. 294.

<sup>21</sup> Malcolm N. Shaw, *International Law* (Cambridge University Press, 2004), page. 491.

menghormati segala aturan yang ada di Indonesia. Berdasarkan kedaulatan, setiap negara memiliki kekuasaan berupa, yaitu :<sup>22</sup>

- a. Kekuasaan dalam urusan domestik
- b. Kekuasaan untuk mengatur lalu lintas WNA
- c. Peran diplomatik
- d. Yurisdiksi atas kejahatan maupun pelanggaran yang dilakukan oleh WNA di wilayah negara Republik Indonesia.

Ada 3 (tiga) aspek utama dari kedaulatan, yaitu :

1. Eksternal yaitu mempunyai kebebasan dalam menentukan hubungan antar negara dan kelompok lain, tanpa dibatasi oleh intervensi dari negara manapun. Hal ini disebut tindakan politik pemerintahan terkait hubungan antar negara (bilateral) atau antar lebih negara (multilateral).
2. Aspek internal kedaulatan, yaitu kewenangan suatu negara dalam membuat serta menerapkan peraturan yang berlaku di negara tersebut.
3. Aspek teritorial, artinya negara mempunyai kekuasaan yang utuh serta eksklusif atas orang-orang dan benda-benda di dalam wilayahnya.<sup>23</sup>

Kewenangan lain dari suatu negara yakni untuk memaksakan kondisi pada masuknya orang asing ke wilayah mereka dan untuk mengusir atau mengembalikan orang asing. Hal ini terutama diperlukan jika keamanan, ketertiban, pemerintahan, atau kepentingan sosial dan militer mereka dipertaruhkan, setelah mempertimbangkan kehadiran orang asing di negara

---

<sup>22</sup> M. Imam Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam United Nation Convention Against Transnational Organized Crime*, (Jakarta: PNRI, 2007), hlm. 38.

<sup>23</sup> Boer Mauna, *Op.Cit*, hlm. 181.

mereka.<sup>24</sup> Terdapat beberapa alasan substantif maupun alasan prosedural dalam hal kewenangan mengusir WNA menurut Goodwin-Gill :

1. Masuk ke suatu negara secara tidak sah atau illegal atau secara melanggar hukum
2. Melanggar aturan keimigrasian
3. Terlibat kriminal
4. Berdasarkan pertimbangan politik dan keamanan.<sup>25</sup>

## **B. Pengawasan Hukum**

Pengawasan adalah proses menentukan, mengevaluasi, dan mengubah pekerjaan yang dilakukan dengan maksud agar pekerjaan itu dilakukan sesuai dengan rencana semula, menurut Marihot Manullang. Dalam hal ini, pengawasan erat kaitannya dengan fungsi manajemen lainnya, terutama fungsi perencanaan.<sup>26</sup> Oleh karena itu, Herbert G. Hicks mengatakan dalam Ulbert Silalahi : “Pengawasan mengacu pada indikator perbandingan peristiwa dengan rencana dan mengambil tindakan korektif yang diperlukan untuk peristiwa yang menyimpang dari rencana.<sup>27</sup> Pengawasan dari segi waktu terdiri atas (2) dua, yaitu :

- a. Pengawasan preventif atau *pre-control* adalah pengawasan yang dilakukan sebelum suatu tindakan dilakukan untuk menghindari kesalahan. Misalkan

---

<sup>24</sup> Huala Adolf, *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional* , (Keni Media, 2011), hlm. 250.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Marihot Manulang, *Manajemen Personalialia*, (Jogjakarta: Gadjah Mada University Press, 2006), hlm. 128.

<sup>27</sup> Ulbert Silalahi, *Studi Tentang Ilmu Administrasi Konsep, Teori dan Dimensi*, (Bandung: Sinar Baru Algensindo, 2007), hlm. 175.

Peraturan Daerah Tingkat II harus terlebih dahulu disetujui oleh Pemerintah Daerah Tingkat II.

- b. Pengawasan bersifat represif atau kontrol *a-posteriori* adalah pengawasan yang dilakukan setelah suatu keputusan atau tindakan/tindakan pemerintah ditetapkan.<sup>28</sup>
- c. Pengawasan Langsung dan Tidak Langsung ; Pengawasan langsung diawasi secara pribadi oleh manajer atau supervisor melalui pengamatan di lapangan, pemantauan, dan pelaporan langsung dari pelaksana. Hal ini dilakukan melalui pemeriksaan. Sedangkan pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang diperoleh melalui laporan-laporan yang diterima dari pelaksana baik secara lisan maupun tulisan, mempelajari pendapat masyarakat tanpa harus datang ke lapangan/*on the spot*.
- d. Pengawasan Internal dan Eksternal ; Pengendalian internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh personel dalam suatu organisasi. Pengendalian internal dikenal sebagai pemantauan fungsional. Pengawasan fungsional itu sendiri adalah pengawasan pemerintah daerah yang secara fungsional dilakukan oleh suatu badan yang dibentuk untuk melakukan pengawasan fungsional, yang lokasinya adalah inspektur jenderal, inspektur provinsi, inspektur kabupaten/kota. Sementara pengendalian eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh personel dari luar organisasi itu

---

<sup>28</sup> S.F. Marbun, *HUKUM ADMINISTRASI NEGARA II*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2013), hlm. 4.

sendiri seperti Konsil Kedokteran Indonesia.<sup>29</sup>

Dari pembahasan tersebut, penulis mendefinisikan bahwa pengawasan hukum adalah suatu bentuk pengamatan, pemantauan, atau penilaian berdasarkan aturan terhadap administrasi maupun kegiatan di lapangan yang berkaitan dengan suatu pekerjaan.

### **1. Pengawasan Hukum oleh Bidang Keimigrasian**

Dalam UU No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian Ditekankan bahwa pelayanan dan pengawasan di bidang orang asing dilakukan dengan prinsip selektif bagi orang asing.<sup>30</sup> Pengawasan keimigrasian, yaitu memantau pergerakan orang asing yang masuk dan keluar wilayah Indonesia, serta memantau keberadaan dan aktivitas orang asing di wilayah Indonesia. Orang asing diawasi saat mengajukan visa, memasuki atau meninggalkan negara, dan pemberian izin tinggal.<sup>31</sup> Untuk mewujudkan prinsip kebijakan selektif ini, perlu dilakukan pengawasan terhadap kegiatan orang asing. Pengawasan terhadap WNA di Indonesia meliputi<sup>32</sup> :

- a. Orang Asing yang datang dan keluar ke dan dari wilayah Indonesia
- b. Keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia.

---

<sup>29</sup> Dalam Skripsi Aulia Iriani, *Pengawasan Terhadap Tenaga Kerja Asing di Kota Cilegon Dihubungkan dengan Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing*, (Fakultas Hukum, Universitas Padjajaran, Bandung, 2018), hlm. 53-54.

<sup>30</sup> Siagian, P. Sondang, *Organisasi dan Perilaku Organisasi*, (Jakarta: Gunung agung, 2003), hlm. 55.

<sup>31</sup> Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, (Bandung: Citra Umbara, 2011), hlm. 147.

<sup>32</sup> Koerniatmanto Soetoprawiro, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1994), hlm. 87.

Pengawasan orang asing sudah menjadi tanggungjawab dan wewenang dari kementerian yang terkait. Pengawasan orang asing dilaksanakan dalam bentuk dan cara sebagai berikut<sup>33</sup> :

- a. Pengumpulan dan pengelolaan data orang asing yang masuk atau keluar wilayah Indonesia;
- b. Pendaftaran orang asing yang berada di wilayah Indonesia;
- c. Pemantauan, pengumpulan, dan pengelolaan bahan keterangan dan informasi mengenai kegiatan orang asing. Yang dimaksud dengan pemantauan dalam kalimat ini adalah kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk mengetahui secara dini setiap peristiwa yang diduga mengandung unsur-unsur pelanggaran keimigrasian;
- d. Penyusunan daftar nama-nama orang asing yang tidak dikehendaki masuk atau keluar wilayah Indonesia.

## **2. Pengawasan Hukum oleh Bidang Ketenagakerjaan**

Bahwa pengawasan hukum terhadap TKA maupun terhadap Pemberi Kerja telah diatur dalam UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan pada pasal 176 yang berbunyi “Pengawasan ketenagakerjaan dilakukan oleh pegawai pengawas ketenagakerjaan yang mempunyai kompetensi dan independen guna menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan”. Menurut ketentuan pasal tersebut, tim PORA dapat diartikan mempunyai tugas memberi saran

---

<sup>33</sup> H. Abdullah Sjahriful (JAMES), *Memperkenalkan Hukum Keimigrasian*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1993), hlm. 88.

kepada pejabat atau badan yang berwenang mengenai masalah-masalah yang berkaitan dengan pengawasan asing. Berbicara tentang pengawasan ketenagakerjaan dilakukan melalui tiga pendekatan yaitu preventif, edukatif, dan represif justitia.<sup>34</sup>

Pengawasan dilakukan melalui dua cara yaitu pengawasan langsung dengan pengawasan tidak langsung. Pengawasan langsung merupakan sistem pengawasan yang mengharuskan atasan dan bawahan setiap pegawai untuk berinteraksi secara aktif agar dapat lebih objektif mengevaluasi kemampuan setiap individu. Pengawasan tersebut dapat berbentuk :

- a. Inspeksi langsung, ini adalah kegiatan untuk melihat atau memeriksa secara langsung ditempat pelaksanaan pekerjaan.
- b. *On the spot observation* (observasi di tempat), yang dimaksud disini adalah pengamatan dengan cara melihat sendiri bagaimana karyawan menyelenggarakan kegiatan-kegiatan dan menyelesaikan tugas yang diberikan.
- c. *On the spot report* (laporan di tempat), dimaksudkan adalah laporan tentang kegiatan, laporan tentang tugas yang diberikan oleh pimpinan apakah telah selesai dikerjakan atau belum.

Pengawasan langsung dilakukan oleh bidang pengawasan ketenagakerjaan dengan cara “Pengawas melakukan pengawasan dengan cara masuk ke perusahaan, memeriksa berkas, melihat jumlah tenaga kerja

---

<sup>34</sup> Dalam Jurnal Peko Laksono, *Pengawasan Perizinan Tenaga Kerja Asing*, Vol. 27, No. 1, (Bengkulu, Januari 2018), hlm. 77.

yang digunakan, surat menyurat, jangka waktu TKA sampai kapan? Posisi atau jabatan TKA dalam perusahaan, Surat-surat yang tidak berlaku harus di perbarui”.<sup>35</sup> Sedangkan pengawasan tidak langsung adalah pengawasan dari jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh perusahaan. Laporan tersebut berbentuk :

- a. Lisan ; Pengawasan dilakukan dengan mengumpulkan fakta-fakta melalui laporan lisan yang diberikan bawahan. Dengan cara ini kedua pihak aktif, bawahan memberikan laporan lisan tentang hasil pekerjaannya dan atasan dapat bertanya lebih lanjut untuk memperoleh fakta-fakta yang diperlakukannya. Pengawasan seperti ini dapat mempercepat hubungan pejabat, karena adanya kontak wawancara antara mereka.
- b. Tertulis ; Laporan tertulis merupakan suatu pertanggungjawaban kepada atasannya mengenai pekerjaan yang dilaksanakannya, sesuai dengan instruksi dan tugas-tugas yang diberikan atasannya kepadanya. Dengan laporan tertulis sulit pimpinan menentukan mana yang berupa kenyataan dan apa saja yang berupa pendapat.<sup>36</sup>

Berdasarkan pemaparan tersebut, penulis menyimpulkan bahwa pengawasan hukum oleh bidang ketenagakerjaan berkaitan dengan pengawasan administrasi dan lapangan terhadap pemberi kerja, kegiatan-

---

<sup>35</sup> Dalam Jurnal Amiruddin, dkk, *Peran Dinas Ketenagakerjaan dan Transmigrasi Provinsi Kalimantan Timur Dalam Pengawasan Tenaga Kerja Asing di Proyek PLTU Kec. Muara Jawa, Kab. Kutai Kartanegara*, ISSN 2477-2631, Volume 6, No. 4, 2018, hlm. 1382.

<sup>36</sup> *Ibid*, hlm. 1383

kegiatan tenaga kerja (lokal/asing), serta legalitas tenaga kerja asing.

### C. Penegakan Hukum

Penegakan hukum merupakan upaya mewujudkan konsep keadilan, kepastian hukum, dan kesejahteraan. Oleh karena itu, pada hakikatnya penegakan hukum adalah proses mewujudkan suatu gagasan. Penegakan hukum adalah proses menegakkan norma hukum secara efektif sebagai pedoman bagi lalu lintas dan pemangku kepentingan hukum dalam kehidupan sosial dan pemerintahan. Penegakan hukum merupakan upaya mewujudkan gagasan dan konsep hukum yang diharapkan masyarakat menjadi kenyataan.<sup>37</sup> Sementara itu, Satjipto Rahardjo mengatakan penegakan hukum merupakan upaya mewujudkan ide dan konsep. Penegakan hukum adalah proses pemenuhan keinginan hukum. Persyaratan hukum adalah keyakinan pembuat undang-undang yang ditetapkan oleh undang-undang.<sup>38</sup> Satjipto Raharjo juga mengatakan bahwa penegakan hukum selalu melibatkan manusia dan perilaku manusia. Hukum tidak dapat ditegakkan dengan sendirinya. Dengan kata lain, hukum tidak dapat memenuhi janji dan kehendak yang terkandung dalam aturan (hukum). Upaya penegakan hukum harus menghindari cara-cara yang biasa atau tradisional, tetapi memerlukan cara-cara khusus (penegakan hukum progresif). Lembaga penegak hukum progresif melakukan lebih dari sekedar menegakkan hukum dengan kata-kata hitam diatas putih.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> Shant Dellyana, *Konsep Penegakan Hukum*, (Yogyakarta: Liberty, 1988).

<sup>38</sup> Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm. 24.

<sup>39</sup> H. Asep Suparman, 2013, "Penegakan Hukum Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik", *Jurnal Wawasan Yuridika*, Vol 29, No 2 hal 2013 hal 99

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum secara umum perlu memperhatikan aspek-aspek yang mempengaruhi upaya aparat penegak hukum, sebagai berikut :

- a. Muatan hukum/substansi hukum (peraturan perundang-undangan)
- b. Aparat penegak hukum/struktur hukum (hakim, jaksa, polisi, advokat, PPNS, maupun lembaga pemasyarakatan)
- c. Sarana maupun prasarana hukum
- d. Faktor masyarakat
- e. Budaya hukum (*legal culture*).<sup>40</sup>

Pilar dari penegakan hukum terdiri atas 3 (tiga) yaitu keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum, menurut Gustav Radbruch (1878-1949). Ketiganya diperlukan untuk memahami dan menegakkan hukum dengan baik. Secara khusus isi undang-undang sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai, sehingga tujuan keadilan atau finalitas adalah untuk menekankan dan menentukan isi undang-undang.<sup>41</sup> Namun, Satjipto Rahardjo mengatakan, persoalan kepastian hukum bukan hanya soal hukum, tetapi perihal perilaku manusia. Kepastian hukum telah menjadi isu utama sejak undang-undang tersebut diundangkan. Sebelum itu, ribuan tahun yang lalu, ketika kita berbicara tentang hukum, kita berbicara lebih banyak tentang keadilan.<sup>42</sup> Oleh

---

<sup>40</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, 2013), hlm. 5.

<sup>41</sup> Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, (Yogyakarta: Kanisius, 1999), hlm. 163.

<sup>42</sup> Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir: Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*, (Jakarta: Kompas, 2007), hlm. 84-85.

karena itu, tujuan utama penegakan hukum adalah untuk menjamin keadilan tanpa mengabaikan aspek kepentingan masyarakat dan kepastian hukum.<sup>43</sup>

Kemudian menurut Lawrence Meir Friedman, mengatakan bahwa indikator penegakan hukum terdiri atas *Legal Substance*, *Legal Structure*, serta *Legal Culture*. Ketiga indikator tersebut harus saling berkesinambungan agar tercapai suatu keberhasilan dalam penegakan hukum khususnya di Indonesia.

**Tabel 1 Indikator Penegakan Hukum Menurut Lawrence Meir Friedman**

<b>Indikator Penegakan Hukum Menurut Lawrence Meir Friedman</b>		
<b>Substansi Hukum</b>	<b>Struktur Hukum</b>	<b>Budaya Hukum</b>
Substansi Hukum merupakan isi muatan daripada produk hukum yang diciptakan tersebut apakah memiliki substansi yang berkeadilan. Contoh dalam pasal 1 ayat (1) KUHP yang berbunyi tiada pidana tanpa kesalahan. Dari bunyi pasal tersebut dapat	Struktur Hukum merupakan alat untuk menjalankan suatu norma hukum, alat tersebut dinamakan aparat penegak hukum. Bahwa aparat penegak hukum menjalankan isi norma hukum terhadap orang yang melakukan pelanggaran dan/atau kejahatan. Bahwa	Budaya Hukum merupakan kepatuhan masyarakat terhadap hukum, bahwa hukum yang dimaksud adalah hukum yang bersifat positivisme, artinya kepatuhan masyarakat terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya di Indonesia. Hukum

<sup>43</sup> Suhardin, Y. (2009). Fenomena Mengabaikan Keadilan dalam Penegakan Hukum. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 21(2), hlm. 345.

dimaknai bahwa seseorang baru dapat dipidana apabila perbuatan yang dilakukan telah dirumuskan dalam suatu norma hukum. Bahwa substansi daripada pasal tersebut cenderung menimbulkan ketidakadilan apabila terjadi suatu perbuatan yang merugikan orang banyak, namun perbuatan tersebut tidak diatur dalam norma hukum.	indikator keberhasilan isi norma hukum juga tergantung daripada aparat penegak hukum yang menerapkan norma hukum dan sanksi hukum terhadap pelaku. Aparat penegak hukum juga dalam menerapkan norma hukum dan sanksi hukum maka harus berdasarkan fakta-fakta yang sebenarnya terjadi ( <i>in concreto</i> ), jadi tidak sebatas apa yang tertera dalam undang-undang.	diciptakan untuk mentertibkan masyarakat, artinya apabila masyarakatnya sudah tertib maka hukum dapat dikatakan efektif selain faktor aparat penegak hukum.
---	--	---

#### **D. Hukum Pidana**

Istilah hukum pidana sudah dipergunakan sejak zaman penjajahan Jepang di Indonesia menurut Wirjono Prodjodikoro. Hukum pidana dalam

bahasa Belanda berbunyi *strafrecht*.<sup>44</sup> Pidana merupakan suatu penderitaan atau pemberian sanksi kepada pelaku kejahatan yang diberikan oleh negara melalui hukum (KUHP), menurut Sudarto.<sup>45</sup> Bahwa Sudarto juga mengemukakan dua hal pokok dari hukum pidana, yakni :

- a. Melukiskan perbuatan-perbuatan terlarang, artinya KUHP memuat aturan yang dapat menjatuhkan pidana kepada pelaku kejahatan. Jadi perbuatan-perbuatan apa yang dilarang dan siapa yang dapat dipidana telah dirumuskan dalam KUHP
- b. KUHP merumuskan sanksi terhadap pelaku kejahatan.

Sedangkan Van Bammelen membedakan hukum pidana kedalam hukum pidana materiil dan hukum pidana formil. Bahwa hukum pidana materiil terdiri atas perbuatan yang dilakukan, aturan yang dapat diterapkan terhadap perbuatan yang terlarang tersebut, dan sanksi yang diberikan terhadap perbuatan tersebut. Sedangkan hukum pidana formil mengatur prosedur dalam menyelesaikan perkara pidana terhadap orang yang melakukan perbuatan yang dilarang.<sup>46</sup>

### **1. Perbuatan Pidana dan Unsur-Unsur Pidana**

Perbuatan pidana merupakan perbuatan atau serangkaian perbuatan yang padanya dikenakan sanksi pidana, menurut Chairul Huda. Bahwa suatu tindak pidana meliputi sifat perbuatan saja, sedangkan

---

<sup>44</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2003), hlm. 01-02.

<sup>45</sup> Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1981), hlm.109-110.

<sup>46</sup> Van Bammelen, *Hukum Pidana I*, (Bandung: Bina Cipta, 1987), hlm. 02.

pertanggungjawaban pidana meliputi sifat atau karakter orang yang melakukan kejahatan.<sup>47</sup> Bahwa perbuatan pidana (*strafbaar feit*) merupakan perbuatan yang melawan hukum dengan kesalahan yang dilakukan oleh orang yang dapat dipertanggungjawabkan, menurut Simons.<sup>48</sup> Kemudian Van Hammel juga merumuskan delik (*strafbaar feit*) sebagai kelakuan manusia yang dirumuskan dalam undang-undang, melawan hukum, serta patut dipidana akibat adanya kesalahan (*dolus/culpa*).<sup>49</sup>

Menurut Moeljatno, bahwa unsur-unsur perbuatan pidana adalah sebagai berikut :<sup>50</sup>

- a. Kelakuan dan akibat
- b. Hal ikhwal atau keadaan yang menyertai perbuatan
- c. Keadaan tambahan yang memberatkan pidana
- d. Unsur melawan hukum yang objektif
- e. Unsur melawan hukum yang subjektif

Adapun unsur-unsur perbuatan pidana menurut Leden Marpaung adalah sebagai berikut :<sup>51</sup>

- a.) Unsur *Subyektif*

Merupakan unsur yang berasal dari dalam diri pelaku. Dalam asas

---

<sup>47</sup> Chairul Huda, “*Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*”, (Jakarta: Prenada Media, 2006), hlm. 15.

<sup>48</sup> Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Rineka Cipta: 1994), hlm. 69.

<sup>49</sup> *Ibid*, hlm. 88.

<sup>50</sup> Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana: Edisi Revisi*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hlm. 69-70.

<sup>51</sup> Leden Marpaung, *Asas - Teori - Praktik Hukum Pidana*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), hlm. 09-10.

hukum pidana yang menyebutkan “*An act does not make a person guilty unless the mind is guilty or actus non facit reum nisi mens sit rea*” (tidak pidana tanpa kesalahan). Kesalahan yang dimaksud tersebut yakni kesalahan yang timbul karena kesengajaan (*intention/opzet/dolus*) serta kesalahan yang timbul karena kealpaan (*negligence or schuld*). Bahwa para pakar hukum membagi unsur “kesengajaan” (*dolus*) menjadi 3 (tiga), yakni :

1. Kesengajaan sebagai maksud (*oogmerk*)
2. Kesengajaan dengan keinsafan pasti (*opzet als zekerheidsbewustzijn*)
3. Kesengajaan dengan keinsafan akan kemungkinan (*dolus eventualis*).

Sedangkan kealpaan (*Cupla*) terdiri atas :

1. Ketidakhati-hatian/lalai
2. Dapat menduga akibat perbuatan yang dilakukan

b.) Unsur *Obyektif*

Unsur objektif merupakan unsur dari luar diri pelaku yang terdiri atas :

1. Perbuatan manusia, berupa ;
  - *Act*, yakni perbuatan aktif atau perbuatan positif
  - *Omission*, yakni perbuatan pasif atau perbuatan negatif, yaitu perbuatan yang mendiamkan atau membiarkan.
2. Akibat (*result*) perbuatan manusia

Yakni akibat tersebut membahayakan atau merusak, bahkan

menghilangkan kepentingan-kepentingan yang dilindungi oleh hukum, misalnya nyawa, badan, kemerdekaan, kehormatan, dsb.

### 3. Keadaan-keadaan (*circumstances*)

Pada umumnya, keadaan tersebut dibedakan antara lain :

- Keadaan pada saat perbuatan dilakukan
- Keadaan setelah perbuatan dilakukan.

### 4. Sifat dapat dihukum dan sifat melawan hukum

Sifat dapat dihukum berkenaan dengan alasan-alasan yang membebaskan si pelaku dari hukuman. Adapun sifat melawan hukum adalah perbuatan itu bertentangan dengan hukum, yakni berkenaan dengan larangan atau perintah melakukan sesuatu.

Kemudian Lamintang membagi unsur-unsur delik yaitu subjektif dan objektif.<sup>52</sup> Berikut unsur subjektif tersebut :

- a. Kesengajaan atau ketidaksengajaan (*dolus atau culpa*).
- b. Maksud atau *voornemen* pada suatu percobaan atau *poging*, seperti yang dimaksud di dalam pasal 53 ayat (1) KUHP.
- c. Macam-macam maksud atau *oogmerk* seperti yang terdapat misalnya di dalam kejahatan-kejahatan pencurian, penipuan, pemerasan, pemalsuan dan lain-lain.
- d. Perencanaan pemufakatan kejahatan terlebih dahulu atau *voorbedachte raad*, seperti kejahatan pembunuhan dalam pasal 340 KUHP.

---

<sup>52</sup> Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997), hlm.184.

- e. Adanya rasa ketakutan atau *vrees* seperti yang antara lain terdapat didalam pasal 308 KUHP.

Unsur objektif sebagai berikut :

- a. Sifat melawan hukum atau *wederechtelijk*;
- b. Kualitas dari si pelaku, misalnya keadaan sebagai seorang pegawai negeri dalam kejahatan menurut Pasal 415 KUHP atau keadaan sebagai pengurus suatu perseroan terbatas dalam kejahatan menurut Pasal 398 KUHP;
- c. Kausalitas, yakni hubungan antara suatu tindakan sebagai penyebab dengan suatu kenyataan sebagai akibat.

## 2. Jenis-Jenis Pelaku Tindak Pidana

Dalam pasal 155 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana menyebutkan jenis-jenis pelaku tindak pidana sebagai berikut :<sup>53</sup>

- a. Pelaku Tunggal/Pelaku Utama/Pembuat Tindak Pidana (*Pleger/Dader*)  
Merupakan orang tunggal yang melakukan suatu tindak pidana tanpa adanya turut serta maupun bantuan dari orang lain.
- b. Yang Menyuruh Melakukan (*Doenpleger*)

Dalam *memorie van toelicting* (memori penjelasan) KUH Pidana Belanda dijelaskan sebagai berikut : “Penyuruh perbuatan pidana (*doenpleger*) adalah juga dia yang melakukan perbuatan pidana tetapi tidak secara pribadi, melainkan dengan perantaraan orang lain, sebagai

---

<sup>53</sup> Lihat pasal 155 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

alat dalam tangannya, apabila orang lain itu berbuat tanpa kesengajaan, kealpaan atau tanggungjawab karena keadaan yang tahu, disesatkan atau tunduk pada kekerasan”. Artinya, *doenpleger* adalah orang yang menyuruh orang lain untuk melakukan suatu kejahatan, biasa disebut sebagai otak kejahatan.

c. Pelaku Peserta (*Medepleger*)

Artinya, suatu bentuk kejahatan yang melibatkan dua orang atau lebih pelaku. Pelaku yang bersangkutan adalah orang yang ikut serta dalam pendistribusian unsur pidana. Bahwa pelaku utama (*pleger*) melakukan semua elemen kejahatan, sedangkan pelaku yang terlibat (*medepleger*) hanya melakukan beberapa elemen kejahatan untuk menyelesaikan kejahatan.

d. Pembujuk/Penganjur (*Uitloker*)

Merupakan orang yang membujuk, menganjurkan, atau menyarankan orang lain untuk melakukan suatu kejahatan. Misalkan si A menyuruh B untuk melakukan pembunuhan terhadap C.

e. Pembantuan (*Medeplichtig*)

Bahwa pembantuan adalah orang yang memberikan bantuan dalam bentuk sarana maupun prasarana sebelum atau sesudah seseorang melakukan suatu tindak pidana. Misalkan si A melakukan pembunuhan terhadap si C, bahwa alat yang digunakan oleh A untuk melakukan pembunuhan yakni didapat dari si B.

### 3. Pertanggungjawaban Pidana

Penegakan hukum pidana berkaitan dengan pertanggungjawaban pidana. Artinya membebaskan sifat jahat suatu kejahatan kepada seseorang, tergantung pada peran dan kemampuan pelaku kejahatan atau kontribusinya terhadap terwujudnya suatu perkara pidana. Oleh karena itu, hukum pidana menentukan kriteria pertanggungjawaban pidana tersebut. Membawa seseorang ke tanggung jawab pidana berarti memaksakan sifat kejahatan pada orang itu sehingga mereka layak dihukum. Pertanggungjawaban pidana merupakan kelanjutan dari tuduhan yang secara obyektif ditujukan kepada kejahatan dan secara subyektif ditujukan kepada pelakunya.<sup>54</sup> Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), “tanggung jawab adalah suatu keadaan dimana seseorang yang bersalah harus menanggung segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu boleh dituntut, dituduh, atau digugat).<sup>55</sup> Pidana adalah kejahatan (tentang pembunuhan, perampokan dan lainnya).<sup>56</sup> Pertanggungjawaban pidana berkaitan dengan masalah keadilan. Pertanggungjawaban pidana timbul dari kelanjutan tuntutan obyektif atas perbuatan yang dinyatakan sebagai tindak pidana menurut hukum pidana yang berlaku dan menjadi subyektif bagi pencetusnya yang memenuhi syarat pertanggungjawaban pidana atas perbuatan itu. Dasar adanya tindak pidana adalah asas legalitas, dan dalam hal penuntutan pidana asas

---

<sup>54</sup> Roeslan Saleh, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana; Dua Pengertian Dasar dalam Hukum Pidana*, (Jakarta: Aksara Baru, 1983), hlm. 89.

<sup>55</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Kedua, (Jakarta: Balai Pustaka, 1991), hlm.1006.

<sup>56</sup> *Ibid*, hlm. 776.

kesalahan. Artinya, pelaku kejahatan hanya akan dihukum jika dia melakukan kesalahan dalam melakukan kejahatan. Jika seseorang dikatakan telah melakukan tindak pidana, maka itu merupakan pertanggungjawaban pidana. Orang membuat kesalahan ketika mereka melakukan kejahatan. Dari sudut pandang sosial, mereka dapat disalahkan atas kejahatan.<sup>57</sup>

Kesalahan terluas yang dapat disamakan dengan pengertian pertanggungjawaban dalam KUHP antara lain adalah implikasi bahwa seorang pelaku dapat dimintai pertanggungjawaban atas perbuatannya. Oleh karena itu, ketika seseorang dikatakan telah melakukan suatu kejahatan, berarti dia dapat dipersalahkan atas perbuatannya. Kesalahan dalam arti kesalahan formal, disebut juga kesalahan dalam pengertian hukum, adalah pertama kesengajaan dan kedua kelalaian, berikut unsur-unsur kesalahan :<sup>58</sup>

- a. Kemampuan bertanggungjawab pelaku kejahatan
- b. Hubungan batin antara pelaku kejahatan dengan perbuatannya
- c. Tidak adanya alasan pemaaf dan alasan pembenar.

Ada pandangan pertanggungjawaban hukum, yaitu pandangan monistik dan pandangan dualistik. Pandangan monistik, antara lain, dikemukakan oleh Simons, yang merumuskan bahwa "hukuman adalah, bertentangan dengan hukum, suatu tindakan yang dilakukan oleh orang yang bersalah dan dihukum oleh hukum bahwa dia bertanggung jawab atas tindakannya". Menurut aliran monisme, unsur-unsur *Strafbaar Feit*

---

<sup>57</sup> Lihat penjelasan Pasal 31 RUU KUHP 1999-2000, hlm. 22.

<sup>58</sup> Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat*, (Bandung: Alumni, 1985), hlm. 89.

meliputi baik unsur perbuatan yang biasa disebut dengan unsur objektif, maupun unsur pembuat yang biasa disebut dengan unsur subjektif.<sup>59</sup> Pendukung pandangan monistis tentang perbuatan pidana atau kegiatan kriminal yang dapat dihukum, berpendapat bahwa unsur-unsur pertanggungjawaban pidana yang terkait dengan pelaku kejahatan mencakup kemampuan untuk bertanggung jawab; kesalahan dalam arti luas, yakni sengaja dan atau kealpaan; dan tidak ada alasan pemaaf.<sup>60</sup> Pandangan dualistis yang pertama menganutnya adalah Herman Kontorowicz, bahwa kesalahan dipandang sebagai sifat dari pada kelakuan. Untuk adanya *Strafvoraussetzungen* (syarat-syarat dari penjatuhan pidana terhadap pembuat) diperlukan lebih dahulu adanya pembuktian adanya *Strafbare Handlung* (perbuatan pidana), kemudian dibuktikan *schuld* atau kesalahan subjektif si pembuat.<sup>61</sup>

#### 4. Pidanaan

Terdapat beberapa teori pidanaan atau dasar-dasar pembenaran dan tujuan pidana, yakni sebagai berikut :

- a. Teori Absolut atau Teori Pembalasan (*Retributive/Vergeldings Theorieen*)

Pidana dijatuhkan hanya karena orang telah melakukan kejahatan atau

---

<sup>59</sup> Muladi dan Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Korporasi Dalam Hukum Pidana*, (Bandung: Sekolah Tinggi Bandung, 1991), hlm. 50.

<sup>60</sup> A.Z Abidin, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1983), hlm. 44.

<sup>61</sup> Muladi dan Dwidja Priyatno, *Op.Cit*, hlm. 55.

kejahatan (*quia peccatum est*). Kejahatan merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai pembalasan bagi orang yang melakukan kejahatan. Oleh karena itu, dasar pembenaran suatu kejahatan terletak pada adanya atau terjadinya kejahatan itu sendiri.<sup>62</sup> Menurut Johannes Andenaes, tujuan utama (utama) pemidanaan menurut teori absolut adalah untuk memenuhi tuntutan keadilan (*to meet the claim of justice*), dan efek menguntungkannya bersifat sekunder.<sup>63</sup> Disisi lain, menurut Immanuel Kant dari "Filsafat Hukum", pidana adalah tuntutan martabat. Pidana sebagai imperatif kategoris, yakni Hakim harus menghukum orang yang melakukan kejahatan.<sup>64</sup> Kejahatan bukanlah alat untuk mencapai tujuannya, tetapi mencerminkan keadilan (*uitdrukking van de justigheid*). Kemudian John Kaplan, membedakan teori absolut/retributif menjadi ;

- Teori Pembalasan (*the revenge theory*), bahwa orang yang melakukan kejahatan berarti harus dibalas melalui adanya pemidanaan” (*the criminal is paid back*).
- Teori Penebusan Dosa (*the expiation theory*), bahwa pelaku kejahatan membayar hutangnya melalui adanya pemidanaan yang diberikan kepadanya (*the criminal pays back*).<sup>65</sup>

b. Teori Relatif / Teori Tujuan (*Utilitarian/ doeltheorieen*)

---

<sup>62</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, (Bandung: Alumni, 1984), hlm. 10-11.

<sup>63</sup> *Ibid*, hlm. 10.

<sup>64</sup> *Ibid*, hlm. 11-12.

<sup>65</sup> *Ibid*, hlm. 13.

Hukuman tidak harus memenuhi tuntutan keadilan yang mutlak. Pembalasan itu sendiri tidak memiliki nilai, tetapi hanya sebagai sarana untuk melindungi kepentingan masyarakat, seperti yang disebut oleh Johannes Andenas sebagai "teori perlindungan masyarakat".<sup>66</sup> Teori ini disebut juga teori utilitarian karena hukuman tidak hanya memiliki balas dendam atau imbalan bagi mereka yang melakukan kejahatan, tetapi juga memiliki tujuan tertentu yang bermanfaat. Dasar pembenaran adanya kejahatan menurut teori ini adalah tujuannya. Hukuman yang dijatuhkan bukanlah "*quia peccatum est*" (mencegah orang melakukan kejahatan), tetapi "*ne peccetur*" (mencegah orang melakukan kejahatan).<sup>67</sup>

Terdapat perbedaan karakteristik antara teori retributif dengan teori utilitarian. Berikut ciri-ciri teori retributif, menurut Karl O. Christiansen :

- Tujuan pidana yakni sebagai upaya pembalasan.
- Pembalasan tersebut tidak mengandung tujuan lain, misalnya untuk kesejahteraan masyarakat.
- Kesalahan merupakan syarat ppidanaan.
- Sanksi pidana harus sesuai terhadap kesalahan.
- Sanksi pidana tidak bertujuan memperbaiki, mendidik atau memasyarakatkan kembali si pelaku kejahatan.

Sedangkan teori utilitarian sebagai berikut :

---

<sup>66</sup> *Ibid*, hlm. 16.

<sup>67</sup> *Ibid*

- Tujuan pidana yakni upaya pencegahan (*prevention*).
- Pencegahan hanya sebagai sarana untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.
- Hanya pelanggaran dan kejahatan yang diberikan kepada pelaku (karena sengaja atau lalai) yang memenuhi syarat untuk dapat dipidana.
- Pidana harus ditetapkan berdasarkan tujuannya sebagai alat untuk mencegah timbulnya kejahatan. Pidana haruslah melihat ke depan, bahwa pidana mengandung unsur pencelaan tetapi baik unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.<sup>68</sup>

c. Teori Campuran (*Verenegings Theorieen*)

Bahwa pembalasan adalah dasar dari hukuman dan bahwa beratnya hukuman tidak boleh melampaui pembalasan saja, tetapi hukuman termasuk perbaikan atau pencegahan umum kerusakan sosial, menurut Pellegrino Rossi.<sup>69</sup> Berikut dikemukakan oleh para sarjana berkaitan dengan tujuan pemidanaan, antara lain :

a. Richard D. Schwartz dan Jerome H. Skolnick :

Sanksi pidana dimaksudkan untuk ;

- Mencegah terjadinya pengulangan tindak pidana (*to prevent recidivism*);

---

<sup>68</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, (Bandung: Alumni, 1984), hlm.16-17.

<sup>69</sup> *Ibid*, hlm. 19.

- Mencegah orang lain melakukan perbuatan yang sama seperti yang dilakukan si terpidana (*to deter other from the performance of similar acts*);
- Menyediakan saluran untuk mewujudkan motif-motif balas dendam (*to provide a channel for the expression of retaliatory motives*).<sup>70</sup>

b. Roeslan Saleh :

Pemidanaan pada dasarnya adalah perlindungan sosial dan pembalasan untuk aktivitas ilegal. Selain itu, kejahatan mencakup orang lain. Singkatnya, pemidanaan diharapkan menjadi harmonis, proses pendidikan yang mendapatkan kembali penerimaan sosial.<sup>71</sup>

## E. Hukum Keimigrasian

Mobilisasi orang dari satu tempat atau negara menuju ke tempat atau negara lain merupakan definisi dari imigrasi, dalam bahasa latin yakni (*migratio*). Perpindahan penduduk dari suatu wilayah atau negara keluar menuju wilayah atau negara lain disebut *emigratio*. Sedangkan mobilisasi penduduk dari suatu negara untuk masuk ke dalam negara lain disebut *imigratio*.<sup>72</sup> Istilah emigrasi, imigrasi, dan transmigrasi ketiganya berasal dari bahasa latin *migration*, yang berarti mobilisasi penduduk.<sup>73</sup> Dengan demikian

---

<sup>70</sup> *Ibid*, hlm. 20.

<sup>71</sup> *Ibid*, hlm. 23.

<sup>72</sup> Herlin Wijayanti, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian*, (Malang: Banyumedia Publishing, 2011), hlm. 129.

<sup>73</sup> Direktorat Jendral Imigrasi, *Lintas Sejarah Imigrasi Indonesia*, (Jakarta: Departemen Hukum dan HAM RI, 2005), hlm. 10.

pengertian imigrasi yakni perpindahan penduduk yang memasuki negara lain. Sedangkan emigrasi yakni mobilisasi penduduk keluar dari suatu negara. Proses perpindahan tersebut disebut peristiwa imigrasi.<sup>74</sup>

Istilah imigrasi berasal dari bahasa Belanda, yaitu *immigratie*, sedangkan dalam bahasa Latin *immigrate* dengan kata kerjanya *immigreren*, yang dalam bahasa Latin nya disebut *immigratie*, menurut Sihar Sihombing, Dalam bahasa Inggris disebut *immigration*, yang terdiri dari dua kata yaitu kata *in* artinya dalam, dan migrasi artinya pindah, datang masuk, atau boyong.<sup>75</sup> Sedangkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian pada pasal 1 angka 1, menyebutkan bahwa pengertian keimigrasian adalah hal ikhwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah negara Republik Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara.<sup>76</sup>

Pengaturan keimigrasian yang meliputi lalu lintas orang masuk atau keluar wilayah Indonesia merupakan hak dan wewenang negara Republik Indonesia, serta merupakan salah satu perwujudan dari kedaulatannya sebagai negara hukum yang berdasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Berdasarkan pengertian tersebut, maka dapat dikatakan telah terjadi perluasan makna dari istilah imigrasi yang selama ini hanya terkait lalu lintas orang saja, melainkan juga terkait dengan segala sesuatu tentang

---

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> Sihar Sihombing, *Hukum Imigrasi*, (Bandung: Nuansa Aulia, 2006), hlm. 2.

<sup>76</sup> Lihat pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian

pengawasan orang asing di Indonesia dan dalam rangka menjaga kedaulatan negara. Kedaulatan negara yang dimaksud adalah kekuasaan tertinggi, sifat, dan ciri hakiki suatu negara atas wilayah territorial tertentu, yaitu wilayah negara Indonesia.<sup>77</sup> Sehingga, dapat disimpulkan bahwa definisi hukum keimigrasian adalah aturan atau pedoman yang mengatur lalu lintas orang asing didalam suatu negara dan mengatur pengawasan terhadap orang asing tersebut yang berada di negara yang ditempati. Dari definisi tersebut, dapat diketahui :

- a. Objek hukum keimigrasian yakni lalu lintas orang asing, serta pengawasan terhadap orang asing.
- b. Subjek hukum keimigrasian yakni orang asing yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan orang asing yang berada di wilayah Negara Republik Indonesia.

### **1. Definisi Orang Asing dan Penjamin**

Dalam UU No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian dalam pasal 1 angka (9) bahwa pengertian Orang Asing adalah orang yang bukan Warga Negara Indonesia. Sedangkan dalam pasal 1 angka (26) bahwa pengertian Penjamin adalah orang atau korporasi yang bertanggungjawab atas keberadaan dan kegiatan orang asing selama berada di wilayah Indonesia. Dalam hal penggunaan TKA pada suatu perusahaan, maka yang menjadi Penjamin adalah perusahaan tersebut atau atas nama pimpinan yang bertanggung jawab dalam perusahaan tersebut. Dalam penelitian ini penulis

---

<sup>77</sup> Jazim Hamidi & Charles Christian, *Hukum Keimigrasian bagi orang asing di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2021), hlm. 8.

berfokus pada penjamin dokter asing, artinya yang menjadi penjamin adalah pihak rumah sakit atau klinik yang berupa korporasi, atau pimpinan rumah sakit atau klinik yang berupa perseorangan sebagai pihak pemberi kerja.

## **2. Persyaratan Orang Asing di Indonesia**

Persyaratan-persyaratan orang asing yang ingin masuk atau keluar ke atau dari Indonesia terdapat didalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian pada Bab III yang terdiri dari pasal 8 hingga pasal 16.

### ➤ Pasal 8 ;

- (1) Setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia wajib memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan masih berlaku.
- (2) Setiap Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia wajib memiliki Visa yang sah dan masih berlaku, kecuali ditentukan lain berdasarkan Undang-Undang ini dan perjanjian internasional.

### ➤ Pasal 9 ;

- (1) Setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia wajib melalui pemeriksaan yang dilakukan oleh Pejabat Imigrasi di Tempat Pemeriksaan Imigrasi.
- (2) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pemeriksaan Dokumen Perjalanan dan/atau identitas diri yang sah.

### ➤ Pasal 10 ;

Orang Asing yang telah memenuhi persyaratan dapat masuk wilayah Indonesia setelah mendapatkan Tanda Masuk.

➤ Pasal 11 ;

- (1) Dalam keadaan darurat Pejabat Imigrasi dapat memberikan Tanda Masuk yang bersifat darurat kepada Orang Asing.
- (2) Tanda Masuk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku sebagai Izin Tinggal kunjungan dalam jangka waktu tertentu.

➤ Pasal 13 ;

- (1) Pejabat Imigrasi menolak Orang Asing masuk wilayah Indonesia dalam hal orang asing tersebut :
  - a. Namanya tercantum dalam daftar Penangkalan;
  - b. Tidak memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan berlaku;
  - c. Memiliki dokumen Keimigrasian yang palsu;
  - d. Tidak memiliki Visa, kecuali yang dibebaskan dari kewajiban memiliki Visa;
  - e. Telah memberi keterangan yang tidak benar dalam memperoleh Visa;
  - f. Menderita penyakit menular yang membahayakan kesehatan umum;
  - g. Terlibat kejahatan internasional dan tindak pidana transnasional yang terorganisir;
  - h. Termasuk dalam daftar pencarian orang untuk ditangkap dari suatu negara asing;
  - i. Terlibat dalam kegiatan makar terhadap Pemerintah Republik Indonesia;

j. Termasuk dalam jaringan praktik atau kegiatan prostitusi, perdagangan orang, dan penyelundupan manusia.

➤ Pasal 15 ;

Setiap orang dapat keluar Wilayah Indonesia setelah memenuhi persyaratan dan mendapat Tanda Keluar dari Pejabat Imigrasi.

➤ Pasal 16 ;

(1) Pejabat Imigrasi menolak orang untuk keluar wilayah Indonesia dalam hal orang tersebut :

- a. Tidak memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan masih berlaku;
- b. Diperlukan untuk kepentingan penyelidikan dan penyidikan atas permintaan pejabat yang berwenang;
- c. Namanya tercantum dalam daftar Pencegahan.

(2) Pejabat Imigrasi juga berwenang menolak Orang Asing untuk keluar wilayah Indonesia dalam hal Orang Asing tersebut masih mempunyai kewajiban di Indonesia yang harus diselesaikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **3. Paspor, Visa, Tanda Masuk, dan Izin Tinggal**

Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian pada pasal 8 yang pada intinya berbunyi bahwa setiap lalu lintas keimigrasian yakni keluar masuknya WNA, maka harus memiliki dokumen perjalanan yang sah. Dokumen perjalanan merupakan dokumen resmi/sah yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang dari suatu negara, Perserikatan

Bangsa-Bangsa (PBB), maupun organisasi internasional lainnya untuk melakukan perjalanan antar negara.<sup>78</sup>

**a. Paspor**

Dokumen resmi yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang dari suatu negara yang memuat yang memuat identitas pemegangnya, dan berlaku untuk melakukan perjalanan antar negara, disebut sebagai paspor. Setiap negara yang berdaulat memiliki hak untuk menerbitkan paspor bagi warga negara nya yang akan berpergian ke luar negeri. Paspor RI merupakan dokumen yang dikeluarkan oleh Pemerintah Republik Indonesia kepada WNI untuk melakukan perjalanan antar negara yang berlaku selama jangka waktu tertentu. Paspor terdiri atas 3 (tiga) jenis, sebagaimana termuat dalam UU No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian pada :<sup>79</sup>

- Pasal 24 ayat (2) yang berbunyi paspor terdiri atas :
  - a. Paspor Diplomatik ; diterbitkan bagi WNI yang akan melakukan perjalanan ke luar wilayah Negara Republik Indonesia dalam rangka penempatan atau perjalanan tugas yang bersifat diplomatik.
  - b. Paspor Dinas ; diterbitkan bagi WNI yang akan melakukan perjalanan ke luar wilayah Negara Republik Indonesia dalam

---

<sup>78</sup> H.M Galang Asmara & AD. Basniwati, *Hukum Keimigrasian*, Cet. I, (Mataram: Tim CV. Pustaka Bangsa, 2020), hlm. 25.

<sup>79</sup> Lihat pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian

rangka penempatan atau perjalanan dinas yang tidak bersifat diplomatik.

- c. Paspor Biasa ; diterbitkan bagi WNI yang akan melakukan kunjungan atau wisata ke luar wilayah Negara Republik Indonesia.

Menteri Luar Negeri memiliki wewenang untuk menerbitkan paspor diplomatik maupun paspor dinas. Sedangkan Menteri atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk memiliki wewenang menerbitkan paspor biasa/umum. Ketiga jenis Paspor tersebut berbeda dari segi warnanya. Untuk paspor diplomatik berwarna hitam, paspor dinas berwarna biru, sedangkan paspor biasa atau umum berwarna hijau. Untuk memperoleh paspor, setiap WNI harus membuat permohonan kepada pejabat yang berwenang dengan datang langsung ke Kantor Keimigrasian setempat.<sup>80</sup>

#### **b. Visa**

Visa merupakan dokumen resmi yang diterbitkan oleh suatu negara yang memberikan izin seseorang untuk masuk ke negara tersebut dalam suatu periode waktu maupun tujuan tertentu. Berdasarkan UUD NRI Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, dalam pasal 1 angka 18, yang dimaksud Visa Republik Indonesia merupakan keterangan tertulis yang diberikan oleh pejabat yang berwenang di Perwakilan Republik Indonesia atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia

---

<sup>80</sup> *Ibid*, hlm. 26-30.

yang memuat persetujuan bagi Orang Asing untuk melakukan perjalanan ke wilayah Negara Republik Indonesia dan menjadi dasar untuk pemberian izin tinggal. Jadi visa dapat dikatakan semacam surat izin untuk masuk ke dalam suatu negara yang menerbitkan visa tersebut.<sup>81</sup> Visa Republik Indonesia terdiri atas 4 (empat) jenis, sebagaimana termuat dalam UU No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian pada :<sup>82</sup>

- Pasal 34 ( Penjelasan dalam Pasal 35, 36, 37, dan 39) yang berbunyi visa terdiri atas :
  - a. Visa Diplomatik ; diberikan kepada WNA pemegang Paspor Diplomatik dan paspor lain untuk masuk wilayah Negara Republik Indonesia guna melaksanakan tugas diplomasi (pasal 35).
  - b. Visa Dinas ; diberikan kepada WNA pemegang Paspor Dinas dan Paspor lain yang akan melakukan perjalanan ke wilayah Negara Republik Indonesia dalam rangka melaksanakan tugas resmi yang tidak bersifat diplomatik dari pemerintah asing yang bersangkutan maupun suatu organisasi internasional (pasal 36).
  - c. Visa Kunjungan (VoA) ; diberikan kepada WNA yang akan melakukan perjalanan ke wilayah Negara Republik Indonesia dalam rangka kunjungan tugas pemerintahan, pendidikan, sosial budaya, pariwisata, bisnis, keluarga, jurnalistik, atau singgah untuk meneruskan perjalanan ke negara lain (pasal 38).

---

<sup>81</sup> *Ibid*, hlm. 39-40.

<sup>82</sup> Lihat pasal 34 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian

- d. Visa Tinggal Terbatas (VITAS) ; diberikan kepada WNA :
1. Sebagai rohaniawan, tenaga ahli, pekerja, peneliti, pelajar, investor, lanjut usia, dan keluarganya, serta Orang Asing yang kawin secara sah dengan WNI, yang akan melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia untuk bertempat tinggal dalam jangka waktu yang terbatas.
  2. Dalam rangka bergabung untuk bekerja di atas kapal, alat apung, atau instalasi yang beroperasi di wilayah perairan nusantara, laut teritorial, landasan kontinen, dan/atau Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia (pasal 39).

Penerbitan visa diplomatik dan visa dinas merupakan wewenang Menteri Negeri dan dalam pelaksanaannya diterbitkan oleh pejabat dinas luar negeri di Perwakilan Republik Indonesia. Sedangkan penerbitan Visa Kunjungan (VoA) maupun Visa Tinggal Terbatas (VITAS) merupakan kewenangan Menteri. Visa-visa tersebut diberikan dan juga ditandatangani oleh Pejabat Imigrasi pada perwakilan Negara Republik Indonesia di luar negeri.<sup>83</sup>

**c. Tanda Masuk**

Tanda Masuk merupakan tanda berupa cap yang diberikan oleh pihak Imigrasi kepada WNA yang masuk ke wilayah Negara Republik Indonesia. WNA dengan maksud ingin bertempat tinggal di wilayah Negara Republik Indonesia setelah mendapatkan Tanda Masuk, wajib mengajukan

---

<sup>83</sup> *Ibid*, hlm. 41.

permohonan kepada Menteri Luar Negeri atau pejabat yang ditunjuk untuk memperoleh Izin Tinggal setelah memiliki visa. WNA yang tidak melaksanakan kewajiban tersebut, maka status masuk ke negara Indonesia menjadi tidak sah (*illegal*).<sup>84</sup>

#### **d. Izin Tinggal**

Izin Tinggal adalah izin yang diberikan kepada Orang Asing oleh Pejabat Imigrasi atau pejabat dinas luar negeri untuk berada di Wilayah Indonesia. Setiap Orang Asing yang berada di Wilayah Indonesia wajib memiliki Izin Tinggal. Izin Tinggal diberikan kepada Orang Asing sesuai dengan jenis visa yang dimilikinya, Izin Tinggal terdiri atas 5 (lima) jenis, sebagaimana termuat dalam UU No. 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian pada :<sup>85</sup>

- Pasal 48 ayat (3) (penjelasan dalam pasal 49, 50, 52, dan 54) yang berbunyi izin tinggal terdiri atas :
  - a. Izin Tinggal Diplomatik ; diberikan kepada Orang Asing yang masuk wilayah Indonesia dengan Visa Diplomatik (pasal 49 ayat (1)).
  - b. Izin Tinggal Dinas ; diberikan kepada Orang Asing yang masuk wilayah Indonesia dengan Visa Dinas (pasal 49 ayat (2)).
  - c. Izin Tinggal Kunjungan ; diberikan kepada :
    - 1. Orang Asing yang masuk wilayah Indonesia dengan Visa

---

<sup>84</sup> *Ibid*, hlm. 43-44.

<sup>85</sup> Lihat pasal 48 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian

### Kunjungan

2. Anak yang baru lahir di wilayah Indonesia dan pada saat lahir ayah dan/atau ibunya pemegang Izin Tinggal Kunjungan (pasal 50).
- d. Izin Tinggal Terbatas (ITAS) ; diberikan kepada :
1. Orang Asing yang masuk wilayah Indonesia dengan Visa Tinggal Terbatas (VITAS)
  2. Anak yang pada saat lahir di wilayah Indonesia ayah dan/atau ibunya pemegang Izin Tinggal Terbatas
  3. Orang Asing yang diberikan alih status dari Izin Tinggal Kunjungan
  4. Nahkoda, awak kapal, atau tenaga ahli asing di atas kapal laut, alat apung, atau instalasi yang beroperasi di wilayah perairan dan wilayah yurisdiksi Indonesia sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan
  5. Orang Asing yang kawin secara sah dengan Warga Negara Indonesia
  6. Anak dari Orang Asing yang kawin secara sah dengan Warga Negara Indonesia (pasal 52).
- e. Izin Tinggal Tetap ; diberikan kepada :
1. Orang Asing pemegang Izin Tinggal terbatas sebagai rohaniwan, pekerja, investor, dan lanjut usia
  2. Keluarga karena perkawinan campuran

3. Suami, istri, dan/atau anak dari Orang Asing pemegang Izin Tinggal Tetap
4. Orang Asing eks Warga Negara Indonesia dan eks anak berkewarganegaraan ganda Republik Indonesia (pasal 54).

## **F. Hukum Ketenagakerjaan**

Sebelum membahas mengenai definisi hukum ketenagakerjaan, maka penulis ingin membahas terlebih dahulu terkait definisi daripada ketenagakerjaan. Berdasarkan UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan pada pasal 1 angka (1) bahwa definisi ketenagakerjaan yakni segala hal yang berhubungan dengan tenaga kerja pada waktu sebelum, selama, dan sesudah masa kerja. Sedangkan definisi hukum ketenagakerjaan pada masa dahulu disebut hukum perburuhan (*arbeidrechts*). Dari sudut pandang ahli hukum, pemahaman ini tidak memenuhi semua makna yang sebenarnya. Pemahaman beberapa ahli hukum tentang hukum perburuhan adalah sebagai berikut :<sup>86</sup>

- a. Molenaar, menjelaskan bahwa undang-undang ketenagakerjaan merupakan bagian dari undang-undang yang berlaku yang terutama mengatur hubungan antara karyawan dengan karyawan, antara karyawan dengan karyawan, dan antara karyawan dengan pengusaha.
- b. M.G. Levenbach, menyebutkan bahwa Hukum Perburuhan adalah hukum yang berkenaan dengan hubungan kerja, dimana pekerjaan itu dilakukan

---

<sup>86</sup> Abdul Khakim, *Dasar-dasar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014), hlm. 15.

dibawah pimpinan dan dengan keadaan penghidupan yang langsung bersangkutan paut dengan hubungan kerja itu.

- c. Soepomo, menjelaskan bahwa hukum perburuhan adalah seperangkat aturan tertulis dan tertulis yang berkaitan dengan suatu peristiwa dimana seseorang menerima upah dan bekerja untuk orang lain.
- d. Soetikno, menyatakan bahwa hukum perburuhan adalah kumpulan undang-undang tentang hubungan kerja dan keadaan hidup yang berhubungan langsung dengan hubungan kerja yang mengakibatkan seseorang ditempatkan dibawah pengarahannya pribadi orang lain.

#### **1. Definisi Tenaga Kerja Asing dan Pemberi Kerja**

Berdasarkan UU No.13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan pada pasal 1 angka (2) bahwa definisi Tenaga Kerja adalah orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa, baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat. Sedangkan dalam pasal 1 angka (9) bahwa definisi Tenaga Kerja Asing adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia. Artinya hanya orang asing yang memiliki visa kerja (visa tinggal terbatas) saja yang dikategorikan sebagai Tenaga Kerja Asing. Karena fokus daripada penulis adalah dokter asing, maka dokter asing tersebut juga dikategorikan sebagai Tenaga Kerja Asing, namun karena dokter asing tersebut berpraktik tanpa izin, maka bukan dikategorikan sebagai Tenaga Kerja Asing Ilegal, melainkan sebagai Imigran Gelap/Ilegal. Hal tersebut disebabkan karena

pada saat masuk ke Indonesia tidak menggunakan visa kerja (visa tinggal terbatas), sehingga status TKAnya tidak berlisensi atau tidak teregister.

Sedangkan berdasarkan UU No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan pada pasal 1 angka (4), bahwa definisi pemberi kerja yakni orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan-badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain. Dalam penelitian ini, klinik kesehatan merupakan suatu badan yang dipimpin oleh seorang Kepala Klinik Kesehatan. Sehingga Kepala Klinik Kesehatan tersebut dapat dikategorikan sebagai Pemberi Kerja terhadap para dokter asing, mengingat bahwa Kepala Klinik Kesehatan bertanggungjawab penuh atas keberadaan dokter lokal maupun dokter asing dalam suatu klinik kesehatan dan/atau rumah sakit.

## **2. Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing (RPTKA) dan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA)**

Prosedur-prosedur yang diperlukan saat melakukan pengangkatan TKA yakni pemberi kerja TKA harus memiliki RPTKA dan IMTA sebagai dasar untuk melakukan pengangkatan terhadap TKA sebagaimana termuat dalam pasal 5 PERMENAKER RI Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing. Adapun persyaratan yang diperlukan dalam penerbitan RPTKA berdasarkan PERMENAKER RI Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing

sebagai berikut :<sup>87</sup>

➤ Pasal 6 ;

(1) Untuk mendapatkan RPTKA, pemberi kerja TKA harus mengajukan permohonan secara *online* kepada Dirjen melalui Direktur dengan mengunggah :

- a. Alasan Penggunaan TKA;
- b. Formulir RPTKA yang sudah diisi;
- c. Surat izin usaha dari instansi yang berwenang;
- d. Akta dan keputusan pengesahan dan/atau perubahan dari instansi yang berwenang;
- e. Bagan struktur organisasi perusahaan;
- f. Rekomendasi jabatan yang akan diduduki oleh TKA dari instansi teknis sesuai dengan peraturan yang berlaku di instansi teknis terkait;
- g. Keterangan domisili perusahaan dari pemerintah daerah setempat;
- h. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) pemberi kerja TKA;
- i. Surat penunjukan Tenaga Kerja Indonesia pendamping dan rencana program pendampingan;
- j. Surat pernyataan untuk melaksanakan pendidikan dan pelatihan

---

<sup>87</sup> Agustianto, A., & Chenggaliex, R. C. (2018). Analisis Yuridis terhadap Tenaga Kerja Asing “Tiongkok” yang Dipekerjakan di Kota Batam Ditinjau dari Hukum Ketenagakerjaan. *Journal of Judicial Review*, 19(2), hlm. 179-180.

kerja bagi TKI sesuai dengan kualifikasi jabatan yang diduduki oleh TKA;

- k. Bukti wajib lapor ketenagakerjaan yang masih berlaku berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 tahun 1981.

(2) Formulir RPTKA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b memuat :

- a. Nama pemberi kerja TKA;
- b. Alamat pemberi kerja TKA;
- c. Nama pimpinan perusahaan;
- d. Nama jabatan yang akan diduduki oleh TKA;
- e. Uraian jabatan TKA;
- f. Jumlah TKA;
- g. Lokasi kerja TKA;
- h. Jangka waktu penggunaan TKA;
- i. Upah/ gaji TKA;
- j. Tanggal mulai dipekerjakan;
- k. Jumlah TKI yang dipekerjakan dan peluang kesempatan kerja yang diciptakan;
- l. Penunjukan TKI sebagai TKI pendamping;
- m. Rencana program pendidikan dan pelatihan TKI.

➤ Pasal 8 ;

Dalam hal hasil penilaian kelayakan RPTKA telah memenuhi

persyaratan, dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja, Dirjen atau Direktur harus menerbitkan keputusan pengesahan RPTKA.

➤ Pasal 10 ;

Penerbitan keputusan pengesahan RPTKA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dilakukan oleh :

- a. Dirjen untuk pemberi kerja TKA yang mempekerjakan TKA sebanyak 50 (lima puluh) orang atau lebih;
- b. Direktur untuk pemberi kerja TKA yang mempekerjakan TKA kurang dari 50 (lima puluh) orang.

➤ Pasal 11 ;

(1) Pengesahan RPTKA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 memuat:

- a. Alasan penggunaan TKA;
- b. Jabatan dan/atau kedudukan TKA;
- c. Lokasi kerja TKA;
- d. Upah/ gaji TKA;
- e. Jumlah TKA;
- f. Jangka waktu penggunaan TKA;
- g. Jumlah TKI yang ditunjuk sebagai TKI pendamping; dan
- h. Jumlah TKI yang dipekerjakan.

Setelah melakukan persyaratan RPTKA, selanjutnya pemberi kerja melakukan persyaratan IMTA sebagai berikut :

➤ Pasal 38 ;

(1) Untuk mendapatkan IMTA, pemberi kerja TKA wajib mengajukan

permohonan secara online kepada Direktur dengan mengunggah :

- a. Bukti pembayaran DKP-TKA melalui bank pemerintah yang ditunjuk oleh Menteri;
- b. Keputusan pengesahan RPTKA;
- c. Paspor TKA yang akan dipekerjakan;
- d. Pas photo TKA berwarna ukuran 4 x 6 cm;
- e. Surat penunjukan TKI pendamping;
- f. Memiliki pendidikan yang sesuai dengan syarat jabatan yang akan diduduki oleh TKA;
- g. Memiliki sertifikat kompetensi atau memiliki pengalaman kerja sesuai dengan jabatan yang akan diduduki TKA paling kurang 5 (lima) tahun;
- h. Draft perjanjian kerja atau perjanjian melakukan pekerjaan;
- i. Bukti polis asuransi di perusahaan asuransi berbadan hukum Indonesia;
- j. Rekomendasi dari instansi yang berwenang apabila diperlukan untuk TKA yang akan dipekerjakan oleh pemberi kerja TKA.

➤ Pasal 39 ;

(1) Dalam hal persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat

(1) telah dipenuhi, Direktur menerbitkan IMTA paling lama 3 (tiga) hari kerja.

(2) Jangka waktu berlakunya IMTA sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) diberikan paling lama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang

sesuai dengan Keputusan Menteri tentang jabatan-jabatan yang dapat diduduki oleh TKA atau RPTKA.

(3) IMTA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) akan menjadi dasar untuk pengajuan :

- a. Penerbitan persetujuan visa;
- b. Pemberian dan perpanjangan izin tinggal terbatas (itas);
- c. Alih status izin tinggal kunjungan (itk) menjadi itas;
- d. Alih status itas menjadi izin tinggal tetap (itap);
- e. Perpanjangan ITAP.

(4) Dalam hal perpanjangan ITAP sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf e, IMTA harus diperpanjang setiap tahun sesuai dengan berlakunya ITAP.

#### **G. Hukum Kedokteran**

Hukum kedokteran atau hukum kesehatan sering kali dianggap serupa dengan UU No. 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran. Pandangan ini dimaknai ketika undang-undang tersebut dibuat untuk memecahkan masalah masyarakat terkait tenaga kesehatan dan tenaga medis, yang merupakan isu sentral terkait dengan praktik kedokteran. Peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari hukum, tetapi hukum juga memiliki arti yang lebih luas dari bentuk itu. Sekalipun semuanya diatur menurut standar hukum yang sesuai, sebenarnya ada berbagai kekurangan. Oleh karena itu, pemahaman yang tepat

diperlukan dan peraturan hukum dapat diubah.<sup>88</sup> Hukum kedokteran memiliki aspek-aspek sebagai berikut :

- a. Mengatur masalah praktik kedokteran;
- b. Penerapan ketentuan hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana;
- c. Kebiasaan yang baik dan diikuti secara terus-menerus dalam bidang kedokteran, perjanjian internasional, serta perkembangan iptek yang diterapkan dalam praktik kedokteran, menjadi sumber hukum dalam bidang kedokteran.
- d. Putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*incraht*), menjadi sumber hukum dalam bidang kedokteran.<sup>89</sup>

Pada point B tersebut, termuat bahwa hukum kedokteran berkaitan dengan aspek hukum administrasi, aspek keperdataan, dan aspek hukum pidana.

a) Aspek Hukum Administrasi dalam Penyelenggaraan Praktik Kedokteran

Setiap dokter/dokter gigi yang telah menyelesaikan pendidikan dan ingin menjalankan praktik kedokteran dipersyaratkan untuk memiliki izin. Izin menjalankan praktik memiliki dua makna, yaitu : izin dalam arti pemberian kewenangan secara formil (*formeele bevoegdheid*), dan izin dalam arti pemberian kewenangan secara materiil (*materieele bevoegdheid*). Secara teoritis, izin merupakan pembolehan (khusus) untuk

---

<sup>88</sup> Iswandari, H. D. (2006). *Aspek hukum penyelenggaraan praktik kedokteran: suatu tinjauan berdasarkan undang-undang No. 29/2004 tentang praktik kedokteran*. Jurnal Manajemen Pelayanan Kesehatan, 9(02), hlm. 52.

<sup>89</sup> *Ibid*, hlm. 53.

melakukan sesuatu yang secara umum dilarang. Sebagai contohnya, dokter boleh melakukan pemeriksaan (bagian tubuh yang harus dilihat), serta melakukan sesuatu (terhadap bagian tubuh yang memerlukan tindakan dengan persetujuan) yang izin semacam itu tidak diberikan kepada profesi lain.<sup>90</sup>

Dari sudut bentuknya, izin diberikan dalam bentuk tertulis, berdasarkan permohonan tertulis yang diajukan. Lembaga yang berwenang mengeluarkan izin juga didasarkan pada kemampuan untuk melakukan penilaian administratif dan teknis kedokteran. Pengeluaran izin dilandaskan pada asas-asas keterbukaan, ketertiban, ketelitian, keputusan yang baik, persamaan hak, kepercayaan, kepatutan dan keadilan. Selanjutnya apabila syarat-syarat tersebut tidak terpenuhi lagi maka izin dapat ditarik kembali. Telah terjadi beberapa perubahan mendasar yang berkaitan dengan perizinan di dalam UUPK, yaitu :

- Digunakan terminologi Surat Tanda Registrasi (STR) yang diterbitkan oleh KKI sebagai pengganti terminologi Surat Penugasan (SP)
- Untuk mendapatkan STR pertama kali dilakukan uji kompetensi oleh organisasi profesi (dengan sertifikat kompetensi)
- Surat Tanda Registrasi (STR) diberikan oleh KKI dan berlaku selama lima tahun serta dapat diperpanjang melalui uji kompetensi lagi

---

<sup>90</sup> *Ibid*

- Masa berlaku SIP sesuai STR. Dengan kata lain, apabila masa berlaku STR sudah habis maka SIP juga habis.

b) Aspek Keperdataan dan Hukum Pidana dalam Praktik Kedokteran

Secara keperdataan dalam pelaksanaan praktik kedokteran tentunya berkaitan dengan perbuatan hukum, hubungan hukum, dan akibat hukum antara dokter dengan pasien. Suatu perbuatan hukum contohnya seperti seorang dokter memberikan tindakan medis kepada pasien gawat darurat. Sedangkan contoh hubungan hukum yakni setiap tindakan dokter terhadap pasien maka perlu ada persetujuan dari pasien tersebut, artinya terdapat hubungan yang mengatur hak dan kewajiban antara dokter dengan pasien. Sedangkan akibat hukum merupakan akibat dari adanya suatu kelalaian medis dan/atau malapraktik yang dilakukan oleh dokter atau rumah sakit maupun klinik. Adapun akibat hukum tersebut dapat berupa sanksi perdata maupun sanksi pidana.

Adapun aspek pidana yang meliputi perbuatan kelalaian medis dan/atau malapraktik kedokteran yang dapat diancam sanksi pidana. Seperti contohnya praktik aborsi dan juga tindakan medis yang tidak sesuai dengan standar prosedur operasional.

**1. Definisi Dokter Asing**

Dokter menurut pengertian dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah lulusan pendidikan kedokteran yang ahli dalam hal penyakit dan pengobatannya. Kemudian Astuti, mendefinisikan Dokter adalah orang yang memiliki kewenangan dan izin sebagaimana mestinya untuk

melakukan pelayanan kesehatan, khususnya memeriksa dan mengobati penyakit dan dilakukan menurut hukum dalam pelayanan kesehatan.<sup>91</sup> Sedangkan Asing merupakan sebutan terhadap orang yang tidak dikenal atau orang yang berkewarganegaraan lain, sehingga definisi dokter asing adalah warga negara asing yang memiliki keahlian dan sertifikasi kemampuan sebagai orang yang ahli dalam hal penyakit.

## 2. Persyaratan Penggunaan Dokter Asing

Persyaratan penggunaan dokter asing atau persyaratan dokter asing menjalankan praktik kedokteran di Indonesia telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia yang termuat dalam UU No. 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran, Peraturan Konsil Kedokteran Indonesia Nomor 14 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Program Adaptasi Dokter dan Dokter Gigi Warga Negara Asing, dan Peraturan Konsil Kedokteran Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 Tentang Registrasi Sementara dan Registrasi Bersyarat Bagi Dokter dan Dokter Gigi Warga Negara Asing. Namun penulis hanya akan mencantumkan yang terdapat dalam UU No. 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran.

➤ UU No. 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran ;

- Pasal 30

(1) Dokter dan dokter gigi lulusan luar negeri yang akan melaksanakan praktik kedokteran di Indonesia harus dilakukan

---

<sup>91</sup> Astuti, Endang Kusuma, *Transaksi Teraupetik Dalam Pelayanan Medis Di Rumah Sakit*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009).

evaluasi.

- (2) Evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
  - a. Keabsahan ijazah;
  - b. Kemampuan untuk melakukan praktik kedokteran yang dinyatakan dengan surat keterangan telah mengikuti program adaptasi dan sertifikat kompetensi;
  - c. Mempunyai surat pernyataan telah mengucapkan sumpah/janji dokter atau dokter gigi;
  - d. Memiliki surat keterangan sehat fisik dan mental; dan
  - e. Membuat pernyataan akan mematuhi dan melaksanakan ketentuan etika profesi.
- (3) Dokter dan dokter gigi warga negara asing selain memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) juga harus melengkapi surat izin kerja sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kemampuan berbahasa Indonesia.
- (4) Dokter dan dokter gigi yang telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diberikan surat tanda registrasi dokter atau surat tanda registrasi dokter gigi oleh Konsil Kedokteran Indonesia.

- Pasal 31

- (1) Surat tanda registrasi sementara dapat diberikan kepada dokter dan dokter gigi warga negara asing yang melakukan kegiatan dalam rangka pendidikan, pelatihan, penelitian, pelayanan

kesehatan dibidang kedokteran atau kedokteran gigi yang bersifat sementara di Indonesia.

(2) Surat tanda registrasi sementara berlaku selama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang untuk 1 (satu) tahun berikutnya.

(3) Surat tanda registrasi sementara diberikan apabila telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (2).

- Pasal 32

(1) Surat tanda registrasi bersyarat diberikan kepada peserta program pendidikan dokter spesialis atau dokter gigi spesialis warga negara asing yang mengikuti pendidikan dan pelatihan di Indonesia.

(2) Dokter atau dokter gigi warga negara asing yang akan memberikan pendidikan dan pelatihan dalam rangka alih ilmu pengetahuan dan teknologi untuk waktu tertentu, tidak memerlukan surat tanda registrasi bersyarat.

(3) Dokter atau dokter gigi warga negara asing sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus mendapat persetujuan dari Konsil Kedokteran Indonesia.

(4) Surat tanda registrasi dan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) diberikan melalui penyelenggara pendidikan dan pelatihan.

Persyaratan-persyaratan diatas merupakan persyaratan apabila dokter asing ingin menjalankan praktik kedokteran di Indonesia baik dalam hal alih teknologi, bakti sosial, pendidikan dan pelatihan, maupun pelayanan kesehatan. Sehingga dokter asing memiliki kewajiban terkait persyaratan-persyaratan tersebut.

### **3. Wewenang Dinas Kesehatan, Konsil Kedokteran Indonesia, Ikatan Dokter Indonesia dan Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia**

#### a) Dinas Kesehatan

Wewenang atau fungsi Dinas Kesehatan tergantung daripada tiap-tiap kabupaten/kota, namun wewenang atau fungsi Dinas Kesehatan secara umum adalah sebagai berikut :

- a. Fungsi penyelenggan urusan pemerintah dan layanan umum dalam bidang medis diruang lingkup kabupaten
- b. Fungsi pelaksanaan dan pembinaan tugas dalam bidang pelayanan, pencegahan penyakit, dan rujukan, usaha kesehatan masyarakat, serta sumber daya kesehatan diruang lingkup kabupaten
- c. Fungsi pemantauan, pelaporan, dan evaluasi dalam bidang medis di ruang lingkup kabupaten
- d. Fungsi pelaksanaan tugas kesekretariatan dinas
- e. Fungsi pelaksana tugas-tugas dalam bidang kesehatan yang

diserahkan dari bupati sesuai dengan tugas pokok serta fungsinya.<sup>92</sup>

Kemudian, Dinas Kesehatan mempunyai tugas melaksanakan pelayanan perizinan, perencanaan, pengendalian, dan penilaian efektivitas pelayanan kesehatan. Adapun fungsi daripada Dinas Kesehatan adalah sebagai berikut :

1. Dalam UU No. 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran pada pasal 7 dan pasal 8 telah menyebutkan secara jelas perencanaan program dan kegiatan operasional pengendalian pelayanan kesehatan
2. Sosialisasi peraturan perundang-undangan tentang pelayanan kesehatan, program dan kegiatan operasional Dinas Kesehatan
3. Pemberian layanan perizinan sarana pelayanan kesehatan
4. Pengendalian kewenangan teknis/profesional yang diberikan kepada tenaga kesehatan
5. Pengendalian mutu pelayanan kesehatan yang meliputi bimbingan, saran, rekomendasi, perbaikan pada sarana pelayanan kesehatan dasar, spesialisik, tradisional, layanan farmasi, makanan-minuman milik swasta maupun pemerintah, layanan gawat darurat dan bencana, serta pelayanan kesehatan keluarga miskin
6. Penilaian sarana pelayanan kesehatan yang meliputi pemberian sertifikasi dan akreditasi, penghargaan dan sanksi pada sarana

---

<sup>92</sup> Dalam Skripsi Sakti Ristian, *Peran Dinas Kesehatan Dalam Pengawasan Terhadap Praktik Pengobatan Tradisional di Kota Medan*, (Medan: Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, 2017), hlm. 12-13.

pelayanan kesehatan dasar, spesialisik, tradisional, layanan farmasi, makanan-minuman, gawat darurat dan bencana

7. Pemberian izin tertentu atau rekomendasi dan evaluasi dibidang kesehatan
8. Penyelenggaraan akreditasi dan standardisasi pada sarana pelayanan kesehatan swasta maupun pemerintah
9. Pelaksanaan penyidikan perizinan sarana pelayanan kesehatan.<sup>93</sup>

b) KKI

Terkait tugas dan wewenang Konsil Kedokteran Indonesia sebagai berikut:

➤ Pasal 7 ;

(1) Konsil Kedokteran Indonesia mempunyai tugas :

- a. Melakukan registrasi dokter dan dokter gigi;
- b. Mengesahkan standar pendidikan profesi dokter dan dokter gigi; dan
- c. Melakukan pembinaan terhadap penyelenggaraan praktik kedokteran yang dilaksanakan bersama lembaga terkait sesuai dengan fungsi masing-masing.

(2) Standar pendidikan profesi dokter dan dokter gigi yang disahkan Konsil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b ditetapkan bersama oleh Konsil Kedokteran Indonesia dengan kolegium

---

<sup>93</sup> <https://id.scribd.com/doc/167043307/Sudin/> diakses pada tanggal 27 Juni 2022 pada pukul 21:00 WITA.

kedokteran, kolegium kedokteran gigi, asosiasi institusi pendidikan kedokteran, asosiasi institusi pendidikan kedokteran gigi, dan asosiasi rumah sakit pendidikan.

➤ Pasal 8 ;

Dalam menjalankan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Konsil Kedokteran Indonesia mempunyai wewenang :

- a. Menyetujui dan menolak permohonan registrasi dokter dan dokter gigi;
- b. Menerbitkan dan mencabut surat tanda registrasi dokter dan dokter gigi;
- c. Mengesahkan standar kompetensi dokter dan dokter gigi;
- d. Melakukan pengujian terhadap persyaratan registrasi dokter dan dokter gigi;
- e. Mengesahkan penerapan cabang ilmu kedokteran dan kedokteran gigi;
- f. Melakukan pembinaan dan pengawasan bersama terhadap dokter dan dokter gigi mengenai pelaksanaan etika profesi yang ditetapkan oleh organisasi profesi;
- g. Melakukan pencatatan terhadap dokter dan dokter gigi yang dikenakan sanksi oleh organisasi profesi atau perangkatnya karena melanggar ketentuan etika profesi.

c) IDI

Wewenang Ikatan Dokter Indonesia termuat dalam UU No. 29

Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran, namun penulis perlu jelaskan terlebih dahulu bahwa Ikatan Dokter Indonesia (IDI) merupakan suatu organisasi profesi kedokteran berdasarkan pasal 1 angka (12). Artinya dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran yang menyebutkan “organisasi profesi”, maka itu merujuk kepada Ikatan Dokter Indonesia (IDI). Bahwa tugas-tugas dari IDI berdasarkan UU tersebut adalah sebagai berikut :<sup>94</sup>

- Menerbitkan rekomendasi izin praktik (Pasal 38);
- Melalui kolegium menyelenggarakan uji kompetensi, membuat standar pendidikan, dan standar kompetensi (Pasal 1 ayat (4) dan Pasal 26);
- Menyenggarakan dan mengakreditasi pendidikan berkelanjutan (CPD/P2KB) (Pasal 28);
- Melakukan kendali mutu dan kendali biaya (Pasal 49);
- Melakukan audit medik praktik kedokteran (Pasal 74);
- Melakukan pembinaan dan pengawasan praktik kedokteran (Pasal 54, Pasal 71).

d) MKDKI

Wewenang Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia  
termuat dalam UU No. 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran :

---

<sup>94</sup> Dalam Skripsi A. NITHA RAMADHANI, (*PERAN IKATAN DOKTER INDONESIA DALAM PENYELESAIAN SENGKETA MEDIK DI KOTA MAKASSAR*), (Makassar: Hasanuddin University Repository, 2015), hlm. 36-37.

➤ Pasal 64 ;

Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia bertugas :

- a. Menerima pengaduan, memeriksa, dan memutuskan kasus pelanggaran disiplin dokter dan dokter gigi yang diajukan;
- b. Menyusun pedoman dan tata cara penanganan kasus pelanggaran disiplin dokter atau dokter gigi

#### **4. Klinik Kesehatan**

Berdasarkan pasal 1 angka (1) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Klinik menyatakan definisi klinik adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang menyelenggarakan pelayanan kesehatan perorangan yang menyediakan pelayanan medis dasar dan/atau spesialisik. Berdasarkan jenis pelayanan, klinik dibedakan menjadi 2 (dua) jenis yaitu klinik pratama dan klinik utama. Klinik pratama merupakan klinik yang menyelenggarakan pelayanan medik dasar baik umum maupun dasar. Sedangkan klinik utama merupakan klinik yang menyelenggarakan pelayanan medik spesialisik atau pelayanan medik dasar dan spesialisik.<sup>95</sup> Suatu klinik dijalankan oleh seorang penanggungjawab klinik, bahwa penanggungjawab klinik tersebut hanya sebatas penanggungjawab teknis atau operasional dalam suatu klinik. Bahwa Penanggungjawab teknis klinik harus seorang tenaga medis berdasarkan pasal 9 Permenkes RI Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Klinik.

---

<sup>95</sup> Pasal 2 Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2014 Tentang Klinik

Bahwa dalam peraturan tersebut, tidak mencantumkan secara jelas terkait kewajiban dari Penanggungjawab teknis klinik. Kemudian didalam pasal 37, menyebutkan secara eksplisit terkait kewajiban penyelenggara klinik, berikut isi pasal 37 tersebut :

- a. Memasang nama dan klasifikasi klinik;
- b. Membuat dan melaporkannya kepada dinas kesehatan daftar tenaga medis dan tenaga kesehatan lain yang bekerja di klinik dengan menyertakan :
  1. Nomor Surat Tanda Registrasi (STR) dan Surat Izin Praktik (SIP) bagi tenaga medis;
  2. Nomor surat izin sebagai tanda registrasi atau Surat Tanda Registrasi (STR), dan Surat Izin Praktik (SIP) atau Surat Izin Kerja (SIK) bagi tenaga kesehatan lain.
- c. Melaksanakan pencatatan untuk penyakit-penyakit tertentu dan melaporkan kepada dinas kesehatan kabupaten/kota dalam rangka pelaksanaan program pemerintah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Gambar 1 Contoh Struktur Organisasi Klinik Kesehatan

## Struktur Organisasi Klinik Pratama "SARAS"

