

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TENTANG
KEIMIGRASIAN TERHADAP
TENAGA KERJA ASING**
(Studi Kasus di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)

SKRIPSI

**Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**FAIQOH AZKIYA QORINA
NIM. 145030101111063**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
PRODI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
MALANG
2018**

MOTTO

“...Barang siapa yang bertaqwa kepada Allah,
niscaya Dia akan mengadakan jalan keluar baginya.
Dan memberinya rezeki dari arah yang tidak disangka-sangka...”

(Q.S At-Thalaq: 3-2)

Maka apabila manusia ditimpa bahaya ia menyeru Kami,
Kemudian apabila Kami berikan kepadanya nikmat dari Kami ia berkata:
“Sesungguhnya akau diberi nikmat itu hanyalah karena kepintaranku”.
Sebenarnya itu adalah ujian, tetapi kebanyakan mereka tidak mengetahui.

(Q.S Az-Zumar: 49)

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga
Kerja Asing (Studi di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)

Disusun oleh : Faiqoh Azkiya Qorina

NIM : 145030101111063

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

Konsentrasi/Minat : -

Malang, 31 Oktober 2018

Komisi Pembimbing



Romy Hermawan, Dr.rer.pol., S.Sos, M.AP
NIP. 19740725 200604 1 001



LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada :

Hari : Kamis
Tanggal : 20 Desember 2018
Waktu : 09.00 – 10.00 WIB
Skripsi Atas Nama : Faiqoh Azkiya Qorina
Judul : Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing (Studi Kasus di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)

Dan dinyatakan LULUS

MAJELIS PENGUJI

Ketua



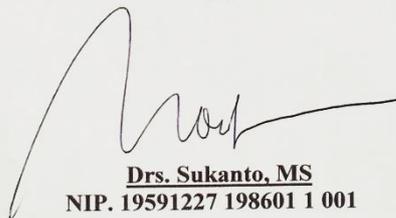
Romy H, Dr.rer.pol., S.Sos, M.AP
NIP. 19740725 200604 1 001

Anggota



Dr. Alfi Haris Wanto, M.AP
NIP. 19810601 200501 1 005

Anggota



Drs. Sukanto, MS
NIP. 19591227 198601 1 001

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, 31 Oktober 2018

Mahasiswa



Faiqah Azkiya Qorina
Faiqah Azkiya Qorina
NIM. 145030101111063



Faiqoh Azkiya Qorina, 2018. **Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing (Studi Kasus di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)**. Skripsi. Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya. Dosen Pembimbing: Romy Hermawan, Dr. rer. pol., S.Sos., M.AP.

RINGKASAN

Kebijakan tentang keimigrasian merupakan kebijakan yang termaktub dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011. Kebijakan ini dibentuk untuk digunakan sebagai landasan dalam melaksanakan fungsi keimigrasian. Fungsi keimigrasian ini meliputi pelayanan keimigrasian dan fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat, penegakan hukum, dan keamanan negara. Dalam kaitan penelitian ini, penulis ingin melihat bagaimana implementasi kebijakan tentang keimigrasian yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang terhadap tenaga kerja asing. Hal ini dilandasi oleh hambatan yang terjadi dalam implementasi kebijakan keimigrasian di Kantor Imigrasi Kelas I Malang yaitu masih adanya tenaga kerja asing yang menyalahgunakan izin tinggal.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif, dengan memfokuskan permasalahan pada Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing. Penelitian ini dilakukan dengan melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Model analisis data yang digunakan adalah metode perbandingan tetap (*Constant Comparative Method*), yang terdiri dari reduksi data, kategorisasi data, sintesisasi, dan menyusun hipotesis kerja.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan keimigrasian terhadap tenaga kerja asing sudah terlihat baik. Hal ini dikarenakan ada beberapa indikator Edwars III yang digunakan oleh penulis sebagai acuan dalam melihat implementasi kebijakan yang hampir seluruhnya dipenuhi oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Akan tetapi, di dalam hasil temuan lapang juga membuktikan bahwa terdapat indikator yang tidak dipenuhi oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang yakni indikator insentif. Lebih lanjut, mengenai faktor pendukung implementasi kebijakan keimigrasian terhadap tenaga kerja asing berdasarkan hasil penelitian yaitu sarana dan prasarana, jumlah pegawai, kemauan pegawai, partisipasi tenaga kerja asing, instansi lain, dan anggaran. Selain itu, terdapat faktor penghambat implementasi kebijakan keimigrasian terhadap tenaga kerja asing, seperti salah satunya luas yaitu luas wilayah kerja dan koordinasi. Saran yang diberikan penulis adalah menambahkan insentif terhadap pegawai-pegawai, membentuk tim di setiap desa yang berada di bawah seluruh wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang bertugas untuk mengawasi dan mendata kemungkinan keberadaan tenaga kerja asing di suatu daerah tertentu, dan upaya perbaikan dalam segi komunikasi antar instansi lain.

Kata Kunci: Implementasi, Keimigrasian, Tenaga Kerja Asing

Faiqoh Azkiya Qorina, 2018. **Implementation of Immigration Policy on Foreign Workers (Case Study in the Kantor Imigrasi Kelas I Malang)**. Undergraduate Thesis. Science Department of Public Administration, Faculty of Administration Science, Brawijaya University. Advisor Lecturer: Romy Hermawan, Dr. rer. pol., S.Sos., M.AP.

SUMMARY

Immigration policy is a policy contained in Law Number 6 of 2011. This policy was formed to be used as a basis for carrying out immigration functions. This immigration function includes immigration services and facilitators for the development of community welfare, law enforcement and state security. In relation to this research, the author would like to see how the implementation of immigration policies carried out by the Kantor Imigrasi Kelas I Malang against foreign workers. This is based on the obstacles that occur in the implementation of immigration policies at the Kantor Imigrasi Kelas I Malang, namely the existence of foreign workers who abuses stay permit.

This study uses a qualitative research method with a descriptive approach, focusing the problem on the Implementation of Immigration Policy on Foreign Workers. This research was conducted through observation, interviews, and documentation. The data analysis model used is a fixed comparison method (Constant Comparative Method), which consists of data reduction, data categorization, synthesization, and working hypothesis.

The results of the study show that the implementation of immigration policies on foreign workers has looked good. This is because there are several Edwars indicators used by the author as a reference in seeing the implementation of policies that are almost entirely fulfilled by the Malang Class I Immigration Office. However, the field findings also prove that there are indicators that are not fulfilled by the Kantor Imigrasi Kelas I Malang, which is an incentive indicator. Furthermore, regarding the supporting factors for the implementation of immigration policies on foreign workers based on research results, namely facilities and infrastructure, number of employees, willingness of employees, participation of foreign workers, other agencies, and budgets. In addition, there are factors inhibiting the implementation of immigration policies on foreign workers, such as one of the broad, namely the area of work and coordination. The advice given by the writer is to add incentives to employees, to form teams in each village under the entire working area of the Kantor Imigrasi Kelas I Malang whose duty is to monitor and record the possibility of the presence of foreign workers in a particular area, and efforts to improve communication between other agencies.

Keywords: Implementation, Immigration, Foreign Workers

HALAMAN PERSEMBAHAN

Bismillahirrohmanirrokhim, atas kehendak dan pertolongan Allah SWT yang selalu memberikan rahmat, taufiq, dan hidayah-Nya kepada penulis dalam setiap langkah pengerjaan skripsi ini. Saya mempersembahkan skripsi ini kepada Sang Pahlawan dalam kehidupan saya, Bapakku Abd. Wakhid yang tidak pernah berhenti berjuang memotivasi dan memenuhi kebutuhan anaknya demi kesuksesannya. Serta Ibukku Titik Mas'amah. Seorang pejuang yang tidak letih setiap hari untuk mendo'akan anaknya untuk kesuksesan dunia dan akhiratnya. Kemudian si Adikku Junda Tartila yang sedang beranjak dewasa, yang tiada lelah menyemangatiku dalam pembuatan skripsi ini. Terimakasih yang tulus dari lubuk hatiku teruntuk kedua orang tua dan adik saya yang selalu menjadi penyejuk hati dan penyejuk mata di dalam menjalani kehidupan ini.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya sehingga dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing (Studi Kasus di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)”**. Skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan gelar sarjana Administrasi Publik pada prodi Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak terwujud tanpa adanya pertolongan dan bimbingan dari berbagai pihak. Pada kesempatan kali ini penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada berbagai pihak khususnya pada:

1. Orang tua penulis, Bapak Abdul Wakhid dan Ibu Titik Mas'amah yang setia dan tidak ada henti-hentinya memberikan doa, semangat, dan beasiswa bagi penulis selama penyusunan skripsi ini;
2. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya;
3. Bapak Drs. Andy Fefta, MDA., Ph.D selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya;
4. Bapak Fadillah Amin, Dr., M.AP., Ph.D selaku Ketua Prodi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya;

5. Bapak Dr.rer.pol. Romy Hermawan, S.Sos., M.AP selaku Ketua Komisi Pembimbing yang telah berkenan mengarahkan, membimbing, dan mendukung penulis dalam menyelesaikan skripsi ini;
6. Bapak dan Ibu Dosen serta Staf Program Studi Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya yang telah memberikan bimbingan dan ilmu yang bermanfaat bagi penulis;
7. Adikku sayang Junda Tartila serta keluarga besarku yang telah memberikan semangat, dukungan, dan doa;
8. Sahabat-sahabat di kampus Administrasi Publik dan teman-teman Kos Kertosentono 71, yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan arahan, semangat, doa, dan motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini;
9. Jajaran pegawai-pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang telah membantu dan berkontribusi dalam penyusunan skripsi;
10. Semua pihak yang berkontribusi dan mendukung penuh penulis dalam penyusunan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan, sehingga kritik dan saaran yang membangun akan sangat diharapkan untuk kesempurnaan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat dan dapat dijadikan sebagai bahan referensi bagi pihak-pihak yang membutuhkan.

Malang, 31 Oktober 2018

DAFTAR ISI

| | |
|---|-------------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| MOTTO | ii |
| TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI | iii |
| TANDA PENGESAHAN SKRIPSI..... | iv |
| PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI..... | v |
| RINGKASAN | vi |
| SUMMARY | vii |
| HALAMAN PERSEMBAHAN | viii |
| KATA PENGANTAR..... | ix |
| DAFTAR ISI..... | xi |
| DAFTAR TABEL | xiv |
| DAFTAR GAMBAR..... | xv |
| | |
| BAB I PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 9 |
| C. Tujuan Penelitian..... | 9 |
| D. Kontribusi Penelitian..... | 10 |
| E. Sistematika Penulisan | 11 |
| | |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA | 13 |
| A. Administrasi Publik | 13 |
| 1. Pengertian Administrasi | 13 |
| 2. Ruang Lingkup Administrasi Publik | 14 |
| 4. Peran Administrasi Publik | 15 |
| B. Kebijakan Publik..... | 16 |
| 1. Pengertian Kebijakan Publik | 16 |
| 2. Ciri-ciri Kebijakan Publik | 18 |

| | |
|---|-----------|
| 3. Manfaat Kebijakan Publik..... | 19 |
| 4. Tahapan Perumusan Kebijakan Publik..... | 20 |
| C. Implementasi Kebijakan Publik..... | 22 |
| 1. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik | 22 |
| 2. Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik | 23 |
| 3. Implementasi Kebijakan Publik Model G. C. Edwards III | 25 |
| 4. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan | 34 |
| D. Tinjauan Umum tentang Keimigrasian..... | 38 |
| 1. Konsep Keimigrasian | 38 |
| 2. Fungsi Keimigrasian..... | 39 |
| 3. Dokumen Keimigrasian..... | 41 |
| E. Tenaga Kerja Asing..... | 45 |
| 1. Definisi Tenaga Kerja..... | 45 |
| 2. Klasifikasi Tenaga Kerja | 46 |
| 3. Tenaga Kerja Asing | 48 |
| BAB III METODE PENELITIAN | 50 |
| A. Jenis Penelitian | 51 |
| B. Fokus Penelitian | 50 |
| C. Sumber Data dan Jenis Data..... | 53 |
| D. Lokasi dan Situs Penelitian | 55 |
| E. Teknik Pengumpulan Data | 56 |
| F. Instrumen Penelitian | 57 |
| G. Analisis Data | 58 |
| BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN | 61 |
| A. Gambaran Umum Situs Penelitian | 61 |
| 1. Gambaran Umum Kantor Imigrasi Kelas I Malang | 61 |
| B. Penyajian Data..... | 77 |
| 1. Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing | 77 |

| | |
|---|------------|
| a. Komunikasi | 78 |
| b. Sumber-Sumber | 84 |
| c. Disposisi | 91 |
| d. Struktur Birokrasi..... | 94 |
| 2. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing | 99 |
| a. Faktor Pendukung | 99 |
| b. Faktor Penghambat..... | 99 |
| C. Analisis Data | 101 |
| 1. Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing | 101 |
| a. Komunikasi | 101 |
| b. Sumber-Sumber | 107 |
| c. Disposisi | 115 |
| d. Struktur Birokrasi..... | 120 |
| 2. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing | 124 |
| a. Faktor Pendukung | 124 |
| b. Faktor Penghambat..... | 128 |
| BAB V PENUTUP | 132 |
| A. Kesimpulan | 132 |
| B. Saran | 134 |
| DAFTAR PUSTAKA | 136 |
| LAMPIRAN | 139 |

DAFTAR TABEL

| No. | Judul | Halaman |
|------------|--|----------------|
| Tabel 1 | Peta Peta Jabatan dan Kepangkatan Sumber Daya Manusia (SDM). | 85 |
| Tabel 2 | Jenjang Pendidikan Pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang..... | 86 |
| Tabel 3 | Daftar Fasilitas Kantor Imigrasi Kelas I Malang | 89 |
| Tabel 4 | Daftar <i>Standard Operating Procedures</i> (SOP) | 95 |



DAFTAR GAMBAR

| No. | Judul | Halaman |
|------------|--|----------------|
| Gambar 1 | Jumlah Tenaga Kerja Asing (TKA) di Indonesia..... | 3 |
| Gambar 2 | Pekerja Asing Berdasarkan Asal Negara Tahun 2016 | 4 |
| Gambar 3 | Struktur Organisasi Kantor Imigrasi Kelas I Malang | 62 |
| Gambar 4 | Peta Wilayah Kerja Kantor Imigrasi Kelas I Malang | 76 |
| Gambar 5 | Buku Kebijakan tentang Keimigrasian | 81 |
| Gambar 6 | Isi Buku Kebijakan tentang Keimigrasian dengan versi Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris..... | 81 |
| Gambar 7 | Papan Pengumuman | 81 |
| Gambar 8 | Brosur Bagian Depan | 82 |
| Gambar 9 | Brosur Bagian Belakang | 82 |
| Gambar 10 | Pengawasan Tenaga Kerja Asing di Perusahaan..... | 88 |
| Gambar 11 | Tindakan terhadap Tenaga Kerja Asing..... | 88 |
| Gambar 12 | Press Release Tenaga Kerja Asing yang Terbukti Menyalahgunakan Izin..... | 88 |
| Gambar 13 | Gedung Kantor Imigrasi Kelas I Malang | 90 |
| Gambar 14 | Ruang Aula..... | 90 |
| Gambar 15 | Ruang Tunggu | 90 |
| Gambar 16 | Ruang Detensi | 90 |
| Gambar 17 | Sarana Informasi | 90 |
| Gambar 18 | Transportasi..... | 90 |
| Gambar 19 | Anggaran Kantor Imigrasi Kelas I Malang Tahun 2018..... | 100 |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan zaman yang semakin modern tidak menghalangi suatu kemungkinan adanya suatu perubahan di segala bidang, baik perubahan dari segi ekonomi, sosial, budaya, politik, pendidikan, teknologi, dsb. Berbagai perubahan tidak hanya terjadi di dalam negara, tetapi juga terjadi di dunia internasional. Perubahan-perubahan itulah disebut dengan globalisasi, sebagaimana dikatakan oleh Jati (2013:26) yang dapat diartikan sebagai proses mendunia.

Globalisasi tampaknya merupakan fenomena yang luas, namun sebenarnya dapat dibagi beberapa kategori, salah satunya yaitu globalisasi di bidang ekonomi (Yuniarto, 2014:79). Untuk itu Tambunan memberikan penjelasan (2010:106) bahwa globalisasi ekonomi dianggap sebagai terintegrasi suatu negara secara individual ke dalam ekonomi dunia guna membentuk, mengembangkan, dan berpartisipasi ke dalam sistem ekonomi global yang diasumsikan ada. Tidak hanya itu, pendapat lain seperti Suprijanto (2011:101) menerangkan di bidang ekonomi terdapat pendorong utama dalam globalisasi yang ditandai dengan meningkatnya arus informasi, uang dan barang melalui perusahaan multinasional.

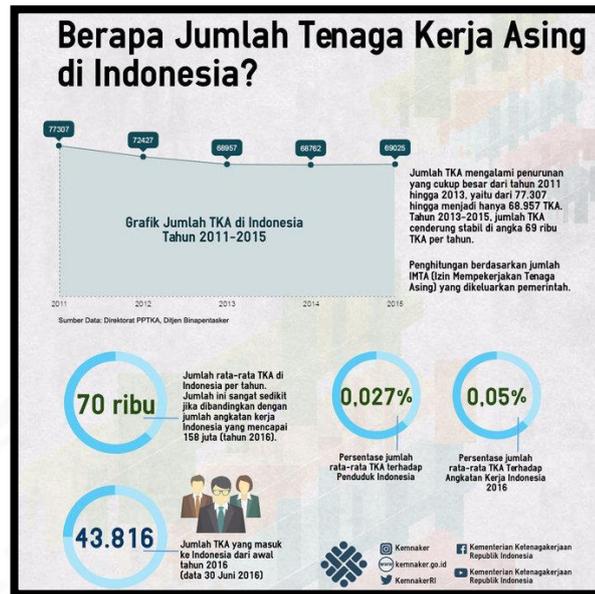
Berkaitan dengan globalisasi ekonomi diatas, globalisasi ekonomi telah dihadapi berbagai negara, salah satunya Indonesia. Sebagaimana dijelaskan oleh Yuniarto (2014:87) bentuk globalisasi ekonomi di Indonesia dapat dilihat dari kerjasama internasional pada bidang ekonomi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Dimana kerjasama tersebut telah mendorong terjadinya pergerakan

aliran modal investasi baik dari investor lokal maupun asing. Pernyataan ini diperkuat dengan RPJMN tahun 2015-2019 yang menjelaskan mengenai kebijakan dalam memanfaatkan bonus demografi pada bidang pembangunan ekonomi dan tenaga kerja. Salah satu kebijakan diantaranya yaitu kebijakan strategis meningkatkan iklim investasi dan promosi ekspor.

Kebijakan strategis dari aspek meningkatkan iklim investasi ini, berdampak bagi para investor asing atau penanam modal asing untuk membawa Tenaga Kerja Asing (TKA) bekerja di Indonesia. Hal ini didasari Undang-undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal pasal 10 ayat 1 yang telah menjelaskan bahwa perusahaan penanaman modal berhak menggunakan tenaga ahli warga negara asing untuk jabatan dan keahlian tertentu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan peraturan inilah kesempatan untuk bekerja di wilayah Indonesia dapat diberikan kepada Tenaga Kerja Asing (TKA).

Keberadaan Tenaga Kerja Asing (TKA) di Indonesia berdasarkan sumber data Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia memiliki perbedaan jumlah di setiap tahunnya. Sebagaimana garfik berikut ini:

Gambar 1 Jumlah Tenaga Kerja Asing (TKA) di Indonesia



Sumber: Kementerian Ketenagakerjaan RI Tahun 2017

Sumber data Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia tersebut mencatat, sejak periode tahun 2011-2016, fluktuasi jumlah Tenaga Kerja Asing (TKA) di Indonesia termasuk rata. Hal ini dapat diketahui dari rincian jumlah pekerja asing yakni sebanyak 77.307 (pada tahun 2011), 72.427 (2012), 68.957 (2013), 68.762 (2014), 69.025 (2015), dan hingga satu semester di tahun 2016 ini (per-30 Juni) sebanyak 43.816 pekerja. Dari grafik data tersebut dapat dilihat bahwa keberadaan tenaga kerja asing di Indonesia memiliki potensi kenaikan di setiap tahun atau kemungkinan mengalami penurunan di setiap tahunnya.

Beranjak dari jumlah keberadaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia, berdasarkan sumber data Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia tahun 2016 diketahui dari seluruh Tenaga Kerja Asing di Indonesia didominasi oleh

pekerja dari negara China. Hal ini dapat diketahui dengan adanya diagram pekerja asing sebagai berikut:

Gambar 2 Pekerja Asing Berdasarkan Asal Negara Tahun 2016



Sumber: Kementerian Ketenagakerjaan RI Tahun 2017

Dari diagram tersebut mengindikasikan bahwa tenaga kerja asing yang berada di Indonesia didominasi oleh tenaga kerja asing asal China dengan jumlah 21.271, disusul Jepang sebanyak 12.490, dan Korea Selatan 8.424.

Menindaklanjuti jumlah Tenaga Kerja Asing (TKA) yang telah disebutkan di atas, keberadaan seluruh Tenaga Kerja Asing (TKA) di Indonesia tidak lepas dari urusan keimigrasian. Keimigrasian sendiri merupakan hal ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara¹. Berdasarkan pengertian tersebut dapat dilihat bahwa keimigrasian merupakan hal yang sangat penting karena hal ini juga menyangkut mengenai perizinan orang asing. Dalam perkembangan

¹ Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 Tentang Keimigrasian

repository.ub.ac.id

zaman yang semakin dinamis dan global ini, keberadaan Tenaga Kerja Asing bisa berdampak positif dan negatif, dimana dari segi positif bisa menguntungkan kepentingan negara dan dari segi negatif bisa merugikan negara. Dalam mengatasinyapun dibutuhkan kebijakan yang mampu memberikan jawaban terhadap kondisi tersebut. Maka dari itu, dengan adanya kebijakan tentang keimigrasian yang termaktub dalam UU No. 6 Tahun 2011 diharapkan mampu untuk menjawab tantangan-tantangan yang ada terutama tantangan dalam mengatur Tenaga Kerja Asing.

Berasaskan pasal 141 ayat 1 PP Nomor 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 dalam menangani keimigrasian terutama Tenaga Kerja Asing (TKA), setelah Tenaga Kerja Asing (TKA) tersebut memperoleh izin bekerja dari Kementerian atau pejabat terkait, tenaga kerja asing diwajibkan untuk mengurus administrasi izin tinggal. Dalam pengurusan izin tinggal ini, pihak yang bersangkutan menangani hal tersebut adalah kantor imigrasi. Kantor Imigrasi merupakan pihak unit pelaksana teknis yang menjalankan fungsi keimigrasian di daerah kabupaten, kota, atau kecamatan. Maksud fungsi keimigrasian sendiri merupakan bagian dari urusan pemerintahan negara dalam memberikan pelayanan keimigrasian dan fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat, penegakan hukum, dan keamanan negara Indonesia.

Dalam menjalankan fungsi keimigrasian sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, penulis menemukan kendala dalam implementasi kebijakan keimigrasian yakni mengenai masalah izin tinggal tenaga kerja asing. Hal ini diawali dari keterangan dari Sekda Provinsi Jawa Timur yakni Dr. H.

Akhmad Sukardi, M.M., yang menyampaikan bahwa maraknya Tenaga Kerja Asing (TKA) di Jawa Timur khususnya TKA ilegal menjadi kekhawatiran terhadap keadaan sosial dan ekonomi masyarakat Jawa Timur². Hal ini didukung oleh data dari Gerakan Usir TKA ilegal yang menyebutkan bahwa tenaga kerja asing ilegal yang berada di Jawa Timur berjumlah 2.300 orang³. Dari keterangan tersebut menunjukkan tenaga kerja asing di daerah Jawa Timur dalam kondisi mengkhawatirkan. Dari beberapa daerah di Jawa Timur. Penulis menyoroti daerah Pasuruan yang merupakan bagian dari wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Dalam pemberitaan yang bersumber dari website Direktorat Jenderal Imigrasi menyebutkan Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang membawahi Malang raya, Lumajang, Pasuruan dan Probolinggo merupakan daerah rawan penyalahgunaan oleh tenaga kerja asing⁴. Dimana Pasuruan dianggap sebagai daerah yang kerap menyalahgunakan izin tinggal.

Dari penjelasan diatas mengungkapkan bahwa masih terdapat masalah keimigrasian yang terjadi pada Tenaga Kerja Asing (TKA). Jika dikaitkan dengan administrasi publik, maka kondisi masalah keimigrasian Tenaga Kerja Asing (TKA) ini merupakan tantangan yang harus dihadapi pemerintah terutama pihak Kantor Imigrasi Malang Kelas I Malang. Mengingat masalah Tenaga Kerja Asing (TKA) yang kompleks, maka menuntut para pegawai publik dan pihak-pihak

² Reza. 2017. "Tenaga Kerja Asing Ilegal di Jawa Timur Mengkhawatirkan", Liputan6, diakses dari <http://news.liputan6.com/read/3096185/tenaga-kerja-asing-ilegal-di-jawa-timur-mengkhawatirkan>, pada tanggal 24 November 2017.

³ Rismawan, Irwan. 2016. "Ada 2.300 TKA Ilegal di Jawa Timur, "Mereka Bekerja di Sektor-sektor ini", diakses dari <http://www.tribunnews.com/regional/2016/12/20/ada-2300-tka-ilegal-di-jawa-timur-mereka-bekerja-di-sektor-sektor-ini>, pada tanggal 24 Desember 2018.

⁴ Christyaningsih. 2016. "Kantor Imigrasi Malang Perketat Pengawasan Orang Asing", Direktorat Jenderal Imigrasi, diakses dari <http://www.imigrasi.go.id/index.php/info-publik/perwakilan-ri-lang-id/2-uncategorised/1021-kantor-imigrasi-malang-perketat-pengawasan-orang-asing>, pada tanggal 24 November 2017.

terkait untuk mampu mengatasi dan mencegah masalah Tenaga Kerja Asing (TKA). Lebih lanjut, penulis memilih Kantor Imigrasi Kelas I Malang sebagai lokasi pada penelitian ini, dikarenakan daerah rawan penyalahgunaan berada dibawah wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I Malang.

Ditengah masalah Tenaga Kerja Asing (TKA) yang dihadapi oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang, untuk menjalankan fungsinya yakni sebagai pelayanan keimigrasian, penegakan hukum, keamanan negara, dan fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat, kantor imigrasi mengacu pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Kebijakan tersebut digunakan sebagai landasan dalam menangani masalah keimigrasian Tenaga Kerja Asing (TKA). Dari hal ini dapat dilihat, melalui Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, pemerintah membuktikan kepada dunia internasional bahwa pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia benar-benar dihargai. Sehingga bagi orang asing ataupun tenaga kerja asing yang mempunyai izin tinggal di negara Indonesia merasa aman dan terlindungi.

Maka dari itu, dalam penelitian ini penulis akan menganalisis implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing di Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Dimana implementasi kebijakan tersebut memfokuskan pada aktivitas atau kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk menjalankan keputusan-keputusan kebijakan yang telah ditetapkan. Namun demikian, implementasi kebijakan yang akan dibahas dalam penelitian ini tidak untuk memecahkan isu-isu yang mengitari persoalan dampak “nyata” dari implementasi kebijakan.

Untuk dapat menganalisis implementasi kebijakan tentang keimigrasian, maka penulis menggunakan model teoritik implementasi kebijakan. Dengan bekal model tertentu, analisis kebijakan akan lebih dipermudah tugasnya dalam memahami bagaimana proses implementasi kebijakan itu berlangsung. Menyadari hal demikian, penulis menggunakan model implementasi yang diperkenalkan oleh George C. Edwards atau yang lebih dikenal dengan kebijakan Edwards III. Model yang digunakan dalam penelitian ini tidak dimaksudkan untuk mengukur dan menjelaskan hasil-hasil akhir dari kebijakan tentang keimigrasian, tetapi untuk menjelaskan pelaksanaan suatu kebijakan. Lebih rincinya, model ini dijadikan juga sebagai alat atau instrumen dalam memahami bagaimana realita proses implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing (TKA). Alasannya adalah bahwa model ini dapat memfokuskan diri pada aspek yang paling penting mengenai implementasi kebijakan publik.

Berdasarkan dasar pemikiran model seperti yang dijelaskan diatas, dengan menyoroti tema implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing akan menjadi sangat menarik pada penelitian ini, dengan pertimbangan: pertama, implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing merupakan hal yang sangat penting. Karena dalam hal ini menyangkut kepentingan kedaulatan suatu negara. Maka dari itu diharapkan pada penelitian ini penulis dapat mengetahui gambaran langkah yang sudah dilaksanakan negara dalam memegang kendali dan menangani Tenaga Kerja Asing (TKA) terutama dari pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Kedua, penelitian ini sangat dibutuhkan, karena dengan meneliti implementasi kebijakan

tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing akan mengetahui berhasil atau gagalnya suatu kebijakan tersebut. Berkaitan dengan seluruh pemaparan yang sudah dijelaskan diatas, penulis merasa tertarik untuk menganalisis implementasi kebijakan tentang keimigrasian pada tenaga kerja asing. Dimana dalam penelitian ini penulis ingin melihat lebih dalam bagaimana korelasi antara teori Edwards III di Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam mengimplementasikan kebijakan tentang keimigrasian. Sehingga dalam skripsi ini penulis memberikan judul **“Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing (Studi Kasus di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing (studi kasus di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)?
2. Apa yang menjadi faktor pendorong dan faktor penghambat dari implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing (studi kasus di Kantor Imigrasi Kelas I Malang)?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan pokok-pokok masalah yang diajukan diatas, tujuan penelitian dapat dirinci sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing (studi kasus di Kantor Imigrasi Kelas I Malang);
2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing (studi kasus di Kantor Imigrasi Kelas I Malang).

D. Kontribusi Penelitian

Dari hasil penelitian diharapkan dapat bermanfaat bagi penulis dan juga perkembangan ilmu pengetahuan dan pemerintah antara lain, yaitu:

1. Kontribusi Teoritis
 - a. Menambah kajian teoritis di dalam ruang lingkup studi ilmu administrasi publik;
 - b. Sebagai bahan referensi bagi penelitian selanjutnya dengan topik yang sama yakni terkait implementasi kebijakan yang dilakukan oleh instansi pemerintah.

2. Kontribusi Praktis

a. Bagi Penulis

Menambah wawasan dan kemampuan penulis dalam memahami implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing (studi kasus di Kantor Imigrasi Kelas I Malang).

b. Bagi Masyarakat

Memberikan pengetahuan dan wawasan kepada masyarakat luas mengenai implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing (studi kasus di Kantor Imigrasi Kelas I Malang) yang sudah dilakukan oleh pihak terkait.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam hal ini dibuat dengan tujuan agar dapat memudahkan pembaca untuk mengerti dan memahami. Sistematika dalam penulisan ini dibagi menjadi lima bab yang akan dijelaskan di setiap masing-masing bab. Berikut penjelasan sistematika penulisan adalah sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Pada bab ini menjelaskan mengenai latar belakang penelitian yaitu Implementasi Kebijakan Tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang, rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, kontribusi penelitian baik kontribusi teoritis dan praktis agar kedepannya skripsi ini dapat bermanfaat di waktu yang akan datang. Sistematika penulisan yang mencakup tentang uraian substansi skripsi diawali dari Pendahuluan, Tinjauan

Pustaka, Metode Penelitian, Hasil dan Pembahasan, dan Penutup yang memuat kesimpulan dan saran.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Dalam Bab kedua merupakan tinjauan pustaka yang berhubungan dan memiliki keterkaitan dengan pokok permasalahan yang dibahas di skripsi ini, yang mencakup teori, konsep maupun pendapat yang dikemukakan oleh para ahli di bidangnya masing-masing.

BAB III: METODE PENELITIAN

Bab ketiga merupakan metode penelitian yang terdiri dari tujuh subbab yaitu jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, dan metode analisis penelitian.

BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab keempat ini berisi mengenai data hasil penelitian atau penyajian data, serta analisis data.

BAB V: PENUTUP

Bab lima merupakan bab terakhir dari penelitian skripsi. Pada bagian ini berisi kesimpulan dan saran. Pada kesimpulan dijelaskan mengenai hal penting secara umum dan garis besar. Lebih lanjut pada saran mencakup tentang masukan yang dapat dijadikan sebagai hal pendukung mengenai langkah yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam upaya memperbaiki implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Administrasi Publik

1. Pengertian Administrasi Publik

Administrasi publik, menurut Chandler dan Plano dalam Yeremias (2008: 3) adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan. Yeremias (2008:7) menerangkan bahwa ada beberapa makna penting mengenai hakikat administrasi publik yaitu:

- a. Bidang tersebut lebih berkaitan dengan dunia eksekutif, meskipun juga berkaitan dengan dunia yudikatif dan legislatif;
- b. Bidang tersebut berkenaan dengan formulasi dan implementasi kebijakan publik;
- c. Bidang tersebut berkaitan dengan berbagai masalah manusiawi dan usaha kerja sama untuk mengemban tugas-tugas pemerintah;
- d. Meskipun bidang tersebut berbeda dengan administrasi swasta tetapi ia *overlapping* dengan administrasi swasta;
- e. Bidang tersebut diarahkan untuk menghasilkan *public goods* dan *services*;
- f. Bidang ini memiliki dimensi teoritis dan praktis.

Dewasa ini administrasi publik menurut Henry dalam Pangestika (2015:753) dianggap sebagai suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktek, dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah dan juga mendorong kebijakan

publik berusaha melembagakan praktek-praktek manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi, dan pemenuhan kebutuhan masyarakat lebih baik.

2. Ruang Lingkup Administrasi Publik

Diakui bahwa ruang lingkup atau cakupan administrasi publik sangat kompleks tergantung dari perkembangan kebutuhan atau dinamika masalah yang dihadapi masyarakat. Ruang lingkup yang dinamis dapat dipelajari dari berbagai literatur salah satunya yakni dari Shafritz dan Russel dalam Yeremias (2008:9) yang menjelaskan beberapa ruang lingkup yang dapat dilihat dari unsur-unsurnya antara lain:

- a. Lingkungan politik dan budaya;
- b. Penerapan lanjutan dari *reinventing government*
- c. Hubungan antar kelembagaan dan pemerintahan;
- d. Perkembangan teori manajemen dan organisasi;
- e. Perilaku organisasi;
- f. Manajerialisme dan manajemen kinerja;
- g. Manajemen strategis di sektor publik;
- h. Kepemimpinan dan akuntabilitas;
- i. Manajemen personalia;
- j. Keadilan sosial;
- k. Manajemen keuangan;
- l. Auditing, accounting, dan evaluasi;
- m. Penghargaan dan etika.

3. Peran Administrasi Publik

Peran administrasi publik dalam suatu negara sangat vital. Hal itu diungkapkan Karl Polagi dalam Pasolong (2008:18) menyatakan bahwa kondisi ekonomi suatu negara sangat bergantung pada dinamika administrasi publik. Kemudian Gray dalam Pasolong (2008:18) menerangkan peran administrasi publik antara lain:

1. Administrasi publik berperan menjamin pemerataan distribusi pendapatan nasional kepada kelompok masyarakat miskin secara berkeadilan;
2. Administrasi publik melindungi hak-hak masyarakat atas kepemilikan kekayaan, serta menjamin kebebasan bagi masyarakat untuk melaksanakan tanggung jawab atas diri mereka sendiri dalam bidang kesehatan, pendidikan, dan pelayanan kelompok lanjut usia;
3. Administrasi publik berperan melestarikan nilai-nilai tradisi masyarakat yang sangat bervariasi itu dari dukungan sumber-sumber sehingga nilai-nilai tersebut mampu tumbuh dan berkembang sesuai tuntutan perubahan zaman, serta dapat terus hidup bersama secara damai, serasi dan selaras dengan budaya lain di lingkungannya.

Senada dengan pendapat Thoha dalam Pasolong (2008:19) bahwa orientasi administrasi publik sekarang ini diarahkan kepada kepentingan dan kekuasaan pada rakyat. Alasan seperti hal tersebut teori administrasi publik lebih menekankan pada program aksi yang berorientasi pada kepentingan publik tidak hanya pada lukisan saja melainkan adanya manfaat bagi kepentingan publik. Jadi administrasi publik lebih menekankan pada peranan publik dalam mencapai tujuan yang diharapkan. Peranan administrasi publik pada dasarnya adalah untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

Jadi dapat disimpulkan bahwa peran administrasi publik sangat dibutuhkan dalam seluruh kegiatan birokrasi, hal dikarenakan administrasi publik berkaitan dengan cara yang yang efektif dan efisien dalam menjalankan proses

demokratisasi dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik yang efektif sebagai perwujudan dari penjaminan hak-hak konstitusional yang menjadi milik semua warga negara.

B. Kebijakan Publik

1. Pengertian Kebijakan Publik

Sebagai bentuk pemahaman studi mengenai kebijakan publik dapat dilihat berdasarkan beberapa pendapat tokoh kebijakan. Kebijakan publik terdiri dari dua kata yang memiliki definisi tersendiri. Menurut Wilson dalam Parsons (2014:15) kebijakan merupakan seperangkat aksi atau rencana yang mengandung tujuan politik yang berbeda dengan makna *administrations*. Akan tetapi, gagasan kebijakan sebagai produk atau prinsip berkembang menjadi istilah dengan konotasi netral. Kebijakan dan politik menjadi istilah yang sama sekali berbeda. Bahasa dan retorika kebijakan menjadi instrumen utama rasionalitas politik. Carl J. Frederick dalam Wahab (2008:3) mengartikan kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh, seorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. James E. Anderson dalam Abdul Wahab (2008:2) merumuskan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi, pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.

Menurut Samuelson dalam Parsons (2014:13) publik adalah berisi aktivitas manusia yang dipandang perlu untuk diatur atau diintervensi oleh pemerintah atau aturan sosial, atau setidaknya oleh tindakan bersama.

Dari beberapa penjelasan diatas dapat diambil maknanya bahwa kebijakan publik merupakan suatu usaha tindakan yang digunakan untuk menangani dan mencegah berbagai masalah yang muncul di berbagai bidang tertentu agar dapat mencapai tujuan yang diinginkan.

Pendapat ahli lain Andreson dalam Subarsono (2012:2) mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah, walaupun disadari bahwa kebijakan publik dapat dipengaruhi oleh para aktor dan faktor di luar pemerintah. Kemudian seperti Wahab (2012:35) merumuskan kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan, tujuan-tujuan, dan pernyataan-pernyataan pemerintah mengenai masalah-masalah tertentu, langkah-langkah yang telah atau sedang diambil (atau gagal diambil) untuk diimplementasikan dan penjelasan-penjelasan yang diberikan oleh mereka mengenai apa yang telah terjadi (atau tidak terjadi).

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan tindakan-tindakan, langkah-langkah, usaha-usahah tertentu yang dijalankan oleh pihak terkait dengan cara yang sudah ditentukan untuk mencapai suatu tujuan.

2. Ciri-ciri Kebijakan Publik

Untuk mengetahui secara menyeluruh mengenai kebijakan publik maka perlu mengetahui ciri-ciri kebijakan publik. Ciri-ciri kebijakan publik dapat digunakan untuk membandingkan atau membedakan dengan kebijakan-kebijakan yang lain. Berikut adalah ciri-ciri yang melekat pada konsep kebijakan publik menurut Wahab (2012:20):

- a. Merupakan tindakan yang sengaja dilakukan dan mengarah pada tujuan tertentu. Jadi kebijakan-kebijakan publik bukanlah suatu tindakan yang menyimpang dan serba acak-acakan dan/atau serba kebetulan tetapi tindakan yang direncanakan;
- b. Terdiri atas tindakan-tindakan yang saling terkait dan berpola, mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri melainkan dilengkapi dengan keputusan atau petunjuk teknis pelaksanaan yang lebih detail serta bersangkut paut dengan proses implementasi;
- c. Sesuatu yang nyata dilakukan oleh pemerintah dalam bidang-bidang tertentu yang disertai dengan tindakan-tindakan tegas dan konkret untuk mengimplementasikannya;
- d. Mungkin berbentuk positif atau mungkin negatif. Dalam bentuk positif, kebijakan publik mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah untuk memengaruhi menyelesaikan atas masalah tertentu. Sedangkan bentuk negatif meliputi keputusan-keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan

tindakan apapun dalam masalah, dimana campur tangan pemerintah sebenarnya justru diperlukan.

3. Manfaat Kebijakan Publik

Kebijakan publik memiliki tiga manfaat penting, seperti halnya yang dikemukakan oleh Nadir (2014:3) bahwa manfaat tersebut anatara lain untuk pengembangan ilmu pengetahuan, meningkatkan profesionalisme praktisi, dan tujuan politik. Berikut penjelasannya:

a. Pengembangan ilmu pengetahuan

Dalam konteks ini, ilmuwan dapat menempatkan kebijakan publik sebagai variabel terpengaruh (*dependent variable*), sehingga berusaha menentukan variabel pengaruhnya (*independent variable*). Studi ini berusaha mencari variabel-variabel yang dapat mempengaruhi isi dari sebuah kebijakan publik. Sebaiknya studi kebijakan publik dapat menempatkan kebijakan publik sebagai *independent variable*, sehingga berusaha mengidentifikasi apa dampak dari suatu kebijakan publik.

b. Membantu para praktisi dalam memecahkan masalah-masalah publik

Dengan mempelajari kebijakan publik para praktisi akan memiliki dasar teoritis tentang bagaimana membuat kebijakan publik yang baik dan memperkecil kegagalan dari suatu kebijakan publik. Sehingga ke depan akan lahir kebijakan publik yang lebih berkualitas yang dapat menopang tujuan pembangunan.

c. Berguna untuk tujuan politik

Suatu kebijakan publik yang dibuat melalui proses yang benar dengan dukungan teori yang kuat memiliki posisi yang kuat terhadap kritiik dari lawan-

lawan politik. Sebaliknya kebijakan publik tersebut dapat meyakinkan kepada lawan-lawan politik yang tadinya kurang setuju. Kebijakan publik seperti itu tidak akan mudah dicabut hanya karena alasan kepentingan sesaat dari lawan-lawan politik.

4. Tahapan Perumusan Kebijakan Publik

Tahapan perumusan kebijakan merupakan langkah yang fundamental dalam proses kebijakan publik. Tahapan ini berfungsi sebagai acuan bagi para pejabat atau pihak tertentu dalam merumuskan suatu kebijakan publik. Winarno (2012:36) menyebutkan bahwa tahapan perumusan kebijakan publik meliputi:

a. Tahap penyusunan agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Beberapa masalah ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

b. Tahap formulasi kebijakan

masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternative/policy options*) yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat

dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan bermain untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c. Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

d. Tahap implementasi kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elite jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap evaluasi kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang

diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

C. Implementasi Kebijakan Publik

1. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi menurut J. Salusu (2003:409) adalah seperangkat kegiatan yang dilakukan menyusul satu keputusan. Satu keputusan selalu dimaksudkan untuk mencapai sasaran tertentu. Guna merealisasikan pencapaian sasaran tersebut, diperlukan serangkaian aktivitas. Jadi, dapat dikatakan bahwa implementasi adalah operasionalisasi dari berbagai aktivitas guna mencapai suatu sasaran tertentu. Higgin dalam J. Salusu (2003:409) juga menjelaskan implementasi adalah rangkuman dari berbagai kegiatan yang di dalamnya sumber daya manusia menggunakan sumber daya lain untuk mencapai sasaran dari strategi. Kegiatan itu menyentuh semua jajaran manajemen mulai dari manajemen puncak sampai pada karyawan lini paling bawah.

Implementasi kebijakan merupakan hal yang paling penting dalam suatu tahapan kebijakan publik. Hal ini diperkuat oleh pendapat Udoji dalam Wahab (2012:126) menyebutkan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah suatu yang sangat penting, bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuat kebijakan. Lebih lanjut menurut Nugroho (2011:618) implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Dipertegas lagi oleh pendapat Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab (2012:135) mengatakan bahwa:

“memahami apa yang yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan publik yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”.

Dari beberapa penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan penerapan atau pelaksanaan suatu kebijakan yang dilakukan oleh pihak terkait untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan. Dimana implementasi kebijakan ini merupakan hal yang sangat penting untuk dilakukan, dimana dalam implementasi kebijakan akan menentukan berhasil atau gagalnya suatu kebijakan. Selain itu, implementasi kebijakan tersebut, juga memfokuskan diri pada aktivitas atau kegiatan-kegiatan yang dilakukan untuk menjalankan keputusan keputusan kebijakan yang telah ditetapkan.

2. Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik

Proses implementasi pada umumnya cenderung mengarah pada pendekatan yang bersifat sentralis atau dari atas ke bawah. Apa yang diimplementasikan adalah apa yang dibutuhkan. Berhubungan dengan kecenderungan dari implementasi yang bersifat sentralis, maka Abidin (2016:173) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan dapat dilihat dari empat pendekatan, antara lain:

1. Pendekatan Struktural

Pendekatan ini melihat peran institusi atau organisasi sebagai sesuatu yang sangat menentukan. Oleh sebab itu, proses perumusan kebijakan perlu dilakukan bersama dengan proses penataan institusi. Hal ini dapat dipahami mengingat organisasi adalah wadah dan alat untuk melaksanakan fungsi pemerintah. Namun, dalam hal-hal biasa, di mana institusi atau organisasi sudah terlebih dahulu tersusun, implementasi kebijakan dikaitkan sesuai dengan bidang tugas dari organisasi yang sudah itu.

2. Pendekatan Prosedural atau Manajerial

Pendekatan ini melihat implementasi dalam bentuk langkah-langkah yang ditempuh dalam pelaksanaan. Pendangan ini lebih bersifat teknis. Implementasi tidak lain daripada langkah-langkah yang biasa dikenal dalam konsep *planning, programming, budgeting, dan supervision* (PPBS) atau *programming, evaluation, dan review technique* (PERT). Sesuai dengan pengertian prosedural, yang penting dalam proses implementasi adalah prioritas dan tata urutan, baik dalam pengertian prioritas berdasarkan signifikansi, ada langkah-langkah yang dianggap sangat penting, tidak boleh ditinggali, namun dalam urutan waktu belum tentu langkah-langkah tersebut harus didahulukan. Kadang-kadang langkah tersebut baru dapat dilaksanakan setelah langkah-langkah lain diselesaikan terlebih dahulu.

3. Pendekatan Kejiwaan atau *Behavior*

Pendekatan ini berhubungan dengan penerimaan atau penolakan masyarakat terhadap suatu kebijakan. Pengaruh faktor kejiwaan dalam suatu kebijakan sering kali sangat penting, bahkan lebih penting dari substansi yang terkandung dalam

kebijakan. Di samping itu, penerimaan masyarakat terhadap kebijakan tidak hanya ditentukan oleh isi atau substansi kebijaka, tetapi juga oleh pendekatan dalam penyampaian dan cara mengimplementasikannya.

4. Pendekatan Politik

Dilihat dari pandangan ini, implementasi kebijakan tidak dapat dilepaskan dari politik, baik dalam pengertian umum sebagai pencerminan dari persaingan antar kekuatan politik dalam masyarakat, maupun dalam pengertian politik sebagai kekuatan dan pengaruh dalam organisasi atau antar instansi, yang dapat disebut sebagai politik dalam birokrasi. Persoalannya di sini menyangkut kepentingan, kekuasaan, dan kecenderungan dari organisasi atau unit-unit dalam sebuah organisasi. Menurut Hogwood dan Gunn dalam Abidin (2016:175) menyebutkan bahwa keberhasilan suatu kebijakan ditentukan oleh kemauan dan kemampuan dari kekuatan-kekuatan dominan dalam masyarakat atau dalam organisasi.

3. Implementasi Kebijakan Publik Model George C. Edwards III

Model implementasi kebijakan berarti berbicara mengenai sebuah alat-alat tertentu yang digunakan untuk membantu para analis kebijakan dalam menjelaskan, memvisualisasikan, meretorikan kenyataan atau fakta atau relaita implementasi kebijakan.

Seiring berkembangnya studi implementasi kebijakan publik, beberapa ahli yang mengembangkan model-model implementasi kebijakan. Akan tetapi, pada dasarnya semua model tidaklah selalu paling benar dan paling baik. Suatu model dapat dikatakan baik, apabila model tersebut sekiranya tepat dengan apa yang diperlukan untuk analisis kebijakan yang diambil, sehingga aspek kegunaan

dan manfaat model lah yang menjadi kriteria terbaik dalam menilai model tertentu.

Model yang digunakan peneliti dalam mengkaji kebijakan keimigrasian adalah model Edwards III. Edwards III menegaskan bahwa masalah utama gagalnya suatu kebijakan publik adalah minimnya perhatian terhadap suatu bentuk implementasi kebijakan. Selanjutnya untuk memahami suatu implementasi kebijakan perlu menyederhanakan. Untuk menyederhanakan perlu dirinci penjelasan-penjelasan tentang implementasi dalam komponen-komponen utama. Edwards III (1980:10) menyatakan terdapat beberapa variabel-variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber-sumber, disposisi, dan struktur birokrasi. Berikut pemaparannya:

a. Komunikasi

Menurut Edwards komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan. Komunikasi dalam hal ini untuk melihat proses suatu kebijakan dikomunikasikan secara interaktif kepada organisasi dan/atau publik dan memahami bentuk responsivitas yang terjadi. Implementasi yang efektif terjadi apabila para pembuat kebijakan telah mengetahui tugas yang akan dikerjakan. Pengetahuan atas tugas yang akan dikerjakan dapat berjalan dengan baik. Selain itu, agar komunikasi dapat berjalan maksimal maka harus memperhatikan tiga indikator yang dapat dipakai, yaitu:

1. Transmisi

Merupakan penyaluran komunikasi yang dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Hal ini selalu merupakan proses yang langsung sebagaimana nampaknya. Banyak sekali keputusan-keputusan tersebut diabaikan atau jika tidak demikian, seringkali terjadi kesalahpahaman (*miss communication*) yang dapat menghambat jalannya implementasi kebijakan. Ada beberapa yang timbul dalam mentransmisikan perintah-perintah implementasi. Pertama, pertentangan pendapat antara para pelaksana dengan perintah yang yang dikeluarkan oleh pengambil keputusan. Kedua, informasi melewati berlapis-lapis hierarki birokrasi. Seperti diketahui, bahwa birokrasi mempunyai struktur yang yang ketat dan cenderung hierarkhis. Kondisi ini, sangat mempengaruhi tingkat efektivitas komunikasi kebijakan yang dijalankan. Penggunaan sarana komunikasi yang tidak langsung dan tidak adanya saluran komunikasi yang ditentukan mungkin juga mendistorikan perintah-perintah pelaksana. Ketiga, penangkapan komunikasi-komunikasi yang mungkin dihambat oleh persepsi yang selektif dan ketidakmauan para pelaksana untuk mengetahui persyaratan-persyaratan suatu kebijakan. Kadang-kadang para pelaksana mengabaikan apa yang sudah jelas dan mencoba menduga-duga makna komunikasi-komunikasi yang sebenarnya.

2. Kejelasan

Menjelaskan bahwa komunikasi yang diterima oleh pelaksanaan kebijakan harus jelas dan tidak membingungkan. Jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan harus jelas. Seringkali instruksi-instruksi yang diteruskan kepada pelaksana-pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu kebijakan dilaksanakan. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal.

3. Konsistensi

Menjelaskan bahwa komunikasi yang disampaikan haruslah konsisten dan jelas. Karena apabila perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka akan terjadi kebingungan dalam pelaksanaan kebijakan. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan mempunyai unsur kejelasan, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik. Disisi yang lain, perintah-perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. Bila hal ini terjadi, maka akan berakibat pada ketidakefisienan implementasi kebijakan karena tindakan

yang sangat longgar besar kemungkinan tidak dapat digunakan untuk melaksanakan tujuan-tujuan kebijakan.

b. Sumber-Sumber

Perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas, dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan makan implementasi inipun cenderung tidak efektif. Dengan demikian, sumber-sumber merupakan salah satu bagian terpenting dalam pelaksanaan kebijakan publik. Menurut Edwards, dalam implementasi kebijakan ada beberapa indikator untuk mengukur sumber-sumber, diantaranya adalah:

1. Staf

Sumber yang penting dalam implementasi kebijakan yaitu staf. Ada satu hal yang perlu diingat adalah bahwa jumlah tidak selalu mempunyai efek positif bagi implementasi kebijakan. Hal ini berarti bahwa jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai pemerintah ataupun staf, namun di sisi lain kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan yang pelik menyangkut implementasi kebijakan yang efektif. Dengan demikian, tidaklah cukup hanya dengan jumlah pelaksana yang memadai untuk melaksanakan suatu kebijakan. Para pelaksana harus memiliki keterampilan-keterampilan yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan. Kurangnya peronil yang terlatih dengan

baik akan dapat menghambat pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang menjangkau banyak pembaruan.

2. Informasi

Pada implementasi kebijakan publik, informasi terbagi menjadi dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara bagaimana pelaksanaan kebijakan. Pelaksana-pelaksana perlu mengetahui apa apa yang dilakaukan dan bagaimana mereka harus melakukannya. Dengan demikian, para pelaksana kebijakan harus diberi petunjuk untuk melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Pelaksana harus mengetahui apakah orang-orang lain terlibat dalam pelaksanaan kebijakan mentaati undang-undang atau tidak. Perlu diketahui, data tentang ketaatan biasanya sulit diperoleh. Hal ini disebabkan kurangnya staf yang mampu memberikan informasi mengenai ketidaktaatan hukum yang mungkin dilakukan.

3. Wewenang

Beberapa badan tertentu mempunyai wewenang yang terbatas atau kekurangan wewenang untuk melaksanakan suatu kebijakan dengan tepat. Bila wewenang formal tidak ada, seringkali disalahmengerti oleh para pengamat wewenang yang efektif. Padahal keduanya mempunyai perbedaan yang cukup substansial. Wewenang di atas kertas atau wewenang formal adalah suatu hal, sedangkan apakah wewenang tersebut digunakan secara efektif adalah hal lain. Jadi, kewenangan harus bersifat

formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan secara politik.

4. Fasilitas

Fasilitas merupakan yang penting dalam pelaksanaan kebijakan. Seorang pelaksana mempunyai staf yang memadai, memahami apa yang harus dilakukan, dan memiliki wewenang untuk melakukan tugasnya, namun itu semua tanpa fasilitas tidak akan terlaksana dengan baik.

c. Disposisi

Disposisi merupakan kecenderungan atau sikap pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, hal ini berarti terdapat adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan. Demikian pula sebaliknya, bila tingkah laku atau perspektif-perspektif para pelaksana berbeda dengan para pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan menjadi semakin sulit. Berikut variabel kecenderungan menurut Edwards diantaranya adalah:

1. Dampak dari disposisi

Menurut Edwards, banyak kebijakan masuk ke dalam "zona ketidakacuhan". Ada kebijakan yang dilaksanakan secara efektif karena mendapat dukungan dari para pelaksana kebijakan, namun kebijakan-kebijakan lain mungkin akan bertentangan secara langsung dengan

pandangan-pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi dari para pelaksana.

2. Pengangkatan birokrat

Pengangkatan personil pelaksanaan kebijakan haruslah mereka yang memiliki dedikasi terhadap kebijakan yang akan dilaksanakan, terutama untuk kepentingan warga masyarakat. Selain itu, pengangkatan personil juga sebaiknya didahului dengan melihat bakat kemampuan yang sistematis dan lengkap.

3. Insentif

Menurut Edwards, salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi kecenderungan para pelaksana kebijakan adalah dengan memanipulasi insentif. Hal ini dikarenakan, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka manipulasi insentif-insentif oleh para pembentuk kebijakan tingkat tinggi kemungkinan memengaruhi tindakan-tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik, dalam upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.

d. Struktur birokrasi

Variabel terakhir dari teori Edwards yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah struktur birokrasi. Jika semua sumberdaya yang dibutuhkan tersedia dengan baik, para pelaksana bahkan mengetahui apa yang

harus dilakukan bahkan berkeinginan mewujudkan sebuah kebijakan yang telah diputuskan berkemungkinan kebijakan tersebut tidak terlaksana karena adanya kelemahan dalam struktur birokrasi. Dalam pelaksanaannya kebijakan, membutuhkan keterlibatan banyak orang atau saling kerjasama. Terdapat dua karakteristik yang disebutkan Edwards untuk mendongkrak kinerja struktur birokrasi ke arah yang lebih baik, yaitu: *standard operating procedure (SOP)* dan fragmentasi atau melakukan upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja.

1. *Standard Operating Procedure (SOP)*

Struktur organisasi-organisasi yang melaksanakan kebijakan memiliki pengaruh penting pada implementasi. Salah satu dari aspek-aspek struktural paling dasar dari suatu organisasi adalah prosedur-prosedur kerja. Prosedur-prosedur ini biasanya digunakan dalam mengatasi keadaan-keadaan umum dalam organisasi publik dan swasta. Dengan menggunakan *Standard Operating Procedure (SOP)*, para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Selain itu, *Standard Operating Procedure (SOP)* juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas.

2. Fragmentasi

Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi. Fragmentasi adalah tanggungjawab suatu bidang kebijakan sering tersebar di antara beberapa organisasi. Konsekuensi negatif dari fragmentasi birokrasi adalah dapat menghambat

koordinasi. Dikarenakan alasan prioritas dari badan-badan yang berbeda, mendorong para birokrat untuk menghindari koordinasi dengan badan-badan lain. padahal, penyebaran wewenang dan sumber-sumber untuk melaksanakan kebijakan yang kompleks membutuhkan koordinasi.

Pertimbangan peneliti menggunakan model implementasi kebijakan Edwards adalah bahwa model ini dapat memfokuskan diri pada aspek yang paling penting mengenai kebijakan publik. Jika dikaitkan dengan Kebijakan keimigrasian, kebijakan keimigrasian adalah kebijakan publik yang sangat kompleks, dimana kebijakan keimigrasian telah dirumuskan oleh pemerintah pusat, kemudian kebijakan tersebut diimplementasikan ke daerah, sehingga hal tersebut menuntut kerjasama banyak pihak terkait. Jika struktur birokrasi tidak berjalan dengan baik maka berpengaruh pula pada sumber daya yang lain, sehingga jalannya kebijakan menjadi terhambat dan kurang efektif.

4. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Pada proses implementasi kebijakan terdapat dua faktor yang berkaitan, yaitu faktor pendukung dan faktor penghambat. Begitu halnya menurut Soenarko (2000:186), terdapat faktor pendukung keberhasilan suatu implementasi kebijakan yang meliputi:

- a) Persetujuan, dukungan, dan kepercayaan masyarakat.
- b) Isi dan tujuan kebijakan haruslah dimengerti secara jelas terlebih dahulu.
- c) Pelaksanaan harus mempunyai informasi yang cukup, terutama mengenai kondisi dan kesadaran masyarakat yang menjadi kelompok sasaran.
- d) Pembagian pekerjaan yang efektif dalam pelaksanaan.

- e) Pembagian kekuasaan dan wewenang yang rasional dalam pelaksanaan kebijakan.
- f) Pemberian tugas-tugas dan kewajiban-kewajiban yang menandai dalam pelaksanaan kebijakan.

Pendapat lain seperti, Agustino (2016:156-162) memaparkan bahwa terdapat beberapa hal yang mengakibatkan suatu implementasi dapat dikatakan efektif atau tidak, antara lain:

a) Kesadaran untuk Menerima Kebijakan

Dalam masyarakat yang digerakkan oleh logika pilihan-pilihan rasional, banyak dijumpai kelompok warga yang mau menerima dan melaksanakan kebijakan publik sebagai sesuatu yang logis, rasional, dan memang dirasa perlu, namun di sisi lain terdapat banyak kelompok warga yang menentang kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah.

b) Kepentingan Pribadi atau Kelompok

Subjek kebijakan (individu maupun kelompok) sering memperoleh keuntungan langsung dari suatu pelaksanaan kebijakan. Maka tidak heran apabila efektivitas suatu implementasi kebijakan itu dipengaruhi oleh penerimaan dan dukungan subjek kebijakan atas pelaksanaan suatu kebijakan.

c) Koordinasi Antar-Lembaga atau Antar Organisasi

Implementasi kebijakan tidak jarang melibatkan banyak pemangku kebijakan dan *stakeholder*. Oleh karena itu, koordinasi merupakan hal

yang paling penting dalam menilai keefektifan suatu implementasi kebijakan.

Pada dasarnya tidak semua implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik, suatu kebijakan selalu mengandung resiko kegagalan. Sejalan dengan pendapat Makinde dalam Agus dan Ratih (2012:85) menerangkan bahwa penentu keberhasilan atau kegagalan suatu proses implementasi disebabkan karena:

a) Kualitas kebijakan itu sendiri

Kualitas disini menyangkut banyak hal seperti, kejelasan tujuan, kejelasan implementor atau penanggungjawab implementasi.

b) Kecukupan input kebijakan (terutama anggaran)

Suatu kebijakan atau program tidak akan dapat mencapai tujuan atau sasaran tanpa dukungan anggaran yang memadai.

c) Ketetapan instrumen yang dipakai untuk mencapai tujuan kebijakan

Suatu kebijakan memerlukan instrumen yang tepat terhadap keberhasilan suatu kebijakan.

d) Kapasitas implementor

Struktur organisasi, dukungan sumber daya manusia, kordinasi, implementor ini mencapai tujuan kebijakan, struktur organisasi yang terlalu hirarkis tentu akan menghambat prosesimplementasi.

e) Karakteristik dan dukungan kelompok sasaran

Apakah kelompok sasaran ini individu atau kelompok, laki-laki atau perempuan, karena karakteristik ini berpengaruh terhadap dukungan kelompok sasaran.

f) Kondisi lingkungan geografis, sosial, ekonomi, dan politik

Kebijakan yang berkualitas tidak akan berhasil ketika implementasi dalam situasi dan kondisi lingkungan yang tidak kondusif terhadap upaya pencapaian tujuan kebijakan.

Tidak hanya itu, Makinde mengungkapkan kembali dalam Agus dan Ratih (2012:85) untuk mengidentifikasi penyebab kegagalan implementasi kebijakan, antara lain:

a) Kelompok sasaran tidak terlibat dalam implementasi program

Bagaimana mungkin suatu implementasi program dapat berhasil apabila kelompok sasarannya tidak terlibat;

b) Program yang diimplementasikan tidak mempertimbangkan kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik

Kondisi lingkungan sosial dan ekonomi yang kondusif serta masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik relatif mudah menerima program pembaruan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional

c) Adanya korupsi

Penyalahgunaan amanah untuk kepentingan pribadi. Serangkaian tindakan-tindakan terlarang atau melawan hukum dalam rangka mendapatkan keuntungan dengan merugikan orang lain. hal yang paling mengidentikkan perilaku korupsi bagi masyarakat umum adalah penekanan pada penyalahgunaan kekuasaan atau jabatan publik untuk keuntungan pribadi.

d) Sumberdaya manusia yang kapasitasnya rendah

Kebijakan yang tidak didukung oleh sumber daya manusia yang tepat akan sulit merealisasikan tujuan-tujuannya.

e) Tidak adanya kordinasi dan monitoring

Kordinasi dan monitoring sangat penting diantara lembaga-lembaga pelaksana dan dengan penerima layanan.

Berdasarkan pemaparan diatas dapat disimpulkan bahwa baik faktor pendukung dan faktor penghambat memiliki pengaruh tersendiri terhadap suatu implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan akan berhasil jika faktor pendukung yang telah disebutkan diatas dapat digunakan sebijak mungkin. Sedangkan untuk faktor penghambat tetap harus dihadapi dan perlu diwaspadai, karena dalam proses implementasi kebijakan sudah pasti akan terjadi kendala.

D. Tinjauan Umum tentang Keimigrasian

1. Keimigrasian

Sering orang mencampuradukkan kata dan pengertian emigrasi, imigrasi dan transmigrasi. Kalau tidak mengacaukannya, kadang-kadang menyamakannya. Secara etimologis, memanglah ketiga perkataan itu berasal dari kata Latin '*migratio*', yang artinya 'perpindahan penduduk'. Perpindahan manusia dari satu tempat ke tempat lain, dekat atau jauh.

Ketika negara-negara sudah berdiri, perpindahan manusia melampaui batas-batas negara terus berlangsung. Migrasi adalah salah satu hak asasi manusia. Secara klasik, banyak motif yang mendorong orang untuk meninggalkan tanah airnya (beremigrasi), lalu masuk negara lain (imigrasi). Sebagian disebabkan

terdesaknya suatu bangsa oleh penyerbuan bangsa lain; sebagian lainnya karena dorongan tugas suci yakni untuk mengembangkan misi keagamaan. Tidak hanya itu, kepentingan ekonomi mendorong kaum kapitalis untuk menjelajahi berbagai penjuru dunia untuk dijadikan koloni tempat berinvestasi, sedangkan ilmu pengetahuan telah memotivasi para ilmuwan untuk melakukan penelitian ilmiah di berbagai daerah.

Namun ada suatu pengertian lain, bahwa migrasi (emigrasi/imigrasi, transmigrasi/urbanisasi) adalah perpindahan yang bersifat resmi serta mempunyai tendensi atau kecenderungan yang pasti, yakni untuk tinggal menetap dan mencari nafkah di tempat (negara) yang baru. Hal ini diperkuat dengan adanya Konferensi Internasional tentang Emigrasi dan Imigrasi pada tahun 1924 di Roma, Italia, yang merumuskan definisi dan kriteria Imigrasi yang disepakati, yaitu suatu: *“Human mobility to enter a country with its purpose to make a living or for residence”*. (gerak pindah manusia memasuki suatu negeri dengan niat untuk mencari nafkah dan menetap di sana).

Dari pemaparan diatas, dapat disimpulkan bahwa perpindahan keluar suatu negara disebut emigrasi, sedangkan untuk negara yang didatanginya peristiwa itu disebut sebagai peristiwa imigrasi.

2. Fungsi Keimigrasian

Pada dasarnya fungsi keimigrasian bersifat universal, yaitu melaksanakan pengaturan lalu lintas orang masuk atau keluar wilayah suatu negara. Lazimnya dilaksanakan berdasarkan suatu politik imigrasi, yaitu kebijakan negara yang telah ditetapkan digariskan oleh pemerintahnya sesuai dengan ketentuan hukum,

peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara operasional peran keimigrasian di Indonesia menurut Santoso, dkk (2005:14) selalu mengandung tiga fungsi, yaitu:

a. Fungsi Pelayanan Masyarakat dan Fasilitator Pembangunan Kesejahteraan Masyarakat

Fungsi pelayanan masyarakat adalah fungsi penyelenggaraan pemerintahan atau administrasi negara, dalam hal ini memberikan jasa keimigrasian oleh institusi imigrasi, baik kepada warga negara sendiri maupun orang asing. Pelayanan bagi warga sendiri adalah:

1. Memberikan paspor/ SPLP (Surat Perjalanan Laksana Paspor)/Pas Lintas Batas;
2. Memberikan tanda bertolak atau masuk.

Pelayanan bagi warga negara asing terdiri dari:

1. Memberikan dokumen imigrasi;
2. Perpanjangan izin tinggal (meliputi Visa Kunjungan Wisata, Visa Kunjungan Sosial Budaya, Visa Kunjungan Usaha);
3. Pemeberian izin masuk kembali, izin bertolak;
4. Memberikan tanda bertolak dan masuk

b. Fungsi Penegakan Hukum

Dalam melaksanakan tugas keimigrasian, keseluruhan aturan hukum keimigrasian itu ditegakkan kepada setiap orang yang berada di dalam wilayah hukum Indonesia. Baik itu warga negara sendiri atau orang asing. Sanksi administratif diberikan oleh Imigrasi terhadap berbagai kasus pelanggaran

administratif, sedangkan dalam kasus-kasus yang bersifat pidana keimigrasian diproses secara pro yustisia di pengadilan.

c. Fungsi Keamanan

Imigrasi berfungsi sebagai penjaga pintu gerbang negara. Dikatakan demikian karena imigrasi merupakan intitusi pertama dan terakhir yang menyaring kedatangan dan keberangkatan orang asing ke dan dari wilayah suatu negara. Imigrasi melakukan kerjasama dengan aparaturnya keamanan negara lainnya khususnya di dalam penegakan hukum keimigrasian, serta melakukan operasi intelijen keimigrasian bagi kepentingan ketahanan dan keamanan negara. Substansi politik imigrasi disusun sesuai dengan kepentingan politik, ekonomi dan sosial kebudayaan negara terkait. Juga sesuai dengan situasi dan kondisi *intern* negara, serta dalam kaitannya dengan hubungan dan kepentingan nasional yang berkaitan dengan situasi regional dan internasional (global). Tidak mengherankan jika kebijakan imigrasi antara satu dan lain negara tidaklah sama.

3. Dokumen Keimigrasian

Dokumen keimigrasian adalah dokumen perjalanan Republik Indonesia, dan Izin Tinggal yang dikeluarkan oleh pejabat dinas luar negeri⁷. Adapun terdapat berbagai macam atau jenis-jenis dokumen keimigrasian yang sebagaimana terdapat pada Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011, yaitu:

a. Visa

Visa Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Visa adalah keterangan tertulis yang diberikanoeh pejabat yang berwenang di Perwakilan Republik

⁷ Undang-Undang tentang Keimigrasian No. 6 Tahun 2011

Indonesia atau di tempat lain yang ditetapkan oleh Pemerintah Republik Indonesia atau di tempatlain yang memuat persetujuan bagi orang asing untuk melakukan perjalanan ke Wilayah Indonesia dan menjadi dasar untuk pemberian Izin Tinggal.

Visa ini terdapat empat jenis, yaitu:

1. Visa Diplomatik

Visa diplomatik diberikan kepada orang asing pemegang paspor diplomatik dan paspor lain untuk masuk wilayah Indonesia guna melaksanakan tugas yang bersifat diplomatik.

2. Visa Dinas

Visa dinas diberikan kepada orang asing pemegang paspor dinas dan pasporlain yang akan melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia dalam rangka melaksanakan tugaas resmi yang bersifat diplomaik dari pemerinah asing yang bersangkutan atau organsisasi internasional.

3. Visa Kunjungan

Visa kunjungan diberikan kepada orang asing yang akan melakukan perjalanan ke wilayah Indonesia dalam rangka kunjungan tugas pemerintahan, pendidikan, sosial budaya, pariwisata, bisnis, keluarga, jurnalistik, atau singgah untuk meneruskan perjalana ke negara lain.

4. Visa Tinggal Terbatas

Visa tinggal terbatas diberikan kepada orang asing:

- a) Sebagai rohaniawan, tenaga ahli, pekerja, peneliti, pelajar, investor, lanjut usia, dan keluarganya, serta orang asing kawin

secara sah dengan warga negara Indonesia untuk bertempat tinggal dalam jangka waktu yang terbatas; atau

- b) Dalam rangka bergabung untuk bekerja di atas kapal, alat apung, atau instalasi yang beroperasi di wilayah perairan nusantara, laut tertorial, landas kontinen, dan atau Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.

b. Tanda Masuk

Tanda Masuk adalah tanda tertentu berupa cap yang dibubuhkan pada dokumen perjalanan warga negara Indonesia dan orang asing, baik manual maupun elektronik, yang diberikan oleh Pejabat Imigrasi sebagai tanda bahwa yang bersangkutan masuk wilayah Indonesia.

Tanda masuk diberikan oleh pejabat imigrasi di tempat pemeriksaan imigrasi kepada orang asing yang telah memenuhi persyaratan masuk wilayah Indonesia.

c. Izin Tinggal

Izin Tinggal adalah izin yang diberikan kepada orang asing oleh pejabat imigrasi atau pejabat dinas luar negeri untuk berada di wilayah Indonesia. Izin tinggal ini terdiri dari lima jenis, antara lain:

1. Izin Tinggal diplomatik

Izin Tinggal diplomatik diberikan kepada Orang Asing yang masuk Wilayah Indonesia dengan visa diplomatik.

2. Izin Tinggal dinas

Izin Tinggal dinas diberikan kepada orang asing yang masuk wilayah Indonesia dengan visa dinas.

3. Izin Tinggal kunjungan

Izin Tinggal kunjungan diberikan kepada orang asing yang masuk wilayah Indonesia dengan visa kunjungan, anak yang baru lahir di wilayah Indonesia dan pada saat lahir ayah dan/atau ibunya pemegang Izin Tinggal Kunjungan.

4. Izin Tinggal terbatas

Izin Tinggal terbatas diberikan kepada:

- a) Orang asing yang masuk wilayah Indonesia dengan visa tinggal terbatas;
- b) Anak yang pada saat lahir di wilayah Indonesia ayah dan/atau ibunya pemegang izin tinggal terbatas;
- c) Orang asing yang diberikan alih status dari izin tinggal kunjungan;
- d) Nahkoda, awak kapal, atau tenaga ahli asing di atas kapal laut, alat apung, atau instansi yang beroperasi di wilayah periran dan wilayah yuridiksi Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e) Orang asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia; atau

- f) Anak dari orang asing yang kawin secara sah dengan warga negara Indonesia.

5. Izin Tinggal tetap

Izin Tinggal tetap dapat diberikan kepada:

- a) Orang asing pemegang izin tinggal terbatas sebagai rohaniawan, pekerja, investor, dan lanjut usia;
- b) Keluarga karena perkawinan campuran;
- c) Suami, istri, dan/atau anak dari orang asing pemegang izin tinggal tetap; dan
- d) Orang asing eks warga negara Indonesia dan eks subjek anak bekewarganegaraan ganda Republik Indonesia.

E. Tenaga Kerja Asing

1. Definisi Tenaga Kerja

Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang dimaksud dengan tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat. Sedangkan menurut Syarif dalam Firma (2016:42) tenaga kerja ialah setiap orang yang mampu melaksanakan suatu pekerjaan guna menghasilkan barang ataupun jasa untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun kebutuhan orang lain. Di sisi lain, Payaman Simanjatak dalam Firma (2016:42) mendefinisikan tenaga kerja (*man power*) adalah penduduk yang sudah bekerja atau yang sedang melakukan pekerjaan, sedang mencari pekerjaan, maupun yang melaksanakan kegiatan lainnya, seperti

bersekolah dan mengurus rumah tangga. Lebih lanjut menurut Hamalik (2005:7) menyebutkan bahwa tenaga kerja adalah sumber daya manusia yang memiliki potensi, kemampuan yang tepat guna, berdaya guna, berpribadi dalam kategori tertentu untuk bekerja dan berperan serta dalam pembangunan, sebagai hasil guna bagi dirinya dan masyarakat secara keseluruhan. Dimana dalam konteks tersebut, tenaga kerja dapat dilihat yaitu sebagai sumber daya manusia dan tenaga kerja sebagai pembangunan ekonomi.

Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud tenaga kerja adalah setiap orang yang sudah bekerja atau sedang melakukan pekerjaan yang menghasilkan barang atau jasa dan telah memenuhi persyaratan ataupun batasan usia yang telah ditetapkan oleh Undang-Undang yang bertujuan untuk memperoleh hasil atau upah guna memenuhi kebutuhan sehari-hari.

2. Klasifikasi Tenaga Kerja

Partanto (2001:345) mendefinisikan klasifikasi merupakan penyusunan bersistem atau berkelompok menurut standar yang ditentukan. Oleh karena itu, klasifikasi tenaga kerja adalah pengelompokan akan ketagakerjaan yang sudah tersusun berdasarkan kriteria yang sudah ditentukan, berikut pemaparannya menurut Agus Dwiyanto (2006:45) yaitu:

a. Berdasarkan penduduknya

1) Tenaga kerja

Tenaga kerja adalah seluruh jumlah penduduk yang dianggap dapat bekerja dan sanggup bekerja jika idak ada permintaan kerja. Menurut Undang-

undang tenaga kerja, mereka yang dikelompokkan sebagai yaitu mereka yang berusia antara 15 tahun sampai 64 tahun.

2) Bukan tenaga kerja

Bukan tenaga kerja adalah mereka yang dianggap tidak mampu dan tidak mau bekerja, meskipun ada permintaan bekerja. Menurut Undang-undang Tenaga Kerja Nomor 13 Tahun 2003, mereka adalah penduduk di luar usia, yaitu mereka yang berusia di bawah 15 tahun dan berusia diatas 64 tahun.

b. Berdasarkan batas kerja

1) Angkatan kerja

Angkatan kerja adalah penduduk usia produktif yang berusia 15 sampai 64 tahun yang sudah mempunyai pekerjaan tetapi sementara tidak bekerja, maupun yang sedang aktif mencari pekerjaan.

2) Bukan angkatan kerja

Bukan angkatan kerja adalah mereka yang berumur 10 tahun ke atas yang kegiatannya hanya bersekolah, mnegurus rumah tangga, dan sebagainya. Contohnya seperti: anaka sekolah, mahasiswa, ibu rumah angga, orang cacat, dan pengangguran.

c. Berdasarkan kualitasnya

1) Tenaga kerja terdidik

Tenaga kerja terdidik adalah tenaga kerja yang memiliki suatu kaeahlian atau kemahiran dalm bidang tertentu dengan cara sekolah atau pendidikan formal dan nonformal. Seperti pengacara, dokter, guru, arsitek, dsb.

2) Tenaga kerja terlatih

Tenaga kerja terlatih adalah tenaga kerja yang memiliki keahlian dalam bidang tertentu dengan melalui pengalaman kerja. Tenaga kerja terampil ini dibutuhkan latihan secara berulang-ulang sehingga mampu menguasai pekerjaan tersebut. Seperti: ahli bedah, mekanik, apoteker, dsb.

c. Tenaga kerja tidak terdidik dan terlatih

tenaga kerja tidak terdidik dan terlatih adalah tenaga kerja kasar yang hanya mengandalkan tenaga saja. Seperti: buruh angkut, kuli, pembantu rumah tangga, dll.

3. Tenaga Kerja Asing

Istilah Tenaga Kerja Asing (TKA) merupakan suatu hal bisa pada saat ini. Menurut Agusmidah (2010:111) latar belakang digunakannya TKA di Indonesia jika dilihat dari perkembangannya akan mengalami perubahan sesuai zamannya. Bermula dari Belanda ketika membuka perkebunan besar di beberapa daerah di Indonesia, yang salah satunya ialah Sumatera Timur, yang mana pada waktu itu mengalami kelangkaan sumber daya manusia yakni pekerja yang mempunyai *skill*. Hal inilah yang kemudian mendorong pemerintah Belanda pada saat ini mendatangkan pekerja dari negara lain. kini, dengan semakin berkembangnya IPTEK maka kebutuhan akan tenaga kerja yang mempunyai keahlian *skill* di bidang tertentu menjadi penyebab utama penggunaan TKA di Indonesia.

Berdasarkan UU Nomor 13 Tahun 2003 Bab 1 Pasal 1 ayat 13 tenaga kerja asing adalah warga negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa TKA adalah warga

negara asing yang telah mendapatkan izin kerja dari pemerintah Indonesia untuk bekerja di Indonesia.



BAB III

METODE PENELITIAN

Untuk mempermudah peneliti dalam menyusun skripsi ini, maka perlu langkah-langkah atau cara-cara. Langkah-langkah dalam penyusunan skripsi ini disebut sebagai metode penelitian. Dimana metode penelitian ini mencakup hal-hal yang cukup penting dan wajib bagi peneliti untuk menggunakannya dalam proses penyusunan skripsi ini. Selain itu dengan menggunakan metode penelitian, peneliti akan lebih mudah untuk mencari data-data yang terkait dengan penelitian sehingga dapat menghasilkan karya tulis yang dapat dipertanggungjawabkan.

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Penelitian ini lebih menekankan pada menganalisis dan menggambarkan secara jelas, rinci, dan cermat tentang objek yang diteliti dan kondisinya. Metode deskriptif merupakan suatu metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu obyek, suatu kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan menggunakan jenis penelitian ini adalah untuk menggambarkan atau mendeskripsikan secara tepat terhadap sesuatu yang tengah terjadi dan sedang berlangsung pada penelitian. Moleong (2013:6) memberikan pengertian penelitian kualitatif sebagai:

“Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll

secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.”

Berdasarkan pemaparan diatas, maka penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif yang dapat diprediksi lebih memadai untuk diterapkan dalam skripsi ini dengan tujuan untuk dapat mendeskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing dari sudut pandang Kantor Imigrasi Kelas I Malang.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian merupakan suatu lingkup permulaan yang akan dijadikan sebagai wilayah penelitian, sehingga peneliti akan memperoleh gambaran secara menyeluruh tentang situasi yang akan diteliti. Penetapan fokus penelitian juga sebagai upaya pencegahan terjadinya pembiasan di dalam mendeskripsikan dan membahas masalah yang sedang diteliti. Fokus pada dasarnya adalah masalah pokok yang bersumber dari pengalaman peneliti atau melalui pengetahuan yang diperolehnya melalui kepustakaan ilmiah ataupun kepustakaan lainnya (Moleong, 2013:97).

Menurut Moleong (2013:97), dengan fokus, seorang peneliti tahu persis data yang perlu dikumpulkan dan yang tidak perlu dikumpulkan. Jadi, dengan penetapan fokus yang jelas dan mantap, seorang peneliti dapat membuat keputusan yang tepat tentang data mana yang dikumpulkan dan mana yang tidak perlu dijamah.

Bagi penulis fokus penelitian digunakan untuk mempermudah dalam membuat keputusan mengenai data yang diperlukan dalam penelitian ini.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa dengan adanya fokus penelitian akan mempermudah peneliti dalam mengambil data dan kemudian data tersebut dapat diolah menjadi kesimpulan. Berdasarkan masalah yang telah dirumuskan maka fokus penelitian diarahkan pada Kantor Imigrasi Kelas I Malang sebagai salah satu instansi yang merupakan pelaksana dalam mengurus keimigrasian dari luar negeri maupun dalam negeri. Oleh karena itu, adapun menjadi fokus dalam penelitian ini adalah:

1. Implementasi Kebijakan Tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing

(Studi Kasus di Kantor Imigrasi Kelas I Malang), yaitu:

- a. Komunikasi untuk mengimplementasikan kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing yang dapat dilihat dari segi:
 1. Transmisi
 2. Kejelasan
 3. Konsistensi
- b. Sumber-sumber untuk mengimplementasikan kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing yang dapat dilihat dari segi:
 1. Staf
 2. Informasi
 3. Wewenang
 4. Fasilitas

c. Disposisi implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing yang dapat dilihat dari segi:

1. Dampak dari disposisi
2. Pengangkatan birokrat
3. Insentif

d. Struktur birokrasi implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing yang dapat dilihat dari segi:

1. *Standard Operating Procedures* (SOP)
2. Fragmentasi

2. Faktor-faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing.

- a. Faktor pendukung
- b. Faktor penghambat

C. Sumber Data dan Jenis Data

Sumber data penelitian ini berkaitan dengan penyediaan informasi yang menjadi perhatian peneliti. Sumber data adalah subyek dimana data dapat diperoleh. Menurut Lofland dalam Moleong (2013:157) sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata, tindakan, dan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Sedangkan jenis data dapat dibedakan menjadi dua yaitu data primer dan sekunder. Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut:

1. Data Primer

Data primer adalah kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai dan digunakan sebagai data utama. Sumber data primer ini dicatat melalui catatan tertulis atau melalui perekaman video atau *audio tape*, penggabian atau film (Moleong, 2013:157). Maka dari itu, sumber data primer diperoleh secara langsung di lapangan melalui wawancara dengan pihak terkait yaitu:

- a. Seksi Informasi dan Sarana Komunikasi Kantor Imigrasi Kelas I Malang;
- b. Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang;
- c. Staf Umum Kantor Imigrasi Kelas I Malang.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang sumbernya diluar kata dan tindakan yang merupakan sumber kedua, akan tetapi data sekunder tidak bisa diabaikan. Dilihat dari sumber data, bahan tambahan yang berasal dari sumber tertulis dapat dibagi atas sumber buku dan majalah ilmiah, sumber dari arsip, dokumen pribadi, dan dokumen resmi (Moleong, 2013:159). Data sekunder dalam penelitian ini adalah:

- a. Literatur, peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen, serta arsip-arsip dari Kantor Imigrasi Kelas I Malang.
- b. Data lain yang menunjang, seperti koran, jurnal, dokumentasi, internet, dan data sekunder lainnya.

D. Lokasi dan Situs Penelitian

Moleong (2013:128) mengemukakan bahwa lokasi penelitian merupakan tempat dimana peneliti melakukan penelitian terutama dalam menangkap fenomena atau peristiwa yang sebenarnya terjadi dari objek yang diteliti dalam rangka mendapatkan data-data penelitian yang akurat. Jadi dapat disimpulkan bahwa lokasi penelitian merupakan tempat dimana peneliti melakukan penelitian terhadap obyek yang akan diteliti.

Adapun yang menjadi lokasi penelitian adalah di Jl. R. Panji Suroso Nomor 4, Kota Malang. Lokasi tersebut merupakan tempat Kantor Imigrasi yang memiliki delapan wilayah kerja yakni Kota Malang, Kabupaten Malang, Kota Batu, Kota Pasuruan, Kabupaten Pasuruan, Kota Probolinggo, Kabupaten Probolinggo, dan Kabupaten Lumajang. Dari 8 wilayah kerja tersebut salah satunya diketahui daerah rawan penyalahgunaan izin yakni Pasuruan. Selain itu, kawasan tersebut juga terkenal dengan banyaknya perusahaan terutama perusahaan asing.

Sementara itu, situs penelitian menunjukkan dimana sebenarnya peneliti dapat menangkap keadaan dari obyek yang akan diteliti, sehingga keakuratan data yang diperlukan untuk menjawab permasalahan sesuai dengan fokus penelitian dapat diperoleh. Maka yang menjadi situs dalam penelitian ini adalah Kantor Imigrasi Kelas I Malang.

E. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan data yang penting dalam penelitian. Untuk memperoleh data yang relevan, tepat dan akurat dengan penelitian ini, maka peneliti menggunakan beberapa teknik pengumpulan data, antara lain:

1. Wawancara

Wawancara adalah tanya jawab lisan antara dua orang atau lebih secara langsung. Maksud dari mengadakan wawancara seperti ditegaskan oleh Lincoln dan Guba dalam Moleong (2013:186) antara lain mengkonstruksi mengenai orang, kejadian, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian, memverifikasi, mengubah, dan memperluas informasi yang diperoleh dari orang lain, baik manusia maupun bukan manusia, dan memverifikasi, mengubah, dan memperluas konstruksi yang dikembangkan oleh peneliti sebagai pengecekan anggota. Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan dengan cara tanya jawab secara langsung dengan:

- a. Seksi Informasi dan Sarana Komunikasi Kantor Imigrasi Kelas I Malang;
- b. Seksi Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian Kantor Imigrasi Kelas I Malang;
- c. Staf Umum Kantor Imigrasi Kelas I Malang.

2. Pengamatan (Observasi)

Menurut Moleong (2013:175) pengamatan dapat mengoptimalkan kemampuan peneliti dari segi motif, kepercayaan, perhatian, perilaku tidak sadar, kebiasaan. Selain itu, pengamatan memungkinkan peneliti merasakan apa yang

dirasakan dan dihayati oleh subjek serta memungkinkan pembentukan pengetahuan yang diketahui, baik dari pihaknya maupun dari pihak subjek.

Data yang dikumpulkan oleh peneliti menggunakan bantuan bermacam-macam alat yang canggih, sehingga benda-benda yang sangat kecil maupun benda yang jauh dapat diobservasi secara jelas. Perilaku yang tampak berupa perilaku yang dapat dilihat langsung oleh mata, dapat didengar, dapat dihitung, dan dapat diukur. Maka dari itu, observasi penelitian ini dilakukan di Kantor Imigrasi Kelas I Malang.

3. Dokumentasi

Menurut Moleong (2013:217) dokumen adalah setiap bahan tertulis ataupun film, dimana dokumen digunakan sebagai sarana untuk menguji, menafsirkan, meramalkan, melihat atau menganalisis dokumen-dokumen yang dibuat oleh subjek sendiri atau oleh orang lain tentang subjek. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan adapun dokumentasi tersebut terdiri dari catatan-catatan mengenai wawancara yang telah dilakukan, dokumentasi gambar-gambar mengenai implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing.

F. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian ada dua hal yang mempengaruhi kualitas hasil penelitian yaitu, kualitas instrumen penelitian dan kualitas pengumpulan data. Untuk penelitian kualitatif yang menjadi instrumen adalah peneliti sendiri. Kedudukan peneliti dalam penelitian kualitatif cukup rumit. Ia sekaligus merupakan perencana, pelaksana pengumpulan data, analis, penafsir data, dan pada akhirnya ia menjadi pelapor hasil penelitiannya. Instrumen menurut Moleong (2013:168)

dimaksudkan sebagai alat pengumpul data seperti tes pada penelitian kualitatif.

Berikut instrumen penelitiann adalah sebagai berikut:

1. Peneliti sendiri, yaitu dengan melihat, mengamati, dan merasakan kejadian-kejadian yang ada di lapangan terutama kejadian yang berhubungan dengan fokus penelitian;
2. Pedoman wawancara, yaitu instrumen yang digunakan untuk pedoman dalam melakukan wawancara dengan narasumber agar memperoleh data yang sesuai dan dibutuhkan sesuai dengan fokus penelitian;
3. Catatan lapangan yaitu instrumen yang digunakan dalam penelitian berupa catatan-catatan untuk mencatat informasi utama selama peneliti sedang melakukan observasi;
4. Peralatan penunjang, yaitu alat bantu dalam melakukan observasi seperti recorder, kamera, catatan, dll.

G. Analisis Data

Analisis data kualitatif menurut Bogdan & Biken dalam Moleong (2013:248) adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceriterakan kepada orang lain.

Untuk skripsi ini, penulis menggunakan analisis data metode perbandingan tetap atau Constant Comparative Method. Dalam analisa data metode ini, secara tetap membandingkan satu datum dengan datum yang lain, dan kemudian secara

tetap membandingkan kategori dengan kategori lainnya. Kemudian, metode analisis data ini juga dinamakan “*Grounded Research*”, karena awal mulanya ditemukan oleh Glaser dan Strauss dan dikemukakan dalam buku mereka “*The Discovery of Grounded Research*”. Dalam Moleong (2013:288) secara umum proses analisis data datanya mencakup reduksi data, kategorisasi data, sintesisasi, dan diakhiri dengan menyusun hipotesis kerja.

Hal tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Reduksi Data

Reduksi dalam penelitian ini meliputi:

- a) Identifikasi satuan (unit). Pada mulanya diidentifikasi adanya satuan yaitu bagian terkecil yang ditemukan dalam data yang memiliki makna bila dikaitkan dengan fokus dan masalah penelitian;
- b) Sesudah satuan diperoleh, langkah berikutnya adalah membuat koding. Membuat koding berarti memberikan kode pada setiap ‘satuan’, agar supaya tetap dapat ditelusuri data atau satuannya berasal dari sumber mana.

2. Kategorisasi Data

Kategorisasi data dalam penelitian ini meliputi:

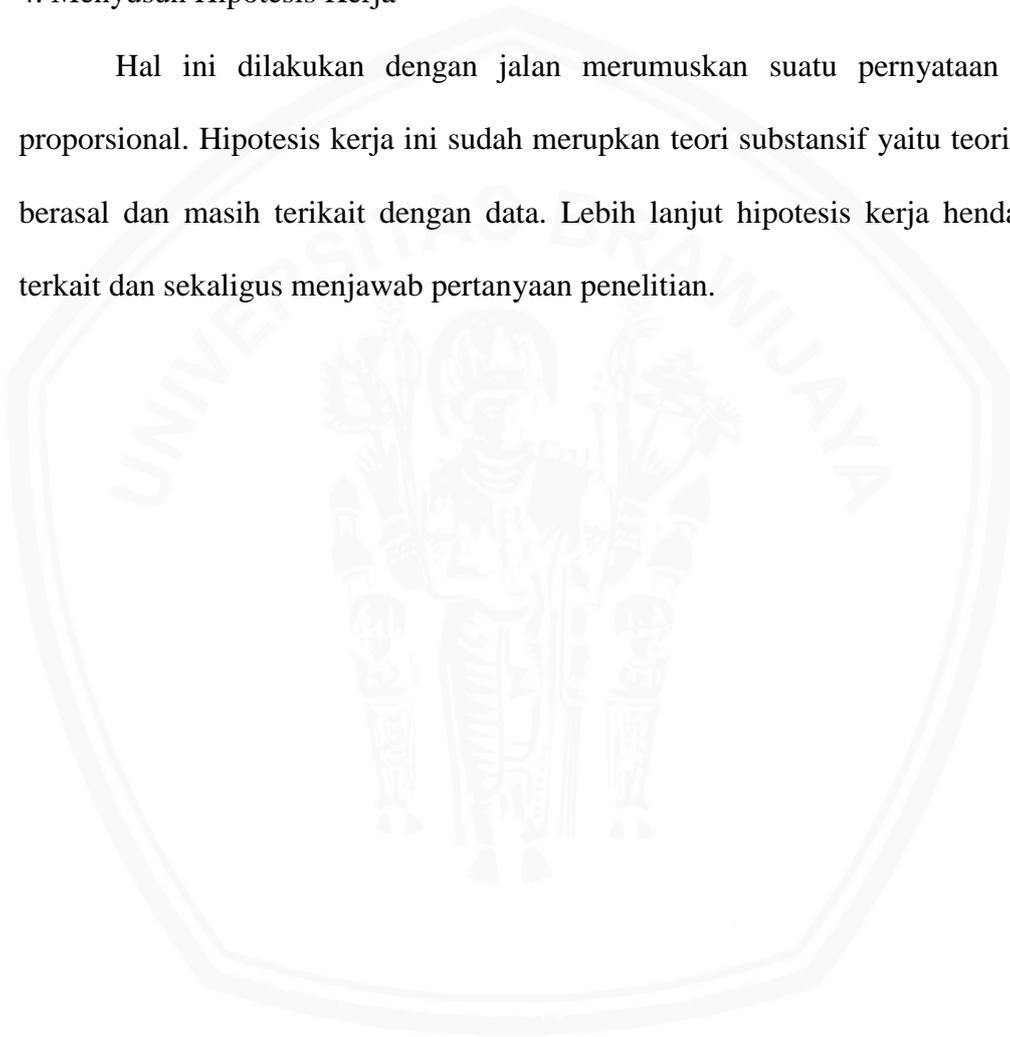
- a) Menyusun kategori. Kategorisasi adalah upaya memilah-milah setiap satuan ke dalam bagian-bagian yang memiliki kesamaan.
- b) Setiap kategori diberi nama yang disebut ‘label’.

3. Sintesisasi

- a) Mensintesisikan berarti mencari kaitan antara satu kategori dengan kategori lainnya;
- b) Kaitan satu kategori dengan kategori lainnya diberi nama atau label lagi.

4. Menyusun Hipotesis Kerja

Hal ini dilakukan dengan jalan merumuskan suatu pernyataan yang proporsional. Hipotesis kerja ini sudah merupakan teori substansif yaitu teori yang berasal dan masih terikat dengan data. Lebih lanjut hipotesis kerja hendaknya terkait dan sekaligus menjawab pertanyaan penelitian.



BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Situs Penelitian

1. Gambaran Umum Kantor Imigrasi Kelas I Malang

a. Sejarah Kantor Imigrasi Kelas I Malang

Kantor Imigrasi Malang berdiri pada tahun 1961 bertempat di Jl. Bandung No. 28 Malang yang merupakan rumah pribadi Kepala Kantor saat itu (Bp. R. Sujono). Kemudian Pemerintah membeli sebuah bangunan di Jl. Raung No.2 Malang dengan status tanah sewa milik Pemerintah Daerah Kota Malang, namun sejak 1982 Kantor Imigrasi Malang telah menempati gedung baru di Jl. Panji Suroso No. 4 Malang dan telah mengalami penambahan atau perubahan secara fisik hingga saat ini. Dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada pemohon jasa keimigrasian tahun 1992 telah dibangun Pos Imigrasi di Probolinggo diatas tanah hak sewa dari Adpel dan perluasan gedung kantor tahun 1988 hingga sekarang.

Perubahan Kantor Imigrasi Kelas II Malang menjadi Kantor Imigrasi Kelas I Malang, berdasarkan Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M-12.PR.07.04 Tahun 2007, tentang Peningkatan Kelas Kantor Imigrasi dari Kelas II menjadi Kelas I dilantik pada tanggal 27 Maret 2008 yang diikuti serah terima jabatan Kepala Kantor dan pelantikan Pejabat Struktural dibawahnya pada tanggal 4 April 2008.

b. Visi, Misi, Motto, & Maklumat Pelayanan Kantor Imigrasi Kelas I Malang

Visi

Masyarakat memperoleh kepastian hukum

Misi

Melindungi Hak Asasi Manusia

Motto

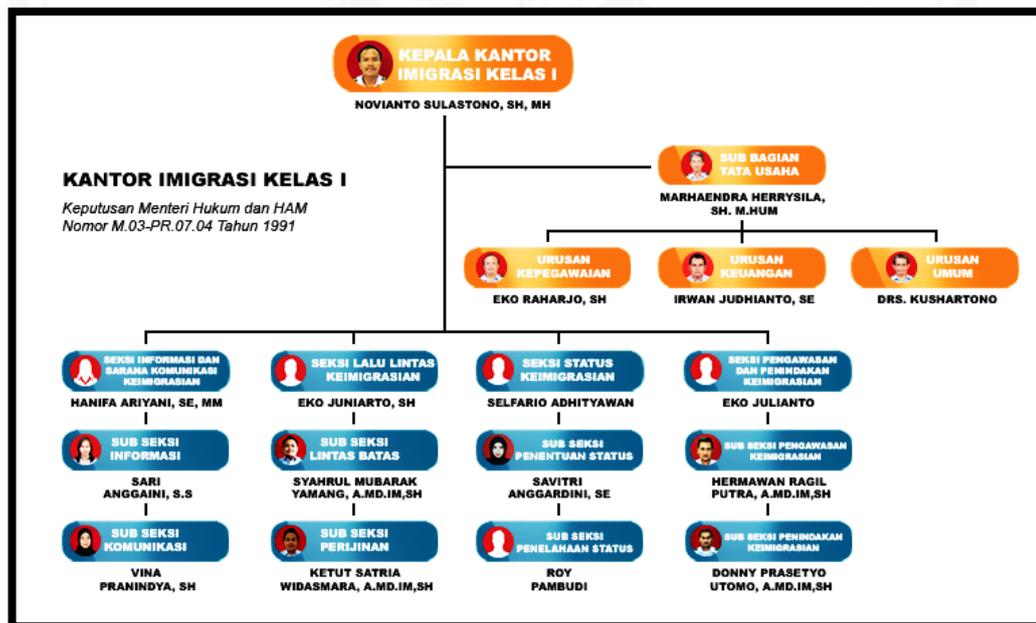
Melayanai dengan tulus

Maklumat Pelayanan

1. Kepastian persyaratan;
2. Kepastian biaya;
3. Kepastian waktu penyelesaian.

c. Struktur Organisasi

Gambar 3 Struktur Organisasi Kantor Imigrasi Kelas I Malang



Sumber: Kantor Imigrasi Kelas I Malang Tahun 2018



d. Struktur Kepegawaian

1. Kepala Kantor: Novianto Sulastono, SH, MH.
2. Jumlah Pegawai: 64 orang.
3. Nama Pejabat Struktural :

 - a. **Kasubag Tata Usaha** : Marhaendra Herrysila, SH. M.Hum
 - b. **Kaur Kepegawaian** : Eko Raharjo, SH
 - c. **Kaur Keuangan** : Irwan Judhianto, SE
 - d. **Kaur Umum** : Drs. Kushartono
 - e. **Kasi Insarkom** : Hanifa Ariyani, SM, Mm
 - f. **Kasubsi Informasi** : Jusup Pehulisa Ginting, A.Md.IM, SH,Msi
 - g. **Kasubsi Komunikasi** : Vina Pranindya, SH
 - h. **Kasi Lantaskim** : Eko Juniarto, SH
 - i. **Kasubsi Linbat** : Syahrul Mubarak Yamang, A.Md.Im,SH
 - j. **Kasubsi Perizinan** : Ketut Satria Widasmara, A.Md.Im,SH
 - k. **Kasi Statuskim** : Selfario Adhityawan Pikulun, SH
 - l. **Kasubsi Pentus** : Roy Pambudi Wibowo, SH
 - m. **Kasubsi Penelaahan** : Savitri Anggardini, SE
 - n. **Kasi Wasdakim** : Eko Julianto Rachmad, A.Md.IM, SH
 - o. **Kasubsi Pengawasan** : Hermawan Ragil Putra, A.Md.Im,SH
 - p. **Kasubsi Penindakan** : Donny Prasetyo Utomo, A.Md.Im,SH

e. Tugas Pokok dan Fungsi Kantor Imigrasi Kelas I Malang

1) Bagian Tata Usaha/Surat:

Tugas : Melakukan urusan Tata Usaha/Surat dan urusan rumah tangga Kantor Imigrasi Kelas I Malang.

Fungsi :

- a. Melakukan urusan surat menyurat, perlengkapan dan rumah tangga.
- b. Mengajukan usul mengenai pengadaan, pemeliharaan dan distribusi serta barang-barang inventaris.
- c. Atas nama Kepala Kantor menandatangani surat pengantar dan menyampaikan laporan-laporan administrative.
- d. Pemberian nomor surat keluar dan surat masuk
- e. Scan surat untuk diinput kedalam server imigrasi
- f. Membuat laporan surat masuk pada lembar disposisi
- g. Memasukkan data pada lembar rekap surat terkirim dinas
- h. Menyiapkan formulir permohonan dokumen keimigrasian (perdim)
- i. Memberikan nomor surat masuk perihal pagu anggaran tahunan
- j. Pemberian nomor surat masuk perihal alih status ITK
- k. Menyerahkan surat masuk yang telah diverifikasi pada kasi insarkom
- l. Mengirim surat masuk pada sekretaris kepala kantor yang telah diberi nomor
- m. Mencatat persediaan barang dan jumlah keluar masuknya barang

2) **Bagian Keuangan:**

Tugas: Menyelenggarakan dan mengelola administrasi keuangan negara secara tertib sesuai dengan peratur perundangan yang berlaku.

Fungsi :

- a. Menyusun laporan dibidang keuangan.
- b. Mengendalikan surat menyurat dibidang keuangan.
- c. Menyusun daftar gaji dan perubahan secara rutin.
- d. Membuat laporan Triwulan/Pemeriksaan Kas Bendahara Pengeluaran / Penerimaan.
- e. Siap melaksanakan tugas-tugas lain yang diperintahkan oleh atasan.
- f. Memberikan paraf pada surat-surat keuangan dan bukti pengeluaran.
- g. Menginput data pengeluaran dan pengecekan kembali bulan Januari sampai bulan Juli
- h. Menginput data dokim
- i. Menyamakan uang makan yang didapatkan dengan jumlah kehadiran pegawai dalam satu bulan
- j. Menggandakan berkas dan pengarsipan dokim
- k. Mengarsipkan dokim pada server imigrasi
- l. Menscan dokumen berkas gaji tunjangan hari raya
- m. Menscan dokumen berkas gaji ke 13

- n. Menscan dokumen sewa rumah dinas pegawai
- o. Menscan dokumen berkas gaji susulan bulan Oktober
- p. Menginput jumlah sewa atau pembelian ATK bulan Juli KC SSE Direktorat Pajak
- q. Menginput jumlah setoran Honorarium Dokter dan Perawat bulan
- r. Merekap Surat Perjalanan Dinas pegawai Imigrasi
- s. Menulis kwitansi dari SPB (Surat Perintah Bayar) yang telah disetujui PPK
- t. Membantu pada loket visa perihal pembayaran dan alokasi paspor

3) Bidang Kepegawaian

Tugas:

Menyelenggarakan administrasi kepegawaian dalam rangka pengangkatan, pembinaan, pengembangan karier, peningkatan disiplin, cuti pegawai serta pelantikan bagi pejabat structural maupun pegawai baru sesuai dengan ketentuan.

Fungsi :

- a. Membuat daftar nominative kenaikan pangkat.
- b. Membuat usulan kenaikan pangkat sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- c. Membuat laporan pegawai setiap bulan.
- d. Menyusun dan membuat Daftar Urut Kependidikan (DUK) setiap akhir tahun.
- e. Menyusun laporan dibidang kepegawaian sesuai dengan instruksi dan peraturan yang berlaku.
- f. Melaporkan perkawinan, perceraian, kematian, tambah anak dan pension.



- g. Menyelesaikan permohonan cuti, karpeg, karis, karsu, taspen, askes, dan mutasi.
- h. Membuat usul kenaikan gaji berkala pegawai dan pelantikan pejabat structural atau pegawai.
- i. Membuat laporan bulanan tentang absensi dan tambah kurang pegawai.
- j. Meyelenggarakan daftar piket rutin / karantina.
- k. Mengajukan usul Kepala Sub Bagian Tata Usha mengenai kenaikan pangkat dan alih tugas pegawai serta hukuman disiplin.
- l. Menyampaikan pendapat kepada Kepala Sub Bagian Tata Usaha/Surat tentang permohonan cuti dan mutasi pegawai.
- m. Memberi paraf pda laporan/surat kepegawaian.

4) **Bidang Kasir**

Tugas: Melakukan verifikasi pembayaran paspor dan penerimaan pembayaran visa ijin tinggal.

Fungsi:

- a. Mengalokasikan paspor pada aplikasi pelayanan permohonan dokumen perjalanan Republik Indonesia. Konfirmasi dokumen yang sudah dibayar oleh pemohon sebagai syarat untuk penerbitan paspor.
- b. Pemberian paspor kosong dan penyerahan dokumen yang sudah dibayar oleh pemohon ke bagian register untuk dilakukan pendataan dan percetakan paspor.
- c. Melakukan pelayanan pembayaran bagi Warga Negara Asing perihal pajak dan ijin tinggal di Indonesia.

- d. Mengkonfirmasi antrian berkas pada pembayaran
- e. Alokasi paspor dan bukti pembayaran paspor
- f. Penyusunan dokumen keimigrasian menyatukan paspor dengan dokumen imigrasi customer untuk kemudian diregistrasi
- g. Mengkonfirmasi dokumen yang telah dibayarkan customer, dan pemberian surat pengantar pembayaran pada dokumen yang belum dibayar
- h. Input pembayaran untuk kitas
- i. Melakukan pengecekan kelengkapan berkas permohonan SPRI

5) Bidang Lalu Lintas dan Status Keimigrasian :

Tugas: Mengkoordinasikan pemeliharaan terhadap setiap berkas permohonan dokumen keimigrasian WNI.

Fungsi :

- a. Melakukan penelitian terhadap kebenaran bukti-bukti kewarganegaraan seseorang mengenai status kewarganegaraan.
- b. Mengkoordinasikan pemeliharaan terhadap setiap berkas permohonan dokumen keimigrasian WNI.
- c. Mengkoordinasikan pelaksanaan pelayanan dan pemeriksaan kelengkapan persyaratan formil dan materil terhadap permohonan permohonan Surat Perjalanan Republik Indonesia berikut perubahannya yang diajukan oleh WNI sesuai ketentuan yang berlaku.

- d. Memberikan tanda persetujuan atas permohonan Surat Perjalanan Republik Indonesia 24 halaman, Surat Perjalanan Republik Indonesia 24 halaman, Surat Perjalanan Republik Indonesia 48 halaman dan penggantian Surat Perjalanan Republik Indonesia sesuai ketentuan yang berlaku.
- e. Mempersiapkan, melaksanakan, menyelesaikan dan menandatangani penyelesaian mutasi alamat, catatan perubahan dan pengesahan pada Surat Perjalanan Republik Indonesia serta pengembalian dokumen imigrasi bagi yang telah mempunyai Surat Bukti Kewarganegaraan Republik Indonesia.
- f. Melaksanakan pengawasan melekat dilingkungan Seksi Lalulintas Keimigrasian dengan memperhatikan langsung ataupun tidak langsung mengenai pekerjaan bawahan guna menghindari penyimpangan yang terjadi.
- g. Melakukan, mengesahkan penilaian pelaksanaan pekerjaan bawahan.
- h. Penyerahan paspor pada customer di bagian Pengambilan Paspor
- i. Menginput data paspor yang telah diambil oleh customer sebagai arsip imigrasi
- j. Pemberian stempel endoresement pada paspor yang mengalami penambahan maupun penggantian nama
- k. Pengurutan map paspor berdasarkan nomor permohonan pembuatan paspor

6) Bidang Status Keimigrasian

Tugas: Mengkoordinasi pemeliharaan terhadap setiap berkas permohonan dokumen keimigrasian WNA.

Fungsi:

- a. Mengkoordinasi pelaksanaan pelayanan dan pemeriksaan kelengkapan persyaratan dormil dan materiil terhadap permohonan perizinan keimigrasian WNA yang meliputi permohonan ijin masuk ijin kunjungan, ijin tinggal terbatas, ijin tinggal tetap, ijin berangkat dan kembali untuk sekali jalan (Re-Entry Permit). Ijin berangkat dan kembali untuk beberapa kali perjalanan (Multiple Reentry Permmit), olah dan alih status keimigrasian dan pemberian Avi dafit bagi orang asing subyek Kewarganegaraan terbatas dibawah umur yang berada di wilayah kerja kantor imigrasi.
- b. Mengkoordinasikan pelaksanaan pelayanan dan pemeriksaan kelengkapan persyaratan formil dan materiil terhadap permohonan Surat Perjalanan Republik Indonesia Berikut perubahannya yang ditunjukkan oleh WNI sesuai ketentuan yang berlaku, apabila dalam persyaratannya terdapat keraguan.
- c. Memberikan tanda persetujuan terhadap permohonan perijinan keimigrasian WNA yang meliputi permohonan ijin masuk, ijin kunjungan, ijin tinggal terbatas, ijin tinggal tetap, ijin berangkat dn kembali untuk sekali jalan (Re-Entry Permit), ijin berangkat dan kembali untuk beberapa kali perjalanan (Multiple Reentry Permmit), olah dan alih status keimigrasian dan pemberian Surat Keterangan Keimigrasian (SKIM) bagi orang asing, pemberian Avi dafit bagi orang asing subyek Kewarganegaraan terbatas dibawah umur yang berada di wilayah kerja Kantor Imigrasi Malang sesuai dengan peraturan yang berlaku.

- d. Melaksanakan pengawasan melekat dilingkungan bidang status keimigrasian dengan memperhatikan langsung maupun tidak langsung mengenai pekerjaan bawahan guna menghindari penyimpangan-penyimpangan yang terjadi.
- e. Menyiapkan bahan rapat staf (RASTAF) dilingkungan bidang status keimigrasian dengan menghimpun permasalahan-permasalahan yang dialami guna mencari jalan keluarnya.
- f. Melakukan, mengesahkan Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP-3) bawahan.
- g. Mengarsipkan dokumen Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) dan Izin Tinggal Kunjungan (ITK) yang baru didaftarkan
- h. Mengantar dokumen imigrasi ke Bagian Kerja Pengawasan Keimigrasian untuk disahkan
- i. Menulis nomor register pada KITAS dan ITK
- j. Pembuatan surat keterangan status Izin Tinggal
- k. Menginput dokumen KITAS dan ITK ke dalam server imigrasi
- l. Pemberian stempel ITK kemudian penerbitan KITAS dan Izin Tinggal Tetap (ITAP)
- m. Merekap berkas permohonan alih status dan izin tinggal bagi WNA di buku ekspedisi



7) **Bidang Informasi dan Sarana Komunikasi Keimigrasian :**

Tugas: Melakukan penyebaran dan pemanfaatan informasi serta pengelolaan sarana komunikasi Keimigrasian dilingkungan yang bersangkutan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Fungsi:

- a. Melakukan pengumpulan, penelaahan, analisis data, evaluasi, penyajian dan penyebarannya untuk penyelidikan keimigrasian;
- b. Melakukan pemeliharaan, pengamanan dokumen keimigrasian dan penggunaan serta pemeliharaan sarana komunikasi.
- c. Menyiapkan rencana kerja bidang informasi dengan cara menghimpun saran atau pendapat bawahan sebagai bahan dalam pelaksanaan tugas.
- d. Mengadakan kerjasama dengan bidang lain guna pengembangan system Informasi Keimigrasian Orang Asing terutama yang berhubungan dengan keluar masuk dan selama berada di Indonesia.
- e. Melaksanakan tugas lain atas perintah atasan langsung/Kepala Kantor.
- f. Wajib segera melaporkan kepada kepala bidang Insarkom segala informasi dalam rangka mengamankan/melancarkan pelaksanaan tugas.
- g. Mengajukan usul/saran pendapat, tentang telaahan, evaluasi dan analisa data keimigrasian kepada Kasi Insarkom.
- h. Memeriksa kebenaran dan kelengkapan persyaratan Laporan Mutasi Mutasi Orang Asing dan permohonan Buku Pendaftaran Orang Asing.
- i. Bertanggung jawab terhadap semua wewenang yang diberikan oleh atasan
- j. Persetujuan perubahan data orang asing



- k. Penerbitan nomor register yang telah dilakukan perubahan
- l. Pemindaian dokumen
- m. Menyerahkan dokumen yang telah diinput pada server imigrasi ke bagian arsip
- n. Menjelaskan dan memandu cara melakukan antrian online pada aplikasi android maupun melalui browser pada customer
- o. Memasukkan data dari Bagian Kerja Keuangan dan Tata Usaha pada laporan bulanan
- p. Membuat rekap kuota dan kunjungan customer antrian online
- q. Memasukkan data laporan bulanan dari Wasdakim
- r. Memasukkan data dari Statuskim pada laporan bulan Agustus dan mengedit susunan laporan
- s. Merekap data ITK pada laporan Bulanan
- t. Pengecekan formulir Epo yang kemudian diinput pada server
- u. Mengerjakan laporan bulanan tentang pengeluaran kantor pada bagian pembuatan dokumen keimigrasian
- v. Membantu pengambilan nomor antrian permohonan dan pengambilan paspor untuk customer

8) Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian :

Tugas: Melakukan pengawasan dan penindakan keimigrasian terhadap orang asing di lingkungan Kantor Imigrasi Kelas I Malang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Fungsi:

- a. Melakukan pemantauan terhadap pelanggaran perizinan keimigrasian dan mengadakan kerjasama antar instansi di bidang pengawasan orang asing;
- b. Melakukan penyidikan dan penindakan terhadap pelanggaran keimigrasian.
- c. Menata, memelihara dan mengamankan file perorangan dan arsip substantive keimigrasian secara tertib dan teratur sesuai dengan system/tata cara dan ketentuan yang berlaku serta selalu memelihara kebersihan lingkungan kerja.
- d. Mengatur alur keluar masuknya berkas/file arsip substantive keimigrasian dari/ke ruang arsip secara tertib dan aman.
- e. Mengatur dan menyusun surat-surat dokumen-dokumen/ peraturan-peraturan/ informasi/ berita-berita keimigrasian sesuai dengan jenis dan sifatnya ke arah pembinaan dokumentasi dan perpustakaan.
- f. Memelihara, mengamankan dan memanfaatkan sarana komunikasi yang ada (termasuk peralatan computer) untuk menunjang kelancaran dan pelaksanaan tugas.
- g. Menyiapkan baha laporan statistic bulanan.
- h. Melaksanakan tugas lain atas perintah atasan langsung/ Kepala Kntor Imigrasi Malang.
- i. Memeriksa catatan kebasahan dokumen, pemeriksaan cekal, dan pemeriksaan penjamin atau sponsor perpanjangan izin tinggal.
- j. Pemberian nomor surat pada TU dan penggandaan dokumen
- k. Pengarsipan dokumen
- l. Pembuatan rekap data tahunan yang masuk di wasdakim bulan Januari sampai Agustus 2017

- m. Konfirmasi berkas pada bagian pengawasan untuk Kitap dan KITAS WNA
- n. Pelacakan identitas perusahaan yang mempekerjakan WNA yang kemudian dilaporkan kepada wasdakim
- o. Pengesahan berkas untuk dokumen Itk
- p. Pengesahan berkas untuk dokumen Exit Permission Only (Epo) yang kemudian diberikan nomor registrasi dan diserahkan pada bagian Insarkom
- q. Input berkas kedalam server imigrasi

f. Jenis Layanan

- 1. WNI :
 - a. Permohonan Paspor Baru
 - b. Penggantian Karena Habis Masa Berlaku
 - c. Penggantian Paspor Rusak
 - d. Penggantian Paspor Hilang
 - e. Paspor Bagi Jamaah Haji
 - f. Ganda Terbatas
- 2. WNA:
 - a. *Visa on Arrival* / Izin Tinggal Kedatangan
 - b. *Stay Permit* / Izin Kunjungan
 - c. *Temporary Stay Permit / Card* (KITAS)
 - d. *Permanent Stay Permit / Card* (KITAP)
 - e. *Single & Multiple Exit Re-Entry Permit*

e. Peta Wilayah Kerja Kantor Imigrasi Kelas I Malang

Peta wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I Malang terbagi atas wilayah:

1. Kota Malang
2. Kabupaten Malang
3. Kota Pasuruan
4. Kabupaten Pasuruan
5. Kota Probolinggo
6. Kabupaten Probolinggo
7. Kabupaten Lumajang
8. Kota Batu

Gambar 4 Peta Wilayah Kerja Kantor Imigrasi Kelas I Malang



Sumber: Kantor Imigrasi Kelas I Malang Tahun 2018

f. Jam Operasional Pelayanan Kantor Imigrasi Kelas I Malang

Jam Kerja:

Hari Senin s/d Kamis pukul 08.00 WIB – 16.00 WIB

Waktu Istirahat : Pukul 12.00 WIB – 13.00 WIB

Hari Jumat pukul 08.00 WIB – 16.30 WIB

Waktu Istirahat : Pukul 11.30 WIB – 13.00 WIB

B. Penyajian Data

1. Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja

Asing

Dalam usaha untuk mengetahui implementasi kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing, penulis menggunakan model Edwards III. Edwards (1980:10) menjelaskan untuk memahami suatu implementasi kebijakan perlu menyederhanakan, dan untuk menyederhanakan perlu merinci penjelasan-penjelasan tentang implementasi dalam komponen-komponen utama. Patut diperhatikan disini bahwa implementasi dari setiap kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis yang mencakup banyak interaksi dari banyak variabel. Maka dari itu, Edwards membagi variabel yang terdiri dari komunikasi, sumber-sumber, kecenderungan, dan struktur birokrasi. Kemudian dari masing-masing variabel tersebut memiliki indikator, dimana hal tersebut sudah dijelaskan sebelumnya pada bab dua. Berikut penyajian data penulis:

a. Komunikasi

Secara umum Edwards membahas tiga indikator dalam proses komunikasi kebijakan, yaitu transmisi, konsistensi, dan kejelasan. Berdasarkan penjelasan Edwards (1980:17) persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan-keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Tentu saja, komunikasi-komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Berikut penjelasannya:

1) Transmisi

Transmisi merupakan penyaluran komunikasi yang akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Untuk Transmisi dalam kebijakan tentang keimigrasian di Kantor Imigrasi Kelas I Malang menurut Bapak Yusuf selaku Seksi Informasi menjelaskan bahwa:

“bentuk transmisi kebijakan tentang keimigrasian terhadap pegawai disampaikan secara langsung, misalnya apel pagi dengan mengumpulkan petugas yang bersangkutan dengan kebijakan tersebut, dan juga ada sosialisasi melalui seminar yang dilaksanakan oleh direktorat jenderal imigrasi, kemudian pihak direktorat jenderal imigrasi mengundang perwakilan kantor imigrasi kelas I Malang untuk datang ke Jakarta, karena juga dari kebijakan itu ada PP nya juga” (Wawancara dengan Bapak Yusuf, Seksi Informasi, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 10.38)

Selain itu, di dalam implementasi kebijakan tentang keimigrasian di Kantor Imigrasi Kelas I Malang tidak mendapat pertentangan terhadap para pelaksananya sejalan dengan keterangan dari Bapak Yusuf yaitu:

“seluruh pegawai di Kanim ini sangat menerima dan mendukung kebijakan tentang keimigrasian, tidak ada pertentangan terhadap kebijakan ini” (Wawancara dengan Bapak Yusuf, Seksi Informasi, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 10.38)

Transmisi kebijakan tentang keimigrasian tidak hanya disampaikan kepada pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang saja, akan tetapi juga disampaikan kepada Warga Negara Indonesia (WNI) dan Warga Negara Asing (WNA). Dikarenakan penelitian ini lebih mengarah Warga Negara Asing yang berstatus Tenaga Kerja Asing. Maka penulis hanya akan memberikan data yang berkaitan dengan Tenaga Kerja Asing.

Untuk transmisi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing dilakukan dengan sosialisasi, pernyataan ini telah disampaikan Bapak Yusuf:

“yang pasti pihak kantor imigrasi melakukan sosialisasi dan juga pegawai secara langsung menyampaikan kepada pemohon bahwa sudah ada kebijakan tentang keimigrasian” (Wawancara dengan Bapak Yusuf, Seksi Informasi, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 10.40)

2) Kejelasan

Indikator kedua yang dikemukakan Edwards adalah kejelasan. Jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut juga harus jelas. Seringkali instruksi-instruksi yang diteruskan kepada para pelaksana kabur dan tidak menetapkan

bagaimana suatu program dilaksanakan. Berbeda halnya dengan kejelasan kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing, kebijakan ini bahkan dijelaskan secara rinci, sebagaimana Bapak Ragil menyampaikan pernyataan sebagai berikut:

“kejelasan tentang bagaimana melaksanakan kebijakan tentang keimigrasian terhadap TKA sudah ada di PP no 31 tahun 2013, tetapi yang dijelaskan tidak tertentu buat TKA saja, itu juga berlaku untuk turis asing dan pelajar asing, dan lain sebagainya, itu udah ada di website kanim malang yang tata cara ya....” (Wawancara dengan Bapak Ragil, Sub Seksi Pengawasan Keimigrasian, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 13.30)

Dukungan memberikan kejelasan komunikasi mengenai kebijakan keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing dilakukan oleh pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang dengan menggunakan saluran-saluran komunikasi yang efektif, hal ini sejalan dengan keterangan oleh Bapak Yusuf:

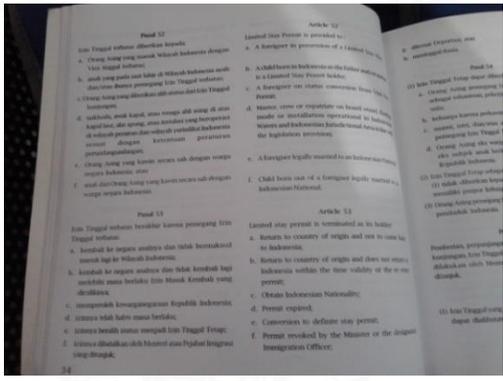
“agar komunikasi jelas dilakukan dengan pengedaran brosur-brosur, menyampaikan kebijakan itu lewat website kanim, dari papan pengumuman, dan buku kebijakan tentang keimigrasian yang tersedia dengan versi bahasa Indonesia dan bahasa Inggris yang ada di ruang tunggu” (Wawancara dengan Bapak Yusuf, Seksi Informasi, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 10.49)

Berikut gambar pendukung saluran komunikasi mengenai kebijakan keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing yang dimiliki oleh pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang:



Gambar 5 Buku Kebijakan tentang Keimigrasian

Sumber: Dokumentasi Penulis Tahun 2018



Gambar 6 Isi Buku Kebijakan tentang Keimigrasian dengan versi Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris

Sumber: Dokumentasi Penulis Tahun 2018



Gambar 7 Papan Pengumuman

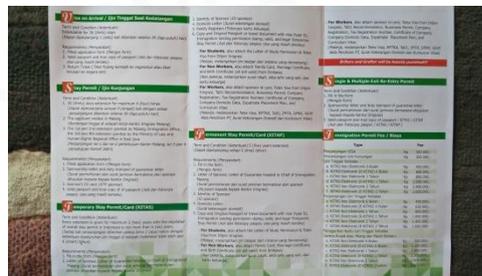
Sumber: Dokumentasi Penulis Tahun 2018





Gambar 8 Brosur Bagian Depan

Sumber: Dokumentasi Penulis Tahun 2018



Gambar 9 Brosur Bagian Belakang

Sumber: Dokumentasi Penulis Tahun 2018

3) Konsisten

Indikator ketiga yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah konsistensi. Jika implementasi kebijakan tentang keimigrasian ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Meskipun perintah-perintah yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan keimigrasian memiliki unsur kejelasan, tetapi bila tidak konsisten dalam mengimplementasikan kebijakan akan mengakibatkan terhalang dan terhambatnya



kemampuan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan secara efektif. Lebih jelasnya hasil wawancara Bapak Yusuf mengatakan bahwa:

“kebijakan ini benar-benar konsisten dijalankan oleh pegawai seperti misalnya, kalau TKA berapa lama harus tinggal disini istilahnya melewati masa batas waktu tertentu, sudah ada sanksi yang jelas jika kebijakan tersebut tidak dilaksanakan, yakni paling ringan bisa dipindahkan atau dirotasi, paling berat bisa pemecatan” (Wawancara dengan Bapak Yusuf, Seksi Informasi, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 10.52)

Dari penyajian data diatas dapat dikatakan bahwa dalam transmisi atau penyampaian informasi kebijakan tentang keimigrasian kepada pihak-pihak yang berkepentingan di Kantor Imigrasi Kelas I Malang diawali dengan pihak direktorat jenderal imigrasi mengadakan sosialisasi melalui seminar dengan mengundang perwakilan Kantor Imigrasi Kelas I Malang datang ke Jakarta, kemudian setelah adanya sosialisasi tersebut perwakilan Kantor Imigrasi Kelas I Malang menyampaikan kebijakan tersebut kepada pegawai yang bersangkutan melalui kegiatan apel pagi. Dari semua rangkaian kegiatan tersebut dapat dikatakan bahwa transmisi atau penyampaian informasi ini dilakukan secara bertahap. Di sisi lain juga membuktikan bahwa pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang telah menerima kebijakan tentang keimigrasian, bahkan mendukung terhadap kebijakan tersebut, tanpa disertai pertentangan oleh para pelaksana kebijakan keimigrasian.

Transmisi kebijakan juga dilakukan antara pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang dengan Tenaga Kerja Asing yaitu melalui sosialisasi yang telah dilakukan secara berulang. Sosialisasi tersebut dilakukan dengan menyampaikan beberapa kebijakan tentang keimigrasian secara langsung kepada Tenaga Kerja Asing.

Lebih lanjut, kebijakan tentang keimigrasian sudah dijelaskan secara rinci mengenai bagaimana tata laksananya, hal ini sudah terbukti dengan adanya PP No. 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Kemudian, agar penyampaian kebijakan menjadi jelas, pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang telah melakukan penyebaran informasi mengenai kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing melalui beberapa instrumen yakni melalui brosur, website, papan pengumuman, dan buku kebijakan yang tersedia di Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam versi bahasa Indonesia dan bahasa Inggris. Hal ini bertujuan pihak Tenaga Kerja Asing mengetahui syarat-syarat yang harus dipenuhi jika ingin bekerja di Indonesia dan mengetahui tindakan-tindakan hukum jika Tenaga Kerja Asing tersebut melanggar kebijakan tersebut.

Untuk kekonsistenan pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam menjalankan kebijakan keimigrasian sudah terbangun, hal terlihat dengan adanya tindakan sanksi yang tegas terhadap pegawai yang tidak konsisten dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut dan menindak tegas apabila terdapat Tenaga Kerja Asing yang melanggar kebijakan tentang keimigrasian.

b. Sumber-Sumber

Perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan maka implementasi inipun cenderung tidak efektif. Dengan demikian, sumber-sumber dapat merupakan faktor yang penting dalam melaksanakan kebijakan publik terutama tentunya kebijakan tentang

keimigrasian. Sumber-sumber penting terdiri dari staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang, dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan. Berikut pemaparannya:

1) Staf

Sumber yang paling penting dalam melaksanakan kebijakan adalah staf. Staf dengan jumlah yang banyak tidak menentukan akan menghasilkan dampak positif untuk mengimplementasikan suatu kebijakan. Hal tersebut dikarenakan oleh kecakapan yang dimiliki oleh staf masih belum memadai. Terkait dengan penjelasan tersebut, untuk mendukung terlaksananya kebijakan tentang keimigrasian, Kantor Imigrasi Kelas I Malang sudah mempersiapkan beberapa staf, berikut penjelasan Bapak Cahyo:

“jumlah staf disini itu 54 orang, untuk petugas yang berhubungan dengan TKA itu pengawasan yang di wasdakim, insarkom kalau ada data di insarkom, kalau pemberian izin tinggal itu di status kim” (Wawancara dengan Bapak Cahyo, Staf Umum, pada tanggal 14 Mei 2018 pukul 10.00)

Pernyataan tersebut didukung dengan data sebagai berikut:

Tabel 1 Peta Jabatan dan Kepangkatan Sumber Daya Manusia (SDM)

| No | Golongan | Struktural | | Non Struktural | | Jumlah |
|----|--------------|------------|---|----------------|----|--------|
| | | L | P | L | P | |
| 1 | Golongan I | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2 | Golongan II | 0 | 0 | 5 | 1 | 6 |
| 3 | Golongan III | 11 | 3 | 18 | 13 | 45 |
| 4 | Golongan IV | 2 | 1 | 0 | 0 | 3 |
| | TOTAL | 13 | 4 | 23 | 14 | 54 |

Sumber: Kantor Imigrasi Kelas I Malang Tahun 2018

Lebih lanjut mengenai pendidikan yang di tempuh oleh pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang akan dijelaskan pada tabel berikut:

Tabel 2 Jenjang Pendidikan Pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang

| Jenjang Pendidikan Pegawai | Laki-Laki | Perempuan |
|-------------------------------|-----------|-----------|
| Strata II | 2 orang | 1 orang |
| Strata I | 25 orang | 15 orang |
| Diploma III | 2 orang | 1 orang |
| Sekolah Lanjutan Tingkat Atas | 5 orang | 2 orang |

Sumber: Kantor Imigrasi Kelas 1 Malang Tahun 2018

2) Informasi

Informasi merupakan sumber penting dalam implementasi kebijakan. Informasi menurut Edwards (1980:63) pertama, informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan. Pelaksana-pelaksana perlu mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana mereka harus melakukannya. Kedua, bentuk informasi mengenai data ketaatan personil-personil terhadap peraturan pemerintah. Pelaksana harus mengetahui apakah orang-orang lain yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan menaati undang-undang ataukah tidak. Berkenaan dengan hal tersebut, bentuk informasi yang pertama mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan sudah dijelaskan pada variabel komunikasi dengan indikator kejelasan, dimana ada kesamaan antara indikator kejelasan dan informasi, beriku penjabarannya oleh Bapak Ragil:

“kejelasan tentang bagaimana melaksanakan kebijakan tentang keimigrasian terhadap TKA sudah ada di PP no 31 tahun 2013, tetapi yang dijelaskan tidak tertentu buat TKA saja, itu juga berlaku untuk turis asing dan pelajar asing, dan lain sebagainya, itu udah ada di website kanim malang yang tata cara ya...” (Wawancara dengan Bapak Ragil, Sub Seksi Pengawasan Keimigrasian, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 13.30)

Bentuk kedua dari informasi mengenai data ketaatan personil-personil sudah dijalankan oleh pihak Kantor Imigrasi hal ini terbukti dengan adanya konfirmasi dari Bapak Yusuf yaitu:

“data ketaatan pegawai terhadap kebijakan ini seperti penilaian kinerja, jadi di Kanim I Malang ada namanya skp sama perilaku, skp yaitu sistem kinerja pegawai, disitu dinilai oleh atasan setiap pegawai tentang kinerjanya” (Wawancara dengan Bapak Yusuf, Seksi Informasi, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 11.00)

3) Wewenang

Sumber lain yang penting dalam pelaksanaan adalah wewenang. Wewenang harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan secara politik. Wewenang pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang terutama terhadap Tenaga Kerja Asing akan dijelaskan oleh Bapak Yusuf:

“setau saya wewenang yang dimiliki oleh pihak kanim itu bisa menggeledah, memeriksa, menangkap, dan menahan bahkan mendeportasi” (Wawancara dengan Bapak Yusuf, Seksi Informasi, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 11.05)

Berikut gambar proses kegiatan implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing:



Gambar 10 Pengawasan Tenaga Kerja Asing di Perusahaan

Sumber: Kantor Imigrasi Kelas I Malang Tahun 2018



Gambar 11 Tindakan Penangkapan terhadap Tenaga Kerja Asing

Sumber: Kantor Imigrasi Kelas I Malang Tahun 2018



Gambar 12 Press Release Tenaga Kerja Asing yang Terbukti Menyalahgunakan Izin

Sumber: Kantor Imigrasi Kelas I Malang Tahun 2018



4) Fasilitas

Fasilitas fisik bisa pula merupakan sumber-sumber penting dalam implementasi. Seorang pelaksana mempunyai staf yang memadai, memahami apa yang harus dilakukan, dan memiliki wewenang untuk melakukan tugasnya, namun itu semua tanpa fasilitas tidak akan terlaksana dengan baik. Fasilitas yang disediakan untuk mendukung kebijakan tentang keimigrasian akan dijelaskan Bapak Cahyo sebagai berikut:

“fasilitas pendukungnya ya kayak gedung kantor, aula, ruang rapat, ruang detensi, ruang tunggu, minibus, sedan, pick up, sepeda motor, komputer, dan lain sebagainya, itu. Selain itu, ada juga apoa, fasilitas ini memudahkan pihak kanim buat mengawasi tenaga kerja asing yang berada di wilayah kerja kami” (Wawancara dengan Bapak Cahyo, Staf Umum, pada tanggal 14 Mei 2018 pukul 10.01)

Tabel 3 Daftar Fasilitas Kantor Imigrasi Kelas I Malang

| | |
|--|--------------|
| Gedung Kantor Imigrasi Kelas I Malang | Minibus |
| Aula | Sedan |
| Ruang Rapat | Pick up |
| Ruang Detensi | Sepeda Motor |
| Ruang Tunggu | Komputer |

Sumber: Kantor Imigrasi Kelas I Malang Tahun 2018



Gambar 13 Gedung Kantor Imigrasi Kelas I Malang

Sumber: Dokumentasi Penulis Tahun 2018



Gambar 14 Ruang Aula

Sumber: Dokumentasi Penulis Tahun 2018



Gambar 15 Ruang Tunggu

Sumber: Dokumentasi Penulis Tahun 2018



Gambar 16 Ruang Detensi

Sumber: Dokumentasi Penulis Tahun 2018



Gambar 17 Sarana Informasi

Sumber: Dokumentasi Penulis Tahun 2018



Gambar 18 Transportasi

Sumber: Dokumentasi Penulis Tahun 2018

Berdasarkan penyajian data diatas dapat diketahui bahwa data jumlah pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang sejumlah 54 orang yang disertai latar belakang pendidikan yang berbeda-beda, yaitu Sekolah Lanjutan Tingkat Atas atau Sekolah Menengah Atas, Diploma III, Strata I, Strara II. Selain itu, sumber daya informasi yang terdiri dari pertama, bagaimana melaksanakan suatu kebijakan, sudah dijelaskan di PP No. 31 tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Yang kedua, informasi mengenai data ketaatan personil-personil di Kantor Imigrasi Kelas I Malang terhadap kebijakan tentang keimigrasian berupa penilaian kinerja. Penilaian kinerja ini disebut sebagai sistem kinerja pegawai (SKP), dimana yang menilai berasal dari atasan secara langsung mengenai baik atukah buruk kinerjanya. Kemudian wewenang pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang terhadap Tenaga Kerja Asing juga dijelaskan yang meliputi menggeledah, memeriksa, menangkap, dan menahan bahkan bisa mendeportasi jika ada Tenaga Kerja Asing yang melanggar kebijakan tentang keimigrasian. Untuk fasilitas yang sudah disiapkan dari Pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam menjalankan kebijakan tentang keimigrasian terdiri dari gedung kantor, aula, ruang rapat, ruang detensi, ruang tunggu, minibus, sedan, pick up, sepeda motor, komputer, dsb.

c. Disposisi

Disposisi merupakan kecenderungan dari pelaksana kebijakan merupakan indikator ketiga yang mempunyai konsekuensi-konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Kecenderungan ini terdiri dari tiga variabel,

yaitu variabel dampak dari disposisi, pengangkatan birokrat, dan insentif tambahan.

1) Dampak dari Disposisi

Dampak dari disposisi dapat dilihat dengan adanya kebijakan yang dilaksanakan secara efektif karena mendapat dukungan dari para pelaksana kebijakan dan kebijakan-kebijakan lain yang kemungkinan akan bertentangan secara langsung dengan pandangan-pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi dari para pelaksana. Di Kantor Imigrasi Kelas I Malang, dampak dari disposisi kebijakan keimigrasian terhadap tenaga kerja asing akan dijelaskan oleh Bapak Yusuf:

“seluruh pegawai di Kanim ini sangat menerima dan mendukung kebijakan tentang keimigrasian, tidak ada pertentangan terhadap kebijakan ini” (Wawancara dengan Bapak Yusuf, Seksi Informasi, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 10.38)

2) Pengangkatan Birokrat

Pengangkatan personil pelaksanaan kebijakan haruslah mereka yang memiliki dedikasi terhadap kebijakan yang akan dilaksanakan, terutama untuk kepentingan warga masyarakat. Selain itu, pengangkatan personil juga sebaiknya didahului dengan melihat bakat kemampuan yang sistematis dan lengkap. Untuk di Kantor Imigrasi Kelas I Malang pengangkatan birokrat akan dijelaskan oleh pernyataan Bapak Cahyo yakni:

“Kalau pengangkatan pegawai tidak ada perbedaan, baik itu yang buat wni sama wna yang tka. Pengangkatan biasanya yang ngadain dari pusat, maksudnya BPSDM. BPSDM itu badan pengembangan sumber daya manusia hukum dan hak asasi manusia. Disini kan ada yang teknis dan umum, kalau teknis struktural, untuk pejabatnya bisa dari akademi atau politeknik, jadi habis lulus sma, masuk akademi atau politeknik dulu, lulus

baru kerja disini, kalau sudah jadi pegawai baru ikut pendidikan khusus keimigrasian, pendidikan teknis keimigrasian, dan pendidikan dasar keimigrasian. Itu untuk teknis bidang teknis keimigrasian yang berlaku pada insarkom, wasdakim, dsb. Kalau umumnya stafnya ndak ada. Lebih lengkapnya kamu lihat di Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No. 17 Tahun 2014, gitu.” (Wawancara dengan Bapak Cahyo, Staf Umum, pada tanggal 14 Mei 2018 pukul 10.15)

3) Insentif

Mengubah personil dalam birokrasi pemerintah merupakan pekerjaan yang sulit dan tidak menjamin proses implementasi dapat berjalan dengan lancar. Menurut Edwards, salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan menambahkan insentif. Dengan cara tersebut bisa barangkali akan menjadi penyemangat agar para implementor melaksanakan perintah dengan baik. Berbeda hal dengan pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang, tidak ada insentif tambahan bagi para pegawainya. Pernyataan ini didukung oleh penjelasan dari Bapak Ragil:

“ndak ada insentif tambahan meskipun seperti ada kasus yang berhasil ditangani” (Wawancara dengan Bapak Ragil, Sub Seksi Pengawasan Keimigrasian, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 13.37)

Hal tersebut senada dengan penjelasan yang disampaikan oleh Bapak Cahyo:

“kalo insentif tambahan nggak ada mbak buat pegawai” (Wawancara dengan Bapak Cahyo, Staf Umum, pada tanggal 14 Mei 2018 pukul 10.20)

Dari pernyataan diatas dapat diketahui bahwa dampak dari disposisi implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing adalah seluruh pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang mendukung sepenuhnya kebijakan tersebut tanpa disertai adanya pertentangan. Selanjutnya, perlu diketahui pengangkatan birokrat di Kantor Imigrasi Kelas I Malang dilakukan

oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Dimana bidang kerja yang ada di Kantor Imigrasi Kelas I Malang terdiri dari bidang teknis dan bidang umum. Selain itu, ada hal-hal tertentu yang perlu dipenuhi saat ada pengangkatan birokrat di Kantor Imigrasi Kelas I Malang yaitu lulus dari politeknik keimigrasian, mengikuti pendidikan teknis keimigrasian, pendidikan dasar keimigrasian, dan pendidikan khusus keimigrasian. Hal tersebut berlaku bagi bidang teknis. Sedangkan bagi bidang umum berdasarkan keterangan wawancara tersebut tidak ada persyaratan tertentu seperti halnya bidang teknis. Disisi lain mengenai insentif tambahan, sungguh jelas menyebutkan bahwa tidak ada insentif tambahan meskipun para pegawai berhasil menyelesaikan sebuah kasus tertentu.

d. Struktur Birokrasi

Variabel terakhir dari teori Edwards yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan adalah struktur birokrasi. Jika semua sumberdaya yang dibutuhkan tersedia dengan baik, para pelaksana bahkan mengetahui apa yang harus dilakukan bahkan berkeinginan mewujudkan sebuah kebijakan yang telah diputuskan berkemungkinan kebijakan tersebut tidak terlaksana karenan adanya kelemahan dalam struktur birokrasi. Dalam pelaksanaannya kebijakan membutuhkan keterlibatan banyak orang atau saling kerjasama. Apabila di struktur birokrasi tidak bisa menciptakan kondisi yang kondusif dengan kebijakan yang ada, bagaimana mungkin kebijakan tersebut dapat berjalan dengan baik. Hal ini dapat menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan. Dalam struktur birokrasi terdapat dua variabel yakni *Standard Operating Procedures* (SOP) dan

frgmentasi. Berikut penjelasan mengenai kondisi struktur birokrasi dalam menjalankan implementasi kebijakan keimigrasian:

1) *Standard Operating Procedures* (SOP)

Struktur organisasi-organisasi yang melaksanakan kebijakan memiliki pengaruh penting pada implementasi. Salah satu dari aspek-aspek struktural paling dasar dari suatu organisasi adalah prosedur-prosedur kerja (SOP). Dengan menggunakan SOP para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Selain itu, SOP juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Dimana hal ini dapat mengakibatkan fleksibilitas yang besar (orang dapat dipindahkan dengan mudah dari suatu tempat ke tempat lain) dan kesamaan besar dalam penerapan peraturan-peraturan. Untuk SOP dalam melaksanakan kebijakan tentang keimigrasian pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang menyebutkan bahwa sudah ada SOP. Hal ini dipertegas oleh Bapak Cahyo:

“SOP buat implementasi kebijakan keimigrasian pasti ada, itu semuanya dari direktorat jenderal imigrasi, pihak kita yang menjalankan, itu sudah ada di website imigrasi.go.id, dilihat aja” (Wawancara dengan Bapak Cahyo, Staf Umum, pada tanggal 14 Mei 2018 pukul 10.25)

Berikut tabel daftar *Standard Operating Procedures* Kantor Imigrasi Kelas

I Malang:

Tabel 4 Daftar *Standard Operating Procedures* (SOP)

| No. | Nama <i>Standard Operating Procedures</i> (SOP) |
|-----|---|
| | Visa |
| 1. | Penerbitan Persetujuan Visa Kunjungan |

| | |
|-----|--|
| 2. | Penerbitan Persetujuan Visa Tinggal Terbatas |
| 3. | Penerbitan Visa atas Persetujuan Direktorat Jenderal Imigrasi |
| 4. | Penerbitan Visa Atas Kuasa Sendiri |
| | Rumah Detensi Imigrasi |
| 1. | Standar Operasional Prosedur Rumah Detensi Imigrasi |
| | Pemeriksaan Keimigrasian |
| 1. | Penyelesaian Kedatangan Awak Alat Angkut WNI di Tempat Pemeriksaan Indonesia |
| 2. | Penyelesaian Kedatangan Awak Alat Angkut Orang Asing di Tempat Pemeriksaan Imigrasi |
| 3. | Penyelesaian Keberangkatan Awak Alat Angkut WNI di Tempat Pemeriksaan Imigrasi |
| 4. | Penyelesaian Keberangkatan Awak Alat Angkut Orang Asing di Tempat Pemeriksaan Imigrasi |
| 5. | Penyelesaian Keberangkatan WNA di Pos Lintas Batas |
| 6. | Penyelesaian Kedatangan WNA di Pos Lintas Batas |
| 7. | Penyelesaian Keberangkatan Orang Asing di Tempat Pemeriksaan Imigrasi |
| 8. | Penyelesaian Kedatangan Orang Asing di Tempat Pemeriksaan Imigrasi |
| 9. | Penyelesaian Keberangkatan WNI di Pos Lintas Batas |
| 10. | Penyelesaian Keberangkatan WNI di Tempat Pemeriksaan Imigrasi |
| 11. | Penyelesaian Kedatangan WNI di Tempat Pemeriksaan Imigrasi |

| | |
|-----|--|
| 12. | Penyelesaian Kedatangan WNI di Pos Lintas Batas |
| | Paspor |
| 1. | Proses Penerbitas Paspor Baru |
| 2. | Proses Penerbitas Paspor Penggantian |
| | Izin Tinggal |
| 1. | Penerbitan Surat Keterangan Keimigrasian |
| 2. | Perpanjangan Izin Tinggal Kunjungan |
| 3. | Penerbitan ITAS bagi Anak Asing subyek Pasal 141 ayat (1) huruf b PP 31/2013 |
| 4. | Penerbitan ITAP bagi Anak Berkewarganegarran Ganda Terbatas |
| 5. | Perpanjangan Izin Tinggal Tetap |
| 6. | Penerbitan bagi Anak Asing subyek Pasal 152 ayat (2) huruf b PP 31 /2013 |
| 7. | Penerbitan Izin Tinggal Kunjungan |
| 8. | Penerbitan Izin Tinggal Terbatas dari alih status Izin Tinggal Kunjungan |
| 9. | Penerbitan Izin Tinggal Terbatas dari Visa Tinggal Terbatas |
| 10. | Perpanjangan Izin Tinggal Terbatas |
| 11. | Penerbitan Izin Tinggal Tetap dari Alih Status Izin Tinggal Terbatas |

Sumber: Direktorat Jenderal Imigrasi Tahun 2018

2) Fragmentasi

Indikator kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi. Tanggung jawab bagi suatu kebijakan sering tersebar diantara beberapa organisasi. Hal ini juga terjadi dalam mengimplementasikan kebijakan tentang keimigrasian, terutama dalam bekerja sama dalam mengawasi kegiatan Tenaga Kerja Asing, berikut keterangan Bapak Ragil:

“kerjasama degan pihak lain, ya seperti kalau kami sedang melakukan pengawasan kegiatan orang asing termasuk juga tenaga kerja asing. Untuk pengawasannya itu dibentuk Tim Pora. Anggota tim pora itu terdiri dari instansi-instansi terkait dimana dasar kami melakukannya berdasarkan SK tim pora. SK tim pora itu ditandatangani oleh kepala kantor imigrasi kami. Dimana kepala kantor imigrasi sebagai ketua tim pora. Di kanim malang ini tim poranya ada 8 yakni kota malang, kabupaten malang, kabupaten pasuruan, kota pasuruan, kabupaten probolinggo, kota probolinggo, kota batu, kabupaten lumajang. Di setiap kabupaten atau kota itu, tim pora terdiri dari biasanya yang pertama kejaksaan, polres, dispendukcapil, bakesbangpol, disnaker, satpol pp, badan intelejen negara, seperti itu”(Wawancara dengan Bapak Ragil, Sub Seksi Pengawasan Keimigrasian, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 13.45)

Dari hasil penyajian data diatas dapat dijelaskan bahwa dalam struktur birokrasi dalam kebijakan tentang keimigrasian sudah dilaksanakan. Hal ini terlihat dari *Standard Operating Procedures* yang dibuat dan disahkan oleh pihak Direktorat Jenderal Imigrasi, kemudian pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang hanya menjalankan standar tersebut sebagai acuan dasarnya. Begitu halnya dengan fragmentasi dalam mengimplementasikan kebijakan tentang keimigrasian terutama terhadap Tenaga Kerja Asing, hal ini tercermin dari pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang sudah bekerjasama dengan instansi-instansi lain.

Instansi tersebut antara lain Kejaksaan, Polres, Dispendukcapil, Bakesbangpol, Disnaker, Satpol pp, dan Badan Intelijen Negara.

2. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing

a. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing

Penerapan implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing di Kantor Imigrasi Kelas I Malang perlu membutuhkan dukungan. Dukungan merupakan hal yang penting demi menunjang keberlangsungan implementasi kebijakan tersebut. Dukungan bisa dari bermacam-macam bidang, tentunya dukungan tersebut dapat mendorong lebih baik hasil dan tujuan yang diharapkan. Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam menjalankan implementasinya pun terdapat faktor pendukung, berikut wawancara dengan Bapak Yusuf:

“kalau menurut saya faktor pendukungnya itu sarana dan prasarana, jumlah petugas, kemauan, dan pemahaman” (Wawancara dengan Bapak Yusuf, Seksi Informasi, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 11.16)

Hal senada juga disampaikan juga oleh Bapak Ragil mengenai faktor pendukung yaitu:

“faktor pendukung implementasinya itu seperti transportasi, pegawai, ya tka itu sendiri, instansi-instansi lain, kemudian anggaran, kalo anggarannya ada sudah pasti akan lancar.” (Wawancara dengan Bapak Ragil, Sub Seksi Pengawasan Keimigrasian, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 13.47)

b. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing

Pelaksanaan implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing tentunya memiliki hambatan. Hambatan ini sebenarnya bukan harus menjadi penghalang melainkan dapat dijadikan sebagai tantangan tersendiri dan harus dihadapi oleh pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Berikut wawancara dengan Bapak Yusuf yang menjelaskan tentang faktor penghambat:

“penghambatnya ya luas wilayah, sulit koordinasi dengan instansi lain yang mungkin punya sop sendiri” (Wawancara dengan Bapak Yusuf, Seksi Informasi, pada tanggal 7 Mei 2018 pukul 11.18)

Dari penjelasan tersebut dapat dilihat bahwa faktor penghambat dalam implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing meliputi luas wilayah dan koordinasi dengan pihak instansi lain.

C. Analisis Data

1. Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing

a. Komunikasi

Komunikasi merupakan hal yang sangat penting terhadap implementasi kebijakan. Sebagaimana pendapat Edward dalam Budi Winarno (2012:181), dengan menyelidiki hubungan antara komunikasi dan implementasi, maka kita dapat mengambil generalisasi, yakni bahwa semakin cermat keputusan-keputusan dan perintah-perintah pelaksanaan diteruskan kepada mereka yang harus

melaksanakannya, maka semakin tinggi probabilitas keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah pelaksanaan tersebut dilaksanakan.

Terdapat tiga hal penting dalam komunikasi kebijakan:

1) Transmisi

Merupakan penyaluran komunikasi yang dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Akan tetapi, banyak sekali ditemukan keputusan-keputusan tersebut diabaikan atau jika tidak demikian, seringkali terjadi kesalahpahaman terhadap keputusan-keputusan yang dikeluarkan

2) Kejelasan

Menjelaskan bahwa komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan harus jelas dan tidak membingungkan. Jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan harus jelas. Seringkali instruksi-instruksi yang diteruskan kepada pelaksana-pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu kebijakan dilaksanakan. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal.

3) Konsistensi

Menjelaskan bahwa komunikasi yang disampaikan haruslah konsisten dan jelas. Karena apabila perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka akan terjadi kebingungan dalam pelaksanaan kebijakan. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan mempunyai unsur kejelasan, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.

Berkaitan dengan teori tersebut, data di lapangan menunjukkan komunikasi Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing sudah di implementasikan dengan baik. Kebijakan publik yang disampaikan terhadap pegawai telah dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Transmisi kebijakan tentang keimigrasian terhadap pegawai di Kantor Imigrasi Kelas I Malang, diawali dari sosialisasi dari Direktorat Jenderal Keimigrasian dalam bentuk bentuk seminar, dimana pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang mengirimkan perwakilannya untuk menghadiri di acara sosialisasi tersebut. Setelah itu, perwakilan Kantor Imigrasi Kelas I Malang menyampaikan hasil seminar tersebut kepada seluruh pegawai secara langsung melalui kegiatan apel pagi. Respon pegawai setelah kebijakan tentang keimigrasian disosialisasikan, menurut data lapangan tidak ada bentuk pertentangan pendapat, bahkan pegawai siap mendukung dan menerima kebijakan tersebut. Dari proses transmisi ini, dapat dilihat bahwa transmisi kebijakan tentang keimigrasian dilakukan secara bertahap dan cenderung sangat hirarki. Selanjutnya

untuk transmisi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing dilakukan oleh pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang melalui sosialisasi secara langsung bahwa sudah ada kebijakan tentang keimigrasian yang sudah diperbarui.

Indikator kedua, kejelasan. Kejelasan komunikasi dalam mengimplementasikan kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing telah dilaksanakan dengan sangat baik, sehingga kebijakan-kebijakan yang diberikan terhadap pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang tidak terlalu membingungkan. Hal ini dikarenakan, kebijakan tentang keimigrasian telah dijelaskan bagaimana cara pelaksanaannya. Berkaitan dengan hal ini, cara pelaksanaannya sudah tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Kejelasan komunikasi ini juga didukung dengan beberapa instrumen yang sudah dipersiapkan oleh pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang agar Kebijakan tentang Keimigrasian diketahui dan tersebar pada Tenaga Kerja Asing yang bekerja di wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Instrumen tersebut antara lain:

1. *Website*

Kantor Imigrasi Kelas I Malang menyediakan website untuk menunjang kegiatan implementasi kebijakan tentang keimigrasian, website ini dibentuk dengan tujuan untuk mempermudah mengakses hal-hal penting yang perlu diketahui para Tenaga Kerja Asing yang bekerja di Indonesia. Untuk mengakses *website* Kantor Imigrasi Kelas I Malang dapat dilakukan dengan menggunakan *link* <http://malang.imigrasi.go.id>. Tenaga Kerja

Asing dapat mengakses beberapa informasi yang seperti kebijakan tentang keimigrasian yang termuat pada Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 yang tersedia dalam versi Bahasa Indonesia dan Bahasa Inggris, penjelasan izin tinggal terbatas, persyaratan izin tinggal terbatas, penjelasan proses permohonan izin tinggal terbatas, penjelasan secara rinci biaya pengurusan izin tinggal.

2. Brosur

Selain *website* pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang menggunakan brosur untuk mensosialisasikan kebijakan tentang keimigrasian. Dimana brosur-brosur tersebut bisa didapatkan di Kantor Imigrasi kelas I Malang. Brosur yang dibagikan kepada Tenaga Kerja Asing memiliki konten hampir sama dengan *website*, seperti penjelasan biaya pengurusan izin tinggal, persyaratan yang harus dipenuhi oleh Tenaga Kerja Asing, alur proses pengurusan izin, dan penjelasan mengenai tindakan hukum yang akan diterima oleh Tenaga Kerja Asing jika melanggar peraturan.

3. Papan pengumuman

Papan pengumuman juga telah disediakan oleh pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang dapat dilihat di lorong pintu masuk kantor imigrasi. Untuk konten yang terdapat di papan pengumuman tidak terlalu lengkap, hanya meliputi penjelasan biaya izin tinggal dan persyaratan pengurusan izin tinggal.

4. Buku kebijakan tentang keimigrasian

Buku kebijakan tentang keimigrasian tersedia dalam versi bahasa Indonesia dan bahasa Inggris yang telah tersedia di ruang tunggu pojok berita kantor imigrasi. Buku ini disediakan dengan harapan agar menambah informasi kepada pihak Tenaga Kerja Asing yang ingin tahu secara komprehensif mengenai kebijakan keimigrasian.

Dengan adanya instrumen yang telah disediakan tersebut, bisa dikatakan pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang lebih efisien dalam menyampaikan kejelasan informasi kebijakan tentang keimigrasian terutama kepada Tenaga Kerja Asing.

Indikator ketiga, konsisten. Penerapan kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing perlu diiringi kekonsistenan dari pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Konsisten disini bermakna bahwa pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang benar-benar menjalankan kebijakan tentang keimigrasian dan tidak menyimpang dari kebijakan tersebut. Kekonsistenan ini dapat dilihat dari pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang akan memberikan sanksi kepada pegawai yang terbukti salah jika membiarkan atau tidak menindak Tenaga Kerja Asing yang terbukti melanggar kebijakan. Bentuk sanksi yang diberikan meliputi dipindahkan atau dirotasi, bahkan yang paling berat yakni berupa pemecatan. Dari penjelasan tersebut dapat dikatakan bahwa dengan adanya tindakan yang tegas terhadap pegawai yang melanggar, secara tidak langsung membuktikan kekonsistenan pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam menjalankan peraturan tersebut.

Dari beberapa teori dan fakta lapangan tersebut dapat disimpulkan bahwa terdapat kensinkronan dalam mengkomunikasikan implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing. Pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang dapat dinilai sudah memenuhi kriteria komunikasi yaitu transmisi, kejelasan, dan konsisten.

b. Sumber-Sumber

Sumber-sumber implementasi kebijakan merupakan sumber-sumber kebijakan yang sangat penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Tanpa sumber-sumber, kebijakan yang telah dirumuskan dan disahkan hanya akan menjadi rencana saja dan tidak pernah ada realisasinya. Begitu halnya dengan kebijakan tentang keimigrasian, agar terlaksana dengan baik sumber-sumber yang mendukung perlu disediakan. Berkaitan dengan hal tersebut, Edwards menjelaskan bahwa dalam sumber-sumber terdapat 4 indikator, antara lain:

1) Staf

Sumber yang penting dalam implementasi kebijakan yaitu staf. Ada satu hal yang perlu diingat adalah bahwa jumlah tidak selalu mempunyai efek positif bagi implementasi kebijakan. Hal ini berarti bahwa jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai pemerintah ataupun staf, namun di sisi lain kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan yang pelik menyangkut implementasi kebijakan yang efektif.

2) Informasi

Informasi terbagi menjadi dua bentuk, yaitu pertama informasi yang berhubungan dengan cara bagaimana pelaksanaan kebijakan. Pelaksana-pelaksana perlu mengetahui apa apa yang dilakukan dan bagaimana mereka harus melakukannya. Dengan demikian, para pelaksana kebijakan harus diberi petunjuk untuk melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.

3) Wewenang

Kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan sendiri merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan secara politik.

4) Fasilitas

Fasilitas merupakan hal yang penting dalam pelaksanaan kebijakan. Seorang pelaksana mempunyai staf yang memadai, memahami apa yang harus dilakukan, dan memiliki wewenang untuk melakukan tugasnya, namun itu semua tanpa fasilitas tidak akan terlaksana dengan baik.

Berdasarkan teori di atas, temuan lapang juga membuktikan bahwa sumber-sumber dalam implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing sudah diterapkan. Hal ini dapat dilihat dari yang pertama, staf. Staf yang disediakan pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang sebanyak 54 orang, untuk staf yang berkaitan dengan Tenaga Kerja Asing diantaranya meliputi

staf bidang informasi dan sarana komunikasi keimigrasian yang bertugas melakukan penyebaran dan pemanfaatan informasi serta pengelolaan sarana komunikasi keimigrasian di lingkungan yang bersangkutan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, staf pengawasan dan penindakan keimigrasian yang bertugas melakukan pengawasan dan penindakan keimigrasian terhadap orang asing di lingkungan kantor imigrasi yang bersangkutan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan staf status keimigrasian yang bertugas melakukan kegiatan keimigrasian pada bidang lalu lintas keimigrasian di lingkungan kamin yang bersangkutan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tidak hanya itu, berdasarkan fakta lapang, latar belakang pendidikan yang dimiliki oleh pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang sebagian besar berasal dari Strata I dengan jumlah 40 orang, disusul dengan tingkat Sekolah Lanjutan Tingkat Atas berjumlah 7 orang, Diploma dan Strata II yang masing-masing berjumlah 3 orang.

Dengan adanya jumlah pegawai tersebut dapat dilihat bahwa Kantor Imigrasi Kelas I Malang telah menyediakan pegawai sesuai dengan kapasitas dan kemampuan masing-masing, tingkat pendidikan yang dimiliki pegawai diharapkan mampu menambah kualitas kinerjanya. Tentunya kualitas kinerja yang maksimal sesuai tugas dan fungsinya. Sehingga implementasi kebijakan tentang keimigrasian mampu dilaksanakan dengan sebaik-baiknya.

Kedua, informasi. Informasi dalam implementasi kebijakan tentang keimigrasian terdiri dari bentuk yaitu informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan dan mengenai data ketaatan perosnil-personil

terhadap peraturan. Bentuk pertama, untuk informasi mengenai bagaimana melaksanakan suatu kebijakan telah dijelaskan dalam PP No. 31 tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Peraturan ini menjelaskan pokok materi muatan yang meliputi:

1. Persyaratan dan tata cara untuk masuk dan keluar wilayah Indonesia bagi warga negara Indonesia dan orang asing, serta alat angkut;
2. Persyaratan dan tata cara untuk permohonan visa, beserta jenis kegiatan dan jangka waktu berlaku penggunaannya;
3. Persyaratan dan tata cara untuk permohonan izin tinggal, yang terdiri dari pemberian dan perpanjangan, jenis dan jangka waktu, dan pembatalan izin tinggal, serta alih status izin tinggal;
4. Pengawasan keimigrasian, intelijen keimigrasian, rumah detensi imigrasi dan ruang detensi imigrasi, serta penanganan terhadap korban perdagangan orang dan penyelundupan manusia, dsb.

Selain dijelaskan pada PP No. 31 tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, penulis menambahkan bahwa untuk mendukung kebijakan keimigrasian, pemerintah pusat pada bulan Maret tahun 2018 telah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2018, peraturan presiden ini memuat penjelasan mengenai bagaimana penggunaan tenaga kerja asing di Indonesia, pelaksanaan pendidikan dan pelatihan, pelaporan Tenaga Kerja Asing, pembinaan dan pengawasan, dsb.

Dari beberapa penjelasan tersebut dapat dikatakan dengan adanya bukti informasi bagaimana pelaksanaan kebijakan keimigrasian di Kantor Imigrasi

Kelas I Malang akan berdampak baik terhadap implementasi kebijakan tentang keimigrasian. Hal ini dikarenakan dengan adanya informasi yang jelas bagaimana pelaksanaan kebijakan akan mempermudah pegawai dalam memahami secara menyeluruh hal-hal yang perlu untuk diperhatikan dan hal-hal yang perlu untuk dihindari, mengetahui tugas pokok masing-masing bidang kerja, dan tindakan yang perlu diketahui terutama terhadap tenaga kerja asing yang menyalahgunakan izin tinggal.

Bentuk kedua, mengenai data ketaatan personil. Data ketaatan personil ini menurut pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang berupa penilaian kinerja. Penilaian kinerja ini meliputi sistem kinerja pegawai (SKP) dan perilaku kerja, dimana dasar yang digunakan untuk penilaian kinerja tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2011. Untuk penilainya berasal dari atasan yang secara langsung menilai mengenai baik ataukah buruk kinerjanya. Melalui data ketaatan personil Kantor Imigrasi Kelas I Malang dapat dijadikan sebagai bukti bahwa dengan adanya data ketaatan tersebut mampu memberikan penilaian yang konkrit mengenai kinerja pegawai dalam menindak dan melayani masalah atau keperluan Tenaga Kerja Asing.

Ketiga, wewenang. Dalam menjalankan implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang memiliki wewenang. Wewenang disini berarti otoritas yang diberikan Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam mengimplementasikan kebijakan keimigrasian. Berdasarkan hasil temuan lapangan menyebutkan bahwa wewenang yang dimiliki Kantor Imigrasi Kelas I Malang terhadap Tenaga Kerja Asing meliputi: (1)

Menggeledah, proses ini dimaksudkan untuk mencari informasi terkait data kelengkapan tenaga kerja asing, seperti kelengkapan visa, izin tinggal, data kelengkapan izin kerja, dsb. (2) Memeriksa, maksud dari hal ini adalah melihat dengan secara teliti mengenai data kelengkapan apakah data tersebut masih berlaku atau habis masa berlaku, asli atau palsu, tidak sesuai atau sesuai persyaratan yang telah ditentukan. (3) Menangkap, jika terbukti salah satu tenaga kerja asing melanggar peraturan atau menyalahgunakan izin dan visa, maka tenaga kerja asing berhak ditangkap untuk diproses lebih lanjut dan dihukum sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. (4) Menahan, dalam tindakan ini tenaga kerja asing yang terbukti secara hukum telah melanggar, maka pihak kantor imigrasi memiliki wewenang untuk menahannya. Bentuk hukumannya berupa denda atau hukuman penjara. Dasar hukum tersebut telah dijelaskan pada UU No.6 Tahun 2011 pada pasal 122 yang menyebutkan dipidana dengan pidana penjara paling lama lima tahun dan pidana denda paling banyak lima ratus juta rupiah (Rp 500.000.000,00) bagi orang asing yang dengan sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud dan tujuan pemberian izin tinggal yang diberikan kepadanya, serta setiap orang yang menyuruh atau memberikan kesempatan kepada orang asing menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud dan tujuan pemberian izin tinggal yang diberikan kepadanya. (5) Mendeportasi, merupakan tindakan paksa mengeluarkan orang asing dari wilayah Indonesia. Bentuk tindakan pendeportasian yang dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Malang terhadap tenaga kerja asing telah dilaksanakan dengan baik, hal ini tercermin dengan adanya

penemuan hasil observasi peneliti berupa *press release* di bulan November 2017 yang dilakukan oleh pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Dimana hasil *press release* menjelaskan bahwa pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang telah berhasil menangkap dan mendeportasi Tenaga Kerja Asing Cina yang terbukti menyalahgunakan visa keimigrasian. Visa seharusnya yang dimiliki oleh Tenaga Kerja Asing untuk bekerja adalah visa tinggal terbatas akan tetapi Tenaga Kerja Asing tersebut menggunakan visa kunjungan yang seharusnya digunakan untuk kegiatan lain kecuali bekerja.

Keempat, fasilitas. Fasilitas merupakan sarana untuk melancarkan pelaksanaan fungsi. Berdasarkan keadaan lapang, Kantor Imigrasi Kelas I Malang telah menyediakan fasilitas sebagai penunjang dalam pelaksanaan implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing. Fasilitas yang disediakan diantaranya meliputi gedung kantor imigrasi yang terdiri dua lantai, lantai pertama dan kedua sama-sama digunakan untuk melaksanakan pelayanan keimigrasian baik untuk warga negara Indonesia dan warga negara asing. Kemudian dilengkapi dengan adanya aula, ruang rapat, ruang tunggu, dan ruang detensi. Ruang detensi ini merupakan tempat penampungan sementara bagi orang asing yang dikenai tindakan administratif keimigrasian yang berada di direktorat jenderal imigrasi dan kantor imigrasi. Dalam temuan observasi, ruang detensi di Kantor Imigrasi Kelas I Malang berbentuk seperti penjara, yang memiliki dua ruang kamar yang digunakan untuk menahan orang asing yang memiliki masalah tertentu. Selain itu, untuk menunjang kegiatan implementasi keimigrasian di luar kantor, pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang juga menyediakan sarana

transportasi untuk mempermudah akses pegawai dalam menjalankan fungsi keimigrasian, sarana tersebut seperti minibus, sedan, pick up, sepeda motor, dsb. Tidak hanya itu, untuk mendukung kegiatan administratif keimigrasian, Kantor Imigrasi Kelas I Malang telah menyediakan komputer yang berguna untuk mempermudah dalam membuat data, menyimpan data, mengawasi Tenaga Kerja Asing, dan fungsi lainnya. Selain fasilitas yang diberikan kepada pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang, terdapat juga fasilitas yang diperuntukkan untuk orang asing, salah satunya yaitu APOA. APOA merupakan aplikasi pelaporan orang asing, dimana aplikasi ini juga diutamakan terhadap Tenaga Kerja Asing yang dapat digunakan sebagai sarana untuk menghimpun jumlah data Tenaga Kerja Asing yang berada di wilayah kerja teretentu. Pemilik atau pengurus hotel, mess perusahaan, apartemen, losmen, tempat kos, *guest house*, rumah kontrakan, villa, dan jenis penginapan lain yang bersifat komersil atau fasilitas akomodasi milik perusahaan, diwajibkan untuk memberikan data orang asing dengan menggunakan APOA yang dapat diakses di *link* <https://apoa.imigrasi.go.id>.

Dari semua temuan lapang diatas, dapat dikatakan pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang sudah baik dalam penyediaan sumber-sumber dalam mengimplementasikan kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing. Hal ini dapat dilihat dengan semua indikator dalam sumber-sumber yang sudah dipenuhi dan dipersiapkan dengan baik.

c. Disposisi

Disposisi merupakan kecenderungan atau sikap pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Dimana kecenderungan yang baik akan menghasilkan implementasi kebijakan yang baik pula. Menurut Edwards di dalam disposisi terdapat tiga indikator penting, yaitu dampak dari disposisi, pengangkatan birokrat, dan insentif tambahan.

1) Dampak dari Disposisi

Dampak dari disposisi dapat dilihat dengan adanya kebijakan yang dilaksanakan secara efektif karena mendapat dukungan dari para pelaksana kebijakan dan kebijakan-kebijakan lain yang kemungkinan akan bertentangan secara langsung dengan pandangan-pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi dari para pelaksana.

2) Pengangkatan Birokrat

Pengangkatan personil pelaksanaan kebijakan haruslah mereka yang memiliki dedikasi terhadap kebijakan yang akan dilaksanakan, terutama untuk kepentingan warga masyarakat. Selain itu, pengangkatan personil juga sebaiknya didahului dengan melihat kecenderungan bakat kemampuan yang sistematis dan lengkap.

3) Insentif

Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan

melaksanakan perintah dengan baik, dalam upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.

Dari penjelasan teori di atas, hasil observasi membuktikan bahwa disposisi dalam implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing sudah diterapkan. Hal ini tercermin dari yang pertama, dampak dari disposisi. Dampak dari disposisi implementasi kebijakan keimigrasian terhadap tenaga kerja asing adalah seluruh pegawai menerima dan mendukung kebijakan tersebut, bahkan tidak ada pertentangan dari seluruh pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Kedua, pengangkatan birokrat. Berdasarkan keterangan yang didapat penulis, tidak ada perbedaan untuk pengangkatan pegawai yang khusus mengurus tenaga kerja asing, akan tetapi pengangkatan pegawai ini lebih bersifat umum. Perlu juga diketahui, pihak yang berhak untuk melakukan pengangkatan pegawai bukan berasal dari Kantor Imigrasi Kelas I Malang, melainkan berasal dari Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia. Sebelum pegawai diangkat menjadi pejabat imigrasi, pegawai harus mengikuti diklat pejabat imigrasi. Pengangkatan birokrat ini dilakukan berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No. 17 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Pejabat Imigrasi. Pendidikan pejabat imigrasi atau dikpim adalah pendidikan khusus keimigrasian yang diselenggarakan untuk mengembangkan sumber daya manusia yang memiliki pengetahuan, ketrampilan, kemampuan, dan sikap serta perilaku terpuji dalam melaksanakan tugas dan fungsi keimigrasian. Dalam mengikuti diklat pejabat imigrasi, untuk calon siswanya bisa berasal dari masyarakat umum yang direkrut secara khusus melalui

mekanisme penerimaan calon Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Maka dari itu, persyaratan yang harus dipenuhi oleh calon siswapun berbeda-beda, baik dari masyarakat umum, Pegaawai Negeri Sipil di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, serta lulusan Akademi Imigrasi. Berikut penjelasannya:

a. Persyaratan calon siswa dikpim yang bersal dari masyarakat umum:

1. Berpendidikan sarjana dengan indeks prestasi kumulatif paling rendah 2,75;
2. Mampu berkomunikasi dalam bahasa Inggris;
3. Berkelakuan baik;
4. Tidak sedang mengikuti pendidikan kedinasan lain;
5. Berusia paling tinggi 28 tahun;
6. Sehat jasmani dan rohani;
7. Belum kawin dan tidak bersedia tidak kawin selama mengikuti pendidikan dan;
8. Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Indonesia.

b. Persyaratan calon siswa dikpim yang berasal dari Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia:

1. Berpendidikan sarjana dengan indeks prestasi kumulatif paling rendah 2,75;
2. Mampu berkomunikasi dalam bahasa Inggris;
3. Pangkat/golongan ruang paling tinggi Penata Muda Tingkat I (III/b);

4. Tidak dalam proses pengusulan hukuman disiplin atau sedang menjalani hukuman disiplin;
5. Bersedia melepaskan jabatan;
6. Tidak sedang mengikuti pendidikan kedinasan lain;
7. Berusia paling tinggi 35 tahun;
8. Sehat jasmani dan rohani;
9. Tidak sedang dalam keadaan hamil pada saat pendaftaran atau pada saat mengikuti pendidikan; dan
10. Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Indonesia.

c. Persyaratan calon siswa yang berasal dari lulusan Akademi Imigrasi:

1. Telah lulus rintisan gelar sarjana atau telah memperoleh gelar sarjana;
2. Tidak sedang dalam proses atau sedang menjalani hukuman disiplin;
3. Sehat jasmani dan rohani;
4. Belum kawin dan bersedia tidak kawin selama mengikuti pendidikan; dan
5. Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Indonesia.

Setelah melengkapi persyaratan yang telah dijelaskan diatas, calon siswa yang berasal dari masyarakat umum dan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia akan melaksanakan ujian seleksi, kecuali calon siswa yang berasal dari lulusan imigrasi. Ujian seleksi ini meliputi tes kesehatan, tes kesamaptaan, tes kompetensi bidang, psikotes, dan tes lisan. Setelah mengikuti ujian seleksi tersebut, akan diumumkan calon siswa yang ditetapkan lulus dan akan menjadi siswa diklat pejabat imigrasi. Diklat pejabat imigrasi dilakukan selama satu tahun bagi yang berasal dari masyarakat umum

dan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, selama diklat kurikulum yang diajarkan paling sedikit memuat pendidikan dasar teknis substantif dan administratif fasilitatif keimigrasian serta bidang keahlian teknis keimigrasian tertentu. Sedangkan untuk lulusan akademi imigrasi, dikpim dilakukan selama tiga bulan, dalam pelaksanaan dikpim, kurikulum yang diajarkan paling sedikit memuat pendidikan teknis substantif keimigrasian dan pendidikan administratif fasilitatif keimigrasian. Siswa dikpim yang sudah menyelesaikan dikpim dan telah dinyatakan lulus akan diangkat sebagai pejabat imigrasi setelah berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Dari ketiga indikator disposisi yang telah dijelaskan Edwards sebelumnya, tidak semuanya dipenuhi oleh pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang salah satunya yaitu insentif. Dalam penelitian, penulis tidak menemukan fakta bahwa ada insentif tambahan untuk mendorong kecenderungan dalam melaksanakan implementasi kebijakan tentang keimigrasian meskipun pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang berhasil menyelesaikan sebuah masalah tertentu. Hal ini dikarenakan memang tidak ada sistem insentif dalam upaya mengimplementasikan kebijakan tentang keimigrasian tersebut.

Berdasarkan teori dan hasil temuan lapang dapat disimpulkan bahwa untuk kecenderungan dalam mengimplementasikan kebijakan tentang keimigrasian masih perlu diperbaiki kembali. Hal ini dikarenakan salah satu indikator tidak dipenuhi, yaitu dari segi indikator insentif. Akan tetapi, untuk indikator pengangkatan birokrat sudah berjalan dengan baik, yang ditandai dengan adanya pendidikan tertentu yang perlu ditempuh sebelum diangkat menjadi pejabat imigrasi.

d. Struktur Birokrasi

Terdapat dua indikator yang disebutkan Edwards untuk mendongkrak kinerja struktur birokrasi ke arah yang lebih baik, yaitu: *standard operating procedure* (SOP) dan fragmentasi.

1) SOP

Struktur organisasi-organisasi yang melaksanakan kebijakan memiliki pengaruh penting pada implementasi. Salah satu dari aspek-aspek struktural paling dasar dari suatu organisasi adalah prosedur-prosedur kerja. SOP ini bertujuan juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas.

2) Fragmentasi

Tanggung jawab bagi suatu kebijakan sering tersebar diantara beberapa organisasi. Dimana hal ini membutuhkan beberapa kerjasama dan kordinasi yang baik antar pihak yang berkepentingan.

Mengacu pada pendapat Edwards tersebut, dapat dikatakan bahwa pelaksanaan implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing di Kantor Imigrasi Kelas I Malang sudah didukung dengan SOP. Untuk pihak yang membuat dan mengeluarkan SOP berasal dari pihak Direktorat Jenderal Imigrasi, pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang hanya bertugas menjalankan SOP tersebut dengan sebaik-baiknya. Adapun SOP yang digunakan dalam menjalankan kebijakan keimigrasian terhadap tenaga kerja asing meliputi SOP Penerbitan Persetujuan Visa Tinggal Terbatas, SOP Perpanjangan Izin Tinggal Tetap, SOP Penerbitan Izin Tinggal Terbatas dari alih status Izin Tinggal

Kunjungan, SOP Penerbitan Izin Tinggal Terbatas dari Visa Tinggal Terbatas, SOP Izin Tinggal Terbatas, dan SOP Penerbitan Izin Tinggal Tetap dari Alih Status Izin Tinggal Terbatas.

Beralih ke indikator selanjutnya yaitu fragmentasi. Dalam temuan lapang, fragmentasi dalam menjalankan implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing telah dilakukan, terbukti dengan adanya pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang bekerjasama dengan instansi lain dalam mengawasi kegiatan Tenaga Kerja Asing dalam wilayah kerjanya. Bentuk fragmentasi yang dilakukan Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam melakukan kerjasama antar instansi tentunya mempunyai tujuan, yaitu untuk mewujudkan pengawasan keimigrasian yang terkoordinasi dan menyeluruh terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing terutama tenaga kerja asing di wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Dalam pengawasan tersebut, pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang membentuk Tim Pora (Tim Pengawasan Orang Asing). Tim Pora ini memiliki tugas untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada instansi dan atau lembaga pemerintah terkait, mengenai hal yang berkaitan dengan pengawasan orang asing. Adapun fungsi dari Tim Pora berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 50 Tahun 2016 tentang Pengawasan Orang Asing pasal 15 ayat 2 adalah:

- a) Koordinasi dan pertukaran informasi;
- b) Pengumpulan informasi dan data keberadaan orang asing secara berjenjang dari tingkat desa sampai provinsi;

- c) Analisa dan evaluasi terhadap data atau informasi yang berkaitan dengan pelaksanaan pengawasan orang asing serta membuat peta pengawasan orang asing;
- d) Penyelesaian permasalahan keberadaan dan kegiatan orang asing;
- e) Pelaksanaan dan pengaturan hubungan serta kerja sama dalam rangka pengawasan orang asing;
- f) Penyusunan rencana operasi gabungan yang bersifat khusus atau insidental termasuk rencana operasi mandiri setiap instansi anggota Tim Pora; dan
- g) Pelaksanaan fungsi lain yang ditetapkan oleh Ketua Tim Pora berkaitan dengan Pengawasan Orang Asig.

Dasar pelaksanaan Tim Pora berdasarkan SK Tim Pora. Dimana SK Tim Pora tersebut, telah ditandatangani oleh Kepala Kantor Imigrasi Kelas I Malang. Untuk wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I Malang terdapat 8 anggota Tim Pora antara lain Kota Malang, Kabupaten Malang, Kota Batu, Kota Pasuruan, Kabupaten Pasuruan, Kota Probolinggo, dan Kabupaten Probolinggo. Dari setiap kota atau kabupaten tersebut Tim Pora terdiri dari Kejaksaan Negeri, Kepolisian Resor (Polres), Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Badan Kesatuan Bangsa dan Politik, Dinas Tenaga Kerja, Satuan Polisi Pamong Praja, dan Badan Intelejen Negara. Selanjutnya dari masing-masing instansi tersebut mengirimkan minimal dua orang atau disesuaikan dengan anggaran yang tersedia. Perlu diketahui, masing-masing instansi memiliki fokus yang berbeda dalam menjalankan tugas pengawasan. Hal ini disesuaikan dengan kewenangan dan bidang yang dimiliki oleh instansi. Untuk masalah kependudukan akan melibatkan Dinas

Kependudukan dan Pencatatan Sipil, masalah ketenagakerjaan akan melibatkan Dinas Tenaga Kerja, mengenai pendeteksian atau penyidikan tenaga kerja asing akan melibatkan Badan Intelijen Negara, masalah isu separatisme atau mengenai ideologi yang bisa membahayakan bangsa maka melibatkan Badan Kesatuan Bangsa dan Politik, masalah mengenai visa dan izin tinggal akan ditangani oleh Kantor Imigrasi, mengenai tindakan kriminal atau kegiatan yang mengganggu ketertiban masyarakat akan melibatkan Polres dan Satuan Polisi Pamong Praja, masalah mengenai pengadilan akan melibatkan Kejaksaan Negeri.

Berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No. 50 Tahun 2016 tentang Tim Pora, kegiatan tersebut dilakukan paling sedikit dua kali dalam setahun. Dimana hasil kerjasama dalam pengawasan tersebut adalah jika menemukan tenaga kerja asing yang melanggar peraturan perundang-undangan, Tim Pora akan menyerahkan kepada instansi yang berwenang.

Dari penjelasan tersebut dapat dijelaskan, bahwa dari segi struktur birokrasi, pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang sudah menjalankan implementasi kebijakan dengan baik. Hal ini dikarenakan indikator SOP dan fragmentasi sudah benar-benar diterapkan dan dipenuhi untuk mewujudkan implementasi kebijakan keimigrasian secara komprehensif.

2. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing

a. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing

Implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing di Kantor Imigrasi Kelas I Malang memiliki faktor pendukung, antara lain:

1. Sarana dan Prasarana

Dalam mendukung kinerja pegawai dalam melaksanakan kebijakan keimigrasian terhadap tenaga kerja asing, pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang telah menyediakan sarana dan prasarana. Sarana dan prasarana yang dimaksud disini hampir sama dengan fasilitas. Dengan adanya fasilitas yang disediakan oleh pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang tentunya sangat berpengaruh baik terhadap keberlangsungan implementasi kebijakan keimigrasian. Dimulai dari gedung kantor yang sudah memadai, yang dilengkapi dengan ruang rapat, ruang tunggu, aula, ruang detensi, dsb. Disisi lain, pihak Kantor Imigrasi juga menyediakan sarana transportasi, seperti sedan, minibus, pick up, sepeda, dsb. Dimana transportasi tersebut memang tersedia guna memudahkan akses mobilitas pegawai terutama dalam menjalankan kebijakan keimigrasian. Selain fasilitas diperuntukkan pegawai, pihak Kantor Imigrasi juga menyediakan fasilitas untuk tenaga kerja asing yakni fasilitas aplikasi APOA, dimana fasilitas ini memudahkan mendata jumlah tenaga kerja asing yang berada di wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I Malang.

2. Jumlah pegawai

Jumlah petugas tidak harus selalu banyak, akan tetapi jumlah pegawai yang disesuaikan dengan kebutuhan akan lebih bernilai efisien. Untuk mendukung implementasi kebijakan keimigrasian terhadap tenaga kerja asing, Kantor Imigrasi Kelas I Malang telah menyiapkan pegawai. Hal tersebut telah dijelaskan sebelumnya pada indikator staf. Dimana berdasarkan hasil penelitian, jumlah keseluruhan pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang sebanyak 54 orang. Dengan jumlah tersebut sebagian besar berasal dari Strata I. Mengenai pegawai yang berkaitan dengan tenaga kerja asing meliputi pegawai pada bidang informasi dan sarana komunikasi, pengawasan dan penindakan keimigrasian, dan status keimigrasian.

3. Kemauan pegawai dalam melaksanakan kebijakan keimigrasian

Kemauan merupakan faktor pendukung yang sangat penting. Karena kemauan disini merupakan pangkal dari keberhasilan melaksanakan kebijakan keimigrasian. Kemauan pegawai terlihat pada pegawai yang sangat menerima dan mendukung kebijakan keimigrasian. Hal ini telah dijelaskan sebelumnya pada indikator transmisi, dimana bapak Yusuf menyatakan bahwa pegawai di Kantor Imigrasi Kelas I Malang menerima dan mendukung kebijakan keimigrasian tanpa disertai pertentangan.

4. Partisipasi Tenaga Kerja Asing

Sejalan dengan pendapat Soenarko (2000:186) yang menyebutkan bahwa terdapat beberapa hal yang mengakibatkan suatu implementasi dapat dikatakan efektif atau tidak, antara lain:

- g) Persetujuan, dukungan, dan kepercayaan masyarakat.
- h) Isi dan tujuan kebijakan haruslah dimengerti secara jelas terlebih dahulu.
- i) Pelaksanaan harus mempunyai informasi yang cukup, terutama mengenai kondisi dan keasadaran masyarakat yang menjadi kelompok sasaran.
- j) Pembagian pekerjaan yang efektif dalam pelaksanaan.
- k) Pembagian kekuasaan dan wewenang yang rasional dalam pelaksanaan kebijakan.
- l) Pemberian tugas-tugas dan kewajiban-kewajiban yang menandai dalam pelaksanaan kebijakan.

Mengenai partisipasi tenaga kerja asing dalam menerima dan mendukung kebijakan keimigrasian ini, sesuai dengan pendapat Soenarko pada poin a, yakni persetujuan, dukungan, dan kepercayaan masyarakat. Bentuk partisipasi tenaga kerja asing dalam dukungan ini bisa dilihat dari tenaga kerja asing yang bekerja harus mematuhi seluruh persyaratan, terutama mengenai izin tinggal. Hal ini perlu diperhatikan oleh tenaga kerja asing, dimana jika persyaratan tidak terpenuhi maka tentunya mendapat tindakan hukum dari pihak terkait.

5. Instansi lain

Agustino (2016:156-162) mengemukakan bahwa terdapat beberapa hal yang mengakibatkan suatu implementasi dapat dikatakan efektif atau tidak, antara lain:

- d) Kesadaran untuk Menerima Kebijakan

Dalam masyarakat yang digerakkan oleh logika pilihan-pilihan rasional, banyak dijumpai kelompok warga yang mau menerima dan

melaksanakan kebijakan publik sebagai sesuatu yang logis, rasional, dan memang dirasa perlu, namun di sisi lain terdapat banyak kelompok warga yang menentang kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah.

e) Kepentingan Pribadi atau Kelompok

Subjek kebijakan (individu maupun kelompok) sering memperoleh keuntungan langsung dari suatu pelaksanaan kebijakan. Maka tidak heran apabila efektivitas suatu implementasi kebijakan itu dipengaruhi oleh penerimaan dan dukungan subjek kebijakan atas pelaksanaan suatu kebijakan.

f) Koordinasi Antar-Lembaga atau Antar Organisasi

Implementasi kebijakan tidak jarang melibatkan banyak pemangku kebijakan dan *stakeholder*. Oleh karena itu, koordinasi merupakan hal yang paling penting dalam menilai keefektifan suatu implementasi kebijakan.

Berkaitan dengan penjelasan tersebut, faktor pendukung kebijakan keimigrasian terhadap tenaga kerja asing sesuai dengan pendapat Agustino pada poin c yakni Koordinasi Antar-Lembaga atau Antar Organisasi. Dimana koordinasi antar-lembaga atau antar organisasi dapat dilihat dari kerjasama pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam melakukan kegiatan pengawasan. Seperti yang disampaikan oleh Bapak Ragil dalam wawancara mengenai pihak yang bekerjasama dengan Kantor Imigrasi Kelas I Malang, beliau menjelaskan kerjasama dengan instansi lain ini tergabung dalam Tim Pora, dimana anggotanya meliputi Kejaksaan Negeri, Kepolisian Resor (Polres), Dinas Kependudukan dan

Pencatatan Sipil, Badan Kesatuan Bangsa dan Politik, Dinas Tenaga Kerja, Satuan Polisi Pamong Praja, dan Badan Intelijen Negara.

6. Anggaran

Anggaran untuk menunjang pelaksanaan kebijakan keimigrasian merupakan hal yang paling dibutuhkan. Sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Ragil untuk mendukung kebijakan keimigrasian terhadap tenaga kerja asing salah satunya adalah dengan anggaran. Dengan adanya anggaran yang sudah dipersiapkan sudah pasti akan lancar pelaksanaannya. Menurut data yang diperoleh peneliti, secara umum anggaran yang disediakan untuk implementasi kebijakan keimigrasian di Kantor Imigrasi Kelas I Malang pada tahun 2018 sebanyak Rp 6.984.035.000 (enam miliar sembilan ratus delapan puluh empat juta tiga puluh lima ribu rupiah).

b. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing

1. Luas wilayah kerja

Makinde dalam Agus dan Ratih (2012:85) menerangkan bahwa penentu keberhasilan atau kegagalan suatu proses implementasi disebabkan karena:

g) Kualitas kebijakan itu sendiri

Kualitas disini menyangkut banyak hal seperti, kejelasan tujuan, kejelasan implementor atau penanggungjawab implementasi.

h) Kecukupan input kebijakan (terutama anggaran)

Suatu kebijakan atau program tidak akan dapat mencapai tujuan atau sasaran tanpa dukungan anggaran yang memadai.

i) Ketetapan instrumen yang dipakai untuk mencapai tujuan kebijakan

Suatu kebijakan memerlukan instrumen yang tepat terhadap keberhasilan suatu kebijakan.

j) Kapasitas implementor

Struktur organisasi, dukungan sumber daya manusia, kordinasi, implementor ini mencapai tujuan kebijakan, struktur organisasi yang terlalu hirarkis tentu akan menghambat prosesimplementasi.

k) Karakteristik dan dukungan kelompok sasaran

Apakah kelompok sasaran ini individu atau kelompok, laki-laki atau perempuan, karena karakteristik ini berpengaruh terhadap dukungan kelompok sasaran.

l) Kondisi lingkungan geografis, sosial, ekonomi, dan politik

Kebijakan yang berkualitas tidak akan berhasil ketika implementasi dalam situasi dan kondisi lingkungan yang tidak kondusif terhadap upaya pencapaian tujuan kebijakan.

Berkaitan dengan pendapat di atas, faktor penghambat implementasi kebijakan keimigrasian terhadap tenaga kerja asing sesuai dengan poin f yakni kondisi lingkungan geografis, sosial, ekonomi, dan politik. Pada aspek ini kondisi lingkungan geografis yang menjadi perhatian. Dimana kondisi lingkungan geografis yang dimaksud adalah luas wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I

Malang yang diketahui cukup luas. Wilayah kerja tersebut meliputi Kota Malang, Kabupaten Malang, Kota Batu, Kabupaten Pasuruan, Kota Pasuruan, Kabupaten Probolinggo, Kota Probolinggo, dan Kabupaten Lumajang. Dengan luasnya jangkauan wilayah kerja ini, membuat para petugas sulit mengawasi tenaga kerja asing yang tersebar di wilayah tersebut dan kemungkinan bisa terjadi pelanggaran penyalahgunaan izin yang dilakukan oleh tenaga kerja asing di salah satu wilayah kerja tersebut tanpa sepengetahuan pihak terkait.

2. Koordinasi

Makinde menjelaskan dalam Agus dan Ratih (2012:85) untuk mengidentifikasi penyebab kegagalan implementasi kebijakan, antara lain:

f) Kelompok sasaran tidak terlibat dalam implementasi program

Bagaimana mungkin suatu implementasi program dapat berhasil apabila kelompok sasarannya tidak terlibat.

g) Program yang diimplementasikan tidak mempertimbangkan kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik

Kondisi lingkungan sosial dan ekonomi yang kondusif serta masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik relatif mudah menerima program pembaruan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional.

h) Adanya korupsi

Penyalahgunaan amanah untuk kepentingan pribadi. Serangkaian tindakan-tindakan terlarang atau melawan hukum dalam rangka mendapatkan keuntungan dengan merugikan orang lain. hal yang paling

mengidentikkan perilaku korupsi bagi masyarakat umum adalah penekanan pada penyalahgunaan kekuasaan atau jabatan publik untuk keuntungan pribadi.

i) Sumberdaya manusia yang kapasitasnya rendah

Kebijakan yang tidak didukung oleh sumber daya manusia yang tepat akan sulit merealisasikan tujuan-tujuannya.

j) Tidak adanya kordinasi dan monitoring

Kordinasi dan monitoring sangat penting diantara lembaga-lembaga pelaksana dan dengan penerima layanan.

Berdasarkan penjelasan diatas, faktor penghambat implementasi kebijakan keimigrasian terhadap tenaga kerja asing sejalan dengan poin e yakni tidak adanya koordinasi dan monitoring. Akan tetapi perlu diketahui bahwa faktor penghambat ini bukan dimaksudkan tidak ada koordinasi sama sekali, akan tetapi terdapat kesulitan dalam menjalankan kordinasi terhadap pihak lain. Sebagaimana keterangan Bapak Yusuf selaku Seksi Informasi yang menjelaskan bahwa terdapat kesulitan koordiansi dengan instansi lain, yang disebabkan instansi lain tersebut tentunya memiliki *Standard Operating Procedures* tersendiri.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing (studi di Kantor Imigrasi Kelas I Malang) telah dilaksanakan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dengan empat variabel acuan yang digunakan oleh penulis yaitu komunikasi, sumber-sumber, disposisi, dan struktur birokrasi.
 - a) Pertama dari segi komunikasi implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing, pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang sudah memenuhi kriteria komunikasi yaitu transmisi, kejelasan, dan konsisten.
 - b) Kedua, dari segi sumber-sumber, pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang telah menyediakan staf penunjang kegiatan implementasi kebijakan, informasi baik dari bentuk tata cara pelaksanaan kebijakan tentang keimigrasian dan informasi mengenai penilaian kinerja pegawai, wewenang pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang terhadap tenaga kerja asing yang meliputi menggeledah, memeriksa, menangkap, menahan, dan mendeportasi. Untuk fasilitas penunjang implementasi kebijakan keimigrasian sudah



cukup memadai baik untuk pegawai dalam menjalankan kebijakan dan untuk tenaga kerja asing sendiri.

- c) Ketiga, disposisi. Untuk disposisi terdapat salah satu indikator yang tidak dipenuhi dalam implementasi kebijakan tentang keimigrasian, yakni tidak adanya insentif tambahan terhadap pegawai Kantor Imigrasi Kelas I Malang, hal ini dikarenakan memang sistem tersebut tidak diberlakukan. Selanjutnya untuk dampak dari disposisi implementasi kebijakan keimigrasian adalah seluruh pegawai menerima dan mendukung kebijakan tersebut, bahkan tidak ada pertentangan. Kemudian pengangkatan birokrat, sebelum diangkat menjadi pejabat imigrasi, terlebih dahulu harus memenuhi syarat-syarat tertentu dan diwajibkan menempuh pendidikan pejabat imigrasi.
 - d) Terakhir dari segi struktur birokrasi, pihak Kantor Imigrasi Kelas I Malang dalam menjalankan kebijakan tentang keimigrasian terhadap Tenaga Kerja Asing telah memiliki SOP tersendiri dan melakukan fragmentasi dalam bentuk kerjasama dengan instansi lain untuk mengawasi Tenaga Kerja Asing di wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I Malang.
2. Lebih lanjut mengenai faktor pendukung implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing meliputi sarana dan prasarana, jumlah pegawai, partisipasi tenaga kerja asing, kemauan pegawai dalam menjalankan kebijakan, instansi lain, dan anggaran. Untuk faktor

penghambat pendukung implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing lebih terarah pada luas wilayah kerja dan kesulitan dalam koordinasi dengan instansi lain, dimana masing-masing instansi tentunya memiliki SOP tersendiri.

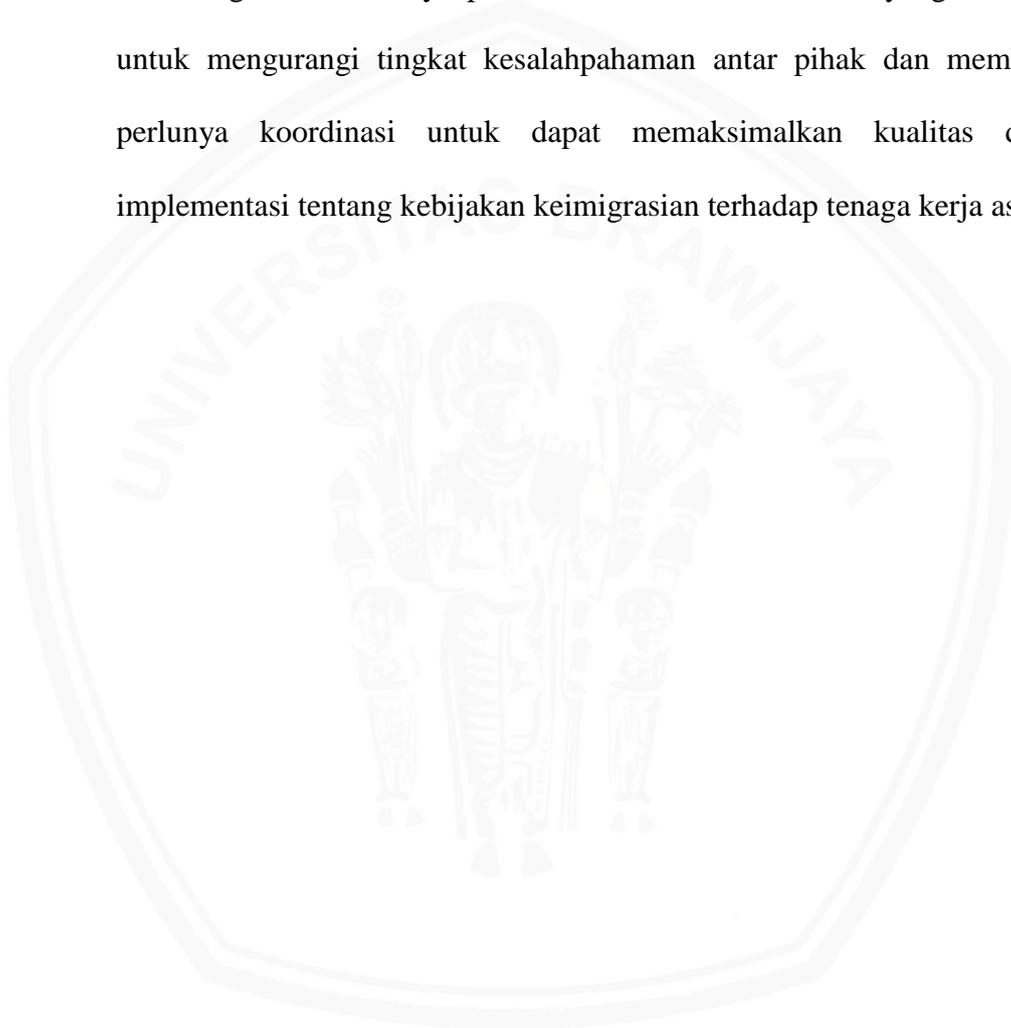
B. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka diberikan saran untuk sekiranya dapat mengembangkan dan meningkatkan implemementasi kebijakan tentang keimigrasain terhadap tenaga kerja asing ke arah yang lebih baik. Berikut saran yang diberikan penulis, antara lain:

1. Untuk meningkatkan kualitas pegawai dalam melaksanakan kebijakan tentang keimigrasian terhadap tenaga kerja asing dan meningkatkan prestasi kerja, alangkah baiknya jika menambahkan insentif terhadap pegawai-pegawai. Yakni dengan menambah jumlah anggaran. Dengan adanya cara ini, diharapkan lebih mendorong semangat para pegawai dalam menajalankan tugasnya.
2. Untuk mengatasi hambatan luas wilayah dalam implementasi kebijkan keimigrasian terhadap tenaga kerja asing, dapat dilakukan dengan membentuk tim di setiap desa yang berada di bawah seluruh wilayah kerja Kantor Imigrasi Kelas I Malang yang bertugas untuk mengawasi dan mendata kemungkinan keberadaan tenaga kerja asing di suatu daerah tertentu. Hal ini tentunya akan mengurangi penyalahgunaan izin tinggal atau visa yang dilakukan tenaga kerja asing. Sehingga cara ini diharapkan

meningkatkan kualitas implementasi kebijakan keimigrasian terhadap tenaga kerja asing ke arah yang lebih baik;

3. Mengingat adanya hambatan koordinasi antar instansi lain, maka perlu adanya upaya perbaikan dalam segi komunikasi antar instansi lain, yaitu bisa dengan diadakannya pertemuan rutin antar instansi yang bertujuan untuk mengurangi tingkat kesalahpahaman antar pihak dan membahas perlunya koordinasi untuk dapat memaksimalkan kualitas dalam implementasi tentang kebijakan keimigrasian terhadap tenaga kerja asing.



DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2016. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Agusmidah. 2010. *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia: Dinamika dan Kajian Teori*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Ali, Faried. 2015. *Teori dan Konsep Administrasi: Dari Pemikiran Paradigmatik Menuju Redefinisi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Direktorat Jenderal Imigrasi.
- Dwiyanto, Agus., dkk. 2006. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada Press.
- Edwards III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Press.
- Hamalik, Oemar. 2005. *Manajemen Pelatihan Ketenagakerjaan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Indiahono, Dwiyanto. 2017. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamis Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Izzah, Firma Fitrotul. 2016. “Kajian Yuridis Penyederhanaan Prosedur Izin Kerja Bagi Tenaga Kerja Asing dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 35 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 16 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Penggunaan Tenaga Kerja Asing”. *Skripsi*. Fakultas Hukum, Ilmu Hukum, Universitas Brawijaya Malang.
- Kantor Imigrasi Kelas I Malang.
- Keban, Yeremias T. 2008. *Administrasi Publik: Konsep, Teori, dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Kementrian Ketenagakerjaan Republik Indonesia.
- Moleong, Lexy J. 2013. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Edisi Revisi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Riant. 2009. *Public Policy: teori kebijakan, analisis kebijakan, proses kebijakan, perumusan, implementasi, evaluasi, revisi risk management dalam kebijakan publik, kebijakan sebagai the fifth estate, metode penelitian kebijakan*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.

Nugroho, Riant. 2011. *Public Policy*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.

Pangestika, Cindhera Rian, dkk. 2015. *Program Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (Studi Kasus Gapoktan Tri Langgeng Desa Ngompro Kecamatan Pangkur Kabupaten Ngawi*. Malang: Jurnal Administrasi Publik. Vol. 3, No. 5:752-757.

Partanto, Pius. 2001. *Kamus Ilmiak Popular*. Surabaya: Arkola.

Pasolong, Harbani. 2008. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011.

Persons, Wayne. 2014. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktis Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana.

Prasetyowati, Henny. 2014. “*Social Capital dalam Dualisme Penyelenggaraan Pemerintah Desa Dinas dan Desa Pakraman (Studi pada Desa Mengwi Kecamatan Mengwi Kabupaten Badung, Bali)*”. Skripsi. Universitas Brawijaya.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019.

Reza. 2017. “*Tenaga Kerja Asing Ilegal di Jawa Timur Mengkhawatirkan*”, diakses pada tanggal 24 November 2017 dari <http://news.liputan6.com/read/3096185/tenaga-kerja-asing-ilegal-di-jawa-timur-mengkhawatirkan>.

Salusu, J. 2003. *Pengambilan Keputusan Stratejik untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit*. Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.

Santosa, Budi. 2009. *Manajemen Proyek: Konsep & Implementasi*. Yogyakarta: Graha Ilmu.

Santoso, Iman., Effendi, Rustam., dkk. 2005. *Lintas Sejarah Imigrasi Indonesia*. Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi Departemen Hukum dan HAM RI.

Subarsono, AG. 2102. *Analisis Kebijakan Publik, konsep, teori dan aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Suprijanto, Agus. 2011. Dampak Globalisasi Ekonomi Terhadap Perekonomian Indonesia. *Jurnal Ilmiah CIVIS*, 5(2): 100-119. Diperoleh dari: <http://journal.upgris.ac.id/index.php/civis/article/download/592/542>.

Syalaby, Achmad., “Kantor Imigrasi Malang Perketat Pengawasan Orang Asing”, diakses pada tanggal 24 November 2017 dari <http://www.imigrasi.go.id/index.php/info-publik/perwakilan-ri-lang-id/2-uncategorised/1021-kantor-imigrasi-malang-perketat-pengawasan-orang-asing>,.

Syarif, H. S. 1996. *Pedoman Penggunaan Tenaga Kerja Asing di Indonesia dan Peraturan-Peraturannya*. Bandung: Sinar Grafika.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketangakerjaan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian.

Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Wahab, Solichin Abdul. 2012. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Wianarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS.

Yuniarto, Paulus Rudolf. 2014. Masalah Globalisasi di Indonesia: Antara Kepentingan, Kebijakan, Tantangan. *Jurnal Kajian Wilayah*, 5(1): 67-95. Diperoleh dari:
<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=411153&val=8892&title=Masalah%20Globalisasi%20di%20Indonesia:%20Antara%20Kepentingan,%20Kebijakan,%20dan%20Tantangan>.

LAMPIRAN



PEDOMAN WAWANCARA

| Komunikasi | |
|-----------------------|---|
| 1. Transmisi | <ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana bentuk transmisi atau penyampaian informasi kebijakan tentang keimigrasian kepada pegawai kanim malang? 2. Apakah dalam proses transmisi atau penyampaian informasi kebijakan tentang keimigrasian dijelaskan juga bahwa kebijakan ini digunakan dalam menangani atau mengatur TKA? 3. Ketika peraturan ini sudah dikeluarkan, apakah pihak kanim mendukung sepenuhnya atau ada tidak setuju?, bentuk dukungan seperti apa?, bentuk tidak setuju seperti apa? 4. Kemudian untuk cara penyampaian kebijakan tentang keimigrasian apakah dilakukan secara bertahap? 5. Apakah pegawai di kanim menerima atau mengabaikan ketika kebijakan tentang keimigrasian sudah diberlakukan? |
| 2. Kejelasan | <ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah dalam kebijakan ini juga dijelaskan secara langsung tentang bagaimana pelaksanaannya? 2. Pada saat penyampaian kebijakan ini, apakah juga dijelaskan bagaimana menangani TKA yang bermasalah? 3. Untuk persisnya, kapan kebijakan ini resmi diimplementasikan? 4. Apakah dalam pemberitahuan kebijakan tentang keimigrasian melalui kegiatan rapat atau ada cara lain? 5. Agar TKA mengetahui secara jelas mengenai kebijakan ini, apakah langkah kanim dalam mengani hal ini agar TKA mengerti konsekuensi jika melanggar kebijakan ini? 6. Apakah pihak kanim memanfaatkan <i>social media</i> atau mungkin email untuk mrnginformasikan mengenai kebijakan ini? 7. Apakah pihak kanim bekerja sama dengan pihak lain untuk pemberitahuna kebijakan ini terhadap TKA? |
| 3. Konsistensi | <ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah kebijakan ini benar-benar konsisten dilaksanakan? 2. Apakah juga ada toleransi jika mungkin saja ada salah satu pegawai tidak konsisten? 3. Ketika ada pelanggaran yang dilakukan oleh TKA apakah pihak kanim langsung menindaklanjuti? |

| | |
|-----------------------------|--|
| | Seperti apa? |
| Data yang dibutuhkan | <ul style="list-style-type: none"> a) Brosur, web internet, social media b) Foto sosialisasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap TKA |

| Sumber-Sumber | |
|----------------------|--|
| 1. Staf | <ol style="list-style-type: none"> 1. Untuk menjelaskan kebijakan tersebut, pasti memerlukan staf, di kanim sendiri jumlah pegawainya berapa? 2. Apakah ada syarat ketrampilan tertentu yang dimiliki pegawai kanim? 3. Apakah di kanim sering diadakan pelatihan tertentu untuk meningkatkan kinerja pegawai? 4. Kalau di kanim sendiri, ada berapa macam bidang kerja? 5. Apakah pegawai di kanim harus memiliki syarat pendidikan yang ditempuh? 6. Apakah ada pengaruh tingkat pendidikan terhadap kinerja? 7. Untuk melakukan kegiatan pengawasan TKA, dibentuklah Tim Pora yang bertugas mengawasi orang asing termasuk juga TKA, yang saya tanyakan, dalam pembentukan Tim Pora anggotanya berasal dari kanim atau pihak luar? 8. Untuk mendukung kebijakan tersebut, apakah juga sudah dipersiapkan dananya? 9. Kalau boleh tau, dananya berasal dari APBN/APBD? 10. Menurut saudara, untuk jumlah pegawai di kanim ini sudah cukup atau masih kurang? |
| 2. Informasi | <p>Informasi ada 2 bentuk:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. informasi bagaimana melaksanakan suatu kebijakan; b. informasi data tentang ketaatan pegawai <ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah di kanim terdapat data tentang pegawai, seperti penilaian kinerja? 2. Apa saja kriterianya? |
| 3. Wewenang | <ol style="list-style-type: none"> 1. Apa sajakah wewenang yang dimiliki kanim? 2. Dalam menangani TKA, wewenang apa saja yang dimiliki? (wewenang dimana pihak lain tidak bisa melakukan hal tertentu) |
| 4. Fasilitas | <ol style="list-style-type: none"> 1. Fasilitas apa saja yang dimiliki kanim untuk menunjang implementasi kebijakan tentang |

| | |
|-----------------------------|---|
| | keimigrasian? 2. Untuk menangani TKA, adakah fasilitas yang telah disediakan pihak kanim? |
| Data yang dibutuhkan | a) Daftar pendidikan terakhir pegawai kanim; b) Foto kendaraan dinas, komputer, gedung kantor; c) Daftar sarana dan prasarana kanim kelas I malang; |

| | |
|---------------------------------|---|
| Disposisi | |
| 1. Dampak dari Disposisi | 1. Ketika peraturan ini sudah dikeluarkan, apakah pihak kanim mendukung sepenuhnya atau ada tidak setuju?, bentuk dukungan seperti apa?, bentuk tidak setuju seperti apa? |
| 2. Pengangkatan Birokrat | 1. Apakah dalam pengangkatan pegawai di kanim harus memiliki ketrampilan tertentu? 2. Apakah dalam pengangkatan pegawai harus memiliki kecenderungan tertentu (seperti memiliki pandangan yang sama atau alur pikir yang sama)? |
| 3. Insentif | 1. Adakah insentif tambahan yang dijadikan sebagai faktor pendorong agar pegawai lebih maksimal dalam melaksanakan kebijakan? 2. Apakah insentif ini juga diberikan kepada seluruh pegawai atau beberapa saja? 3. Apakah juga berlaku jika telah asa penyelesaian suatu kasus, seperti kasus TKA? |
| Data yang dibutuhkan | a) Foto kegiatan implementasi kebijakan keimigrasian terhadap tka; b) Foto penangkapan tka |

| | |
|---------------------------|--|
| Struktur Birokrasi | |
| 1. SOP | 1. Siapa berkenan membuat SOP? 2. Apakah di dalam SOP sudah dijeaskan secara lengkap mengenai tugas masing-masing setiap bidang kerja? 3. Untuk SOP di kanim apakah selalu diperbaiki untuk menyesuaikan dengan keadaan? 4. Menurut saudara, dengan adanya SOP apakah sangat membantu sekali atau malah menghambat? |
| 2. Fragmentasi | 1. Apakah dalam implementasi kebijakan tentang keimigrasian melibatkan instansi-instansi lain terutama saat menangani TKA yang bermasalah? |

| | |
|-----------------------------|--|
| | <ol style="list-style-type: none"> 2. Untuk koordinasi antar instansi, apakah mudah atau sulit? 3. Sulitnya seperti apa?, mudahnya seperti apa? 4. Dengan adanya keikutsertaan instansi lain, adakah keuntungan yang diperoleh? |
| Data yang diperlukan | <ol style="list-style-type: none"> a) Struktur Birokrasi b) SOP kanim c) Daftar pihak yang bekerjasama |

| Faktor Pendukung dan Penghambat | |
|--|---|
| 1. Faktor Pendukung -Internal -Eksternal | <ol style="list-style-type: none"> 1. Apa saja faktor pendukung internal implementasi kebijakan keimigrasian terhadap TKA? 2. Apa saja faktor pendukung eksternal implementasi kebijakan keimigrasian terhadap TKA? |
| 2. Faktor Penghambat -Internal -Eksternal | <ol style="list-style-type: none"> 1. Apa saja faktor penghambat internal implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap TKA? 2. Apa saja faktor penghambat eksternal implementasi kebijakan tentang keimigrasian terhadap TKA? |
| Data yang dibutuhkan | |



**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
Jl. MT. Haryono 163, Malang 65145, Indonesia
Telp. : +62-341-553737, 568914, 558226 Fax : +62-341-558227
http://fia.ub.ac.id E-mail: fia@ub.ac.id

Nomor : ⁴⁵⁴⁷...../UN10.F03.11.11/PN/2018
Lampiran : -
Hal : Surat Riset

Kepada : Yth. Kepala Kantor Imigrasi Kelas I Malang
Jl. Raden Panji Suroso No.04, Malang, Jawa Timur
Telp. (0341) 491039

Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang mohon dengan hormat bantuan Bapak/Ibu/Saudara untuk memberikan kesempatan melakukan kegiatan Riset bagi mahasiswa:

Nama : Faiqoh Azkiya Qorina
NIM : 145030101111063
Jurusan : Ilmu Administrasi Publik
Judul Skripsi : Implementasi Kebijakan tentang Keimigrasian Tenaga Kerja Asing (Studi Kasus Kantor Imigrasi Kelas I Malang)
Lamanya : 2 bulan (11 April 2018-9 Juni 2018)

Demikian atas bantuan dan kesediaan Bapak/Ibu/Saudara, kami mengucapkan terimakasih.

Malang, 9 April 2018

a.n Dekan
Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Publik



Lely
Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si
NIP. 19690524 200212 2 002





KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
KANTOR WILAYAH JAWA TIMUR
KANTOR IMIGRASI KELAS I MALANG
Jl. R. Panji Suroso No. 04 Malang Telp. (0341) 491039 Fax. (0341) 482233
Mail : kepegawaian.imigrasi.malang@gmail.com

SURAT KETERANGAN
Nomor : W15.IMI.IMI.3-UM.01.01-.....⁰⁷¹¹

Yang bertanda tangan di bawah ini :

N a m a : Marhaendra Herrysila, SH, Mhum
N I P : 19660601 199103 1 001
Pangkat/Gol. : Pembina (IV/a)
Jabatan : Kasubag Tata Usaha
Satuan Kerja : Kantor Imigrasi Kelas I Malang

Dengan ini menerangkan bahawa :

N a m a : Faiqoh Azkiya Qorina
N P K : 145030101111063
Fak/Jurusan : Ilmu Administrasi/Ilmu Administrasi Publik
Asal Universitas : Universitas Brawijaya Malang

Telah melakukan survey/penelitian di Kantor Imigrasi Kelas I Malang, dengan skripsi berjudul : Implementasi Kebijakan Tentang Keimigrasian Tenaga Kerja Asing (Studi Pada Kantor Imigrasi Kelas Malang) mulai tanggal 11 April 2018 s/d 24 Mei 2018.

Demikian surat keterangan ini diberikan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.



Malang, 25 Mei 2018

An. Kepala Kantor
Kasubag Tata Usaha


Marhaendra Herrysila
NIP.19660601 199103 1 001

