

**IMPLEMENTASI KEPMEN NO. IML.891.GR.01 TAHUN 2008 DALAM  
PENGURUSAN PASPOR BERBASIS BIOMETRIK  
DI KANTOR IMIGRASI MEDAN**

**Heri Sudiono  
Taufik Siregar**

**ABSTRAK**

Upaya untuk meningkatkan sistem layanan dan pengurusan paspor yang dilakukan dengan berbagai cara, seperti pelayanan dan pengurusan paspor agar lebih efisien, cepat dan akurat dapat juga dikatakan untuk meningkatkan kecepatan pelayanan, menghindari terjadinya penerbitan ganda dan pemalsuan surat perjalanan republik Indonesia ( selanjutnya disebut dengan SPRI ), sehingga dapat memberikan jaminan pengamanan terhadap dokumen negara serta kenyamanan bagi pemegangnya. Dengan merubah sitem pelayanan dan pengurusan paspor yang bersifat manual kearah yang berbasis biometrik atau penerapan sistem photo terbadu berbasis biometrik ( selanjutnya diebut dengan SPTBB ) berdasarkan peraturan menteri hukum dan hak Azasi Manusia republik Indonesia Nomor : M.02,-12.0310 Tahun 2006 yang bersifat "on-line" diseluruh wilayah republik Indonesia. Sistem ini diharapkan dapat mempermudah bagi semua pihak. Oleh karena itu, maka hal –hal yang perlu dikaji adalah bagaimanakah proses membuat sampai menerbitkan dalam pelaksanaan birokrasi pengurusan paspor berbasis biometrik di kantor imigrasi polonia medan, hambatan – hambatan apa sajakah yang terjadi dalam pelaksanaan birokrasi pengurusan paspor bebasis biometrik di kantor imigrasi polonia medan dan bagaimanakah akibat hukum terhadap pelaksanaan birokrasi pengurusan, memberikan sanksi dn melakukan pendeportasikan terhadap pemilik paspor Indonesia dan asing.

*KataKunci :Birokrasi Pengurusan Paspor, Paspor Berbasis Biometrik, Kantor Imigrasi Polonia Medan*

**I. Pendahuluan**

Setiap manusia atau induvidu yang sudah cukup umur atau dewasa, dalam hal ini sudah berusia 17 (tujuh belas ) tahun biasanya sudah mempunyai identitas diri. Identitas tersebut dalam hal ini antara lain seperti nama, umur atau tempat dan tanggal lahir, alamat tempat tinggal, agama, pekerjaan, dan golongan darah, yang semuanya itu biasa tercantum dalam Kartu Tanda Penduduk (KTP)

yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah hal ini dikeluarkan oleh Kepala Dinas atau Kepala Kependudukan yang berdasakan Perda Nomor 18 tahun 2002 keputusan Walikota Medan Nomor 43 tahun 2002.

KTP ini merupakan identitas seseorang atau individu yang menjelaskan siapa dirinya sebenarnya dan berlaku untuk jangka waktu tertentu. Selain KTP tersebut, yang juga merupakan identitas diri seseorang

atau individu yang menjelaskan siapa dirinya sebenarnya dan berlaku untuk jangka waktu tertentu. Selain KTP tersebut yang juga merupakan identitas diri seseorang atau individu adalah paspor. Paspor yang secara umum dapat dikatakan sebagai pengenal diri seseorang atau individu selama seseorang atau individu tersebut berada di luar negeri.

Pengertian paspor menurut Undang-undang Nomor 9 tahun 1992 Tentang Ke imigrasian ( Selanjutnya disebut UUK ) dalam Pasal 1 angka 11 mengatakan bahwa, ‘Paspor Republik Indonesia adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang dialkukan perjalanan antara Negara yang memuat identitas pemegangnya dan berlaku selama jangka waktu tertentu’. Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1994 Tentang Surat Perjalanan Republik Indonesia (paspor adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Republik Indonesia untuk melakukan perjalanan keluar atau masuk kewilayah Indonesia.

Sebagai lembaga Negara, Kantor Imigrasi merupakan lembaga yang berhak dan berwenang untuk mengatur lalu lintas orang yang akan masuk ataupun keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan bahkan yang memberikan izin tinggal untuk jangka waktu tertentu. Dalam hal Kantor Imigrasi yang memberikan izin bagi warga Negara Indonesia untuk keluar negeri dengan suatu Surat Perjalanan Republik Indonesia atau Paspor, bahkan Kantor Imigrasi dituntut berperan dalam memberikan pelayanan prima pada publik atau masyarakat, dengan suatu tujuan untuk mewujudkan pemerintah yang bersih dan berwibawa serta transparan ( *good govermency* ).Namun begitu, sistem pelayanan

pemberian dan pengurusan paspor yang ada saat ini belum memenuhi syarat pelayanan prima seperti yang diharapkan oleh banyak pihak atau masyarakat. Pelayanan dan pengurusan paspor yang belum optimal di Kantor Imigrasi di Polonia Medan dipengaruhi oleh berbagai factor keterbatasan sumber daya organisasi, diantaranya sumber daya manusia, modal dan metode.<sup>1</sup>

Realitas masalah pelayanan dan pengurusan paspor di Kantor Imigrasi Polonia Medan dapat dilihat dari berbagai indikasi, diantaranya masih banyaknya keluhan para pelanggan atau masyarakat terhadap pelayanan dan pengurusan pemberian paspor sebagai sarana dan pra-sarana yang belum memadai, dimana pelanggan atau masyarakat harus datang berulang-ulang, kemampuan sumber daya yang terbatas tidak adanya ketidaktan transparansi dan prosedur yang berbelit- belit serta sikap ( *attitude* ) petugas yang kurang ramah. Sebagaimana yang telah disebutkan diatas, maka upaya untuk meningkatkan pelayanan dan pengurusan paspor dapat dicapai dengan baik dan optimal, diperlukan suatu cara yang tepat dan bijaksana sehingga disuatu sisi langsung berdampak positif kepada pelanggan atau masyarakat dan sisi lain dapat mengurangi rutinitas dan kejenuhan terhadap pekerjaan- pekerjaan yang membebani wakt dan tenaga para pegawai di Kantor Imigrasi Polonia Medan.

---

<sup>1</sup>Bungi, Burahan, *Analisa Data Penelitian Kualitatif, Pemahaman Filosofi dan Metodologis Kearah Penguasaan Modal Aplikasi*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2003.Hal. 3.

Upaya tersebut bertumpu kepada peningkatan sistem layanan dan pengurusan paspor yang dilakukan dengan berbagai cara, seperti pelayanan dan pengurusan paspor agar lebih efisien, cepat akurat dengan merubah sistem layanan dan pengurusan paspor yang bersifat manual kearah yang berbasis Biometrik atau sistem komputerisasi yang bersifat "on line" diseluruh wilayah Republik Indonesia. Untuk meningkatkan pelayanan tersebut diatas dan tidak bertentangan dengan UU Nomor 9 Tahun 1992, maka Direktur Jenderal Imigrasi mengeluarkan peraturan berupa surat ederan Nomor : 64/K/UM/KPPDK/11/2006 tentang Photo Terpadu Berbasis Biometrik yang diterapkan pada surat perjalanan Republik Indonesia dimaksud:

- a. Meningkatkan kecepatan pelayanan, menghindari terjadinya penerbitan ganda dan pemalsuan SPRI. Sehingga dapat memberikan jaminan dan pengaman terhadap dokumen negara serta kenyamanan bagi pemegangnya.
- b. Peningkatan mutu penerbitan Surat Perjalanan Indonesia dengan teknologi sesuai dengan perkembangan terkini (Sistem Biometrik ) yang memenuhi standart Internasional sebagaimana yang diatur dalam ketentuan *Internasional Civilation Avication Organisation* (ICAO).
- c. Meningkatkan mutu dilakukan melalui perubahan sistem, tampilan pemenuhan standart ICAO.

Sebelum dikeluarkan surat ederan Direktorat Jendral Imigrasi dan keputusan menteri, pembuatan paspor diatur oleh UU No. 9 tahun 1992 Pasal 1 tentang pembuatan paspor atau surat perjalanan. Didalam pembuatan paspor pada waktu itu bersifat manual, ditulis

tangan, dan fotonya harus dibawa sendiri. Dan waktu untuk pengurusan itu sendiri sangat aman dan berbelit-belit. Belum lagi dengan biayanya yang tidak transparan. Dengan berkembangnya zaman dan dirasakan tidak lagi sesuai maka pemerintah khususnya Direktorat Jendral Imigrasi mengeluarkan surat ederan berupa petunjuk pelaksanaan : 7. 135- UM. 01. 06 tahun 1989 tentang Tata Cara. Pembekuan photo pada Surat Perjalanan Republik Indonesia jadi pengambilan photo langsung di kantor imigrasi secara terkoordinir, maka terdapat keseragaman pas photo pada setiap paspor yang dikeluarkan setiap kantor imigrasi diseluruh Indonesia dengan perbedaan kode pelayanan masing- masing kantor imigrasi

Direktorat Jendral Imigrasi merasakan masih banyak yang harus dibenahi mengenai pembuatan paspor karena banyaknya kecurangan masyarakat dalam pembuatan paspor. Jadi, banyak orang yang telah mempunyai paspor, lalu mereka lagi paspor didaerah lain itu disebabkan tidak adanya pengawasan langsung dari pusat ke kantor- kantor imigrasi lainnya.

Disebabkan pembuatan paspor tidak secara komputerisasi photo dan sidik jari untuk menjaga kemanan dan standarisasi paspor maka Direktorat Jendral Imigrasi mengeluarkan surat ederan tentang photo dan sidik jari secara komputerisasi dan untuk mendukung surat ederan Direktorat Jendral maka dikeluarkan keputusan menteri tentang pembuatan paspor berupa Bionetrik dengan adanya surat ederan dan keputusan menteri dan diharapkan tidak ada lgi masyarakat bisa membuat paspor ganda dan juga adanya sistem komputerisasi maka petugas imigrasi dituntut untuk meningkatkan sumber daya manusia.

Seperti pemberian kursus pengenalan computer kepada para pegawai yang bersangkutan akan sangat membantu untuk meningkatkan mutu dari sumber daya manusia. Dengan adanya pemberian kursus tersebut diharapkan untuk para pegawai kantor imigrasi dapat menerima perubahan sistem ini. Sehingga tidak menghambat dalam proses dilapangan nantinya.

Setelah adanya sistem pembuatan paspor secara Biometrik maka banyaknya masyarakat yang ketahuan telah memiliki paspor. Dan sebagian dari mereka juga ada yang memiliki paspor ganda. Untuk mendukung tercapainya sistem photo terpadu Berbasis Biometrik maka dikeluarkan peraturan Direktorat Jendral No. IMI 891. GR. 01.01 tahun 2008 tentang standar operasional prosedur sistem penerbitan surat perjalanan RI yang berbasis Biometrik yaitu sistem yang pembuatannya dilakukan dengan sistem komputerisasi. Sistem ini diharapkan tidak hanya dapat mempermudah bagi semua pihak, baik untuk para pegawai di Kantor Imigrasi Polonia Medan dan masyarakat yang mau melakukan pengurusan paspor untuk bertujuan perjalanan keluar negeri tetapi sistem ini diharapkan juga dapat mengurangi penyimpangan- penyimpangan yang terjadi selama pengurusan paspor seperti pengerjaan yang berbelit- belit dan adanya kejelasan biaya pengerjaan paspor tersebut.

### 1) Pengawasan Keimigrasian

Pengawasan Keimigrasian berdasarkan UU No.9 tahun 1992 pasal 11 dan 12 yaitu berupa pencegahan terhadap orang Indonesia yang akan keluar negeri apabila orang tersebut dinyatakan tidak boleh meninggalkan Indonesia atas permintaan jaksa, polisi

atau permintaan dari pihak yang terkait. Pengawasan Keimigrasian terdiri dari Pengawasan Administrasi berupa pemeriksa, peneliti, mengevaluasi, menganalisa, menyimpulkan mengklarifikasi dan mendokumentasikan setiap dokumen atau surat yang merupakan sasaran atau objek dari pengawasan. Data dan informasi tersebut, sebagai bahan masukkan dalam pengambilan keputusan untuk melakukan pengawasan oprasional, menyidikkan Keimigrasian atau tindakan Keimigrasian. Pengawasan lain adalah pengawasan operasional yang merupakan kegiatan dilapangan berupa penyidikan, pengamanan dan penggalangan.<sup>2</sup>

Sebagai mana yang telah disebutkan diatas, maka dapat dikatakan secara umum pengawasan Keimigrasian meliputi 2 ( dua ) hal aspek kegiatan anatara lain, yaitu :<sup>3</sup>

- a. Pengawasan administrasi
- b. Pengawasan operasional.

Sementara itu, dalam Pasal 41 UUK yang menyebutkan bahwa, “pelaksanaan pelaksanaan terhadap orang asing yang berada diwilayah Indonesia dilakukan oleh menteri dengan keordinasi bersama atau instansi pemerintah yang terkait”. Dan melaksanakan tugasnya tersebut, para petugas maupun pnyidik imigrasi lebih efektif sebagai pengawas keberadaan aktivitas orang asing ketika berada di Wilayah Indonesia.

### 2) Tindakan Keimigrasian

Berdasarkan Pasal 1 ayat (14) yang mengatakan tentang pengertian

<sup>2</sup> Wahyudin ukun, *telaah masalah-masalah keimigrasian, kumpulan artikel keimigrasian*, PT. Adi Kencana, Jakarta, 2003, hal. 5.

<sup>3</sup>*Ibid.* hal. 6.

tindakan Keimigrasian adalah “tindakan administratif dalam bidang keimigrasian diluar proses peradilan”.

Berdasarkan pasal 42 ayat (2) UUK, tindakan keimigrasian dilakukan terhadap orang asing yang berada diwilayah Indonesia yang melakukan kegiatan yang berbahaya atau patut diduga akan berbahaya bagi kemandirian dan ketertiban umum atau tidak menghormati peraturan perundang-undangan yang berlaku, dapat berupa yaitu:<sup>4</sup>

- a. Pembatasan, perubahan atau pembatalan izin keberadaan;
- b. Larangan untuk berada disuatu atau berada ditempat tertentu diwilayah Indonesia;
- c. Keharusan untuk bertempat tinggal disuatu tempat tertentu di wilayah Indonesia;
- d. Pengusiran atau deportasi dari wilayah Indonesia atau penolakan masuk kewilayah Indonesia.

Sementara dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor : M. 02-PW. 09. 02 Tahun 1995 Tentang Tata Cara Pengawasan, Pengajuan Keberatan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian, dalam Pasal 19 ada menyebutkan :

Tindakan Keimigrasian dikenakan kepada setiap orang asing diwilayah Indonesia yang :

1. Diduga melakukan kegiatan yang berbahaya atau patut diduga berbahaya bagi kemandirian meliputi :
  - a. Melakukan propaganda atau bersimpati ideologi dan nilai- nilai yang bertentangan dengan Pancasila dan Undang- Undang dasar 1945;
  - b. Menghalang- halangi orang beribadah menurut agama yang diakui di Indonesia;

- c. Merusak dan membahayakan yang tidak sesuai dengan norma- norma kesopanan umum;
- d. Ejek- ejekan yang menimbulkan tanggapan keliru terhadap adat isyiatat masyarakat;
- e. Memberikan gambaran keliru tentang pembangunan social dan budaya Indonesia;
- f. Menyburkan perbuatan cabul melalui tulisan, gambaran dan lainnya dan mabuk- mabukkan di tempat- tempat umum
- g. Tidak mempunyai biaya hidup, melakukan pengemisn sendiri ataupun bersama- sama;
- h. Merusak atau mengganggu tertib social dan masyarakat termasuk lingkungan pekerjaan;
- i. Menimbulkan ketegangan kerukunan rumah tangga, atau masyarakat dan merasa timbulnya kejahatan;
- j. Menggambarkan semangat atau hasutan yang dapat mendorong sentiment kesukuan, keagamaan, keturunan, dan golongan;
- k. Memberikan kesempatan melakukan perjudian, pengadu- dombaan diantara sesama rekan aatu suku dan golongan;
2. Tidak mentaati perundang- undangan yang berlaku bagi orang asing yang :
  - a. Diduga atau patut diduga melakukan pelanggaran dalam Pasal 48 sampai dengan Pasal 61, terkecuali Pasal 59 UUK;
  - b. Diduga atau patut diduga akan melanggar peraturan perundang- undangan lainnya setelah dikoordinasikan dengan instansi yang berwenang.
3. Tindakan- tindakan lain sebagai mana yang dimaksud dalam Pasal 8 dan Pasal 17 UUK

<sup>4</sup>*Ibid.* hal. 7.

### 3) Penyidikan Keimigrasian

Penyidikan Keimigrasian adalah suatu kegiatan Keimigrasian yang merupakan tindakan hukum pidana atau *justisial* dibidang Keimigrasian, dengan melakukan serangkaian penyidikan tindak pidana Keimigrasian terhadap mereka yang melanggar peraturan sebagaimana yang diatur dalam UUK.

Menurut M. Imam Santoso yang mengatakan bahwa Direktorat Jenderal Imigrasi mempunyai kewenangan untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana Keimigrasian. Sedangkan menurut Pasal 47 ayat (1) UUK adalah menyebutkan bahwa :<sup>5</sup>

Selain Penyidik Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia juga Pejabat Pegawai Sipil dilingkungan Departemen yang lingkup tugas dan tanggung-jawabnya meliputi pembinaan Keimigrasian, diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana ( selanjutnya disebut dengan KUHAP) dan berada dalam koordinasi dan pengawasan Penyidik Polri sebagai koordinator atau Pengawas ( Korwa ) PPNS.<sup>6</sup>

Dalam Pasal 47 ayat (2) UUK diatur bahwa Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) diberikan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan sebagai berikut :

- a. Menerima laporan tentang adanya tindak pidana Keimigrasian
- b. Memanggil, memeriksa, menggeledah, menangkap, menahan

- seorang yang disangka melakukan tindak pidana Keimigrasian;
- c. Memeriksa dan/ atau menyita surat-surat, dokumen-dokumen, surat Perjalanan, atau benda-benda yang hubungannya dengan tindak pidana Keimigrasian;
- d. Memanggil orang untuk didengar keterangannya sebagai saksi;
- e. Melakukan pemeriksaan di tempat-tempat tertentu yang diduga terdapat surat-surat, dokumen-dokumen, Surat Perjalanan, atau benda-benda lain yang ada hubungannya dengan tindak pidana Keimigrasian;
- f. Mengambil sidik jari dan memotret tersangka.

Selanjutnya dalam Pasal 47 ayat (3) UUK ditegaskan lagi bahwa kewenangan Penyidik sebagaimana yang dimaksud yang tercantum dalam KUHAP.

### 4) Pengertian Keimigrasian

Istilah Keimigrasian berasal dari kata Imigrasi yang merupakan terjemahan dari bahasa Belanda "*immigratie*" dan dalam bahasa latin "*immigartio*". Kata kerjanya adalah "*immigreren*" dan dalam bahasa Latinnya "*immigrare*". Kata Imigrasi terdiri dari 2 (dua) suku kata yaitu "In" yang artinya "dalam" dan "Migrasi" yang artinya "pindah, datang, masuk, atau boyong". Jadi, dapat dikatakan bahwa arti Imigrasi adalah "pemboyongan orang-orang masuk ke suatu negeri"<sup>7</sup> atau defenisi dalam bahasa Inggris dapat dikatakan sebagai berikut, "*Immigration is the entrance into an alience country of persons intending to take a part in the life of that country and to make it their more les permanent residence*", yang artinya

<sup>5</sup> M. Imam Santoso, *Prespektif imigrasi dalam pembangunan ekonomi dan ketahanan nasional*, UI Press, Jakarta, 2004, hal. 17.

<sup>6</sup> Wahyudin Ukun, *Op.cit.* hal. 7.

<sup>7</sup> T.S.G. Mulia dan K.A.H. Hidding, *Encyclopedia Indonesia*, Jiid II, W.V.Hoeve, Bandung, 1957. Hal. 649.

Immigrasi adalah pemasukkan kesudut negara asing dari orang-orang yang berniat untuk menumpang hidup atau mencari nafkah dan sedikit banyak menjadikan negara itu untuk tempat mereka berdiam atau menetap.<sup>8</sup>

Sebagaimana yang telah disebutkan diatas, maka istilah Imigrasi kemudian berkembang menjadi istilah "Keimigrasian". Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UUK, pengertian Keimigrasian adalah "hal ikhwal lalu-lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Negara Republik Indonesia dan pengawasan orang asing di wilayah Negara Republik Indonesia".

Sementara itu dari pengertian Keimigrasian tersebut, maka dapat dikatakan bahwa secara operasional Keimigrasian mempunyai peran yang dapat diterjemahkan kedalam suatu konsep Trifungsi imigrasi. Konsep tersebut hendak mengatakan bahwa sistem Keimigrasian, materi hukum (peraturan hukum) Keimigrasian, lembaga, organisasi, aparatur, mekanisme hukum Keimigrasian, sarana dan prasarana hukum Keimigrasian, dalam operasionalnyaharus selalu mengandung Trifungsi yaitu :<sup>9</sup>

1. Fungsi Pelayanan Masyarakat
2. Fungsi Penegakkan Hukum;
3. Fungsi Keamanan

Fungsi pelayanan masyarakat diberikan baik kepada Warga Negara Indonesia maupun Warga Negara Asing yang membutuhkan pelayanan Keimigrasian, baik itu berupa Paspor, Izin Berangkat dan Kembali di Tempat Pemeriksaan Imigrasi maupun Izin Tinggal dan Perpanjangan untuk Warga Negara Asing. Untuk fungsi

penegakkan hukum selalu berkaitan dengan pengawasan orang asing selama berada di wilayah Negara Republik Indonesia. Sedangkan untuk fungsi keamanan, selalu berkaitan dengan tugas Keimigrasian khususnya di Tempat Pemeriksaan Imigrasi maupun diperbatasan, baik darat maupun laut. Serta untuk menjaga unsur-unsur ataupun orang-orang yang tidak diperkenankan masuk kewilayah Indonesia.

### 5) Hukum Keimigrasian

Menurut Abdullah Sjahriful (James), istilah "Hukum Keimigrasian" pertama kali secara resmi digunakan oleh pemerintah Indonesia dengan diundangkannya Undang-Undang No. 9 tahun 1992 Tentang Keimigrasian pada tanggal 31 Maret 1992. Selain itu, Abdullah Sjahriful (James) juga ada menyebutkan tentang pengertian dari "Hukum Keimigrasian" adalah himpunan petunjuk yang mengatur tata tertib orang-orang asing yang berada di wilayah Republik Indonesia.<sup>10</sup>

Sementara itu, menurut Bagir Manan yang sebagaimana dikutip oleh M. Imam Sentosa mengatakan bahwa, "Hukum Keimigrasian dapat dikatakan merupakan bagian dari bidang Hukum Administrasi Negara. Sebagai pejabat yang menjalankan fungsi administrasi negara maka ketentuan-ketentuan hukum Keimigrasian adalah ketentuan Hukum Administrasi Negara. Oleh karena, harus tunduk pada pengertian-pengertian dan asas-asas hukum Administrasi Negara."<sup>11</sup>

Sementara itu sebagaimana yang telah disebutkan diatas, maka berhubung hukum Keimigrasian harus

<sup>8</sup> Edwin RA Seligman and Alvin Jhonson, *Encyclopedia Of Social Science*, Volume VII, Cetakan XII, hal. 587.

<sup>9</sup> M. Imam Santoso, *Op.cit.* hal. 22.

<sup>10</sup> Abdullah Sjahriful (James), *Komentar Atas Undang-Undang No. 9 tahun 1992 tentang keimigrasian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1992, hal. 8-9.

<sup>11</sup> M. Imam Santoso, *Op.cit.* hal. 41.

mengikuti dan tunduk pada asas- asas dan kaidah hukum administrasi negara umum (*algemene administratiefrecht*), terdapat 2 (dua) asas utama yang harus diterapkan dalam setiap implementasi hukum Keimigrasian yaitu :

- a. Asas- asas umum penyelenggaraan administrasi yang baik (*general principles of good administration*).
- b. Asas legalitas.

Sedangkan sumber- sumber hukum Keimigrasian yang berlaku di Indonesia, sebagaimana dimuat dalam *website* Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia antara lain meliputi, yaitu:<sup>12</sup>

- a. Undang- Undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1994 Tentang Tata Cara Pencegahan dan Penangkalan.
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1994 Tentang Tata Cara Pengawasan Orang dan Tindakan Keimigrasian.
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1994 Tentang Tata Visa Izin Masuk dan Izin Keimigrasian.
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1994 Tentang Surat Perjalanan Republik Indonesia.
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 1999 Tentang Tarif atau Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Departemen Kehakiman.
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Perubahan Ketiga.  
Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 1999 Tentang Tarif atas Penerimaan Negara Bukan Pajak Departemen Kehakiman.
- h. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2000 tentang Pemberian Visa Bagi Warga Negara Republik Cina
- i. Keputusan Presiden Nomor 18 Tahun 2003 dan Nomor 103 Tahun 2003 Tentang Bebas Visa Kunjungan Singkat.
- j. Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M-04.12.01.10 Tahun 2003 Tentang Visa Kunjungan Saat Kedatangan.
- k. Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.01-IZ.03.10 Tahun 1995 Tentang Paspor Biasa, Paspor Untuk Orang Asing, Surat Perjalanan Laksana Paspor Untuk WNI dan Surat Perjalanan Laksana Paspor Untuk Orang Asing.
- l. Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.04.IZ.01.02 Tahun 1998 Tentang Pemberian Visa dan Izin Keimigrasian Bagi Wisatawan Lanjut Usia Mancanegara.
- m. Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.02-IZ.01.20 Tahun 1995 Tentang Visa Singgah, Visa Kunjungan, Visa Tinggal Terbatas, Izin Masuk dan Izin Keimigrasian.
- n. Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M.07.IZ.01.04 Tahun 2000 Tentang Pencabutan Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M.02-IZ.01.04 Tahun 1998 Tentang Pemberian Visa Kepada Warga Negara Cina.
- o. Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.01-PW.09.02 Tahun 1995 Tentang Tentang Cara Pengolahan Data dan Informasi Keimigrasian.
- p. Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor: M.02-PW.09.02 Tahun 1995 Tentang Tata Cara Pengawasan, Pengajuan Keberatan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian.
- q. Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.03-PW.09.02 Tahun

<sup>12</sup>[www. Imigrasi.go.id](http://www.Imigrasi.go.id).



- 1995 Tentang Pencegahan dan Penangkalan Bersifat Keimigrasian.
- r. Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor M.04-PW.09.02 Tahun 1995 Tentang Pendaftaran orang Asing.
  - s. Keputusan Direktur Jendral Imigrasi Nomor F-0378.UM.01.10 Tahun 2004 Tentang Tata Cara Penerbitan dan Pembatalan Kartu Perjalanan Pebisnis APEC, Pelaksanaan dan Pembatalan *Pre Clearance*, serta Pelayanan Keimigrasian di Indonesia.
  - t. Keputusan Direktur Jendral Imigrasi Nomor F-0379.UM.01.10 Tahun 2004 Tentang Perubahan Kedua Atas Keputusan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor F-833.PL.03.10 Tahun 1995 Tentang Bentuk dan Penggunaan Cap Keimigrasian.

## II. Implementasi Pengaturan Pengurusan Paspor Berbasis Biometrik

### a. Sistem Penerbitan Paspor Berbasis Biometrik

Dalam rangka globalisasi keimigrasian meningkatkan kualitas pelayanan masyarakat yang berkesinambungan seiring dengan perkembangan teknologi informasi memerlukan penerapan serta elektronik guna memberikan jaminan kepastian dan kemudahan pelayanan penerbitan Surat Perjalanan Republik Indonesia (SPRI). Dalam rangka melaksanakan penerapan system elektronik penerbitan SPRI maka pemerintah melalui Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia khusus Direktorat Jendral Imigrasi mengeluarkan Kepmen Nomor IMI.891.GR. 01. 01. Tahun 2008 tentang standar operasional system penerbitan paspor berbasis biometric dengan maksud untuk memberikan pedoman bagi petugas Imigrasi dalam pelaksanaan proses penerbitan SPRI secara tertib, teratur, dan dapat

dipertanggung jawabkan dengan tujuan terciptanya standarisasi pelayanan penerbitan SPRI.<sup>13</sup>

### b. Persyaratan Permohonan Paspor RI

- a) Mengisi formulir permohonan paspor RI dengan benar dan lengkap (*perdim II, yang diperoleh di kantor imigrasi*).
- b) Melampirkan berkas asli dan foto kopi identitas diri, antara lain;
  - Kartu Tanda Penduduk (KTP);
  - Akte Kelahiran (KK) dan atau Surat Tanda Tamat Belajar/Ijazah;
  - Surat Kawin/ Akte Nikah bagi yang telah menikah;
  - Surat Kawin/ Akte Nikah bagi yang telah menikah;
- c) Paspor RI yang lama bagi pemohon penggantian paspor RI;
- d) Surat ganti nama (*jika direncanakan akan dilakukan perubahan atau pergantian nama*)
- e) Rekomendasi tertulis dari atasan atau pimpinan bagi mereka yang bekerja sebagai PNS, karyawan BUMN, TNI/POLRI atau Karyawan Swasta;
- f) Pemohon melakukan pembayaran sesuai ketentuan yang berlaku (*Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2007 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak di lingkungan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI*).

### c. Persyaratan Untuk Anak Dibawah Umur (DIBAWAH 17 TAHUN)

1. Mengisi formulir permohonan paspor RI dengan benar dan lengkap

<sup>13</sup>Dalimunthe, Salman Faris, *Analisa Pengaruh Kualitas Pelayanan Proses Pemberian Surat Perjalanan Republik Indonesia (Paspor) Terhadap Kepuasan Masyarakat di kantor Imigrasi Polonia Medan*, Tesis, Program PascaSarjana, USU, 2005.

(*perdim 11, yang dapat diperoleh dikantor imigrasi*);

2. Melampirkan berkas asli dan fotokopi identitas diri, antara lain;
    - Akte lahir;
    - KTP orang tua;
    - Kartu Keluarga;
    - STTB/ Ijazah, atau Akte Lahir Orang Tua;
    - Surat Kawin/ Nikah Orang Tua;
    - Foto Kopi Paspor Orang Tua yang masih berlaku;
  3. Paspor RI yang lama bagi pemohon penggantian paspor RI;
  4. Melampirkan surat pernyataan tertulis materai Rp.6000 dari Orang Tua.
- g) Pemohon melakukan pembayaran sesuai ketentuan yang berlaku (*Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2007 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak di lingkungan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI*).

### III. Tata Cara atau Prosedur Penerbitan Paspor

#### ❖ Formulir

- Petugas Locket formulir pada Kantor imigrasi atau Sub Direktorat Dokumen Perjalanan Tenaga Kerja Indonesia (TKI) memberikan formulir permohonan Surat Perjalanan Republik Indonesia (SPRI) kepada pemohon atau yang diberi kuasa.
- Formulir elektronik terdapat pada alamat [www.imigrasi.go.id](http://www.imigrasi.go.id).

#### ❖ Pengisian Formulir

- ✓ Pemohon atau yang diberi kuasa mengisi formulir sesuai dengan kolom yang telah ditentukan.
- ✓ Dalam hal permohonan SPRI diajukan melalui *website*, yang selanjutnya disebut pra permohonan, pemohon atau yang

diberi kuasa wajib mengisi formulir elektronik dan memindai persyaratan, serta mencetak tanda bukti pra permohonan.

#### ❖ Antrian

- Pemohon mengambil nomor antrian elektronik atau manual pada Kantor Imigrasi atau Sub Direktorat Dokumen Perjalanan TKI sesuai tahapan proses.
- Mesin antrian akan memanggil secara otomatis dan menampilkan nomor antrian pada layar monitor atau petugas loket memanggil permohonan sesuai nomor antrian.

### IV. Pengajuan Permohonan SPRI

- ❖ Permohonan SPRI diajukan kepada petugas loket pada Kantor Imigrasi atau Sub Direktorat Dokumen Perjalanan TKI oleh pemohon atau yang diberi kuasa.
- ❖ Dalam hal permohonan diajukan melalui *website*, pemohon atau yang diberi kuasa wajib menyerahkan tanda bukti pra permohonan.
- ❖ Petugas loket menerima dan memeriksa dan memeriksa kebenaran persyaratan asli yang dibawa oleh permohonan atau yang diberi kuasa.
- ❖ Petugas loket memindai dokumen dan memeriksa hasil pemindaian serta memeriksa daftar pencegahan.
- ❖ Petugas loket melakukan pemindaian ulang terhadap hasil pemindaian yang kurang sempurna.
- ❖ Petugas loket wajib mencocokkan rincian *biodata* untuk memastikan kebenaran data pemohon yang identik dengan nama yang tercantum dalam daftar pencegahan.

- ❖ Petugas loket menolak permohonan dan memberikan bukti penolakan sesuai ketentuan yang berlaku, apabila ditemukan rincian *biodatasama* dengan daftar pencegahan.
- ❖ Petugas loket memberikan tanda terima kepada pemohon

## V. Hambatan-Hambatan Yang Terjadi

### 1. Tugas dan Fungsi Kantor Imigrasi Polonia Medan

Kantor Imigrasi Polonia Medan adalah salah satu Unit Pelaksana Teknis (selanjutnya disebut UPT) dibidang Keimigrasian di lingkungan Kantor Wilayah Departemen Hukum dan hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut Kanwil Dep.KumHAM), kantor wilayah adalah instansi vertikal dari Departemen Hukum dan HAM di Propinsi, yang bertanggung-jawab langsung kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Untuk menjalankan tugasnya, Kantor wilayah mempunyai fungsi dan salah satunya adalah melaksanakan pengawasan dan pemeriksaan terhadap Unit Pelaksana Teknis di bidang Keimigrasian yang dibawah lingkungan Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM Sumatera Utara dan bertanggung-jawab kepada Kepala Kantor Wilayah.

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor : M.03-PR.07-04 Tahun 1991, Kantor Imigrasi mempunyai tugas melaksanakan bagian tugas pokok dan fungsi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia di wilayah yang bersangkutan.

Untuk menyelenggarakan tugas pokok tersebut, pihak Kantor Imigrasi mempunyai fungsi antara lain :

- a. Melaksanakan tugas Keimigrasian di bidang informasi dan sarana komunikasi Keimigrasian.
- b. Melaksanakan tugas Keimigrasian dibidang lalu-lintas Keimigrasian.
- c. Melaksanakan tugas Keimigrasian dibidang status Keimigrasian.
- d. Melaksanakan tugas Keimigrasian di bidang pengawasan dan penindakan Keimigrasian.

Sementara itu sebagaimana yang telah disebutkan diatas. Dan sebagai pendukung tugas dan fungsi dari Keimigrasian, maka Kantor Imigrasi di wilayah Departemen Hukum dan HAM RI diklasifikasikan kedalam 3 (tiga) kelas, yaitu : Kantor Imigrasi Kelas I, Kantor Imigrasi Kelas II dan Kantor Imigrasi Kelas III. Klarifikasi tersebut didasarkan atas beban kerja, tingkat kerawanan dan tingkat kerusakan suatu daerah ditinjau dari segi Keimigrasian.

### 2. Produk yang dihasilkan Kantor Imigrasi Polonia Medan

Kantor Imigrasi Polonia Medan menghasilkan produk baik kepada WNI maupun WNA, yang juga dihasilkan oleh Kantor Imigrasi yang sama untuk seluruh Indonesia yaitu sebagaimana yang akan disebutkan di bawah ini, yaitu :

- a. Pelayanan bagi Warga Negara Indonesia (WNI) yang terdiri dari :
  - 1). Surat Perjalanan Republik Indonesia (Paspor).
  - 2). Pemberian tanda bertolak atau masuk.
- b. Pelayanan bagi Warga Negara Asing (WNA) yang terdiri dari :
  - 1). Pemberian Dokumen Keimigrasian (DOKIM), yaitu berupa:
    - a) Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS)  
KITAS diberikan kepada orang asing yang tinggal di wilayah Indonesia dalam jangka waktu yang terbatas. KITAS juga diberikan

kepada orang asing yang masuk ke Indonesia dengan menggunakan Visa Tinggal Terbatas, seperti untuk penanaman modal, bekerja sebagai tenaga ahli, rohaniawan, mengadakan penelitian ilmiah dan lain- lain yang disetujui oleh Pemerintah Republik Indonesia dan bermanfaat bagi negara. Selain itu, KITAS juga dapat diberikan kepada istri atau anak yang belum berusia 18 tahun dan belum kawin untuk mengikuti suami atau orang tuanya yang telah mendapatkan izin tinggal terbatas. KITAS juga diberikan kepada anak orang asing yang mengikuti status ayahnya yang belum mendapat izin Keimigrasian, sedangkan ibunya adalah WNI.

- b). Kartu Izin Tinggal Tetap (KITAP) Diberikan kepada orang asing untuk tinggal menetap di Indonesia yang telah memiliki surat keterangan kependudukan dan orang asing pemegang KITAS yang telah diperpanjang sampai dengan masa yang telah ditentukan.
- (1) Pemberian Perpanjangan Izin Tinggal yang meliputi :
- (a) Visa kunjungan Usaha (VKU)  
 (b) Visa Kunjungan Sosial Budaya (VKSB)  
 (c) Visa Kunjungan Wisata (VKW)
- (2) Pemberian *EXIT Reentry Permit*, yaitu izin orang asing pemegang KITAS dan KITAP, yaitu meliputi :
- (a) *Multiple Exit Reentry (MERP)*, yaitu izin masuk dan keluar ke wilayah Indonesia dengan beberapa kali perjalanan dalam batas waktu yang telah ditentukan.  
 (b) *Single Exit Reentry Only (ERP)*, yaitu izin masuk dan keluar ke wilayah Indonesia untuk satu kali perjalanan.  
 (c) *Exit Reentry Only (EPO)*, yaitu izin yang diberikan untuk meninggalkan Indonesia dan tidak kembali.

- (3) Pendaftaran Orang Asing (PAO), diberikan kepada orang asing yang berada di Indonesia lebih dari 3 (tiga) bulan.

### 1.1 Hambatan Yuridis

Masih banyak hambatan-hambatan untuk menerapkan peraturan keimigrasian kepada masyarakat yang akan membuat paspor, terutama pada masyarakat yang ingin bekerja keluar negeri atau menjadi Tenaga kerja Indonesia, kebanyakan ditipu oleh para mafia- mafia tenaga kerja dengan cara antara lain :

- a. Memalsukan data- data seseorang / pribadinya misalnya : anak yang belum cukup umur dibuat menjadi anak yang berusia cukup dewasa yang mengakibatkan menjadi *Human Traffic*.  
 b. Mengganda paspor, maksudnya bersangkutan sudah punya paspor yang berlaku dan membuat paspor baru lagi agar dapat masuk negara lain.  
 c. Susahnya petugas imigrasi untuk dapat mengungkapkan seseorang telah memiliki atau bekerja karena yang bersangkutan ikut serta membohongi pihak petugas.

Masih banyak hambatan yuridis bagi orang asing dikarenakan masih kurangnya petugas/ tenaga lapangan untuk memantau kegiatan orang asing dan masih kurangnya kesadaran masyarakat terhadap kepedulian mereka terhadap orang asing, misalnya apabila terjadi adanya manusia atau perahu masuk ke wilayah Indonesia dan mereka rata- rata tidak mempunyai paspor/ identitas dari negaranya. Itu adalah salah satunya hambatan yuridis buat petugas imigrasi untuk menangani sesuai dengan peraturan perundang-undangan keimigrasian.

Bagi orang asing yang berada di wilayah Indonesia melakukan atau dengan sengaja menyalahgunakan visa, maka dikenakan sanksi keimigrasian sesuai pasal 50 UU No. 9 Tahun 1992 yang menerangkan :

“Setiap orang asing yang dengan sengaja menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud pemberian izin keimigrasian yang diberikan kepadanya, dipidana dengan pidana Rp. 25.000.000; (dua puluh lima juta rupiah).”

### 1.2 Hambatan Nonyuridis

Dimana masyarakat kita dalam kehidupan masih banyak yang belum mengerti arti sebuah Akte Kelahiran atau Ijazah karena dalam pengurusan paspor sangat penting sekali. Hambatan non yuridisnya adalah dimana seseorang mengurus paspor tidak selalu ada yang telah mempunyai Akte Lahir atau Ijazah karena harus sesuai dengan peraturan pemerintah Nomor : F-458.12.03.02. Tahun 1997 apabila ada yang tidak memilikinya dianjurkan membuatnya terlebih dahulu. Dimana seseorang yang terdapat dalam daftar cecak sesuai peraturan

Pejabat imigrasi dapat mengenakan sanksi administrasi bagi setiap orang yang dengan sengaja melakukan penipuan dalam pengurusan paspor, sesuai dengan pasal 73 UU No. 9 Tahun 1992 yaitu :

1. Pimpinan atau pejabat imigrasi yang ditunjuk berwenang untuk melakukan penarikan atau pencabutan paspor biasa, Surat Perjalanan Lintas Batas yang telah dikeluarkan.
2. Menteri Luar Negeri atau pejabat yang ditunjuk berwenang untuk melakukan penarikan dan pencabutan paspor Diplomatik dan Paspor dinas.

3. Penarikan Paspor Biasa dilakukan dalam hal :

- a. Pemegangnya melakukan tindak pidana atau melanggar peraturan perundang- undangan yang berlaku di Indonesia dan sedang berada di wilayah Indonesia, atau
- b. Pemegangnya termasuk dalam daftar pencegahan.

## VI. Penutup

### Kesimpulan

Dari uraian mengenai Implementasi Kepmen no. IMI. 891. GR. 01. 01. Tahun 2008 Dalam Pengurusan Paspor Berbasis Biometrik di Kantor Imigrasi Polonia Medan dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Pengaturan pengurusan paspor berbasis Biometrik di Kantor Imigrasi Polonia Medan masih belum memenuhi syarat pelayanan prima seperti yang diharapkan oleh banyak pihak atau masyarakat. Oleh karena itu, untuk meningkatkan pelayanan prima dalam pengurusan paspor maka Direktur Jenderal Imigrasi mengeluarkan peraturan berupa surat edaran tentang Photo Terpadu Berbasis Biometrik yang diterapkan pada Surat Perjalanan Republik Indonesia. Dan untuk mendukung tercapainya sistem photo terpadu Berbasis Biometrik maka keluarlah peraturan Direktorat Jenderal No. IMI 891. GR. 01.01 tahun 2008 tentang standar operasional prosedur sistem penerbitan surat perjalanan RI yang Berbasis Biometrik yaitu sistem yang pembuatannya dilakukan dengan sistem komputerisasi.
2. Ada beberapa factor yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan Birokrasi Pengurusan Paspor Berbasis Biometrik di kantor imigrasi Polonia Medan yaitu keterbatasan sumber daya manusia,

modal, dan metode. Karena beberapa factor tersebut, mengakibatkan pelaksanaan Birokrasi Pengurusan Paspor Berbasis Biometrik menjadi tidak maksimal. Keterlambatan dalam penyelesaian sering terjadi dan tidak adanya transparansi dalam masalah biaya.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### A. Buku- Buku, Makalah dan Internet

- Burahan. B. 2003. *Analisa Data Penelitian Kualitatif. Pemahaman Filosofi dan Metodologis Kearah Penguasaan Modal Aplikasi.* Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Dalimunthe, S.F. 2005. *Analisa Pengaruh Kualitas Pelayanan Proses Pemberian Surat Perjalanan Republik Indonesia (Paspor) Terhadap Kepuasan Masyarakat di kantor Imigrasi Polonia Medan.* Tesis: Program Pasca Sarjana. USU.
- Ukun, W. 2003. *telaah masalah-masalah keimigrasian. kumpulan artikel keimigrasian.* Jakarta: PT. Adi Kencana.
- Santoso, M.I. 2004. *Prespektif imigrasi dalam pembangunan ekonomi dan ketahanan nasional.* Jakarta: UI Press.
- T.S.G. Mulia dan K.A.H. Hidding. 1957. *Encyclopedia Indonesia.* Bandung: Jilid II. W.V.Hoeve.
- SJahriful, A. (James). 1992. *Komentar Atas Undang-Undang No. 9 tahun 1992 tentang keimigrasian.* Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Seligman, E. RA. dan Jhonson, A. *Encyclopedia Of Social Science.* Volume VII. Cetakan XII