

IMPLEMENTASI PENEGAKAN HUKUM PENCARI SUAKA DAN PENGUNGSI DI INDONESIA SETELAH DIBERLAKUKANNYA PERATURAN PRESIDEN NOMOR 125 TAHUN 2016 TENTANG PENANGANAN PENGUNGSI DARI LUAR NEGERI

*(The Implementation of Asylum Seekers dan Refugees Law Enforcement in Indonesia After
Presidential Decree Number 125 of 2016 on the Treatment of Foreign Refugees)*

M. Alvi Syahrin

Kepala Pusat Penelitian dan Pengabdian Masyarakat
Politeknik Imigrasi
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI
ma.syahrin@poltekim.ac.id

Yusa Shabri Utomo

Politeknik Imigrasi
Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI
yusautomo@yahoo.com

Abstrak

Sebagai negara hukum, Indonesia menempatkan norma hukum sebagai dasar fundamental bernegara. Diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, telah memberikan pedoman bagi Indonesia untuk menangani keberadaan pencari suaka dan pengungsi. Rumusan masalah yang diteliti adalah bagaimana skema pengawasan pengungsi setelah diterbitkannya Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 dalam perspektif keimigrasian. Metode penelitian menggunakan penelitian hukum normatif. Pengawasan pengungsi di Indonesia yang dibebankan kepada Rumah Detensi Imigrasi sudah dijalankan dengan baik implementasinya di lapangan. Skema pengawasan pada saat ditemukan, di tempat penampungan, di luar tempat penampungan, diberangkatkan ke negara tujuan, pemulangan sukarela, dan pada saat pendeportasian belum menjawab permasalahan terkait keberadaan dan kegiatan pengungsi selama di Indonesia. Walaupun skema pengawasan sudah diberikan secara jelas dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 perlu disempurnakan dengan aturan teknis, seperti Standar Operasional Prosedur yang mengatur mekanisme pengawasan pengungsi bagi seluruh Rumah Detensi Imigrasi. Persoalan lain yang menjadi perhatian adalah masalah pembiayaannya, pejabat yang mengurus pengawasan pengungsi, serta penjatuhan sanksi apabila terdapat kelalaian dalam hal pengawasan tersebut.

Kata Kunci: Penegakan Hukum; Pencari Suaka; Pengungsi; Peraturan Presiden; Keimigrasian

Abstract

The movement of population was only a domestic issue of a country, but along with the number of countries that paid attention to Asylum Seekers and Refugee so that these issues become worldwide problem. In International law the existence of these refugee protected by the 1951 Refugee Convention and 1967 Refugee Protocol about Refugee. The Indonesian state did not ratify the Protocol so that Indonesia was not obliged to accept the asylum seekers and refugee. However, Indonesia's strategic position makes Indonesia become a transit country for those who want to continue into the destination country. Therefore, the Government of Indonesia issued a Presidential Decree Number 125 of 2016 concerning Handling of Foreign Refugees. The problem research is how to handling asylum seekers and refugee after the publication of Presidential Decree Number 125 of 2016 concerning Handling of Foreign Refugees. This research is used empirical-normative research methods. Thus, the Government of Indonesia already has a legal basis to handle these asylum seekers and refugees. Indonesia is expected can be more instrumental in addressing the problem of asylum seekers and refugees internationally even thought Indonesia has not ratified the 1951 Convention and the 1967 Protocol. However, in its implementation Presidential Decree Number 125 of 2016 concerning Handling of Foreign Refugees did not run smoothly. It's because a lot of their handling has not yet referred to the Presidential Regulation.

Keywords: Law Enforcement; Asylum Seekers; Refugees; Presidential Decree; Immigration

PENDAHULUAN

Indonesia menjadi salah satu negara yang sering menjadi tempat transit bagi para imigran yang ingin mencari suaka di negara lain. Indonesia kerap kali menjadi tempat transit bagi para pencari suaka karena tidak terlepas dari posisi geografis Indonesia yang strategis. Indonesia diapit oleh dua benua yaitu benua Asia dan benua Australia, serta diapit oleh dua samudera yaitu Samudera Hindia dan Samudera Pasifik.¹ Indonesia disebut juga sebagai Nusantara (Kepulauan Antara). Selain itu juga Indonesia memiliki garis pantai yang sangat panjang sehingga memungkinkan terbentuknya pelabuhan ilegal yang tidak terdeteksi oleh pemerintah Indonesia. Memiliki letak geografis yang strategis, menjadikan Indonesia harus menerima konsekuensi sebagai wilayah yang terbuka dengan dunia luar khususnya yang berbatasan dengan negara terdekat. Dampak tersebut berupa masuknya ribuan pencari suaka atau yang biasa disebut *asylum seeker* yang ingin mendapatkan status pengungsi.²

Untuk menangani masalah pengungsi secara internasional terdapat aturan hukum mengenai pengungsi internasional dan konvensi-konvensi tersebut merupakan salah satu bentuk upaya perlindungan bagi pengungsi, yaitu:

1. *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees.*
2. *The 1967 Protokol Relating to the Status of Refugees.*
3. *The Convention Relating to the Status of Stateless Person (1954).*
4. *Convention Governing the Specific Aspects of Refugees Problems In Africa (1969).*

Di Indonesia terdapat dua organisasi Internasional sekaligus yang menangani masalah pengungsi, yaitu *United Nations High*

Commissioner for Refugees (UNHCR) dan *International Organization of Migration* (IOM). Orang asing yang menyatakan diri sebagai pengungsi atau pencari suaka, tidak dapat dikenakan sanksi seperti imigran ilegal. Namun, mereka akan diserahkan kepada pihak UNHCR dan IOM dalam penanganannya hingga penempatan ke Negara ketiga atau biasa disebut *resettlement*.

UNHCR merupakan salah satu badan kemanusiaan yang didirikan oleh Perserikatan Bangsa Bangsa, dengan adanya badan kemanusiaan ini diharapkan para korban atas konflik yang terjadi di lingkungan mereka mendapatkan keamanan, dapat mencari suaka, mendapat tempat yang aman di wilayah lain ataupun di negara lain. UNHCR memiliki kewajiban dalam melakukan perlindungan terhadap pencari suaka dan pengungsi. Selain itu juga UNHCR memiliki kewajiban melindungi orang-orang yang kembali pulang (*returnee*), orang-orang tanpa kewarganegaraan (*stateless persons*), dan pengungsi internal (*internally displaced persons*), dan memberikan status pengungsi kepada pencari suaka untuk ditempatkan ke negara ketiga.³

Pemerintah Indonesia tidak memiliki kewenangan untuk menentukan seseorang atau kelompok orang sebagai pengungsi atau bukan, kewenangan tersebut ada pada UNHCR sebagai lembaga yang menangani masalah pengungsi. Mereka yang belum diidentifikasi statusnya oleh UNHCR akan ditempatkan di ruang detensi, sedangkan bagi mereka yang dinyatakan bukan sebagai kategori pencari suaka ataupun pengungsi oleh UNHCR akan segera dideportasi.⁴

Secara konstitusi, penanganan pencari suaka dan pengungsi pada saat ini belum diatur pada Undang-Undang khusus. Namun pada 31 Desember 2016, Pemerintah Indonesia mengesahkan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang

¹ M Alvi Syahrin, "Antara Batas Imajiner Dan Kedaulatan Negara," in *Imigrasi Di Batas Imajiner (TPI Soekarno Hatta)*, 1st ed., vol. 1 (Jakarta: Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Soekarno Hatta, 2016), 16–31, https://www.researchgate.net/publication/330534352_Antara_Batas_Imajiner_dan_Kedaulatan_Negara; M Alvi Syahrin, "Refleksi Hubungan Negara, Warga Negara, Dan Keimigrasian," *Bhumi Pura* (Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2014), https://www.researchgate.net/publication/330753225_Refleksi_Hubungan_Negara_Warga_Negara_dan_Keimigrasian; M Alvi Syahrin, "Penegasan Asas Kewarganegaraan Dalam UU No. 12 Tahun 2006," *Bhumi Pura* (Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2014), https://www.researchgate.net/publication/330753116_Penegasan_Asas_Kewarganegaraan_dalam_UU_No_12_Tahun_2006.

² M Alvi Syahrin, "Imigran Ilegal, Migrasi Atau Ekspansi?," *Checkpoint* (Depok: Akademi Imigrasi, 2015), https://www.researchgate.net/publication/330848620_Imigran_Ilegal_Migrasi_atau_Ekspansi.

³ M Alvi Syahrin and Surya Pranata, "Studi Kritis Kepentingan Indonesia Dalam Proses Ratifikasi Konvensi Tahun 1951 Dan Protokol Tahun 1967," *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian* 1, no. 1 (2018): 49–62, https://www.researchgate.net/publication/330307816_Studi_Kritis_Kepentingan_Indonesia_dalam_Proses_Ratifikasi_Konvensi_Tahun_1951_dan_Protokol_Tahun_1967.

⁴ M Alvi Syahrin and Pramella Yunidar Pasaribu, "Dialektika Hukum Determinasi Migrasi Pengungsi Di Indonesia," *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian* 1, no. 1 (2018): 150–164, https://www.researchgate.net/publication/330307799_Dialektika_Hukum_Determinasi_Migrasi_Pengungsi_Internasional_di_Indonesia.

Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Menurut SUAKA, jaringan masyarakat sipil Indonesia untuk perlindungan hak pengungsi, penerbitan Perpres merupakan suatu kemajuan setelah lama direncanakan sejak tahun 2010. Secara normatif, Perpres ini mengisi kekosongan hukum pengaturan pengungsi dan pencari suaka di Indonesia yang ditegaskan di dalam Pasal 28G Undang-Undang Dasar dan Pasal 25 hingga Pasal 27 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah yang akan diteliti sebagai berikut: Bagaimana penanganan pencari suaka (*asylum seekers*) dan pengungsi (*refugees*) setelah diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri?

METODE PENELITIAN

1. Pendekatan

Jenis pendekatan yang digunakan adalah penelitian hukum normatif empiris yang bersifat kualitatif. Maksudnya adalah penelitian yang menggambarkan, menjelaskan, menganalisis, serta mengembangkan permasalahan hukum terkait.⁵

2. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan bahan-bahan hukum dilakukan dengan mengidentifikasi dan menginventarisasi peraturan perundang-undangan dan data lapangan, meneliti bahan pustaka (tulisan dan hasil karya ilmiah), dan sumber-sumber bahan hukum lainnya yang ada relevansinya dengan isu hukum dalam penelitian ini.⁶

3. Teknik Analisa Data

Teknik analisa isu hukum (*legal issue*) dalam penelitian ini menggunakan logika berpikir campuran. Maksudnya penalaran (hukum) yang merupakan gabungan dari pola berpikir induktif (*inductive*) dan deduktif (*deductive*) dalam persoalan hukum faktual yang konkrit.⁷ Proses yang terjadi dalam logika berpikir campuran adalah abstraksi (hukum), nilai-nilai hukum, asas-asas hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum yang dirumuskan secara umum dalam

aturan-aturan hukum positif, kemudian dikonkritisasi (dijabarkan) dan diterapkan guna penyelesaian persoalan hukum konkrit yang dihadapi, begitu juga seterusnya secara bolak-balik dalam proses campuran.⁸

PEMBAHASAN

A. Penanganan Pengungsi Sebelum Diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri

Indonesia menjadi salah satu tempat favorit bagi para pencari suaka atau pengungsi dari luar negeri untuk menjadi tempat singgah. Persoalan tentang pengungsi muncul ketika pemerintah tidak cekatan atau tidak tanggap dalam menangani para pencari suaka dan pengungsi tersebut. Indonesia sendiri tidak meratifikasi Konvensi Internasional Tahun 1951 dan Protokol 1967 tentang Status Pengungsi, sehingga pemerintah tidak dapat menentukan apakah orang tersebut mendapatkan status pengungsi atau tidak. Pihak yang berhak memberikan status terhadap mereka adalah UNHCR (Komisi Tinggi PBB Bidang Pengungsi). Pemerintah saat itu hanya mengacu kepada Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri dalam hal penanganan pencari suaka dan pengungsi dari luar negeri.⁹

Pada tahun 2016, Direktorat Jenderal Imigrasi menerbitkan Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-0352.GR.02.07 Tentang Penanganan Imigran Ilegal yang Menyatakan Diri Sebagai Pencari Suaka atau Pengungsi.

Penanganan terhadap orang asing yang menyatakan diri sebagai pencari suaka atau pengungsi pada saat masuk ke wilayah Indonesia dapat dilakukan penanganan pada kesempatan pertama yaitu melakukan pengamanan dan pendataan, menghubungi perwakilan Negara Orang Asing bersangkutan, menghubungi IOM untuk fasilitas penampungan sementara, dan menghubungi UNHCR untuk penentuan statusnya.

Penempatan pencari suaka dan pengungsi menurut Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-0352.GR.02.07 Tentang Penanganan

⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2015, hlm. 35.

⁶ M Alvi Syahrin, *Metode Penelitian Keimigrasian*, 1st ed. (Depok: Politeknik Imigrasi, 2019), https://www.researchgate.net/publication/331800867_Metode_Penelitian_Keimigrasian.

⁷ Ibid.

⁸ Yudha Bhakti Ardhiswastra, *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*, Bandung: Alumni, 2018, hlm. 9; Saut P. Panjaitan, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum: Asas, Pengertian, dan*

Sistematika, Palembang, Penerbit Universitas Sriwijaya, 2014, hlm. 158-159.

⁹ M Alvi Syahrin, "Jus Cogens Dalam Protokol Penyelundupan Migran Tahun 2000," *Bhumi Pura* (Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2018), https://www.researchgate.net/publication/330776592_Jus_Cogens_dalam_Protokol_2000; M Alvi Syahrin, "Perkembangan Konsep Nasionalisme Di Dunia," *Bhumi Pura* (Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2014), https://www.researchgate.net/publication/330753319_Perkembangan_Konsep_Nasionalisme_di_Dunia.

Imigran Ilegal yang Menyatakan Diri Sebagai Pencari Suaka atau Pengungsi diuraikan sebagai berikut:

Pasal 4

- (1) Pencari suaka dan Pengungsi yang berada di wilayah Indonesia ditempatkan di ruang Deteni Imigrasi atau tempat lain.
- (2) Pencari suaka dan Pengungsi dapat ditempatkan di tempat lain dalam hal:
 - a. Rumah Detensi Imigrasi atau Ruang Detensi Imigrasi telah melebihi daya tampung.
 - b. Sakit dan memerlukan perawatan.
 - c. Akan melahirkan.
 - d. Anak-anak.
- (3) Penempatan pencari suaka dan pengungsi di tempat lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan berdasarkan persetujuan Direktur Jenderal Imigrasi atau Pejabat Imigrasi yang ditunjuk.
- (4) Pencari suaka dan Pengungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib mentaati ketentuan peraturan perundang-undangan, adat istiadat masyarakat setempat, dan mengisi surat pernyataan.
- (5) Format surat pernyataan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Direktur Jenderal ini.

Pasal 5

- (1) Penempatan pencari suaka dan pengungsi di Ruang Detensi, Rumah Detensi, atau tempat lain dilaksanakan sesuai Standar Operasional Prosedur.
- (2) Bagi Orang Asing yang sudah memiliki status Pengungsi yang ditempatkan di Tempat Penampungan Sementara (*Community House*) diwajibkan secara berkala 1 (satu) bulan sekali untuk melapor ke Kantor Imigrasi setempat.
- (3) Bagi pemilik atau pengelola Tempat Penampungan Sementara (*Community House*) diwajibkan secara berkala 1 (satu) bulan sekali untuk melapor identitas dan jumlah Orang Asing yang sudah memiliki status pengungsi ke Kantor Imigrasi setempat.

Penerbitan Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi tersebut membuat Rumah Detensi Imigrasi menampung seluruh pengungsi yang menyebabkan *over capacity*. Sesuai Pasal 4, semua pencari suaka dan pengungsi yang berada di wilayah Indonesia ditempatkan di ruang deteni imigrasi atau tempat lain. Padahal, pada awalnya Rumah Detensi Imigrasi hanya mengurus deteni. Deteni berdasarkan Pasal 1 ayat (35) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian diartikan sebagai orang asing penghuni rumah detensi imigrasi (penampungan orang asing yang berada di Direktorat Jenderal Imigrasi) yang telah mendapatkan keputusan pendetensian dari pejabat imigrasi.

Ada dua kategori orang asing yang ditempatkan di Rumah Detensi Imigrasi. Pertama, Imigran ilegal yaitu adalah orang asing yang masuk ke dan atau berada di wilayah Indonesia tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, biasanya berasal dari negara-negara yang sedang mengalami konflik dan bermaksud untuk mencari suaka ataupun mencari status pengungsi ke negara ketiga dengan melalui Indonesia sebagai negara transit namun ketika tiba di Indonesia tertangkap oleh petugas Imigrasi karena tidak dilengkapi dokumen keimigrasian yang lengkap. Kedua, *immigratoir* yaitu orang asing yang memasuki wilayah Indonesia secara resmi, tetapi sesungguhnya menggunakan dokumen yang dipalsukan atau menggunakan dokumen resmi milik seseorang yang bukan haknya, atau dengan menggunakan dokumen resmi dengan tujuan yang ilegal atau orang asing yang tetap tinggal di Indonesia setelah habis masa berlakunya izin tinggalnya.¹⁰

Substansi hukum yang diatur dalam Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi ini didominasi oleh prosedur-prosedur penanganan pengungsi dari mulai mereka tiba di wilayah Indonesia sampai dengan pemulangan secara sukarela (*assisted voluntary return*). Mengenai prosedur penempatan pengungsi ke negara ketiga sepenuhnya adalah wewenang dari UNHCR.

B. Penerbitan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri

Pada tanggal 31 Desember 2016, Presiden Republik Indonesia Joko Widodo, menandatangani Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang

¹⁰ M Alvi Syahrin, "Beri Efek Jera Pada Pelaku Kejahatan Keimigrasian," *Bhumi Pura* (Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2015), https://www.researchgate.net/publication/330753327_Beri_Efek_Jera_Pada_Pelaku_Kejahatan_Keimigrasian; M Alvi

Syahrin, "Penerapan Prinsip Keadilan Restoratif Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu," *Majalah Hukum Nasional* 1, no. 1 (2018): 97-114, <https://mhn.bphn.go.id/index.php/mhn/article/view/10/39>.

penanganan pengungsi dari luar negeri. Menurut Peraturan Presiden ini, penanganan pengungsi dilakukan berdasarkan kerja sama antara Pemerintah Pusat dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui Komisariat Tinggi Urusan Pengungsi di Indonesia dan/atau organisasi internasional, yang merupakan organisasi internasional di bidang urusan migrasi atau di bidang kemanusiaan yang memiliki perjanjian dengan pemerintah pusat. Penandatanganan Peraturan Presiden ini juga mempertimbangkan pelaksanaan ketentuan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri.

Diberlakukannya Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri, dapat diasumsikan sebagai komitmen Negara dalam melaksanakan ketentuan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, khususnya menangani masalah pengungsi serta komitmen dalam menghormati dan melindungi hak asasi manusia. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri, bahwa penanganan pengungsi dikoordinasikan oleh Menteri, yang dalam hal ini Kementerian yang membidangi urusan pemerintahan di bidang politik, hukum, dan keamanan. Koordinasi di maksud salah satunya adalah dalam hal pengawasan keimigrasian. Kewenangan pengawasan keimigrasian bagi pengungsi dilakukan oleh petugas Rumah Detensi Imigrasi dan pengawasan keimigrasian tersebut meliputi: saat ditemukan, di tempat penampungan dan di luar tempat penampungan, diberangkatkan ke Negara tujuan, pemulangan sukarela, dan pendeportasian.¹¹

Dalam praktek sebelumnya kewenangan pengawasan keimigrasian dilakukan oleh Kantor Imigrasi, sehingga peralihan kewenangan ini akan berdampak pada kapasitas dan kapabilitas institusi Rumah Detensi Imigrasi dalam pengelolaan dan pengawasan pengungsi dari luar negeri. Dengan bertambahnya pelaksanaan tugas dan wewenang Rumah Detensi Imigrasi terhadap pencari suaka dan

pengungsi, sebagaimana yang diatur di dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri, maka secara eksplisit institusi keimigrasian, dalam hal ini Direktorat Jenderal Imigrasi berkewajiban menetapkan kebijakan yang menunjang tugas dan wewenang Rumah Detensi Imigrasi dalam melaksanakan Peraturan Presiden dimaksud.¹²

Mengingat secara kelembagaan belum adanya perubahan struktur organisasi sejak pelimpangan kewenangan Rumah Detensi Imigrasi dalam penanganan pencari suaka dan pengungsi. Oleh karena itu, belum adanya perubahan kelembagaan akan mempengaruhi berbagai unsur lainnya seperti ketatalaksanaan, infrastruktur, dan perencanaan dalam pelaksanaan tugas Rumah Detensi Imigrasi sebagai akibat banyaknya pengungsi yang harus ditangani Rumah Detensi Imigrasi dengan keterbatasan pegawai, sarana, dan prasarana di Rumah Detensi Imigrasi.

Dalam proses penanganan pencari suaka dan pengungsi tersebut ada beberapa tahap yang dilakukan oleh berbagai pihak yang bersangkutan yaitu TNI, Polri, Kantor Imigrasi, Kementerian Luar Negeri, UNHCR, IOM, dan lain sebagainya. Regulasi ini mengatur tanggung jawab berbagai kementerian dan lembaga Negara, seperti Kementerian Luar Negeri, Militer dan Polisi, Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan, serta Pemerintah Daerah. Peraturan Presiden ini memberikan arahan yang jelas mengenai apa yang tiap-tiap institusi harus kerjakan. Peraturan Presiden ini cukup berpandangan ke depan, dalam arti aturan ini mengantisipasi kedatangan pencari suaka. Namun, aturan ini tidak banyak mengatur soal pengungsi yang sudah tinggal secara mandiri di Indonesia.¹³

Proses penanganan pengungsi terdiri dari beberapa tahap yaitu dimulai dari proses penangkapan atau ditemukannya para pencari suaka yang sedang transit di Indonesia, kemudian ditempatkan di Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) dibawah naungan kantor Imigrasi setempat, hingga pada proses penentuan status oleh UNHCR, dan pada proses akhir setelah penentuan status

¹¹ M Alvi Syahrin, "Reorientasi Fungsi Imigrasi Indonesia: Kembalikan Ke Fitrah Penjaga Gerbang Negara," *Bhumi Pura* (Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2015), https://www.researchgate.net/publication/330753061_Reorientasi_Fungsi_Imigrasi_Indonesia_Kembalikan_ke_Fitrah_Penjaga_Gerbang_Negara; M Alvi Syahrin, "Reorientasi Fungsi Imigrasi Indonesia," in *Imigrasi Di Batas Imajiner (TPI Soekarno Hatta)*, 1st ed., vol. 1 (Jakarta: Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Soekarno Hatta, 2016), 89–102, https://www.researchgate.net/publication/330534295_Reorientasi_Fungsi_Imigrasi_Indonesia.

¹² M Alvi Syahrin, "Pembatasan Prinsip Non-Refoulement," *Bhumi Pura* (Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2018), https://www.researchgate.net/publication/330776651_Pembatasan_Prinsip_Non-Refoulement.

¹³ M Alvi Syahrin, "Hak Asasi Bermigrasi," *Bhumi Pura* (Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2015), https://www.researchgate.net/publication/330753333_Hak_Asasi_Bermigrasi.

pengungsi tersebut dipindahkan ke negara ketiga atau dikembalikan ke negara asal mereka (*resettlement*).¹⁴ Umumnya penentuan status pengungsi membutuhkan waktu yang lama oleh karena itu ditakutkan hal tersebut menimbulkan dampak stabilitas kegiatan keamanan, ekonomi, sosial, budaya, dan berbagai aspek lainnya bagi Indonesia.

Peraturan Presiden ini haruslah menjadi acuan bagi setiap pejabat pemerintah di Indonesia ini dalam hal penanganan pencari suaka dan pengungsi. Selama ini, pemerintah di tingkat bawah atau daerah seringkali belum mengerti dengan benar untuk menyikapi para pengungsi atau pencari suaka di Indonesia, terutama ketika pencari suaka datang ke wilayah Indonesia melalui perairan secara tiba-tiba.

Menurut Peraturan Presiden tersebut, Rumah Detensi Imigrasi memiliki fungsi pengawasan keimigrasian. Rumah Detensi Imigrasi bertugas dalam melakukan pendataan terhadap orang asing yang diduga pencari suaka dan pengungsi. Pendataan juga dilakukan pada saat orang asing yang diduga pencari suaka dan pengungsi. Pendataan juga dilakukan pada saat orang asing yang diduga pencari suaka dan pengungsi ditemukan meninggal dunia untuk berkoordinasi dengan Kementerian Luar Negeri untuk dilaporkan kepada Perwakilan Konsulat negara bersangkutan. Selain itu Rumah Detensi Imigrasi juga berkoordinasi dengan UNHCR dalam pendataan dan penempatan ke negara ketiga.

Dengan adanya Peraturan Presiden Nomor 125 tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri, maka Rumah Detensi Imigrasi ikut andil dalam penanganan pengungsi. Sesuai dengan Pasal 9 yang menyatakan bahwa:

Pasal 9

Pengungsi yang ditemukan dalam keadaan darurat segera dilakukan tindakan berupa:

- a. Memindahkan pengungsi ke kapal penolong jika kapal akan tenggelam.
- b. Membawa ke pelabuhan atau daratan terdekat jika aspek keselamatan nyawa pengungsi dalam keadaan terancam.
- c. Mengidentifikasi pengungsi yang membutuhkan bantuan medis gawat darurat.

- d. Menyerahkan orang asing yang diduga pengungsi kepada Rumah Detensi Imigrasi di pelabuhan atau daratan terdekat.

Permasalahan muncul ketika Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri, dalam proses penerbitannya tidak dilandasi oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Bahwa suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar ada norma yang lebih tinggi agar menciptakan kesesuaian antara norma-norma hukum yang sedang berlaku.¹⁵

Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri memiliki kedudukan yang lebih rendah dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Seharusnya Peraturan Presiden tersebut tidak bertentangan dengan Undang-Undang Keimigrasian. Menurut Peraturan Presiden tersebut, Pemerintah Indonesia seolah-olah memiliki kewajiban dalam penanganan pencari suaka dan pengungsi seperti Negara-negara yang meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang Status Pengungsi. Pada kenyataannya Pemerintah Indonesia bukanlah salah satu Negara yang meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967.¹⁶

Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pada dasarnya suatu peraturan yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar atas peraturan yang lebih tinggi. Seharusnya Peraturan Presiden tersebut tidak bertentangan dengan Undang-Undang Keimigrasian.

C. Penanganan Pengungsi Setelah Diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri

Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri merupakan produk hukum baru yang telah ditandatangani oleh Presiden Joko Widodo. Namun, meski sudah ditandatangani, perlu beberapa bulan setelahnya agar regulasi tersebut dapat disosialisasikan dan diimplementasikan pada

¹⁴ M Alvi Syahrin, "The Immigration Crime and Policy: Implementation of PPNS Authorities on Investigation," *JILS* 3 (2018): 175, <https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/jils/article/view/27512>.

¹⁵ M Alvi Syahrin, "Menakar Eksistensi Area Imigrasi," *Bhumi Pura* (Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2014),

https://www.researchgate.net/publication/330753013_Menakar_Eksistensi_Area_Imigrasi.

¹⁶ M Alvi Syahrin, "Menakar Kedaulatan Negara Dalam Perspektif Keimigrasian," *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 18, no. 1 (2018): 43-57, <http://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/dejure/article/view/331/pdf>.

tataran pemerintah serta otoritas penegak hukum di daerah.

Namun penanganan pengungsi belum terimplementasikan dengan baik pada kenyataannya. Rumah Detensi Imigrasi kewalahan dengan datangnya pengungsi dan pencari suaka yang berbondong-bondong datang untuk mendapatkan perlindungan. Mereka membangun tenda di depan Rumah Detensi Imigrasi sehingga membuat tidak nyaman untuk dilihat.¹⁷

Dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri, fungsi penampungan terhadap pencari suaka dan pengungsi menempel pada tugas dan fungsi Rumah Detensi Imigrasi sebagai institusi yang diberi mandat tersebut. Dalam pelaksanaan tugas dan fungsi tersebut, Rudenim berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah setempat untuk membawa dan menempatkan pengungsi dari tempat ditemukan menuju tempat penampungan.

Adapun tatacara penampungan diatur dalam Pasal 24 Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri dijelaskan sebagai berikut:

Pasal 24

- (1) Rumah Detensi Imigrasi berkoordinasi dengan pemerintah daerah kabupaten/kota setempat untuk membawa dan menempatkan Pengungsi dan tempat ditemukan ke tempat penampungan.
- (2) Dalam hal tempat penampungan belum tersedia, pengungsi dapat ditempatkan di tempat akomodasi sementara.
- (3) Tempat akomodasi sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh bupati/walikota.
- (4) Dalam hal pemerintah daerah memanfaatkan barang milik daerah untuk tempat penampungan bagi pengungsi, penggunaannya dalam bentuk pemanfaatan pinjam pakai antara pemerintah daerah dengan Menteri sebagai pemerintah pusat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian dalam Pasal 25 Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 berisi prosedur penempatan pengungsi pada tempat penampungan dijelaskan sebagai berikut:

Pasal 25

Penempatan pengungsi pada tempat penampungan dilakukan dengan prosedur:

- (1) Penyerahan pengungsi oleh Rumah Detensi Imigrasi kepada pejabat yang ditunjuk oleh pemerintah daerah kabupaten/kota disertai dengan berita acara serah terima pengungsi dengan melampirkan bukti tanda terima barang milik pengungsi kecuali dokumen keimigrasian berupa dokumen perjalanan, dokumen izin tinggal, dan visa;
- (2) Penerimaan pengungsi di tempat penampungan dicatat dalam buku register penampungan;
- (4) Penyimpanan dan penyerahan barang milik pengungsi dicatat dalam buku register penyimpanan dan penyerahan barang pencatatan pengungsi bagi yang meninggalkan tempat penampungan untuk sementara dalam buku register keluar masuk izin sementara;
- (5) Penempatan pengungsi dalam ruangan didasarkan pada aspek keluarga, jenis kelamin, usia, kebangsaan, ras, suku, dan agama;
- (6) Pemisahan pengungsi yang menderita penyakit menular dan berbahaya untuk dirujuk ke rumah sakit atau fasilitas pelayanan kesehatan tertentu lainnya;
- (7) Pemberian kartu identitas khusus untuk pengungsi oleh Rumah Detensi Imigrasi; dan Penetapan tata tertib di tempat penampungan oleh pejabat yang ditunjuk sebagaimana dimaksud pada huruf a.

Pada praktiknya di lapangan, pemerintah mengalami resistensi untuk melakukan penanganan. Sesungguhnya Rumah Detensi Imigrasi seharusnya tidak digunakan untuk menampung pencari suaka dan pengungsi.¹⁸ Selain terlalu penuh, Rudenim didirikan tidak untuk tujuan itu. Selain itu, menahan pencari suaka dan pengungsi juga memberikan reputasi buruk bagi Indonesia dalam hal penanganan pengungsi dari luar negeri. Kemudian, waktu tunggu penetapan status pengungsi di Indonesia sekitar dua tahun lamanya. Indonesia tidak menandatangani Konvensi Pengungsi PBB, sehingga tidak menerima pengungsi untuk menetap atau

¹⁷ M Alvi Syahrin, Hari Budi Artono, and Faisal Santiago, "Legal Impacts of The Existence of Refugees and Asylum Seekers in Indonesia," *International Journal of Civil Engineering and Technology* 9, no. 5 (2018): 1051–1058, http://www.iaeme.com/MasterAdmin/UploadFolder/IJCIET_09_05_117/IJCIET_09_05_117.pdf.

¹⁸ M Alvi Syahrin, "Memaksimalkan Peran Imigrasi Di Perbatasan," *Bhumi Pura* (Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2015), https://www.researchgate.net/publication/330753139_Memaksimalkan_Peran_Imigrasi_di_Perbatasan.

berintegrasi menjadi penduduk Indonesia. Karena begitu banyaknya permintaan suaka dan keterbatasan tawaran suaka untuk pengungsi di seluruh dunia, tak jarang pengungsi menunggu di Indonesia selama lima tahun atau lebih.¹⁹

Membanjirnya pencari suaka dan pengungsi di dalam wilayah Rumah Detensi Imigrasi yang seharusnya berfungsi sebagai tempat penampungan sementara bagi orang asing yang melakukan pelanggaran hukum di Indonesia, membuat Direktur Jenderal Imigrasi mengeluarkan Surat Nomor IMI-UM.01.01-2827 tentang Pengembalian Fungsi Rumah Detensi Imigrasi. Surat ini berisi pengembalian fungsi Rumah Detensi Imigrasi sebagaimana amanat Pasal 1 angka 33 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yaitu Rumah Detensi Imigrasi sebagai unit pelaksana teknis yang menjalankan fungsi keimigrasian sebagai tempat penampungan sementara bagi orang asing yang dikenai tindakan administratif keimigrasian.²⁰

Setelah dikeluarkannya surat perintah Direktur Jenderal Imigrasi perihal pengembalian fungsi Rumah Detensi Imigrasi, maka seluruh pencari suaka dan pengungsi yang sebelumnya berada di Rumah Detensi Imigrasi, dipindahkan ke tempat penampungan sementara yaitu *Community House*. Selanjutnya, peran Rumah Detensi Imigrasi adalah melakukan pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi sesuai dengan Pasal 33-36 Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri yang dijelaskan sebagai berikut:

Pasal 33

- (1) Petugas Rumah Detensi Imigrasi melakukan pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi;
- (2) Pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan pada saat ditemukan, di tempat penampungan, dan diluar tempat penampungan, diberangkatkan ke negara tujuan, pemulangan sukarela, dan pendeportasian.

Pada pasal berikutnya yaitu Pasal 35 sampai dengan Pasal 39 berisi tata cara pengawasan keimigrasian terhadap pencari suaka dan pengungsi.

Pasal 35

Pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi di tempat penampungan dan di luar tempat penampungan dilakukan dengan cara:

- a. memeriksa ulang identitas dan dokumen pengungsi serta pengambilan foto dan sidik jari;
- b. meminta keterangan yang dituangkan dalam berita acara pemeriksaan dan berita acara pendapat bagi pengungsi dalam rangka penempatan di Rumah Detensi Imigrasi; dan
- c. memberikan surat pendataan atau kartu identitas khusus bagi pengungsi yang diterbitkan oleh Kepala Rumah Detensi Imigrasi sebagaimana dimaksud pada huruf b setempat yang berlaku selama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang setiap tahun.

Pasal 36

- (1) Pengungsi wajib lapor diri setiap bulan kepada kepala Rumah Detensi Imigrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf c setempat untuk mendapat stempel pada kartu identitas khusus pada saat berada di tempat penampungan.
- (2) Pengungsi yang tidak melaporkan diri selama 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang dapat diterima, ditempatkan di Rumah Detensi Imigrasi.

Pengawasan keimigrasian dilakukan dari semenjak pencari suaka ditemukan di wilayah Indonesia, di tempat penampungan dan diluar tempat penampungan, diberangkatkan ke negara tujuan, pemulangan sukarela, dan deportasi. Dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri, para pengungsi diwajibkan untuk melapor ke Rumah Detensi Imigrasi setiap bulan sekali untuk mendapat stempel pada kartu identitas khusus saat berada di tempat penampungan. Tetapi pada faktanya, petugas imigrasi dari Rumah Detensi Imigrasi yang mendatangi para pengungsi di tempat penampungan guna mempersingkat waktu. Karena jika pengungsi yang diwajibkan di Rumah Detensi Imigrasi setiap bulannya, akan menimbulkan antrian yang sangat panjang dalam memperoleh stempel mengingat banyaknya pengungsi yang terdaftar.

¹⁹ M Alvi Syahrin, "The Implementation of Non-Refoulement Principle to the Asylum Seekers and Refugees in Indonesia," *Sriwijaya Law Review* 1, no. 2 (2017): 168–178, <http://journal.fh.unsri.ac.id/index.php/sriwijayalawreview/issue/view/7>.

²⁰ M Alvi Syahrin, Ridwan Arifin, and Gunawan Ari Nursanto, *Regulasi Pemeriksaan Keimigrasian Di Indonesia*, 1st ed. (Depok: Politeknik Imigrasi, 2018), https://www.researchgate.net/publication/330533789_Regulasi_Pemeriksaan_Keimigrasian_di_Indonesia.

Perbedaan penanganan pencari suaka dan pengungsi sebelum dan sesudah diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang

Penanganan Pengungsi Luar negeri akan dijelaskan dalam tabel sebagai berikut.

Tabel 1
Perbandingan Penanganan Pencari Suaka dan Pengungsi Sebelum dan Sesudah Diterbitkannya Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri

No	Subjek	Sebelum (Perdirjenim No. IMI-0352.GR.02.07)	Sesudah (Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016)
1	Fungsi Rudenim	<ul style="list-style-type: none"> a. Rudenim adalah unit pelaksana teknis yang menjalankan fungsi keimigrasian sebagai tempat penampungan sementara bagi orang asing yang dikenai tindakan administrasi keimigrasian. b. Pencari suaka dan pengungsi yang berada di wilayah Indonesia ditempatkan di Ruang Detensi Imigrasi, Rumah Detensi Imigrasi, atau tempat lain. 	Rumah Detensi Imigrasi adalah unit kerja di lingkungan Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia yang melaksanakan urusan pendetensian orang asing.
2	Penemuan Pencari Suaka dan Pengungsi	<p>Terhadap orang asing yang menyatakan diri sebagai pencari suaka dan pengungsi pada saat masuk ke wilayah Indonesia, dilakukan penanganan pada kesempatan pertama, yaitu:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. melakukan pengamanan dan pendataan. b. menghubungi perwakilan negara orang asing bersangkutan. c. menghubungi IOM untuk fasilitas penampungan sementara. d. menghubungi UNHCR untuk penentuan statusnya. 	<p>Pengungsi yang ditemukan dalam keadaan darurat segera dilakukan tindakan berupa:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. memindahkan pengungsi ke kapal penolong jika kapal akan tenggelam. b. Membawa ke pelabuhan atau daratan terdekat jika aspek keselamatan nyawa pengungsi dalam keadaan terancam. c. mengidentifikasi pengungsi yang membutuhkan bantuan medis gawat darurat. d. Menyerahkan orang asing yang diduga pengungsi kepada Rumah Detensi Imigrasi di pelabuhan atau daratan terdekat.
3	Keberadaan Pencari Suaka dan Pengungsi	Orang asing yang sudah mendapatkan status sebagai pengungsi dari UNHCR di Indonesia dapat tidak dipermasalahkan izin tinggalnya selama berada di Indonesia sepanjang tidak melanggar peraturan perundang-undangan.	Penanganan pengungsi dilakukan berdasarkan kerjasama antara Pemerintah Pusat dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Komisariat Tinggi Urusan Pengungsi di Indonesia dan/atau organisasi internasional.
4	Pengawasan Keimigrasian	Pendataan terhadap orang asing yang diduga sebagai pencari suaka dan pengungsi dilakukan Kantor Imigrasi setempat dan berkoordinasi dengan instansi terkait. Pendataan yang dilakukan guna mendapat keterangan mengenai identitas diri, jenis kelamin, kebangsaan, tempat tanggal lahir / umur, foto, sidik jari, dan dokumen perjalanan yang dimiliki.	Pada saat ini, pengawasan keimigrasian dilakukan oleh Rumah Detensi Imigrasi sesuai amanat dari Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.
5	Deportasi dan Pemulangan Sukarela	Orang asing yang permohonan status pengungsinya ditolak oleh UNHCR akan dikenakan tindakan administratif keimigrasian berupa pendeportasian.	Dalam hal Rumah Detensi Imigrasi akan melakukan pemulangan sukarela atau deportasi terhadap deteni yang tidak memiliki dokumen perjalanan berkoordinasi dengan Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hubungan luar negeri dan politik dan luar negeri.

Perbedaan yang signifikan mengenai penanganan pencari suaka dan pengungsi adalah pada saat keberadaannya di Indonesia. Dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian mengatur mengenai kewajiban setiap orang asing yang berada di Wilayah Indonesia wajib memiliki izin tinggal sebagai syarat keberadaannya di Wilayah Indonesia. Berbanding terbalik dengan Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi No. IMI-0352.GR.02.07 tentang Penanganan Imigran Ilegal yang Menyatakan Diri sebagai Pencari Suaka atau Pengungsi yang mengatur bahwa orang asing yang sudah mendapat status pengungsi dari UNHCR di Indonesia dapat tidak dipermasalahkan izin tinggalnya selama berada di Indonesia sepanjang tidak melanggar Peraturan Perundang-Undangan.

Pada hari Rabu tanggal 07 Agustus 2019, penulis berkesempatan untuk mewawancarai salah satu pengungsi asal Sudan yang tinggal di *Community House* di Komplek Ruko Paramount Serpong. Pengungsi bernama Abdulwahid Ali Ahmed Abdulrahman yang berumur 37 tahun. Pertama kali datang ke Indonesia pada bulan Maret 2015 bersama sang istri untuk mencari suaka karena di negaranya sendiri sedang mengalami konflik berkepanjangan dan berakhir perang sampai dengan sekarang. Hal tersebut membuat keamanannya terancam sehingga ia memutuskan untuk pergi ke Indonesia. Datang ke Indonesia dengan menggunakan pesawat dan masuk ke Indonesia secara resmi. Setelah berada di Indonesia, ia melapor kepada Imigrasi bahwa ia ingin mencari suaka.

Pada tahun 2017, Abdulwahid dan istri baru bisa mendapatkan kartu UNHCR sebagai bukti bahwa ia adalah pengungsi yang terdaftar. Menurut pengakuannya, dari tahun 2015 sampai dengan 2017 ia dan istri menetap di Rumah Detensi Imigrasi Semarang. Butuh waktu dua tahun hingga ia resmi menjadi pengungsi. Menurutnya, UNHCR sangat lamban dalam memproses wawancara dan status pengungsi karena sistemnya mengantri. Pada bulan Desember 2017, ia dan istri beserta anaknya pindah ke *Community House* di Komplek Ruko Paramount Serpong. Sebelumnya, pada tahun 2016 dan 2017 mereka mempunyai dua anak yang lahir setiap tahunnya. Selama tinggal di *Community House* ia mendapatkan uang dari IOM sebesar Rp. 1.250.000,00 per bulannya. Uang tersebut digunakan untuk makan dan obat jika ada anggota keluarga yang sakit. Kemudian ia juga mendapatkan kembali uang Rp. 100.000,00 untuk membayar tagihan uang listrik di *Community House*. Kegiatan sehari-hari di *Community House*

menurut pengakuannya hanya duduk-duduk sesekali berolahraga di lapangan olahraga yang lokasinya tak jauh dari *Community House*.

Pada akhirnya, pengungsi tersebut berharap kepada UNHCR agar dapat segera dipindahkan ke Negara ketiga karena ia sudah terlalu lama tinggal di Indonesia. Ia ingin kehidupan yang layak untuk masa depan anak-anaknya yang masih kecil. Tetapi ia juga tidak menutup kemungkinan untuk mengikuti program pemulangan secara sukarela (*assisted voluntary return*) kembali ke negaranya di Sudan jika perang disana sudah berakhir.

D. Kendala Terhadap Penanganan Pengungsi Luar Negeri

Dalam penerapannya, Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi mempunyai beberapa kendala, yaitu:

1. Pemerintah Daerah Belum Bisa Mengakomodir Tempat Tinggal Sementara Bagi Pengungsi.

Dalam Pasal 26 Peraturan Presiden Nomor 125 tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri yang dijelaskan sebagai berikut:

Pasal 26

- (1) Pemerintah daerah kabupaten/kota menentukan tempat penampungan bagi Pengungsi.
- (2) Tempat penampungan bagi Pengungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi kriteria:
 - a. dekat dengan fasilitas pelayanan kesehatan dan ibadah.
 - b. berada pada satu wilayah kabupaten/kota dengan Rumah Detensi Imigrasi.
 - c. kondisi keamanan yang mendukung.
- (3) Tempat penampungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat difasilitasi oleh organisasi internasional di bidang urusan migrasi melalui kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia setelah berkoordinasi dengan Menteri.
- (4) Fasilitasi oleh organisasi internasional sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berupa fasilitas kebutuhan dasar bagi Pengungsi di tempat penampungan.
- (5) Fasilitas kebutuhan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling sedikit meliputi:
 - a. penyediaan air bersih.
 - b. pemenuhan kebutuhan makan, minum, dan pakaian.
 - c. pelayanan kesehatan dan kebersihan.
 - d. fasilitas ibadah.

- (6) Dalam hal fasilitas kesehatan dan fasilitas ibadah sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf c dan huruf d tidak tersedia, pemerintah daerah kabupaten/kota dapat mengupayakan di luar tempat penampungan dengan memperhatikan kemudahan akses jangkauan.

Hal tersebut seharusnya menjadi dasar bagi Pemerintah Daerah untuk memberikan lahan penampungan bagi pencari suaka dan pengungsi.

Namun hal tersebut belum terealisasi dengan baik. Sebagai contoh di wilayah DKI Jakarta. Selama ini seluruh pengungsi yang sudah terdaftar tinggal di *Community House* yang tersebar di wilayah Jabodetabek. *Community House* tersebut merupakan lahan yang diberikan oleh IOM kepada Ditjen Imigrasi untuk kemudian pengawasannya dilakukan oleh Rudenim Jakarta. Berikut adalah daftar *Community House* yang berada di bawah pengawasan Rudenim Jakarta.

Tabel 2.
Data Penghuni Community House Per Tanggal 31 Juli 2019

No	Tempat Penampungan (Community House)	Lokasi	Jumlah
1	IDC Kalideres	Rudenim, Kalideres	5
2	Kost 40	Kuningan, Jakarta Selatan	189
3	Maysa Kalibata	Kalibata Tengah, Jakarta Selatan	44
4	Maysa Kertamukti I	Ciputat Timur, Tangerang Selatan	20
5	Maysa Kertamukti II	Ciputat Timur, Tangerang Selatan	73
6	Maysa Cirendeui	Ciputat Timur, Tangerang Selatan	51
7	Pesona Gunung Indah	Tangerang Selatan	76
8	Wisma Duta	Srengseng, Jakarta Barat	205
9	Hotel Mustika	Tanah Abang, Jakarta Pusat	18
10	Kost Tulip	Ciputat, Tangerang Selatan	189
11	Hotel Mustika Bekasi	Jatisampurna, Bekasi	131
12	Paramount Serpong A (22-23)	Serpong, Tangerang	54
13	Paramount Serpong B (25-26)	Serpong, Tangerang	52
14	Paramount Serpong C (18-19)	Serpong, Tangerang	37
15	Paramount Serpong D (20-21)	Serpong, Tangerang	49
16	Paramount Serpong E (16-17)	Serpong, Tangerang	36
17	Paramount Serpong F (6-7)	Serpong, Tangerang	51
18	Paramount Serpong G (12-15)	Serpong, Tangerang	51
19	Paramount Serpong H (8-9)	Serpong, Tangerang	52
20	Paramount Serpong I (20-21B)	Serpong, Tangerang	68
21	Paramount Serpong J (22-23B)	Serpong, Tangerang	68
22	Paramount Serpong K (35B)	Serpong, Tangerang	19
23	Paramount Serpong L (27-28)	Serpong, Tangerang	92
24	Paramount Serpong M (B16-17)	Serpong, Tangerang	71
25	Paramount Serpong N (10-11)	Serpong, Tangerang	57
26	Paramount Serpong O (b29-30)	Serpong, Tangerang	68
Jumlah			1716

Sumber: Data Pengungsi dalam Pengawasan Rumah Detensi Imigrasi DKI Jakarta Per 31 Juli 2019

2. Negara Ketiga Menutup Pintu untuk Menerima Pengungsi

UNHCR selaku Komisariat Tinggi Perserikatan bangsa-Bangsa untuk Pengungsi mempunyai tugas dan fungsi di Indonesia yaitu penentuan status pengungsi dan memberikan solusi permanen terhadap para pengungsi. Penentuan status pengungsi diawali dengan proses registrasi atau pendaftaran terhadap para pencari suaka, kemudian dilanjutkan dengan wawancara secara individual. Kemudian pencari suaka akan diberikan keputusan apakah status pengungsi diberikan kepadanya atau tidak. Mereka yang sudah

memperoleh status pengungsi akan menerima bantuan dan perlindungan.

Kemudian tugas UNHCR yang lainnya adalah mencari solusi permanen terhadap pengungsi. Sebagaimana yang tertera dalam Pasal 1 Statuta UNHCR, salah satu fungsi UNHCR adalah mencari solusi permanen bagi mereka yang mendapatkan status pengungsi. Solusinya hanya ada dua, yaitu pemulangan secara sukarela (*assisted voluntary return*) dan penempatan ke negara ketiga (*resettlement*). Pemandahan pengungsi ke negara ketiga ini merupakan alat perlindungan terhadap pengungsi yang hidup, kebebasan, keamanan,

kesehatan, dan hak fundamental lainnya menghadapi resiko di Negara suaka. *Resettlement* merupakan bentuk berbagi beban dan tanggung jawab antara para peserta Konvensi 1951.

Seluruh pengungsi yang sudah terdaftar dalam UNHCR tentu tidak mau berlama-lama tinggal di wilayah Indonesia. Tentu mereka ingin ditempatkan di negara ketiga dimana mereka akan dapat hidup dengan normal dan bebas. Yang dimaksud dengan negara ketiga adalah negara-negara yang meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 mengenai pengungsi. Negara tersebut antara lain Australia, Selandia Baru, Amerika Serikat, Kanada, dan negara-negara lain. negara-negara yang telah meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang Pengungsi tidak boleh menolak pengungsi. Bila negara-negara tersebut menolak kehadiran pengungsi, maka Negara tersebut telah melanggar Konvensi dan Protokol. Karena ada prinsip *non-refoulment* dimana negara tidak boleh mengusir kembali pengungsi. Prinsip *non-refoulment* tidak sama dengan deportasi ataupun pemindahan secara paksa. Deportasi ataupun pengusiran terjadi ketika warga negara asing dinyatakan bersalah karena melakukan tindakan yang bertentangan dengan kepentingan negara setempat atau ia menjadi tersangka perbuatan pidana di suatu negara dan melarikan diri dari proses peradilan. Sebagai negara ketiga yang wilayahnya terdekat dengan Indonesia yang dituju pengungsi, yaitu Australia, harus membuka lebar-lebar pintu bagi pengungsi. Kebijakan Australia tentang pengungsi berpengaruh terhadap keberadaan pengungsi di Indonesia. Bila Australia enggan menerima pengungsi, maka Indonesia-lah yang harus merawat mereka demi kemanusiaan, meski Indonesia bukan termasuk negara yang meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967.

Permasalahan pun muncul ketika jumlah pengungsi yang datang tidak diimbangi dengan peningkatan jumlah pengungsi yang telah ditempatkan (*resettlement*) ke negara ketiga. Tidak ada pengaturan yang jelas mengenai berapa lama pengungsi harus menunggu sehingga terjadi penumpukan jumlah pengungsi. Sehingga diperlukan suatu pengaturan mengenai masa tunggu pengungsi sampai mereka ditempatkan di Negara ketiga yang dirumuskan oleh Indonesia dengan lembaga-lembaga yang terlibat.

3. IOM Menghentikan Dana Bantuan bagi Pengungsi

Terhitung sejak tanggal 15 Maret 2018, organisasi internasional IOM secara resmi memberhentikan dana bantuan terhadap pengungsi

dikarenakan pengurangan atau pengetatan bantuan dari pemerintah Australia.

IOM saat ini hanya memberikan dana bantuan terhadap sekitar 9.000 pengungsi yang sudah terdaftar sebelum tanggal 15 Maret 2018. Setelah tanggal tersebut, tanggung jawab penanganan pengungsi ada di tangan pemerintah dan organisasi non-profit lainnya. Selama berada di Indonesia, para pengungsi tidak diizinkan bekerja, sehingga IOM memberikan santunan kepada para pengungsi yang telah terdaftar. Uang santunan tersebut diberikan IOM setiap bulannya mengikuti besaran upah minimum daerah pengungsi menetap. Penghentian dana bantuan tersebut dilakukan terhadap:

- a. Para pencari suaka yang datang dan ditemukan di perairan Indonesia namun memiliki tujuan ke Australia atau Selandia Baru;
- b. Para pencari suaka yang datang secara mandiri dan masuk secara legal ke wilayah Indonesia kemudian mendaftarkan dirinya atau melapor kepada UNHCR untuk mendapatkan status sebagai pencari suaka;
- c. Para pengungsi mandiri yang ditemukan saat operasi rutin pengawasan orang asing yang dilakukan oleh Kantor Imigrasi atau yang menyerahkan diri ke Rumah Detensi Imigrasi, Kantor Imigrasi, maupun Kantor Polisi.

Tetapi, fasilitas bantuan Pemerintah Australia melalui IOM akan tetap diberikan terhadap pengungsi yang akan menjalankan program pemulangan secara sukarela ke Negara asal pencari suaka dan pengungsi (*Assisted Voluntary Return /AVR*) atau penempatan ke negara ketiga (*Resettlement*).

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa:

1. Penerbitan Peraturan Presiden Nomor 125 tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri ini mengisi kekosongan hukum bagi penanganan pencari suaka dan pengungsi. Namun dalam penerapannya di tahun ketiga, Perpres belum terlaksana dengan baik.
2. Banyak terjadi penyimpangan yang terjadi, hambatan-hambatan, dan penyalahgunaan yang datangnya dari pengungsi maupun instansi terkait.
3. Penanganan pencari suaka dan pengungsi di Indonesia belum sepenuhnya mengacu

kepada Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.

SARAN

1. Melakukan revisi terhadap Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri sehingga Peraturan Presiden tersebut mengacu pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
2. Melakukan sinergitas antar institusi yang terlibat di dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri sehingga menciptakan satu suara dalam penanganan pencari suaka dan pengungsi. Harus ada penguatan visi terhadap permasalahan pencari suaka dan pengungsi sehingga semua petugas imigrasi mempunyai suara yang sama yang selanjutnya semua Kementerian dan Lembaga terkait serta Pemerintah Daerah mempunyai kesamaan pendapat untuk menangani permasalahan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2015.
- Saut P. Panjaitan. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum: Asas, Pengertian, dan Sistematis*. Palembang: Penerbit Universitas Sriwijaya, 2014.
- Syahrin, M Alvi. "Antara Batas Imajiner Dan Kedaulatan Negara." In *Imigrasi Di Batas Imajiner (TPI Soekarno Hatta)*, 1:16–31. 1st ed. Jakarta: Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Soekarno Hatta, 2016.
https://www.researchgate.net/publication/330534352_Antara_Batas_Imajiner_dan_Kedaulatan_Negara.
- . "Beri Efek Jera Pada Pelaku Kejahatan Keimigrasian." *Bhumi Pura*. Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2015.
https://www.researchgate.net/publication/330753327_Beri_Efek_Jera_Pada_Pelaku_Kejahatan_Keimigrasian.
- . "Hak Asasi Bermigrasi." *Bhumi Pura*. Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2015.
https://www.researchgate.net/publication/330753333_Hak_Asasi_Bermigrasi.
- . "Imigran Ilegal, Migrasi Atau Ekspansi?" *Checkpoint*. Depok: Akademi Imigrasi, 2015.
https://www.researchgate.net/publication/330848620_Imigran_Ilegal_Migrasi_atau_Ekspansi.
- . "Jus Cogens Dalam Protokol Penyelundupan Migran Tahun 2000." *Bhumi Pura*. Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2018.
https://www.researchgate.net/publication/330776592_Jus_Cogens_dalam_Protokol_2000.
- . "Memaksimalkan Peran Imigrasi Di Perbatasan." *Bhumi Pura*. Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2015.
https://www.researchgate.net/publication/330753139_Memaksimalkan_Peran_Imigrasi_di_Perbatasan.
- . "Menakar Eksistensi Area Imigrasi." *Bhumi Pura*. Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2014.
https://www.researchgate.net/publication/330753013_Menakar_Eksistensi_Area_Imigrasi.
- . "Menakar Kedaulatan Negara Dalam Perspektif Keimigrasian." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 18, no. 1 (2018): 43–57.
<http://ejournal.balitbangham.go.id/index.php/dejure/article/view/331/pdf>.
- . *Metode Penelitian Keimigrasian*. 1st ed. Depok: Politeknik Imigrasi, 2019.
https://www.researchgate.net/publication/331800867_Metode_Penelitian_Keimigrasian.
- . "Pembatasan Prinsip Non-Refoulement." *Bhumi Pura*. Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2018.
https://www.researchgate.net/publication/330776651_Pembatasan_Prinsip_Non-Refoulement.
- . "Penegasan Asas Kewarganegaraan Dalam UU No. 12 Tahun 2006." *Bhumi Pura*. Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2014.
https://www.researchgate.net/publication/330753116_Penegasan_Asas_Kewarganegaraan_dalam_UU_No_12_Tahun_2006.
- . "Penerapan Prinsip Keadilan Restoratif Dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu." *Majalah Hukum Nasional* 1, no. 1 (2018): 97–114.
<https://mhn.bphn.go.id/index.php/mhn/article/view/10/39>.
- . "Perkembangan Konsep Nasionalisme Di Dunia." *Bhumi Pura*. Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2014.
https://www.researchgate.net/publication/330753319_Perkembangan_Konsep_Nasionalisme_di_Dunia.

- . “Refleksi Hubungan Negara, Warga Negara, Dan Keimigrasian.” *Bhumi Pura*. Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2014. https://www.researchgate.net/publication/330753225_Refleksi_Hubungan_Negara_Warga_Negara_dan_Keimigrasian.
- . “Reorientasi Fungsi Imigrasi Indonesia: Kembali Ke Fitrah Penjaga Gerbang Negara.” *Bhumi Pura*. Jakarta: Direktorat Jenderal Imigrasi, 2015. https://www.researchgate.net/publication/330753061_Reorientasi_Fungsi_Imigrasi_Indonesia_Kembali_ke_Fitrah_Penjaga_Gerbang_Negara.
- . “Reorientasi Fungsi Imigrasi Indonesia.” In *Imigrasi Di Batas Imajiner (TPI Soekarno Hatta)*, 1:89–102. 1st ed. Jakarta: Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Soekarno Hatta, 2016. https://www.researchgate.net/publication/330534295_Reorientasi_Fungsi_Imigrasi_Indonesia.
- . “The Immigration Crime and Policy: Implementation of PPNS Authorities on Investigation.” *JILS* 3 (2018): 175. <https://journal.unnes.ac.id/sju/index.php/jils/article/view/27512>.
- . “The Implementation of Non-Refoulement Principle to the Asylum Seekers and Refugees in Indonesia.” *Sriwijaya Law Review* 1, no. 2 (2017): 168–178. <http://journal.fh.unsri.ac.id/index.php/sriwijayalawreview/issue/view/7>.
- Syahrin, M Alvi, Ridwan Arifin, and Gunawan Ari Nursanto. *Regulasi Pemeriksaan Keimigrasian Di Indonesia*. 1st ed. Depok: Politeknik Imigrasi, 2018. https://www.researchgate.net/publication/330533789_Regulasi_Pemeriksaan_Keimigrasian_di_Indonesia.
- Syahrin, M Alvi, Hari Budi Artono, and Faisal Santiago. “Legal Impacts of The Existence of Refugees and Asylum Seekers in Indonesia.” *International Journal of Civil Engineering and Technology* 9, no. 5 (2018): 1051–1058. http://www.iaeme.com/MasterAdmin/UploadFolder/IJCIET_09_05_117/IJCIET_09_05_117.pdf.
- Syahrin, M Alvi, and Pramella Yunidar Pasaribu. “Dialektika Hukum Determinasi Migrasi Pengungsi Di Indonesia.” *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian* 1, no. 1 (2018): 150–164. https://www.researchgate.net/publication/330307799_Dialektika_Hukum_Determinasi_Migrasi_Pengungsi_Internasional_di_Indonesia.
- Syahrin, M Alvi, and Surya Pranata. “Studi Kritis Kepentingan Indonesia Dalam Proses Ratifikasi Konvensi Tahun 1951 Dan Protokol Tahun 1967.” *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian* 1, no. 1 (2018): 49–62. https://www.researchgate.net/publication/330307816_Studi_Kritis_Kepentingan_Indonesia_dalam_Proses_Ratifikasi_Konvensi_Tahun_1951_dan_Protokol_Tahun_1967.
- Yudha Bhakti Ardhiswastra. *Penafsiran dan Konstruksi Hukum*. Bandung: Alumni. 2018.