

**“MENYIKAPI PERSOALAN PENGUNGSI DALAM LENSA KEIMIGRASAN  
INDONESIA PADA RUMAH DETENSI IMIGRASI”**  
*(Response To Refuge Issues In Indonesian Immigration Lens In Immigration  
Detention Houses)*

Hana Farah Dhiba  
Politeknik Imigrasi  
Email: hanafdhiba03@gmail.com

Wahyu Eka Putra  
Politeknik Imigrasi  
Email: wahyu.ep@poltekim.ac.id

**ABSTRAK**

Fenomena pengungsi merupakan salah satu topik yang menjadi perbincangan di dunia internasional. Keadaan tersebut dipicu oleh kian meningkatnya angka pengungsi yang tersebar di berbagai negara di seluruh penjuru dunia. Keberadaan para pengungsi kerap kali menjadi perhatian tersendiri bagi negara yang menjadi tempat persinggahan maupun tujuan. Di Indonesia, belasan ribu pengungsi dan pencari suaka singgah dan bertempat tinggal. Sebagian dari negara-negara Arab dan Afrika serta etnis Rohingya yang dilanda konflik bersenjata dan kemiskinan akut. Mereka tinggal bertahun-tahun sambil menanti negara ketiga. Keberadaan mereka semakin hari semakin menimbulkan berbagai permasalahan di masyarakat. Adapun penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan 7 pendekatan. Adapun dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa keberadaan pengungsi di Indonesia telah berlangsung sejak berpuluh tahun yang lalu. Para pengungsi tersebut masuk melalui jalur darat maupun laut ke wilayah Indonesia. Berbagai kebijakan telah diambil guna menangani adanya pengungsi dari luar negeri tersebut, salah satunya yakni Peraturan Presiden Nomor 125 tahun 2016 tentang Kebijakan Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Namun seiring berjalannya masa, status pengungsi tersebut bersinggungan dengan status imigran ilegal yang terdapat dalam peraturan direktur jenderal Imigrasi. Hal tersebut dikemudian hari menimbulkan berbagai permasalahan terkait penanganan pengungsi di Indonesia.

**Kata Kunci: Penegakan Hukum, Pengungsi, Keimigrasian**

**ABSTRACT**

*The phenomenon of refugees is one of the topics of discussion in the international world. This situation was triggered by the increasing number of refugees scattered in various countries around the world. The existence of refugees is often a special concern for countries that are both transit places and destinations. In Indonesia, tens of thousands of refugees and asylum seekers stop and live. Some of the Arab and African countries and ethnic Rohingya who are hit by armed conflict and acute poverty. They lived for years while waiting for a third country. Their existence is increasingly causing various problems in society. The research uses normative legal research methods with 7 approaches. From the research results, it can be concluded that the presence of refugees in Indonesia has been going on for decades. The refugees entered by land and sea routes to Indonesian territory. Various policies have been taken to deal with the presence of refugees from abroad, one of which is Presidential Regulation Number 125 of 2016 concerning Policies for Handling Refugees from Abroad. However, over time, the refugee status intersected with the status of illegal immigrants contained in the regulation of the Director General of Immigration. This in the future raises various problems related to the handling of refugees in Indonesia.*

**Keywords: Law Enforcement, Refugee, Immigration**

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Keberadaan para pengungsi kerap kali menjadi perhatian tersendiri bagi negara yang menjadi tempat persinggahan maupun tujuan. Di Indonesia, belasan ribu pengungsi dan pencari suaka singgah dan bertempat tinggal<sup>1</sup>. Sebagian dari negara-negara Arab dan Afrika serta etnis Rohingya yang dilanda konflik bersenjata dan kemiskinan akut. Mereka tinggal bertahun-tahun sambil menanti negara ketiga. Pada awalnya para pengungsi ini datang dengan tujuan untuk singgah sementara, namun faktanya banyak yang kemudian bertahun-tahun tetap menetap dan kemudian bertempat tinggal di Indonesia.

Dewasa ini fenomena pengungsi adalah salah satu topik hangat yang kerap kali menjadi perbincangan di dunia internasional. Keadaan tersebut dipicu oleh kian meningkatnya angka pengungsi yang tersebar di berbagai negara di seluruh penjuru dunia. Menurut data yang dirilis oleh United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) sampai tahun 2018, jumlah total pengungsi yang ada ada sekitar 14,1 juta jiwa<sup>2</sup>. Angka ini terus meningkat setiap tahunnya dikarenakan oleh banyak faktor, seperti konflik antar negara berkepanjangan, perang etnis dan ras dalam suatu negara, stabilitas negara terganggu hingga keadaan darurat yang mengancam keselamatan para pengungsi.

Indonesia sendiri pada hakikatnya bukanlah negara pihak Konvensi 1951 mengenai pengungsi dan Protokol 1967, maka dari itu bukanlah merupakan suatu kewenangan bagi pemerintah Indonesia untuk memberikan penentuan status pengungsi atau biasa disebut dengan "Refugee Status Determination" (RSD). Sehingga pengaturan permasalahan mengenai pengungsi ditetapkan oleh UNHCR sesuai dengan mandat yang diterima berdasarkan Statuta UNHCR Tahun 1950. Semua negara termasuk yang belum meratifikasi Konvensi Pengungsi wajib menjunjung tinggi standar perlindungan pengungsi yang telah menjadi bagian dari hukum internasional umum, karena konvensi tersebut sudah menjadi jus cogens (prinsip dasar hukum internasional yang diakui oleh komunitas internasional sebagai norma yang tidak boleh dilanggar), dan tak seorang pengungsi pun dapat dikembalikan ke wilayah dimana hidup atau kebebasannya terancam<sup>3</sup>.

Namun fakta di lapangan menunjukkan tingginya angka jumlah pengungsi yang ada di Indonesia. UNHCR dalam laman berita CNN Indonesia menjelaskan bahwa saat ini di Indonesia tercatat ada 13.188 orang yang menjadi perhatian mereka. Di antara jumlah tersebut, 5.277 merupakan pengungsi dan 7.911 pencari suaka<sup>4</sup>. Belum lagi jumlah ini kian tahun kian bertambah dengan berbagai alasan. Hal tersebut tentu saja menjadi perhatian tersendiri bagi pemerintah Indonesia. Tidak adanya undang-undang resmi yang mengatur tentang pengungsi membuat rancunya sistem penanganan dan status pengungsi yang ada di Indonesia. Kebijakan keimigrasian yang seharusnya dapat diterapkan apabila menangani perihal orang asing menjadi timpang dengan kebijakan Hak Asasi Manusia. Segala aspek terkait pengungsi akhirnya tidak ada kejelasan dan terkesan dibiarkan terkatung-katung.

Selanjutnya sebagai sebuah Negara hukum yang berdaulat, Indonesia dirasa perlu untuk memberikan kejelasan sikap dalam rangka menangani persoalan pengungsi yang ada. Para pengungsi yang ada tidak dapat dibiarkan terus menerus seperti sekarang tanpa adanya kejelasan hukum dan aturan yang melindungi mereka. Pada dasarnya setiap manusia yang ada di dunia,

<sup>1</sup> <https://tirto.id/nasib-tanpa-negara-para-pencari-suaka-di-indonesia-cqgr> , diakses pada 15 Mei 2021 pukul 21.30 WIB

<sup>2</sup> *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), "Melindungi Pengungsi"*

<sup>3</sup> Atik Krustiyati, "*Aspek Hukum Internasional Penyelesaian Pengungsi Timor Leste*", (Disertasi Program Pascasarjana Universitas 17 Agustus 1945), Surabaya, 2009 : 13.

<sup>4</sup> <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20150728204221-20-68699/unhcr-jumlah-pengungsi-di-indonesia-meningkat>, diakses pada 16 Mei 2021 WIB

sesuai dengan hukum internasional, tidak diperbolehkan hidup tanpa memiliki kewarganegaraan. Sedangkan dengan adanya para pengungsi ini merupakan kebalikan dari penerapan aturan tersebut. Munculnya kebijakan presiden yang tertuang dalam Perpres 125 tahun 2015 tentang Pengungsi memang dapat menjadi salah satu langkah konkrit Indonesia dalam menjawab kejelasan penanganan dan keberadaan pengungsi yang ada, namun apakah isi dalam landasan aturan tersebut telah sesuai dengan sisi keimigrasian yang berkaitan erat terhadap fenomena pengungsi yang ada.

## 2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah yang dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana kesesuaian isi Peraturan Presiden No 125 tahun 2015 tentang Pengungsi terhadap prinsip-prinsip keimigrasian yang ada di Indonesia?
- b. Apakah keberadaan pengungsi ini relevan dengan aturan keimigrasian?

## B. METODE PENELITIAN

### 1. Pendekatan

Jenis pendekatan yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Maksudnya adalah penelitian yang menggambarkan, menjelaskan, menganalisis suatu permasalahan kemudian membahasnya sehingga menghasilkan kesimpulan terhadap suatu peristiwa. Pendekatan dalam penelitian ini juga menggunakan studi dokumen, yakni menggunakan berbagai data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, teori hukum, dan dapat berupa pendapat ahli. Penelitian jenis normatif ini menggunakan analisis kualitatif yaitu dengan menjelaskan data-data yang ada dengan kata-kata atau pernyataan bukan dengan angka-angka.

Untuk pendekatan normative, dibagi menjadi 7 pendekatan, yaitu sebagai berikut:

#### 1. Pendekatan Perundang-Undang (Statute Approach)

Pendekatan perundang-undangan ini dilakukan dengan mempelajari konsistensi atau kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain, dan seterusnya. Pendekatan ini dilakukan dengan cara melakukan penelaahan dan konsistensi atau kesesuaian antar peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi.

#### 2. Pendekatan Kasus (Case Approach)

Pendekatan ini dilakukan dengan melakukan telaah pada kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Kasus-kasus yang ditelaah merupakan kasus yang telah memperoleh putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Hal pokok yang dikaji pada setiap putusan tersebut adalah pertimbangan hakim untuk sampai pada suatu keputusan sehingga dapat digunakan sebagai argumentasi dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi.

#### 3. Pendekatan Historis (Historical Approach)

Pendekatan ini dilakukan dalam sebuah kerangka untuk memahami filosofi aturan hukum dari masa ke masa, serta memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut. Cara pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang dan perkembangan aturan mengenai isu hukum yang dihadapi.

#### 4. Pendekatan Komparatif (Comparative Approach)

Pendekatan ini dilakukan dengan membandingkan peraturan hukum ataupun putusan pengadilan di suatu negara dengan peraturan hukum di negara lain (dapat 1 negara atau lebih), namun haruslah mengenai hal yang sama. Perbandingan dilakukan untuk memperoleh persamaan dan perbedaan di antara peraturan hukum/putusan pengadilan tersebut.

#### 5. Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach)

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Pandangan/doktrin akan memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.

#### 6. Pendekatan analitis (analytical approach)

Pendekatan ini dilakukan dengan melakukan analisis terhadap bahan hukum adalah mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam peraturan perundang-undangan secara konseptual, sekaligus mengetahui penerapannya dalam praktik-praktik dan keputusan-keputusan hukum.

#### 7. Pendekatan perbandingan

pendekatan perbandingan yaitu pendekatan yang dilaksanakan dengan mengadakan kajian perbandingan hukum. menurut ahli hukum, gutteridge, melakukan pembedaan antar perbandingan hukum yang bersifat deskripsi yang memiliki tujuan utama yakni mendapatkan informasi dan perbandingan hukum terapan yang memiliki sasaran tertentu.

## 2. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara studi pustaka, yaitu suatu cara pengumpulan data dengan melakukan penelusuran dan menelaah bahan pustaka (literatur, hasil penelitian, majalah ilmiah, buletin ilmiah, jurnal ilmiah, dan sebagainya).

## 3. Teknik Analisa Data

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisa data normative, yakni yaitu metode yang dilakukan dengan cara mendiskusikan dan menginterpretasikan bahan hasil dari penelitian berdasarkan pada pengertian hukum, norma hukum, dan teori-teori hukum serta doktrin hukum yang berkaitan dengan pokok permasalahan. disini norma hukum digunakan sebagai premis mayor, lalu dikorelasikan dengan fakta-fakta yang relevan (*legal facts*) yang digunakan sebagai premis minor dan melalui proses silogisme akan diperoleh kesimpulan (*conclusion*) terhadap terhadap permasalahannya.

## C. PEMBAHASAN

### 1. Fenomena Pengungsi

*Refugee* dalam terjemahan bahasa Indonesia diartikan sebagai pengungsi. Pengungsi adalah setiap orang yang mengalami rasa takut akan kemungkinan adanya penindasan/penyiksaan terhadap dirinya lantaran rasnya, agamanya, kebangsaannya atau keanggotaannya (afiliasinya) kepada kelompok sosial tertentu atau pandangan politiknya, di luar negaranya yang menaungi kebangsaannya, dan ia tidak mampu atau tidak ingin memperoleh perlindungan dari negara itu lantaran rasa takut tersebut, atau setiap orang yang tidak memiliki kebangsaan dan berada di luar negara tempat ia sebelumnya tinggal sehingga ia tidak mampu atau tidak ingin, lantaran rasa takut itu, untuk kembali kenegaranya<sup>5</sup>. Singkatnya, Pengungsi adalah orang yang mengungsi dari suatu Negara asing ke Negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam 1951 *Convention Relating to the Status of Refugees*. Hanya saja, Konvensi 1951 ini belum menjadi hukum positif di Indonesia sebab belum diratifikasi, sehingga belum dapat untuk diberlakukan sebagai dasar hukum yang sah.

Aturan-aturan mengenai tata cara keluar masuknya orang ke Indonesia diatur dalam UU 6/2011. Dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) UU 6/2011, yang menyebutkan :

---

<sup>5</sup> Ahmad Abou El\_wafa, di terjemahkan oleh Asnawi, Hak-hak Pencari Suaka dalam Syariat Islam dan Hukum Internasional, Jakarta: UNHCR, 2011, hlm. 13.

“Setiap orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia wajib memiliki Dokumen Perjalanan yang sah dan masih berlaku.<sup>6</sup>”

Diatur bahwa setiap orang yang masuk maupun yang keluar wilayah Indonesia harus memiliki dokumen perjalanan yang sah dan masih berlaku. Maka dalam hal ini, maka warga negara asing (WNA) yang disebut sebagai seorang “*refugee*” atau pengungsi tersebut adalah WNA yang tidak memiliki dokumen perjalanan yang sah, sehingga melanggar ketentuan sebagaimana diatur dalam UU 6/2011.

Pengaturan lebih lanjut mengenai *refugee* atau pengungsi dari negara lain yang masuk ke Indonesia tidak sesuai dengan ketentuan dalam UU nomor 6 tahun 2011 yang dapat dilihat di dalam ketentuan Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-1489.UM.08.05 Tahun 2010 tentang Penanganan Imigran Ilegal (“Peraturan Dirjen Imigrasi tentang Penanganan Imigran Ilegal”). Dalam peraturan ini, *refugee* atau pengungsi disebut dengan istilah Imigran Ilegal. Pasal 1 angka 1 Peraturan Dirjen Imigrasi tentang Penanganan Imigran Ilegal menyebutkan<sup>7</sup> :

“Dalam peraturan direktur jenderal ini yang dimaksud dengan Imigran Ilegal adalah orang asing yang masuk dan atau berada di wilayah Indonesia tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan” Diatur bahwa yang dimaksud dengan Imigran Ilegal adalah WNA yang masuk atau berada di Indonesia secara tidak sah, sehingga seharusnya terhadap orang tersebut dikenakan tindakan keimigrasian sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Dirjen Imigrasi tentang Penanganan Imigran Ilegal, yang menyebutkan: “Imigran Ilegal saat diketahui berada di Indonesia dikenakan tindakan keimigrasian” Yaitu, berupa tindakan penempatan (Pasal 75 ayat (2) huruf f UU 6/2011) atau penempatan di tempat penampungan sementara (Ruang Detensi Imigrasi).

Hanya saja, dalam hal imigran ilegal tersebut menyatakan keinginan untuk mencari suaka dan/atau karena alasan tertentu tidak dapat dikenakan penempatan, dikoordinasikan dengan organisasi internasional yang menangani masalah pengungsi dan/atau UNHCR untuk penentuan statusnya (Pasal 2 ayat (2) Peraturan Dirjen Imigrasi tentang Penanganan Imigran Ilegal). Imigran ilegal dapat tidak dipermasalahkan status izin tinggalnya selama berada di Indonesia dalam hal (Pasal 3 ayat (1) Peraturan Dirjen Imigrasi tentang Penanganan Imigran Ilegal) :

- a. Telah memperoleh Attestation Letter atau surat keterangan sebagai pencari suaka dari United Nations High Commissioner for Refugees (“UNHCR”); atau
- b. Berstatus sebagai pengungsi dari UNHCR.

Dalam ketentuan ini, diatur bahwa Imigran Ilegal yang berada di Indonesia dapat tidak dipermasalahkan izin tinggalnya dalam hal telah memperoleh *Attestation Letter* (surat keterangan sebagai pencari suaka) atau berstatus sebagai pengungsi yang dikeluarkan oleh UNHCR selaku Komisariat Tinggi PBB untuk pengungsi yang berkedudukan di Indonesia.

Sehingga, berdasarkan penjelasan di atas, dapat dimaknai bahwa seorang imigran ilegal tidak dimungkinkan untuk memperoleh ITAS maupun ITAP, dikarenakan, yang pertama, imigran ilegal tersebut dikatakan sebagai imigran ilegal adalah karena tidak memiliki dokumen perjalanan yang sah, seperti visa, yang merupakan syarat utama untuk memohonkan ITAS maupun ITAP sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 48 ayat (2) UU 6/2011:

“Izin tinggal diberikan kepada orang asing sesuai dengan visa yang dimilikinya.”

Yang kedua, bahwa imigran ilegal hanya diperkenankan tinggal sementara waktu di tempat yang telah ditentukan di bawah pengawasan petugas imigrasi, sebelum ditempatkan ke Negara ketiga oleh UNHCR. Hal ini dapat dipahami, dari ketentuan yang terdapat di dalam Formulir Surat Pernyataan pengungsi yang terlampir dalam Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi tentang Penanganan Imigran Ilegal, yang menyebutkan: Direktorat Jenderal Imigrasi Republik Indonesia

---

<sup>6</sup> Pasal 8 ayat (1) UU NO.6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

<sup>7</sup> Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-1489.UM.08.05 Tahun 2010 tentang Penanganan Imigran Ilegal

mengizinkan Pengungsi tinggal di tempat yang ditentukan diluar rumah detensi imigrasi selama para pengungsi tersebut dalam proses penempatan ke Negara ketiga.

Indonesia bukan negara yang ikut menandatangani Konvensi tahun 1951 tentang Status Pengungsi dan Protokol tahun 1967. Berdasarkan Rencana Aksi HAM (Hak Asasi Manusia) pemerintah Indonesia sudah merencanakan untuk ikut serta dalam Konvensi tersebut pada tahun 2009, namun tidak ada tanda-tanda kapan hal ini akan terjadi. Namun demikian, hak untuk mencari suaka dijamin di dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945, Pasal 28G ayat (2) yang berbunyi: "Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain" .

Undang-undang HAM No.39 Tahun 1999 Pasal 28 juga menjamin bahwa<sup>8</sup>:

"Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain." Indonesia juga telah meratifikasi beberapa instrumen HAM internasional dan regional, antara lain:

- Konvensi Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (ICCPR),
- Konvensi Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (ICESCR)
- Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (CEDAW)
- Konvensi tentang Hak-hak Anak
- Konvensi Hak-hak Penyandang Disabilitas (CRPD)
- Deklarasi Hak Asasi Manusia ASEAN

Menurut UU No.37/1999 tentang Hubungan Luar Negeri, menyatakan bahwa pengungsi dan pencari suaka secara khusus di atur oleh Keppres (Keputusan Presiden); namun sejauh ini belum ada Keppres yang dikeluarkan. Satu-satunya aturan hukum yang digunakan oleh pemerintah Indonesia, khususnya pejabat imigrasi untuk mengatur soal pencari suaka dan pengungsi adalah, surat edaran IMI-1489.UM.08.05 yang dikeluarkan oleh Dirjen Imigrasi pada tahun 2010. Surat edaran tersebut mengatur bahwa setiap imigran yang mencari suaka tidak akan dideportasi; mereka akan dirujuk ke UNHCR dan diizinkan untuk tinggal (di Indonesia) selama mereka memiliki sertifikat pengungsi yang dikeluarkan oleh UNHCR. Mereka juga akan dibebaskan dari rumah detensi dengan persetujuan dari pejabat imigrasi, dan selanjutnya akan disupport oleh IOM atau UNHCR. Bagi mereka yang ditolak permohonannya (sebagai pengungsi) oleh UNHCR, akan dimasukkan ke rumah detensi, dikenakan denda, dan/atau dideportasi.

Pemerintah Indonesia pada tanggal 31 Desember 2016 menerbitkan sebuah peraturan presiden untuk menangani pengungsi dan pencari suaka yang tadinya dicap sebagai imigran gelap, yang sebelumnya tidak diatur dalam hukum negara. Presiden Joko Widodo menandatangani Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016. Namun banyak yang mempertanyakan mengapa peraturan presiden ini diterbitkan secara diam - diam. Padahal disaat berbagai negara seperti Australia, Amerika Serikat dan sebagian besar negara-negara di Eropa Barat tengah memperketat perbatasan masing-masing bagi pengungsi dan pencari suaka. Indonesia malah menerbitkan peraturan yang mempersilahkan pengungsi dan pencari suaka untuk memasuki wilayah Indonesia.

Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri pada pasal 4 ayat (2) berisi: koordinasi dalam sebagaimana pada ayat (1) dilakukan dalam rangka perumusan kebijakan, meliputi: penemuan, penampungan, pengamanan, dan pengawasan keimigrasian. Dimana dalam peraturan presiden tersebut tidak melindungi semua hak asasi manusia pengungsi, seperti hak untuk menempuh pendidikan dan hak untuk bekerja. Namun tidak juga melarang para pengungsi untuk menempuh pendidikan dan bekerja.

Peraturan presiden nomor 125 tahun 2016 itu adalah hal yang baik jika dilihat dari perspektif hak asasi manusia. Namun jika kita lihat dari perspektif lain maka peraturan tersebut justru merugikan negara Indonesia. Dikarenakan kita membebaskan pengungsi dari negara mana saja

---

<sup>8</sup> UUD 1945 Pasal 28G ayat 2 tentang hak untuk mencari suaka

untuk masuk kedalam wilayah indonesia tanpa menyeleksi pengungsi tersebut. Padahal indonesia bukan salah satu negara yang menandatangani konvensi pengungsi 1951. Namun dengan adanya peraturan presiden nomor 125 tahun 2016 indonesia mempersilahkan para pengungsi masuk ke wilayah indonesia tanpa melalui seleksi<sup>9</sup>.

Cacatnya produk hukum Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 ini membuat indonesia menjadi negara tujuan para pengungsi yang sebagian besar tidak menguntungkan Indonesia. Semakin banyaknya pengungsi yang datang ke wilayah indonesia. Maka semakin bertambah pula jumlah orang yang berada di Indonesia. jika semakin banyaknya suatu orang dalam suatu wilayah. Maka akan semakin bertambah pula persaingan hidup. Karena pada dasarnya manusia membutuhkan sandang, pangan, papan untuk kelangsungan hidupnya. Jika persaingan hidup semakin besar dikarenakan banyaknya pengungsi yang masuk ke wilayah Indonesia maka hal itu merugikan Indonesia. Daripada mengalokasikan dana untuk pengungsi. lebih baik dana tersebut digunakan untuk kemajuan sumber daya manusia yang ada di indonesia. Dana untuk mengurus para pengungsi tersebut bisa dialokasikan untuk membangun fasilitas pendidikan, perbaikan gizi rakyat indonesia dan lain sebagainya.

Para pencari suaka atau pengungsi, berhak untuk mendapatkan Perlindungan Internasional. Pertama dan yang paling utama, adalah tanggung jawab Negara-Negara untuk melindungi warganya. Ketika pemerintah tidak bisa dan tidak dapat melindungi warga negaranya, maka warganya mungkin akan menderita akibat pelanggaran-pelanggaran serius terhadap hak pribadi mereka, bahkan mungkin akan meninggalkan anggota keluarganya untuk mencari keamanan di negara lain. Karena, menurut definisi, hak dasar dari para pengungsi sudah tidak lagi dilindungi oleh pemerintah Negara asal mereka, maka masyarakat internasional kemudian mengambil tanggung jawab untuk memastikan bahwa hak-hak dasar hidup mereka dihormati. Frase “perlindungan Internasional” mencakup keseluruhan kegiatan yang mana dapat menjamin hak-hak pengungsi<sup>10</sup>.

Salah satu organisasi internasional yang menangani masalah pengungsi adalah United Nation High Commissioner For Refugees (UNHCR). Perlindungan pengungsi adalah tanggung jawab utama semua Negara. Negara-Negara yang telah menandatangani konvensi 1951 secara hukum berkewajiban untuk melindungi para pengungsi menurut ketentuan-ketentuan tersebut tanpa membedakan suku, agama, atau Negara asal, dan untuk menghormati prinsip-prinsip dasar tentang perlindungan.

## 2. Penanganan Pengungsi oleh Pemerintah Indonesia

Berada diantara negara-negara penerima pencari suaka dan pengungsi dalam jumlah besar seperti Malaysia, Thailand dan Australia, secara berkelanjutan Indonesia terkena dampak dari pergerakan populasi tercampur (*mixed population movements*). Meskipun jumlah kedatangan baru pencari suaka yang tinggi telah menjadikan masalah suaka/ migrasi sebagai salah satu faktor penting dalam bidang keamanan Negara (385 di tahun 2008; 3,230 pada tahun 2009; 3,905 pada tahun 2010 dan 4,052 di tahun 2011, dengan sebagian besar pendatang berasal dari Afghanistan, Iran, Iraq, Myanmar, Pakistan, Somalia dan Sri Lanka) pencari suaka dan pengungsi tetap memperoleh perlindungan atas pemulangan paksa dan tetap diberikan akses ke *United Nation High Commissioner For Refugees* (UNHCR).

Sejak tahun 1999, Indonesia telah dijadikan tempat transit terutama untuk pergerakan orang-orang Timur tengah yang menuju ke Australia. 85% yang masuk ke Australia secara illegal, masuk memakai perahu setelah transit di Indonesia atau Malaysia. Pada umumnya orang-orang asylum seeker atau pencari suaka ini masuk Indonesia secara sah kemudian mencari perjalanan ke salah satu dari *Ashmore Reef* atau Pulau Christmas.

Indonesia yang memiliki garis pantai yang sangat panjang, dan merupakan wilayah yang terletak pada posisi silang jalur lalu lintas dagang dunia, dan juga menjadi faktor utama yang

---

<sup>9</sup> Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016

<sup>10</sup> *Lex et Societatis*, Vol. II/No. 1/Januari/2014

menyebabkannya banyaknya arus migrasi legal yang menyatakan diri mereka sebagai pencari suaka, sehingga Indonesia bekerjasama dengan badan PBB *United Nation office on Drugs and Crime*(UNODC) adalah wali dari Protokol Menentang Penyelundupan Migran melalui Darat, Laut dan Udara, melengkapi Konvensi PBB mengenai Kejahatan Transnasional Terorganisir. *United Nation office on Drugs and Crime* (UNODC) juga memiliki mandat untuk membantu negara-negara anggota dalam mengembangkan suatu respon peradilan pidana yang efektif untuk penyelundupan migrant yang bekerjasama dengan Indonesia dibawah kepemimpinan Direktorat Jenderal Imigrasi<sup>11</sup>.

Banyak kasus yang terjadi di Indonesia terkait masuknya pengungsi ke dalam wilayah Indonesia. Contoh salah satu kasus pengungsi lintas batas di Indonesia adalah pengungsi pulau Galang Jatuhnya ibukota Vietnam Selatan (Saigon) ke tangan Vietnam Utara, pada tanggal 10 Mei 1975 yang menimbulkan konflik menjadikan alasan terjadinya arus pengungsi dari Vietnam. Pengungsi Vietnam ini meninggalkan negaranya karena mendapat perlakuan Intimidasi di Negara asalnya.

Pengungsi ini meninggalkan Vietnam dengan menggunakan perahu. Sehingga mereka disebut Manusia perahu. Arus pengungsi Vietnam ini terjadi beberapa gelombang dan dalam perjalanannya banyak terdampar di beberapa Negara seperti Thailand, Singapura, Malaysia, Philipina, Indonesia dan Hongkong. Diperkirakan sekitar 500.000 orang tersebar di beberapa Negara ASEAN dan Hongkong. Di Indonesia, para pengungsi yang berasal dari Vietnam ini, di tempatkan di sebuah pulau yang bernama Pulau Galang. Pulau kecil yang terletak di kabupaten kepulauan Riau, sebelah tenggara Pulau Batam. Pemerintah Indonesia memang sudah menjadikan pulau ini sebagai tempat penampungan pengungsi asal Indo-Cina semenjak tahun 1979.

Pemerintah Indonesia, mulai membangun fasilitas yang diperuntukan bagi para pengungsi pada tahun 1979. Penghuni pertama telah datang sebanyak 46 orang dan menempati pulau tersebut. Kemudian sejalan dengan dibangunnya rumah ibadah, Vihara, gereja Katholik dan Protestan pada bulan September 1979 telah berdiri 140 barak untuk menampung pengungsi Vietnam sejumlah 5320 orang. Untuk mengatasi persoalan Pengungsi di Pulau Galang, Pemerintah Indonesia telah melakukan beberapa kebijakan. Antara lain Operasi Kemanusiaan Galang 1996. Tujuan operasi ini adalah untuk mempercepat pengembalian manusia perahu di pulau Galang.dalam kegiatan ini, Indonesia bekerja sama dengan *United Nations High Commissioner For Refugees* (UNHCR).

Dalam penanganannya, kendala yang di hadapi dalam proses pemulangan kembali Manusia Perahu ke Negara asalnya adalah, Negara asal mereka sendiri. Ada kesan bahwa Negara asal mereka enggan untuk menerima kembali manusia perahu yang mungkin sudah terlanjur dicap sebagai penghianat misalnya mereka dari golongan keras militer dan polisi dan keterbatasan dana dari UNHCR untuk biaya pemulangan manusia perahu. Sikap keras yang ditunjukkan oleh manusia perahu menanggapi usaha pemulangan ke negara asal yang di lakukan oleh Pemerintah Indonesia disebabkan karena antara lain bagi eks militer dan Polisi takut ditangkap dan diperlakukan negatif di Negara asal mereka. Faktor lainnya adalah mereka lebih memilih mencari kehidupan di Negara lain karena tidak adanya pekerjaan yang layak serta harta dan benda di Negara asal<sup>12</sup>.

Dalam kasus pengungsi Vietnam, pemerintah Indonesia mengeluarkan pelarangan pengungsi memasuki wilayah Indonesia pada 12 Juni 1979. Kebijakan ini bukan karena Indonesia tidak mau berpartisipasi menyelesaikan masalah pengungsi, melainkan lebih karena sikap waspada dari pihak keamanan. Kenyataan bahwa banyak pengungsi adalah keturunan Cina membuat para pejabat keamanan lebih waspada. Adanya kekhawatiran bahwa diantara pengungsi ada yang merupakan mata- mata Vietnam menjadi alasan lain, meskipun dugaan ini tidak terbukti. Untuk menghalau gelombang pengungsi, dikeluarkan perintah "Operasi Halilintar" yang didukung kapal-kapal perang. Meskipun pada kenyataannya, satuan yang terlibat dalam operasi ini adalah satuan

---

<sup>11</sup> Wagiman, Hukum Pengungsi Internasional, Jakarta: Sinar grafika, 2012, hlm 131

<sup>12</sup> Achmad Romsan SH,MH,LL.M, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional*,Bandung: UNHCR, hlm188

patroli keamanan laut yang sebelumnya berfungsi dalam tugas operasi patroli pengamanan di perairan Natuna<sup>13</sup>.

Dalam menangani pengungsi Vietnam terlihat pemerintah Indonesia memperhatikan kepentingan dalam negeri Indonesia dan stabilitas regional. Oleh karena itu ada semacam isu yang menilai Indonesia mengabaikan masalah pengungsi. Dalam hal ini Mochtar Kusumaatmadja mengatakan bahwa pemerintah Indonesia sejak 1975 menolak untuk menampung pengungsi sebagai penempat, namun diizinkan untuk tinggal sementara. Pengungsi yang telah memasuki Indonesia, ditampung sementara atas pertimbangan kemanusiaan semata. Indonesia, melalui Departemen Luar Negeri secara intensif melakukan lobi-lobi politik untuk menangani masalah pengungsi ini, baik dengan mitra sesama negara ASEAN, atau dengan dunia Internasional. Sedangkan untuk aspek keamanan, pengungsi Vietnam yang telah memasuki wilayah teritorial Indonesia diawasi oleh Departemen Pertahanan dan Keamanan.

Pada umumnya cara yang dilakukan oleh para pengungsi vietnam untuk keluar dari negaranya adalah memasuki wilayah perairan Laut Cina Selatan, khususnya bekas perairan kawedanaan Pulau Tujuh yang saat itu masuk ke dalam daerah kabupaten Kepulauan Riau. Di antara kapal-kapal motor yang singgah itu banyak yang tidak dapat meneruskan pelayaran karena mengalami kerusakan pada mesin dan perahunya. Karena itu mereka ditampung di lokasi penampungan yang dibuat secara mendadak di tiap pulau yang didatangi. Dalam pelayaran pengungsi Vietnam ini sangat ditentukan oleh keadaan angin. Jika angin yang bertiup adalah angin timur, pengungsi akan mendarat di Thailand, sedangkan jika yang bertiup angin selatan mereka akan terdampar di Hong Kong. Namun apabila yang bertiup adalah angin barat, maka negara yang dibanjiri pengungsi adalah Malaysia, Singapura dan Indonesia.

Faktor yang memudahkan para pengungsi mudah memasuki wilayah perairan Indonesia karena adanya anjungan pengeboran minyak milik *Continental Oil Company* (Conoco) yang melakukan pengeboran minyak lepas pantai Sumur Udang di Pulau Matak. Api dari pembakaran sisa gas yang menjulang setinggi kurang lebih seratus meter terlihat dari kejauhan terutama di malam hari. Hal inilah yang dijadikan petunjuk arah oleh para pengungsi Vietnam untuk memasuki wilayah Indonesia. Pengungsi ini tersebar di sembilan tempat yang berada di pulau-pulau Kepulauan Riau, yaitu; Sei Walang di Pulau Bintan, Pulau Buton, Teluk Dalam di Pulau Bintan, Kawal di Pulau Bintan, Air Raja di Pulau Bintan, Tanjung Unggat di Pulau Bintan, Tanjung Uban di Pulau Bintan, Letung di Pulau Jemaja, dan Air Raya di Pulau Jemaja. Para pengungsi di tempat-tempat tersebut ditampung dengan tenda-tenda darurat dan di gudang kosong. Sampai dengan Oktober 1979 Indonesia menerima lebih dari 48.000 orang pengungsi<sup>14</sup>.

Pada akhir Februari 1979 para Menteri Luar Negeri negara-negara ASEAN mengadakan pertemuan di Bangkok, yang menghasilkan Bangkok Statement 21 Februari 1979. Pada pertemuan ini disetujui suatu kerja sama untuk meringankan beban pengungsi dengan menyiapkan suatu tempat pusat pemrosesan atau *processing center*. Pusat pemrosesan ini digunakan sebagai tempat transit dengan batas waktu dan jumlah tertentu sesuai dengan kemampuan negara di mana tempat pemrosesan itu berada.

Kemudian sebagai aksi nyata, Menteri Luar Negeri Indonesia Mochtar Kusumaatmadja berangkat ke Geneva pada April 1979. Di Geneva Mochtar Kusumaatmadja menemui komisioner UNHCR Poul Hartling. Dalam pertemuan ini, Menlu RI menawarkan sebuah tempat di wilayah Indonesia untuk dijadikan sebagai *processing center*. Pemerintah Indonesia melalui Departemen Pertahanan dan Keamanan telah memulai pencarian sebuah pulau untuk menampung pengungsi Vietnam. Tempat yang cocok untuk dijadikan tempat penampungan ini adalah tempat yang memiliki daya tampung, memiliki cukup persediaan air, dan mudah dijangkau oleh komunikasi lewat udara atau laut serta dipandang aman dari sudut keamanan.

---

<sup>13</sup> *Majalah Tempo*, 23 Juni 1979. Kebijakan pelarangan masuknya pengungsi dari Indonesia dan negara ASEAN lainnya bukan berarti adanya sikap lepas tangan dalam menangani pengungsi.

<sup>14</sup> *Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Laporan Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Daerah (P.3.V. Daerah), Kode Inventaris 136.

Pulau yang diajukan adalah pulau-pulau di Kepulauan Riau. Ada empat pulau yang dikumpulkan data kelayakannya. Pulau-pulau tersebut adalah: pulau Bubur, sebuah pulau kecil yang terletak di sebelah barat pulau Tarempa, di Laut Cina Selatan; pulau Telang, di Bintan Timur; Pulau Rempang; dan Pulau Galang, yang terletak sekitar 50 km di selatan Tanjung Pinang. Secara historis, pulau Galang pernah dijadikan pulau transit bagi tentara Jepang yang akan dipulangkan ke negaranya. Pada tahun 1946, pemerintah Indonesia menyetujui Pulau Galang menjadi transit bagi pemulangan tentara Jepang yang akan dipulangkan oleh tentara Sekutu. Pengangkutan tahanan perang ke luar Jawa memang menjadi kewajiban pemerintah Indonesia saat itu, sedangkan dari tempat transit ke Jepang, menjadi tanggung jawab Sekutu. Sejarah pulau Galang sebagai tempat penampungan prisoner of war atau tahanan perang ini menjadi salah satu pertimbangan yang membuat pulau Galang terpilih sebagai tempat penampungan pengungsi.

Pada kasus ini sangat jelas bahwa Indonesia dengan baik hati menerima pengungsi yang seharusnya tidak menjadi kewajiban bagi Indonesia dikarenakan Indonesia bukan salah satu negara yang menandatangani konvensi pengungsi 1951. Hal ini dilakukan oleh Indonesia berdasarkan kemanusiaan. Namun sikap yang dilakukan oleh Indonesia ini merupakan sikap yang kurang tegas dalam hal pengungsi karena sebenarnya Indonesia bisa saja menolak para pengungsi ini. Dampak buruk yang terjadi dengan datangnya para pengungsi ini adalah dapat mengancam keulatan Indonesia karena para pengungsi ini masuk ke wilayah Indonesia tanpa adanya seleksi.

Dengan datangnya para pengungsi ini Indonesia harus menanganinya. Indonesia harus menyiapkan dana anggaran untuk pengungsi, menyiapkan lahan untuk tempat tinggal para pengungsi, dan berbagai macam kebutuhan lainnya. Datangnya para pengungsi juga mengakibatkan meningkatnya persaingan hidup karena semakin bertambahnya penduduk. Lebih besarnya kerugian yang didapat Indonesia dari pada keuntungannya dalam kasus ini. Memang menolong manusia lain merupakan hal baik. Namun jika kita berbicara tentang menjaga kedaulatan negara dan keuntungan negara. Maka hal ini adalah perilaku yang buruk. Ditambah lagi saat ini dengan diterbitkannya peraturan presiden 125 tahun 2016 memudahkan sekali para pengungsi dari luar wilayah Indonesia untuk masuk ke dalam wilayah Indonesia.

Dalam Peraturan Presiden Nomor 125 tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri tersebut juga dijelaskan mekanisme aturan tentang bagaimana pemerintah Indonesia dapat melakukan penanganan terhadap para pengungsi yang masuk ke wilayah Indonesia, baik pengungsi maupun pencari suaka yang datang penanganannya didasarkan pada ketentuan dalam peraturan tersebut.

### **3. Penanganan Pengungsi di Rumah Detensi Imigrasi**

Di dalam pergaulan internasional telah berkembang hukum baru yang diwujudkan dalam bentuk konvensi internasional, negara Republik Indonesia menjadi salah satu negara peserta yang telah menandatangani konvensi tersebut, antara lain Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melawan Kejahatan Transnasional yang telah disahkan dengan Undang-Undang menyebabkan peranan instansi Keimigrasian menjadi semakin penting karena konvensi tersebut telah mewajibkan negara peserta untuk mengadopsi dan melaksanakan konvensi tersebut.

Penentuan status dilakukan oleh UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) Komisi Tinggi PBB bidang Pengungsi, yang memakan waktu yang lama. Akibatnya ketika ada sekelompok orang asing yang masuk ke wilayah Indonesia mereka dikategorikan sebagai imigran ilegal yang melakukan pelanggaran administrasi imigrasi sebagaimana UU No.6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Akhirnya kelompok orang asing itu di kelompokkan menjadi satu dan ditempatkan di Rudenim dan dikenakan tindakan keimigrasian dalam bentuk penahanan selama jangka waktu minimal 10 tahun di rumah detensi imigrasi.

Minimnya perlindungan HAM terhadap pencari suaka dan pengungsi dikarenakan pemerintah cenderung mengkriminalkan mereka dengan menyamaratakan sebagai imigran ilegal. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian (UU

Keimigrasian), Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) merupakan salah satu unit pelaksana teknis di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM RI yang menjalankan fungsi keimigrasian sebagai tempat penampungan sementara bagi Orang Asing yang dikenai Tindakan Administratif Keimigrasian (TAK), sebagaimana diatur dalam Pasal 83 ayat (1) undang-undang dimaksud. Didalam perjalanannya, Rudenim tidak saja difungsikan sebagai tempat menampung Orang Asing yang dikenai TAK namun juga sebagai tempat penampungan pengungsi dan pencari suaka dari luar negeri. Hal tadi disebabkan oleh karena keterbatasan tempat penampungan pengungsi dan pencari suaka yang ada dalam satu wilayah tertentu. Meskipun ini merupakan fenomena “pergeseran” tugas fungsi Rudenim, namun hal ini sudah menjadi kebijakan yang harus dilaksanakan, sehingga keberadaan Rudenim sangat dibutuhkan di Indonesia mengingat Indonesia memiliki posisi strategis untuk dikunjungi oleh orang asing dengan berbagai tujuan, baik tujuan wisata, mencari pekerjaan ataupun tujuan lainnya (termasuk mengungsi dan mencari suaka).

Pengungsi dan pencari suaka ini adalah masalah internasional. Tapi karena Indonesia menjadi tempat singgah maka masalah itu menjadi persoalan dalam negeri, Besarnya dampak Imigran Ilegal di Indonesia ini merupakan suatu masalah yang perlu mendapat perhatian. Sejak rezim pemerintahan yang baru (masa pemerintahan Presiden Joko Widodo), pemerintah mengeluarkan kebijakan penanganan pengungsi melalui Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri atas dasar melaksanakan ketentuan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Pada pasal 33 sampai dengan Pasal 39 di dalam Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016, diatur ketentuan mengenai kewenangan pengawasan keimigrasian oleh Rudenim.

Berdasarkan deskripsi dua ketentuan yang mengatur tentang kewenangan Rudenim tersebut, maka perlu memosisikan ketentuan pasal-pasal yang disebutkan di dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri yang mengatur kewenangan pengawasan keimigrasian oleh Rudenim terhadap UU Keimigrasian yang juga mengatur kewenangan Rudenim. Jika melihat pada sisi “subjek” yang diatur dan menjadi fokus kewenangan Rudenim diantara UU Keimigrasian dan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri maka keduanya memiliki persamaan. Keduanya sama-sama menggunakan istilah “Orang “Asing”, baik “orang asing” itu sendiri maupun “pengungsi sebagai orang asing” yang memiliki pengertian sebagai “orang yang bukan warga Negara Indonesia”. Perbedaannya adalah terletak pada cara penanganannya. Di dalam ketentuan Undang-undang Keimigrasian kewenangan Rudenim adalah melaksanakan fungsi keimigrasian sebagai tempat penampungan orang asing yang mendapatkan TAK, yang meliputi kewenangan: pendetensian, pengisolasian, pendeportasian, pemulangan, pemindahan, dan fasilitasi penempatan ke negara ketiga terhadap Orang Asing di Wilayah Indonesia yang melakukan pelanggaran ketentuan peraturanperundang-undangan.<sup>24</sup> Sedangkan didalam ketentuan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri kewenangan Rudenim adalah melakukan pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi dan pencari suaka yang meliputi: pada saat ditemukan, di tempat penampungan dan diluar tempat penampungan, diberangkatkan ke negara tujuan, pemulangan sukarela, dan pendeportasian. Dengan demikian, berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri merupakan peraturan khusus (*lex specialis*) dari Undang-undang Keimigrasian yang mengatur khusus penanganan pengungsi dari luar negeri, yang dalam hal ini kedudukannya sama-sama sebagai “orang asing”. Dalam kondisi tersebut Undang-undang Keimigrasian tidak mengatur penanganan pengungsi dari luar negeri.

Terdapat dua jenis pengungsi di Indonesia, yaitu:

1. Pengungsi internal berdasarkan pada “Prinsip-Prinsip Panduan Bagi Pengungsi Internal” (*Guiding Principles on Internal Displacement*)
2. Pengungsi lintas batas (berdasarkan pada Konvensi 1951)

Keduanya memiliki perbedaan. Perbedaan keduanya hanya terletak pada wilayah pengungsinya. Wilayah Pengungsi internal adalah pengungsi yang keluar dari wilayah tertentu dan menempati wilayah lain tetapi masih dalam satu daerah kekuasaan suatu negara, sedangkan pengungsi lintas batas merupakan pengungsi yang mengungsi ke negara lain .

Seseorang yang mengaku dirinya pencari suaka dan pengungsi akan mengalami proses yang panjang dalam pengajuan permohonan sebagai pengungsi oleh UNHCR. Dalam hal ini para pemohon akan diperiksa identitasnya oleh UNHCR dan akan diproses lebih lanjut sampai diputuskan bahwa pemohon mendapatkan status pengungsi oleh UNHCR tersebut. Bagi pengungsi yang memiliki keluarga akan ditempatkan ditempat-tempat penampungan yang didanai oleh IOM, sedangkan bagi pria yang masih lajang, sementara masih ditempatkan di Rudenim sambil menunggu tempat penampungan yang tersedia. Akan tetapi tidak semua permohonan dapat dikabulkan oleh UNHCR, sehingga di beberapa Rudenim mengalami overkapasitas, yang seharusnya menampung. Hal yang berbeda dapat terlihat pada orang-orang yang memiliki status pengungsi dan ditempatkan di rumah penampungan, yang beberapa diantaranya menyerupai hotel, sehingga kehidupan para pengungsi pun terasa lebih nyaman dibandingkan pengungsi masih ditempatkan di Rudenim. Oleh karena itu untuk mencegah timbulnya kecemburuan sosial, maka pihak Rudenim pun memiliki berbagai rencana pengembangan untuk meningkatkan sarana dan prasarana yang ada di lingkungan Rudenim .

Para pengungsi, khususnya yang berada di tempat penampungan harus mematuhi berbagai tata tertib yang diberlakukan yaitu mereka dilarang untuk mengendarai kendaraan bermotor, seperti motor ataupun mobil mengingat mereka tidak memiliki identitas yang sah untuk pembuatan SIM di Indonesia. Kendaraan yang hanya diperbolehkan bagi mereka adalah sepeda. Selain itu juga terdapat waktu-waktu mereka untuk keluar dari tempat. Dalam hal ini pihak Rudenim secara teratur melakukan pengawasan melalui para pengelola dan petugas keamanan tempat penampungan untuk memantau keberadaan para pengungsi ditempat penampungan. Bila terdapat pengungsi yang tidak berada ditempat pada waktu-waktu yang telah ditentukan, pihak Rudenim akan langsung mengetahui dan mencari informasi akan keberadaan pengungsi tersebut.

Ada beberapa status yang diberikan oleh *United Nation High Commissioner for Refugee* (UNHCR):

- A. Imigran tanpa status (*Unregistered*) adalah para imigran yang setelah datanya diselidiki oleh pihak UNHCR ternyata di negaranya tidak terjadi perang dan yang lainnya bahkan tidak terdaftar dalam data UNHCR sebagai imigran yang akan dilindungi oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Dalam artian lain bahwa mereka ini adalah imigran toir yang melanggar ketentuan keimigrasian dan menyalahgunakan dokumen yang ada pada mereka.
- B. Imigran Pencari Suaka (*Asylum Seeker*) adalah imigran yang setelah datanya diselidiki oleh pihak UNHCR ternyata di negaranya terjadi perang dan imigran tersebut tertindas baik itu dari segi sosial, politik dan ekonomi dan para imigran ini ingin mencari perlindungan dari negara lain. Para imigran ini akan mendapatkan perlindungan dari PBB dan jika sudah ada negara ketiga yang akan menerima, maka status mereka akan berubah menjadi pengungsi.
- C. Pengungsi (*Refugee*) adalah imigran yang statusnya akan dikirim ke negara ketiga dalam memenuhi kehidupan yang lebih layak dari negara asalnya dan akan tetap mendapat perlindungan dari PBB.

Belakangan ini yang marak menimbulkan permasalahan adalah fenomena adanya pengungsi mandiri yang tidak ada dalam daftar UNHCR dan Rudenim sehingga kerap kali menimbulkan permasalahan ketimpangan hukum dalam penanganannya di lapangan. Beberapa contoh yang penulis dapat berikan adalah adanya beberapa nama pengungsi yang terdaftar sebagai pemegang ITAS di Indonesia. Tentu saja hal tersebut berseberangan dengan tata perundangan dan aturan yang berlaku. Para pengungsi yang terkena kasus-kasus demikian rata-rata adalah apra pengungsi mandiri yang masuk melalui jalur ilegal.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan salah satu mantan kepala subseksi keamanan di Rumah Detensi Surabaya, adapun permasalahan yang ada di rumah detensi Surabaya sendiri adalah terkait dengan penanganan pengungsi mandiri. Karena dari segi infrastruktur dan kebijakan pengungsi Rudenim Surabaya telah berjalan dengan sangat baik sehingga tidak menimbulkan permasalahan yang berarti.

Adapun penanganan yang selama ini telah diberikan oleh Rumah Detensi Surabaya dalam menyikapi adanya pengungsi mandiri ini adalah dengan mediasi. Pihak terkait yakni pengungsi yang bersangkutan, kantor Imigrasi yang melalui fungsi pengawasan dan penindakan keimigrasian serta Perwakilan dari badan internasional yang menangani masalah pengungsi (IOM dan atau UNHCR) serta pihak Rudenim melaksanakan mediasi dengan berunding dan menanyakan kepada pengungsi yang bersangkutan dengan menawarkan beberapa pilihan yaitu :

1. Melepaskan status pengungsi dan disebut sebagai orang asing berkewarganegaraan tertentu dengan tetap menjadi pemegang ITAS di wilayah Indonesia tanpa di deportasi dari wilayah Indonesia dengan syarat dan ketentuan tertentu
2. Melepaskan status pengungsi dan disebut sebagai orang asing berkewarganegaraan tertentu dengan tetap menjadi pemegang ITAS di wilayah Indonesia namun selanjutnya harus dideportasi terlebih dahulu dari wilayah Indonesia
3. Melepaskan kepemilikan Izin Tinggal dan Visa nya serta kepadanya diberikan putusan *final reject* dari UNHCR
4. Dikembalikan ke negara asal dengan melepas status pengungsi serta ITAS nya

Dari tawaran-tawaran di atas kebanyakan dari pengungsi mandiri tersebut akan memilih untuk melepaskan status pengungsinya dan tetap berada di wilayah Indonesia karena beberapa pertimbangan, salah satunya bagi mereka yang telah melangsungkan pernikahan dan memiliki keluarga baru di Indonesia. Namun tidak jarang mereka juga memilih opsi untuk melepaskan kepemilikan ITAS nya dan tetap menjadi pengungsi serta dilakukan kepadanya keputusan final reject. Hal ini tentu menimbulkan pertanyaan dari segi hukum dan aturan, apakah hal tersebut dibenarkan dalam hukum keimigrasian meskipun dari segi kemanusiaan memang seyogyanya diberikan keputusan yang demikian? Hal tersebut sampai saat ini masih menjadi masalah dan tanggung jawab bersama yang harus di selesaikan oleh pemerintah Indonesia dan para stakeholder terkait.

#### **D. PENUTUP**

Dari penjabaran di atas, dapat disimpulkan bahwa fenomena pengungsi di Indonesia telah berlangsung sejak berpuluh tahun yang lalu. Para pengungsi tersebut masuk melalui jalur darat maupun laut ke wilayah Indonesia. Berbagai kebijakan telah diambil guna menangani adanya pengungsi dari luar negeri tersebut, salah satunya yakni Peraturan Presiden Nomor 125 tahun 2016 tentang Kebijakan Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Namun seiring berjalannya masa, status pengungsi tersebut bersinggungan dengan status imigran ilegal yang terdapat dalam peraturan direktur jenderal Imigrasi. Hal tersebut dikemudian hari menimbulkan berbagai permasalahan terkait penanganan pengungsi di Indonesia. Selanjutnya, selama ini pengungsi yang masuk dan berada di wilayah Indonesia banyak ditempatkan di rumah detensi Imigrasi selaku institusi yang diberikan mandate dalam peraturan presiden tersebut untuk melakukan pengawasan dan penanganan terhadap pengungsi dari luar negeri.

Penanganan pengungsi dari luar negeri yang berada di Rumah detensi Imigrasi selama ini berjalan sesuai dengan standar operasional yang telah ditetapkan, bagi rudenim yang memiliki sarana dan prasarana yang memadai hal tersebut dapat berlangsung dengan baik namun bagi yang tidak maka akan menjadi suatu kendala yang perlu penanganan. Adapun di rumah detensi Imigrasi Surabaya sendiri selama ini yang menjadi permasalahan utama dalam penanganan pengungsi tersebut adalah karena munculnya fenomena pengungsi mandiri, yakni para pengungsi yang masuk secara ilegal melalui jalur tertentu dan berhasil memperoleh status pengungsi dari UNHCR namun tidak terdapat dalam daftar nama pengungsi yang ada di rudenim. Di kemudian hari hal ini menimbulkan permasalahan yakni adanya double data, nama pengungsi tersebut ternyata juga terdaftar sebagai pemilik dan pemegang ITAS di Indonesia dimana hal tersebut merupakan suatu pelanggaran hukum. Hal ini sering terjadi beberapa tahun belakangan sejak fenomena pengungsi mandiri mulai banyak ditemukan diberbagai wilayah di Indonesia.

Adapun Saran yang diberikan:

- 1) Diharapkan kepada Pemerintah dan Stakeholder terkait untuk dapat membentuk suatu aturan yang mengatur tentang penanganan adanya pengungsi mandiri agar keberadaan mereka jelas secara hukum dan apabila terdapat permasalahan terkait dengan identitas mereka dapat diselesaikan pula secara hukum positif sesuai dengan ketentuan hukum Indonesia
- 2) Diharapkan Rumah Detensi Imigrasi untuk dapat menambah sumber daya manusia guna mewujudkan perlindungan dan pemenuhan hak asasi bagi pencari suaka yang maksimal sehingga keberadaan mereka di rudenim dapat terpantau dengan baik dan tidak menimbulkan permasalahan jangka panjang;
- 3) Diharapkan koordinasi dengan instansi terkait lebih ditingkatkan lagi agar tercipta suatu hasil kinerja yang maksimal dalam pemenuhan hak asasi manusia bagi para pencari suaka; dan pengungsi yang berada di Indonesia
- 4) Diharapkan Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Hukum dan HAM RI membuat kebijakan yang jelas terkait status pencari suaka di Indonesia guna tetap dapat menjaga kestabilan negara meskipun tidak meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokolnya, sehingga tetap terciptanya kepastian hukum dibidang keimigrasian terkait pencari suaka.

## E. DAFTAR PUSTAKA

- M. Iman Santoso, *Prespektif Imigrasi Dalam Pembangunan Ekonomi Dan Ketahanan Nasional* (Jakarta: UI Pers, 2004).
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), "Melindungi Pengungsi", (Geneva, Maret 2009)
- Atik Krustiyati, "Aspek Hukum Internasional Penyelesaian Pengungsi Timor Leste", (Disertasi Program Pascasarjana Universitas 17 Agustus 1945), Surabaya, 2009 : 13.
- Achmad Romsan SH,MH,LL.M, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional*,Bandung: UNHCR, hlm188
- Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI)*. Sekretariat Wapres Adam Malik Tahun 1978-1982 No. 26, Laporan Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pengungsi Vietnam di Daerah (P.3.V. Daerah), Kode Inventaris 136.
- Atik Krustiyati, "Aspek Hukum Internasional Penyelesaian Pengungsi Timor Leste", (Disertasi Program Pascasarjana Universitas 17 Agustus 1945), Surabaya, 2009 : 13.
- Ahmad Abou El\_wafa, di terjemahkan oleh Asnawi, Hak-hak Pencari Suaka dalam Syariat Islam dan Hukum Internasional, Jakarta: UNHCR, 2011, hlm. 13.
- Wagiman, *Hukum Pengungsi Internasional*, Jakarta: Sinar grafika, 2012, hlm 131
- Syahrin, M Alvi., 2018. *Refleksi Hukum Implementasi Kebijakan Bebas Visa Kunjunga Dalam Perspektif Keimigrasian. Jurnal Fiat Justicia Vol.2, 3.*
- Mirwanto, T., 2016. Sistem Hukum Pengawasan Tenaga Kerja Asing Terhadap Penyalahgunaan Herlina, A., Peran Direktorat Jenderal Imigrasi Sebagai Fasilitator Pembangunan Masyarakat dalam Skema Kerjasama IA-CEPA. *NeoRespublica: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 2(2), pp.115-134.
- Herlina, A., 2019. *The Significance of the Bali Process in Fostering Awareness of Irregular Migration in Asia Pacific Region* (Doctoral dissertation, Flinders University, College of Business, Government and Law.).
- Izin Tinggal Kunjungan Untuk Bekerja Pada Perusahaan Penanaman Modal Asing Di Indonesia. *Lex et Societatis*, 4(3).
- Irwanto, Yogi Sugih . "Penerapan Sanksi Terhadap pelaku Penyalahgunaan Ijin Tinggal WNA Berdasarkan Undang-undang Keimigrasian (Studi Kasus: di Kantor Kelas I Tanjung Perak)." Universitas Muhammadiyah Malang, 2017.
- Purwanti, M., 2016. Kewajiban dan tanggung jawab negara dalam pemenuhan Hak Asasi Manusia. *Kementerian Hukum dan HAM*.
- Pratama, F.S., 2019. Rechtsvacuum Phenomenon in Government Regulation of the Republic of Indonesia Number 51 of 2020 related to Passport Renewal Period to 10 Years. *Journal of Law and Border Protection*, 1(1), pp.51-58.

- Salsabiil, C., Nuryani, D. and Herlambang, H., 2019. Immigration Detention Supervision Urgency. *Journal of Law and Border Protection*, 1(1), pp.35-49.
- Sanusi, Albert. "Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Penyalahgunaan Izin Tinggal Keimigrasian (Studi Kantor Imigrasi Kelas I Bandar Lampung)." Universitas Bandar Lampung, 2016.
- Syahrin, M.A., 2018. Menakar Kedaulatan Negara dalam Perspektif Keimigrasian. *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, 18(1), pp.43-57.
- Syahrin, M.A., 2017. The Implementation of Non-Refoulement Principle to the Asylum Seekers and Refugees in Indonesia. *Sriwijaya Law Review*, 1(2), pp.168-178.
- Syahrin, M.A., Artono, H.B. and Santiago, F., 2018. Legal impacts of the existence of refugees and asylum seekers in Indonesia. *International Journal of Civil Engineering and Technology*, 9(5), pp.1051-1058.
- Syahrin, M.A., 2015. Hak Asasi Bermigrasi. *Bhumi Pura*, 11(1), pp.45-48.
- Wiraputra, A.R., 2018. THE IMPLICATION OF DEFINING REFUGEE IN INDONESIAN IMMIGRATION LEGAL SYSTEM. *Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian*, 1(1), pp.63-72.
- Wiraputra, A.R., 2020. *Tindak Pidana Perdagangan Orang Dengan Subjek Tenaga Kerja Indonesia Dalam Perspektif Hukum Keimigrasian* (Doctoral dissertation, Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta).
- Undang-Undang tentang Keimigrasian. UU No. 6 Tahun 2011.
- Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2015 tentang Pengungsi  
<https://www.republika.co.id/berita/ekonomi/korporasi/19/02/01/pm8bxq382-kunjungan-wisatawan-asing-ke-indonesia-melonjak> di akses pada tanggal 15 Mei 2021 pukul 18.45
- <http://imigrasi.go.id/index.php/layanan-publik/bebas-visa-kunjungan#lama-tinggal> di akses pada tanggal 15 Mei 2021, pada 20.30 WIB.
- <http://imigrasi.go.id/index.php/layanan-publik/bebas-visa-kunjungan#tujuan> di akses pada tanggal 15 Mei 2021, pada pukul 20.45 WIB.
- <http://www.imigrasi.go.id/index.php/layanan-publik/bebas-visa-kunjungan#lama-tinggal>, di akses pada tanggal 15 Mei 2021 pukul 21.00 WIB