

**PERANAN PEMERINTAH PUSAT TERHADAP PENGUNGSI
DITINJAU DARI KONVENSI 1951 TENTANG
STATUS PENGUNGSI**

SKRIPSI

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana**



oleh:

Nama : Muhammad Faiq Arrazy
NPM : 121010338
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Hukum Internasional

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU
2019**

SURAT PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : MUHAMMAD FAIQ ARRAZY

NPM : 121010338

Tempat/Tanggal Lahir : PEKANBARU / 23 NOVEMBER 1993

Program Studi : ILMU HUKUM

Alamat : JL. SATRIA BAMBU KUNING NO.11
PEKANBARU

Judul Skripsi : PERANAN PEMERINTAH PROVINSI RIAU
TERHADAP PENGUNGSI DITINJAU DARI
KONVENSI 1951 TENTANG STATUS
PENGUNGSI

Dengan ini menyatakan bahwa Skripsi ini merupakan hasil karya saya sendiri, orisinal dan tidak dibuatkan oleh orang lain serta sepengetahuan saya Skripsi ini belum pernah ditulis oleh orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti Skripsi ini merupakan hasil karya orang lain, atau hasil mencontek Skripsi/ karya ilmiah orang lain (plagiat), maka saya bersedia gelar Sarjana Hukum (S.H) yang telah saya peroleh dibatalkan.

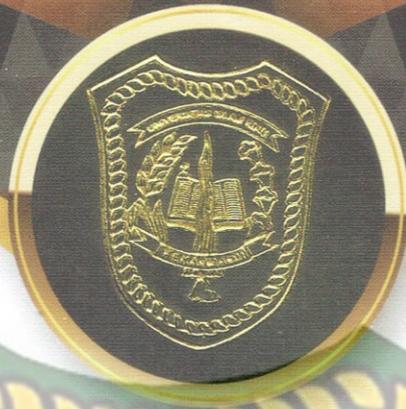
Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sesungguhnya tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Pekanbaru, 27 Maret 2019

Yang menyatakan,



(MUHAMMAD FAIQ ARRAZY)



No. Reg. 133/VI/UPM FH UIR 2019

Paper ID. 1098234245/29%

Sertifikat

ORIGINALITAS PENELITIAN Fakultas Hukum Universitas Islam Riau

MENYATAKAN BAHWA :

Muhammad Faiq Arrazy

121010338

Dengan Judul :

Peranan Pemerintah Pusat Terhadap Pengungsi Ditinjau Dari Konvensi 1951 Tentang Status

Pengungsi

Telah lolos Similarity sebesar maksimal 30%

Pekanbaru, 15 April 2019

Wakil Dekan Bidang Akademik
Fakultas Hukum Universitas Islam Riau


Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H., C.L.A.



BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI

Telah Dilaksanakan Bimbingan Skripsi Terhadap:

Nama : Muhammad Faiq Arrazy
NPM : 121010338
Program Studi : Hukum Internasional
Pembimbing I : Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., M.C.L
Pembimbing II : S. Parman, S.H., M.H
Judul Skripsi : Peranan Pemerintah Provinsi Riau Terhadap Pengungsi ditinjau dari Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi

No	Tanggal	Berita Acara Bimbingan	PARAF	
			Pembimbing II	Pembimbing I
1	15 Februari 2019	1. latar belakang lebih Fokus ke Pengungsi yg ada di Pemprov Riau. 2. Masukkan Perkembangan Pengungsi di Indonesia pada Bab 2 3. Jelaskan teori Hak dan kewajiban pengungsi	P	
2	20 Februari 2019	Perbaiki latar belakang Masalah lebih difokuskan pada penanganan Pengungsi di Pekanbaru	P	
3	25 Februari 2019	Latar belakang Masalah dimasukkan gambaran umum kondisi pengungsi	P	
4	01 Maret 2019	Revisi pada tinjauan Umum Penambahan teori umum	P	
5	06 Maret 2019	Perbaiki Abstrak, Untuk dpt diikuti sesuai petunjuk / contoh	P	
6	11 Maret 2019	Perbaiki nama-nama pada kata Pengantar	P	
7	15 Maret 2019	Penambahan teori pada Bab II	P	
8	21 Maret 2019	Perbaiki judul yg semula Pemko Jadi Pemprov	P	
9	27 Maret 2019	Perbaiki Bab III ttg Pembahasan halaman di kurangi	P	
10	01 APRIL 2019	ACC oleh Pembimbing II	P	

Perpustakaan Universitas Islam Riau

Dokumen ini adalah Arsip Miik :

11	1/4-19	Artiuri Aminda ma Babik		2.
12	5/4-19	Ace		5
13				
14				
15				
16				



Pekanbaru, 3 April 2019

Mengetahui
A.n Wakil Dekan I

Surizki Febrianto S.H.,M.H



UNIVERSITAS ISLAM RIAU

FAKULTAS HUKUM



Alamat : Jl. Kaharuddin Nasution No.113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru, Riau - 28284
Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674 834, 721 27
Website : law.uir.ac.id - e-mail : law@uir.ac.id

BERAKREDITASI " A " BERDASARKAN SK BAN-PT NO. 2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

**PERANAN PEMERINTAH PROVINSI RIAU TERHADAP PENGUNGSI
DITINJAU DARI KONVENSI 1951 TENTANG STATUS PENGUNGSI**

MUHAMMAD FAIQ ARRAZY

NPM : 121010338

Telah Di Periksa Dan Di Setujui Oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing I

Pembimbing II

Prof. Dr. H. Syafrinaldi, S.H., M.C.L

S. Parman, S.H., M.H

Mengetahui Dekan,



Dr. Admiral, S.H., M.H

Dokumen ini adalah Arsip Miik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau

SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU
Nomor : 100/Kpts/FH/2019
TENTANG PENETAPAN PEMBIMBING PENULISAN SKRIPSI MAHASISWA

DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang
- 1 Bahwa untuk membantu mahasiswa dalam menyusun skripsi yang lebih berkualitas , perlu ditunjuk pembimbing I dan II yang akan memberikan bimbingan sepenuhnya terhadap mahasiswa tersebut.
 - 2 Bahwa penetapan dosen sebagai pembimbing I dan II yang ditetapkan dalam surat keputusan ini dipandang mampu dan memenuhi syarat sebagai pembimbing.
- Mengingat
- 1 Undang-Undang Nomor : 20 tahun 2003 tentang Pendidikan Nasional
 - 2 UU No. 14 Tahun 2005 Tentang Guru Besar
 - 3 UU Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi
 - 4 PF Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi
 - 5 Permenristek Dikti Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi
 - 6 Permenristek Dikti Nomor 32 Tahun 2016 Tentang Akreditasi Prodi dan Perguruan Tinggi
 - 7 SK. BAN-PT Nomor 217/SK/BAN-PT/Ak-XVI/S/X/2013
 - 8 Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013
 - 9 SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 112/UIR/Kpts/2016

MEMUTUSKAN

- Menetapkan
- 1 Menunjuk
Nama : Prof. Dr. H.Syafrinaldi, S.H., M.C.L
NIP/NPK : 19631128 1994031001
Pangkat/Jabatan : Pembina Utama Madya/ IV/d
Jabatan Fungsional : Guru Besar
Sebagai : Pembimbing I Penulisan Skripsi mahasiswa
Nama : MUHAMMAD FAIQ ARRAZY
NPM : 12 101 0338
Jurusan/program studi : Ilmu Hukum/Hukum Internasional
Judul skripsi : PERANAN PEMERINTAH PROVINSI RIAU TERHADAP PENGUNSI DITINJAU DARI KONVENSI 1951 TENTANG STATUS PENGUNSI.
 - 2 Tugas-tugas pembimbing I dan pembimbing II adalah berpedoman kepada SK. Rektor Nomor : 052/UIR/Kpts/1989, tentang pedoman penyusunan skripsi mahasiswa fakultas di lingkungan Universitas Islam Riau
 - 3 Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan ketentuan yang berlaku di lingkungan Universitas Islam Riau.
 - 4 Keputusan ini mulai berlaku semenjak ditetapkan, jika ternyata terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
Kutipan : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan.

Ditetapkan di : Pekanbaru
Pada tanggal : 4 April 2019
Dekan

Dr. Admiral, S.H., M.H.

Tembusan : Disampaikan kepada :

1. Yth. Bapak Rektor UIR di Pekanbaru
2. Yth. Sdr. Ka. Departemen Ilmu Hukum Fak. Hukum UIR
3. Yth. Ka. Biro Keuangan UIR di Pekanbaru

SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU
Nomor : 100/Kpts/FH/2019
TENTANG PENETAPAN PEMBIMBING PENULISAN SKRIPSI MAHASISWA

DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang
- 1 Bahwa untuk membantu mahasiswa dalam menyusun skripsi yang lebih berkualitas , perlu ditunjuk pembimbing I dan II yang akan memberikan bimbingan sepenuhnya terhadap mahasiswa tersebut.
 - 2 Bahwa penetapan dosen sebagai pembimbing I dan II yang ditetapkan dalam surat keputusan ini dipandang mampu dan memenuhi syarat sebagai pembimbing.
- Mengingat
- 1 Undang-Undang Nomor : 20 tahun 2003 tentang Pendidikan Nasional
 - 2 UU No. 14 Tahun 2005 Tentang Guru Besar
 - 3 UU Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi
 - 4 PP Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi
 - 5 Permenristek Dikti Nomor 44 Tahun 2015 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi
 - 6 Permenristek Dikti Nomor 32 Tahun 2016 Tentang Akreditasi Prodi dan Perguruan Tinggi
 - 7 SK. BAN-PT Nomor 217/SK/BAN-FT/Ak-XVI/S/X/2013
 - 8 Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013
 - 9 SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 112/UIR/Kpts/2016

MEMUTUSKAN

- Menetapkan
- 1 Menunjuk
Nama : S. Parman, S.H., M.H.
NIP/NPK : 08 01 02 339
Pangkat/Jabatan : Penata/ III/c
Jabatan Fungsional : Lektor
Sebagai : Pembimbing II Penulisan Skripsi mahasiswa
Nama : MUHAMMAD FAIQ ARRAZY
NPM : 12 101 0338
Jurusan/program studi : Ilmu Hukum/Hukum Internasional
Judul skripsi : PERANAN PEMERINTAH PROVINSI RIAU TERHADAP PENGUNSI DITINJAU DARI KONVENSI 1951 TENTANG STATUS PENGUNSI.
 - 2 Tugas-tugas pembimbing I dan pembimbing II adalah berpedoman kepada SK. Rektor Nomor : 052/UIR/Kpts/1989, tentang pedoman penyusunan skripsi mahasiswa fakultas di lingkungan Universitas Islam Riau
 - 3 Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan ketentuan yang berlaku di lingkungan Universitas Islam Riau.
 - 4 Keputusan ini mulai berlaku semenjak ditetapkan, jika ternyata terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
Kutipan : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan.

Ditetapkan di : Pekanbaru
Pada tanggal : 4 April 2019

Dekan



Dr. Admiral, S.H., M.H.

Tembusan : Disampaikan kepada :

1. Yth. Bapak Rektor UIR di Pekanbaru
2. Yth. Sdr. Ka. Departemen Ilmu Hukum Fak. Hukum UIR
3. Yth. Ka. Biro Keuangan UIR di Pekanbaru

NOMOR : 094/ KPTS / FH-UIR / 2019
TENTANG PENETAPAN TIM PENGUJI UJIAN KOMPREHENSIF SKRIPSI MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU

DEKAN FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang : 1. Bahwa untuk pelaksanaan ujian komprehensif skripsi mahasiswa perlu di tetapkan tim penguji dalam Surat Keputusan Dekan.
2. Bahwa nama-nama tersebut di bawah ini dipandang mampu dan memenuhi syarat sebagai penguji.

- Mengingat : 1. Undang-undang Nomor : 20 Tahun 2003
2. Undang-undang Nomor : 14 Tahun 2005
3. Peraturan Pemerintah Nomor : 30 Tahun 1990
4. Surat Keputusan Menteri Pendidikan Nasional :
a. Nomor : 232/U/2000 c. Nomor : 176/U/2001
b. Nomor : 234/U/2000 d. Nomor : 045/U/2002
5. Surat Keputusan Direktur Jendral Pendidikan Tinggi Nomor : 02.Dikti/Kep/1991
6. Keputusan BAN-PT Nomor : 217/SK/BAN-PT/Ak-XVI/S/X/2013
7. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2009
8. Surat Keputusan Rektor Universitas Islam Riau tentang Kurikulum FH Nomor :
a. Nomor : 52/UIR/Kpts/1998 b. Nomor : 55/UIR/Kpts/1989 c. Nomor :
117/UIR/KPTS/2012

MEMUTUSKAN

- Menetapkan : 1. Tim Penguji Komprehensif Skripsi Mahasiswa :
- | | | |
|---------------|---|---|
| N a m a | : | Muhammad Faiq Arrazy |
| N.P.M. | : | 121010338 |
| Program Studi | : | Ilmu Hukum |
| Judul Skripsi | : | Peranan pemerintah provinsi Riau terhadap pengungsi di tinjau dari konvensi 1951 tentang status pengungsi |

Dengan susunan tim penguji terdiri dari

S.Parman, S.H., M.H	:	Ketua merangkap penguji materi skripsi
Dr. Hj. Sri Wahyuni, S.H., M.Si	:	Sekretaris merangkap penguji sistematika
Asri Muhammad Saleh, S.H., M.H	:	Anggota merangkap penguji methodologi
Raja Febrina Zaharnika, S.H., M.H	:	Notulis

2. Laporan hasil ujian serta berita acara ujian telah disampaikan kepada pimpinan fakultas selambat-lambatnya sehari setelah ujian dilaksanakan.
3. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.

Kutipan : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan dimaklumi.

Ditetapkan di : Pekanbaru

Pada Tanggal 7 April 2019

Dekan,



Dr. Admiral, S.H., M.H

NPK 080102332

Tembusan disampaikan kepada :

1. Yth. Bapak Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru
2. Yth. Bapak Kepala Biro Keuangan Universitas Islam Riau di Pekanbaru
3. Pertinggal



UNIVERSITAS ISLAM RIAU FAKULTAS HUKUM



Alamat : Jl. Kaharuddin Nasution No.113, Perhentian Marpoyan Pekanbaru, Riau - 28284
Telp. (0761) 72127 Fax. (0761) 674 834, 721 27
Website : law.uir.ac.id - e-mail : law@uir.ac.id

BERAKREDITASI "A" BERDASARKAN SK BAN-PT NO. 2777/SK/BAN-PT/Akred/S/X/2018

BERITA ACARA UJIAN KOMPREHENSIF SKRIPSI

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Berdasarkan Surat Keputusan Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, Nomor : 094 /KPTS/FH-UIR/2019 Tanggal 7 April 2019, pada hari ini Kamis tanggal 11 April 2019 telah dilaksanakan Ujian Skripsi Program Studi (S1) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, atas nama :

Nama : Muhammad Faiq Arrazy
N P M : 121010338
Program Study : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Peranan pemerintah provinsi Riau terhadap pengungsi di tinjau dari konvensi 1951 tentang status pengungsi
Tanggal Ujian : 11 April 2019
Waktu Ujian : 10.00 - 11.00 WIB
Tempat Ujian : Ruang Sidang Fak. Hukum UIR
IPK : 3.01
Predikat Kelulusan : Sangat memuaskan

Ketua

S. Parman, S.H., M.H

Sekretaris

Dr. Hj. Sri Wahyuni, S.H., M.Si

Dosen Penguji

1. S. Parman, S.H., M.H
2. Dr. Hj. Sri Wahyuni, S.H., M.Si
3. Asri Muhammad Saleh, S.H., M.H

Tanda Tangan

1.

2.

3.

Notulen

4. Moza Della Fudika, S.H., M.H



Pekanbaru, 11 April 2019
Dekan Fakultas Hukum UIR

Dr. Admiral S.H., M.H
NIK. 080102332

Perpustakaan Universitas Islam Riau
Dokumen ini adalah Arsip Milik :

PERANAN PEMERINTAH PUSAT TERHADAP PENGUNGSI DI TINJAU DARI KONVENSI 1951 TENTANG STATUS PENGUNGSI

ABSTRAK

Oleh : Muhammad Faiq Arrazy

Di seluruh dunia, masalah pengungsi telah menjadi isu kontemporer yang membutuhkan perhatian khusus dari komunitas internasional, dalam penelitian ini, banyaknya pengungsi yang berasal dari Afghanistan. Alasan mengapa penelitian ini memilih pengungsi Afghanistan dikarenakan secara kuantitas pengungsi Afghanistan adalah pengungsi terbesar di seluruh dunia. Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) Provinsi Riau mencatat sejauh ini sudah ada 1.176 jiwa pengungsi dan pencari suaka dari luar negeri tercatat ditampung di wilayah setempat. Sebagian besar bekewarganegaraan Afghanistan, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Peranan Pemerintah Pusat dalam Membantu dan Mengatasi Permasalahan Para Pengungsi Ditinjau Berdasarkan Konvensi Pengungsi Tahun 1951. Jenis penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang berfokus pada norma hukum positif.

Sifat Penelitian dalam skripsi ini menggunakan metode deskriptif analisis yaitu metode yang bermaksud untuk memberikan gambaran berdasarkan data – data yang dikumpulkan disertai analisisnya dengan didukung oleh data primer yang didapat dari penelitian lapangan. Metode penarikan kesimpulan dalam penelitian ini adalah menarik suatu kesimpulan secara *deduktif*, yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus.

Secara umum, hasil penelitian menjelaskan, bahwa Peranan Pemerintah Pusat Terhadap Pengungsi Ditinjau Dari Konvensi 1951 diatur dalam Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi mengenai penanganan imigran ilegal yang mengaku sebagai pencari suaka ini sudah dijalankan dengan baik dikarenakan semua peraturan dari direktur jenderal imigrasi dilaksanakan namun masih ada beberapa kebijakan yang menurut penulis harus lebih dipertimbangkan kembali. Pertimbangan mengenai kebijakan memperbolehkan pencari suaka keluar dari Rumah Detensi Imigrasi tanpa pengawasan. Upaya Pemerintah Pusat dalam menjalankan programnya dalam menyelesaikan masalah pengungsi yang transit di Pekanbaru ditinjau Berdasarkan Konvensi Pengungsi Tahun 1951, yaitu: 1) Melibatkan UNHCR dengan pengungsi dan pencari Suaka. Indonesia adalah salah satu negara yang belum menjadi anggota Konvensi Pengungsi 1951 maupun Protokol 1967 dan juga tidak mempunyai mekanisme penentuan status pengungsi; 2) Mempromosikan penerapan hukum pengungsi. UNHCR mendukung dikembangkannya suatu kerangka nasional untuk membantu pemerintah Indonesia dalam menangani datangnya orang-orang yang mencari perlindungan; 3) UNHCR melaksanakan mandatnya mengenai warga tanpa memiliki kewarganegaraan di Indonesia.

Kata kunci : *Peranan, Pengungsi, Pemerintah.*

THE ROLE AND RESPONSIBILITIES OF THE PEKANBARU CITY GOVERNMENT AGAINST REFUGEES OF WAR VICTIMS IN THE REVIEW OF THE 1951 CONVENTION ABOUT REFUGEE STATUS

ABSTRACT

By : Muhammad Faiq Arrazy

All over the world, the problem of refugees has become a contemporary issue that requires special attention from the international community, in this study, many refugees from Afghanistan. The reason why this study chose Afghan refugees is because quantitatively Afghan refugees are the largest refugees in the world. The Pekanbaru City Immigration Detention House (Rudenim) has noted that there have been 1,176 refugees and asylum seekers from abroad recorded as accommodating in the local area. Most of them are Afghan citizens, so this study aims to determine the Role and Responsibility of Pekanbaru City Government in Helping and Overcoming Problems of Refugees Victims of War Conflict Viewed Based on the Refugee Convention in 1951. The type of legal research used in this study is normative legal research that focuses on norms positive law. The nature of the research in this thesis uses descriptive analysis method, which is a method that intends to provide an overview based on the data collected along with the analysis supported by primary data obtained from field research. The method of drawing conclusions in this study is to draw a conclusion deductively, which is to draw conclusions from things that are general to things that are specific. In general, the results of the study explained that the Role and Responsibility of Pekanbaru City Government Against War Victims Refugees Viewed From the 1951 Convention stipulated in the Director General of Immigration Regulation regarding the handling of illegal immigrants who claim to be asylum seekers has been carried out well because all regulations from the director general of immigration were implemented but there are still some policies which according to the author must be reconsidered. Considerations regarding policies allow asylum seekers to leave the Immigration Detention Center without escort. The efforts of the Pekanbaru City Government in carrying out its program in resolving the problem of refugees in transit in Pekanbaru were reviewed based on the 1951 Refugee Convention, namely: 1) Involving UNHCR with refugees and asylum seekers. Indonesia is one of the countries that has not been a member of the 1951 Refugee Convention or the 1967 Protocol and also does not have a mechanism for determining refugee status; 2) Promoting the application of refugee law. UNHCR supports the development of a national framework to assist the Indonesian government in dealing with the arrival of people seeking protection; 3) UNHCR carries out its mandate regarding citizens without citizenship in Indonesia.

Keywords: Roles, Responsibilities, Refugees, Government.

KATA PENGANTAR

Syukur alhamdulillah, Penulis haturkan ke hadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat, karunia-Nya kepada Penulis. Sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan Skripsi ini dengan Judul **“Peranan Pemerintah Pusat Terhadap Pengungsi Ditinjau Dari Konvensi 1951 Tentang Status Pengungsi”**, dalam rangka memenuhi salah satu syarat menamatkan studi dan sekaligus memperoleh gelar Sarjana Hukum.

Sujud dan doa kepada orang tua Ayahanda Alm. Muhammad Zuher dan Ibunda Hj. Yuslinar Yunus, S.Pd, MM yang telah membesarkan penulis, serta terimakasih kepada kakak dan abang tersayang atas semua dukungan moril maupun materil.

Penulis menyadari pula bahwa dalam proses studi maupun dalam proses penulisan dan penyelesaian penelitian ini banyak pihak turut membantu. Sehubungan dengan itu secara khusus pada lembaran ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Rektor Universitas Islam Riau, Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, SH.,MCL yang menyediakan fasilitas dan memberikan kesempatan kepada penulis dalam menimba ilmu pada lembaga pendidikan yang Beliau pimpin.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, Bapak Dr. Admiral, SH, M.C.L yang telah memfasilitasi serta menularkan ilmu pengetahuan sehingga telah memperluas wawasan dan sangat membantu penulis dalam penyusunan skripsi ini.
3. Bapak Dr. Surizki Febrianto, SH, MH, selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Islam Riau yang telah banyak mebantu penulis dalam menimba ilmu di Fakultas Hukum di Universitas Islam Riau.
4. Bapak Dr. Rosyidi Hamzah, SH, MH, selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Islam Riau yang telah banyak membantu penulis dalam menimba ilmu di Fakultas Hukum di Universitas Islam Riau.

5. Bapak S. Parman, SH, MH, Selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Islam Riau dan sekaligus sebagai Pembimbing II penulis yang selalu membimbing dan memotivasi Penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Ketua Bagian Hukum Internasional, Bapak Dr. H. Abd. Thalib, SH.,MCL yang juga turut memberikan pengarahan kepada penulis dan membantu penulis selama menjalani studi.
7. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, yang telah berjasa memberi ilmu baik secara teori maupun praktek kepada penulis, semoga ilmu yang penulis dapat bisa digunakan sebaik-baiknya.
8. Seluruh Staf Bagian Akademik, Bagian Kemahasiswaan, Tata Usaha serta Karyawan Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau yang telah membantu penulis menyelesaikan administrasi mengenai surat menyurat dan keperluan penulis yang berhubungan dengan skripsi ini;
9. Teman-teman seperjuangan jurusan hukum internasional yang tak bisa penulis sebutkan satu persatu yang selalu memberikan semangat dan bantuan kepada penulis dalam menyelesaikan penyusunan skripsi ini.

Akhir kata, dengan segala kerendahan hati, semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca pada umumnya, khususnya bagi para mahasiswa Ilmu Hukum Universitas Islam Riau, semoga Allah SWT membalas amal baik semua pihak yang telah membantu penulis dan senantiasa melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada kita, Amin.

Pekanbaru, 15 April 2019

Penulis,

Muhammad Faiq Arrazy

DAFTAR ISI

JUDUL.....	i
SURAT PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT	ii
SERTIFIKAT ORIGINALITAS PENELITIAN	iii
BERITA ACARA BIMBINGAN SKRIPSI	iv
BERITA ACARA PERSETUJUAN SKRIPSI.....	vi
SK DEKAN TENTANG PENUNJUKKAN PEMBIMBING I.....	vii
SK DEKAN TENTANG PENUNJUKKAN PEMBIMBING II.....	viii
SK DEKAN TENTANG PENUNJUKKAN TIM PENGUJI.....	ix
BERITA ACARA UJIAN KOMPREHENSIF SKRIPSI	x
ABSTRAK	xi
ABSTRACT.....	xii
KATA PENGANTAR	xiii
DAFTAR ISI	xv
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	12
D. Manfaat Penelitian	12
E. Kerangka Teori.....	13
F. Konsep Operasional	26
G. Metodologi Penelitian	30
a. Jenis dan Sifat Penelitian.....	30
b. Lokasi penelitian.....	30
c. Sumber Data.....	31
d. Analisis Data.....	31
e. Metode Penarikan Kesimpulan.....	32
f. Sistematika Penulisan.....	32
BAB II. TINJAUAN UMUM	

A. Tinjauan Hukum Tentang Pengungsi dan Pencari Suaka.....	34
B. Sejarah Tentang Pengungsi dan Dasar Hukumnya.....	54
C. Hak dan Kewajiban Negara Peserta dan Non Peserta Konvensi 1951.....	62
D. Perkembangan Pengamanan Pengungsi di Indonesia (Provinsi Riau).....	71
BAB III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Peranan Pemerintah Pusat Terhadap Pengungsi Ditinjau Dari Konvensi 1951 Tentang Status Pengungsi.....	76
B. Hambatan dan Upaya Pemerintah Pusat dalam menyelesaikan masalah pengungsi yang transit di Provinsi Riau ditinjau Berdasarkan Konvensi Pengungsi Tahun 1951.....	90
BAB VI. PENUTUP	
A. Kesimpulan	101
B. Saran	103
DAFTAR PUSTAKA.....	104
LAMPIRAN	

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Banyak peristiwa besar yang terjadi entah itu karena alam ataupun karena tindakan manusia yang membawa dampak besar bagi kehidupan banyak orang. Kondisi negara yang tidak kondusif seperti keadaan perang atau terjadi bencana alam yang mengakibatkan banyak dari masyarakat disuatu negara diharuskan untuk meninggalkan rumah mereka ke tempat yang lebih aman. Permasalahan ini menimbulkan problematika salah satunya nasib orang-orang tersebut. Bagaimana mereka mampu bertahan dalam kondisi yang sulit, bagaimana mereka mengusahakan kehidupan yang lebih baik untuk mereka sendiri dan keturunannya. Masalah pengungsi akibat bencana alam ataupun peperangan yang berlarut-larut membuat PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) membentuk sebuah badan kemanusiaan untuk membantu pengungsi dan memecahkan masalah pengungsi.

Masalah pengungsi internasional dan pencari suka sudah menjadi bahasan bersama bagi komunitas internasional. Hal tersebut karena masalah ini telah melampaui batas teritorial sebuah negara dan masuk ke wilayah negara lain dalam jumlah yang besar. Kehadiran mereka sebetulnya bukan fenomena yang sama sekali baru. Selain isu tentang perubahan iklim dan terorisme, isu pengungsi dan pencari suka telah menjadi masalah global.

Berdasarkan Pasal 14 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 yang mengakui adanya hak bagi orang untuk mencari suka dari adanya persekusi di Negara lain, Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa tentang Status Pengungsi yang diadopsi pada tahun 1951 merupakan landasan utama dari perlindungan

internasional terhadap pengungsi pada saat ini. Konvensi 1951 memberikan definisi tunggal dari kata “pengungsi” pada Pasal 1. Penekanan dalam definisi terletak pada perlindungan orang-orang dari persekusi politik dan bentuk persekusi lainnya. Seorang pengungsi, menurut Konvensi 1951, adalah seseorang yang tidak dapat atau tidak bersedia pulang kembali ke Negara asalnya karena memiliki ketakutan yang mendasar karena adanya persekusi yang disebabkan oleh alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau pendapat politik. Konvensi ini adalah instrumen mengenai status dan berbasis pada hak-hak serta didukung oleh sejumlah prinsip-prinsip dasar, terutama non-diskriminasi, larangan penganan hukuman dan larangan pengusiran atau pengembalian (*non-refoulement*). Ketentuan-ketentuan Konvensi, misalnya, harus diterapkan tanpa diskriminasi atas ras, agama atau negara asal. (Konvensi dan Protokol 1951).

UNHCR adalah organisasi yang berada dibawah naungan dari PBB. UNHCR sendiri didirikan pada tanggal 14 Desember 1950 oleh Sidang Umum PBB. UNHCR difungsikan untuk menangani kasus-kasus yang berkaitan dengan pengungsian. Awalnya organisasi UNHCR dibentuk dengan mandat hanya selama 3 tahun saja seiring dengan konflik yang sedang berlangsung saat itu, yaitu Perang Dunia II dimana UNHCR dibentuk untuk membantu orang-orang Eropa yang terpecah karena konflik yang sedang terjadi saat itu. Pada tanggal 28 Juli 1951 dicetuskan Konvensi PBB tentang Status Pengungsi, sebuah dasar hukum dalam membantu pengungsi dan statuta dasar yang mengarahkan kerja UNHCR.

PBB mendirikan suatu lembaga bernama *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) adalah sebuah badan kemanusiaan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). 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.

Hal-hal inilah yang menjadi penyebab korban memilih untuk meninggalkan negaranya dan mencari negara lain sebagai tempat berlindung demi mendapatkan kembali hak-hak mereka sebagai manusia (mencari suaka). Untuk memenuhi hak dan kewajiban bagi para pengungsi tersebut dibutuhkan suatu aturan terkait penanganan pengungsi, peraturan tersebut wajib dibuat terutama oleh negara pihak yang menjadi anggota dari Konvensi 1951 tentang Pengungsi. Namun karena Indonesia belum meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951, peraturan dan hukum yang digunakan Indonesia dalam pemberian tindakan kepada pengungsi yang datang adalah berdasarkan Undang-Undang Keimigrasian.

Fenomena kemunculan pengungsi Afghanistan ini seringkali dituduh membawa efek negative bagi negara transit seperti Indonesia dan Malaysia. Para pengungsi berpotensi melakukan tindakan-tindakan kriminal, membebani negara transit dan negara tujuan karena harus menyediakan fasilitas yang diambil dari pajak masyarakat. Hal ini berdampak munculnya penolakan dari masyarakat lokal negara transit dan negara tujuan. Indonesia menjadi jalur favorit bagi pengungsi yang ingin berlayar menuju Australia. Provinsi Riau menjadi gerbang awal para

pengungsi karena menjadi wilayah terdekat untuk menyebrang dari Malaysia menuju ke Indonesia kemudian menyebrang ke pulau Christmas Australia.

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian memuat peraturan mengenai proses masuk dan keluar wilayah Indonesia bagi warga negara Indonesia dan warga negara asing. Mengenai penanganan orang asing, undang-undang keimigrasian memuat peraturan penempatan lebih lanjut dalam rangka penentuan status di tempat yang ditentukan Ditjen Imigrasi, pemeriksaan kesehatan dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota dan menunjuk instansi di bidang kesehatan, pendataan dan pemeriksaan dilaksanakan oleh Kemenkumham, orang asing pencari suaka ditempatkan di Rumah Detensi Imigrasi dan orang asing yang mendapat status pengungsi ditempatkan di penampungan yang dikelola UNHCR. Itulah menyebabkan Indonesia masih belum meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dikarenakan masih ada instrument hukum nasional yang mengatur mengenai pengungsi. Konvensi Pengungsi 1951 merupakan perjanjian internasional yang pertama yang mencakup berbagai aspek terpenting dari kehidupan seorang pengungsi. Konvensi tersebut juga menetapkan standar minimum hak yang akan diperoleh bagi para pengungsi, yaitu memperoleh standar perlakuan yang sama yang diminati oleh warga negara asing lainnya di negara tertentu dan dalam banyak kasus, juga perlakuan yang sama dengan warga negara setempat.

Jika Indonesia menjadi negara pihak dalam Konvensi Pengungsi 1951, maka Indonesia harus melaksanakan ketentuan-ketentuan yang diatur pada Konvensi Pengungsi 1951 seperti pada pasal yang telah disebutkan di atas demi

tercapainya hak para pengungsi, pada kenyataannya Indonesia masih merasa berat untuk meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dikarenakan ada beberapa pasal yang dinilai sangat berat untuk dilaksanakan.

Pasal yang menjadi pertimbangan dari pemerintah Indonesia yaitu pada Pasal 17 yang berisi Hak untuk bekerja bagi para pengungsi dan Pasal 21 yaitu Hak untuk mempunyai rumah. Pada pasal 17 yang berisi “*The Contracting State shall accord to refugees lawfully..., as regards the right to engage in wageearning employment*”, pasal tersebut menuntut negara pihak dari Konvensi tersebut untuk memberi pekerjaan bagi para pengungsi dinilai terlalu berat bagi pemerintah Indonesia, mengingat Indonesia adalah negara berkembang dan memiliki angka pengangguran yang cukup tinggi, pendapatan perkapita dari penduduk Indonesia sendiri juga dinilai belum cukup layak.

Sejak didirikan, UNHCR telah membantu lebih dari 50 juta pengungsi dengan memberikan bantuan kemanusiaan, termasuk makanan, penampungan, dan bantuan medis, dan lembaga ini dianugerahi Hadiah Nobel Perdamaian pada 1954 dan 1981. Pada awalnya, UNHCR mencoba menampung pengungsi di negaranegara baru tetapi, pada beberapa tahun terakhir ini, ketika beban pengungsi makin berat, negara-negara kurang bersedia menerima pengungsi secara tetap, di sebagian negara ada penentangan terhadap imigran, kadang-kadang bernada rasial. Hal ini disebabkan arus pengungsi yang berdatangan semakin besar sehingga lama-kelamaan penduduk asli negara tersebut merasa kehidupannya terganggu. Begitu pula dengan negara yang harus menjamin

perlindungan pengungsi tersebut, tentunya biaya yang dianggarkan tidak sedikit sehingga dapat mengganggu stabilitas ekonomi negara.

Untuk kasus di Indonesia, UNHCR pertama kali menangani kedatangan pengungsi asal Vietnam dan Kamboja yang melarikan diri ke negara-negara di Asia Tenggara dengan menggunakan perahu. Manusia pengungsi asal Vietnam ini kemudian lebih dikenal dengan sebutan manusia perahu. Jumlah manusia perahu yang semakin meningkat mendorong PBB untuk menyelenggarakan Konferensi Internasional di Jenewa pada bulan Juli 1979. Kehadiran pemerintah Indonesia di konferensi tersebut menunjukkan bahwa meskipun Indonesia belum meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 namun Indonesia memiliki kepedulian terhadap masalah pengungsi.

Di awal abad 21, UNHCR telah membantu berbagai krisis pengungsi terbesar di Afrika seperti di Republik Demokrat Kongo dan Somalia, serta di Asia, terutama dalam permasalahan pengungsi di Afghanistan yang berlangsung selama 30 tahun. Hingga saat ini pengungsi afghanistan merupakan pengungsi dengan kuantitas paling terbesar yang tersebar di seluruh dunia termasuk indonesia dan malaysia yang menjadi negara transit bagi pengungsi Afghanistan yang datang dengan tujuan untuk pergi ke negara tujuan yaitu australia.

Berdasarkan data yang dihimpun oleh UNHCR, mayoritas pengungsi di Provinsi Riau (Indonesia) berasal dari Afganistan. Mereka merupakan orang-orang yang lari dari krisis dan konflik yang terjadi di negaranya. Indonesia sebagai negara yang menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan, sadar akan keberadaan para pencari suaka yang berada di Indonesia yang mencari

perlindungan serta jaminan keselamatan yang kian bertambah, untuk itu Indonesia berkomitmen dalam memberikan perlindungan terhadap mereka serta meningkatkan kerjasama antar negara asal, negara transit, negara tujuan dan organisasi internasional terkait (UNHCR dan IOM) yang terwujud dalam Konferensi Regional Tingkat Menteri pada tahun 2002 yang dinamakan *The Bali Proses*, dengan tujuan untuk dapat mengetahui penyebab kedatangan massal para pencari suaka, membangun manajemen perbatasan negara anggota dan kapasitas kontrol negara, serta mencegah dan memerangi dari tindak penyelundupan dan perdagangan manusia.

Menurut Tobing (2010:16) Ketika pengungsi Afghanistan tertangkap di Indonesia, mereka akan diperiksa oleh pihak Imigrasi tentang kelengkapan surat. Apabila telah memiliki *Attention Letter* sebagai Pengungsi yang dikeluarkan oleh UNHCR, maka segala tanggung jawab pengungsi tersebut akan dilimpahkan kepada lembaga internasional yang bertugas untuk menangani pengungsi. Sesuai dengan Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi tanggal 30 September 2002 tentang penanganan terhadap Orang Asing yang menyatakan diri sebagai pengungsi atau pencari suaka, tidak dapat dikenakan sanksi seperti imigran illegal. Maka untuk membantu masalah pengungsi afghanistan yang berada di indonesia, UNHCR bekerjasama dengan pemerintah indonesia untuk membantu menangani masalah pengungsi tersebut.

Sebagai negara yang belum meratifikasi Konvensi 1951 tentang pengungsi, maka Indonesia tidak bisa memberikan hak-hak yang harus diberikan kepada pengungsi sebagaimana yang tercantum dalam konvensi 1951 diantaranya Hak

untuk bekerja dan Hak untuk mendapatkan pendidikan. Setiap imigran ilegal yang masuk kewilayah Indonesia dan menyatakan dirinya sebagai Pencari Suaka akan diproses melalui Kantor Imigrasi daerah setempat, di letakkan dicamp-camp penampungan dan di Rumah Detensi Imigrasi yang selanjutnya akan di proses oleh UNHCR untuk di interview dalam penentuan status pengungsi. Selama masa karantina para Deteni diletakkan di kamar-kamar Isolasi selama 3 bulan, selama 3 bulan mereka dikunci didalam kamar isolasi demi proses yang dijalankan oleh UNHCR, IOM ataupun RUDENIM. Dengan keadaan RUDENIM yang melebihi kapasitas, maka deteni juga harus tinggal di lobby-lobby RUDENIM, yang jumlahnya sekitar 20 orang/lobby.

Di seluruh dunia, masalah pengungsi telah menjadi isu kontemporer yang membutuhkan perhatian khusus dari komunitas internasional. Munculnya pengungsi biasanya disebabkan oleh keadaan buruk dalam segi politik, ekonomi, sosial sebuah negara (Husin, 1998,27). Dalam penelitian ini, banyaknya pengungsi yang berasal dari Afghanistan. Alasan mengapa penelitian ini memilih pengungsi Afghanistan dikarenakan secara kuantitas pengungsi Afghanistan adalah pengungsi terbesar di seluruh dunia. Pada catatan UNHCR pada tahun 2009, terdapat 2.887.100 jiwa pengungsi Afghanistan yang menyebar ke seluruh dunia.

Menurut Tobing (2010:16) Ketika pengungsi Afghanistan tertangkap di Indonesia, mereka akan diperiksa oleh pihak Imigrasi tentang kelengkapan surat. Apabila telah memiliki *Attention Letter* sebagai Pengungsi yang dikeluarkan oleh UNHCR, maka segala tanggung jawab pengungsi tersebut akan dilimpahkan

kepada lembaga internasional yang bertugas untuk menangani pengungsi. Sesuai dengan Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi tanggal 30 September 2002 tentang penanganan terhadap Orang Asing yang menyatakan diri sebagai pengungsi atau pencari suaka, tidak dapat dikenakan sanksi seperti imigran illegal.

Pengungsi-pengungsi tersebut tidak mempunyai identitas sebagai bukti diri, akibatnya mereka ini tidak bisa melakukan perbuatan hukum, termasuk perbuatan hukum yang sangat esensial, misalnya tidak dapat menikah, tidak dapat membuat perjanjian-perjanjian, dan dilarang melakukan perjalanan atau bepergian. Masalah ini akhirnya menimbulkan kerepotan. Hukum pengungsi lahir melalui kesepakatan yang dilakukan oleh negara-negara. Produk hukum yang lahir dari hukum pengungsi internasional antara lain berbentuk perjanjian-perjanjian internasional. Hukum pengungsi internasional (Achmad Romsan, 2003:64) merupakan salah satu bentuk fungsi dari sistem hukum internasional yang mempunyai tugas dan pengawasan pelaksanaannya dominan dijalankan lembaga-lembaga internasional.

Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kanwil Kemenkumham) Provinsi Riau melalui Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) Pekanbaru dalam Perpres Nomor 125 tahun 2016 tersebut jelas disebutkan, pengungsi adalah orang asing yang datang ke Indonesia lantaran adanya semacam peristiwa persekusi atau konflik di daerah asalnya.

Berdasarkan data UNHCR, lembaga PBB yang mengurus pengungsi, ada lebih dari 14 ribu orang pengungsi yang kini berada di Indonesia. Kota Pekanbaru termasuk lima besar dari 11 daerah di Indonesia yang banyak terdapat pengungsi dan pencari suaka. Saat ini ada 1.176 orang imigran di Pekanbaru, yang sekitar 70 persen berstatus pengungsi dan sisanya masih dalam proses mencari suaka, Sebagian besar bekewarganegaraan Afghanistan dan Sudan.

Mereka paling banyak berasal dari Afghanistan, yakni mencapai 930 orang. Mereka yang sudah mendapat status pengungsi dari UNHCR dan pencari suaka kini bermukim di delapan rumah komunitas (*community house/CH*) di Kota Pekanbaru., berikut daftar Pengungsi berdasarkan Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) Kota Pekanbaru:

Tabel 1.1 : Jumlah Pengungsi dan Pencari Suaka di Kota Pekanbaru Per Desember Tahun 2018

No	Kewarganegaraan	Jumlah	
		Pengungsi	Pencari Suaka
1	2	3	4
1	Afganistan	930	111
2	Palestina	59	84
3	Pakistan	24	31
4	Iran	20	92
5	Iraq	35	83
6	Sudan	40	-
7	Myanmar (Rohing)	40	10
8	Somalia	21	4
9	Banglades	2	-
10	Srilanka	3	-
11	Yordania	1	-
12	Suriah	1	-
Jumlah		750	405

Sumber : Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) Kota Pekanbaru Tahun 2018.

Berdasarkan tabel 1.1 Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Riau menjelaskan dari jumlah tersebut 750 jiwa diantaranya pengungsi, dan

405 pencari suaka. Dengan jumlah perjenis kelamin perempuan 339 orang dan laki-laki 835 orang. Jumlah pengungsi dan pencari suaka yang ditampung di Pekanbaru terbanyak kewarganegaraan Afghanistan dan Sudan.

Berdasarkan pengamatan peneliti, sepanjang hari Kantor Imigrasi Kelas I Pekanbaru tidak pernah sepi dari pengungsi imigran. Mereka beraktifitas makan dan tidur di halaman, emperan kantor dengan alas seadanya dan beratapkan langit. Tak jarang tumpukan barang-barang, jemuran kain milik pendatang ini bergelantungan di pagar kantor, menambah kumuhnya kantor yang terletak di persimpangan empat yang ramai lalu lintas itu.

Oleh karena itu penulis tertarik untuk meneliti bagaimana seharusnya Pemerintah Provinsi Riau menyingkapi para pengungsi korban perang berdasarkan Konvensi 1951 dengan mengangkat judul tulisan **“PERANAN PEMERINTAH PUSAT TERHADAP PENGUNGI DITINJAU DARI KONVENSI 1951 TENTANG STATUS PENGUNGI”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Peranan Pemerintah Pusat Terhadap Pengungsi di Provinsi Riau Ditinjau Dari Konvensi 1951 Tentang Status Pengungsi?
2. Apa saja Hambatan dan upaya Pemerintah Pusat dalam menyelesaikan masalah pengungsi yang transit di Provinsi Riau ditinjau Berdasarkan Konvensi Pengungsi Tahun 1951?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Peranan Pemerintah Pusat Terhadap Pengungsi di Provinsi Riau Ditinjau Dari Konvensi 1951 Tentang Status Pengungsi.
2. Untuk mengetahui Hambatan dan upaya Pemerintah Pusat dalam menyelesaikan masalah pengungsi yang transit di Provinsi Riau ditinjau Berdasarkan Konvensi Pengungsi Tahun 1951.

2. Manfaat Penelitian

Sedangkan manfaat dari penelitian yang diharapkan oleh penulis adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penulisan hukum ini bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum khususnya hukum internasional dalam kaitannya dengan Peranan Pemerintah Pusat Terhadap Pengungsi.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian hukum ini diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan bagi:

- a. Bagi Indonesia yang memiliki tanggungjawab terhadap para pengungsi, untuk lebih memperhatikan para pengungsi sesuai dengan aturan-aturan yang ada.
- b. Bagi warga negara, agar turut serta memiliki rasa peduli terhadap para pengungsi korban perang atas dasar kemanusiaan.

- c. Bagi Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, agar hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan referensi dan perpustakaan yang diharapkan berguna bagi mahasiswa/i dan mereka yang ingin mengetahui dan meneliti lebih lanjut tentang Peranan Pemerintah Pusat Terhadap Pengungsi Ditinjau Dari Konvensi 1951 Tentang Status Pengungsi.

D. Tinjauan Pustaka

1. Gambaran Umum Kondisi Pengungsi di Provinsi Riau

Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa Bangsa Urusan Pengungsi (UNHCR) melaporkan jumlah pengungsi yang berasal dari berbagai negara konflik di Provinsi Riau pada 2017 berjumlah 1.150 orang.

Di Riau kira-kira ada 1.150 orang imigran yang berasal dari berbagai negara seperti Afghanistan, Sudan, Somalia dan beberapa negara lainnya. Secara nasional, menurut Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa Bangsa Urusan Pengungsi (UNHCR) terdapat lebih dari 14.500 pencari suaka. Mereka semua terdata berasal dari 47 negara berbeda. Keberadaan pengungsi di Riau dan Indonesia secara umum untuk mencari perlindungan akibat konflik di negara asalnya. Setiap tahun, jumlah mereka semakin meningkat sehingga menimbulkan kekhawatiran dapat mengusik kehidupan masyarakat setempat.

Kepala Divisi Imigrasi Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Riau mengatakan Sebanyak 239 orang pengungsi dan pencari suaka dari luar negeri, yang kini berada di Kota Pekanbaru, Riau terdiri anak-anak yang berumur di bawah 17 tahun.

UNHCR mencoba untuk berkomunikasi dengan pemerintah setempat, dalam hal ini Pemerintah Provinsi Riau, untuk bersama melindungi para pencari suaka tersebut. Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa Bangsa Urusan Pengungsi (UNHCR) mengatakan, beberapa kali mendengar keresahan ini. Ini disebut takut karena tidak kenal. Masyarakat tidak tahu mereka siapa. Untuk itu perlu bekerja sama dengan pemerintah termasuk imigrasi dan lainnya. Sejauh ini para pencari suaka yang tinggal di Indonesia cukup patuh terhadap peraturan yang ditetapkan pemerintah. Mereka hanya butuh tempat untuk hidup dari situasi yang mengerikan di negara asalnya.

Keberadaan imigran pencari suaka mulai marak di Pekanbaru dan beberapa wilayah lainnya di Provinsi Riau sejak 2015. Jumlah mereka terus bertambah dan semakin mudah dijumpai di berbagai sudut kota. Kepada UNHCR dan lembaga terkait lainnya untuk terus mengawasi keberadaan imigran secara maksimal.

Presiden Joko Widodo telah menerbitkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 125 tahun 2016 tentang Pengungsi Dari Luar Negeri. Dalam Perpres tersebut, dijelaskan bahwa pemerintah daerah menentukan lokasi penampungan pengungsi dan organisasi internasional dibidang urusan migrasi membantu berupa fasilitas kebutuhan dasar bagi pengungsi ditempat penampungan.

Pendidikan untuk pengungsi anak hingga kini masih seadanya, lebih banyak dilakukan secara swadaya oleh mereka sendiri yang punya latar belakang di dunia pendidikan atau guru. Mereka menggunakan salah satu ruang di dalam rumah komunitas sebagai kelas yang difasilitasi oleh IOM (International

Organization for Migration). IOM kadang kala menyediakan guru, namun dengan jadwal yang tidak reguler.

Pendidikan untuk pengungsi anak lanjutnya, memang belum diatur secara jelas dalam Perpres sebagai tanggung jawab Pemerintah Indonesia. Fasilitas kebutuhan dasar yang disebutkan dalam peraturan tersebut antara lain berupa penyediaan air bersih, pemenuhan kebutuhan makan, minum, dan pakaian, pelayanan kesehatan dan kebersihan, serta fasilitas ibadah.

Di Pekanbaru sendiri saat ini sudah ada sembilan tempat penampungan yang menampung ribuan imigran ini. Namun ada satu yang mau kita pindahkan yakni di Jalan Cik Ditiro karena sering terjadi gesekan dengan masyarakat.

Rudenim Pekanbaru sendiri beberapa waku ini telah memberikan sanksi terhadap empat imigran laki-laki asal Afghanistan yang melanggar tata tertib. Tiga di antaranya bahkan terlibat hubungan khusus dengan perempuan WNI. Imigran ini diberikan kebebasan untuk berinteraksi, berbelanja, dan berolahraga bersama dengan WNI alias warga lokal. Namun mereka tidak boleh melanggar aturan jam dan juga keluar dari Pekanbaru. Mereka juga tidak kebal terhadap hukum pidana maupun Perda yang berlaku di Pekanbaru.

2. Peranan Pemerintah/ Negara Terhadap Pengungsi

Negara seringkali menjadi subjek pertama dalam permasalahan pengungsi dan pencari suaka. Tidak hanya negara, subjek hukum internasional lainnya yaitu organisasi internasional, khususnya yang mempunyai komitmen penuh terhadap perlindungan hak asasi manusia berkewajiban membantu menangani permasalahan pengungsi. Situasi yang terjadi di Suriah merupakan situasi yang

kritis, sehingga menyebabkan sebagian besar penduduk Suriah melakukan perpindahan ke negara lain.

Kembali pada sudut pandang politik internasional, peran negara dan sistem internasional dalam menangani masalah pengungsi masih diperdebatkan. Arendt (Kartaatmaja, 2014:5) menyatakan bahwa dalam diskursus hubungan internasional, negara-negara modern dan berdaulat tidak memandang isu pengungsi dan tuntutan mereka sebagai fenomena sosial yang normal, namun lebih dilandaskan pada tanggung jawab politik.

Sedangkan pertanggungjawaban Negara berarti kewajiban memberikan jawaban yang merupakan perhitungan atas suatu hal yang terjadi, dan kewajiban untuk memberikan pemulihan atas kerugian yang mungkin ditimbulkannya. Menurut hukum internasional, pertanggungjawaban negara timbul dalam hal negara itu merugikan negara lain. Pertanggungjawaban negara dibatasi pada pertanggungjawaban atas perbuatan yang melanggar hukum internasional. Perbuatan suatu negara yang merugikan negara lain, tetapi tidak melanggar hukum internasional, tidak menimbulkan pertanggungjawaban negara. Misalnya perbuatan negara yang menolak masuknya seorang warga negara asing ke dalam wilayahnya tidak menimbulkan pertanggungjawaban negara itu. Hal itu disebabkan karena negara itu menurut hukum internasional berhak menolak atau menerima warga negara asing masuk ke dalam wilayahnya (Sugeng Istanto. 1998:77).

Majelis Umum Perserikatan Bangsa Bangsa dengan resolusi nomor 429 (V) Desember 1950, mengadakan konferensi di Jenewa untuk membahas

mengenai penanganan pengungsi. Konferensi tersebut berhasil menghasilkan akta final tentang status pengungsi dan orang tanpa kewarganegaraan. Akta final tersebut merupakan bentuk komitmen negara-negara untuk menyelesaikan permasalahan pengungsi dan orang tanpa kewarganegaraan. Dibuatnya akta final tentang status pengungsi dan orang tanpa kewarganegaraan ditindaklanjuti dengan dibuatnya ketentuan-ketentuan yang secara khusus mengatur mengenai pengungsi. Hukum pengungsi internasional mempunyai pedoman dalam penanganan pengungsi yang diatur di dalam Konvensi mengenai Status Pengungsi 1951 dan Protokol mengenai Status Pengungsi 1967.

Ketentuan di dalam Konvensi mengenai Status Pengungsi 1951 dan Protokol mengenai Status Pengungsi 1967 tersebut memuat penjelasan mengenai klasifikasi, hak dan kewajiban pengungsi. Diatur juga kewajiban negara peserta konvensi atas pengungsi. Beberapa peran negara peserta konvensi yang terdapat di dalam Konvensi mengenai Status Pengungsi 1951 dan Protokol mengenai Status Pengungsi 1967 antara lain (dalam Konvensi tahun 1951 dan Protokol Tambahannya tahun 1967):

- a. Negara pihak berperan sebagai pihak utama yang memberikan perlindungan terhadap pengungsi dan sebagai pihak yang harus melaksanakan prinsip-prinsip di dalam Konvensi mengenai Status Pengungsi 1951 dan Protokol mengenai Status Pengungsi 1967.
- b. Negara pihak dapat juga sebagai negara promotor. Negara pihak bekerjasama dengan UNHCR menjadi pihak yang melakukan kegiatan promosi ke negara lain. Hak-hak dasar di dalam Konvensi merupakan

bagian dari hak asasi manusia yang setiap negara diharuskan untuk menghormatinya. Negara yang menjadi pihak di dalam Konvensi, pada dasarnya adalah negara yang mempunyai pandangan bahwa hak-hak dasar yang terdapat di dalam Konvensi merupakan hak yang sangat penting untuk diterapkan. Oleh karena itu merupakan kewajiban negara pihak untuk menekankan pentingnya pengaturan instrumen perlindungan pengungsi;

- c. Negara pihak sebagai negara yang mempunyai kewenangan dalam menentukan status pengungsi. Dalam hal ini negara pihak bertindak mewakili UNHCR untuk menentukan status pengungsi.
- d. Negara pihak berperan sebagai pihak yang berpartisipasi dalam perkembangan regulasi di dalam hukum pengungsi. Di dalam Pasal 35 Konvensi disebutkan bahwa Negara pihak terikat untuk bekerja sama dengan UNHCR atau Badan Perserikatan Bangsa Bangsa untuk menjalankan segala tindakan yang berhubungan dengan permasalahan pengungsi. Oleh karena itu, negara pihak tidak hanya sebagai negara yang secara faktual berkewajiban untuk menampung pengungsi, tetapi negara pihak juga dapat memberikan kontribusi baik berupa pemikiran atau langkah-langkah kongkrit lainnya dalam mengembangkan instrumen pengaturan pengungsi. Hal tersebut bertujuan agar perlindungan terhadap pengungsi tidak berhenti pada pelaksanaan prosedur di dalam konvensi tetapi juga pembaharuan-pembaharuan instrumen yang bermuara pada pengaturan perlindungan pengungsi yang lebih baik.

3. Konsep Pengungsi

Malcom Proudfoot memberikan pengertian pengungsi dengan melihat keadaan para pengungsi akibat Perang Dunia II. Walaupun tidak secara jelas dalam memberikan pengertian tentang pengungsi, pengertiannya yaitu :

These forced movements, ...were the result of the persecution, forcible deportation, or flight of Jews and political opponents of the authoritarians governments; the transference of ethnic population back to their homeland or to newly created provinces acquired by war or treaty; the arbitratry rearrangement of prewar boundaries of sovereign states; the mass flight of the air and the terror of bombarment from the air and under the threat or pressure of advance or retreat of armies over immense areas of Europe; the forced removal of populations from coastal or defence areas underv military dictation; and the deportation for forced labour to bloster the German war effort

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengungsi adalah orang-orang yang terpaksa pindah ke tempat lain akibat adanya penganiayaan, deportasi secara paksa, atau pengusiran orang-orang Yahudi dan perlawanan politik pemerintah yang berkuasa, pengembalian etnik tertentu ke negara asal mereka atau provinsi baru yang timbul akibat perang atau perjanjian, penentuan tapal batas secara sepihak sebelum perang terjadi; perpindahan penduduk sipil secara besar-besaran akibat adanya serangan udara dan adanya tekanan atau ancaman dari para militer sdi beberapa wilayah Eropa; pindahan secara paksa penduduk dari wilayah pantai atau daerah pertahanan berdasarkan perintah militer, serta pemulangan tenaga kerja paksa untuk ikut dalam perang Jerman.

Membahas mengenai konsep pengungsi tidak terlepas dari proses yang dinamakan migrasi. Migrasi adalah suatu perpindahan penduduk dengan tujuan untuk menetap dan tinggal dari suatu tempat asalnya menuju tempat lain melewati batas administratif (migrasi internal) atau batas politik/negara (migrasi

internasional) (Wagiman. 2012:41). Secara praktis dapat disimpulkan bahwa migrasi adalah perpindahan penduduk secara permanen dari suatu negara ke negara lain. Namun migrasi dan pengungsi adalah dua pemahaman yang berbeda. Pengungsi itu sendiri adalah sekelompok manusia yang terpaksa meninggalkan kampung halaman, teman dan kerabat mereka, karena adanya rasa takut yang sangat mengancam keselamatan hidup mereka.

Para pengungsi biasanya tidak dibekali dengan dokumen perjalanan sehingga banyak yang mengalami perlakuan sewenang-wenang baik di negara asal, negara transit, maupun negara tujuan (Achmad, 2003:115). Dibutuhkan suatu perlindungan internasional untuk meminimalkan ancaman kekerasan terhadap para pengungsi. Sebelum seseorang diakui statusnya sebagai pengungsi, maka ia adalah seorang pencari suaka. Begitu juga sebaliknya, seorang pencari suaka belum tentu adalah seorang pengungsi (Sulaiman, 2002:39). Jika seseorang diakui sebagai pengungsi, maka akan melekat pada dirinya hak-hak sebagai pengungsi dan juga kewajiban-kewajiban terhadap negara pelindungnya.

UNHCR sebagai organisasi internasional dalam penanggulangan pengungsi menyatakan bahwa pengungsi adalah seseorang yang berada diluar negara asal atau tempat tinggalnya sehari-hari, dan tak dapat atau tidak mau kembali kesana karena ancaman yang serius dan tidak pandang bulu terhadap jiwa, keselamatan fisik atau kebebasannya sebagai akibat kekerasan umum atau peristiwa-peristiwa gangguan yang sungguh mencekam (UNHCR. 1951:10).

Pengertian tentang pengungsi yang tertuang pada Konvensi 1951 terdapat kriteria kesertaan (*inclusion criteria*) . Kriteria ini yang menjadi dasar

pertimbangan untuk menentukan status pengungsi. Para pengambil keputusan juga perlu mempertimbangkan semua fakta dan keadaan dari kasus yang ada.

Kriteria tersebut antara lain :

- 1) Berada diluar negara kebangsaannya atau tempat tinggal sehari-hari.

Berdasarkan Konvensi 1951, seseorang disebut sebagai pengungsi apabila berada diluar negara kebangsaannya atau bila tidak mempunyai kewarganegaraan dan berada diluar negara tempat tinggalnya sehari-hari. Fakta ini dapat dilihat berdasarkan pernyataan atau informasi lain yang diperoleh dari pemohon atau dari sumber lain.

- 2) Ketakutan beralasan

Dalam unsur ini terdapat dua unsur, yaitu unsur subjektif berupa “ketakutan” dan unsur objektif yaitu “beralasan”. Ketakutan merupakan keadaan pikiran sehingga merupakan kondisi subjektif yang tergantung dari latar belakang pemohon dan cara ia menafsirkan keadaannya. Dalam prakteknya, unsur “ketakutan” dapat dilihat dari ungkapan ketidakinginan untuk kembali atau dapat dilihat juga dari keadaan yang melingkupinya, misalnya ada resiko penganiayaan yang nyata jika pemohon kembali. Sedangkan untuk menilai bahwa ketakutan tersebut beralasan, maka perlu melihat konteks keadaan politik di negara asal pemohon dan keadaan diri pemohon. Selain itu perlu juga memahami latar belakang, profil dan pengalaman individu pemohon. Informasi yang sudah didapat tadi kemudian dievaluasi berdasarkan informasi objektif tentang keadaan di negara asalnya.

- 3) Penganiayaan

Ketakutan beralasan yang dirasakan pemohon harus terkait penganiayaan. Istilah ini mencakup segala bentuk gangguan yang tidak manusiawi dan tidak dapat dibiarkan berlangsung terus menerus. Misalnya hak akses untuk kelangsungan hidupnya dibatasi.

4) Tidak adanya perlindungan negara

Dalam definisi pengungsi menurut Konvensi 1951, salah satu unsurnya adalah seseorang tidak dapat atau tidak mau meminta perlindungan dari negara asal atau tempat tinggalnya sehari-hari. Ketidakmampuan untuk memperoleh perlindungan dari negara asal menandakan adanya keadaan diluar kendali orang yang bersangkutan, misalnya negara dalam keadaan perang. Sedangkan ketidakmauan meminta perlindungan dari negara asal atau tempat tinggalnya sehari-hari diartikan bahwa orang tersebut menolak untuk diberi perlindungan oleh negara asalnya dikarenakan ketakutan yang beralasan akan mendapat penganiayaan. Perlindungan negara ini biasanya dipahami sebagai perlindungan konsuler atau diplomatik yang diberikan negara atas nama warga negaranya diluar negeri (UNHCR. 1951:12).

Dari definisi tersebut, terdapat alasan mengapa warga negara Afghanistan lari dari negara asalnya dan mencari perlindungan di negara lain yaitu dikarenakan ketakutan akan penganiayaan. Mereka tidak mempunyai pilihan hidup lain selain keluar dari negaranya Sebagaimana fungsi UNHCR sebagai organisasi yang menangani permasalahan pengungsi, UNHCR hadir di Indonesia untuk menangani pengungsi Afghanistan yang ada di Indonesia.

3. Konvensi Pengungsi 1951

Konferensi Internasional mengenai Pengungsi dilaksanakan pada tanggal 2 sampai 25 Juli 1951 di Jenewa. Konvensi ini disetujui oleh United Nation General Assembly pada tanggal 28 Juli 1951 dan mulai berlaku pada tanggal 22 April 1954. Konferensi ini dilakukan untuk menyusun dan merumuskan dan untuk kemudian ditandatanganinya Konvensi mengenai Status Pengungsi dan sebuah Protokol mengenai status seseorang tanpa kewarganegaraan.

Konvensi 1951 adalah Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa tentang Status Pengungsi yang diadopsi pada tahun 1951 merupakan landasan utama dari perlindungan internasional terhadap pengungsi pada saat ini. (1) Konvensi tersebut mulai berlaku pada 22 April 1954, dan hanya mengalami satu kali amandemen yang terwujud dengan adanya Protokol 1967, yang mana Protokol tersebut menghapus batasan geografis dan waktu dalam Konvensi 1951. (2) Konvensi 1951, sebagai sebuah instrumen hukum setelah Perang Dunia Kedua, pada awalnya hanya membatasi pada orang-orang yang meninggalkan negaranya dikarenakan peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum 1 Januari 1951 dan di wilayah Eropa. Protokol 1967 menghapuskan batasan-batasan tersebut dan menjadikan Konvensi 1951 memiliki cakupan yang sifatnya universal. Konvensi tersebut juga didukung oleh gerakan perlindungan pengungsi di beberapa wilayah, (3) dan juga melalui perkembangan hukum internasional hak asasi manusia yang maju.

Konvensi ini merumuskan pengungsi sebagai orang yang memiliki rasa takut yang beralasan akan adanya penganiayaan yang berdasarkan atas ras, agama,

kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau pandangan politik, yang berada di luar negara asalnya, dan tidak dapat atau karena rasa takutnya, tidak bersedia menerima perlindungan dari negaranya. Dalam UNHCR & Inter-Parliamentary Union (2001:84) para pengungsi harus melalui beberapa tahap sebelumnya seperti memberi alasan yang jelas terkait alasan mengungsi, dan mereka harus menunjukkan bahwa tidak ada negara yang menerima dan melindungi mereka. Negara tidak boleh membatasi pergerakan para pengungsi sebelum mereka mendapatkan tempat suka, ditempatkan ke negara ketiga, atau kembali ke negaranya. Pembentukan Konvensi ini juga sejalan dengan dibentuknya UNHCR sebagai organ PBB yang menangani masalah pengungsi.

4. Kerangka Hukum Mengenai Imigran Ilegal

Negara yang berdaulat berupaya mengatur ketertiban negaranya, salah satu yang perlu diatur adalah mengenai arus lalu lintas orang maupun barang dari negara lain ke negaranya. Asas kedaulatan negara yang muncul di setiap negara mengharuskan arus lalu lintas orang maupun barang dilakukan secara legal dan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan. Sehingga muncul beberapa peraturan-peraturan bagi orang maupun barang yang hendak keluar masuk suatu negara. Bagi setiap orang yang hendak masuk atau keluar secara ilegal maka peraturan-peraturan itu dikonotasikan sebagai hambatan bagi mereka.

Hambatan itu mendorong berbagai cara untuk memasuki suatu wilayah negara secara ilegal. Perpindahan orang dari suatu negara ke negara lain dengan carayang tidak sesuai dengan peraturan hukum yang dibuat suatu negara disebut dengan imigrasi ilegal. Imigrasi ilegal ini berimplikasi pada terus berkembangnya

kejahatan lintas negara atau yang dikenal dengan kejahatan *transnasional*, (Abdurrachman, 2001:1) yang kemudian berkembang menjadi kejahatan yang terorganisasi, seperti penyelundupan migran (*smuggling migrant*) dan perdagangan manusia (*human trafficking*). Dalam kerangka hukum ditingkat internasional, Konvensi mengenai Pengungsi tahun 1951 dan Protokol mengenai pengungsi tahun 1967, memberikan beberapa ketentuan pengaturan mengenai definisi dasar pengungsi, berikut dengan istilah yang termasuk pengungsi dan yang dikecualikan dari yang disebut sebagai pengungsi, juga mengenai status pengungsi. Mengatur status hukum pengungsi di negara suaka, hak dan kewajiban mereka, termasuk hak untuk dilindungi dari pemulangan paksa, atau dikembalikan ke wilayah dimana kehidupan atau kebebasan mereka terancam. Juga mengatur kewajiban-kewajiban negara, termasuk mengadakan kerjasama dengan UNHCR dalam melaksanakan fungsinya dan memfasilitasi tugasnya untuk mengawasi penerapan Konvensi Pengungsi 1951. Jamin Ginting (dalam Bagir Manan, 2010:202) menjelaskan:

Related to the authorities, not only the national government strives forward to overcome those illegal practices, but also the international communities consider it is necessary to have the international legal instruments which strictly prohibit and penalize those crimes.

Oleh karena itu, dalam kerangka hukum imigran ilegal beberapa konvensi yang mengatur adalah Konvensi PBB mengenai Kejahatan Terorganisir/Konvensi Palermo Tahun 2000 (*United Nations Convention Against Transnasional Organized Crime*); *Protocol Against The Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing United Nations Convention Against Transnasional Organized Crime Year 2000*; and *Protocol to Prevent, Suppress and Punish*

Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing United Nations Convention Against Transnational Organized Crime Year 2003.

Hukum nasional atau disebut sebagai hukum positif suatu negara adalah kumpulan asas dan kaidah hukum tertulis yang pada saat ini sedang berlaku dan mengikat secara umum atau khusus dan ditegakkan oleh atau melalui pemerintah atau pengadilan dalam negara.

Di Indonesia, kerangka hukum nasional yang mengatur mengenai imigran ilegal tersebar pada beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasi, berikut Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasi, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang *Ratifikasi United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009 tentang *Ratifikasi Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2009 tentang *Ratifikasi Protocol Against The Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*.

United Nations Convention Against Transnational Organized Crime dan dua protokol tambahannya merupakan bentuk perjanjian internasional yang mengikat negaranegara yang menandatangani, sehingga menimbulkan hak dan kewajiban bagi negaranegara tersebut. Namun, suatu perjanjian internasional tidak

secara langsung mengikat negara-negara yang menandatangani. Menurut Boer Mauna, pengikatan diri terhadap perjanjian internasional tergantung pada ketentuan hukum nasional masing-masing negara (Johan, 2012:13). Selama ini, penanganan imigran ilegal di Indonesia dilakukan dengan menggunakan Undang-Undang Keimigrasian, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 yang telah mengadopsi prinsip-prinsip yang tertuang dalam *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* dan dua protokol tambahannya. Melalui undang-undang keimigrasian, negara memiliki hak untuk mengatur keberadaan orang asing di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Indonesia sebagai negara berdaulat, memiliki hak untuk dapat mengatur keberadaan imigran ilegal tersebut, baik yang datang dengan dokumen maupun yang tidak berdokumen. Namun, dalam pelaksanaannya Undang-Undang ini dirasa belum dapat efektif mengatur keberadaan para imigran ilegal di Indonesia. Penggunaan kata imigran ilegal menunjukkan bahwa pencari suaka dan pengungsi masih dianggap sebagai bagian dari imigran secara umum, bukan dalam kategori yang lain, yaitu pengungsi. Penolakan keimigrasian Indonesia untuk menkualifikasikan pencari suaka dan pengungsi dalam kategori khusus bukan sebagai imigran ilegal dengan alasan karena Indonesia belum juga meratifikasi konvensi pengungsi 1951. (Fitria, 2013:115).

3. Konsep Operasional

Untuk memudahkan analisa data dan untuk menghindari kesalahan dalam penelitian ini, maka penulis perlu membuat konsep operasional agar pembaca muda memahami maksud dan tujuan penulis ini tentang Peran Dan

Tanggungjawab Negara Terhadap Pengungsi Korban Perang Di Tinjau Dari Konvensi 1951 Tentang Status Pengungsi, diantaranya:

1. **Peranan** adalah spek dinamis dari kedudukan atau status atau seperangkat tingkah laku yang diharapkan oleh orang lain terhadap seseorang sesuai kedudukannya dalam, suatu system.
2. **Tanggung Jawab** adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya jika terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan atau juga berarti hak yang berfungsi menerima pembebanan sebagai akibat sikapnya oleh pihak lain.
3. **Negara asal pengungsi** adalah negara yang menyebabkan terjadinya arus pengungsian, dimana warganegaranya terpaksa meninggalkan negaranya (negara asal) hingga melewati batas negara ke negara lain yang lebih aman karena terpaksa yang disebabkan adanya rasa takut akan penganiayaan, penyiksaan atau ancaman penyiksaan, pengusiran, adanya perlawanan politik atau pemberontak dengan alasan ras, agama, kebangsaan dan keanggotaannya dalam kelompok sosial tertentu.
4. **Negara transit pengungsi** adalah negara yang dilewati oleh para pengungsi (baik disengaja maupun karena terpaksa) sebelum sampai ke negara tujuan.
5. **Negara tujuan pengungsi** adalah negara yang menjadi tujuan dari para pengungsi karena negara tersebut dirasa aman dan dapat memberikan kedamaian bagi para pengungsi sehingga pengungsi tersebut dapat

memulai kehidupannya yang baru dan jauh dari penyiksaan yang mereka terima di negara asal.

6. **Pengungsi** adalah sekelompok orang yang meninggalkan negaranya (negara asal) hingga melewati batas negara ke negara lain yang lebih aman karena terpaksa yang disebabkan adanya rasa takut akan penganiayaan, penyiksaan atau ancaman penyiksaan, pengusiran, adanya perlawanan politik atau pemberontak dengan alasan ras, agama, kebangsaan dan keanggotaannya dalam kelompok sosial tertentu (Aryuni, 2013:160).
7. **Suaka** adalah bentuk perlindungan dari dipulangkannya seseorang ke suatu Negara yang ditakuti, yang memungkinkan pengungsi dapat memenuhi syarat untuk menetap disuatu Negara yang pada akhirnya dapat menjadi penduduk tetap yang sah. Kadangkala Seorang pencari suaka adalah seseorang yang menyebut dirinya sebagai pengungsi.
8. **Pencari suaka** adalah orang yang telah mengajukan permohonan untuk mendapatkan perlindungan namun permohonannya sedang dalam proses penentuan. Apabila permohonan seorang pencari suaka itu diterima, maka ia akan disebut sebagai pengungsi, dan ini memberinya hak serta kewajiban sesuai dengan undang-undang negara yang menerimanya.
9. **Konvensi 1951** adalah Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa tentang Status Pengungsi yang diadopsi pada tahun 1951 merupakan landasan utama dari perlindungan internasional terhadap pengungsi pada saat ini.

4. Metodologi Penelitian

a. Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang berfokus pada norma hukum positif yang mengatur tentang peranan Pemerintah Pusat terhadap Pengungsi ditinjau dari Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi.

Sifat Penelitian dalam skripsi ini menggunakan metode deskriptif analisis yaitu metode yang bermaksud untuk memberikan gambaran berdasarkan data – data yang dikumpulkan disertai analisisnya dengan didukung oleh data primer yang didapat dari penelitian lapangan (*field research*) (Soemitro, 1983:24), serta mempelajari, menelaah konsep–konsep, teori – teori dan ketentuan – ketentuan dalam peraturan – peraturan yang terkait dengan permasalahan dalam skripsi ini. Penulisan skripsi ini juga merupakan penelitian kepustakaan terhadap data sekunder.

b. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian selayaknya adalah tempat dimana peneliti melakukan dan mendapatkan sumber-sumber dan data primer penelitian yang utama Lokasi. Lokasi penelitian ini, peneliti mengambil tempat di Kantor Imigrasi Kelas I Pekanbaru, karena lokasi penelitian ini dapat peneliti peroleh jumlah pengungsi di Provinsi Riau.

c. Sumber Data (Bahan-Bahan Hukum)

Dalam penelitian hukum normative, untuk mendapatkan data yang objektif, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan :

a. Data Primer.

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari informan peneliti. Data ini diperoleh langsung dari sumbernya melalui wawancara. Dalam hal ini akan dilakukan dengan wawancara bebas terpimpin yaitu dengan mempersiapkan terlebih dahulu daftar pertanyaannya namun tidak menutup kemungkinan untuk memberikan pertanyaan tambahan. Untuk memperoleh data primer yang diperlukan, teknik yang digunakan adalah : Studi lapangan, yaitu pengumpulan data dengan melakukan penelitian langsung ke lokasi yang telah ditentukan.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data-data yang siap pakai yang dapat membantu menganalisa serta memahami data primer. Data sekunder merupakan sumber data penelitian yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui media perantara. Data sekunder terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang merupakan landasan utama yang digunakan dalam penelitian ini.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang menunjang dan member penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku-buku, jurnal ilmiah dan pendapat para ahli hukum internasional yang terkait dengan masalah pengungsi.

- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, berupa kamus hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

d. Analisis Data

Data pada penelitian ini dianalisis secara kualitatif. Analisis data kualitatif adalah suatu proses kegiatan yang meliputi, mencatat, mengorganisir, mengelompokkan dan mensintetiskan data selanjutnya memaknai setiap kategori data, mencari dan menemukan pola, hubungan-hubungan, dan memaparkan temuan-temuan dalam bentuk deskripsi naratif maupun gambar-gambar yang bisa dimengerti dan dipahami oleh orang lain.

e. Metode Penarikan Kesimpulan

Metode penarikan kesimpulan dalam penelitian ini adalah menarik suatu kesimpulan secara *deduktif*, yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum kepada hal-hal yang bersifat khusus. Dimana dalam mendapatkan suatu kesimpulan dimulai dengan melihat faktor-faktor yang nyata dan diakhiri dengan penarikan suatu kesimpulan yang juga merupakan fakta dimana kedua fakta tersebut dijumpai oleh teori-teori.

4) Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pembahasan dalam skripsi ini, penulis membaginya dalam suatu sistematika penulisan sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan

- A. Latar Belakang
- B. Masalah Pokok
- C. Tujuan dan Manfaat Penelitian
- D. Tujuan Kepustakaan
- E. Konsep Operasional
- F. Metode Penelitian

Bab II : Tinjauan Umum

- A. Hukum Tentang Pengungsi dan Pencari Suaka (Hak dan Kewajiban Pengungsi)
- B. Sejarah Pengungsi dan dasar Hukum Pengungsi
- C. Hak dan Kewajiban Negara Peserta dan Non Peserta Konvensi 1951
- D. Perkembangan Pengamanan Pengungsi di Indonesia (Provinsi Riau)

Bab III. Pembahasan

- A. Peranan Pemerintah Pusat Terhadap Pengungsi Ditinjau Dari Konvensi 1951 Tentang Status Pengungsi.
- B. Hambatan dan upaya Pemerintah Pusat dalam menyelesaikan masalah pengungsi yang transit di Provinsi Riau ditinjau Berdasarkan Konvensi Pengungsi Tahun 1951.

Bab V. Kesimpulan dan Saran

- A. Kesimpulan
- B. Saran

DAFTAR PUSTAKA

BAB II TINJAUAN UMUM

E. Tinjauan Hukum Tentang Pengungsi dan Pencari Suaka

1. Hukum Tentang Pengungsi

Secara umum ialah seseorang atau sekelompok orang yang meninggalkan suatu wilayah guna menghindari suatu bencana atau musibah. Bencana ini dapat berbentuk, tanah longsor, tsunami, kebakaran, dan lain sebagainya yang diakibatkan oleh alam. Dapat pula bencana yang diakibatkan oleh ulah manusia secara langsung. Misalnya perang, kebocoran nuklir, dan ledakan bom. Setiap pengungsi biasanya ditempatkan di sebuah tempat penampungan untuk memudahkan para relawan mengurus dan menolong mereka. Lama pengungsi berada di sebuah tempat penampungan tidak dapat di prediksi. Tergantung dari kondisi dan situasi itu sendiri. Biasanya pengungsi di urus oleh pemerintah setempat, tapi itu tidak menutup kemungkinan untuk datangnya bantuan dari relawan.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa akar kata dari istilah pengungsi adalah ungsi dan kata kerjanya adalah mengungsi, yaitu pergi mengungsi (menyingkirkan) diri dari bahaya atau menyelamatkan diri (ke tempat yang memberikan rasa aman), pengungsi adalah kata benda yang berarti orang yang mengungsi adalah penduduk suatu negara yang pindah ke negara pengungsi politik lain karena aliran politik yang bertentangan dengan politik penguasa negara asalnya.

Berdasarkan pendapat di atas, terlihat bahwa pengungsi terjadi karena adanya bahaya. Misalnya bencana alam (natural disaster) seperti banjir, gempa, gunung meletus, kekeringan. Mengungsi juga bisa terjadi karena bencana buatan manusia (manmade disaster), seperti konflik bersenjata, pergantian rezim politik, penindasan kebebasan fundamental, pelecehan hak asasi manusia, dan sebagainya. Mengungsi dapat dilakukan dalam lingkup satu wilayah negara ataupun ke negara lain karena adanya perbedaan haluan politik (Achmad Romsan, 2003:35).

Pietro Verri memberikan definisi tentang pengungsi dengan mengutip bunyi pasal 1 UN Convention on the Status of Refugees tahun 1951 adalah

“applies to many person who has fled the country of his nationality to avoid persecution or the threat of persecution”

Jadi menurut Pietro Verri pengungsi adalah orang-orang yang meninggalkan negaranya karena adanya rasa ketakutan akan penyiksaan atau ancaman penyiksaan. Jadi terhadap mereka yang masih mengungsi dalam lingkup wilayah negaranya masih belum bisa disebut pengungsi menurut Konvensi tahun 1951.

Berdasarkan Pietro Verri, menurut penulis pengertian pengungsi adalah sekelompok orang yang meninggalkan negaranya (melewati batas negara) karena terpaksa yang disebabkan adanya rasa takut akan penganiayaan, penyiksaan atau ancaman penyiksaan, pengusiran, adanya perlawanan politik atau pemberontak dengan alasan ras, agama, kebangsaan, dan keanggotaannya dalam kelompok sosial tertentu. Pengertian pengungsi dalam skripsi ini adalah sekelompok orang yang mengungsi, yang pergi menyelamatkan diri melewati batas negara yang terjadi karena man-made disaster yaitu konflik bersenjata atau perang.

Latar belakang terjadinya pengungsi dapat dikelompokkan dalam dua jenis, yakni:

- a. Pengungsian karena bencana alam (*Natural Disaster*).

Pengungsian ini pada prinsipnya masih dilindungi negaranya keluar untuk menyelamatkan jiwanya, dan orang-orang ini masih dapat minta tolong pada negara dari mana ia berasal.

- b. Pengungsian karena bencana yang dibuat Manusia (*Man Made Disaster*).

Pengungsian disini pada prinsipnya pengungsi keluar dari negaranya karena menghindari tuntutan (persekusi) dari negaranya. Biasanya pengungsi ini karena lasan politik terpaksa meninggalkan negaranya, orang-orang ini tidak lagi mendapat perlindungan dari pemerintah dimana ia berasal.

Pengertian pengungsi (*refugee*) diatur dalam Konvensi 1951 tentang Status

Pengungsi pada pasal 1 (a) yang berbunyi:

“ istilah pengungsi akan berlaku pada setiap orang yang sebagai akibat dari peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum 1 januari 1951 dan yang disebabkan oleh kecemasan yang sungguh-sungguh berdasar akan persekusi karena alasan-alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau pandangan politik tertentu, berada di luar negara tempat ia menjadi warganegara, dan tidak mampu, atau tidak mau, karena adanya ketakutan tersebut, tidak mau memanfaatkan perlindungan negara tersebut, atau siapa saja yang tidak memiliki kewarganegaraan dan sedang berada di luar negara tempat ia sebelumnya bertempat tinggal, ternyata tidak mau kembali ke negara tersebut karena adanya peristiwa semacam tersebut.”

Berdasarkan uraian di atas, unsur-unsur agar dapat disebut sebagai pengungsi adalah seseorang yang:

- a. Mempunyai rasa takut karena ras, agama, kebangsaan, keanggotaan dalam kelompok sosial tertentu dan pandangan politiknya.
- b. Berada di luar negara asalnya, dan
- c. Tidak dapat atau tidak mau memanfaatkan perlindungan negara asalnya atau kembali ke negara asal karena rasa takut terhadap persekusi.

Pada umumnya, pengungsian dilakukan karena terjadinya penindasan hak azasi pengungsi di negara mereka. Pada umumnya mereka juga mencari tanah atau negara lain sebagai tempat kediaman barunya yang tentunya jauh dari penindasan hak azasi manusia. Pencairan negara baru oleh pengungsi tentu saja harus dianggap sebagai suatu hak azasi manusia (Periksa Sukanda Husin, 1998 : 27).

Pengungsi adalah orang yang terpaksa memutuskan hubungan dengan negara asalnya karena rasa takut yang berdasar dan mengalami penindasan (persecution). Rasa takut yang berdasar inilah yang membedakan pengungsi dengan jenis migran lainnya, seberat apapun situasinya, dan juga dari orang lain yang membutuhkan bantuan kemanusiaan. Karena pengungsi tidak dapat mengandalkan perlindungan dari negara yang seharusnya memberi perlindungan kepada mereka, maka untuk menanggapi situasi menyedihkan yang dihadapi pengungsi, persiapan-persiapan khusus harus dibuat oleh masyarakat internasional (UNHCR, 1998 : 1).

Hukum Pengungsi Internasional semakin berkembang pada tahun 1951 ketika diadakannya Konferensi Internasional yang membahas permasalahan pengungsi dunia di Jenewa. Setelah saat itu dilakukan pembakuan mengenai

perlakuan terhadap pengungsi dalam format universal yang diakomodir secara universal.

Hukum pengungsi internasional lahir melalui kesepakatan yang dilakukan oleh negara-negara. Produk hukum yang lahir dari hukum pengungsi internasional antara lain berbentuk perjanjian-perjanjian internasional. Hukum pengungsi internasional merupakan salah satu bentuk fungsi dari sistem hukum internasional yang mempunyai tugas dan pengawasan pelaksanaannya dominan dijalankan lembaga-lembaga internasional (Davidson,1994:84).

Hukum pengungsi internasional berdiri sebagai akibat dari interaksi antara aspek hukum internasional dengan hukum nasional suatu negara. Hukum ini menempatkan hak asasi manusia diposisi paling atas sebagai suatu hal yang paling dihormati. Hukum pengungsi internasional sangat menjunjung tinggi serta telah menempatkan seseorang pada kedudukan manusia yang memiliki hak-hak atas suatu perlindungan. Pada masa sekarang, instrumen-instrumen internasional tentang pengungsi serta pendukungnya mulai disempurnakan dan semakin dikukuhkan yaitu pasca Piagam PBB dan Deklarasi Hak Asasi Manusia disepakati Konvenan Sipil dan Politik serta Konvenan Ekonomi, Sosial, dan Budaya. Semenjak saat itu, banyak bermunculan Konvensi Pengungsi beserta Protokolnya yang diakui sebagai salah satu sumber hukum internasional yang sah.

Batasan pengertian Pengungsi secara hukum internasional dijelaskan dalam Konvensi Pengungsi 1951. Menurut Article 1A Paragraph (2) 1951 Convention, Pengungsi adalah:

...as one who owing to well founded fear of being persecuted for reasons of rase, religion, nationality, membership of a particular social group or

political opinion, is outside the country of his nationality and unable or owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country, or who, not having nationality and being outside the country of his former habitual residence as result of such events, is unable or owing to such fear, is unwilling to return to it.

Pada pasal tersebut lebih dijelaskan mengenai orang yang berada di luar negara asalnya atau domisili aslinya. Hal tersebut merupakan dasar fenomena yang sering terjadi di masyarakat internasional yaitu ketakutan yang sah akan gangguan pada keselamatan diri dan keluarganya sebagai akibat kesukuan, agama, kewarganegaraan, dan keanggotaan dalam kelompok sosial tertentu atau pendapat politik yang dianutnya. Serta yang bersangkutan tidak mampu atau tidak ingin memperoleh perlindungan bagi dirinya dari negara asal tersebut, ataupun kembali kesana, karena mengkhawatirkan keselamatan dirinya.

Penjelasan mengenai pasal diatas merupakan perluasan definisi pengungsi pada Konvensi tahun 1951 membuat negara-negara yang ikut dalam Protokol 1976 ini menerapkan definisi pengungsi menurut Konvensi 1951, namun tanpa adanya batasan waktu.

Menurut Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tahun 1967 tentang Asilum Teritorial, perlindungan untuk pengungsi dimaksudkan untuk mengembangkan instrumen-instrumen hukum internasional dan juga memastikan bahwa mereka diperlakukan sesuai dengan instrumen yang khususnya berkaitan dengan hak untuk bekerja, jaminan sosial, serta akses terhadap dokumen perjalanan.

a) Penetapan Status Pengungsi

Warga negara yang pergi dari negaranya tanpa prosedur yang sah dan mereka masuk ke negara lain secara ilegal maka statusnya saat itu merupakan imigran gelap. Seseorang harus menjalankan beberapa prosedur sebelum dirinya ditetapkan statusnya sebagai seorang pengungsi. Dalam hukum internasional, lembaga yang berhak untuk memberikan status pengungsi kepada seseorang adalah UNHCR (United Nations High Commission for Refugees). Di dalam Statuta UNHCR dijelaskan mengenai beberapa pendefinisian mengenai pengungsi. Pengertian pengungsi yang tercantum di dalam beberapa ketentuan internasional telah dijelaskan oleh penulis sebelumnya yang terdapat di dalam Pasal 6B Statuta UNHCR, Pasal 1A Ayat (2) Konvensi Tahun 1951, dan Pasal 1 Ayat (2) Protokol 1967.

Kebanyakan negara tersebut membentuk suatu panitia khusus yang terdiri dari instansi-instansi yang mempunyai hubungan dengan masalah pengungsi. Sehingga, untuk mendapatkan status pengungsi, seseorang harus menjalankan beberapa prosedur yang telah ditetapkan oleh negara tempat mereka singgah ataupun mengikuti ketentuan internasional yang dibuat oleh UNHCR.

Dalam menentukan status pengungsi dapat digunakan kriteria yang terdiri dari faktor, yaitu:

1. Faktor subyektif ialah faktor yang terdapat pada diri pengungsi itu sendiri, yang minta status pengungsi, faktor inilah yang menentukan ialah apakah pada diri orang tersebut ada rasa ketakutan atau rasa kekhawatiran akan adanya persekusi /penuntutan, maka jika ada alasan ketakutan maka dapat

dikatakan orang tersebut Eligibility, ketakutan itu dinilai dari takut terhadap tuntutan negaranya dan terancam kebebasannya.

2. Faktor Objektif adalah keadaan asal pengungsi, di negara tersebut apakah benar-benar terdapat persekusi terhadap orang-orang tertentu. Antara lain akibat perbedaan ras, perbedaan agama, karena suatu pandangan politik atau yang lainnya.

Dalam kasus permohonan status pengungsi di Indonesia, pihak pemerintah akan bekerjasama dengan pihak UNHCR untuk selanjutnya dilakukan serangkaian prosedur tetap guna penentuan status pengungsi pemohon. Para pemohon oleh UNHCR diidentifikasi sesuai dengan kebutuhan perlindungan internasionalnya. Seseorang yang bisa mendapatkan status pengungsi harus memenuhi empat kriteria, antara lain:

- a) Berada diluar negara asalnya;
- b) Mempunyai kecemasan yang sungguh-sungguh berdasar akan persekusi;
- c) Kecemasan tersebut harus disebabkan oleh, sekurang-kurangnya, salah satu dari empat alasan berikut:
 - Ras,
 - Agama,
 - Kebangsaan,
 - Opini politik.
- d) Tidak dapat atau tidak mau memanfaatkan perlindungan atau kembali ke negara asalnya, karena kecemasan tersebut.

Pihak UNHCR memberikan izin tinggal di Indonesia dengan seperetujuan Pemerintah Indonesia sampai mereka mendapatkan penempatannya.

b) Hak dan Kewajiban Pengungsi

Kedudukan sebagai pengungsi tidak berlaku abadi artinya bisa berhenti, persoalan yang timbul adalah jangan sampai pengungsi itu bisa dirugikan statusnya sebagai pengungsi secara sewenang-wenang. Oleh karena itu penghentian status pengungsi harus didasarkan pada ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Konvensi. Adapun yang menjadi hak dan kewajiban pengungsi adalah sebagai berikut (baca juga Sukanda Husin, 1998: 32-34):

- a. Negara-negara peserta Konvensi tidak boleh memperlakukan pengungsi berdasarkan politik diskriminasi baik yang berkenaan dengan ras, agama atau negara asal maupun warna kulit dan mereka mempunyai kebebasan untuk menjalankan agamanya serta kebebasan bagi pendidikan anak-anak mereka ditempat mana mereka ditampung (Pasal 3 dan 4). Ini merupakan hak non diskriminasi.
- b. Mengenai status pribadi para pengungsi diatur sesuai dengan hukum dimana mereka berdomisili. Jika mereka tidak mempunyai domisili, status pribadi mereka diatur oleh hukum dimana mereka ditempatkan (*place of residence*). Hak yang berkaitan dengan perkawinan juga harus diakui oleh negara peserta Konvensi dan Protokol (pasal 12). Ini merupakan hak status pribadi.
- c. Seorang pengungsi mempunyai hak yang sama dalam hal untuk mempunyai atau memiliki hak milik baik bergerak maupun tidak bergerak dan menyimpannya seperti halnya orang lain dan juga dapat menstransfer assetnya ke negara dimana dia akan menetap (Pasal 13, 14 dan 30). Ini merupakan hak kesempatan atas hak milik.

- d. Negara peserta Konvensi harus mengakui kebebasan pengungsi untuk berserikat dengan mendirikan perkumpulan termasuk perkumpulan dagang sepanjang perkumpulan itu bersifat non-profit dan non-politis (Pasal 15) Ini merupakan hak berserikat.
- e. Apabila ada suatu perkara yang dialami oleh para pengungsi dimana mereka ingin menyelesaikannya melalui badan peradilan, maka dalam hal ini mereka harus dianggap sama dengan warganegara lainnya jadi mereka mempunyai kebebasan untuk mengajukan gugatannya di sidang pengadilan dimana mereka ditempatkan bahkan bila diperlukan mereka harus diberikan bantuan hukum (Pasal 16) Ini merupakan hak berperkara di pengadilan.
- f. Bagi para pengungsi yang telah ditempatkan secara tetap di suatu negara dan telah diakui menurut hukum, maka mereka mempunyai hak untuk mendapatkan pekerjaan serta mendirikan suatu perusahaan dagang dan pekerjaan bebas lainnya, dimana pekerjaan bebas ini harus sesuai dengan ketentuan yang telah diakui, seperti tanda sertifikat, gunanya adalah mengetahui keahlian untuk ditempatkan pada suatu pekerjaan yang cocok (pasal 17, 18 dan 19). Ini merupakan hak atas pekerjaan yang menghasilkan.
- g. Setiap pengungsi akan mendapat perlakuan yang sama dengan warganegara lainnya atas hak memperoleh pendidikan sekolah dasar. Karenanya, setiap pengungsi berhak 10 pula atas pembebasan biaya pendidikan tertentu termasuk juga hak untuk memperoleh beasiswa (Pasal 22). Ini merupakan hak atas pendidikan dan pengajaran.

- h. Setiap pengungsi diberikan kebebasan yang seluas-luasnya untuk memilih di daerah atau provinsi mana mereka akan menetap sepanjang pilihan itu masih berada dalam teritorial negara dimana ia ditempatkan (Pasal 26). Ini merupakan hak kebebasan bergerak.
- i. Setiap pengungsi akan dapat menikmati hak-hak atas kesejahteraan sosial, seperti hak untuk bekerja, perumahan, mendapatkan upah dari pekerjaan yang mereka lakukan. (Pasal 20 dan 22). Ini merupakan hak atas kesejahteraan sosial.
- j. Setiap pengungsi berhak atas surat-surat identitas dan dokumen perjalanan ke luar dari teritorial negara dimana dia ditempatkan kecuali karena alasan keamanan dan kepentingan umum. Dokumen perjalanan yang dikeluarkan atas perjanjian internasional akan diakui oleh negara peserta Konvensi (Pasal 27 dan 28). Ini merupakan hak atas tanda pengenal dan dokumen perjalanan.
- k. Dalam hal ini pengungsi telah ditempatkan secara tetap di suatu negara, tidak akan ada dilakukan tindakan pengusiran ke wilayah dimana kehidupannya akan terancam serta tidak akan ada penghukuman terhadap pengungsi yang masuk secara tidak syah, kecuali jika keamanan nasional menghendaki lain, seperti mereka melakukan kekacauan dimana mereka tinggal (pasal 31, 32, dan 33).

Ini merupakan hak untuk tidak diusir. Selain dari hak-hak pengungsi yang disebutkan di atas, Konvensi juga telah menggariskan kewajiban pengungsi sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 Konvensi. *Every refugee has duties to the country in which he finds himself, which require in particular that he conform to*

its laws and regulations as well as to measures taken for maintenance of public order.” Berdasarkan Pasal 2 di atas setiap pengungsi berkewajiban untuk mematuhi semua hukum dan peraturan atau ketentuan- ketentuan untuk menciptakan ketertiban umum di negara dimana dia ditempatkan. Hak asasi manusia yang diatur dalam Universal Declaration of Human Rights di atas merupakan pengaturan umum. Pengaturan yang lebih rinci dapat dilihat di dalam *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* dan *International Covenant on Civil and Political Rights* serta Protokol-protokol tambahannya.

c) Prinsip-Prinsip Hukum Pengungsi

a. Prinsip Suaka

Pengertian suaka dalam hukum internasional adalah perlindungan yang diberikan oleh suatu negara kepada pengungsi politik yang berasal dari negara lain dan mengizinkannya untuk masuk ke wilayah negara tersebut atas permintaannya (Sigit Riyanto, 2010:434). Hak untuk mencari suaka merupakan salah satu hak yang dimiliki oleh manusia dan eksistensinya tercantum di dalam Deklarasi Universal HAM PBB 1948. Hak mencari suaka merupakan kewenangan suatu negara untuk mengizinkan pengungsi atau aktivis politik yang mengajukan suaka itu, masuk atau tinggal di wilayah negara.

Hak mencari kebebasan suaka juga tercantum di dalam Deklarasi Suaka Teritorial 1967 yang menyebutkan bahwa setiap orang memiliki hak untuk mencari dan menikmati suaka di negara lain karena kekhawatiran mengalami penyiksaan. Permohonan tersebut hanya bisa diajukan dalam kasus politis atau

kasus yang telah disebutkan di dalam Konvensi Pengungsi 1951. Kasus tersebut antara lain ketakutan yang timbul dari suatu kejahatan politik atau yang bernuansa suku, agama, ras, dan antar golongan. Alasan yang paling tepat untuk mengajukan permohonan adalah adanya ketakutan ataupun kekhawatiran akan menjadi korban dari suatu penyiksaan atau penganiayaan di suatu negara.

Pemberian suaka sangat erat kaitannya dengan aspek perlindungan terhadap hak asasi manusia. Di dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menegaskan bahwa setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain. Pemberian suaka merupakan pelaksanaan hak kedaulatan suatu negara atas teritorinya. Suatu negara yang kesulitan dalam memberikan suaka dapat mengambil langkah-langkah dengan cara meminta bantuan dari negara-negara tertentu. Sebaliknya, suatu negara yang telah memberikan suaka kepada kaum pelarian tertentu maka negara lainnya harus menghormati tindakan dari negara yang bersangkutan.

b. Prinsip *Non-Refoulement*

Prinsip *Non-Refoulement* mulai dikenal sejak prinsip ini dicantumkan dalam Statuta Pengungsi Internasional 1951. Prinsip ini menyatakan bahwa pengungsi tidak boleh diusir atau dipulangkan kembali dengan cara apapun ke perbatasan wilayah dimana jiwa atau kebebasannya terancam, baik lantaran ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada organisasi sosial tertentu ataupun lantaran pandangan politiknya, terlepas dari apakah ia telah secara resmi diakui sebagai pengungsi ataupun belum (Sigit Riyanto, 2010:449), sebagaimana diatur dalam Pasal 33 Paragraf (1) Konvensi Pengungsi 1951.

Sesuai dengan kriteria yang dijelaskan pada Pasal 31 dan 33 Konvensi Pengungsi tahun 1951, kedatangan pengungsi yang dilakukan secara sah maupun tidak sah maupun kegagalan melaporkan kepada otoritas yang berwenang dalam batas waktu yang telah ditentukan tidak dapat dipertimbangkan sesuai alasan formal untuk mengesampingkan seseorang dari status pengungsi. Pasal 33 merupakan hal yang berdiri sendiri tanpa ada kewajiban orang asing untuk memenuhi persyaratan formal, pasal ini secara implisit memuat tentang larangan melakukan pengusiran atau pengembalian ke negara asal.

c. Prinsip *Equality* dan *Non-Discrimination*

Prinsip ini merupakan salah satu sumber hukum internasional dan merupakan *general principle of law*. Dalam Pasal 2 DUHAM dijelaskan bahwa: “Setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan yang tercantum dalam Deklarasi ini tanpa pengecualian apapun”.

Dalam Pasal 2 ICCPR 1966 dijelaskan pula bahwa: “Setiap negara pihak dari kovenan ini berjanji untuk menghormati dan menjamin hak-hak yang diakui dalam kovenan ini bagi semua orang yang berada dalam wilayahnya dan tunduk pada wilayah hukumnya, tanpa pembedaan apapun.”

Prinsip *non-discrimination* merupakan aspek dasar dari hukum pengungsi dan telah dikembangkan menjadi kebiasaan hukum internasional. Ini berarti bahwa prinsip tersebut bersifat mengikat bagi setiap negara meskipun belum menjadi peserta penandatanganan Kovenan Tahun 1951. Prinsip tersebut dibangun atas dasar ketidakberpihakan serta tanpa diskriminasi (Erika Feller, 2001:594).

Prinsip *non discrimination* oleh beberapa ahli hukum internasional dikategorikan sebagai *ius cogens*, dimana *ius cogens* dapat diartikan sebagai suatu norma dasar hukum internasional. Norma dasar hukum internasional menurut Konvensi Wina 1969 yaitu suatu norma yang diterima dan diakui oleh masyarakat internasional sebagai suatu norma yang tidak boleh dilanggar dan hanya bisa diubah oleh norma dasar hukum internasional baru yang sama sifatnya.

2. Hukum Tentang Pencari Suaka

Pada awalnya suaka merujuk pada tempat yang aman. Dahulu, suaka dikenal dengan tempat suci disekitar altar pada gereja dan juga kuil. Suaka adalah tempat mengungsi, berlindung, menumpang, atau menumpang hidup.

Dalam perkembangannya sejarah kemudian mengenal kebiasaan dimana rumahrumah ibadat seperti gereja, merupakan tempat suaka. Demikian juga dengan rumah-rumah sakit yang sering dipandang sebagai tempat suaka. Dalam kelanjutannya pada awal masehi, suaka berarti suatu tempat pengungsian atau perlindungan terhadap orang yang peribadatnya dihina. Untuk selanjutnya, dalam waktu yang lama, suaka diberikan kepada pelarian pada umumnya terlepas dari sifat perbuatan atau tindak pidana yang dilakukan oleh pencari suaka yang menyebabkannya dikejar-kejar. Dalam waktu yang lama pelaku tindak pidana biasa-pun, yang mendapat suaka di negara lain, tidak diekstradisikan (Suryokusumo Sumaryo, 2013:187) “bahwa setiap orang mempunyai hak untuk mencari suaka dan menikmatinya di negara lain atas permintaan yang diajukan. Hak negara untuk mengizinkan pengungsi atau aktivis politik yang mengajukan suaka itu masuk atau tinggal di wilayah negara tersebut atas perlindungannya

Suaka atau dalam bahasa Inggris disebut asylum diartikan sebagai perlindungan yang diberikan oleh suatu negara kepada pengungsi politik atau aktivis politik yang berasal dari negara lain dan negara itu mengizinkan untuk masuk ke dalam wilayahnya atas permintaannya.

Suaka sudah ada sejak ratusan tahun bahkan ribuan tahun yang lalu, bahkan pada zaman primitif-pun suaka telah dikenal dimana-mana. Menurut Enny Soeprpto, masyarakat Yunani Purba telah mengenal lembaga yang disebut dengan “asylia” walaupun agak berbeda dengan maksud dan pengertiannya tentang “suaka” yang kita kenal sekarang. Pada masa Yunani purba itu, agar seseorang, terutama pedagang yang berkunjung ke negara-negara lainnya, mendapatkan perlindungan, maka antara sesama negara kota di negeri itu diadakan perjanjian-perjanjian untuk maksud demikian. Dalam perkembangannya, lembaga “asylia” itu kemudian dilengkapi dengan lembaga yang disebut “asphalia” yang tujuannya melindungi benda-benda milik orang yang dilindungi menurut lembaga “asylia”. Definisi pencari suaka menurut UNHCR, pencari suaka adalah:

“Seseorang yang telah membuat klaim bahwa dia adalah seorang pengungsi, dan sedang menunggu proses penerimaan status atas klaim tersebut. Istilah ini menggambarkan bahwa seseorang telah mendapatkan tempat tinggal sementara selama proses klaim tersebut”.

Dari beberapa definisi diatas, pencari suaka adalah seorang pengungsi yang sedang menunggu persetujuan mengenai permintaan yang telah dibuatnya dari negara tujuan, yang mana seseorang atau kelompok tersebut meninggalkan dari negara asalnya dikarenakan mereka merasa tidak nyaman atas kelangsungan

hidup mereka di negara asalnya yang disebabkan dari ketidakstabilan politik, konflik yang berkepanjangan, pelanggaran HAM dan lain sebagainya

Sifat dasar kerangka hukum nasional Indonesia berkaitan dengan Pencari Suaka dan Pengungsi menunjukkan bahwa Pengungsi, Pencari Suaka dan orang-orang tanpa kewarganegaraan diperlakukan sebagai imigran gelap, dan terancam untuk dimasukkan ke dalam Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) serta secara legal terancam untuk dideportasi.

Ini membawa kepada situasi yang membahayakan karena tinggal di Indonesia memiliki resiko untuk ditangkap dan dikembalikan ke negara di mana mereka mengalami ketakutan akan adanya penganiayaan (*refoulement*). Karena Indonesia bukanlah penandatangan Konvensi Pengungsi tahun 1951, pemerintah telah mengizinkan dua lembaga internasional untuk mengurus para Pencari Suaka, yaitu:

1. Kantor *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) yang mengawasi proses penentuan status sebagai Pengungsi, penempatan ke negara ketiga,
2. Repatriasi *International Organisation for Migration* (IOM) bertanggung jawab untuk memberikan bantuan sehari-hari, meliputi penyediaan makanan, akomodasi, dan perawatan kesehatan; Pencari Suaka dan Pengungsi menjadi tanggung jawab IOM sampai mereka ditempatkan ke negara ketiga atau secara sukarela kembali ke negara asal.

Baik UNHCR Indonesia maupun IOM Indonesia sangat kekurangan sumber daya dan memiliki beban kerja yang tinggi.

Seorang pencari suaka yang meminta perlindungan akan dievaluasi melalui prosedur penentuan status pengungsi atau Refugee Status Determination (RSD), yang dimulai sejak tahap pendaftaran atau registrasi pencari suaka. Selanjutnya setelah registrasi, UNHCR dibantu dengan penerjemah yang kompeten melakukan interview terhadap pencari suaka tersebut. Proses interview tersebut akan melahirkan alasan-alasan yang melatarbelakangi keputusan apakah status pengungsi dapat diberikan atau ditolak. Pencari suaka selanjutnya diberikan satu buah kesempatan untuk meminta banding atas permintaannya akan perlindungan internasional yang sebelumnya ditolak.

Dari praktek – praktek internasional dalam menghadapi masalah permintaan dan pemberian suaka, kenyataannya lembaga atau asas suaka tersebut mempunyai karakteristik atau prinsip – prinsip yang umum pada suaka yaitu sebagai berikut (Sulaiman Hamid, 2012:89):

- a) Suaka bukan sesuatu yang dapat diklaim oleh seseorang sebagai hak;
- b) Hak seseorang hanya terbatas pada mencari suaka dan, kalau memperbolehnya, menikmatinya;
- c) Pemberian atau penolakan suaka adalah hak negara – negara berdasarkan kedaulatannya;
- d) Pemberian suaka merupakan tindakan yang harus diterima sebagai tindakan damai dan humaniter. Oleh karena itu, pemberian suaka oleh suatu negara tidak boleh dipandang sebagai tindakan tidak bersahabat terhadap negara asal pencari suaka;

- e) Sebagai lembaga yang bersifat humaniter, suaka tidak boleh ditundukkan pada asas timbal balik;
- f) Suaka mengandung prinsip penghormatan pada asas – asas sebagai berikut:
- 1) Larangan pengusiran (*non-explulsion*)
 - 2) Larangan pengembalian paksa ke negara asal (*non-refoulement*), termasuk penolakan di perbatasan (*rejection at the frontiers*); dan
 - 3) Non–ekstradisi pesuaka (*asylee*)
- g) Bilamana suatu negara menghadapi kesulitan untuk memberikan suaka kepada seseorang secara permanen atau untuk jangka waktu panjang, negara tersebut setidaknya–tidaknya harus bersedia memberikan suaka kepada pencari suaka yang bersangkutan untuk sementara waktu sampai ia memperoleh suaka di negara lain;
- h) Suaka tidak dapat diberikan dalam kasus–kasus tindak pidana non–politis dan tindakan – tindakan yang bertentangan dengan asas–asas PBB, yang meliputi:
- 1) Tindak pidana biasa;
 - 2) Tindak pidana menentang perdamaian, tindak pidana perang (*war crimes*) dan tindak pidana menentang kemanusiaan (*crimes against humanity*), sebagaimana dirumuskan dalam instrumen – instrumen internasional yang bersangkutan.
- i) Pemberian suaka mengandung ketentuan yang mewajibkan pesuaka untuk tunduk pada hukum dan peraturan perundang – undangan negara pemberi suaka; dan
- j) Pesuaka tidak boleh melakukan kegiatan–kegiatan yang bersifat menentang negara asalnya atau yang dapat mengakibatkan ketegangan – ketegangan antara negara pemberi suaka dan negara asal pesuaka.

Ketentuan Hukum Internasional Mengenai Pencari Suaka

Negara – negara di kawasan Amerika Latin dan Karibia telah mengakui dan menghormati lembaga suaka dalam hubungan antar mereka sudah sejak abad ke-19, sebagaimana terefleksikan dalam Perjanjian Montevideo tentang Hukum Pidana Internasional, 1889, yang memuat ketentuan yang mengakui dan menghormati prinsip lembaga suaka (Pasal 15–18).

Prinsip lembaga suaka terus menerus dikukuhkan oleh negara – negara di kawasan tersebut dengan inkorporasinya ke dalam, dan kemudian dibuatnya secara khusus perjanjian regional yang mengatur masalah suaka, seperti Persetujuan Caracas tentang Ekstradisi, 1911 (Pasal 18), Konvensi Havana Tentang Suaka (Diplomatik), 1928, Konvensi Montevideo Tentang Suaka Politik, 1933, Deklarasi Bogota Tentang Hak dan Kewajiban Manusia, 1948 (Pasal 27), Konvensi Caracas Tentang Suaka Diplomatik, 1954, Konvensi Caracas Tentang Suaka Teritorial, 1954, Konvensi San Jose Tentang Hak Asasi Manusia, 1969 (Pasal 22), dan Konvensi AntarAmerika Tentang Ekstradisi, Caracas, 1981 (Pasal 6). (Sulaiman Hamid, 2012:99)

Konvensi Wina 1961 tidak memuat ketentuan–ketentuan mengenai suaka, meskipun Pasal 41 (3) menyebutkan tentang “persetujuan khusus” yang dapat memberikan peluang terhadap pengakuan secara bilateral, hak untuk memberikan suaka kepada pengungsi politik di dalam lingkungan perwakilan asing.

Dalam hal ini kemudian Majelis Umum PBB mengeluarkan Resolusi 2198 (XXI) 1966 yang mulai berlaku 4 Oktober 1967 Tentang Status Pengungsi yang dikenal dengan Protokol Tentang Status Pengungsi 1967. Dalam protokol ini

dinyatakan bahwa pengertian pengungsi tidak lagi dibatasi kepada peristiwa sebelum 1951, hal ini terlihat dalam pasal 1 ayat 2 protokol tersebut yang menghapuskan kata-kata “As a result of events occurring before 1 January 1951” dan kata-kata “.... As a result of such events”. Protokol juga menghilangkan batas geografis berlakunya Konvensi 1951.

F. Sejarah Tentang Pengungsi dan Dasar Hukumnya

Persoalan pengungsi telah ada sejak lebih kurang Abad XX. Persoalan tersebut pertama kali timbul ketika terjadi Perang Rusia (ketika revolusi di Rusia), yaitu ketika para pengungsi dari Rusia berbondong-bondong menuju ke Eropa Barat (Sulaiman Hamid, 2012:43).

Masyarakat dunia mulai mengenal pengungsi yaitu pada saat terjadinya Perang Dunia I (1914-1918) dimana terjadi perang Balkan (1912-1913) yang mengakibatkan pergolakan-pergolakan di negara-negara tersebut terutama Kekaisaran Russia. Diperkirakan 1-2 juta orang pengungsi meninggalkan wilayah Russia dan menuju ke berbagai negara yang berada di kawasan Eropa atau Asia, Asia Tengah dan Asia Selatan antara tahun 1918 dan 1922 dan juga tahun-tahun selanjutnya.¹¹ Selama periode Liga Bangsa-Bangsa (1921-1946) berbagai badan dibentuk untuk membantu Komisi Agung Pengungsi, antara lain *The Nansen International Office for Refugees* (1931-1938), *The Office of the High Commissioner for Refugees Coming From Germany* (1933-1938), *The Office of The High Commissioner of The League of Nations for Refugees* (1939-1946), dan *Intergovernmental Committee for Refugees* (1938-1947). Namun, pada masa Liga Bangsa-Bangsa ini justru banyak timbul masalah pengungsi, seperti: Pengungsi

Rusia tahun 1922, pengungsi Armenia 1924, dan pengungsi Assyria, Assyro-Chaldea, Syria, Kurdi, dan Turki pada tahun 1928.

Kesadaran masyarakat internasional untuk memberikan perlindungan dan bantuan dalam menyelesaikan masalah pengungsi dimulai sewaktu terjadi revolusi di Rusia dan runtuhnya Kekaisaran Otoman yang mengakibatkan terjadinya pengungsian secara besar-besaran. Tidak kurang 1,5 juta orang pergi meninggalkan Rusia dan mengungsi ke negara lain di Eropa. Dengan adanya peristiwa itu, pada tahun 1921 Liga Bangsa-Bangsa menunjuk Dr. Frijtjof Nansen (Achmad Romsan, 2003:62) sebagai orang pertama yang menjabat di Komisi Tinggi untuk Pengungsi (*High Commissioner for Refugees*) bertugas untuk mengidentifikasi status hukum para pengungsi Rusia, mengorganisir untuk repatriasi mereka ke negara yang mau menerima para pengungsi Rusia dan juga memberikan pertolongan terhadap mereka melalui bantuan dari “philanthropic agencies”.

Pada tahun 1931 dibentuk sebuah badan mandiri dibawah kewenangan Liga Bangsa-Bangsa yang bernama the International Nansen Office for Refugee. Fokus utama badan ini adalah untuk memberikan bantuan yang bersifat kemanusiaan. Badan ini kemudian dihapus pada tahun 1938. Pada saat yang bersamaan badan yang menangani pengungsi dari Jerman akibat bangkitnya rezim Nazi Hitler, *High Commissiner for Refugees Coming From Germany* juga dibubarkan. LBB mendirikan High Commissioner for Refugees pada tahun 1938 dengan kantor pusat yang terletak di London yang merupakan gabungan dari *the International Nansen Offie for Refugee* dan *High Commissioner for Refugees*

Coming From Germany. Namun peran *High Commissioner for Refugees* sangat terbatas, sehingga pada tahun 1946 badan ini berakhir.

Badan PBB yang mengurus bidang pengungsi adalah UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*). UNHCR merupakan sebuah organisasi kemanusiaan global yang rendah hati. Badan PBB untuk urusan pengungsi pertama kali terbentuk pada awal Perang Dunia ke-2 untuk membantu orang Eropa yang terpecah karena konflik tersebut. Dengan optimisme, Kantor *United Nations High Commissioner for Refugees* didirikan pada 14 Desember 1950 oleh Sidang Umum PBB dengan mandat tiga tahun untuk menyelesaikan tugasnya lalu akan dibubarkan. Di tahun berikutnya, pada 28 Juli, Konvensi PBB Tentang Status Pengungsi, sebuah dasar hukum dalam membantu pengungsi dan statuta dasar yang mengarahkan kerja UNHCR, dicetuskan.

Pada tahun 1956, UNHCR mengalami keadaan darurat terbesarnya yang pertama, dimana jumlah pengungsi mengalami peledakan dikarenakan Soviet yang menghancurkan Revolusi Hongaria. Segala teori yang menyebutkan bahwa UNHCR tidak dibutuhkan, tidak lagi mengemuka. Pada tahun 1960-an, dekolonisasi Afrika menyebabkan krisis pengungsi dalam jumlah terbesar dalam benua tersebut hingga membutuhkan intervensi UNHCR. Selama dua dekade berikutnya UNHCR membantu mengatasi pergerakan manusia di Asia dan Amerika Latin. Pada akhir abad, terdapat permasalahan pengungsi baru di Afrika, menjadikan adanya siklus yang berulang dan membawa gelombang pengungsi baru di Eropa menyusul serangkaian perang di daerah Balkan.

Secara singkat UNHCR dalam Information Paper-nya mengatakan batasan pengungsi (Sulaiman Hamid, 2012:42): Pengungsi adalah orang terpaksa memutuskan hubungan dengan negara asalnya karena rasa takut –yang berdasar-mengalami persekusi (*persecution*). Rasa takut yang berdasar inilah pengungsi dari jenis migran lainnya, seberat apapun situasinya, dan juga dari orang lain yang membutuhkan bantuan kemanusiaan. Karena pengungsi tidak dapat mengandalkan perlindungan dari negara yang seharusnya memberikan perlindungan kepada mereka, maka untuk menanggapi situasi menyedihkan yang dihadapi pengungsi, persiapan-persiapan khusus harus dibuat oleh masyarakat Internasional.

Pasca meletusnya Perang Dunia I, banyak masyarakat sipil yang menjadi korban atas peristiwa tersebut. Kebanyakan dari mereka memilih untuk lari ke tempat yang lebih aman yang jauh dari konflik. Setelah saat itu munculah gagasan mengenai kesadaran bahwa permasalahan pengungsi tidak hanya berhubungan dengan masalah bantuan materiil belaka, melainkan lebih diutamakan adalah perlindungan yuridis dan pemenuhan hak-hak dasar mereka. Sehingga lahirlah Hukum Pengungsi Internasional. Hukum Pengungsi Internasional semakin berkembang pada tahun 1951 ketika diadakannya Konferensi Internasional yang membahas permasalahan pengungsi dunia di Jenewa. Setelah saat itu dilakukan pembakuan mengenai perlakuan terhadap pengungsi dalam format universal yang diakomodir secara universal.

Dasar Hukum Tentang Pengungsi

1. Konvensi 1951 tentang status pengungsi

The Convention 1951 Relating to the status of refugees merupakan dasar dari hukum internasional mengenai perlindungan terhadap pengungsi. Konvensi ini disahkan pada bulan Juli 1951 yaitu ketika diselenggarakannya konferensi diplomatik di Jenewa. Pada mulanya, konvensi ini hanya terbatas untuk melindungi pengungsi Eropa sebagai konsekuensi atau dampak dari adanya Perang Dunia II. Kemudian, definisi pengungsi di dalam Konvensi 1951 berfokus pada seseorang/sekelompok orang yang berada di luar wilayah negara asal mereka dan dinyatakan sebagai pengungsi yang merupakan hasil dari kejadian yang terjadi di Eropa atau tempat lain sebelum tanggal 1 Januari 1951.

Konvensi tahun 1951 ini kemudian mulai berlaku pada tanggal 22 April 1954 sesuai dengan ketentuan pasal 43 Konvensi. Konvensi ini terdiri dari 46 pasal dan 7 Bab yang merupakan perjanjian internasional, bersifat multilateral dan juga memuat tentang prinsip – prinsip hukum internasional. Dengan demikian, konvensi 1951 menjadi dasar dari perlindungan pengungsi saat ini. Prinsip – prinsip hukum dan praktek internasional, regional maupun nasional yang mengatur cara mengenai pengungsi.

Konvensi ini menjelaskan mengenai kategori siapa–siapa yang dapat dikategorikan sebagai pengungsi, jenis perlindungan hukum, bantuan lain dan hak–hak sosial yang berhak pengungsi terima yang didukung oleh sejumlah prinsip–prinsip dasar, terutama non diskriminasi, larangan pengenaan hukum dan larangan pengusiran atau pengembalian (*non-refoulment*). Ketentuan – ketentuan

konvensi harus diterapkan tanpa diskriminasi atas ras, agama atau negara asal. Perkembangan hukum internasional hak asasi manusia juga memperkuat prinsip bahwa Konvensi akan diterapkan tanpa diskriminasi terhadap jenis kelamin, usia, cacat, seksualitas atau alasan diskriminasi lainnya.

Konvensi 1951 mendefinisikan pengungsi sebagai orang yang berada di luar negara kewarganegaraannya atau tempat tinggalnya: memiliki ketakutan yang mendasar atas persekusi karena alasan ras, agama, kebangsaan keanggotaan pada kelompok sosial tertentu, atau opini politik, dan tidak dapat atau tidak bersedia menerima perlindungan dari negaranya atau pulang karena takut akan persekusi.

Konvensi 1951 mengenai status pengungsi merupakan perjanjian internasional pertama yang mencakup berbagai aspek terpenting dari kehidupan pengungsi. Hal ini terlihat bahwa dalam konvensi 1951 memuat sejumlah hak dan juga kewajiban-kewajiban pengungsi terhadap negara penerimanya, dasar utama dari konvensi 1951 adalah prinsip non-refoulment yang tercantum dalam pasal 33. Menurut prinsip ini, seorang pengungsi sebaiknya tidak dikembalikan ke negara dimana pengungsi akan menghadapi ancaman serius atas hidup dan kebebasannya.

2. Protokol tambahan tentang Status Pengungsi Tahun 1967

Selain Konvensi 1951 mengenai Status Pengungsi terdaat Protokol Tambahan tentang Status Pengungsi Tahun 1967 yang menjadi instrument dasar UNHCR dalam menjaga hak – hak pengungsi. Protokol tambahan tentang status pengungsi Tahun 1967 tersebut berisikan tentang adanya perluasan pengertian pengungsi, serta aplikasi dari adanya Konvensi 1951 (Achmad Romsan, 2003:36).

Perluasan pengertian dan aplikasi tersebut dengan menghapuskan batas geografis dan waktu yang menjadi bagian dari Konvensi 1951. Sebagaimana tercantum dalam protokol 1967 Pasal 1 A ayat 3 yaitu.

“Protokol ini akan dilaksanakan oleh negara – negara Pihak pada Protokol ini tanpa suatu batasan geografis”

Protokol tahun 1967 merupakan *independent instrument* yang artinya negara boleh ikut serta pada protokol tanpa harus menjadi peserta pada konvensi 1951. Bersamaan dengan Konvensi Pengungsi tahun 1951 dan Protokol Tambahan tahun 1967, keduanya mencakup tiga subjek utama dan status pengungsi yaitu, pertama, pengertian dasar mengenai pengungsi dan status pengungsi yang sah secara hukum di negara suaka. Kedua, status pengungsi yang sah secara hukum di negara suaka. Ketiga hak – hak dan kewajiban pengungsi, termasuk hak untuk mendapatkan perlindungan terhadap pemulangan secara paksa (*refoulement*). Dalam konvensi dan protokol tambahan tersebut tercantum juga bahwa agar Negara bekerjasama dengan UNHCR dalam melaksanakan fungsinya, serta memfasilitasi tugas supervisi dalam menerapkan Konvensi.

Konvensi 1951 mengenai pengungsi dan Protokol 1967 dibuat dengan menetapkan konsep UNHCR. Dengan demikian, Konvensi 1951 dan Protokol 1967 menjadi perangkat hukum internasional dalam perlindungan pengungsi. Hal tersebut ditunjukkan dengan adanya pasal yang menjelaskan hubungan Antara UNHCR dengan pemerintah yang terdapat dalam konvensi 1951 pasal 35. Pasal tersebut menjelaskan bahwa agar negara – negara peserta untuk bekerjasama dengan UNHCR dalam setiap masalah yang berkaitan dengan pelaksanaan Konvensi itu sendiri, maupun dalam bidang hukum, peraturan atau keputusan–

keputusan yang dibuat suatu negara yang mungkin berdampak pada pengungsi. Sebagai tanggung jawab UNHCR kepada Konvensi 1951 dan Protokol 1967 maka UNHCR memiliki peran untuk melindungi Konvensi 1951 dan Protokol 1967.

3. Statuta *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR)

Dalam Resolusi 319 (IV), tanggal 3 Desember 1949, Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa memutuskan untuk mendirikan sebuah Kantor Komisaris Tinggi untuk Pengungsi per 1 Januari 1951. Statuta Kantor Komisariat Tinggi PBB Urusan Pengungsi diadopsi oleh Majelis Umum pada 14 Desember 1950 sebagai lampiran Resolusi 428 (V).

Di dalam Resolusi ini, diproduksi kembali pada halaman 6, Majelis juga meminta Pemerintah untuk bekerjasama dengan Komisaris Tinggi dalam pelaksanaan fungsinya mengenai pengungsi yang berada di bawah kompetensi Kantor tersebut. Sesuai dengan Statuta, sifat kerja dari Komisaris Tinggi ini adalah kemanusiaan dan sosial dan bukan sama sekali bersifat politik. Fungsi Komisaris Tinggi didefinisikan di dalam Statuta dan di dalam berbagai Resolusi untuk selanjutnya diadopsi oleh Majelis Umum. Resolusi-resolusi mengenai Kantor Komisaris Tinggi yang telah diadopsi oleh Majelis Umum dan Dewan Ekonomi dan Sosial tersedia di website UNHCR.

Komisaris Tinggi melapor setiap tahun kepada Majelis Umum melalui Dewan Ekonomi dan Sosial. Sesuai dengan ayat 4 dari Statuta, Komite Penasehat Pengungsi didirikan oleh Dewan Ekonomi dan Sosial PBB dan kemudian disusun kembali sebagai Komite Eksekutif Dana Pengungsi Perserikatan Bangsa-Bangsa (UNREF). UNREF pada tahun 1958 diganti menjadi Komite Eksekutif Program

Komisaris Tinggi. Anggota Komite Eksekutif dipilih oleh Dewan Eksekutif, antara lain, mengkaji dan menyetujui program bantuan materi dari kantor Komisaris Tinggi dan memberikan saran berdasarkan permintaan kepada Komisaris Tinggi mengenai pelaksanaan fungsi-fungsinya berdasarkan Statuta. Komite Eksekutif awalnya terdiri dari 24 negara. Kantor Pusat UNHCR terletak di Jenewa, Swiss. Komisaris Tinggi telah menunjuk para perwakilan dan koresponden di 116 negara di seluruh dunia.

G. Hak dan Kewajiban Negara Peserta dan Non Peserta Konvensi 1951

Konvensi mengenai status pengungsi tahun 1951 mengatakan bahwa pengungsi adalah orang-orang yang berada di luar negara kebangsaannya atau tempat tinggalnya sehari-hari, yang mempunyai ketakutan beralasan akan mendapat penganiayaan dikarenakan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan didalam kelompok sosial tertentu atau memiliki pendapat politik tertentu. Pada umumnya, negara tidak diminta untuk mengizinkan orang asing masuk ke wilayahnya, namun pengungsi merupakan pengecualian dari aturan itu (Wagiman, 2012:51).

Dalam kaitan tersebut, UNHCR memiliki kewenangan (Achmad Romsan, 2003:61) untuk menetapkan status seseorang/ kelompok sebagai “pengungsi/*refugee*” yang meminta perlindungan dari sebuah negara yang tidak menjadi anggota Konvensi 1957 dan/atau Protokol 1967. Sehingga pengungsi tersebut disebut sebagai pengungsi mandat dan berada dibawah perlindungan UNHCR karena penetapannya sebagai seorang yang berstatus pengungsi didasarkan pada Statuta UNHCR. Konsep perlindungan yang diberikan oleh UNHCR adalah lebih

menekankan pada usaha pengembangan instrumen hukum internasional untuk kepentingan para pengungsi dan memastikan agar mereka mendapat perlakuan sesuai dengan ketentuan instrumen hukum internasional, khusus yang berkaitan dengan hak untuk bekerja, jaminan sosial, serta hak untuk mendapatkan atau memanfaatkan fasilitas perjalanan.

Negara peserta konvensi wajib melaksanakan hak-hak dan kewajiban tersebut. Terdapat tahapan-tahapan yang harus dilaksanakan oleh negara pihak:

- 1) Pertama, pengungsi yang masuk ke suatu negara tanpa dokumen lengkap mereka tidak akan dikenakan hukuman, selama mereka secepat-cepatnya melaporkan diri kepada pihak berwenang setempat. Biasanya di setiap negara terdapat processing centre sendiri yang tidak dicampur dengan CIQ (*Customs, Immigration, and Quarantine*) walaupun keduanya diurus oleh instansi yang sama khususnya menangani orang asing.
- 2) Adanya larangan bagi negara pihak untuk mengembalikan pengungsi atau mereka yang mengklaim dirinya sebagai pencari suaka ke negara asal secara paksa. Hal ini berhubungan dengan prinsip yang mutlak harus dipatuhi oleh negara pihak yaitu tidak mengembalikan pengungsi ke negara asal dimana ia merasa terancam keselamatan dan kebebasannya (*non-refoulement principle*).

Selain yang mutlak seperti itu terdapat pula yang kondisional berupa pengusiran yang berarti pengembalian ke negara asal atau dapat ke negara mana saja. Negara pihak hanya boleh melakukan pengusiran apabila dilakukan atas pertimbangan keamanan nasional dan ketertiban umum. Contoh mengganggu

ketertiban umum, pengungsi tersebut melakukan teror terhadap sebagian warga negara pihak maka baru dapat dilakukan pengusiran. Pengusiran baru dapat diberlakukan apabila yang bersangkutan terbukti sebagai pelaku tindak kejahatan dari negara asalnya atau melakukan kejahatan di negara yang dituju atau dimana ia berada.

Setelah mereka mendapatkan status pengungsi, terdapat beberapa hak dan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh pengungsi tersebut. Terdapat empat prinsip dasar yang harus dijalankan negara terhadap para pengungsi, yaitu:

- 1) Larangan untuk memulangkan pengungsi ke negara asalnya (*prohibition against expulsion or return*). Jika terjadi pemulangan maka negara pihak dianggap telah melanggar ketentuan yaitu negara-negara pihak tidak akan mengusir pengungsi yang berada secara tidak sah diwilayahnya, serta ketentuan mengenai tidak ada negara pihak yang akan mengusir atau mengembalikan (*refouler*) pengungsi dengan cara apapun ke perbatasan wilayah-wilayah dimana hidup atau kebebasannya akan terancam karena ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politiknya.
- 2) Negara tujuan atau negara transit harus dapat memberikan perlindungan keamanan (*security of refugees*). Menurut analisa penulis yang didapat dari berbagai sumber, ditemukan bahwa perlindungan terhadap pengungsi masih sangat minim yang disebabkan buruknya perlakuan pihak keamanan negara tempat mereka transit sementara. Beberapa contoh kasus yang sering ditemukan yaitu tindakan perampasan atau perampokan dan

pemeriksaan yang dilakukan oleh warga negara atau petugas keamanan negara setempat.

- 3) Negara tujuan atau negara transit tidak boleh menangkap pengungsi (*prohibition against detention of refugees*). Penangkapan pengungsi yang berada di negara transit bertentangan dengan Pasal 31 Konvensi Pengungsi 1951 yang menjelaskan bahwa negara-negara pihak tidak akan mengenakan hukuman pada pengungsi yang masuk ke dalam wilayahnya secara tidak sah dan tidak akan mengenakan pembatasan-pembatasan terhadap perpindahan para pengungsi. Pengecualian pemberlakuan Pasal 33 tersebut terjadi bila terbukti bahwa pengungsi melakukan tindak pidana di negara tersebut.
- 4) Pengakuan dan pemberian status pengungsi (*gainful employment of refugees*). Pemberian status kepada pengungsi merupakan tahap awal agar pengungsi tersebut mendapatkan hak-haknya yang lain. Adapun hak-hak yang akan diterima oleh pengungsi antara lain kebebasan menjalankan agama, perlindungan terhadap aset hak kekayaan intelektual serta hak untuk mendapatkan bantuan hukum hak untuk mencari nafkah, dan hak kepemilikan barang bergerak dan tidak bergerak.

Hak kebebasan untuk menjalankan agamanya merupakan salah satu contoh dari penerapan prinsip perlindungan nasional oleh negara transit kepada pengungsi. Perlindungan nasional yang didapatkan oleh pengungsi tercantum dalam Konvensi Pengungsi 1951 yang dijelaskan pada Pasal 4 mengenai kebebasan menjalankan agama, Pasal 16 mengenai kemudahan akses ke

pengadilan, Pasal 17 mengenai hak untuk mencari nafkah, dan Pasal 22 mengenai hak untuk mendapat pendidikan dasar.

Indonesia belum menjadi Negara Pihak Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi atau Protokol 1967, dan Indonesia tidak memiliki kerangka hukum dan sistem penentuan status pengungsi. Sehubungan dengan keadaan tersebut, UNHCR menjadi badan yang memproses permintaan status pengungsi di Indonesia. UNHCR menjalankan prosedur Penentuan Status Pengungsi (RSD), yang dimulai dengan registrasi atau pendaftaran terhadap para pencari suaka. Setelah registrasi, UNHCR akan melakukan wawancara individual dengan masing-masing pencari suaka, dengan didampingi seorang penerjemah yang kompeten. Proses ini melahirkan keputusan yang beralasan yang menentukan apakah permintaan status pengungsi seseorang diterima atau ditolak dan memberikan masing-masing individu sebuah kesempatan (satu kali) untuk meminta banding apabila permohonannya ditolak.

Mereka yang teridentifikasi sebagai pengungsi akan menerima perlindungan selama UNHCR mencari solusi jangka panjang, yang biasanya berupa penempatan di negara lain. Untuk tujuan ini, UNHCR berhubungan erat dengan negara-negara yang memiliki potensi untuk menerima pengungsi. Sampai dengan akhir Maret 2018, sebanyak 6,191 pencari suaka dan 8,279 pengungsi terdaftar di UNHCR Jakarta secara kumulatif.

Menurut Erna Sofyan Syukrie (Djamil, 2007:13), negara-negara pihak yang telah meratifikasi konvensi hak anak menerapkan beberapa hal dalam sistem hukumnya, yaitu:

- 1) Memeriksa dan menelaah terhadap peraturan perundang-undangan yang telah disahkan dan masih dalam proses perancangan yang dalam hal ini ada kaitannya dengan anak;
- 2) Mengevaluasi lembaga-lembaga negara yang ada hubungannya dengan pelaksanaan konvensi hak anak;
- 3) Menyusun langkah-langkah harmonisasi ketentuan dalam konvensi hak anak dengan peraturan perundangundangan yang ada di Indonesia;
- 4) Meninjau ulang bagian peraturan perundangundangan yang masih berlaku tetapi membutuhkan penyempurnaan agar tepat sasaran dan tujuan sesuai dengan yang dijabarkan dalam konvensi hak anak;
- 5) Memprioritaskan acara pembuatan undang-undang yang diperlukan untuk mengefektifkan pelaksanaan konvensi hak anak, sehingga akan terciptanya penyelarasan antara konvensi hak anak dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia;
- 6) Mencari dan menganalisis perjanjian-perjanjian internasional yang ada kaitannya dengan hak-hak anak, supaya mempermudah perlindungan akan hak-hak anak sesuai dengan kaidah-kaidah internasional yang lebih baru dan dapat diratifikasi oleh Indonesia.

Penerapan Prinsip Non-Refoulement Terhadap Pengungsi di Indonesia Sebagai Negara Yang Bukan Merupakan Peserta dari Konvensi Genewa Tahun 1951.

Konvensi mengenai Status Pengungsi Tahun 1951 (Konvensi Tahun 1951) menyatakan bahwa pengungsi adalah orang-orang yang berada di luar negara kebangsaannya atau tempat tinggalnya sehari-hari, yang mempunyai ketakutan

beralasan akan mendapat penganiayaan dikarenakan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan di dalam kelompok sosial tertentu atau memiliki pendapat politik tertentu.

Pada umumnya, negara tidak diminta untuk mengizinkan orang asing masuk ke wilayahnya. Pengungsi merupakan pengecualian dari aturan ini. Prinsip *non-refoulement* sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 Konvensi mengenai Status Pengungsi Tahun 1951 merupakan aspek dasar hukum pengungsi yang melarang negara untuk mengusir atau mengembalikan seseorang ke negara asalnya dimana kehidupan dan kebebasannya akan terancam, dan oleh karenanya mengikat semua negara yang menjadi peserta Konvensi Tahun 1951.

Namun seringkali dalam keadaan yang terdesak, para pengungsi segera memilih untuk meninggalkan negara asalnya dan mencari perlindungan di negara yang mereka rasa aman tanpa tahu apakah negara tersebut merupakan negara peserta Konvensi Tahun 1951 atau bukan. Tujuan dari penulisan ini, di samping untuk mengetahui tentang prinsip *non-refoulement* sebagai dasar perlindungan pengungsi, juga untuk mengetahui apakah prinsip *non-refoulement* juga berlaku di negara yang bukan merupakan peserta Konvensi Tahun 1951. (Wagiman, 2003:120)

Prinsip *non-refoulement* merupakan aspek dasar dari hukum pengungsi dan telah dikembangkan menjadi kebiasaan hukum internasional. Ini berarti bahwa prinsip tersebut bersifat mengikat bagi setiap negara meskipun belum menjadi peserta penandatanganan Konvensi Tahun 1951. Prinsip tersebut dibangun atas dasar ketidakberpihakan serta tanpa diskriminasi. Bantuan kemanusiaan

terhadap pengungsi tidak boleh dialihkan dengan alasan-alasan politis atau kemiliteran dan yang pertama memiliki kewenangan terkait dengan prinsip non-refoulement adalah negara penerima.

Mengenai penerapan hukum kebiasaan internasional disebutkan juga dalam Pasal 38 Konvensi Wina Tahun 1969 dimana pada intinya menetapkan bahwa hukum kebiasaan internasional mengikat bagi semua negara. Sebagai kelompok pendatang yang paling rentan, pengungsi seringkali menjadi sasaran utama kebencian rasial. Perdebatan politik pada beberapa negara cenderung mengaburkan semua masalah yang berhubungan dengan pendatang asing. Pencari suaka, pengungsi, pekerja migran, imigran dan pekerja musiman seringkali disatukan sebagai pendatang asing. Pola imigrasi lebih kompleks dan ekstrim. Kompleks karena merupakan gabungan antara migrasi disebabkan motif ekonomi, sungguh-sungguh memang mereka pengungsi atau migrasi karena sebab lainnya. Negara-negara dihadapkan pada tugas yang sulit dalam memisahkan bermacam-macam kelompok imigrasi tersebut dan bagaimana memperlakukan pengungsi sejati secara tepat melalui cara yang mapan dan prosedur yang adil terhadap pencari suaka. (Suryokusumo, 2007:186).

Pada dasarnya, setiap negara memiliki tanggung jawab untuk melindungi orang-orang yang berada di wilayahnya, baik warga negaranya maupun orang asing yang sedang berada di wilayah kedaulatannya, termasuk bagi mereka yang mencari perlindungan dengan status pengungsi atau pencari suaka. Bentuk perlindungan tersebut salah satunya adalah perlindungan hukum dimana negara tersebut berkewajiban untuk memenuhi hak-hak hukum yang melekat pada

subyek hukum individu tersebut. Kewajiban negara asal yang tidak mampu lagi melindungi hak-hak dasar warga negaranya ataupun negara lain yang menolak kedatangan pengungsi akan diambil alih oleh masyarakat internasional. Masyarakat internasional melakukan upaya-upaya yang diperlukan guna menjamin dan memastikan bahwa hak-hak dasar seseorang tetap dilindungi dan dihormati. Pada status perlindungan internasional tersebut, seseorang yang dalam kapasitas sebagai pengungsi atau pencari suka, wajib mendapat proteksi atas hak-hak dasarnya sebagai manusia.

Perlindungan hak asasi merupakan hak pokok dalam penanganan mereka. Hal itu menjadi bagian dari kewajiban dari masyarakat internasional, pada sisi lain juga menjadi kewajiban nasional suatu negara. Tindakan suatu negara menolak pengungsi atau bahkan memulangkan kembali mereka secara paksa merupakan tindakan yang bertentangan dengan hukum internasional. Hal ini juga merupakan tindakan pengingkaran akan komitmen masyarakat internasional untuk memberikan kontribusi terhadap penyelesaian permasalahan yang terkait dengan pengungsi, yang telah dibuktikan dengan ditandatanganinya Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Status Pengungsi "*Convention relating to the status of refugees 1951*" di Jenewa, Swiss oleh beberapa negara pada tanggal 2 sampai dengan 25 Juli 1951.

Sebagai badan PBB untuk urusan pengungsi, UNHCR mendukung pembuatan suatu kerangka kerja nasional dimana pemerintah Indonesia dapat menggunakannya untuk mengatur kedatangan orang yang meminta perlindungan seperti yang dilindungi adalah Hak Asasi Manusia. Maka terbentuklah Undang-

Undang Nomor 39 Tahun 1999 Pasal 28 (1) Tentang Hak Asasi Manusia dinyatakan bahwa setiap orang berhak untuk mencari suaka. Undang-Undang ini juga mengatur antara lain Hak Asasi Manusia, kewajiban dasar serta peranan pemerintah dalam penegakan HAM, dan pembentukan komisi nasional yang mandiri.

D. Perkembangan Pengamanan Pengungsi di Indonesi (Provinsi Riau)

Kepentingan nasional (*national interest*) adalah tujuan-tujuan yang ingin dicapai sehubungan dengan kebutuhan bangsa/negara atau sehubungan dengan hal yang dicita-citakan. Dalam hal ini kepentingan nasional yang relatif tetap dan sama diantara semua negara adalah keamanan, mencakup kelangsungan hidup rakyatnya dan kebutuhan wilayah serta kesejahteraan.

Kepentingan nasional sering menjadi tolak ukur atau kriteria pokok bagi para pengambil keputusan masing-masing negara sebelum merumuskan dan menetapkan sikap atau tindakan. (Rosianna, 2013:452) Konsep kepentingan nasional mengarah kepada tujuan kesejahteraan negara di dunia internasional, seperti menjaga dan memelihara interdependensi politik serta integritas teritori negara. Selain itu, kepentingan nasional sejatinya berbanding lurus dengan keamanan nasional.

Dalam hal ratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967, pemerintah merasa perlu memperhatikan dan mempertimbangkan kondisi dan resiko pasca ratifikasi, yang sangat mempengaruhi kepentingan dasar berupa *physical safety* dan material *well-being* agar dapat mencapai kepentingan nasional tingkat core values. Menurut George F. Kennan, kepentingan nasional bukan merupakan upaya untuk

mengejar tujuan-tujuan yang abstrak, seperti perdamaian yang adil atau definisi hukum lainnya. Sebaliknya, mengacu kepada upaya perlindungan dari segenap potensi nasional terhadap ancaman eksternal maupun upaya kongkrit yang ditujukan guna meningkatkan kesejahteraan warga negara. Sebagaimana sudah diuraikan sebelumnya.

Bahwa sampai saat ini Pemerintah Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 maupun Protokol 1967 tentang status pengungsi. Hal ini tentu harus dipertimbangkan dengan seksama, mengingat posisi geografis Indonesia menghubungkan dua samudera dan dua benua. Walaupun Indonesia bukan tujuan akhir para pengungsi, tetapi wilayah Indonesia yang luas ini dapat dijadikan tempat persinggahan para pengungsi.

Ada beberapa factor yang mengakibatkan para Pengungsi dan Pencari Suaka tidak mendapatkan perlindungan efektif di Indonesia. Factor-faktor ini meliputi kurangnya perlindungan hukum, lamanya masa tunggu untuk proses penempatan ke negara ketiga secara permanen, terbatasnya bantuan kebutuhan dasar (hak atas tempat tinggal, kesehatan, pendidikan, dan pekerjaan) dan kondisi Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) yang tidak manusiawi.

Selain resiko berat yang muncul akibat perjalanan menuju Australia dengan menggunakan perahu penyelundup manusia, situasi sekitar yang dihadapi oleh para Pengungsi dan Pencari Suaka di Indonesia seringkali memaksa mereka mengambil keputusan yang berbahaya.

Pemerintah Indonesia perlu memperkuat peraturan presiden tentang pengungsi dari luar negeri menjadi undang-undang. Definisi pengungsi yang

digunakan oleh peraturan tersebut juga perlu diperluas karena tidak mengikutsertakan mereka yang mengungsi dari bencana, dan hanya mencakup mereka yang lari dari persekusi.

Terbatasnya kapasitas UNHCR di Indonesia untuk mengurus Pencari Suaka yang jumlahnya semakin meningkat dan kurangnya tempat untuk penempatan ke negara ketiga mengakibatkan waktu tunggu yang panjang. Kurangnya informasi dan bantuan yang tersedia bagi para Pencari Suaka dan Pengungsi untuk membantu diri mereka sendiri maupun keluarga mereka mengakibatkan frustrasi dan depresi bagi banyak orang yang dilayani.

Pada umumnya, kurangnya akses terhadap hak atas perawatan kesehatan, pendidikan dan pekerjaan mengakibatkan Para Pengungsi dan Pencari Suaka menjadi sangat rentan terhadap kedaruratan kesehatan maupun kehidupan sehari-hari. Daftar tunggu untuk mendapatkan bantuan seperti tempat tinggal dan perawatan kesehatan sangatlah panjang. Tanpa hak untuk bekerja, tidak ada sarana bagi para Pencari Suaka untuk menghidupi diri mereka sendiri dan keluarga mereka ketika mereka transit di Indonesia atau ketika menunggu proses penempatan ke negara ketiga.

Pada Desember 2016 President Joko Widodo mengisi kekosongan hukum soal pengungsi luar negeri dengan menerbitkan sebuah peraturan yang memastikan pencari suaka dan pengungsi tidak diusir atau dikembalikan ke negara asalnya tanpa alasan. Peraturan tersebut juga tidak menyediakan cara agar pencari suaka dan pengungsi di Indonesia-sekitar 13.000 yang kebanyakan dari

Afghanistan dan Myanmar-dapat dilindungi dan menetap di Indonesia melalui proses integrasi.

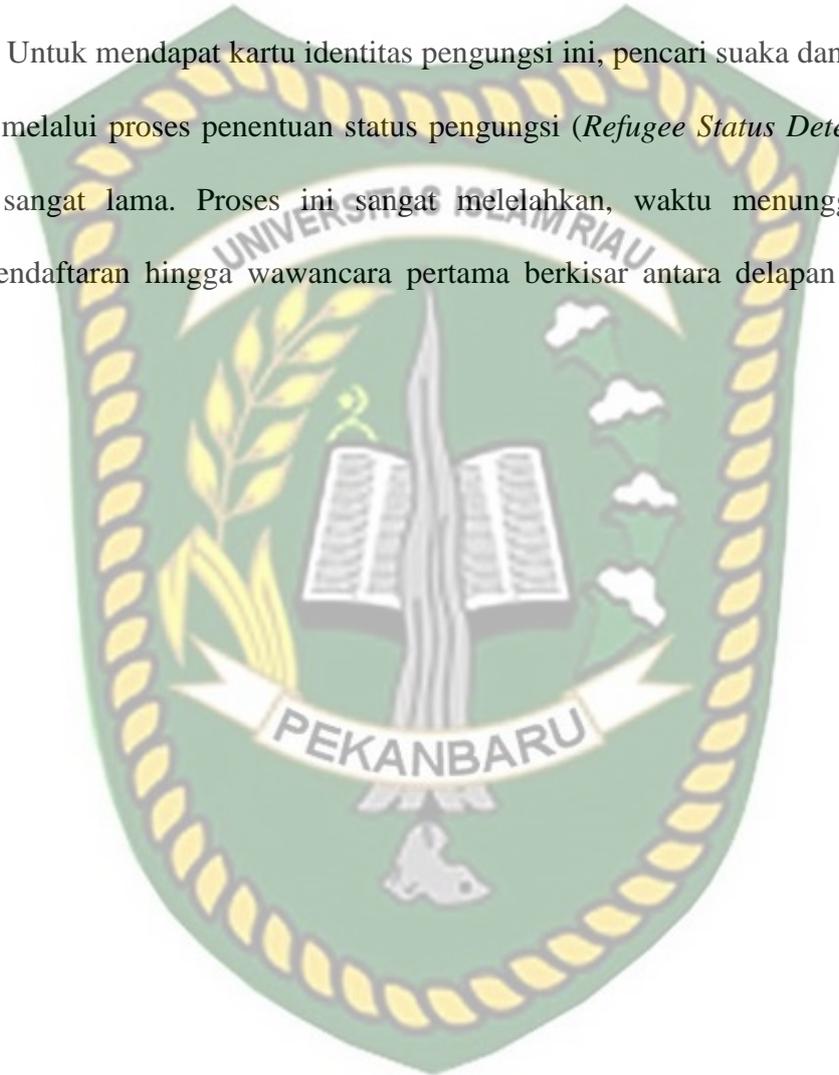
Meski demikian, peraturan ini menunjukkan perubahan kebijakan Indonesia dari pendekatan keamanan yang tidak memperhatikan keselamatan pengungsi ke sebuah pendekatan yang menghormati kewajiban untuk tidak mengusir atau mengembalikan pengungsi. Ini dikenal juga sebagai prinsip *non-refoulement* hukum kebiasaan internasional (*customary international law*).

Meski Indonesia tidak menandatangani Konvensi Pengungsi 1951, Indonesia tetap harus menghormati prinsip *non-refoulement*. Prinsip ini dianggap sebagai sebuah hukum kebiasaan internasional yang mengikat semua negara, termasuk yang tidak menandatangani konvensi pengungsi. Artinya, negara-negara lain menaatinya sebagai hukum, meski tidak secara resmi. Melanggar hukum kebiasaan internasional akan mendatangkan kritik dan kecaman dari negara-negara lain. Sekarang pun, komunitas internasional dan kelompok-kelompok masyarakat sipil menekan pemerintah Indonesia untuk menandatangani Konvensi Pengungsi 1951.

Sebelum keluarnya Peraturan Presiden Nomor 125 tahun 2016 soal pengungsi, Direktorat Jenderal Imigrasi Kementerian Hukum dan Hak Asasi bergantung pada prosedur operasi standar mereka sendiri. Direktorat ini adalah badan yang bertanggung jawab dalam penanganan isu pengungsi. Tanpa adanya regulasi yang mengatur bagaimana mengelola dan memperlakukan pengungsi dan pencari suaka, petugas biasanya mengabaikan permintaan pengungsi atau menahan mereka yang tidak memiliki kartu identitas pengungsi dari UNHCR.

Kantor imigrasi juga tidak membedakan antara pencari suaka, pengungsi, atau mereka yang tanpa kewarganegaraan.

Tanpa kartu identitas pengungsi dari UNHCR, pengungsi dicap imigran gelap. Untuk mendapat kartu identitas pengungsi ini, pencari suaka dan pengungsi harus melalui proses penentuan status pengungsi (*Refugee Status Determination*) yang sangat lama. Proses ini sangat melelahkan, waktu menunggu saja dari pendaftaran hingga wawancara pertama berkisar antara delapan hingga 20 bulan.



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

C. Peranan Pemerintah Pusat Terhadap Pengungsi Ditinjau Dari Konvensi 1951 Tentang Status Pengungsi

Sebagai kelompok pendatang yang paling rentan, pengungsi seringkali menjadi sasaran utama kebencian rasial. Perdebatan politik pada beberapa negara cenderung mengaburkan semua masalah yang berhubungan dengan pendatang asing. Pencari suaka, pengungsi, pekerja migran, imigran dan pekerja musiman seringkali disatukan sebagai pendatang asing. Pola imigrasi lebih kompleks dan ekstrim. Kompleks karena merupakan gabungan antara migrasi disebabkan motif ekonomi, sungguh-sungguh memang mereka pengungsi atau migrasi karena sebab lainnya. Negara-negara dihadapkan pada tugas yang sulit dalam memisahkan bermacam-macam kelompok imigrasi tersebut dan bagaimana memperlakukan pengungsi sejati secara tepat melalui cara yang mapan dan prosedur yang adil terhadap pencari suaka.

Kedatangan para imigran, pencari suaka dan pengungsi tersebut didorong oleh adanya beberapa faktor yang menyebabkan Indonesia menjadi negara transit yaitu secara geografis Indonesia memiliki letak strategis dengan wilayah berupa kepulauan yang memiliki sejumlah selat atau lintas perairan laut yang dapat dijadikan akses terdekat ke berbagai negara, khususnya Australia. Selain itu, Indonesia telah hidup rukun dengan berbagai macam agama dan budaya yang beranekaragam serta ekonomi yang sedang berkembang dan kondisi politik yang stabil dan tidak terjadi suatu kemelut. Faktor inilah yang membuat para

pengungsi, migran bahkan pencari suaka memilih (baik terpaksa maupun sengaja) Indonesia sebagai negara transit. Perlindungan yang diatur di dalam Konvensi tahun 1951 antara lain:

1. Tidak ada diskriminasi terhadap pengungsi berdasarkan ras, agama, atau negara asal (Pasal 3). Pengungsi mempunyai kebebasan untuk menjalankan ibadah agama sebagaimana yang dijalankan di negara asalnya (Pasal 4).
2. Negara dimana pengungsi tersebut berada harus memperlakukan pengungsi sama sebagaimana orang asing lainnya yang berada di negara tersebut (Pasal 7).
3. Status personal dari pengungsi akan diatur sesuai dengan hukum dimana ia berdomisili. Jika tidak mempunyai domisili, maka menurut hukum dimana ia berada. Hak yang paling dasar, khususnya untuk melakukan perkawinan harus diakui (Pasal 12).
4. Pengungsi mempunyai hak untuk memiliki benda bergerak dan benda tidak bergerak dan menyimpannya seperti orang asing lainnya (Pasal 13). Pengungsi juga dapat memindahkan ke negara dimana pengungsi akan diterima (Pasal 30).
5. Pengungsi berhak mendapat perlindungan terkait kepemilikan industri, seperti penemuan, desain atau model, merek dagang, nama dagang, hak untuk menikmati hasil penelitian ilmiah seperti warga negara dari negara tersebut (Pasal 14).
6. Pengungsi mempunyai kebebasan berpekar di depan pengadilan (Pasal 16).
7. Pengungsi berhak mendapat perlakuan yang sama seperti warga negara di negara tersebut, dalam hal memperoleh pendidikan dasar dan perlakuan yang sebaik mungkin untuk bidang pendidikan (Pasal 22).
8. Pengungsi tidak akan dibatasi ruang geraknya (Pasal 26), kecuali jika hal tersebut diperlukan untuk menunggu statusnya di negara dimana pengungsi berada atau melanjutkan permohonan ke negara lain (Pasal 31).

9. Negara dimana pengungsi dilarang untuk melakukan tindakan pengusiran (Pasal 32) dan dilarang untuk mengembalikan pengungsi ke negara asalnya (Pasal 33).
10. Pengungsi mempunyai hak untuk mendapatkan kesejahteraan sosial, seperti hak untuk bekerja, mendapatkan upah dari pekerjaannya, atau jaminan atas keamanan (Pasal 20-24).

Disamping hak-hak yang dimiliki oleh pengungsi, maka Konvensi tahun 1951 juga mengatur mengenai kewajiban yang harus dijalankan oleh pengungsi. Di dalam Pasal 2 Konvensi tahun 1951 diatur bahwa kewajiban pengungsi adalah mentaati peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan yang berlaku di negara dimana pengungsi berada. Pengungsi tidak boleh melakukan tindakan yang mengganggu ketertiban umum, tindakan yang membahayakan kepentingan negara dimana pengungsi tersebut berada.

Sebagai negara yang belum meratifikasi Konvensi 1951 tentang pengungsi, maka Indonesia tidak bisa memberikan hak-hak yang harus diberikan kepada pengungsi sebagaimana yang tercantum dalam konvensi 1951 diantaranya Hak untuk bekerja dan Hak untuk mendapatkan pendidikan. Setiap imigran ilegal yang masuk kewilayah Indonesia dan menyatakan dirinya sebagai Pencari Suaka akan diproses melalui Kantor Imigrasi daerah setempat, di letakkan dicamp-camp penampungan dan di Rumah Detensi Imigrasi yang selanjutnya akan di proses oleh UNHCR untuk di interview dalam penentuan status pengungsi.

Penyelesaian masalah imigran ilegal di wilayah Indonesia, khususnya yang mengaku sebagai pencari suaka (*asylum seeker*) dan pengungsi (*refugee*)

semakin sering terjadi. Masuknya imigran gelap ke wilayah Indonesia yang jumlahnya cenderung meningkat, dapat menimbulkan gangguan kehidupan sosial, politik, keamanan dan ketertiban masyarakat. Tidak menutup kemungkinan mereka di susupi dengan kegiatan terorisme Internasional, *people smuggling* dan *trafficking in person* atau kegiatan kriminal lainnya. Jika memang benar demikian, dan jika dibiarkan terus berlangsung, hal ini akan mendorong setiap pelaku kejahatan untuk melarikan diri dan mencari perlindungan di negara lain, lebih-lebih bagi pelaku kejahatan yang secara ekonomi mampu untuk melarikan diri lintas batas negara.

Prosedur Penanganan Pengungsi

Proses penanganan pengungsi tersebut terdiri dari beberapa tahap yaitu dimulai dari proses penangkapan atau ditemukannya para pengungsi yang sedang transit di Indonesia, kemudian ditempatkan di RUDENIM (Rumah Detensi Imigrasi) dibawah naungan Kantor imigrasi setempat, hingga pada proses penentuan status oleh UNHCR, dan pada proses akhir setelah penentuan status pengungsi tersebut dipindahkan ke negara ke-3 atau dikembalikan ke negara asal mereka. Dalam menunggu proses penentuan status oleh UNHCR para pengungsi membutuhkan waktu yang sangat lama, rata-rata mereka menunggu selama kurun waktu 1 - 2 tahun bahkan bisa lebih. Dalam kurun waktu pemberian status yang lama ditakutkan para pengungsi tersebut menimbulkan dampak stabilitas kegiatan keamanan, ekonomi, sosial, budaya, dll bagi Indonesia.

Dengan terbatasnya kapasitas UNHCR di Indonesia untuk mengurus Pencari Suaka yang jumlahnya semakin meningkat dan kurangnya tempat untuk penempatan ke negara ketiga mengakibatkan waktu tunggu yang panjang. Kurangnya informasi dan bantuan yang tersedia bagi para Pencari Suaka dan Pengungsi untuk membantu diri mereka sendiri maupun keluarga mereka mengakibatkan frustrasi dan depresi bagi banyak orang yang dilayani. Pada umumnya, kurangnya akses terhadap hak atas perawatan kesehatan, pendidikan dan pekerjaan mengakibatkan Para Pengungsi dan Pencari Suaka menjadi sangat rentan terhadap kedaruratan kesehatan maupun kehidupan sehari-hari. Daftar tunggu untuk mendapatkan bantuan seperti tempat tinggal dan perawatan kesehatan sangatlah panjang. Tanpa hak untuk bekerja, tidak ada sarana bagi para Pencari Suaka untuk menghidupi diri mereka sendiri dan keluarga mereka ketika mereka transit di Indonesia atau ketika menunggu proses penempatan ke negara ketiga.

Proses Pelaksanaan penanganan masalah pengungsi ini telah diatur didalam konvensi 1951 & protokol 1967 tentang pengungsi. Setelah melalui tahapan proses administrasi yang ditentukan oleh UNHCR mulai dari registrasi dan wawancara sampai pemberian status diterimanya para pencari suaka akan ditempatkan di karantina Rumah Detensi Imigrasi Pekanbaru sampai para pencari suaka tersebut mendapat negara ketiga yang mau menerimanya. Atau para pengungsi kembali secara sukarela ke negara asalnya.

Pihak UNHCR datang untuk mendata dan melakukan interview kepada para Pencari Suaka secara tidak terjadwal sehingga penentuan sttus pun tidak

berjalan efektif dan efisien. Kegiatan yang dilakukan oleh pihak UNHCR adalah memberikan nomor registrasi, melakukan interview dan kemudian menentukan status pengungsi bagi pencari suaka (permintaan diterima), jika ditolak para pencari suaka diberi waktu 30 hari untuk melakukan banding/mendaftar ulang.

Berdasarkan jumlah kedatangan pengungsi yang semakin terus meningkat di Kota Pekanbaru, maka sudah sepantasnya terdapat peran suatu organisasi internasional untuk melindungi para pengungsi harus sesuai dengan jumlah dan kebutuhan dari para pengungsi tersebut. Upaya dan perlindungan yang dibutuhkan oleh para pengungsi diharapkan dapat diberikan dari pihak Pemerintah maupun dari lembaga internasional seperti UNHCR. perlindungan yang diberikan pun harus sesuai dengan prosedur atau aturan yang sudah diberlakukan dari kedua belah pihak yaitu UNHCR dengan Lebanon.

Berdasarkan survei yang dilakukan oleh UNHCR, mengungkapkan bahwa situasi ekonomi pengungsi Afganistan di Pekanbaru paling tidak sama seriusnya dengan tahun lalu. Di bawah beberapa kriteria, keadaan mereka terus memburuk. Studi tahunan menemukan bahwa keluarga telah menghabiskan sumber daya mereka yang terbatas, dan beradaptasi untuk bertahan hidup pada tingkat minimum, menerapkan mekanisme penanganan yang merugikan atau mengurangi aset untuk bertahan hidup. Ini menunjukkan bahwa sepertiga pengungsi cukup rentan terhadap makanan yang tidak aman, meningkat dibandingkan tahun 2015. Porsi rumah tangga yang hidup di bawah garis kemiskinan tetap pada 70 persen yang mengkhawatirkan.

Kantor Imigrasi Pekanbaru juga membawahi 2 (dua) Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) yaitu TPI Udara SSK II dan TPI Laut Siak Pekanbaru. Volume lalu lintas orang keluar masuk wilayah Indonesia melalui 2 (dua) TPI ini baik itu kedatangan maupun keberangkatan dari tahun ke tahun tergolong cukup padat. Faktor lain yang menunjang sangat prospektifnya kota ini adalah banyaknya perusahaan Penanaman Modal Asing (PMA) yang berkiprah di Kota Pekanbaru.

Adapun bantuan lainnya yang diberikan UNHCR di Pekanbaru, yaitu lebih dari 1.141 orang yang tinggal di Pekanbaru menerima bantuan melalui distribusi peralatan, perbaikan kecil seperti penyegelan jendela, pintu dan atap, dan dengan merehabilitasi unit kurang yang lancar sebagai imbalan atas masa sewa dikurangi atau gratis untuk meningkatkan keamanan kepemilikan. Bantuan-bantuan seperti berikut ini:

1. Bantuan sanitasi atau pembersihan lingkungan, yaitu kegiatan yang mencakup kelanjutan pekerjaan persiapan untuk peningkatan
2. Bantuan kesehatan, yaitu UNHCR terus mendukung sistem kesehatan masyarakat di Pekanbaru. Pengungsi dapat mengakses layanan kesehatan tambahan bersubsidi di Pekanbaru.
3. Membentuk Komite Interinial Untuk mengelola respon pengungsi, dengan Menteri Sosial sebagai koordinator. Ini adalah pekerjaan yang sulit mengingat kurangnya keterlibatan perusahaan dari Pemerintah terkait lainnya, dan tidak adanya kapasitas Pemerintah untuk mengelola sepenuhnya respons tersebut. Dengan meningkatnya pengungsi yang terus-menerus masuk ke wilayah Provinsi Riau, maka pemerintah Provinsi Riau

bekerjasama dengan UNHCR untuk menanggulangi masalah pengungsi Suriah yang ada di Pekanbaru.

Hasil wawancara peneliti dengan Kepala Kantor Imigrasi Pekanbaru Ada 4 (empat) halangan yang merintang para pengungsi untuk pulang ke negara mereka:

1. Pertama, banyak dari mereka yang masih takut akan mendapatkan kekerasan dari para tetangga mereka dan sekaligus juga tidak percaya pada aparat keamanan dalam menjamin keamanan mereka. Masalah ini perlu ditangani dengan cara mempercepat reformasi di bidang keamanan, termasuk mendahulukan keamanan masyarakat; menuntut para pelaku pembakaran dan kekerasan; serta mendorong proses dialog dan rekonsiliasi di tingkat lokal dan nasional. Walaupun begitu, di beberapa kasus, tidak mungkin bagi beberapa orang untuk kembali ke komunitas asal. Untuk masalah seperti ini, dibutuhkan solusi lain.
2. Kedua, tersedianya makanan dan tempat berteduh secara cuma-cuma membuat kehidupan di sebuah kamp pengungsian lebih menarik daripada alternatif yang ada (pulang ke kampung halaman mereka). Selain itu yang membuat para pengungsi dari pedesaan enggan untuk meninggalkan kamp di Pekanbaru adalah karena di Pekanbaru tersedia lebih banyak peluang di bidang ekonomi dibandingkan negara asal mereka sendiri (Afganistan).
3. Ketiga, beberapa kamp pengungsian dalam praktiknya dikelola dengan baik oleh beberapa individu dan kelompok yang tidak mengharapkan keuntungan pribadi dari banyaknya penghuni.

4. Keempat, banyak para pengungsi yang tidak memiliki tempat tinggal di daerah asalnya, ini dikarenakan banyak rumahrumah rusak atau hancur yang belum dibangun kembali atau karena masalah persengketaan hak milik yang tidak bisa diselesaikan dengan berdasarkan sistem undang-undang pertanahan yang tidak lengkap dan tidak memadai.

Peran UNHCR Dalam Menangani Pengungsi di Pekanbaru UNHCR berperan melindungi pengungsi dan membantu mencari solusi bagi mereka, karena masalah pengungsi telah berkembang dalam kompleksitas lebih dari setengah abad lalu. Masalah pengungsi merupakan masalah yang sangat signifikan untuk segera diselesaikan karena menyangkut hal yang bersifat kemanusiaan. UNHCR dibentuk sebagai sebuah manifestasi penegakan HAM di mana mempunyai peranan khusus dalam penegakan HAM yang menyangkut penanganan pengungsi. Pada tingkat internasional, UNHCR mempromosikan perjanjian pengungsi internasional dan memonitor kepatuhan pemerintah dengan hukum internasional tentang pengungsi.

Salah satu negara yang menjadi fokus UNHCR beberapa tahun terakhir dalam upaya penanganan pengungsi adalah Afganistan. UNHCR telah hadir di Pekanbaru sejak 2013an. Bekerja sama dengan Pemerintah Provinsi Riau, UNHCR melindungi dan membantu orang-orang yang menjadi perhatian termasuk pengungsi, pencari suaka, orang tanpa kewarganegaraan, yang kembali dan orang-orang yang kehilangan tempat tinggal di 18 provinsi di Afganistan.

Dalam bidang Pengendalian dan Penetapan Status Keimigrasian dan Kewarganegaraan.

- a. Penelaahan dan penelitian untuk pelaporan alih status kewarganegaraan terhadap Warga Negara Asing yang menjadi Warga Negara Indonesia.
- b. Penyelesaian pemberian surat keterangan data tentang Warga Negara Asing yang berdomisili di wilayah kerjanya.
- c. Penyelesaian permohonan alih status ijin tinggal Warga Negara Asing yang berdomisili di wilayah kerjanya, yang meliputi:
 1. ijin tinggal kunjungan ke ijin tinggal berdiam sementara.
 2. ijin tinggal kunjungan berdiam sementara ke ijin sementara.
- d. Penyelesaian permohonan alih paspor atau alih pekerjaan bagi tenaga ahli WNA yang berdomisili di wilayah kerja.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 tahun 1992 tentang Keimigrasian pasal 1 angka 15 disebutkan bahwa karantina imigrasi adalah tempat penampungan sementara bagi orang asing yang dikenakan proses pengusiran atau deportasi atau tindakan keimigrasian lainnya. Berdasarkan undang-undang tersebut maka dikenalah istilah Karantina Imigrasi sebagai bentuk permulaan dari Rumah Detensi Imigrasi (RUDENIM). Seiring dengan meningkatnya lalu lintas orang, baik yang keluar maupun yang masuk ke Indonesia sehingga berpotensi timbulnya permasalahan keimigrasian terhadap kedatangan dan keberadaan orang asing di Indonesia yang memerlukan upaya penindakan bagi orang asing yang melanggar ketentuan perundangundangan yang berlaku, maka untuk mengefektifkan dan mengefisienkan penindakan tersebut diperlukan adanya sarana dan prasarana pendukung yaitu Rumah Detensi Imigrasi (RUDENIM).

Tugas dari rumah detensi imigrasi (RUDENIM) Kota Pekanbaru ialah melaksanakan sebagian tugas pokok dan fungsi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia di bidang pendetensian orang asing yang melanggar peraturan perundang-undangan yang dikenakan tindakan keimigrasian yang telah mendapatkan keputusan pendetensian dalam rangka pemulangan atau deportasi. Selain itu, Rumah Detensi Imigrasi (RUDENIM) Kota Pekanbaru juga memiliki fungsi yaitu sebagai berikut :

- a) Pelaksanaan tugas pedetensian, pengisolasian, dan pendeportasian.
- b) Pelaksanaan tugas pemulangan dan pengusulan penangkalan.
- c) Pelaksanaan penempatan orang asing ke negara ketiga.
- d) Pelaksanaan pengelolaan tata usaha.

Sedangkan Seksi Lalu Lintas Keimigrasian (Lantaskim) mempunyai tugas, melakukan kegiatan keimigrasian di bidang lalu lintas keimigrasian di lingkungan kantor imigrasi dan mempunyai tugas melakukan urusan Status Keimigrasian sesuai dengan peraturan perundang-undangan- yang berlaku. Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, Seksi Lalu Lintas Keimigrasian mempunyai fungsi:

- a. Melakukan pemberian perijinan di bidang lalu lintas batas, ijin masuk / keluar dan fasilitas keimigrasian.
- b. Melakukan pemberian dokumen perjalanan, ijin berangkat dan ijin kembali.

Berikut hasil wawancara dengan Kepala Kantor Imigrasi dalam penganganan Pengungsi:

“UNHCR melindungi dan memberi bantuan kepada pengungsi berdasarkan permintaan sebuah pemerintahan atau PBB untuk mendampingi para pengungsi tersebut dalam proses pemindahan tempat menetap mereka ke tempat yang baru.”(Hasil Wawancara 16 Januari 2019).

Community House merupakan tempat penampungan sementara para imigran yang sudah mendapatkan status sebagai pengungsi (*Refugee*) dan menunggu untuk penempatan kenegara ketiga. Penempatan para imigran tersebut harus melalui koordinasi antara Kantor Imigrasi Kelas I Kota Pekanbaru, Rumah Detensi Imigrasi Kota Pekanbaru dan UNHCR. Adapun faktor yang menyebabkan adanya imigran di Kota Pekanbaru dari hasil wawancara dengan Bidang Keamanan Rumah Detensi Imigrasi Kota Pekanbaru ialah sebagai berikut:

“Para imigran datang untuk mendapatkan perlindungan. Selain itu, kondisi letak geografis Negara Indonesia terkhusus Kota Pekanbaru yang terletak pada batas jalur perdagangan dunia. Selain itu, Negara Kesatuan Republik Indonesia yang juga merupakan negara yang menjunjung tinggi penegakan hak asasi manusia (HAM) dan karena terjadinya konflik di negara masing-masing imigran tersebut”. (wawancara ini dilakukan pada tanggal 21 Januari dengan bapak Rully Fatria, SH, selaku KASUBSI Ketertiban Rumah Detensi Imigrasi Kota Pekanbaru).

Dari kutipan wawancara diatas, dapat dimengerti bahwa keberadaan imigran gelap di Indonesia terkhusus di Kota Pekanbaru sebenarnya bukan merupakan tujuan utama para imigran tersebut. Tujuan utama kedatangan para imigran tersebut ialah Negara Australia. Kedatangan imigran dalam melakukan migrasi dikarenakan terjadinya konflik di negara mereka. Baik itu konflik di bidang ekonomi, politik, keamanan dan lain sebagainya. Keberadaan para imigran di Kota Pekanbaru yang terjadi saat ini berasal dari jalur perdagangan,

penyelundupan dan adanya agen migrasi. Selain itu, juga dikarenakan negara Indonesia yang sangat menjunjung tinggi perlindungan hak asasi manusia terutama untuk mempertahankan hak hidup bagi seluruh manusia.

Berbicara mengenai bagaimana peranan Pemerintah Provinsi Riau dalam hal ini peneliti melakukan wawancara dengan Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Riau pada Bagian Hak Asasi Manusia terhadap yang ada di Provinsi Riau, apakah mereka mempunyai hak untuk tinggal di Provinsi Riau, Berikut hasil wawancara dengan Kasubbag Hak Asaszi Manusia Sekretariat Daerah Provinsi Riau yang dalam hal ini diwakilkan oleh salah satu stafnya yang mengerti tentang HAM terhadap pengungsi, ia menjelaskan:

*“Penanganan terhadap para pengungsi seperti yang telah dilakukan oleh pihak Imigrasi di Provinsi Riau selama ini, sudah memperhatikan hak-hak asasi manusia para pengungsi dan telah melakukan penanganan dengan sebaik-baiknya dengan menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan, hal ini dibuktikan dengan penanganan yang maksimal.”***(Hasil Wawancara dengan ibu Imelda, SH, Staf Subbag HAM tanggal 18 Januari 2019).**

Selanjutnya mengenai keberadaan para pencari suaka yang berada di Provinsi Riau yang mencari perlindungan serta jaminan keselamatan yang kian bertambah, Bagaimana sikap Pemerintah Provinsi Riau dalam hal tersebut, hasil wawancara dengan Staf Subbag Hak Asaszi Manusia Sekretariat Daerah Provinsi Riau, ia menjelaskan:

“Berdasarkan Visi dan Misi Biro Hukum yaitu Mewujudkan kepastian hukum, Hak Asasi Manusia dan kerjasama daerah, pastinya Provinsi Riau memberi dukungan penuh terhadap pencari suaka yang ada di sini, dengan catatan pencarian suaka yang ada di Provinsi Riau memang

benar telah di seleksi oleh kantor Imigrasi setempat, tetapi perlu juga dikeluarkan Perda tentang Pengungsi ataupun Pencari Suaka Di Provinsi Riau ini, agar adanya payung hukum yang bisa membuat mereka aman.”(Hasil Wawancara dengan ibu Imelda, SH, Staf Subbag HAM tanggal 18 Januari 2019).

Langkah Indonesia untuk merancang hukum soal penanganan dan perlindungan pengungsi serta pencari suaka, yang termaktub dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016, tak luput dari apresiasi Perwakilan UNHCR di Indonesia itu sendiri, adapun peran UNHCR yang berada di setiap Provinsi di Indonesia dalam penanganan Pengungsi dan Pencari Suaka sebagai berikut:

1. Peran UNHCR sebagai Inisiator

UNHCR berperan sebagai inisiator dengan menjalin kerjasama bersama Indonesia. Indonesia merupakan negara yang tidak ikut serta dalam penandatanganan Konvensi 1951 Perserikatan Bangsa-Bangsa yang berkaitan dengan Status Pengungsi dan Protokol 1967. Sistem pengungsiannya diatur terutama oleh Undang-Undang Perlindungan Imigrasi dan Pengungsi, yang menerapkan Konvensi. Kanada mengumumkan pada tanggal 21 Februari 2017 akan memprioritaskan 1.200 pengungsi pada tahun 2017 untuk program Bantuan Penanggulangan Darurat Pemerintah sebagai tanggapan atas tindakan *House of Commons* yang menyerukan tindakan atas pengungsi Afgansitan dan Irak. Pemerintah Indonesia menyatakan bahwa yang rentan adalah anak-anak dan keluarganya akan dimukimkan kembali. Hampir 400 pengungsi telah diterima di Provinsi Riau.

2. Peran UNHCR sebagai Fasilitator

Bagi mereka yang mendapatkan status pengungsi, UNHCR akan mencarikan satu dari tiga solusi jangka panjang yang memungkinkan: penempatan di negara ketiga, pemulangan sukarela (apabila konflik di daerah asal sudah berakhir) atau integrasi lokal. Namun, solusi yang terakhir tidak berlaku di Indonesia karena pemerintah tidak memberikan izin tinggal secara permanen di Indonesia bagi pengungsi. Penempatan di negara ketiga sejauh ini masih menjadi satu-satunya solusi bagi mayoritas pengungsi di Indonesia.

UNHCR untuk memberikan status dan hak pengungsi. Faktanya, Pihak UNHCR dinilai Lamban dalam memproses Para Deteni yang berada di RUDENIM Pekanbaru. Faktor-faktor yang menyebabkan UNHCR lamban dalam menangani masalah pengungsi khususnya di Rumah Detensi Imigrasi Pekanbaru (pengungsi Afghanistan) adalah, jarak, proses administrasi yang membutuhkan waktu yang tidak bisa dipastikan oleh pihak UNHCR sendiri, Minimnya Jumlah Staf UNHCR, Proses ini semakin lambat karena Indonesia bukanlah negara pe-ratifikasi Konvensi tahun 1951 maupun Protokol 1967 yang mengatur tentang perlindungan terhadap pengungsi. dengan demikian tidak ada kewajiban secara hukum bagi Indonesia untuk memberikan perlindungan di negaranya, namun Indonesia sebagai negara yang menjunjung hak asasi manusia tetap harus ikut terlibat untuk membantu UNHCR dalam melaksanakan tugasnya.

B. Hambatan dan Upaya Pemerintah Pusat dalam menyelesaikan masalah pengungsi yang transit di Provinsi Riau ditinjau Berdasarkan Konvensi Pengungsi Tahun 1951

Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) Indonesia dijalankan oleh Pemerintah Provinsi Riau namun tidak memiliki mekanisme pengawasan yang memadai, tidak transparan atau tidak memiliki prosedur pengaduan. Hal ini mengakibatkan pelanggaran terhadap HAM menjadi hal yang biasa terjadi. Beberapa kasus pelanggaran HAM di Rudenim Indonesia telah banyak didokumentasikan. Pelanggaran-pelanggaran yang terdokumentasikan itu meliputi laporan tentang pencari suaka yang dipenjara berbulan-bulan tanpa diizinkan pergi ke ruangan umum. Para pencari suaka ditahan di dalam fasilitas penjara daripada di Rudenim, pemerasan, dan kekerasan fisik.

Di Provinsi Riau tidak memiliki pengawasan independen maupun prosedur pengaduan yang memadai. Perlakuan yang diberikan kepada para pencari suaka dan pengungsi pun sangat sewenang-wenang dan sangat beragam dari satu Rudenim ke Rudenim lainnya. Praktik korupsi dan suap banyak terjadi dimana-mana. Undang-undang Indonesia menyatakan bahwa warga negara lain dapat ditahan apabila mereka memasuki dan tinggal di Indonesia tanpa dokumen yang dibutuhkan, tidak ada kriteria tentang siapa yang semestinya, dan tidak semestinya ditahan serta berapa lama. Terdapat peraturan-peraturan untuk membebaskan sekelompok orang tertentu dari Rudenim, seperti; anak-anak, untuk ditangani oleh organisasi-organisasi internasional (IOM atau lembaga mitra dari UNHCR).

Hasil wawancara dengan Staf Subbag Hak Asaszi Manusia Sekretariat Daerah Provinsi Riau tentang hambatan Pencari Suaka dan pengungsi di Provinsi Riau, yaitu:

“Bahwa hambatan dan kendala yang saat ini sering terjadi adalah adanya hubungan WNI dan WNA yang mengakibatkan timbul keributan di Rumah Detensi Imigrasi, sehingga harus memindahkan pengungsi ataupun pencari suaka tersebut dari rudenim yang satu ke rudenim yang lain”.

Sedangkan hambatan yang ditemui dalam penanganan pengungsi dalam negeri di Indonesia antara lain:

1. Masing-masing daerah memiliki karakteristik berbeda sehingga penyelesaian masalahnya tidak bisa diseragamkan. Misalnya saja disebabkan oleh bencana alam, konflik horisontal, konflik vertikal. Kendala tersebut membutuhkan strategi khusus yang harus dipikirkan oleh pemerintah Indonesia.
2. Masalah pengungsi terkait dengan berbagai aspek sehingga solusinya memerlukan waktu lama, masih ada pemahaman keliru bahwa pengungsi adalah penerima bantuan saja sehingga menjadikan pengungsi tergantung bantuan.
3. Masalah penanganan pengungsi sering dimanfaatkan oleh pihak tertentu sehingga mengganggu kinerja penanganan pengungsi. Diperlukan waktu lama bagi pengungsi untuk menyesuaikan diri ke tempat asal.

Dari penjelasan di atas, penyebab paling mendasar yang menjadi kendala penanganan pengungsi internal tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Pemerintah Indonesia tidak mempunyai aturan khusus yang mengatur mengenai perlindungan hak-hak pengungsi internal. Aturan yang dapat diterapkan bagi perlindungan pengungsi dalam negeri adalah aturan mengenai hak asasi manusia yang ada dalam UUD 1945, UU No. 39 Tahun 1999

- mengenai Hak Asasi Manusia, serta UU No. 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.
- 2) Manajemen bantuan bagi pengungsi dinilai masih kurang transparan, kurang adil, kurang menyentuh akar persoalan, dan juga tidak menjadi pendorong proses penuntasannya (kadang membuat ketergantungan).
 - 3) Penanganan bantuan bagi pengungsi masih bersifat sentralistik (bisa membuat ketergantungan daerah dan kurang mendorong peningkatan kemampuan daerah) dan lebih bersifat kuratif yang mahal dinilai dari aspek apapun.
 - 4) Kurangnya koordinasi dan pengawasan, kurangnya komunikasi, kurangnya alokasi dana, serta adanya anggapan dari pengungsi sendiri untuk selalu tergantung akan bantuan yang diberikan.
 - 5) Masih kurangnya prakarsa mitigasi dan kesiapan daerah.
 - 6) Pemberdayaan ekonomi belum optimal dan berpotensi menimbulkan konflik baru.
 - 7) Kendala-kendala pemulangan pengungsi antara lain, persoalan jaminan keamanan, masalah tanah/aset, sumber penghidupan, demikian juga dengan masalah infrastruktur dan pelayanan dasar diwilayah asal (kesehatan, pendidikan anak, air bersih) masih belum bisa diatasi oleh pemerintah Indonesia.
 - 8) Kendala-kendala integrasi lokal dimana belum ada pola yang jelas sehingga dapat menimbulkan ketegangan dan potensi konflik
 - 9) Kendala-kendala pemukiman kembali (resettlement) yaitu ketersediaan lahan, kapasitas sumberdaya lokal, kemauan pengungsi untuk di mukimkan kembali, status tanah (kepemilikan, kompensasi).
 - 10) Kendala-kendala transmigrasi lokal seperti dibutuhkan lahan yang luas, biaya pembangunan infrastruktur yang cukup besar dan keinginan pengungsi untuk di pindahkan.

Kondisi Pencari Suaka di RUDENIM Pekanbaru, hasil wawancara peneliti dengan Kepala Seksi Status Keimigrasian:

“Rumah Detensi Imigrasi adalah unit pelaksana teknis yang menjalankan Fungsi Keimigrasian sebagai tempat penampungan sementara bagi Orang Asing yang dikenai Tindakan Administratif Keimigrasian”.

Deteni adalah Orang Asing penghuni Rumah Detensi Imigrasi yang telah mendapatkan keputusan pendetensian dari Pejabat Imigrasi. Para Pencari suaka Afganistan juga para pencari suaka dari berbagai negara lainnya menghadapi suatu masalah kenyamanan di RUDENIM Pekanbaru karena kondisi ruang atau kamar yang tidak mencukupi atau memadai sehingga RUDENIM dinyatakan Over Kapasitas dan bahkan lobby-lobby juga diisi oleh para deteni yang jumlahnya mencapai 20 orang per lobby.

Rumah Detensi Imigrasi (RUDENIM) adalah unit pelaksana teknis yang menjalankan fungsi keimigrasian sebagai tempat penampungan sementara bagi orang asing yang melanggar Undang Undang Keimigrasian. Adapun fungsi dari RUDENIM adalah melaksanakan tugas penindakan, pengisolasian dan melakukan pengusiran/perdeportasian. Dasar hukum yang mengikat dalam pembentukan rudenim adalah:

1. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI No.M.05.IL.02.01 Tahun 2006 Tentang Rumah Detensi Imigrasi.
2. Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor F-1002.PR.02.10 Tahun 2006 tentang tata cara pendetensian orang asing.

Hasil wawancara dengan Kasubsi ketertiban, bpk Rully Fatria,SH, bahwa: Fungsi RUDENIM Pekanbaru dengan RUDENIM lain di Indonesia memiliki

fungsi yang sama. Permasalahan yang terjadi di tiap RUDENIM di Indonesia juga tidak berbeda jauh. Fungsi RUDENIM tersebut merupakan penjabaran dari misi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yaitu melindungi Hak Asasi Manusia. Rudenim Pekanbaru merupakan Rudenim yang memiliki tiga wilayah kerja. Pembangunan Rudenim di Pekanbaru ini dikarenakan Provinsi Riau merupakan daerah pintu gerbang karena di wilayah perbatasan. Provinsi Riau juga paling banyak memiliki kantor imigrasi diantara ketiga wilayah kerja tersebut. Untuk itu didirikanlah Rudenim di Provinsi Riau dan diadakan di Pekanbaru karena Pekanbaru merupakan Ibu Kota Provinsi Riau. Itulah beberapa alasan mengapa Rudenim didirikan di Kota Pekanbaru.

Rudenim Pekanbaru memiliki wilayah kerja di beberapa provinsi. Rudenim Pekanbaru bisa menjadi tempat penampungan sementara bagi imigran ilegal yang tertangkap di area beberapa daerah yang sudah ditentukan. Pada permasalahan kali ini, Rudenim Pekanbaru memiliki wilayah kerja di tiga provinsi yaitu Provinsi Sumatera Barat, Jambi dan Riau.

Rudenim Pekanbaru menampung deteni yang dikenai tindakan Administrasi Keimigrasian maupun imigran ilegal yang mengaku dirinya sebagai pencari suaka. Rudenim Pekanbaru menjadi tempat penampungan sementara bagi imigran ilegal tersebut. Namun pada kenyataannya saat ini kuota di Rudenim Pekanbaru sudah sangat over capacity. Kuota yang sudah over ini membuat ketidaknyamanan untuk para deteni maupun non deteni. Ini disebabkan karena kurangnya sirkulasi udara yang baik dan banyaknya non deteni yang berada di

Rudenim Pekanbaru. Ruangan yang selayaknya ditempati oleh 5 orang harus ditempati oleh 7 bahkan 8 orang.

Kondisi Rudenim yang over ini juga kadang membuat stress para deteni. Meskipun begitu para deteni dan non deteni disini terlihat lebih aman dengan kondisi yang seperti itu daripada harus kembali ke Negara asal. Kapasitas Rudenim yang tidak memadai ini mengakibatkan tidak semua deteni/non deteni berada dalam Rudenim. Tempat tinggal untuk para deteni/non deteni yang berkeluarga dan deteni yang wanita ditempatkan di wisma-wisma. Fasilitas tempat tinggal yang tidak memadai ini lah yang membuat susah nya pengawalan dilakukan oleh pegawai Rudenim Pekanbaru.

1. Pelaksanaan Teknis Peraturan Direktur Jenderal Keimigrasian

Peraturan Nomor IMI.1917-OT.02.01 Tahun 2013 Tentang Operasional Prosedur Rumah Detensi Imigrasi:

- a. Pendentesian Penerimaan
- b. Registrasi
- c. Perawatan
- d. Penempatan
- e. Pengamanan

2. Pelayanan Deteni

Pelayanan Deteni Dilakukan oleh Rudenim berupa penyediaan air bersih penyediaan kebutuhan makanan dan minuman. Dalam hal makanan dan minuman

deteni yang dikenai Tindakan Administrasi Keimigrasian diberikan oleh petugas sedangkan deteni yang berstatus sebagai pencari suka memasak masakannya sendiri dengan kesepakatan para deteni yang ada di Rudenim tersebut. Jadi Rudenim yang menyediakan bahan makanan yang akan deteni masak. Dan fasilitas yang digunakan oleh para deteni yang berstatus sebagai pencari suka merupakan fasilitas dari *International Organization for Migrants* (IOM).

Salah satu bentuk pelayanan deteni dalam hal kesehatan dan kebersihan adalah pemeriksaan kesehatan deteni secara rutin. Jika dalam hal kondisi kesehatan deteni tidak dapat ditangani oleh petugas maka dilakukan pemeriksaan di klinik atau rumah sakit untuk penanganan lebih lanjut. Jika dalam kondisi kritis dapat diberikan fasilitas pemeriksaan kesehatan di Unit Gawat Darurat (UGD) rumah sakit. Semua tindak lanjut harus mendapatkan izin dari Kepala Rudenim. Rudenim juga memfasilitasi untuk ibadah para deteni namun untuk para deteni yang memiliki status pencari suka difasilitasi oleh *International Organization for Migrants* (IOM). Fasilitas Kunjungan Keluarga juga diperbolehkan oleh Rudenim dengan izin Kepala Rudenim. Fasilitas penyegaran/hiburan dibuat agar deteni tidak stress.

3. Penjatuhan Sanksi Pelanggaran Tata Tertib

Penjatuhan sanksi kepada deteni dilakukan dengan dua bentuk yaitu teguran lisan dan teguran tertulis. Teguran lisan dilakukan jika deteni melakukan pelanggaran tata tertib dan lebih dari satu kali wajib menandatangani surat pernyataan tidak melakukan pelanggaran tata tertib. Teguran tertulis berlaku jika

pelanggaran dilakukan berulang-ulang dan/atau pelanggaran berat dilakukan pemeriksaan dalam Berita Acara Pemeriksaan oleh Kepala Seksi Keamanan kemudian hasil BAP ditindaklanjuti. Kemudian sanksi diberikan sesuai rekomendasi dari BAP yang dilakukan ataupun berdasarkan pertimbangan berupa pengisolasian atau pencabutan hak tertentu dalam waktu yang ditentukan.

4 Prosedur Pemindahan Deteni

Prosedur pemindahan deteni diatur oleh Kepala Bidang Penempatan, Keamanan, Pemulangan dan Deportasi atau Kepala Seksi Keamanan dan Ketertiban. Namun pemindahan antar kamar sel biasanya pada awal masuk deteni saja, ketika sudah membaur dengan deteni lain kadang mereka sudah pindah ke kamar lain tetapi tetap koordinasi dengan Kepala Seksi Keamanan. Sistem yang digunakan bagaimana deteni membaur dan nyaman sesama deteni dengan syarat tidak mengakibatkan kerusuhan. Prosedur pemindahan antar Rudenim biasanya dilakukan jika untuk memudahkan pemulangan deteni atau memudahkan berhubungan dengan perwakilan negaranya atau deteni tersebut dalam keadaan sakit, over capacity ataupun penyatuan keluarga deteni. Jika alasan diluar dari penjabaran diatas tidak dibenarkan dilakukan pemindahan. Pemindahan dari rudenim ke “tempat lain” mungkin bisa saja terjadi jika deteni hamil atau anak di bawah umur.

Mengingat statusnya yang berada di luar Sistem PBB, IOM tidak memiliki kewenangan untuk menyusun instrumen hukum internasional yang berhubungan dengan migrasi. Namun, organisasi ini dapat memonitor perkembangan di bidang

hukum migrasi secara dekat dan organisasi ini memfasilitasi secara materiil. Disamping memberikan bantuan materiil, IOM memberitahukan kepada para migran mengenai hak-hak mereka untuk menuntut suaka dan merujuk mereka yang ingin mendaftarkan permohonan tersebut kepada UNHCR. IOM akan terus memberikan layanan perawatan dan pemeliharaan kepada para migran sementara mereka dievaluasi oleh UNHCR untuk status pengungsi.

IOM adalah organisasi antar pemerintah yang didirikan pada tahun 1951. IOM berkomitmen untuk membantu untuk menangani migrasi secara tertib dan manusiawi, memajukan kerjasama internasional di bidang imigrasi menyediakan bantuan kemanusiaan bagi migran yang membutuhkan. IOM membantu pemerintah dalam menangani imigran yang ada di wilayah Indonesia dengan 2 cara, yaitu:

1. Ketika tertangkap yang berwenang memberi tahu pihak IOM, lalu mengirimkannya suatu tim untuk melakukan suatu pemeriksaan kesehatan, mencari tempat tinggal dan mengatur makanan mereka.
2. IOM menjelaskan tentang keadaan mereka dan membantu mengarahkan mereka dalam hal pilihan, termasuk juga permohonan untuk status sebagai pengungsi.

Jika mereka memilih status ini, maka dibuatkan referensi kepada UNHCR bila mereka memilih dipulangkan secara sukarela, IOM akan segera mengurus segala keperluan pemulangan, termasuk travel document, ticket dan lainnya. Jika di Rudenim Pekanbaru, IOM memfasilitasi dalam hal bahan makanan karena para pencari suaka dan pengungsi sendiri yang meminta karena alasan rasa jika

dimasakkan oleh juru masak yang ditunjuk oleh IOM. IOM juga memfasilitasi masalah kipas di kamar mereka serta fasilitas lain yang dirasa oleh IOM merupakan kebutuhan primer untuk para pencari suaka dan pengungsi. Dalam hal kesehatan juga IOM selalu memberikan layanan kesehatan untuk para pencari suaka dan pengungsi secara rutin. Maupun jika ada yang tiba-tiba sakit bisa dikoordinasikan oleh pegawai rudenim kepada IOM langsung dan IOM langsung berurusan dengan para pencari suaka dan pengungsi.

Upaya Yang Ditempuh UNHCR Dalam Mengatasi Perlindungan Hukum Bagi Warga Negara Asing Di Indonesia (Rudenim Kota Pekanbaru):

1. Melibatkan UNHCR dengan pengungsi dan pencari Suaka. Indonesia adalah salah satu negara yang belum menjadi anggota Konvensi Pengungsi 1951 maupun Protokol 1967 dan juga tidak mempunyai mekanisme penentuan status pengungsi. Oleh karena itu, UNHCR memproses sendiri setiap permohonan status pengungsi di Indonesia. Setiap pencari suaka akan diwawancarai dengan didampingi seorang penerjemah yang berkompeten, memberikan keputusan yang beralasan untuk meluluskan permohonan calon pengungsi atau tidak, dan memberikan kesempatan kepada setiap pemohon tersebut. Untuk mengajukan banding jika permohonannya ditolak. Bagi mereka yang ternyata memang pengungsi, UNHCR berupaya mencari solusi yang berkelanjutan baginya, yang biasanya berupa pemukiman kembali ke negara lain untuk mana UNHCR bekerja sama erat dengan negara-negara tujuan.

2. Mempromosikan penerapan hukum pengungsi. UNHCR mendukung dikembangkannya suatu kerangka nasional untuk membantu pemerintah Indonesia dalam menangani datangnya orang-orang yang mencari perlindungan. Untuk itu, UNHCR dalam diskusinya dengan pemerintah menerapkan 10 point Rencana Aksi untuk menangani mereka yang memerlukan perlindungan dalam suatu pergerakan penduduk secara besar-besaran, dan ini adalah langkah yang sangat tepat untuk meningkatkan kapasitas didalam pemerintah tersebut sehingga hal ini akhirnya dapat dipertanggungjawabkan dengan dukungan dari UNHCR. Untuk mencapai hal ini, UNHCR bekerja erat dengan organisasi lain di Indonesia seperti dengan Internasional Organisation for Migration (IOM). UNHCR dengan giat mendukung diterapkannya suatu hukum pengungsi oleh para pembuat kebijakan maupun pembuat hukum serta mengadakan lokakarya mengenai hukum pengungsi bagi petugas-petugas imigrasi, pengacara, LSM dan para mahasiswa dengan bekerjasama dengan lembaga-lembaga terkait. Konvensi 1951 mengenai Pengungsi dan Protokol 1967 sudah terdapat dalam daftar Rancangan Aksi Nasional Hak Asasi Manusia, 2004-2009. UNHCR sangat mendukung Pemerintah dalam rencananya menuju ratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967.
3. UNHCR melaksanakan mandatnya mengenai warga tanpa memiliki kewarganegaraan di Indonesia. UNHCR telah mengawali serangkaian pelaksanaan kegiatan peningkatan kemampuan untuk membantu Indonesia

maupun negara-negara lainnya di kawasan ini untuk menginstitutionalisasi kesiapan darurat bencana.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB IV PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, maka untuk menjawab rumusan masalah penelitian Peranan Pemerintah Pusat Terhadap Pengungsi Ditinjau Dari Konvensi 1951 Tentang Status Pengungsi menarik beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Bahwa Peranan Pemerintah Pusat Terhadap Pengungsi yang ada di Provinsi Riau Ditinjau Dari Konvensi 1951 Tentang Status Pengungsi diatur dalam Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi mengenai penanganan imigran ilegal yang mengaku sebagai pencari suaka ini sudah dijalankan dengan baik dikarenakan semua peraturan dari direktur jenderal imigrasi dilaksanakan namun masih ada beberapa kebijakan yang menurut penulis harus lebih dipertimbangkan kembali. Pertimbangan mengenai kebijakan memperbolehkan pencari suaka keluar dari Rumah Detensi Imigrasi tanpa pengawasan. Kurangnya sumber daya manusia yang menyebabkan tidak ada pengawasan tersebut. Indonesia merupakan Negara yang belum meratifikasi Konvensi Pengungsi. Jadi Indonesia tidak bisa membuat regulasi dalam menangani imigran ilegal tanpa campur tangan lembaga internasional. Keterlibatan lembaga internasional yaitu IOM dan UNHCR membuat tidak dapatnya Indonesia melaksanakan kebijakan tanpa campur tangan pihak lain. UNHCR tetap menjadi patokan dari penentuan status pengungsi sampai

Indonesia meratifikasi Konvensi Pengungsi. Dan IOM akan selalu memfasilitasi pengungsi dan pencari suaka. Anggaran yang digunakan IOM adalah anggaran dari Negara yang meratifikasi Konvensi Pengungsi.

2. Hambatan dan Upaya Pemerintah Pusat dalam menyelesaikan masalah pengungsi yang transit di Provinsi Riau ditinjau Berdasarkan Konvensi Pengungsi Tahun 1951, hambatan, 1) Masing-masing daerah memiliki karakteristik berbeda sehingga penyelesaian masalahnya tidak bisa diseragamkan, 2) Masalah pengungsi terkait dengan berbagai aspek sehingga solusinya memerlukan waktu lama, 3) Masalah penanganan pengungsi sering dimanfaatkan oleh pihak tertentu sehingga mengganggu kinerja penanganan pengungsi. Adapun Upaya Pemerintah Provinsi Riau dalam menjalankan programnya dalam menyelesaikan masalah pengungsi yang transit di Pekanbaru ditinjau Berdasarkan Konvensi Pengungsi Tahun 1951, yaitu : 1) Melibatkan UNHCR dengan pengungsi dan pencari Suaka. Indonesia adalah salah satu negara yang belum menjadi anggota Konvensi Pengungsi 1951 maupun Protokol 1967 dan juga tidak mempunyai mekanisme penentuan status pengungsi; 2) Mempromosikan penerapan hukum pengungsi. UNHCR mendukung dikembangkannya suatu kerangka nasional untuk membantu pemerintah Indonesia dalam menangani datangnya orang-orang yang mencari perlindungan; 3) UNHCR melaksanakan mandatnya mengenai warga tanpa memiliki kewarganegaraan di Indonesia. UNHCR telah mengawali serangkaian pelaksanaan kegiatan peningkatan kemampuan untuk membantu

Indonesia maupun negara-negara lainnya di kawasan ini untuk menginstitutionali-sasikan kesiapan darurat bencana.

B. SARAN

Berdasarkan hasil pembahasan dan kesimpulan di atas, maka penulis mencoba merekomendasikan beberapa hal Saran penulis sesuai dengan pembahasan diatas adalah sebagai berikut :

1. Kepada Kantor Imigrasi Kota Pekanbaru untuk dapat meningkatkan Kerjasama yang dilakukan UNHCR sesuai dengan konsep organisasi internasional yang bekerjasama untuk mencapai kepentingan bersama. Kerjasama tersebut memberikan dampak positif secara langsung terhadap para pengungsi melalui banyaknya jumlah tenaga dan bantuan kemanusiaan serta pengawasan terhadap keselamatan para pengungsi di tempat pengungsiannya. Mereka membutuhkan pendidikan, pekerjaan dan layanan kesehatan yang layak untuk melanjutkan hidup mereka.
2. Dengan adanya kerjasama UNHCR dengan pemerintah Provinsi Riau akan memberikan dampak positif secara langsung terhadap pengungsi melalui bantuan perlindungan, bantuan keselamatan dan bantuan lainnya yang terus berjalan dengan konsisten karena adanya hambatan dalam penanganan permasalahan kesehatan, seperti minimnya akses kesehatan kepada pengungsi sedangkan permintaan akses kesehatan pengungsi terus meningkat.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- AFP. *U.N.: Syrian refugees to nearly double by end 2014*. Geneva. 16 December 2013.
- Achmad Romsan, dkk. *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional: Hukum Internasional dan Prinsip-Prinsip Perlindungan Internasional*, Percetakan Sanic Offset, Bandung. 1994.
- Achmad Romsan, *Perlindungan Internasional Pengungsi (Dalam Pengantar Hukum Pengungsi Internasional)*, UNHCR, 2003.
- Arif, Nasution. *Globalisasi dan Migrasi Antar Negara*. Bandung: Alumni, 1999.
- Asikin, Zainal dan Amirrudin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2006.
- Boer Mauna, *Hukum Internasional, Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, P.T. ALUMNI, Bandung, 2013.
- Burhan tsani muhammad, *Hukum dan Hubungan Internasional*, Yogyakarta: Liberty, 1990.
- Davidson, *Hak Asasi Manusia: Sejarah, Teori, dan Praktik Dalam Pergaulan Internasional*, Grafiti, Jakarta, 1994.
- De Rover. C., *To Serve and To Protect-Acuan Universal Penegakan HAM*, Rajawali Pers, Jakarta, 2002.
- D. W. Bowett, *Hukum Organisasi Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika. 2007.
- Enny Narwati, *Buku Ajar Hukum Pengungsi*, Departemen Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2009.
- Fahham, Muchaddam & Kartaatmaja. 2014. *Konflik Suriah: Akar Masalah Dan Dampaknya*. *Jurnal Politica Vol. 5 No. 1*.
- Istanto, Sugeng. *Hukum Internasional*. Yogyakarta: Penerbitan Universitas Atma Jaya Yogyakarta. 1998.
- Isrok dan Dhia Al Ayun, *Ilmu Negara, Berjalan Dalam Dunia Abstrak*, UB Press, Malang, 2012.

- J.G Starke, *Pengantar Hukum Internasional* (edisi Kesepuluh), Jakarta:sinar Grafiak, 2004.
- J.L. Brierly, *Hukum Bangsa-Bangsa: Suatu Pengantar Hukum Internasional*, diterjemahkan oleh Moh. Radjah, Bhratata, Jakarta, 1996.
- Koesparmono Irsan, *Pengungsi Internal dan Hukum Hak Asasi Manusia*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2007.
- Marzuki, *Metodologi Riset*, Yogyakarta: Ekonisia. 2005.
- Mauna Boer, *Hukum Internasional; Pengertian, Peran dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Cetakan ke-4, Bandung, PT. Alumni, 2003.
- M. Burhan Tsani. *Hukum dan Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Liberty, 1990.
- Mochtar Kusumaatmadja dan Eddy R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional* (edisi Kedua), Bandung:Putra Abardin, 2003.
- Mochtar Kusumaatmadja dan Eddy R. Agoes, *Pengantar Hukum Internasional*, P.T. ALUMNI, Bandung, 2015.
- Muhammad Burhantsani, *Hukum dan Hubungan Internasional*, Yogyakarta : Penerbit Liberty, 1990.
- Rina Rusman, *Implementasi Hukum Humaniter Internasional dan Peranan ICRC dalam Upaya Penegakannya di Indonesia*, makalah yang disampaikan pada Seminar “Penegakan Hak Asasi Manusia” di Unpad Bandung tanggal 30 November 2004
- Sefriani, *Hukum Internasional*, Rajawali Press, Jakarta, 2010.
- Sulaiman Hamid, *Lembaga Suaka Dalam Hukum Internasional*, Rajawali Pers, Jakarta. 2002.
- Sujatmoko, Andrey, *Tanggung Jawab Negara atas Pelanggaran Berat HAM: Indonesia, Timor Leste, dan lainnya.*, Jakarta, Grasindo, 2005.
- Sukanda, Husin, “*UNHCR dan Perlindungan Hak Azasi Manusia*”, *Jurnal Hukum* No 7 Th. V/ 1998, Padang: FH Univ. Andalas, 1998.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normative*, CV. Rajawali, Jakarta, 1985.
- Soemitro, R.H., *Metode Penelitian Hukum*, PT. Ghalia, Jakarta, 1983.
- Wagiman. 2012. *Hukum Pengungsi Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta.

Yulius P. Hermawan, *Transformasi dalam Studi Hubungan Internasional Aktor Isu dan Metodologi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2007.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Konvensi Pengungsi 1951

The 1967 *Protocol Relating to the Status of Refugees* (606 U.N.T.S. 267)

C. JURNAL

Ajat Sudrajat Havid, 2004, "Pengungsi dalam Kerangka Kebijakan Keimigrasian Indonesia Kini dan yang Akan Datang", *Jurnal Hukum Internasional, Refugee Law, LPHI FHUI*, Vol. 2 Nomor 1 Oktober

Antonio Pradjasto "Konvensi Genosida Melindungi Hak Asasi Manusia-Memerangi Impunitas", *Jurnal Hukum Jentera* Vol. II No. 1 Februari 2004, *PSHK Jakarta*.

Aryuni Yuliatiningsih, "Perlindungan Pengungsi Dalam Perspektif Hukum Internasional dan Hukum Islam (Studi terhadap Kasus Manusia Perahu Rohingya)," *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 13 No. 1, Fakultas Hukum Universitas Jendral Soedirman (2013). hlm. 160. Yulius P. Hermawan, *Transformasi dalam Studi Hubungan Internasional Aktor Isu dan Metodologi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2007.

Chris Huber dan Kathryn Reid. *FAQs: War in Syria, children, and the refugee crisis*. April 7, 2014. World Vision U.S. <http://www.worldvision.org/news-stories-videos/faqs-war-syria-children-and-refugee-crisis>.

Christopher M. Blanchard, Carla E. Humud, dan Mary Beth D. Nikitin. *Armed Conflict in Syria: Overview and U.S. Response*. 5 Mei 2014. U.S. Congressional Research Service.

Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, Article 4.

Kadarudin, *Penanganan Pemerintah Indonesia Terhadap Pengungsi Rohingya Menurut Konvensi 1951*. *Jurnal Hukum Internasional "Jurisdictionary"* Vol. VI Nomor 1. Juni 2010. Makassar: Bagian Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, 2010.

Konvensi dan Protokol Mengenai Status Pengungsi Dengan Suatu Kata Pengantar oleh Kantor Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa Urusan Pengungsi.

UNHCR, 2005, Pengenalan tentang Perlindungan Internasional, melindungi orang-orang yang menjadi perhatian UNHCR.

UNHCR. 2007. The 1951 Refugee Convention Questions & Answers.

D. WEBSITE

UNHCR. 2014. *UNHCR country operations profile – Lebanon*.
<http://www.unhcr.org/pages/49e486676.html>.

Michael Boyce. *Beyond Emergency Assistance: Syrian Refugees in Northern Iraq and Jordan*. Februari 2014. Refugees international.
<https://data.unhcr.org/syrian-refugees/download.php?id=4335>.

Morocco and Algeria trade accusations over deporting refugees. 29 Januari 2014.
<https://www.middleeastmonitor.com/news/africa/9496-morocco-and-algeria-tradeaccusations-over-deporting-refugees>.

UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. *Briefing: The Mounting Syrian Refugee Crisis*. 20 Agustus 2012.
<http://www.irinnews.org/report/96136/briefing-themounting-syrian-refugee-crisis>.

<http://www.republika.co.id/berita/internasional/global/16/02/11/o2e510394-data-terbaru-korban-perang-suriah-dua-kali-lipat-perkiraan-pbb>, di akses pada 1 Februari 2018.

http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2013/06/130613_suriah_pbb_korban_konflik, di akses pada 1 Februari 2018.

<http://www.landasanteori.com/2015/09/pengaturan-hukum-internasional-tentang.html>, di akses pada 1 Februari 2018.

<http://www.republika.co.id/berita/internasional/global/16/02/11/o2e510394-data-terbaru-korban-perang-suriah-dua-kali-lipat-perkiraan-pbb>, di akses pada 1 Februari 2018