

**IMPLEMENTASI PERATURAN PRESIDEN NOMOR 125 TAHUN 2016
TENTANG PENANGANAN PENGUNGSI DARI LUAR NEGERI DI
PEKANBARU**

Oleh: Teguh Pratama Akmal

teguhpratamaakmal@gmail.com

Pembimbing: Irwan Iskandar, S.IP., M.A

**Bibliografi : 6 Dokumen Resmi, 2 Wawancara, 5 Jurnal, 5 Buku, 3 Skripsi 18
Situs**

ABSTRACT

Kampus Bina Widya Jl. HR. Soebrantas Km. 12,5 Simpang Baru Pekanbaru
28294 Telp/Fax. 0761-63277

Indonesia is not a country that has ratified the 1951 Refugee Convention so that foreign refugees who are living in Indonesia are overwhelmed in following the rules of the refugee convention. So various regulations were made to deal with foreign refugees, especially Presidential Regulation Number 125 of 2016 concerning the handling of foreign refugees, Then the question arises about how the Presidential Regulation Number 125 of 2016 regarding the handling of foreign refugees is raised in Pekanbaru.

This study uses a pluralism perspective where policies can be from different actors and uses international organization theory. The method used is descriptive qualitative method with data collection using open interview studies, direct observation studies to the research site and documentation studies from articles, journals, and sites on the Internet

This research shows that the implementation of Presidential Regulation number 125 of 2016 concerning The Handling of foreign refugees in Pekanbaru as the basis for the main rules that apply in terms of handling the foreign refugees in Pekanbaru is carried out well following every point in the articles contained in this Presidential Regulation. The handling of foreign refugees that is implemented in Pekanbaru is divided into 1) Finding foreigners who are seeking asylum, 2) Temporary shelter and providing facilities and services during the temporary shelter process in Indonesia, 3) Immigration security and supervision while temporarily living in the area. Republic of Indonesia, especially Pekanbaru.

Keywords: *Implementation, Presidential Regulation, Pekanbaru, Refugees.*

PENDAHULUAN

Tulisan ini akan menganalisis tentang penerapan kebijakan publik yang ditetapkan oleh Presiden terhadap pengungsi dari luar negeri. Kebijakan publik yang dianalisa yaitu Peraturan Presiden nomor 125 tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri di Indonesia khususnya di Pekanbaru.

Menurut data UNHCR pada awal 2019, setidaknya terdapat 13.900 pengungsi internasional tengah yang berada di Indonesiakarenasedang transit sementara. Angka itu relatif menurun jika dibandingkan pada tahun 2017 yang berjumlah 14.300 orang. Mereka berasal dari berbagai belahan dunia, seperti Afghanistan, Sudan, Suriah, Somalia, Ethiopia, Sri Lanka, Myanmar, dan lain-lain. Para pengungsi itu terdaftar secara resmi di UNHCR dan telah mengajukan permohonan suaka ke negara ketiga (*resettlement countries*), seperti Amerika Serikat, Australia, Kanada, Selandia Baru dan beberapa negara Eropa. Namun kebijakan negara *resettlement* yang mulai membatasi kuota serta memperketat syarat suaka, telah menimbulkan polemik global. Pada akhirnya, para pengungsi itu tertahan hingga bertahun-tahun di negara-negara transit, seperti: Turki, Yordania, Indonesia, Malaysia, Thailand, dan beberapa lainnya.¹

Indonesia telah menjadi negara transit bagi pencari suaka dan pengungsi sejak eksistensinya pengungsi Indocina dengan

menggunakan kapal semenjak berpuluh-puluh tahun yang lalu. Lokasi dan geografi Indonesiayang merupakan negara kepulauan luas yang terdiri dari ribuan Pulau dengan garis pantai yang hampir 55.000 kilometer, membuat perbatasannya yang sulit dan hampir tidak mungkin dengan mudah dikendalikan. Berdasarkan data dari UNHCR pada bulan Februari 2013, sebagian besar pengungsi dan pencari suaka di Indonesia berasal dari Afghanistan, Myanmar, Sri Lanka, dan Somalia.²

Indonesia telah mengalami peningkatan yang luar biasa dalam jumlah orang yang mencari suaka padalima tahun terakhir. Pada tahun 2008 terdapat 385 pendatang baru yang kemudian meningkat menjadi 3.230 pada tahun 2009. Sejumlah besar pendatang baru terus berdatangan, hingga pada bulan Juli 2012 terdapat 753 pendatang baru. Pada akhir Februari 2013 terdapat 9.226 pengungsi dan pencari suaka. Berdasarkan data dari UNHCR, di Indonesia terdapat 1.938 orang yang dikenali sebagai pengungsi. Terdapat lebih banyak pengungsi yang memilih untuk tidak mendaftar di UNHCR dan tidak termasuk dalam statistik di atas. Beberapa mungkin tidak ingin mengajukan klaim suaka dan berharap untuk segera beralih ke Australia secara cepat. Organisasi lain, termasuk Organisasi Internasional untuk Migrasi (IOM), ikut membantu orang-orang yang tidak terdaftar di UNHCR. Sulit untuk mengetahui jumlah pengungsi atau pencari suaka yang membutuhkan bantuan di Indonesia secara pasti, bahkan banyak

¹ Rizki Akbar Hasan, "UNHCR: Indonesia Patut Dicontoh Soal Penanganan Pengungsi Internasional," *Liputan6.com*, 2019, <https://www.liputan6.com/global/read/4015215/unhcr-indonesia-patut-dicontoh-soal-penanganan-pengungsi-internasional>.

² United Nations High Commissioner for *Refugees* (UNHCR), *FACTSHEET 2016* <https://www.unhcr.org/50001bda9.pdf>

diantaranya yang tidak mendapat bantuan sama sekali.³

Pada tahun 2019, setelah adanya demo yang dilakukan oleh para *asylum seeker* dan *refugees*. Kemenko Polhukam mendesak UNHCR untuk mengatasi dan memberikan hak utama para *refugees* yaitu penempatan ke negara ketiga. Selama proses *resettlement* banyak hal-hal yang menjadi masalah bagi para pengungsi, tidak hanya UNHCR saja tapi IOM juga turut memberikan keterbatasan terhadap para pengungsi. Selama proses *resettlement* dan ditempatkan di negara kedua atau negara transit para pengungsi tidak diperkenankan untuk bekerja, dibatasi dalam menerima pendidikan melalui usia, dibatasi dalam hal pernikahan, dan dibatasi dalam berkegiatan dan berinteraksi dengan sosial. Berdasarkan data sudah ada 13.997 jiwa *refugees* di Indonesia dan 1.010 jiwa berada di Pekanbaru. Untuk menghindari *over capacity* maka Kemenko Polhukam mendesak UNHCR untuk segera memberikan suaka kepada para pengungsi menuju negara tujuan mereka agar para pengungsi dapat hidup tanpa keterbatasan.⁴

Namun untuk mengurangi terjadinya ledakan atau gerakan amukan masa yang dilakukan oleh para pengungsi yang menuntut hak mereka ke PBB, pemerintah berdasarkan Peraturan Presiden nomor 125 tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri menjadi jembatan hubung

bagi para *refugees* selama proses pemindahan mereka ke Negara ketiga (*resettlement*) di realisasikan.

Terlihat jelas bahwa kebijakan pemerintah Indonesia untuk tidak ikut andil dalam menandatangani konvensi pengungsi menjadi permasalahan. Sebagai pemecahan masalah maka dikeluarkan perpres nomor 125 tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri. Hal ini tentu menjadi sebuah permasalahan sensitif bagi masyarakat awam tentang bagaimana pemerintah menangani pengungsi dari luar negeri sebelum dan setelah adanya pandemi *covid-19* ini. Sehingga dapat diambil rumusan masalah: **“Bagaimana Implementasi Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri di Pekanbaru?”**

KERANGKA TEORI

Perspektif yang digunakan dalam penelitian ini adalah perspektif Pluralisme. Pluralisme merupakan sebuah perspektif dalam hubungan internasional yang mengakui keberagaman aktor dalam hubungan internasional khususnya aktor *non-negara* dan melihat bahwa keberadaan aktor-aktor tersebut dapat memberikan pengaruh yang signifikan dalam hubungan internasional. Perspektif pluralisme dapat dijelaskan ke dalam dua pandangan yaitu pluralisme secara luas dan pluralisme secara sempit.

Secara luas pluralisme dapat diartikan sebagai sebuah pandangan yang meyakini keberagaman atau keberadaan dari banyak hal. Sebagai sebuah konsep deskriptif, pluralisme dapat digunakan untuk menjelaskan berbagai bentuk keberagaman antara

³ Ibid

⁴ Kemenko Polhukam mendesak UNHCR atasi pengungsi di Pekanbaru, <https://www.antaraneews.com/berita/1021434/kemenko-polhukam-mendesak-unhcr-atasi-pengungsi-di-Pekanbaru>

lain keberagaman politik, keberagaman budaya, dan keberagaman moral. Sedangkan untuk pandangan pluralisme secara sempit pluralisme dapat dipahami sebagai sebuah teori yang menjelaskan distribusi dari political power. Teori ini mencoba menjelaskan bahwa distribusi power berada menyebar ke seluruh masyarakat tidak hanya terkonsentrasi pada kelompok elit atau pemerintah.⁵

Teori yang penulis gunakan adalah teori kebijakan publik dan teori perlindungan pengungsi. Prof. Budi Winarno dalam buku “Kebijakan Publik Teori dan Proses” mendefinisikan kebijaksanaan publik sebagai, “*An sanctioned course of action addressed to a particular problem or group of related problems that affect society at large.*” Maksudnya ialah suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat.⁶

Teori bahwa perlindungan pengungsi adalah sebuah fenomena umum, dan negara-negara demokratis Barat memiliki kepentingan dalam hal kemajuan ekonomi dan keamanan, telah menandatangani instrumen internasional, dimana mereka menjamin perlindungan dengan cara yang sama terhadap para pengungsi yang benar-benar membutuhkannya. Negara-negara tersebut memandang perlu adanya upaya untuk mencegah hadirnya “*asylum shopping*”- sebutan

bagi para individu yang mencari perlindungan di negara dimana mereka akan benar-benar terjamin kehidupannya, atau mencari perlindungan di negara yang sejahtera. Asumsi-asumsi yang ada menunjukkan bahwa negara selalu memandang negatif terhadap perilaku pengungsi dan pemerintah beranggapan bahwa para pencari suaka umumnya mencari kehidupan yang lebih baik bukan mencari rasa aman.⁷

Konvensi 1951 berhubungan dengan status pengungsi yang berkembang dari dua kondisi di Eropa memfokuskan pada situasi yang menyebabkan adanya pengungsi (Perang Dunia II dan Perang Dingin). Konvensi ini secara efektif mencari mekanisme yang bisa dipahami oleh negara dan mau menerima individu-individu yang tidak lagi dilindungi oleh negara asalnya, sehingga untuk sementara setidaknya bisa mendapatkan perlindungan dari negara yang didatangi. Krisis pengungsi pada tahun 1951 paling banyak berasal dari pengungsi *non-Eropa*. Krisis pengungsi yang terbesar terjadi pada pertengahan pasca Perang Dingin merupakan orang-orang Eropa. Ada dua alasan yang menjadi alasan Eropa saat itu: fakta geopolitik bahwa pengungsi dari kontinen yang lebih jauh dari Eropa sepertinya tidak mencari perlindungan ke Eropa seperti yang terjadi di Eropa bagian Barat, dan fakta bahwa penyelesaian arus pengungsi sebaiknya dimulai dari yang terdekat lalu kemudian

⁵ Andrew Heywood. 2007. *Politics*. New York: Palgrave Macmillan, hlm.82

⁶ Prof. Budi Winarno, MA, Ph.D ,2012 “Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus”

⁷ Yusnarida Eka Nizmi, “GLOBALISASI, IMIGRASI, DAN KEAMANAN IDENTITAS EROPA” Jurnal TAPIS Vol.12 No.1 Januari-Juni 2016

menyelesaikan kebijakan imigrasi dan pengungsi.⁸

HASIL DAN PEMBAHASAN

Alasan Pemerintah Menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri

Presiden Joko Widodo mempertimbangkan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 27 ayat (2) dari Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, Pasal ini berbunyi bahwa Presiden menetapkan kebijakan masalah pengungsi dari luar negeri dengan memperhatikan pertimbangan Menteri, ayat (2) mengatakan pokok-pokok kebijakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan keputusan Presiden⁹. Akhirnya Presiden menandatangani Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri¹⁰.

Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (Konvensi PBB) membahas pengungsi di tahun 1951 (Konvensi 1951) yang ditandatangani di Jenewa pada tanggal 28 Juli 1951. Ketentuan mengenai pengungsi ini tertuang untuk membahas mengenai pengungsi. Konvensi 1951 ini adalah suatu wadah yang disetujui oleh negara-negara dalam memberikan perlindungan internasional terhadap pengungsi. Kemudian ini diperluas dalam *Protokol Relating to the Status*

Refugees atau Protokol 1967 untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan dan terbatasnya status pengungsi di Konvensi sebelumnya. Konvensi dan Protokol mengurus jenis-jenis perlindungan HAM yang ditujukan untuk para migran / pendatang yang tujuannya untuk mendapat suaka dan mendapat status pengungsi di luar faktor ekonomi dengan alasan bahwa kondisi yang khusus/berbeda dengan warga negara di tempat berdomisili mereka.

Perlindungan terhadap pencari suaka dan pengungsi, tertuang dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia tahun 1948, dimana perlindungan terhadap pencari suaka merupakan bagian dari hak asasi manusia. Dalam Deklarasi HAM 1948 bahwa setiap orang berhak mencari dan mendapatkan suaka di negara lain untuk melindungi diri dari pengejaran. *Declaration of Territorial Asylum Seeker* kembali menegaskan juga bahwa migran/pendatang yang datang mencari suaka dan berhak menyandang status sebagai pengungsi dan diberikan suaka adalah mereka yang mengalami ketakutan dan kekhawatiran akan menjadi korban dari suatu penyiksaan atau penganiayaan di negaranya, sehingga memilih untuk mencari perlindungan (suaka) ke negara lain.

Meskipun beberapa negara telah melakukan ratifikasi mengenai Konvensi 1951 dan Protokol 1967 ini mengenai status pengungsi. Konvensi 1951 difokuskan kepada orang-orang yang berada di luar wilayah Negara asalnya dan menjadi pengungsi akibat dari peristiwa yang terjadi di Eropa. Karena persoalan mengenai pengungsi semakin

⁸ Ibid.

⁹ Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 tahun 1999

¹⁰ Jokowi Teken Perpres Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri :"

<https://nasional.kompas.com/read/2017/01/17/15063901/jokowi.teken.perpres.penananganan.pengungsi.dari.luar.negeri?page=all>

meningkat, dirasa perlu memperluas cakupan waktu dan geografis dari Konvensi 1951 akhirnya disepakati *protokol* tambahan terhadap Konvensi 1951 yakni Protokol 1967. Namun Indonesia belum meratifikasinya karena banyak yang masih diluar kesanggupan Indonesia untuk disanggupi. Jika Indonesia meratifikasi Konvensi 1951, pemerintah memiliki kewajiban memberikan fasilitas berupa rumah untuk pengungsi. Tentu ini belum bisa dilakukan karena banyaknya masih daerah-daerah yang tertinggal yang membutuhkan bantuan pemerintah.

Hal ini termuat dalam pasal 17 Konvensi 1951, *pertama* Negara-negara Pihak akan memberikan kepada para pengungsi yang tinggal secara sah di wilayah tersebut perlakuan yang paling baik yang diberikan kepada warga Negara dari Negara asing dalam keadaan yang sama, mengenai hak untuk melakukan pekerjaan yang menghasilkan upah. *Kedua*, batasan-batasan yang diberlakukan untuk orang-orang asing untuk melindungi pasar kerja nasional tidak akan diterapkan pada pengungsi yang sudah bebas dari tindakan-tindakan tersebut, pada tanggal mulai berlakunya konvensi ini bagi negara pihak yang bersangkutan, atau yang memenuhi salah satu dari syarat-syarat berikut: Ia telah bertempat tinggal selama tiga tahun di negara pihak tersebut; Ia mempunyai suami atau istri yang memiliki kewarganegaraan negara tempat tinggalnya. Seorang pengungsi tidak boleh memohon keuntungan-keuntungan dari ketentuan ini jika ia telah meninggalkan istri atau suaminya; ia mempunyai seorang anak atau lebih yang memiliki

kewarganegaraan dari negara tempat tinggalnya. *Ketiga*, negara-negara pihak akan mempertimbangkan secara simpatik asimilasi hak-hak semua pengungsi mengenai pekerjaan yang menghasilkan upah dengan hak-hak warga Negara mengenai hal tersebut dan terutama pengungsi yang masuk kedalam wilayah Negara pihak sesuai dengan program-program perekrutan pekerja atau berdasarkan tata cara keimigrasian¹¹

Problematika dalam penanganan pengungsi ini karena Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967, jadi Indonesia tidak mempunyai kewajiban dan kewenangan. Implikasi yang ada di Indonesia hanyalah maksimal menampung pengungsi hingga 10 tahun lamanya tanpa melakukan tindakan lebih lanjut. Para pengungsi asing ini berada di Indonesia tanpa ada lembaga hukum karena belum ada ketentuan yang khusus mengatur masalah pengungsi.

Majelis Umum PBB No. 428 (V) 14 Desember 1950 menjelaskan bahwa dengan perlindungan pengungsi yang telah dimasukkan kedalam Majelis PBB ini sebagai Resolusi dan mengatakan agar semua anggota PBB dapat memberi perlindungan internasional untuk pengungsi dan juga untuk membantu menyelesaikan permasalahan-permasalahan terkait dengan problematika yang ada. Resolusi ini juga membuat para negara yang berada di bawah PBB untuk, untuk melaksanakan resolusi yang ada. Implementasi dari resolusi ini yakni jika ada migran mencari status

¹¹ Perserikatan Bangsa-bangsa, Pasal 17 Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi

pengungsi atau pencari suaka yang masuk ke Indonesia selama butuh kerjasama dengan UNHCR. Pemerintah tidak memiliki kewenangan untuk menentukan apakah seseorang atau kelompok orang yang meminta status pengungsi diakui sebagai pengungsi.

Undang-Undang Indonesia yang mengatur penanganan pengungsi asing adalah Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 yang merupakan Undang-Undang Hubungan Luar Negeri, dimana pasal 27 UU Hubungan Luar Negeri menuliskan bahwa Presiden menetapkan kebijakan masalah pengungsi dari luar negeri dengan memperhatikan pertimbangan Menteri.

Pengungsi menurut Konvensi 1951 adalah pengungsi sebagai “orang yang dikarenakan oleh ketakutan yang beralasan akan penganiayaan, yang disebabkan oleh alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan dalam kelompok sosial dan partai politik tertentu, berada diluar negara kebangsaannya dan tidak menginginkan perlindungan dari negara tersebut.”Ketika pengungsi meninggalkan negara asal atau tempat tinggalnya, mereka meninggalkan hidup, rumah, kepemilikan dan keluarganya. Pengungsi tersebut tidak dapat dilindungi oleh negara asalnya karena mereka terpaksa meninggalkan negaranya. Karena itu, perlindungan dan bantuan kepada mereka menjadi tanggung jawab komunitas internasional.¹²

Selain memperluas definisi pengungsi dalam Protokol 1967 mewajibkan negara untuk memenuhi

¹² United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Pengungsi :” <https://www.un.org/id/pengungsi>”

ketentuan substantif dari Konvensi 1951 bagi semua orang yang tercakup dalam definisi pengungsi dalam Pasal 1, tanpa adanya batasan waktu, meski berhubungan dengan konvensi, protokol adalah instrument yang berdiri sendiri, yang mana aksesinya terhadapnya tidak dibatasi pada negara-negara pihak konvensi.¹³

Selain pengungsi ada juga pencari suaka, pencari suaka adalah seseorang yang menyebut dirinya sebagai pengungsi, namun permintaan mereka akan perlindungan belum selesai dipertimbangkan, seorang pencari suaka yang meminta perlindungan akan dievaluasi kembali melalui prosedur penentuan status pengungsi (RSD) yang dimulai sejak tahap pendaftaran atau registrasi pencari suaka. Setelah diregistrasi, UNHCR dibantu dengan penerjemah yang kompeten untuk melakukan interviu terhadap pencari suaka tersebut. Proses interviu tersebut akan melahirkan alasan-alasan yang melatarbelakangi keputusan apakah status pengungsi dapat diberikan atau ditolak. Pencari suaka selanjutnya diberi satu kesempatan untuk banding jika permintaannya akan perlindungan internasional yang sebelumnya ditolak¹⁴.

Di Pekanbaru sendiri sejak 2012 berdasarkan data yang dirilis dari Direktorat Keimigrasian, dari total 13 Rudeneim yang tersebar di Indonesia setidaknya empat rudenim telah over kapasitas. Rudenim Medan berkapasitas 120 orang diisi oleh 140 imigran,

¹³ UNHCR, Konvensi dan Protokol mengenai status pengungsi, (Jenewa: UNHCR 2019), hal 19

¹⁴ United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Pencari Suaka :” <https://www.unhcr.org/id/pencari-suaka>

Rudenim Pekanbaru berkapasitas 80 orang diisi oleh 126 imigran, Rudenim Denpasar berkapasitas 80 orang diisi 96 imigran, Rudenim Kupang yang berkapasitas 90 orang diisi oleh 116 imigran.¹⁵

Pada tahun 2020 puluhan imigrasi berunjuk rasa di depan kantor Rumah Detensi Imigrasi di Pekanbaru menyuarakan isu yang sama mengenai tempat huni para imigran yang sudah melebihi kapasitas dan mereka meminta agar mereka dipindahkan, kepala Rumah Detensi Imigrasi Kota Pekanbaru, Yando Ardianto mengatakan bahwa pemindahan para imigran ini wewenang dari Kesbangpol Kota Pekanbaru, mengingat sudah over capacity ada sekitar 976 imigran, tempat para imigran ini sudah lebih tujuh tahun ditempati oleh mereka yang sudah melebihi kapasitas yang ada¹⁶

Para pencari suaka dan pengungsi seringkali tidak ditangani dengan baik terlebih dalam penanganan baik pemerintahan bawah, banyak pengungsi yang dianggap sebagai imigran ilegal atau imigran gelap yang kadang adanya dilakukan penangkapan. Pasal 31 Konvensi Jenewa 1951 yang melarang Negara untuk memberikan hukum bagi para pengungsi, hal ini masih terus terjadi karena kurangnya

¹⁵ Beberapa Rumah Detensi Imigrasi Over Kapasitas

:"<https://www.cakaplah.com/berita/baca/58630/2020/09/07/kepala-rudenim-Pekanbaru-akui-community-house-sudah-over-kapasitas#sthash.MiQB9unY.dpbs>

¹⁶ Kepala Rudenim Pekanbaru akui Community House sudah Over Kapasitas :"<https://www.cakaplah.com/berita/baca/58630/2020/09/07/kepala-rudenim-Pekanbaru-akui-community-house-sudah-over-kapasitas>"

penanganan para pencari suaka yang datang dari luar negeri¹⁷

Peraturan Presiden nomor 125 dikeluarkan untuk menyambung Pasal sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Dilansir oleh Dirjen Imigrasi Kementerian Hukum dan HAM (Ronny F Sompie), yang mengatakan bahwa kehadiran perpres ini dikeluarkan untuk dapat memberikan legitimasi hukum bagi kementerian atau lembaga lainnya untuk ikut terlibat dalam menangani pengungsi. Dengan adanya perpres ini, maka kepolisian, TNI bisa ikut serta, juga Kemendagri, yang tadinya tidak punya payung hukum, sekarang ada payung hukumnya katanya¹⁸

Di Tahun 2016 Presiden Joko Widodo menerbitkan Peraturan Presiden No.125 Tahun 2016 yang membahas mengenai Penanganan Pengungsi dari luar negeri (Perpres Pengungsi dari Luar Negeri). Perpres ini menjadi pilihan Indonesia saat ini karena tidak ingin meratifikasi Konvensi dan Protokol Pengungsi/Pencari Suaka, namun konsekuensinya perpres ini dijalankan sesuai dengan Konvensi 1951 dan Protokol 1967 untuk memenuhi dan menjamin hak-hak pencari suaka atau pengungsi di Indonesia. Perpres mengisi kekosongan bahukum peraturan pengungsi dan pencari suaka di

¹⁷ Julian Dwi Nugroho, Skripsi: "Efektivitas PERPRES No.125 Tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri dalam mengatasi permasalahan pengungsi dari Negara lain sebelum menuju Negara ketiga", (Yogyakarta:UAI, 2020) Hal 7

¹⁸ Perpres pengungsi luar negeri 'harus jawab' masalah utama pengungsi :"<https://www.bbc.com/Indonesia/Indonesia-40709910>"

Indonesia ditegaskan di dalam Pasal 28G Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 25-Pasal 27 UU Hubungan Luar Negeri.

Tujuan dan Misi Pemerintah dalam Menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 125 tahun 2016 tentang Penanganan dari Luar Negeri

Karena seperti yang kita tahu Indonesia belum meratifikasi konvensi dan protokol tersebut, itu juga yang membuat Indonesia menjadi tempat transit bagi para pengungsi dan para pencari suaka menuju ke Negara ketiga. Karena Indonesia tidak memiliki undang-undang atau peraturan khusus terkait hukum nasional mengenai pemberian suaka dan penanganan pengungsi yang terdapat di dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Internasional.

Pemerintah telah membuat Peraturan Presiden No.125 Tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari Luar Negeri terhadap para pengungsi di Indonesia, Perpres ini mengatur bagaimana pemerintah pusat dan pemerintah daerah bisa membantu pengungsi di wilayahnya dan ikut melaksanakan koordinasi dengan UNHCR untuk menemukan masalah dan mencari solusi bagi pengungsi di Indonesia. Peraturan presiden ini bertugas untuk mengatur kebijakan terkait urusan persoalan mengenai pengungsi dimulai dari pendataan, pemeriksaan, penampungan, pemindahan, pengawasan serta pemulangan kembali ke Negara asal si pencari suaka maupun pengungsi asing tersebut. Selaras dengan pasal 25-27 Undang-Undang No.37 Tahun 1999 tentang Penanganan Luar Negeri

dimana presiden memiliki kuasa dalam membuat kebijakan terkait dalam mengurus permasalahan pengungsi asing di Indonesia berdasarkan keputusan dari Presiden sendiri. Peraturan Presiden ini berfungsi untuk mencari solusi untuk para pengungsi dari luar negeri yang sedang melakukan transit di Indonesia tanpa membuat persoalan dalam negeri terabaikan.

Pengungsi dan pencari suaka asing yang tercatat dalam data UNHCR Indonesia ada lebih dari ribuan orang, mereka menetap di Rumah Detensi Imigrasi, sembari melakukan aktivitas kehidupan mereka dan juga menunggu keputusan dari UNHCR untuk dapat diberikan hak nya yakni mendapatkan status pengungsi dan menunggu untuk dipindahkan menuju ke Negara ketiga. UNHCR berperan besar dalam mengurus masalah para pengungsi ini, jumlah pengungsi yang kian lama semakin banyak, pemerintah daerah juga menyusun aturan tata tertib di Rudenim dengan menyesuaikan keadaan dan lingkungan sosial di daerah setempat. Seperti yang sudah penulis jabarkan di atas banyak pengungsi di Rudenim yang melebihi kapasitasnya dan terkadang persoalan listrik, air dan kebutuhan pokok lainnya juga mengalami krisis akibat pengungsi yang melebihi kapasitas. UNHCR sebagai badan di bawah PBB tidak bisa dengan pasti memastikan kapan para pengungsi atau pencari suaka ini dapat berpindah ke Negara ketiga.

Peraturan Presiden No.125 Tahun 2016 didalamnya bertujuan untuk menangani pengungsi asing yang berada di kawasan NKRI dalam kondisi darurat atau yang telah mendapatkan status pengungsi dari

UNHCR. Perpres ini bertujuan dalam mengurus pengungsi terkait penemuan, penampungan, pengamanan, pengawasan keimigrasian dan terakhir pendanaan. Karena Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 tidak banyak tanggung jawab yang diemban oleh Indonesia, tapi Indonesia dipercaya oleh UNHCR dalam prinsip yang disebut *non-refoulement* atau dikenal dengan asas larangan untuk memulangkan pengungsi asing dalam keadaan darurat. Indonesia juga bekerjasama dalam menolong organisasi internasional yang bertanggung jawab khusus untuk mengurus pengungsi asing, organisasi itu adalah UNHCR dan IOM karena asas kemanusiaan.

Indonesia telah menerima lebih dari puluhan ribu orang pengungsi dan pencari suaka yang berasal dari Aghanistan, Irak, Iran, Myanmar, Pakistan, Sri Lanka, dan Negara-negara lain. Kebanyakan dari mereka tiba ke Indonesia menggunakan pesawat (bagi mereka yang memiliki dokumen perjalanan dan visa) atau dengan kapal dari Malaysia. Pencari suaka dan pengungsi membayar 5.000 hingga 10.000\$ untuk diberikan kepada penyelundup manusia yang bertugas untuk memfasilitasi perjalanan mereka ke Indonesia. Para penyelundup ini biasanya terbang ke Kuala Lumpur dan lanjut dengan menggunakan kapal melewati selat Malaka, kemudian ke Pulau Sumatera. Para penyelundup ini menyuap pihak berwenang Malaysia dan Indonesia untuk memberi mereka celah dalam melewati bandara atau pos-pos pemeriksaan yang lain, di kasus yang berbeda juga para pengungsi dan pencari suaka ini ditemukan terombang-ambing di

wilayah perairan Indonesia. Mereka yang melakukannya dengan cara ini adalah mereka yang tidak memiliki biaya yang cukup untuk ke Indonesia langsung.¹⁹

Dalam Bab III Perpres ini menjelaskan mengenai penampungan bahwa Rumah Detensi Imigrasi adalah tempat penampungan sementara untuk pencari suaka dan pengungsi asing. Pemda maupun Kota bisa menentukan tempat penampungan yang sementara untuk para pengungsi ini. Pemerintah Indonesia selain itu juga memberi fasilitas kebutuhan dasar manusia contohnya air bersih, makanan, minuman, pakaian, pelayanan kesehatan, kebersihan, serta tempat untuk beribadah. Jika pencari suaka ini ditolak oleh pihak keimigrasian maka mereka akan dideportasi atau dipulangkan secara sukarela, dan jika mereka diterima menjadi pengungsi mereka hanya tinggal menunggu untuk diproses ke Negara ketiganya dan sebelum diputuskan dapat tinggal di Rudenim. Pencari suaka dan pengungsi yang berasal dari Negara-negara berkonflik mereka diberikan fasilitas yang bisa digunakan meski tidak eksklusif, karena banyak sekali Rudenim ini yang pengungsinya melebihi kapasitas dari yang standarnya.

Pengungsi asing yang berada di wilayah NKRI, mendapatkan pengamanan terdapat di Pasal 31-32 Perpres. Pengamanan ini adalah jika pasal-pasal ini dilaksanakan oleh Kepolisian Indonesia. Jika terdapat

¹⁹ Tasya Oktaviana dan Denada Faraswacyen L. Gaol, "Kebijakan Pemerintah Indonesia dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 terkait Penanganan Pengungsi Luar Negeri Studi Kasus Pengungsi Afghanistan di Jakarta 2015-2018" JOM FISIP BUDI LUHUR, 2018, 125

instansi pemerintah atau masyarakat setempat yang menemukan pengungsi, untuk bisa melaporkan dan berkoordinasi dengan kepolisian jika diperlukan. Pengamanan yang ada di tempat penampungan diurus oleh pejabat yang ditunjuk oleh Kepolisian. Mereka bertugas untuk mengurus antara pengungsi asing dengan pengungsi asing lainnya untuk menjaga agar mereka tidak pergi berseliweran kemana-mana, untuk memberi rasa aman di lingkungan sekitarnya dan untuk mensosialisasikan tata tertib di tempat pengungsi dan lingkungan sekitar yang diberi dengan kewajiban dan larangan bagi para pengungsi yang transit di Indonesia.

Dalam hal pendanaan pada Peraturan Presiden No.125 Tahun 2016, untuk menangani pengungsi asing dana yang digunakan berasal dari anggaran pendapatan dan belanja negara melalui kementerian atau lembaga terkait, serta pendanaan yang bersumber dari sumber lain yang sah dan tidak mengikat dengan ketentuan perundang-undangan²⁰. Dalam hal pendanaan ini Indonesia melibatkan UNHCR dan IOM dalam hal pendanaan karena Indonesia tidak memiliki kewajiban penuh untuk mengatasi persoalan pengungsi seperti yang telah penulis jelaskan ini terjadi karena Indonesia yang belum meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951. Organisasi Internasional UNHCR dan IOM yang memiliki tanggung jawab penuh dalam memberikan dana untuk pengungsi yang berada di Indonesia, karenanya banyak para pengungsi ini bergantung pada UNHCR dan IOM.

Sebagian besar dana ditanggung oleh IOM maupun dari UNHCR. Namun dua organisasi ini mengalami keterbatasan dana akibat jumlah mayoritas pengungsi yang semakin meningkat, dan sulitnya untuk melakukan *resettlement* ke Negara ketiga. Pengungsi di Indonesia yang tidak ditampung oleh UNHCR, tentu saja mengalami kesulitan hidup, karena mereka tidak bisa diberikan kebebasan di Indonesia, jumlah pengungsi yang bisa dibidang tidak sedikit, mereka juga tidak memiliki pekerjaan, dan tidak lagi mendapat akses untuk kesehatan maupun layanan sosial lainnya.²¹

Tahun 2018, UNHCR dan IOM yang mengalami keterbatasan dana menyebabkan proram-program yang sudah berjalan seperti pendidikan, fasilitas kesehatan, dan lain-lain mulai diberhentikan. Ketidakpastian terhadap waktu yang ditetapkan ke mayoritas pengungsi dan baik yang melakukan transit, menjadi urgency pemerintah untuk segera menemukan solusi yang tepat dalam menangani masalah pengungsi ini yang akan bertambah setiap tahunnya. Peraturan Presiden No.125 Tahun 2016 tersebut berdasarkan perhitungan yang matang agar selaras dengan kebijakan publik dan mempertahankan kedaulatan Negara.

Australia yang kita kenali sebagai tujuan pengungsi luar negeri yang melakukan transit di Indonesia. Namun realitanya di tahun 2013-2015 Australia menerbitkan 5 kebijakan utama dalam menangani pengungsi dan pencari suaka di Australia. Kebijakan ini dianggap

²⁰Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri

²¹Wawancara dengan Kasubsidi Keamanan Rudenim Pekanbaru Dewi Nataline, SH, tanggal 18 Desember 2020 di Rudenim Pekanbaru

seperti lebih ke arah menolak kedatangan para pengungsi dan pencari suaka asing yang akan menetap di Australia. 5 kebijakan ini tidak selaras dengan Aspek HAM di dalam Konvensi 1951 dan Protokol 1967, yang telah diratifikasi oleh Australia sebelumnya.

KESIMPULAN

Pada dasarnya peraturan presiden nomor 125 tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri khususnya di Kota Pekanbaru sudah cukup baik diterapkan namun peraturan ini bukanlah peraturan final yang bisa diterapkan selamanya, masih harus tetap ada pembaruan dan perkembangan mengikuti proses perkembangan zaman. Jikalau dinilai dan dibandingkan dengan undang-undang nomor 6 tahun 2011 tentang keimigrasian, tentu saja peraturan presiden nomor 125 tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri ini adalah produk baru yang dikeluarkan untuk memperbaiki hal hal yang dinilai tidak terlaksana di undang-undang nomor 6 tahun 2011.

Peraturan presiden nomor 125 tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri lebih mendetail dalam membahas tentang tindakan tindakan yang harus dilakukan dalam melakukan penemuan orang asing pencari suaka yang masuk dan tiba di Indonesia. Mulai dari penanganan penemuan orang asing pencari suaka, proses-proses yang dilakukan secara bertahap ketika menerima atau menemukan orang asing pencari suaka, serta Peraturan Presiden nomor 125 tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri memberikan kejelasan tentang

actor-aktor yang dapat terlibat dalam melakukan penanganan penemuan orang asing pencari suaka.

Peraturan presiden nomor 125 tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri juga menjelaskan dan menjabarkan lebih baik tentang kebijakan penampungan terhadap orang asing pencari suaka dan pengungsi luar negeri yang berada di Indonesia. Dalam peraturan ini juga menjelaskan kerjasama aktor pemerintah dengan organisasi internasional dan perserikatan bangsa bangsa, yaitu Rudenim, Pemerintah daerah, IOM, dan UNHCR. Peraturan presiden nomor 125 tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri ini juga menjadi penyebab diterbitkannya surat Dirjen Imigrasi Nomor IMI-UM.01.01-2827 yang mengembalikan fungsi Rudenim sebagai tempat penindakan administratif keimigrasian dan mengosongkan rudenim dari pengungsi kecuali untuk pengungsi yang terdaftar sebagai *final reject*, pencari suaka dan pengungsi yang melanggar tata tertib, dan pengungsi yang sedang dalam proses penempatan menuju negara ketiga. Karena hal ini maka fokus penampungan pengungsi difokuskan pada *community house*.

Hingga Januari tahun 2021 terdapat total 953 orang pencari suaka dan pengungsi dari luar negeri yang ditampung dalam 8 *community house* aktif di Pekanbaru. Sedangkan untuk bagian pengamanan dan pengawasan keimigrasian, pada Peraturan Presiden nomor 125 tahun 2016 tentang Penanganan pengungsi dari luar negeri ini tertera jelas tentang aturan aturan yang wajib diikuti oleh pengungsi selama berada di wilayah penampungan.

Untuk penerapan Peraturan Presiden nomor 125 tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri di Pekanbaru terbilang cukup efektif terlaksana dengan baik meskipun ada beberapa hal yang disayangkan yaitu perspektif masyarakat, Pemerintah Daerah, POLRI, dan TNI tentang peraturan presiden ini yang terkesan dianggap sebagai milik pihak keimigrasian saja. Padahal dalam pasal-pasal yang tertera di dalam peraturan presiden nomor 125 tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri ini sudah jelas tertulis mengikutsertakan Masyarakat, Pemerintah daerah, POLRI, dan TNI dalam menangani pengungsi dari luar negeri. Kekurangan Perpres ini hanya terletak pada ketidaktegasan dalam membagi tanggung jawab kerja kepada pihak diluar keimigrasian, namun hal itu dapat di tangani dengan baik oleh pihak keimigrasian khususnya Rudenim dengan memberikan komando arahan terhadap setiap tindakan penanganan pengungsi dari luar negeri yang dilaksanakan pihak non keimigrasian.

DAFTAR PUSTAKA

- Tasya Oktaviana dan Denada Faraswacyen L. Gaol, "Kebijakan Pemerintah Indonesia dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 terkait Penanganan Pengungsi Luar Negeri Studi Kasus Pengungsi Afghanistan di Jakarta 2015-2018" JOM FISIP BUDI LUHUR, 2018, 125
- Wawancara dengan Kasubsi Keamanan Rudenim Pekanbaru Dewi Nataline, SH, tanggal 18 Desember 2020 di Rudenim Pekanbaru
- Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri
- Perpres pengungsi luar negeri 'harus jawab' masalah utama pengungsi :"
<https://www.bbc.com/Indonesia/Indonesia-40709910>"
- Julian Dwi Nugroho, Skripsi: "Efektivitas PERPRES No.125 Tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri dalam mengatasi permasalahan pengungsi dari Negara lain sebelum menuju Negara ketiga", (Yogyakarta:UAJ, 2020) Hal 7
- Kepala Rudenim Pekanbaru akui Community House sudah Over Kapasitas :"
<https://www.cakaplah.com/berita/baca/58630/2020/09/07/kepala-rudenim-Pekanbaru-akui-community-house-sudah-over-kapasitas>"
- Perpres pengungsi luar negeri 'harus jawab' masalah utama pengungsi :"
<https://www.bbc.com/Indonesia/Indonesia-40709910>"
- Julian Dwi Nugroho, Skripsi: "Efektivitas PERPRES No.125 Tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri dalam mengatasi permasalahan pengungsi dari Negara lain sebelum menuju Negara ketiga", (Yogyakarta:UAJ, 2020) Hal 7
- UNHCR, Konvensi dan Protokol mengenai status pengungsi, (Jenewa: UNHCR 2019), hal 19
- Perserikatan Bangsa-bangsa, Pasal 17 Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi

- UNHCR, Konvensi dan Protokol mengenai status pengungsi, (Jenewa: UNHCR 2019), hal 19
- United Nations High Commissioner for *Refugees* (UNHCR), Pengungsi :”
<https://www.un.org/id/pengungsi>”
- Jokowi Teken Perpres Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri :”
<https://nasional.kompas.com/read/2017/01/17/15063901/jokowi.teen.perpres.penanganan.pengungsi.dari.luar.negeri?page=all>
- Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 tahun 1999
- Yusnarida Eka Nizmi, “GLOBALISASI, IMIGRASI, DAN KEAMANAN IDENTITAS EROPA” Jurnal TAPIs Vol.12 No.1 Januari-Juni 2016
- Prof. Budi Winarno, MA, Ph.D ,2012 “Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus”
- Andrew Heywood. 2007. *Politics*. New York: Palgrave Macmillan, hlm.82
- Kemenko Polhukam mendesak UNHCR atasi pengungsi di Pekanbaru,
<https://www.antaranews.com/berita/1021434/kemenko-polhukam-mendesak-unhcr-atasi-pengungsi-di-Pekanbaru>
- United Nations High Commissioner for *Refugees* (UNHCR), FACTSHEET 2016
<https://www.unhcr.org/50001bda9.pdf>
- Rizki Akbar Hasan, “UNHCR: Indonesia Patut Dicontoh Soal Penanganan Pengungsi Internasional,” Liputan6. com, 2019,
<https://www.liputan6.com/global/read/4015215/unhcr-Indonesia-patut-dicontoh-soal-penanganan-pengungsi-internasional>.
- Sebanyak 55,8% pengungsi di Indonesia dari Afghanistan pada Juni 2021 :”
<https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/08/26/sebanyak-558-pengungsi-di-Indonesia-dari-afghanistan-pada-juni-2021#:~:text=Komisioner%20Tinggi%20Perserikatan%20Bangsa%20Bangsa,8%25%20pengungsi%20berasal%20dari%20Afghanistan>.
- 8 Pengungsi Rohingnya dari Aceh diamankan di BLK Bengkalis, diduga akan menyebrang ke Malaysia
<https://Pekanbaru.tribunnews.com/2020/12/04/8-pengungsi-rohingya-dari-aceh-diamankan-di-blk-bengkalis-diduga-akan-menyeberang-ke-malaysia>.
- Cinde Salsabil,Skripsi: “Penanganan Pengungsi dari luar negeri di wilayah Republik Indonesia dalam perspektif Keimigrasian” (Depok: POLTEKIM, 2018), Hal 13.
- Ketahuan Menumpang Mandi, 8 Warga Rohingnya Yang Kabur Tertangkap,
<https://www.riauonline.co.id/riau/riau-pesisir/read/2020/12/04/ketahuan-menumpang-mandi-8-warga-rohingnya-yang-kabur-tertangkap>.
- Ditinggalkan Tekong, 4 Perempuan Rohingnya Terdampar di Perairan Bengkalis,
<https://kumparan.com/selasarriau/ditinggalkan-tekong-4-perempuan-rohingya-terdampar-di-perairan-bengkalis-1wFpfzblNM/4>.

Alifia Ayu Kinanti Yusin Sinaga,
“EFEKTIVITAS KERJASAMA
ANTARA UNITED NATIONS
HIGH COMMISSIONER FOR
REFUGEES (UNHCR)
DENGAN KEMENTERIAN
HUKUM DAN HAM
REPUBLIK INDONESIA
DALAM MENANGANI
PENCARI SUAKA (Studi
Kasus: Penanganan Pencari
Suaka dan Pengungsi di
Pekanbaru)”, JOM FISIP VOL 6
: Edisi II Juli-Desember 2020.