

COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENANGANAN PENGUNGSI DI KOTA PEKANBARU TAHUN 2022-2023

Oleh : Mutiara Wita Hariyanti

Pembimbing: Drs. Ishak, M.Si

Jurusan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

ABSTRAK

Indonesia menjadi salah satu tempat transit bagi para pengungsi untuk ke negara tujuannya. Kota Pekanbaru merupakan salah satu kota yang terdapat cukup banyak pengungsi dari berbagai negara. Dikarenakan banyaknya pengungsi yang terdapat di Pekanbaru ada beberapa permasalahan yang terjadi terutama pada bidang keamanan, ketertiban, dan pendataan adalah terjadinya unjuk rasa oleh para pengungsi, pelanggaran lalu lintas dan menggunakan kendaraan secara illegal, pengungsi yang meninggalkan tempat akomodasi dan tidak kembali, pihak keamanan tidak berani menegur pengungsi yang terlambat pulang, belum adanya kepastian waktu terkait resettlemen oleh UNHCR. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana proses *Collaborative Governance* dalam penanganan pengungsi di Kota Pekanbaru tahun 2022-2023.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Jenis datanya meliputi data primer dan data sekunder, dengan data primer diperoleh langsung dari informan. Sedangkan data sekunder adalah data yang mendukung atau menyempurnakan data primer. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif induktif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebelum terbentuknya satuan tugas PPLN melalui SK Walikota Nomor 153 Tahun 2023 tentang Satuan Tugas Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri di Kota Pekanbaru dalam penanganan pengungsi setiap stakeholder belum berpartisipasi sepenuhnya meskipun sudah ada di UU Nomor 125 tahun 2016 lebih tepatnya belum ada regulasi yang mengikat mereka. Setelah adanya SK Walikota Nomor 153 tahun 2023 menjadikan setiap stakeholder mengikat dalam menjalankan tugas penanganan pengungsi dan menjadi lebih baik daripada sebelum terbentuknya satgas. Yang kedua dalam penerapan teori *Collaborative Governance* sudah berjalan dengan baik namun masih ada stakeholder yang masih kebingungan dalam tugasnya. Lalu kegiatan kolektifnya dimulai dari penemuan sampai pengungsi ke tujuannya. Yang terakhir faktor keberhasilan *collaborative* hampir sempurna namun untuk sumber daya baik kuantitas & kualitas sumber daya masih kurang begitu juga dengan sumber daya anggarannya.

Kata Kunci: Collaborative Governance, Pengungsi, stakeholder

ABSTRACT

Indonesia is a transit point for refugees to their destination countries. Pekanbaru City is one of the cities where there are quite a lot of refugees from various countries. Due to the large number of refugees in Pekanbaru, there are several problems that occur, especially in the areas of security, order and data collection, namely demonstrations by refugees, traffic violations and using vehicles illegally, refugees leaving accommodation and not returning, security forces do not dare to reprimand refugees who are late returning home, there is no certainty regarding the resettlement time by UNHCR. This research aims to find out how the Collaborative Governance process will be in handling refugees in Pekanbaru City in 2022-2023.

This research is descriptive research with a qualitative approach. The types of data include primary data and secondary data, with primary data obtained directly from informants. Meanwhile, secondary data is data that supports or perfects primary data. Data collection techniques are carried out through interviews and documentation. The data analysis technique used is inductive qualitative data analysis.

The results of the research show that before the formation of the PPLN task force through Mayor Decree Number 153 of 2023 concerning the Task Force for Handling Refugees from Abroad in Pekanbaru City, in handling refugees, every stakeholder had not participated fully even though it was already in Law Number 125 of 2016, more precisely, there were no regulations that tie them up. After the Mayor's Decree Number 153 of 2023, every stakeholder is bound to carry out the task of handling refugees and be better than before the formation of the task force. Second, the application of Collaborative Governance theory has gone well, but there are still stakeholders who are still confused about their duties. Then the collective activities start from discovery until the refugees reach their destination. Lastly, the collaborative success factor is almost perfect, but for resources both quantity & quality of resources is still lacking as well as budget resources.

Keywords: *Collaborative Governance, Refugees, stakeholders*

1. PENDAHULUAN

Latar Belakang

Sejak tahun 1957 hingga 1980, Indonesia telah mengalami pengalaman dalam menangani pengungsi, terutama dari Vietnam. Meskipun Indonesia belum secara resmi meratifikasi Konvensi tahun 1951 tentang Pengungsi, negara ini bekerja sama dengan badan PBB yang berfokus pada isu pengungsi, yaitu UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*), untuk mengatasi masalah

tersebut di wilayahnya. (Rosmawati, 2015)

Undang-Undang Luar Negeri Nomor 37 Tahun 1999 menjelaskan bahwa pemberian suaka dan keputusan mengenai kebijakan pengungsi ditetapkan oleh Presiden atas dasar pertimbangan menteri, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Keputusan Presiden. Berdasarkan undang undang tersebut : 1) pasal 25 ayat 1, mengatur bahwa presiden berwenang dalam hal ini untuk memberikan suaka kepada

pengungsi asing. 2) pasal 25 ayat 2, menjelaskan bahwa kewenangan tersebut dilaksanakan melalui keputusan presiden pada peraturan presiden.

Berdasarkan ketentuan dalam pasal-pasal sebelumnya, maka pada masa pemerintahan Presiden Joko Widodo, dikeluarkanlah Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016. Secara umum, Perpres ini mengatur tentang peraturan-peraturan yang berkaitan dengan para pencari suaka asing dan pengungsi yang bertransit di wilayah Indonesia.

Provinsi Riau menjadi salah satu tempat penampungan sementara bagi para pencari suaka. Jumlah warga negara asing yang termasuk dalam kategori pencari suaka dan pengungsi yang berada di Riau cukup signifikan.

Table 1. 1: Jumlah pengungsi di bawah pengawasan rudenim Pekanbaru 2022

ASAL NEGARA	JUMLAH PENGUNGI
Afghanistan	747 orang
Myanmar	148 orang
Palestina	6 orang
Sudan	20 orang
Pakistan	16 orang
Somalia	6 orang
Iran	12 orang
Iraq	6 orang
TOTAL	962 orang

Sumber :

<https://rudenimpku.imigrasi.go.id/index.php/ata-denim/jumlah-detenid-dan-pengungsi>

Table 1. 2: Jumlah pengungsi di bawah pengawasan rudenim Pekanbaru 2023

ASAL NEGARA	JUMLAH PENGUNGI
Afghanistan	665 orang
Myanmar	115 orang
Palestina	6 orang
Sudan	15 orang
Pakistan	11 orang
Somalia	6 orang
Iran	8 orang
Iraq	2 orang
TOTAL	868 orang

Sumber :

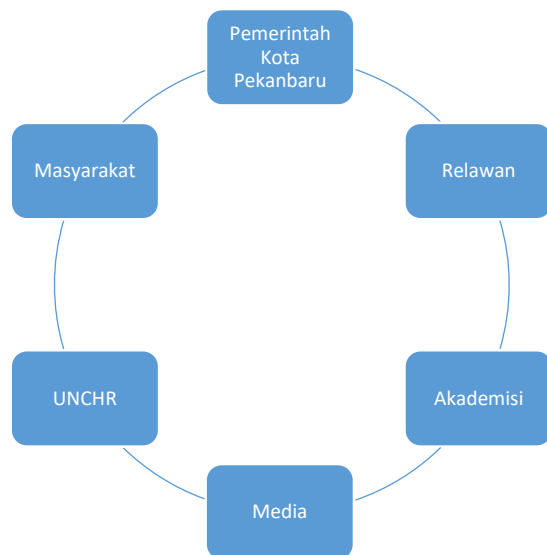
<https://rudenimpku.imigrasi.go.id/index.php/ata-denim/jumlah-detenid-dan-pengungsi>

Pada tahun 2015, Indonesia bersama dengan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dan UNHCR menandatangani Nota Kesepahaman untuk meningkatkan advokasi dan tindakan perlindungan hak asasi manusia bagi pengungsi serta individu lain di bawah mandat UNHCR di Indonesia. Kedua organisasi ini sepakat untuk memperkuat kerjasama dalam melindungi pengungsi, pencari suaka, orang tanpa kewarganegaraan, dan mereka yang berisiko kehilangan kewarganegaraan. Kolaborasi ini mencakup pencarian alternatif bagi rumah detensi imigrasi, perlindungan dan bantuan bagi anak-anak, peningkatan pencatatan kelahiran, serta perlindungan kesatuan keluarga.

Untuk mengatasi masalah akomodasi, logistik, dan perumahan bagi pengungsi, UNHCR bekerja sama dengan IOM (Organisasi Internasional untuk Migrasi) dan Kesbangpol Kota Pekanbaru menyediakan *Communitiy House*. *Community House* ini berfungsi untuk menampung pengungsi di berbagai wisma dan hotel di Pekanbaru.

Selain itu, kolaborasi antara UNHCR dan Kota Pekanbaru juga mencakup penyediaan akomodasi yang memadai bagi pengungsi di sembilan shelter dengan berbagai fasilitas. Keamanan pengungsi dijamin selama 24 jam sehari oleh Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) Pekanbaru. Pusat ini juga mengakui dan memberikan pendidikan status pengungsi kepada anak-anak pengungsi di beberapa sekolah di Pekanbaru. Sebagai hasil kerja sama antara Pemerintah Kota Pekanbaru dan UNHCR, dibentuklah Satuan Tugas Penanganan Pengungsi Kota Pekanbaru (SATGAS). UNHCR bekerja sama dengan Kota Pekanbaru dalam bidang keamanan, ketertiban, pendataan, dan kolaborasi, serta memiliki sekretariat bersama, di mana UNHCR melaksanakan amanat berdasarkan Keputusan Walikota Pekanbaru Nomor 153 Tahun 2023.

Secara pentahelix kerjasama ini dapat dilihat seperti berikut :



Dari bagan diatas dapat dilihat bahwa terdapat 5 elemen yang terlibat dalam kolaborasi ini. Dari pemerintah Kota Pekanbaru diwakili oleh Kesbangpol Kota Pekanbaru, terdapat juga rudenim,satpol pp dan kepolisian.

Dari website UNHCR terdapat relawan yang membantu juga dalam penanganan pengungsi yang kontraknya biasanya berlaku untuk 6 bulan-1 tahun dengan periode maksimum 4 tahun biasanya menjadi guru bahasa bagi pengungsi, melakukan networking, mendistribusikan donasi dan mengkoordinasikan acara bagi pengungsi. Sedangkan akademisi disini terlibat oleh dinas pendidikan Kota Pekanbaru dan beberapa universitas di Pekanbaru. Media yang menyoroti mengenai penanganan pengungsi ini lebih banyak media instansi pemerintah seperti website rudenim Pekanbaru, kominfo.go.id,riau.kemenkumham.go.id namun ada juga media swasta seperti ANTARA News, Detik.com, RRI.co.id. Masyarakat juga terlibat dalam penanganan pengungsi ini, salah satu bentuk keterlibatannya adalah melaporkan kepada satgas ppln jika melihat pengungsi yang keliaran di lingkungannya.

Dari kerjasama antara pemerintah Kota Pekanbaru dengan UNCR terdapat beberapa permasalahan diberbagai bidang. Seperti di bidang keamanan, ketertiban, dan pendataan. Bidang ini memiliki tugas menjaga keamanan wilayah tempat pengungsi serta memastikan ketertiban di dalam penampungan atau daerah tempat pengungsi tinggal. Namun cukup banyak para pengungsi yang kabur dari community house yang disediakan lalu para pengungsi yang seharusnya sudah bisa ke negara yang ingin di tuju belum bisa diberangkatkan.

Dari 391 jumlah pengungsi yang ada, sebanyak 238 org yang kabur (ke Malaysia). Dan untuk berkebangsaan selain rohingya sekitar 5% (penambahan dari tahun ke tahun) kabur ke kota lain (masih di dalam Indonesia) dan menjadi pengungsi

mandiri (tidak difasilitasi oleh IOM lagi)

Kewajiban dan hak pemerintah Kota Pekanbaru terhadap para pengungsi ini berdasarkan hasil rakornas evaluasi dan penguatan implementasi pepres no.125 tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri yang dilaksanakan pada tanggal 6 September 2019 di Bali yaitu merekomendasikan tempat penampungan, menetapkan tata tertib dan mensosialisasikannya, pengamanan tempat penampungan berkoordinasi dengan kepolisian yang terakhir menciptakan rasa aman terhadap pengungsi dengan berkoordinasi dengan kepolisian. Sedangkan hak pemerintah Kota Pekanbaru terhadap para pengungsi adalah mengetahui segala aktifitas para pengungsi dan memberikan sanksi kepada para pengungsi jika pengungsi melakukan pelanggaran berupa melanggar tata tertib yang sudah dibuat.

Rumusan Masalah

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka perumusan yang akan dibahas didalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana proses *collaborative governance* dalam penanganan pengungsi di Kota Pekanbaru Tahun 2022-2023 terutama di bidang keamanan, ketertiban dan pendataan?
2. Apa saja faktor yang mempengaruhi *collaborative governance* dalam penanganan pengungsi di Kota Pekanbaru Tahun 2022-2023 terutama di bidang keamanan, ketertiban dan pendataan?

Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui proses *collaborative governance* dalam penanganan pengungsi di Kota Pekanbaru Tahun 2022-2023 terutama di bidang keamanan, ketertiban dan pendataan
- b. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi *collaborative governance* dalam penanganan pengungsi di Kota Pekanbaru Tahun 2022-2023 terutama di bidang keamanan, ketertiban dan pendataan

Manfaat Penelitian

- a. Manfaat Praktis, penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pihak-pihak yang berkepentingan, serta sebagai saran dan kritik terhadap berbagai langkah yang telah diambil dalam suatu kebijakan dalam menghadapi masalah pengungsian.
- b. Manfaat teoritis, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai proses pembelajaran untuk lebih mendalami tentang *Collaborative Governance* terkait Pemerintah Kota Pekanbaru dengan UNHCR dalam penanganan Pengungsi.

2. TINJAUAN TEORI

A. Penerapan Proses *Collaborative Governance* Dalam Penanganan Pengungsi

1. *Face to Face Dialogue*

Dialog tatap muka, atau face-to-face dialogue, adalah bentuk tata kelola kolaboratif yang dibangun berdasarkan interaksi langsung antara para pemangku kepentingan. Dalam dialog ini, semua pihak terlibat secara aktif dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan bersama..(Akib et al., 2023)

Menurut Ansell & Gash, dialog tatap muka sangat penting untuk mengidentifikasi peluang yang saling menguntungkan dalam sebuah kolaborasi dan membangun kerjasama yang efektif untuk mencapai konsensus bersama.

2. *Trust Building*

Kolaborasi melibatkan upaya membangun kepercayaan di antara para pemangku kepentingan, bukan hanya untuk keperluan negosiasi. Penting untuk membangun rasa saling percaya sejak awal proses kolaborasi.

Membangun kepercayaan antar pemangku kepentingan berarti memastikan bahwa semua pihak memiliki tujuan yang sama. Proses ini tidaklah mudah, terutama ketika melibatkan banyak pihak dalam kolaborasi.

Membangun kepercayaan memerlukan komitmen jangka panjang untuk mencapai tujuan bersama.

3. *Commitment to Process*

Secara konsep, kolaborasi mendorong partisipasi dengan memberikan kontribusi sesuai kemampuan masing-masing pemangku kepentingan yang terlibat.

Dalam konteks kolaborasi, terdapat proses komitmen yang menggambarkan keinginan dan motivasi para partisipan untuk aktif terlibat dalam tata kelola kolaboratif. Komitmen yang sungguh-sungguh dari setiap pemangku kepentingan sangat diperlukan untuk mengurangi risiko-risiko yang mungkin muncul selama proses kolaborasi.

4. *Shared Understanding*

Dalam kolaborasi, penting bagi semua pihak yang terlibat untuk memiliki pemahaman yang seragam tentang tujuan proses tersebut. Hal ini berarti bahwa para aktor yang terlibat sepakat tentang apa yang dapat mereka capai bersama-sama.

Dalam menjalankan kolaborasi, para aktor harus merumuskan secara bersama-sama misi dan nilai yang jelas dan dapat diterima. Hal ini diperlukan agar mereka dapat mengembangkan upaya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dengan efektif. (Bachtar et al., 2022)

5. *Intermediate Outcomes*

Intermediate outcomes, sebagai tahap pencapaian tujuan dalam proses kolaborasi, menunjukkan hasil-hasil konkret atau keluaran yang dianggap krusial untuk membangun momentum menuju keberhasilan kolaborasi. (Fatman et al., 2023)

Hasil tersebut tidak hanya dilihat dari segi pencapaian yang besar, tetapi juga mencakup pencapaian-pencapaian kecil (small wins) yang merupakan tujuan jangka menengah yang telah ditetapkan oleh para aktor untuk dicapai dalam periode waktu tertentu. Pencapaian-pencapaian kecil ini dapat mengukuhkan kepercayaan dan meningkatkan komitmen para aktor yang terlibat dalam kolaborasi.

B. *Faktor Keberhasilan Collaborative Governance Dalam Penanganan Pengungsi*

1. *Network Struktur (Struktur Jaringan)*

Struktur jaringan (networked structure) adalah interkoneksi antara elemen-elemen yang terintegrasi dan mencerminkan aspek fisik dari jaringan yang dikelola. Dalam praktik tata kelola kolaboratif, disarankan untuk menghindari pembentukan hierarki atau dominasi satu pihak.

2. *Commitment to A Common Purpose*

Commitment to A Common Purpose merupakan tujuan utama dari pembentukan jaringan atau network, yaitu untuk memastikan bahwa semua pihak terlibat memiliki komitmen yang kuat dalam mencapai tujuan bersama.

3. *Trust Among the Participants*

Kepercayaan di Antara Partisipan mengacu pada hubungan yang terjalin di antara mereka secara profesional dan sosial, di mana setiap pihak memiliki keyakinan untuk saling mempercayai dalam pertukaran informasi atau upaya-upaya lainnya dalam satu jaringan untuk mencapai tujuan bersama.

4. *Governance*

Governance dalam konteks ini adalah hubungan kepercayaan di antara para pemangku kepentingan. Di sini, terdapat peraturan yang telah disetujui dan kebebasan untuk menentukan strategi yang digunakan dalam menjalankan kolaborasi..

5. *Access to Authority*

Access to Authority adalah kemungkinan atau hak untuk menggunakan prosedur yang jelas dan dapat diterima oleh semua pihak tanpa diskriminasi terhadap masing-masing pemangku kepentingan.

6. *Distributive Accountability/Responsibility*

Distributive Accountability/Responsibility adalah praktik manajemen di antara para pemangku

kepentingan untuk berkolaborasi dalam pengambilan keputusan dan berbagi tanggung jawab dalam mencapai tujuan yang diharapkan.

7. *Information Sharing*

Information Sharing adalah proses di mana para pemangku kepentingan dapat dengan mudah mengakses informasi dalam pelaksanaan kolaborasi, melindungi data pribadi, serta mengatur akses untuk mereka yang bukan anggota.

8. *Access to Resources*

Dalam pelaksanaan kolaborasi untuk mencapai tujuannya, selain memerlukan kehadiran sumber daya manusia, diperlukan juga ketersediaan sumber daya keuangan, teknis, dan sumber daya lain yang diperlukan oleh setiap pemangku kepentingan yang terlibat.(Danastry & Kurniawan, 2021)

3. METODE PENELITIAN

Studi ini mengadopsi pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Lokasi penelitian dipilih di Kesbangpol Kota Pekanbaru, Rudenim Kota Pekanbaru, Kepolisian Kota Pekanbaru, dan Satpol PP Kota Pekanbaru sebagai bagian dari anggota satgas PPLN. Metode pengumpulan data yang digunakan mencakup wawancara dan dokumentasi, sementara teknik analisis data melibatkan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam penanganan untuk pengungsi luar negeri yang berada di Kota Pekanbaru . Pemerintah Daerah Kota Pekanbaru sudah membentuk satuan gugus (satgas) yang bertugas khusus menangani pengungsi luar negeri (Imigran) yang terdiri dari kesbangpol Kota Pekanbaru, Imigrasi, Rudenim, Kepolisian, IOM Perwakilan Kota

Pekanbaru, UNHCR Perwakilan Kota Pekanbaru dan beberapa instansi terkait lainnya.

Adapun tugas dari satgas adalah sebagai berikut :

- a) Inventarisasi dan pemetaan permasalahan yang berkaitan dengan penanganan pengungsi dari luar negeri
- b) Menyiapkan perumusan kebijakan serta penyelenggaraan koordinasi, sinkronisasi dan pengendalian pelaksanaan kebijakan dalam penanganan pengungsi dari luar negeri
- c) Penetapan langkah-langkah dan/atau Upaya yang diperlukan dalam rangka penanganan pengungsi dari luar negeri yang meliputi penemuan dan pendataan, penampungan, pengamanan, dan Pengawasan penegakan hukum, kerjasama internasional, notifikasi, deportasi, dan pemulangan sukarela, kebutuhan dasar, pendidikan, kesehatan dan pemberdayaan;
- d) Pelaksanaan kebijakan dan penyelesaian permasalahan penanganan pengungsi dari luar negeri yang meliputi sebagaimana pada huruf c
- e) Pelaksanaan kerjasama internasional dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui Komisariat Tinggi Urusan Pengungsi di Indonesia dan/atau organisasi internasional lainnya dalam penanganan pengungsi dari luar negeri
- f) Pelaporan dan evaluasi hasil pelaksanaan Satuan Tugas Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri kepada Satuan Tugas Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri Kementerian

Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan dan Wali Kota Pekanbaru setiap 6 bulan sekali atau sewaktu-waktu sesuai keperluan; dan

- g) Pelaksanaan rapat koordinasi dan evaluasi penanganan pengungsi dari luar negeri dari susunan SATGAS penanganan pengungsi yang telah ditetapkan, UNHCR bekerjasama dengan Pemerintah Kota Pekanbaru di bidang keamanan, ketertiban dan pendataan; bidang kerjasama; dan sekretariat bersama dimana UNHCR berperan menjadi anggota SATGAS Penanganan Pengungsi.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 tahun 2016 mengenai penanganan pengungsi dari luar negeri memberikan kewenangan kepada pemerintah Kota Pekanbaru. Pada pasal 3, disebutkan bahwa "penanganan pengungsi memperhatikan ketentuan internasional yang berlaku umum dan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan." Selanjutnya, pada pasal 4 ayat 2, disebutkan bahwa koordinasi yang disebutkan pada ayat (1) dilakukan dalam rangka perumusan kebijakan meliputi : (a) penemuan ; (b) penampungan ; (c) pengamanan ; (d) Pengawasan dan Keimigrasian.

a) Penanganan

Dalam konvensi 1951 terdapat suatu seruan PBB agar semua negara anggota maupun bukan memberikan kerjasamanya kepada UNHCR dalam pelaksanaan kedua mandatnya, yaitu kewajiban untuk terlibat dalam menangani serta memberikan perlindungan internasional kepada pengungsi, kemudian UNHCR nantinya

akan mencari solusi permanen bagi masalah pengungsi. kewenangan yang dilakukan oleh pemerintah Pekanbaru melalui imigrasi adalah mengamankan mereka jika mereka masuk ke Kota Pekanbaru dan dilanjutkan dengan menghubungi pihak IOM atau UNHCR. Lalu pihak UNHCR akan mewawancarai pengungsi tersebut dan memeriksa latar belakang masuknya pengungsi tersebut ke wilayah Indonesia. Apabila ternyata orang tersebut memenuhi kategori pengungsi, maka kemudian UNHCR akan membantunya agar dapat diterima oleh negara ketiga. Selama menunggu kabar baik negara ketiga, setiap pengungsi memperoleh berbagai kebutuhan dasar UNHCR. Pemerintah melalui petugas imigrasi tidak dapat menentukan status mereka sebagai refugees (pengungsi) atau bukan.

b) Penampungan

Dalam urusan penumpangan rumah detensi imigrasi berkoordinasi dengan pemerintah daerah setempat untuk membawa dan menempatkan pengungsi dari tempat ditemukan ke tempat penampungan. Untuk urusan penampungan juga sudah di atur dalam Pepres 125 tahun 2016 pasal 24. Tempat akomodasinya ditentukan oleh walikota dan penggunaannya dalam bentuk pemanfaatan pinjam pakai. Di Pekanbaru terdapat delapan *Community House*

c) Pengamanan dan Pengawasan

Dalam urusan pengamanan telah diatur juga di Pepres 125 tahun 2016 tentang penanganan

pengungsi dari luar negeri pada pasal 31 dilaksanakan oleh kepolisian negara republik Indonesia pada saat ditemukan. Pengawasan Keimigrasian dilakukan oleh petugas rumah detensi imigrasi terdapat pada pasal 33 ayat 1.

4.1. Penerapan Proses Collaborative Governance Dalam Penanganan Pengungsi Di Kota Pekanbaru

4.1.1 Face to Face Dialogue

Awal dari terbentuknya satgas penanganan pengungsi luar negeri (ppln) berawal dari *face to face dialogue* yaitu Rapat Koordinasi Nasional (RAKORNAS) di Bali pada tanggal 6 September 2019. Proses kolaboratif dalam penanganan pengungsi ini dimulai dengan komunikasi antar anggota tim melalui pertemuan rutin yang dilakukan baik secara online maupun secara tatap muka terbatas.

Tim satuan tugas berbicara secara langsung tentang masalah yang terjadi di lapangan terkait penanganan pengungsi dari luar negeri di Kota Pekanbaru.

4.1.2 Trust Building

UNHCR membentuk serta membangun trust building antar satgas PPLN dan stakeholder pemerintah lainnya adalah menjaga koordinasi dan komunikasi yang regular dengan satgas PPLN dan juga memfasilitasi pertemuan koordinasi dengan satgas yang dilakukan setiap beberapa bulan. Dari pihak pemerintah kota Pekanbaru yang disini di wakili oleh Kesbangpol menyatakan cara membangun kepercayaan adalah mengejar tugas masing masing dalam penanganan pengungsi di luar negeri.

4.1.3 Commitment to Process

Konsep kolaborasi mendorong partisipasi atau keterlibatan dengan memberikan kontribusi yang sesuai dengan kemampuan setiap pihak yang terlibat. Itu juga berlaku untuk peran yang dimainkan oleh setiap elemen di Kota Pekanbaru dalam menangani pengungsi dari luar negeri. Mereka selalu diminta untuk bertindak sesuai dengan tugas dan fungsi utama yang telah disepakati. Semua anggota tim bekerja sama untuk menyelesaikan masalah pengungsi di Kota Pekanbaru.

Kecukupan adalah ukuran seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memenuhi kebutuhan, nilai, atau peluang yang menimbulkan masalah. Namun, kecukupan masih berhubungan dengan efektivitas, yang merupakan ukuran seberapa jauh pilihan yang tersedia dapat memenuhi kebutuhan, nilai, atau peluang untuk menyelesaikan masalah yang ada.

komitmen oleh UNHCR telah dituangkan dalam MOU bersama dengan pemerintah pusat. Yang disebut dengan nota kesepahaman yang berisi tentang tujuan, mandat, peran dan tanggung jawab HAM dan UNHCR lalu kemitraan dan kerjasama, pelaksanaan, pembaharuan, masa berlakunya nota kesepahaman, pemutusan hubungan, penyelesaian sengketa, keistimewaan dan kekebalan. Pemerintah Kota Pekanbaru yang Dimana diwakili oleh kesbangpol Kota Pekanbaru dalam memegang komitmen menjalankan proses kolaborasi ini adalah SK pembentukan satgas PPLN, Pepres 125 tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri dan Surat edaran Menteri dalam negeri negeri Nomor 300/2308/SJ tentang pembentukan satuan tugas penanganan pengungsi luar negeri di Kabupaten atau kota.

4.1.4 Share Understanding

Untuk mencapai kolaborasi dalam penanganan pengungsi luar negeri di Kota Pekanbaru dengan tujuan menciptakan pemahaman yang lebih baik antara berbagai pihak berwenang. Ini dicapai melalui pertemuan rutin yang dilakukan untuk menyatukan persepsi dan melakukan tugas bersama untuk mencapai tujuan. Namun, ada beberapa pihak yang belum atau kurang memahami tugasnya. Namun, menurut wawancara dengan Kasih Keamanan Rudenim Kota Pekanbaru, mereka sudah melakukan pertemuan setiap bulan untuk berbagi persepsi dan bekerja sama untuk melakukan pekerjaan yang diperlukan untuk mencapai tujuan.

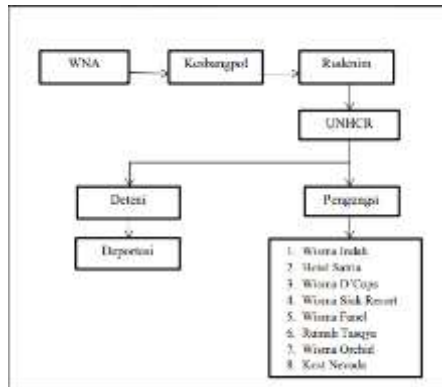
4.1.5 Intermediate Outcomes

Proses kolaborasi dalam penanganan pengungsi di Kota Pekanbaru dapat dilihat setelah satuan tugas ini bekerja sama dan memulai kegiatan. Menurut wawancara dengan Analisis Kebijakan Ahli Muda Bidang Kewaspadaan Nasional dan Penanganan Konflik Kesbangpol Kota Pekanbaru, sebelum terbentuknya PPLN, satgas ini sangat membantu kesbangpol.

4.2 Kegiatan Kolektif Satuan Tugas Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri (Satgas PPLN) di Bidang Keamanan, Ketertiban dan Pendataan

Gambar 4.2 1 Alur Proses datang dan

pemukiman lokal pengungsi



Orang asing yang masuk atau datang ke Indonesia dengan ilegal tidak dapat dikatakan langsung sebagai pengungsi. Karena ada alasan atau sebab kenapa dikatakan pengungsi atau dikatakan sebagai deteni. Sebagaimana dalam pepres 125 tahun 2016 pasal 13 ayat 2. Pada mulanya orang asing ilegal ini datang melalui serah terima oleh badan kesatuan bangsa dan politik (Kesbangpol) Pekanbaru selaku ketua satgas penanganan pengungsi luar negeri (Satgas PPLN) kemudian diserahkan kepada rudenim untuk di data dan diperiksa dokumen perjalanan, status Keimigrasian, dan identitas. Dapat dijelaskan bahwa status pengungsi atau deteni tidak dapat diberikan oleh pemerintah Indonesia yang mana hal ini harus berkoordinasi dengan UNHCR. Setelah diperiksa oleh UNHCR maka akan ditemukan statusnya sebagai pengungsi atau deteni.

Dalam proses penentuan identitas pengungsi, rudenim dan UNHCR saling berkoordinasi dalam penetapan identitas pengungsi yang mana dapat dijelaskan rudenim yang melakukan penemuan dan pemeriksaan UNHCR yang akan menentukan status pengungsinya. Maka jika statusnya sudah jelas pengungsi akan ditempatkan di penampungan dan deteni akan ditahan di rudenim dan akan melakukan deportasi. Status yang telah

ditetapkan sebagai pengungsi akan diberikan kartu tanda pengenalan oleh UNHCR

4.3 Faktor Keberhasilan Collaborative Governance Dalam Penanganan Pengungsi

4.3.1 Network Struktural (Struktur Jaringan)

Stakeholder ini telah bekerja sama pada tahap saling terlibat dalam penanganan pengungsi dan telah mencapai tahap kerja sama resmi yang memiliki legalitas. Ada perjanjian kerja sama kerja sama dengan pemerintah pusat, dan ada SK untuk pembentukan satgas PPLN. Dokumen tersebut termasuk Perpres 125 tahun 2016 tentang penanganan pengungsi dari luar negeri, dan Surat edaran Menteri dalam negeri Nomor 300/2308/SJ tentang pembentukan satuan tugas penanganan pengungsi dari luar negeri di kabupaten atau kota.

Berdasarkan hasil di atas, dapat dilihat bahwa struktur jaringan menunjukkan bahwa semua organisasi tersebut tergabung dalam kerjasama lintas sektoral. Stakeholder yang terlibat dalam kerjasama lintas sektoral ini termasuk Kesbangpol Kota Pekanbaru, UNHCR, Rudenim Kota Pekanbaru, Polresta Kota Pekanbaru, Satpol PP, dan Polsek Bukit Raya, yang memiliki komunitas rumah. Berdasarkan wawancara dengan Pak Rafki.

4.3.2 Commitment To A Common Purpose

Komitmen terhadap tujuan menjelaskan mengapa sebuah jaringan harus ada, yaitu karena perhatian dan komitmen untuk mencapai tujuan. Tujuan ini biasanya dimasukkan ke dalam tujuan umum organisasi pemerintah. Dari penelitian yang dilakukan bahwa para stakeholder ini memiliki tugas atau tupoksi yang

berbeda beda meskipun sudah ditetapkan visi dan misi yang sama dalam nota kesepahaman antara komisi nasional hak asasi manusia republik Indonesia dan Badan Perserikatan Bangsa Bangsa untuk urusan pengungsi.

4.3.3 Trust Among The Participant

Dalam proses kolaborasi para stakeholder atau pemangku kepentingan harus saling memiliki rasa percaya satu sama lain, dan kaitannya dengan penanganan pengungsi di Kota Pekanbaru, kepercayaan itu sangat dibutuhkan antar stakeholder yang terlibat dalam Kerjasama tersebut. Trust among the participant ini hampir sama dengan pembahasan trust building sebelumnya.

4.3.4 Governance

Sebuah tata kelola pemerintah yang baik disebut governance. Governance memiliki peran penting dalam tata kelola hubungan yang berkolaboratif dalam kaitannya dengan kerja sama ini. Bukan tujuan yang ditetapkan oleh pelaku yang menentukan pemerintahan, tetapi bagaimana agen melaksanakan keinginannya. Fukuyama mengatakan bahwa kualitas pemerintahan berbeda dari tujuan yang ingin dicapai pemerintah itu sendiri. (Elianda, 2020.)

Berdasarkan hal diatas, maka terdapat 3 aspek yang menjadi bagian dari governance yaitu partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas. **Partisipasi**, Berdasarkan wawancara dengan Bapak Rio selaku staff analisis Kebijakan Ahli Muda Bidang Kewaspadaan Nasional dan Penanganan Konflik Kesbangpol Kota Pekanbaru bahwa seluruh stakeholder yang terkait dalam penanganan pengungsi memiliki tupoksi masing masing. **Transparansi**, Kemudahan akses informasi dalam penanganan pengungsi di Kota Pekanbaru terkait dengan jumlah

pengungsi yang berada di Kota Pekanbaru lebih tepatnya setiap community House setiap stakeholder mendapatkan informasi tersebut. **Akuntabilitas**, Pertanggung jawaban tugas yang dilakukan bersama sama dalam kerjasama ini dipertanggung jawabkan kepada Kesbangpol Kota Pekanbaru sebagai ketua pelaksana harian. Partisipasi para stakeholder dalam kerjasama ini dapat dilihat dari keterlibatan mereka dalam pelaksanaan kegiatan penanganan pengungsi yang dilaksanakan seperti mengecek jumlah pengungsi yang terdapat di masing community house, seluruh stakeholder tersebut bersama sama dalam melaksanakan kehiatan tersebut. Dari ketiga unsur tersebut setiap anggota mempunyai keterlibatan yang sama dalam penanganan pengungsi di Kota Pekanbaru.

4.3.5 Access to Authority

Kesbangpol Kota Pekanbaru selaku perwakilan dari pemerintah daerah Kota Pekanbaru memiliki otoritas dalam pembuatan regulasi serta aktor yang merekomendasikan tempat penampungan, pengamanan tempat penampungan berkoordinasi dengan kepolisian, dan menciptakan rasa aman terhadap pengungsi dengan berkoordinasi dengan kepolisian. Sedangkan UNHCR memiliki otoritas atau kewenangan memberikan bantuan berupa dana untuk keperluan para pengungsi, sarana dan prasarana, pelatihan untuk para pengungsi. Dapat disimpulkan bahwa setiap anggota memiliki otoritas masing masing dan menjalankan peran sesuai dengan otoritas masing masing.

4.3.6 Distributive Accountability

Untuk menjalankan penanganan pengungsi di Kota Pekanbaru, setiap stakeholder memiliki tanggung jawab

dan tanggung jawab yang sesuai. Sebelum berbicara tentang pembagian akuntabilitas ini, ada proses penting yang harus dibahas: proses manajemen mulai dari perencanaan hingga evaluasi bersama dalam menangani pengungsi di kota Pekanbaru.

4.3.7 Information Sharing

Dari penelitian yang dilakukan dapat ditemukan bahwa Kesbangpol, Rudenim dan UNHCR yang paling banyak memberikan informasi. Kemudahan akses informasi sangat diperlukan dalam melaksanakan koordinasi dengan para stakeholder yang terlibat dalam penanganan pengungsi. dalam pemberian informasi terutama mengenai kondisi pengungsi atau jumlah pengungsi sangat mudah di dapatkan masing masing anggota satgas namun untuk alur komunikasinya tidak ada. Jadi para anggota satgas langsung menghubungi ketua pelaksana harian yaitu kesbangpol Kota Pekanbaru. Berarti dalam koordinasi ketika komunikasi belum terorganisir dengan baik.

4.3.8 Access to Reasources

Sumber daya manusia, dalam penanganan pengungsi di Kota Pekanbaru ini yang dilakukan dalam kerjasama lintas sektoral, setiap stakeholder diberi kebebasan dalam melaksanakan program dan kegiatan dalam melaksanakan penanganan pengungsi maka setiap stakeholder mempunyai anggotanya masing masing dalam melaksanakan kegiatan tersebut. Sebagai contoh kegiatan patroli Community House yang ada di kecamatan bukit raya. Namun dalam melakukan patroli terdapat kekurangan anggota seperti yang disampaikan oleh Bapak Imam Syafei sebagai Kanit Intel Polsek Bukit Raya

Untuk masalah keuangan yang berkaitan dengan penanganan pengungsi di pekanbaru, dana diperoleh dari Anggaran Pendapatan dan Belanja daerah serta sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam SK WaliKota Pekanbaru Nomor 153 tahun 2023, yang mengatur satuan tugas penanganan pengungsi dari luar negeri, ini telah ditetapkan.

Dari wawancara dengan bapak Imam Syafei selaku kanit intelkam anggaran yang telah di tetapkan di SK WaliKota Pekanbaru Nomor 153 tahun 2023 tentang satuan tugas penanganan pengungsi dari luar negeri belum didapatkan oleh anggota satgas sebagai uang operasional dalam menjalankan tugasnya di bidang keamanan, ketertiban dan pendataan

5. PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan dengan teknik pengumpulan data, wawancara, dokumentasi, dan deskripsi. Maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Dalam kewenangan pemerintah Kota Pekanbaru dan UNHCR berawal berdasarkan UU No. 37 tahun 1999 tentang hubungan luar negeri, lalu Pepres 125 tahun 2016 tentang penanganan pengungsi. Akan tetapi pepres ini dinilai belum secara rinci mampu menangani permasalahan pengungsi dan nilai juga tidak menyentuh masalah utama pengungsi. di mana aturan tersebut tidak ada ketentuan yang jelas tentang sikap Indonesia apabila pengungsi tersebut tidak bisa ditempatkan di negara ketiga dan tidak dapat dikembalikan ke negara asalnya

2. Proses kolaborasi dalam *collaborative governance* berjalan dengan baik ini namun terdapat satu indikator yang kurang yaitu share understanding yang dimana ada beberapa stakeholder yang masih kebingungan atau kurang paham tugasnya dalam menangani pengungsi. Sedangkan faktor keberhasilan *collaborative governance* dalam penanganan pengungsi terdapat satu indikator yang kurang berjalan dengan baik yaitu di bidang sumber daya, baik sumber daya finansial maupun sumber daya manusianya.

5.2 Saran

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, maka untuk meningkatkan kolaborasi dalam konsep *collaborative governance* yang dilakukan pemerintah dalam penanganan pengungsi di Kota Pekanbaru dibidang keamanan, ketertiban dan pendataan, ada beberapa saran yang diberikan sebagai berikut :

1. Memperinci regulasi dalam menangani permasalahan pengungsi seperti permasalahan hukum, politik, sosial serta budaya. Lebih tepatnya memperjelas ketentuan sikap indonesia apabila pengungsi tersebut tidak bisa ditempatkan di negara ketiga dan tidak dapat dikembalikan ke negara asalnya
2. Melakukan sosialisasi supaya dapat pemahaman yang sama agar memperjelas tujuan dari penanganan pengungsi ini. Perlu peningkatan kuantitas jumlah sumber daya agar dapat menjadi penunjang dalam penanganan pengungsi di Kota Pekanbaru terutama dalam bidang keamanan, ketertiban dan pendataan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Budiarjo, M. (2003). *Dasar Dasar Ilmu*

Politik. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Bungin, B. (2001). *Metodologi Penelitian Kualitatif* . Jakarta: PT RAJAGRAFINDO PERSADA.

Kurniadi. (2021). *Collaborative Governance : Teori dan Implementasi*. Banyumas: CV. Pena Persada.

Noor, M. (2022). *Collaborative Governance Suatu Tinjauan Teoritis dan Praktik* . Yogyakarta: Bildung.

Noveria, M. (2003). *Pengungsi di Maluku Utara dan Sulawesi Utara Upaya Penanganan Menuju Kehidupan Mandiri*. Jakarta: CV MULIASARI.

Setiawan, A. A. (2018). *Metedologi Penelitian Kualitatif*. Jawa Barat: CV Jejak.

Shalihah, F. (2021). *Penanganan Pengungsi di Indonesia*. Yogyakarta: UAD PRESS.

Sulaiman Hamid, S. (2002). *Lembaga Suaka Dalam Hukum Internasional* . Jakarta: PT RajaGrafinfo Persada.

Suryokusumo, S. (2007). *Pengantar hukum organisasi Internasional*. Jakarta: Tatanusa.

Syaltout, M. (2013). *Kompendium hukum tentang kerjasama internasional di bidang penegakan hukum*. Jakarta: Badan pembinaan Hukum Nasional.

Yanto, j. (2010). *Mengenal Hubungan Kerjasama dan Konflik dalam Masyarakat*. Jakarta: Jakarta Rama Edukasitama.

Jurnal

Alison Gash Chris Ansell, 'Collaborative Governance in Theory and Practice', Journal of

- Public Administration Research and Theory, 18.4 (2008), 543–71
<<https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>>.
- Oktaviana, Tasya. 'Kebijakan Pemerintah Indonesia Dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 Terkait Penanganan Pengungsi Luar Negeri', Vol 4 No.2 (2020), 162–72.
- Sartika, I. (2017). Peran Unhcr (United Nations High Commissioner For Refugees) Dalam Menangani Pengungsi Afghanistan Di Indonesia.
- Fatmawati. 'Peran Dan Kerjasama Unhcr Dengan Pemerintah Kota Pekanbaru Dalam Menangani Pengungsi Afghanistan', Jurnal Cakrawala Ilmiah, Vol. 2 (2023), 2803–16
<<https://doi.org/10.53625/jcijurnalcakrawaililmiah.v2i6.5147>>.
- Wulandari, A. 'Peran United Nations High Commissioner For Refugees Dalam Menangani Pencari Suaka Afganistan Di Pekanbaru (Indonesia) Tahun 2015 (Studi Kasus: Pencari Suaka Afganistan Di Rumah Detensi Imigrasi Pekanbaru)', 3.1 (2015), 1–27.
- Purnamasari, T.D., Firdausy, A.G. 'Peran Pemerintah Daerah Kota Semarang Dalam Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri', Res Publica, Vol 6 No.3 (2022), 405–20
<<https://doi.org/10.20961/respublica.v6i3.59202>>.
- Putri, M.Z.A.D.A. 'Peran United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) Dalam Menangani Pengungsi Luar Negeri Di Indonesia Pada Tahun 2016-2022', Hasanuddin Journal of International Affairs, Vol. 3 no.2 (2023), 83–101
<<https://journal.unhas.ac.id/index.php/hujia/article/download/27709/1017>>
- Sinaga, Faisyal. '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, 6 (2019), 1–13
<<https://jom.unri.ac.id/index.php/JOMFISIP/article/view/25261/24475>>.
- Karmila, Akib, "Collaborative Governance Dalam Penanganan Covid-19 Di Kabupaten Poso", Jurnal Administrasi Publik, Vol 9 Nomor 2 (2023), <https://doi.org/10.26618/kjap.v9i2.10864>
- Bactiar, Naylawati. "Proses Kolaborasi Dalam Pengelolaan Desa Wisata", Jurnal Administrasi Negara, Volume 28 Nomor 3 (2022)
<https://doi.org/10.33509/jan.v28i3.1723>
- Elianda, Yunita. "Tata Kelola Kolaboratif Dalam Upaya Penanggulangan HIV dan AIDS di Kabupaten Sleman tahun 2018",

Undang Undang

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Republik Indonesia

Nomor 37 Tahun 1999 tentang

Hubungan Luar Negeri.

Peraturan Presiden Republik

Indonesia Nomor 125 Tahun

2016 Tentang Penanganan
Pengungsi Luar Negeri
SK WaliKota Pekanbaru Nomor 153
Tahun 2023 tentang Satuan Tugas
Penanganan Pengungsi Dari Luar
Negeri Kota Pekanbaru

Website

<https://www.unhcr.org/id/unhcr-di-indonesia>

<https://rudenimpku.imigrasi.go.id/index.php/data-denim/jumlah-deteni-dan-pengungsi>

<https://www.antaranews.com/berita/1711650/pengungsi-luar-negeri-demo-rudenim-pekanbaru-minta-perbaikan-fasilitas>

<https://www.goriau.com/berita/baca/26-pengungsi-rohingya-kabur-dari-rumah-penampungan-di-pekanbaru.html>