

**PENANGGULANGAN PENGUNGSI ROHINGYA DITINJAU
MENURUT UNDANG-UNDANG NO.6 TAHUN 2011 TENTANG
KEIMIGRASIAN DAN KAITANNYA DENGAN UNDANG-UDANG
NO. 39 TAHUN 1999 TENTANG HAK ASASI MANUSIA**

T.Erliansyah

Afiliasi : Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum Uin Ar-Raniry

E-mail : 200106041@student.ar-raniry.ac.id

Misran

Afiliasi : Fakultas Syariah Dan Hukum Uin Ar-Raniry

E-mail : Misran@ar-raniry.ac.id

Jamhir

Afiliasi : Fakultas Syariah Dan Hukum Uin Ar-Raniry

E-mail : jamhir@ar-raniry.ac.id

Abstract

The purpose of this study was to find out how the Rohingya Refugee Response was reviewed according to Law No. 6 of 2011 on immigration and its relation to Law No. 39 of 1999 on Human Rights and what are the obstacles and obstacles when conducting Refugee Countermeasures, using empirical legal research methods it was concluded that: By interviewing Immigration parties at the Aceh Ministry of Law and Human Rights office about the implementation of Law Number 6 of 2011 which provides for refugees, then the steps taken for refugees while in displacement in Aceh by taking into account further human rights regarding the return of refugees to their countries of origin or accepted in third countries.

Keywords: Refugees; Immigration; Human Rights

Abstrak

Tujuan dilakukan penelitian ini adalah untuk mengetahui Bagaimana Penanggulangan Pengungsi Rohingya ditinjau menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian dan kaitannya dengan Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Manusia dan apa saja kendala dan hambatan saat melakukan Penanggulangan terhadap para Pengungsi, dengan menggunakan metode penelitian hukum empiris disimpulkan bahwa : Dengan mewawancarai para pihak Imigrasi pada kantor Kementerian Hukum dan HAM Aceh tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 yang mengusulkan bagi pengungsi, selanjutnya langkah-langkah yang dilakukan bagi pengungsi selama berada dalam pengungsian di Aceh dengan memperhatikan hak-hak secara kemanusiaan selanjutnya mengenai pemulangan pengungsi ke negara asalnya atau diterima di negara ketiga.

Kata Kunci : Pengungsi; Imigrasi; Hak Asasi Manusia

PENDAHULUAN

Rohingya adalah masyarakat adat yang telah tinggal selama beberapa generasi di wilayah Rakhine, wilayah terpencil seluas 14.200 mil persegi di Myanmar barat dekat Bangladesh. Negara ini menampung sekitar 5 juta penduduk yang terbagi menjadi dua etnis dominan, yaitu etnis Muslim Rohingya dan Rakhine/Mag yang kebanyakan menganut agama Buddha. Istilah Rohingya diambil dari kata Rohang, yang merupakan nama lama dari Negara Bagian Rakhine. Penduduk wilayah tersebut sebagian besar berasal dari Arab, yang bermigrasi pada masa pemerintahan Mughal di anak benua India dari tahun 1526 hingga 1858, dan bahasa, penampilan, serta masyarakat Chittagong mereka serupa. Konflik antara Rohingya dan Rakhine di wilayah negara bagian Khai telah berlangsung selama beberapa dekade. Junta militer Myanmar juga melakukan diskriminasi, menyiksa dan mendeportasi warga Rohingya yang disebut-sebut bukan berasal dari Myanmar melainkan dari Bangladesh, yang dituduh melakukan kampanye separatis.¹

Berdasarkan data yang telah dihimpun oleh BBC News Indonesia, pengungsi Rohingya mulai berdatangan ke Aceh dimulai pada 7 Januari 2009, saat 197 orang mendarat di Sabang. Setelah itu, di bulan Februari pada tahun yang sama, 198 pengungsi juga tiba di Aceh Timur. Kemudian, pada bulan Februari 2011, tercatat 129 pengungsi mendarat di Bireuen. Kejadian serupa kembali terjadi pada bulan Februari 2012 di Aceh Utara. Fenomena tersebut terus berlangsung hingga November 2022, khususnya pasca 2017, yang mana Berdasarkan data yang telah dihimpun oleh BBC News Indonesia, pengungsi Rohingya mulai berdatangan ke Aceh dimulai pada 7 Januari 2009, saat 197 orang mendarat di Sabang. Setelah itu, di bulan Februari pada tahun yang sama, 198 pengungsi juga tiba di Aceh Timur. Kemudian, pada bulan Februari 2011, tercatat 129 pengungsi mendarat di Bireuen. Kejadian serupa kembali terjadi pada bulan Februari 2012 di Aceh Utara. Fenomena tersebut terus berlangsung hingga November 2022, khususnya pasca 2017, yang mana pada saat itu masyarakat Rohingya menjadi sasaran persekusi militer di Myanmar.²

¹ A.A. Ullah, "Rohingya Refugees to Bangladesh: Historical Exclusions and Contemporary Marginalization," *Journal of Immigrant & Refugees Studies*, 9, No. 2 (2011): 139-161.

² Pengungsi Rohingya di Aceh: Sekelompok warga 'menolak', UNHCR ingatkan perlunya solidaritas kemanusiaan - BBC News Indonesia

Pelaksanaan Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri menandakan komitmen negara untuk menjalankan ketentuan Pasal 27 Ayat (2) UU Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, khususnya dalam menyelesaikan isu pengungsi dan menghargai serta melindungi hak asasi manusia. Dalam Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 ini ditetapkan bahwa tugas penanganan pengungsi berada di bawah koordinasi Menteri yang bertugas di sektor politik, hukum, dan keamanan. Salah satu bidang koordinasi tersebut adalah terkait Pengawasan Keimigrasian.³

Direktorat Jenderal Imigrasi merupakan sebuah entitas di bawah naungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia, bertanggung jawab dalam merancang dan menerapkan regulasi serta standar teknis dalam bidang imigrasi. Posisi Direktur Jenderal Imigrasi saat ini dipegang oleh Silmy Karim. Berdasarkan Pasal 530 Peraturan Kementrian Hukum dan Ham Tahun 2017, tanggung jawab dan peran dari kantor imigrasi mencakup merancang kebijakan dalam sektor imigrasi, melaksanakan kebijakan yang sudah dirumuskan, menyusun kriteria, norma, standar dan prosedur tentang imigrasi, memberikan petunjuk teknis juga evaluasi dalam sektor imigrasi, serta mengurus administrasi Direktorat Jenderal Imigrasi.

Dalam menjalankan tugas yang ditentukan di dalam Pasal 548, Direktorat Jenderal Imigrasi menjalankan fungsinya:

- a. Penyusunan kebijakan dalam bidang penegakan hukum dan aspek keamanan imigrasi, perbaikan layanan dan fasilitas imigrasi, penyeberangan antar negara serta kerjasama internasional dalam hal imigrasi, dan pengembangan teknologi informasi dalam bidang imigrasi.
- b. Menerapkan aturan di sektor penegakan hukum dan keamanan imigrasi, layanan serta fasilitas imigrasi, penyeberangan antar negara dan kolaborasi internasional di bidang imigrasi, serta teknologi informasi dalam keimigrasian.
- c. Melakukan pembinaan dan pengawasan dalam hal penegakan hukum dan keamanan keimigrasian, menyediakan layanan serta fasilitas imigrasi, mengatur perlintasan antar negara dan kerja sama imigrasi internasional, serta teknologi informasi terkait keimigrasian.

³ Pasal 4 ayat (1) huruf d Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.

- d. Melaksanakan pemantauan, penilaian, dan pelaporan dalam hal penegakan hukum dan keamanan imigrasi, pelayanan dan fasilitas imigrasi, persilangan negara dan kerja sama internasional dalam bidang imigrasi, serta teknologi informasi imigrasi.
- e. Penyelenggaraan urusan administratif oleh Direktorat Jenderal Imigrasi. 1) Koordinasi dan penyusunan rencana, program dan anggaran; 2) Koordinasi dan penyusunan PERPU bidang keimigrasian; 3) Fasilitas pelaksanaan penataan kelembagaan dan tata laksana; 4) Pembinaan dan pengelolaan urusan kepegawaian; 5) Pembinaan dan pengelolaan urusan keuangan; 6) Pembinaan dan pengelolaan urusan barang milik negara pada Direktorat Jenderal Imigrasi dan satuan kerja dibawahnya; 6) Fasilitas pelaksanaan reformasi birokrasi, evaluasi dan penyusunan laporan; 7) Pelaksanaan urusan hubungan masyarakat dan umum.
- f. Pelaksanaan tugas lain yang dianugerahkan oleh Menteri seperti, 1) Melakukan seleksi terhadap setiap maksud kedatangan orang asing melalui pemeriksaan permohonan visa; 2) Melakukan seuei perihal penegakan hukum keimigrasian; 3) Melakukan operasi intelegensi keimigrasian bagi kepentingan negara.⁴

Tugas pengawasan aktivitas imigrasi para pengungsi dibebankan pada petugas dari Rumah Detensi Imigrasi. Hal ini mencakup; saat pengungsi ditemukan, di fasilitas penampungan maupun di luar fasilitas itu, saat dipindahkan ke negara tujuan, pemulangan secara sukarela, dan proses deportasi.⁵

Saat ini Aceh tidak memiliki Rudenim, artinya setiap pengungsi yang datang ke Aceh akan dibuat kamp penampungan sehingga mereka terus dipindahkan ke Rudenim di wilayah lain di Indonesia sehingga akan memakan biaya operasional dan lama para pengungsi di Indonesia adalah 10 Tahun sesuai UU 6/2011 pasal 85 sebelum di deportasi.

Meskipun Indonesia tidak meratifikasi Konvensi PBB terkait pengungsi tahun 1951, perlindungan serta hak asasi pengungsi Rohingya tetap dijamin selama berada di

⁴ <https://www.imigrasi.go.id/id/profil-tugas-fungsi-kedudukan-tugas-dan-fungsi/> diakses pada hari Jum'at 1 September 2023, pukul 23.02 WIB.

⁵ Pasal 33 Ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016

Indonesia. UNHCR dan Organisasi Internasional untuk Migrasi (IOM), dua lembaga PBB yang mengatur urusan pengungsi global, menjaga komitmen ini.⁶

Apabila seseorang datang ke Indonesia dengan tujuan untuk melindungi dirinya dari ancaman, maka mereka berwenang untuk mencari perlindungan di Indonesia. Ini dinyatakan dalam Ayat 28 (1) Undang-Undang Hak Asasi Manusia Nomor 39 Tahun 1999 yang berbunyi: "Setiap individu berwenang memohon suaka untuk mendapatkan perlindungan politik dari negara lain."⁷ Tetapi isu terkait pengungsi terus menjadi masalah yang tak kunjung usai. Konsekuensinya, sering kali bantuan dan saran hukum tidak tersedia bagi mereka yang mencari suaka, membuat banyak keputusan yang diambil justru membebankan mereka. Banyak pemohon suaka yang tidak paham dengan proses yang harus mereka jalani. Ada beberapa faktor yang menjadi penghambat, seperti masalah bahasa, takut untuk berbicara dengan otoritas, efek traumatis yang dialami, rasa takut jika mereka akan dikirim kembali ke negara asalnya dan karena mereka kurang mengetahui hak dan kewajiban mereka sebagai pengaju status pengungsi.⁸

Ketika memasuki Wilayah teritorial Indonesia maka seluruh aktivitas etnis Rohingya dibawah pengawasan dari keimigrasian sesuai Pasal 1 Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Imigrasi yang berbunyi : *"Wilayah adalah ihwal lalu lintas orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasan dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara"*.

Jadi hak dan kewajiban dari etnis Rohingya berada dibawah pengawasan pihak UNHCR, tetapi imigrasi hanya membantu, dalam Undang-Undang keimigrasian tidak tercantum satupun masalah logistik artinya imigrasi hanya mengurus berkas saja atau Adminitrasi lain, maka menjadi sebuah persoalan karena pada dasarnya yang mereka sangat butuhkan adalah logistik terlebih dahulu, yaitu sandang pangan dan papan, disini sudah menjadi polemik dimana peran imigrasi terhadap para pengungsi apa hanya seputar berkas saja atau ada anggaran terhadap mereka.

Untuk para pengungsi, ketiadaan aturan yang jelas menjadikan mereka terdampar atau berada dalam ketidakpastian di Indonesia. Tidak ada metode pasti untuk mengakhiri

⁶ Fathiyah Khairani dan Tulus Yuniasih. *Peran UNHCR dalam Melindungi Pengungsi Rohingya di Indonesia pada tahun 2016-2020*. Jakarta: Universitas Budi Leluhur. 2021, hlm 4

⁷ Pasal 28 Ayat (1) Undang-undang HAM Nomor 39 Tahun 1999

⁸ Tony Yuri Rahmanto, *"Prinsip Non-Intervensi Bagi ASEAN Ditinjau Dari Perspektif Hak Asasi Manusia,"* Jurnal HAM 8, no. 2 (2017): 145.

ketidakjelasan status mereka. Kembali ke negara asal mereka (repatriasi) adalah sesuatu yang mustahil. Selain itu, prospek mendapatkan tempat tinggal baru di negara ketiga (resettlement) sangat lah kecil. Sementara itu, bertahan dan hidup di Indonesia untuk waktu yang lama (reintegrasi) juga bukanlah pilihan terbaik, mengingat Indonesia belum sepenuhnya berkembang dan banyak warganya masih hidup di bawah garis kemiskinan.⁹

Setelah periode penampungan yang telah ditentukan usainya, Indonesia tidak lagi memiliki kewajiban dan tidak lagi memberikan perlindungan untuk pengungsi dari negara lain. Penanganan persoalan ini tidak hanya melibatkan negara-negara di ASEAN, melainkan juga memerlukan Indonesia untuk berkolaborasi dengan komunitas global lainnya yang juga fokus pada isu yang sama tentang kepastian negara tujuan berikutnya bagi para pengungsi tersebut ataukah ada kebijakan lain yang menjadikan mereka dapat bekerja di Indonesia tidak hanya mengandalkan bantuan dari IOM saja.

Dengan demikian, Indonesia melalui Kementerian Hukum dan HAM tetap membantu semaksimal mungkin terhadap para pengungsi diluar daripada Undang-Undang, dalam penelitian ini penulis berusaha meneliti suatu kajian tentang penanggulangan pengungsi rohingya ditinjau menurut undang-undang no.6 tahun 2011 tentang keimigrasian dan kaitannya dengan undang-undang no. 39 tahun 1999 tentang hak asasi manusia.

METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah jenis penelitian Hukum Empiris, Penelitian hukum empiris menekankan pada suatu gejala social dalam masyarakat, tidak hanya hukum dalam tatanan sistematis. Adapun kajian dalam penelitian hukum empiris merupakan hukum yang bersumber dari masyarakat. Adapun lahirnya pandangan ini bermula dari pemikiran Carl Von Savigny, melalui aliran historis *historical jurisprudence*. Dalam penelitian ini penulis berusaha meneliti suatu kajian tentang penanggulangan pengungsi Rohingya ditinjau menurut Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dan kaitannya dengan Undang-Undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

A. Jenis Penelitian

⁹ <https://law.ui.ac.id/urgensi-penanganan-pengungsi-dan-pencari-suaka-di-indonesia-oleh-heru-susetyo-s-h-l-l-m-m-si-ph-d/> diakses pada hari Sabtu tanggal 2 september 2023, jam 20.12 WIB.

Dalam melakukan penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian Yuridis Empiris, yaitu mengkaji mengenai hukum yang berlaku, dan melihat kenyataannya di masyarakat. Dimana hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma dasar berperilaku manusia yang dianggap sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Kemudian fakta empiris diperlukan guna untuk menganalisis hukum yang dilihat lapangan sebagai perilaku yang dipraktikkan. Data nantinya dikumpulkan dengan menggunakan beberapa teknik pengumpulan data yaitu dengan melakukan wawancara atau interview dan dokumentasi.¹⁰

B. Pendekatan Penelitian

- 1) Pendekatan Historis (Historical Approach) Pendekatan ini dilakukan dalam kerangka untuk memahami filosofi aturan hukum dari waktu ke waktu, serta memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut. Cara pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang dan perkembangan pengaturan mengenai isu hukum yang dihadapi.
- 2) Pendekatan Perundang-Undangan (Statute Approach) Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain. Pada level dogmatik hukum (biasanya untuk penelitian sarjana ilmu hukum), untuk keperluan praktik hukum tidak dapat dilepaskan dari pendekatan perundang-undangan (statute approach).

C. Sumber Data

- 1) Sumber Hukum Primer, yaitu yang menjadi sumber utama dan landasan utama berupa pengamatan langsung di tempat kejadian, observasi dan wawancara kepada pihak terkait.
- 2) Elemen dasar hukum mencakup undang-undang dan peraturan perundang-undangan. Elemen dasar hukum ini berperan sebagai sumber hukum berotoritas, yang berarti memiliki kekuasaan dan pengaruh. Beberapa contoh sumber hukum dasar yang digunakan adalah:
 - Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

¹⁰ Nur Indriantoro dan Bambang Suomo, Metodologi Penelitian Bisnis untuk Akuntansi dan Manajemen, (Jakarta: BPFPE, 2002), h.92.

- Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia
 - Keputusan Presiden No.125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri.
- 3) Data Tersier merupakan sumber hukum pelengkap yang memberikan arahan dan klarifikasi terhadap sumber hukum primer dan sekunder seperti kamus biasa, kamus hukum, majalah/jurnal atau surat kabar asalkan membahas informasi yang sesuai dengan topik penelitian.

D. Teknik Pengumpulan Data

Yaitu menggunakan metode *Field Research* yaitu Metode pengambilan data merujuk pada taktik atau pendekatan yang digunakan untuk meraih data esensial dalam menjawab suatu pertanyaan. Tujuan dari metode pengambilan data adalah untuk mendapatkan data secara optimal yang sesuai dengan konteks penelitian, sehingga penelitian akan memiliki data secara menyeluruh baik dalam bentuk verbal ataupun tekstual. Pada studi ini, terdapat 31 peneliti yang menerapkan beberapa metode pengambilan data yaitu:

a. Observasi

Melakukan observasi adalah metode pengambilan data yang melibatkan interaksi sosial antara peneliti dan subjek penelitian dalam suatu setting penelitian (memantau objek penelitian secara langsung). Proses observasi melibatkan pengamatan dan pencatatan semua peristiwa yang terjadi. Tujuan dari proses ini adalah untuk mencapai pemahaman yang akurat atau fakta yang muncul di lokasi penelitian.

b. Wawancara

Wawancara adalah metode pengumpulan data yang melibatkan tanya jawab lisan. Ini adalah interaksi antara dua individu yang terjadi ketika seseorang ingin mendapatkan informasi dari orang lain melalui pertanyaan yang ditujukan untuk mencapai tujuan tertentu.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah metode pengambilan data yang tidak secara langsung berfokus pada subyek penelitian, tetapi sebagai bahan penunjang yang sangat penting bagi peneliti. Jenis dokumentasi bisa beragam mulai dari dokumen yang publik atau pribadi seperti foto, video, catatan harian dan berbagai catatan lainnya.

Fungsi dokumen di sini adalah untuk menyajikan segala macam data baik yang tertulis maupun tidak, yang bisa digunakan untuk melengkapi informasi lainnya.

PEMBAHASAN

A. Pengertian dan Dasar Hukum Penanggulangan pengungsi

Pengertian Pengungsi

Pengungsi berasal dari Bahasa Inggris 'refugee' yang artinya seseorang yang dikarenakan oleh ketakutan yang beralasan akan penganiayaan, yang disebabkan oleh alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu dan keanggotaan partai politik tertentu, berada diluar negara kebangsaannya dan tidak menginginkan perlindungan dari negara tersebut.¹¹

Pada dasarnya, dari definisi pengungsi dapat diketahui ada lima kriteria yang harus dipenuhi untuk menentukan status pengungsi seseorang, yaitu :

- ketakutan yang beralasan yakni kecemasan yang sungguh-sungguh; penganiayaan yakni adanya persekusi;
- alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaannya di dalam kelompok sosial tertentu atau pendapat politik yang dimilikinya;
- di luar negara kebangsaannya atau berada di luar kewarganegaraannya;
- dan tidak dapat atau tidak ingin dikarenakan ketakutannya itu memperoleh perlindungan dari negaranya atau kembali ke negaranya.¹²

Sehingga, dapat dimaknai bahwa seorang imigran ilegal tidak dimungkinkan untuk memperoleh Izin Tinggal Terbatas ("ITAS") maupun Izin Tinggal Tetap ("ITAP"), karena imigran ilegal tersebut tidak memiliki dokumen perjalanan yang sah seperti visa sebagai syarat utama untuk memohonkan ITAS maupun ITAP, sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 48 ayat (2) UU 6/2011, yaitu: *Izin tinggal diberikan kepada orang asing sesuai dengan visa yang dimilikinya.*¹³

¹¹ Cipta Primadasa (et.al). *Problematika Penanganan Pengungsi di Indonesia Dari Perspektif Hukum Pengungsi Internasional*. Jurnal Risalah Hukum, Vol. 17, No. 1, 2021, hal. 44.

¹² Pasal 75 ayat (2) Undang-Undang No. 6 Tahun 2011.

¹³ Pasal 48 ayat (2) UU 6/2011

Sedangkan istilah 'pengungsi' memiliki definisi legal dalam hukum internasional, tepatnya di dalam Hukum tentang Hubungan Internasional, dan juga di dalam Undang-Undang Dasar Indonesia. Seharusnya, tidak ada alasan untuk menyamaratakan semua imigran tanpa dokumen sebagai 'ilegal'. Hingga September 2015, ada sekitar 13.000 pengungsi dan pencari suaka di Indonesia. Angka tersebut mencakup pengungsi dan pencari suaka dari 44 kewarganegaraan. Indonesia belum menjadi peserta Konvensi 1951 yang terkait dengan Keadaan Pengungsi (Konvensi Pengungsi) dan Protokol 1967. Para pengungsi dan pencari suaka (dan orang yang tidak bernegara) di Indonesia mengalami kesulitan untuk tinggal di negara ini. Mereka tidak mempunyai izin bekerja, dan tidak menerima bantuan sosial dari pemerintah Indonesia. Pemerintah Indonesia memperbolehkan para pengungsi dan pencari suaka tersebut untuk tinggal di Indonesia selama mereka memiliki dokumen-dokumen pendaftaran dari Kantor Perserikatan Bangsa-Bangsa yakni dari Komisaris Tinggi untuk Pengungsi (UNHCR).¹⁴

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa akar kata dari istilah pengungsi adalah ungsi dan kata kerjanya adalah mengungsi, yaitu pergi meng- ungsi (menyingkirkan) diri dari bahaya atau menyelamatkan diri (ke tempat yang memberikan rasa aman),¹⁵ pengungsi adalah kata benda yang berarti orang yang mengungsi adalah penduduk suatu negara yang pindah ke negara pengungsi politiklain 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. Sebagaimana penulis telah jelaskan di awal bahwa pengertian pengungsi dalam hukum internasional (hukum pengungsi internasional) sangatlah berbeda dengan pengertian yang diberikan oleh Kamus Besar Bahasa Indonesia.¹⁶

¹⁴ SUAKA, *Refugees and Asylum Seekers in Indonesia*, Indonesian Civil Society Network for Refugee Rights Protection, Lihat <https://suaka.or.id/public-awareness/refugees-and-asylum-seekers-in-indonesia/>

¹⁵ Tim Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1995), Hlm. 657

¹⁶ Achmad Romsan, dkk, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional: Hukum Internasional dan Prinsip-Prinsip Perlindungan Internasional*, (Bandung: Sanic Offset bekerjasama dengan UNHCR Jakarta, 2003),

Pengertian pengungsi antara Hukum Internasional dan Hukum di Indonesia sendiri memiliki makna yang sangat berbeda dalam penafsirannya, di Indonesia setiap pengungsi harus memiliki visa atau administrasi lainnya sedangkan di Hukum Internasional tidak mengenal demikian.

Dasar Hukum Pengungsi

Dalam penanggulangan pengungsi di Indonesia Tidak ada perundang-undangan Indonesia yang mengatur tentang pengungsi atau pencari suaka secara komprehensif. Sebelum lahirnya Perpres No. 125/2016 ihwal pengungsi hanya disinggung sedikit dalam UU No. 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Bahkan, kata-kata ‘pengungsi’ dan ‘pencari suaka’ tidak muncul dalam UU No. 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Kemudian pada tahun 1999, pemerintah menerbitkan Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang No.37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri, dan hubungan resmi dengan International Organization for Migration (IOM) dan Indonesia berstatus observer di IOM dan memperoleh keanggotaannya pada 2020 lalu. Berlanjut di 2013, Penanganan Penyelundupan Manusia, Pengungsi dan Pencari Suaka (P2MP2S) pada Kemendikpolhukam yang menjadi desk penanganan pengungsi luar negeri.

Pada tahun 2010, Direktur Jenderal Imigrasi mengeluarkan Peraturan No. IMI-1489.UM.08.05 Tahun 2010 yang isinya kurang lebih bahwa Imigran ilegal saat diketahui berada di Indonesia dikenakan Tindakan Keimigrasian. Lalu dalam hal imigran ilegal, menyatakan keinginan untuk mencari suaka dan/atau karena alasan tertentu tidak dapat dikenakan pendeportasian, maka dikoordinasikan dengan organisasi internasional yang menangani masalah pengungsi dan/atau UNHCR untuk penentuan statusnya.

Kemudian Pasal 3 dari peraturan di atas menyebutkan bahwa (1) Imigran ilegal dapat tidak dipermasalahkan status izin tinggalnya selama berada di Indonesia dalam hal: a. telah memperoleh *Attestation Letter* atau Surat Keterangan sebagai pencari suaka dari UNHCR; atau b. berstatus sebagai pengungsi dari UNHCR. (2) Imigran ilegal sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat ditempatkan di tempat tertentu dengan fasilitasi organisasi internasional yang menangani masalah pengungsi atau UNHCR dan wajib dilaporkan keberadaannya oleh UNHCR kepada Direktur Jenderal Imigrasi.

Selanjutnya pada tahun 2016, Dirjen Imigrasi mengeluarkan Peraturan No. IMI-0352.GR.02.07 Tahun 2016 tentang Penanganan Migran Ilegal yang Menyatakan Diri sebagai Pencari Suaka atau Pengungsi. Di mana antara lain menyatakan bahwa Pencari suaka dan Pengungsi yang berada di wilayah Indonesia ditempatkan di Ruang Detensi Imigrasi, Rumah Detensi Imigrasi atau tempat lain. Kemudian, ketentuan tentang “Pencari suaka dan Pengungsi dapat ditempatkan di tempat lain adalah dalam hal: a. Rumah Detensi Imigrasi atau Ruang Detensi Imigrasi telah melebihi daya tampung; b. Sakit dan memerlukan perawatan; c. Akan melahirkan; d. Anak-anak.

Peraturan Dirjen Imigrasi tahun 2016 ini menggunakan istilah imigran ilegal untuk kelompok seperti pengungsi dan pencari suaka. Peraturan tersebut sejatinya menegaskan bahwa orang asing yang masuk ke Indonesia tanpa dokumen perjalanan resmi dikategorikan sebagai imigran ilegal. Di mana terhadap mereka dapat dikenakan tindakan keimigrasian berupa detensi maupun deportasi. Lalu, kepada orang asing yang mengaku sebagai pengungsi dilakukan pengecekan imigrasi melalui kantor proses pendataan dan orang asing tersebut data oleh pihak UNHCR. Selama penentuan status, ditempatkan dalam rumah detensi atau fasilitas lain yang disepakati antara pihak imigrasi dengan UNHCR sebagai penentu status (Yulianto, 2020).

Lahirnya Perpres No. 125 tahun 2016 yang ditandatangani pada 31 Desember 2016 dalam rangka melaksanakan amanat dari Undang-undang RI Nomor 37 tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri seolah menjadi alternatif di tengah kekosongan regulasi tentang pengungsi dan pencari suaka. Yang menarik, peraturan ini mengadopsi sebagian dari definisi pengungsi sebagaimana dimuat di dalam Konvensi tahun 1951 dan Protokol 1967 tentang pengungsi.

Perpres ini juga melibatkan instansi lain dari lembaga negara untuk menangani keberadaan pengungsi luar negeri di Indonesia seperti TNI, Kepolisian, Kementerian Perhubungan, Bakamla (Badan Keamanan Laut), Pemerintah daerah, BASARNAS (Badan Search And Rescue Nasional, atau Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan), dan lembaga lainnya yang mempunyai kompetensi dalam menangani pengungsi asing (Yulianto, 2020).

Penjelasan mengenai teknis pertolongan pengungsi di wilayah batas-batas negara, pemindahan, penempatan, penyediaan fasilitas selama di penampungan juga dijelaskan. Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 mengakui kebutuhan khusus yang diperlukan

oleh kelompok pengungsi rentan seperti orang sakit, wanita hamil, penyandang disabilitas, anak-anak, dan orang lanjut usia.

Perpres ini bagaimanapun juga telah memberikan kepastian hukum walau secara parsial tentang proses penanganan pencari suaka dan pengungsi di Indonesia, termasuk mekanisme penampungan sementara dan tanggung jawab berbagai aktor. Namun, itu saja tidak cukup.¹⁷

Indonesia memiliki Hukum Positif yang mengatur tentang penanganan pengungsi dari luar negeri. Menurut Pasal 3 Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016, penanganan pengungsi memperhatikan ketentuan internasional yang berlaku umum dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Lalu, penanganan pengungsi dikoordinasikan oleh Menteri Polhukam, yang dilakukan dalam rangka perumusan kebijakan, meliputi:

- penemuan;
- penampungan;
- pengamanan; dan
- pengawasan keimigrasian¹⁸

Selain itu, Indonesia juga memiliki ketentuan yang mengatur tentang pemberian suaka dan pengungsi. Dalam Pasal 26 Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri disebutkan bahwa pemberian suaka kepada orang asing dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan nasional dan dengan memperhatikan hukum, kebiasaan, dan praktik internasional. Walaupun Indonesia memiliki hukum positif tentang pengungsi, berdasarkan laman UNHCR, Indonesia belum menjadi negara pihak Konvensi 1951 dan Protokol 1967.

B. Problematika Penanggulangan Pengungsi dalam Tata Hukum Negara.

Selama ini Indonesia tidak ada kepastian terhadap para pengungsi dan mengalami masalah yang kompleks. Untuk itu, Payung hukum yang ada harus dapat menentukan posisi/peran pemerintah, UNHCR, IOM, masyarakat sipil, dan pihak lain guna menciptakan kepastian hukum. Permasalahannya situasi pengungsi yang berlarut-larut (*protracted refugee situation*) di Indonesia sebagai negara transit. Meski penggunaan kata transit itu seringkali menyesatkan karena spekulasi transit ya 1 sampai 3 bulan maksimal.

¹⁷ <https://www.hukumonline.com/berita/a/urgensi-penanganan-pengungsi-dan-pencari-suaka-di-indonesia-lt621edab5abc5c/?page=5>

¹⁸ Pasal 4 ayat (2) Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016.

Tapi kenyataannya bisa sampai 7 hingga 8 tahun, Hingga saat ini Indonesia tidak memiliki aturan hukum terkait batas tinggal pengungsi di Indonesia, hingga membuat mereka merasa nyaman saat ada di Indonesia. Terlebih lagi hingga saat ini Indonesia tidak pernah atau belum menjadi negara yang meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol Tambahan 1967. Dengan tidak ikut sertanya Indonesia meratifikasi konvensi tersebut, Indonesia tidak dapat menentukan status dari para pengungsi tersebut dan harus rela memberikan UNHCR dan IOM kewenangan untuk mengurus dan mengawasi terkait permasalahan pengungsi tersebut.¹⁹

Tiap negara dilarang untuk mengusir atau mengembalikan para pengungsi kewilayah-wilayah yang dapat mengancam keselamatan hidup para pengungsi. Negara juga memiliki kewajiban untuk memberikan identitas kepada pengungsi hingga statusnya ditetapkan oleh UNHCR. Tidak semua pengungsi yang berada di negara transit tunduk dan patuh terhadap ketentuan serta norma hukum yang berlaku di negara transit tersebut, narasi negatif memicu penolakan pengungsi sama seperti yang terjadi di Aceh, diantaranya kabur dari kamp penampung, pelecehan seksual terhadap perempuan sesama pengungsi, dan berbagai tindak pidana lainnya sehingga ketika seorang pengungsi melakukan suatu tindakan melawan hukum, kedaulatan sebuah negara hadir untuk menjaga ketertiban di wilayahnya.

Seiring dengan berlangsungnya konflik di Myanmar dan kondisi kamp pengungsi Cox's Bazar di Bangladesh yang memburuk, eskalasi gelombang pengungsi Rohingya yang tidak berkewarganegaraan ini diperkirakan masih terus terjadi. Sejak 14 November hingga 10 Desember lalu, telah ada sembilan gelombang pengungsi yang masuk ke wilayah Indonesia melalui beberapa kabupaten di Provinsi Aceh, yakni Pidie, Pulau Sabang, Bireun, dan Aceh Besar. Isu penolakan marak di media massa dan media sosial berkelindan dengan narasi negatif terhadap keberadaan organisasi internasional, keterlibatan penyelundupan dan perdagangan manusia hingga opsi penampungan ke pulau terpencil.

Hal ini menekankan perlunya penanganan bersama antara pemerintah pusat dan daerah. Ketidakpastian pandangan dan langkah penanganan menimbulkan kebingungan serta kekhawatiran di masyarakat dan pemerintah daerah ketika memberi bantuan.

¹⁹ Sri Setianingsih Suwardi, "Aspek Hukum Masalah Pengungsi Internasional", Jurnal Hukum Internasional, Volume 2 Nomor 1 Oktober 2004, hlm. 39.

Apalagi jika dikaitkan dengan momentum menjelang Pemilihan Umum 2024. Simpang siur informasi menjadi sangat mudah memicu sentimen negatif dan gejolak publik secara luas. Penyebarluasan berita bohong dan ujaran kebencian sangat rentan. Padahal fakta di lapangan menunjukkan bahwa masyarakat Aceh hingga saat ini masih konsisten dalam memberi bantuan kemanusiaan bagi pengungsi Rohingya yang ditampung sementara di Pidie ataupun yang masih terdampar di pinggir laut.

Berdasarkan teori kedaulatan negara, Jean Bodin mengungkapkan bahwa kedaulatan merupakan kekuasaan tertinggi dari suatu negara untuk menentukan hukum dalam negara tersebut dan sifatnya tunggal, asli serta tidak dapat dibagi-bagi. Berdasarkan teori kedaulatan tersebut, bahwa negara tetap berhak untuk memulangkan dan mengusir para pengungsi kembali ke negaranya, apabila pengungsi tersebut melakukan suatu kejahatan pidana ataupun perbuatan melawan hukum ataupun melanggar hukum di serta mengancam kedaulatan negara tersebut. Hal ini dikarenakan setiap negara mempunyai hak dalam menjalankan integritas teritorialnya. Ketika seorang pengungsi telah melakukan perbuatan pidana maka negara dapat menjalankan yurisdiksinya demi menciptakan rasa adil serta aman bagi warga negaranya,²⁰ sama seperti yang terjadi pada pengungsi rohingya yang di tempatkan Balee Meuseraya Aceh, para pengungsi banyak yang kabur dari kamp penampungan karena meka merasa diberlakukan tidak layak, padahal mereka diberi makan tiga kali sehari dan gaji selama masa di kamp penampungan, di Malaysia lebih parah para pengungsi malah meminta hak tanah kepada Raja Malaysia, ini akan menjadi sebuah problematik bagi kedaulatan negara.

Lemahnya hukum yang dimiliki negara transit seperti Indonesia menyebabkan Indonesia tidak lagi menjadi negara transit bagi para pengungsi, khususnya pengungsi dari Timur Tengah menuju Australia. Kini Indonesia sebagai negara tujuan penyelundupan manusia. Dengan berbagai alasan, para pengungsi masuk ke Indonesia bahkan dengan alasan sebagai korban perang, mereka transit di Indonesia padahal sebenarnya tujuan akhirnya adalah Indonesia, mudahnya melewati garis zona Ekonomi Eksklusif negara kita.

Indonesia pada dasarnya tidak turut serta dalam meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 ini, namun atas dasar Hak Asasi Manusia arus pengungsi yang terus

²⁰ bid. 33 Rizki Rahmadini Nurika, "Perubahan Kebijakan Indonesia Terhadap Imigran Ilegal Ketika Terjadi Kasus Oceanic Viking Di Tahun 2009", Skripsi, Universitas Airlangga, Surabaya, 2012, hlm. 20.

berdatangan ke Indonesia tidak dapat dihindari. Karena Indonesia patuh dalam prinsip *non refoulment*, prinsip *non refoulment* merupakan prinsip Negara yang tidak dibenarkan untuk mengusir atau memulangkan kembali para pencari suaka dan pengungsi. Prinsip *non refoulement* dianggap sebagai hukum kebiasaan Internasional, yang bermakna seluruh negara baik yang telah menjadi negara pihak maupun bukan, pada konvensi pengungsi dan/atau hak asasi manusia yang melarang pengusiran, berkewajiban untuk tidak mengembalikan atau mengekstradisi seseorang ke negara dimana hidup atau keamanan orang itu sungguh-sungguh berada dalam bahaya. Komite Eksekutif UNHCR bahkan menetapkan prinsip *non refoulement* sebagai suatu kemajuan *peremptory norm* dalam hukum Internasional. *Peremptory norm* atau disebut juga *jus cogens* atau *ius cogens* merupakan suatu prinsip dasar hukum Internasional yang diterima oleh negara-negara sebagai suatu norma yang tidak dapat dikurangi pelaksanaannya serta prinsip ini harus dihormati dalam segala keadaan dan tidak dapat diubah.²¹

Hal ini membuktikan bahwa kewenangan Indonesia dalam menangani arus pengungsi tidak senantiasa leluasa mengingat bahwa Indonesia bukanlah Negara yang turut meratifikasi konvensi tersebut. Sampai saat ini pemerintah telah melakukan upaya-upaya penanganan terhadap pengungsi yang ada di Indonesia. Adapun upaya yang telah dilakukan adalah:

1. Melakukan komunikasi dan berkordinasi dengan United Nation High Commisioner for Refugees (UNHCR) Indonesia terus komunikasi dan koordinasi dengan United Nations High Commissioner for Refugeess (UNHCR) atau Komisioner Tinggi PBB untuk Pengungsi. Komunikasi terutama mendorong UNHCR agar meningkatkan kuota penempatan (resettlement) ke negara ketiga atau negara penerima pengungsi. Komunikasi juga dilakukan agar resetelment tidak terlalu lama di Indonesia karena Indonesia bukan negara penerima pengungsi. ini memang bergantung ke negara penerima pengungsi.
2. Melakukan kerja sama dengan International Organization For Migration Organisasi Internasional untuk Migrasi International Organization for Migration (IOM) berupaya untuk menjamin penanganan migrasi secara tertib dan manusiawi untuk memajukan kerjasama menyangkut permasalahan migrasi guna membantu

²¹ Jun Justinar, "Prinsip Non Refoulement dan Penerapannya di Indonesia," *Jurnal Hukum Internasional* "Opini Juris, 3 (2011).

- pencarian solusi praktis terhadap permasalahan migrasi serta memberikan bantuan kemanusiaan kepada para imigran yang membutuhkan, termasuk para pengungsi.
3. Adanya Payung Hukum tentang Mekanisme penanganan pengungsi Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Landasan hukum untuk penanganan pengungsi tersebut mengacu pada Pasal 1 ayat (9), Pasal 10, dan Pasal 13 yang mengatur mengenai orang asing.
 4. Implementasi Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Pengungsi dari Luar Negeri Adanya Perpres Pengungsi dari Luar Negeri merupakan pelaksanaan dari Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Hubungan Luar Negeri sebagaimana disebutkan dalam ketentuan menimbang Perpres. Kehadiran perpres ini dapat memberikan legitimasi hukum bagi kementerian atau lembaga lainnya untuk ikut terlibat menangani pengungsi. Adapun implementasi Perpres Pengungsi dari Luarnegeri dalam penanganan Pengungsi dikoordinasikan oleh Menteri.²²

Keterlibatan UNHCR dalam penemuan pengungsi sebagaimana diamanatkan dalam Perpres Pengungsi dari Luar Negeri menyatakan bahwa penanganan pengungsi dilakukan berdasarkan kerja sama antara pemerintah pusat dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui Komisariat Tinggi Urusan Pengungsi di Indonesia dan/atau organisasi Internasional di bidang urusan migrasi atau di bidang kemanusiaan yang memiliki perjanjian dengan pemerintah pusat (Pasal 3 Perpres Pengungsi dari Luar Negeri).²³

Tindakan penanggulangan terhadap pengungsi yang telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia tersebut, bahwa pemerintah Indonesia sudah bisa melaksanakan ketentuan penanganan pengungsi dari Konvensi 1951 dan protokol 1967 walaupun tidak meratifikasi konvensi tersebut. Banyaknya dampak yang ditimbulkan dari kedatangan pencari suaka dan pengungsi ke Indonesia, seperti keamanan, sosial, ekonomi, dan lain sebagainya tidak menjadikan Indonesia berdiam diri menghadapi permasalahan pencari suaka dan pengungsi. Meskipun terkena dampaknya, Indonesia tidak mengurungkan niatnya untuk memberikan perlindungan kepada mereka melalui upaya-upaya yang bisa dilakukan.

²² Yahya Dkk Sultoni, S H Setyo Widagdo, dan S H Herman Suryokumoro, "The Reason Of Indonesia Not Ratified Refugee Convention 1951 and Legal Protection For Refugees in Indonesia," *Jurnal Hukum*, 2013, 1-14.

Hal yang paling utama bahwa dari pemerintah Indonesia melalui Kementerian Hukum dan HAM sendiri sudah bisa mewujudkan prinsip-prinsip yang terpenting dari Konvensi Pengungsi 1951 dan protokol 1967 yaitu tidak memulangkan (*non refoulment*), tidak mengusir (*non expulsion*), tidak membedakan (*non discrimination*), dan juga tidak melakukan tindak pidana bagi para pengungsi yang masuk ke wilayah Indonesia saat ini, meskipun banyak hak-hak lain yang belum terpenuhi dan masih belum bisa untuk dilaksanakan, seperti penyediaan tempat tinggal/rumah yang memadai serta penanganan khusus bagi anak-anak pengungsi dalam hal pendidikan yang masih harus dilakukan kerjasama dengan pihak-pihak yang berkaitan dengan pengurusan pengungsi.

Selain dari pemerintah mereka juga ditolak oleh masyarakat karena mempunyai sifat yang buruk, seperti yang terjadi di Aceh Besar dan Aceh Barat, para pengungsi Rohingya diantar dari kamp pengungsian ke kantor bupati setempat, sehingga sudah menjadi sisi negatif dari masyarakat terhadap para pengungsi, ini juga menjadi hambatan pemerintah dalam menanggulangi pengungsi karena terkendala aspek sosial.²⁴

C. Peran dan Fungsi Hukum dalam Penggulangan Pengungsi

Peran Hukum terhadap para pengungsi

Peran Hukum dalam perlindungan dan pemenuhan Hak Asasi Manusia bagi para pengungsi yang tinggal di Indonesia menjadi tantangan tersendiri, Indonesia memiliki suatu sistem hukum nasional yang berdaulat penuh dan berlaku dalam yurisdiksi seluruh negara. Namun Indonesia dalam konteks relasi internasional tidak dapat lepas dari hukum internasional. Hukum Internasional dapat dipahami dan diterima sebagai keinginan dan komitmen masyarakat internasional menjadi pertimbangan penting saat menyangkut hubungan dengan negara lain. Hukum Internasional tertentu mengingat urgensinya bagi kepentingan negara atau penghormatan terhadap masyarakat nasional dijadikan atau di adopsi menjadi hukum nasional melalui suatu ratifikasi.²⁵

Hukum positif keimigrasian tidak memuat ketentuan yang berlaku secara khusus (*lex specialis*) bagi pencari suaka dan pengungsi. Misalnya tidak ada prosedur administrasi

²⁴ Ayub Torry Satriyo Kusumo, "Perlindungan Hak Asasi Manusia Pengungsi Internasional," Yustisia Jurnal Hukum, 1.2 (2012). "Perlindungan Pengungsi (Refugee) Menurut Hukum Internasional Title" (Lembaga Studi dan Asosiasi Masyarakat) <<https://referensi.elsam.or.id/wpcontent/uploads/2014/10/Perlindungan-Pengungsi-Refugee-Menurut-Hukum-Internasional.pdf>>.

²⁵ Fitria, "Penanganan Pencari Suaka dan Pengungsi di Indonesia: Dilema Peraturan Setengah Hati", dalam Heru Susetyo, Rohingnya Suara Etnis yang Tidak Boleh Bersuara (Jakarta: PAHAM dan PIARA, 2013), hlm.109-114.

keimigrasian secara spesifik. Atas pertimbangan tersebut Pemerintah melalui Keimigrasian mencoba mengeluarkan suatu kebijakan tentang penanganan Imigrasi Ilegal yang berstatus pengungsi dan pencari suaka dengan mencoba berusaha untuk menselaraskan dan mengharmonisasikan antara menjaga kehormatan/kedaulatan negara dengan *Law Enforcement* Pemerintah RI yang dituangkan dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2011. Di dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2011, Indonesia secara implisit tidak mengatur tentang pencari suaka dan pengungsi, namun secara eksplisit sebenarnya telah masuk ke dalam kategori dalam Pasal 86 Undang-Undang yang sama dikatakan bahwa Pemerintah tidak akan memberlakukan “Tindakan Administrasi Keimigrasian” kepada korban perdagangan orang dan penyelundupan manusia. Selanjutnya pada Pasal 87 mengatur tentang penempatan mereka di Rumah Detensi Imigrasi atau tempat penampungan yang telah ditentukan dan akan diperlakukan khusus.

Dengan memberikan penanganan kepada para korban tersebut yang notabene adalah berstatus pencari suaka dan pengungsi, maka sebenarnya Indonesia telah mengupayakan keselarasan antara Hukum Internasional yang mengatur tentang pengungsi yang berlaku Universal dengan Kedaulatan Negara sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Penanganan Imigran Ilegal berstatus pencari suaka dan pengungsi itu sendiri pada saat ini hanya mengacu kepada Peraturan Dirjenjim No. IMI-1948.UMJ.08.05 Tahun 2010 antara lain bahwa Orang Asing yang masuk dan tinggal tanpa dokumen adalah Imigran Ilegal. Penekanan terhadap *Case Closed/rejected* UNHCR akan segera dideportasi. Penekanan bahwa bagi pemegang surat UNHCR yang tidak berkedudukan di Indonesia akan terkenan tindakan keimigrasian. Imigrasi Ilegal yang telah mendapatkan status pencari suaka atau pengungsi tidak dipermasalahkan izin tinggal.

Bila dalam Undang-Undang Keimigrasian pencari suaka dan pengungsi didefinisikan secara garis besar sebagai korban penyelundupan dan perdagangan manusia, maka dalam Perpres tahun 2016 memberi pengertian lebih jelas tentang pengungsi, yakni orang asing yang berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang disebabkan oleh ketakutan yang beralasan akan adanya persekusi dengan alasan ras, suku, agama, kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu, dan pendapat politik yang berbeda, serta tidak menginginkan perlindungan dari negara asalnya dan/atau telah

memperoleh status pencari suaka atau status pengungsi dari PBB melalui UNHCR di Indonesia.²⁶

Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 kemudian diterapkannya secara nasional. Namun, dalam kebijakan tersebut hal-hal kontroversial. Salah satunya adalah para pencari suaka dan pengungsi yang datang ke Indonesia ditempatkan dalam Rumah Detensi Migrasi (Rudenim). Dalam Perpres No. 125 Tahun 2016 bagian ketiga, khususnya yang terdapat pada pasal 24, disebutkan bahwa para pencari suaka dan pengungsi akan ditempatkan di Rudenim yang berkoordinasi dengan pemerintah daerah kabupaten/kota setempat. Jika tidak terdapat penampungan, maka pemerintah daerah, yaitu bupati/walikota, harus menyediakan tempat penampungan akomodasi sementara untuk para pengungsi. Menempatkan pengungsi di Rudenim merupakan hal yang melanggar hukum internasional. Kondisi Rudenim yang memprihatinkan, seperti penjara. Walaupun bukan penjara, tapi kondisinya mirip dengan penjara. Aktivitas di dalam ruangan sangat terbatas dan tidak manusiawi.²⁷

Pemenuhan atas fasilitas dasar untuk pengungsi di tempat penampungan juga dapat dilakukan oleh organisasi internasional di bidang migrasi, seperti UNHCR, IOM, PBB, maupun organisasi internasional lainnya yang ada terkait dengan perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia, yang harus atas koordinasi Kemenkumham (setelah sebelumnya berkoordinasi dengan Menkopolkumham). Fasilitas-fasilitas kebutuhan dasar yang dimaksud dalam pasal 26 ayat 4 yaitu terdiri dari penyediaan air bersih, pemenuhan kebutuhan pokok, seperti makan, minum, dan pakaian, pelayanan kesehatan dan kebersihan, serta fasilitas tempat ibadah, dan juga disediakan fasilitas bagi para pengungsi yang berkebutuhan khusus. Sedangkan pengungsi yang berkebutuhan khusus, dalam Perpres ini, ialah pengungsi yang sedang hamil, sakit, anak-anak, pengungsi lanjut usia, dan pengungsi yang menyandang disabilitas.²⁸

Perlindungan atas pengungsi yang datang ke Indonesia, menurut Perpres, dilakukan sejak awal kedatangannya. Penanganannya juga diatur hingga penyelamatannya, seperti pengungsi yang datang menggunakan kapal-kapal menuju Indonesia. Diterapkan juga operasi pencarian dan pertolongan pengungsi yang melibatkan berbagai pihak, seperti TNI, Polri, Kemenhub, dan badan keamanan laut

²⁶ Pasal 1, Perpres No. 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.

²⁷ Pasal 26 Ayat 4 Perpres No.125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri

²⁸ Pasal 7 Perpres No.125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.

untuk melakukan penanganan, penyelamatan dan perlindungan para pengungsi. Pemulangan pengungsi ke negara asalnya juga diatur dalam Perpres ini, yakni diatur dalam Pasal 38. Dan hal ini tidak bertentangan dengan asas non-refoulement yang menjadi asas dasar Konvensi 1951. Pemulangan sukarela kenegara asalnya dilakukan berdasarkan kemandirian pengungsi sendiri dan secara sukarela berbeda hal dengan *non-refoulement*.²⁹

Fungsi Hukum dalam Penanggulangan pengungsi

Fungsi Hukum terhadap persoalan atau praktik penanganan pengungsi luar negeri di Indonesia, mulai dari penemuan, penampungan, pengamanan, dan pengawasan keimigrasian menjadikan Perpres tersebut tidak mencukupi. Perpres tersebut sudah mengembangkan prosedur yang cukup rinci bagi pemerintah pusat, namun belum untuk para pihak lainnya.

Terlebih lagi dalam kerangka landasan HAM ternyata masih perlu pengaturan hak-hak dasar pengungsi sebagaimana komitmen global Indonesia. Oleh karena itu, perubahan atas Perpres No. 125 Tahun 2016 yang telah diwacanakan oleh pemerintah, merupakan kesempatan yang baik untuk lebih menguatkan peran pemerintah Indonesia dalam pengelolaan pengungsi di Indonesia. Membangun perubahan kebijakan yang lebih menekankan pada pemenuhan hak-hak dasar pengungsi sebenarnya bukan hal yang sulit, namun tantangan terbesarnya ada pada paradigma yang salah selama ini.

Besar tantangan ke depan dalam upaya perubahan Perpres No. 125 Tahun 2016. Ada beberapa hal penting yang harus dipertimbangkan untuk peningkatan berbagai peran dan fungsi yang dibangun, sehingga Indonesia dapat mendudukan masalah pengungsi luar negeri secara tepat dalam kerangka nasional.

1. Mandat *Global Compact on Refugees* adalah mendorong pembagian tanggung jawab yang lebih dapat diukur dan adil dengan solusi berkelanjutan untuk situasi pengungsi, sehingga lembaga internasional adalah mitra dengan pengaturan pembagian peran yang tepat.
2. Adanya pengaturan kewenangan dengan mekanisme kerja, yang memperhitungkan peran dan relasi para pihak (pemerintah pusat- daerah, lembaga

²⁹ Fitria, "Perlindungan Hukum Bagi Pengungsi di Negara Ketiga", *Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 2. No.1 (2015)

internasional, lembaga nasional, organisasi masyarakat sipil, masyarakat, lembaga donatur) dengan dilandaskan pada penghormatan pada HAM.

3. Perubahan peraturan yang juga memperhitungkan pengaturan sektoral, terutama terkait dengan akses kesehatan, pendidikan dan livelihood.
4. Memperhitungkan kearifan lokal di beberapa wilayah, yang akan mempengaruhi relasi sosial pengungsi dengan masyarakat lokal.
5. Perubahan dilakukan dengan didasarkan pada *evidence based policy*, artinya penting ada kontribusi riil dari para akademisi mendorong dan membantu pemerintah dan masyarakat dalam upaya mendapatkan alternatif-alternatif penyelesaian masalah pengungsi di dalam negeri Indonesia.

Membangun *trust* dan *sense of belonging* para pihak akan dapat mengurangi praktik-praktik buruk, termasuk kejahatan lintas negara maupun tindak pidana kekerasan di antara pengungsi. Di samping juga, menjadikan terbuka potensi peningkatan peran dan relasi para pihak, khususnya pemerintah dengan dukungan lembaga internasional pada penanganan pengungsi luar negeri di Indonesia.³⁰

D. Prinsip Hukum Islam Terhadap Perlindungan Pengungsi

Pada dasarnya perlindungan pengungsi berkaitan erat dengan perlindungan Hak Asasi Manusia. Jika kita menelaah hal tersebut dari pandangan Hukum Islam, maka hak-hak yang melekat pada diri setiap individu tidak hanya diakui akan tetapi juga di lindungi. Hal tersebut didalam Islam diyakini sebagai salah satu pilar penting. Prinsip ini secara tegas telah digariskan dalam Al-Qur'an surat Al-Isra 70:

وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ مِّمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا ۝ ٧٠

Artinya: “Dan sesungguhnya telah kami muliakan anak-anak Adam, Kami angkut mereka didaratan dan dilautan, Kami beri mereka rezeki dari yang baik-baik dan Kami lebihkan mereka dengan kelebihan mereka dengan kelebihan yang sempurna atas kebanyakan makhluk yang telah Kami ciptakan.”³¹

³⁰ Yahya Dkk Sultoni, S H Setyo Widagdo, dan S H Herman Suryokumoro, “The Reason Of Indonesia Not Ratified Refugee Convention 1951 and Legal Protection For Refugees in Indonesia,” Jurnal Hukum, 2013, 1–14.

³¹ Q.S. al-Isra (17) : 70

Pada tanggal 5 Agustus 1990, negara-negara Islam yang tergabung dalam Organisasi Konferensi Islam menghasilkan Deklarasi kemanusiaan yang didasari Al-Qur'an dan Sunnah. Deklarasi ini dikenal dengan Deklarasi Kairo. Setidaknya ada beberapa poin yang dihasilkan. Sedikitnya terdapat lima etika dasar negara tujuan terhadap para pencari suaka. *Pertama*, negara tersebut harus bersikap senang dan gembira atas kedatangan pengungsi dan memperlakukan mereka dengan baik. *Kedua*, memperhatikan kebutuhan hidup mereka secara layak. *Ketiga*, memperlakukan pengungsi secara setara tanpa membeda-bedakan berdasarkan pertimbangan ras, kekayaan, agama dan lainnya. *Keempat*, dilarang memberikan penolakan terhadap para pengungsi dari negara-negara yang terkena krisis dan kelaparan. *Kelima*, penduduk setempat wajib menerima kedatangan pengungsi ke wilayah mereka.³²

Masyarakat Indonesia terutama Aceh sangat mengedapankan Hukum Islam dan Hak Asasi Manusia pada saat membantu para pengungsi dimulai dari nelayan, tokoh adat, masyarakat bahkan pemerintah turut andil dalam memberikan perlindungan terhadap para pengungsi Rohingya atau pengungsi etnis lainnya, *Pemulia Jamee Adat Geutanyoe* adalah prinsip Hukum Islam dimana musafir atau pengungsi diterima dengan sangat baik, ini adalah salah satu gambaran Islam yang *Rahmatan Lil 'Alamin* .

Prinsip-prinsip Memperoleh Suaka dalam Islam

وَالَّذِينَ تَبَوَّءُوا الدَّارَ وَالْإِيمَانَ مِنْ قَبْلِهِمْ يُحِبُّونَ مَنْ هَاجَرَ إِلَيْهِمْ وَلَا يَجِدُونَ فِي صُدُورِهِمْ حَاجَةً مِمَّا أُوتُوا وَيُؤْتُونَ عَلَى أَنْفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ وَمَنْ يُوقِ شُحَّ نَفْسِهِ فَأُولَئِكَ (الحشر : ٩) هُمُ الْمُفْلِحُونَ

Artinya : Dan orang-orang yang telah menempati kota Madinah dan telah beriman (Anshor) sebelum (kedatangan) mereka (Muhajirin), mereka (Anshor) 'mencintai' orang yang berhijrah kepada mereka (Muhajirin). Dan mereka (Anshor) tiada menaruh keinginan dalam hati mereka terhadap apa-apa yang diberikan kepada mereka (Muhajirin); dan mereka mengutamakan (orang-orang Muhajirin), atas diri mereka sendiri, sekalipun mereka dalam kesusahan. Dan siapa yang dipelihara dari kekikiran dirinya, mereka itulah orang-orang yang beruntung (QS. Al-Hasyr ayat 9)³³

³² Aryuni Yuliantiningsih, "Perlindungan Pengungsi dalam Perspektif Hukum Internasional dan Hukum Islam", Jurnal Dinamika Hukum, Vol. 13, No. 1, Januari 2013, hlm. 164.

³³ Q.S. al-Hasyr (59) : 9

Dari ayat ini terlihat jelas beberapa prinsip. *Pertama*, Kaum Muslim sepantasnya bersikap senang dan gembira menyambut kedatangan pengungsi (atau imigran dari suatu wilayah ke wilayah lain) dan bergaul secara baik dengan mereka. Ini terlihat jelas dari kalam Allah:

"Mereka (ansâr) mencintai orang yang hijrah kepada mereka (muhajirîn) oleh karena itu, para pencari suaka tidak boleh diusir ke luar batas teritori negara Islam atau ditolak kedatangannya.

Kedua, Kaum Muslim sepantasnya memperlakukan mereka dengan baik, dan memprioritaskan kepentingan/kebutuhan hidup mereka. Ini terlihat jelas dari kalam Allah, dan mereka mengutamakan (orang-orang muhajirin), atas diri mereka sendiri...". Maksud al-îtsâr ialah lebih mengutamakan orang lain ketimbang dirinya sendiri perihal kebutuhan/kepentingan duniawi lantaran lebih menginginkan keuntungan ukhrawi. Sikap ini lahir dari sikap percaya diri yang kokoh, kecintaan kepada Allah yang mendalam, dan kesabaran terhadap kesulitan/kesukaran. Seperti demikian halnya, karena sikap lebih mengutamakan orang lain dalam urusan hidup berada di atas sikap lebih mengutamakan orang lain dalam urusan harta sekiranya kembalinya kepada urusan hidup juga

Ketiga, penerimaan simpatik terhadap pengungsi, baik yang kaya maupun yang miskin. Ini terlihat jelas dari kalam Allah:

"Dan mereka (ansâr) tiada menaruh keinginan dalam hati mereka terhadap apa-apa yang diberikan kepada mereka (muhajirin)"

Dengan demikian, apakah pengungsi itu orang kaya atau miskin tidak punya pengaruh apapun, karena masalah ini hanya berkaitan dengan upaya perlindungan dan jaminan keamanan serta kesejahteraan terhadap diri pengungsi di daerah/negara tujuan.

Keempat, ketidakbolehan menolak Imigran sekalipun penduduk daerah/negara tujuan migrasi para imigran itu tengah mengalami krisis, kemiskinan dan kebutuhan hidup yang meningkat. Ini terlihat jelas dari kalam Allah, "Sekalipun mereka dalam kesusahan, yakni kemiskinan kebutuhan hidup yang mendesak atau sedikitnya harta kekayaan.

Kelima, ayat ini juga membuktikan adanya suaka teritorial, hal ini tercermin dalam Ayat, "Dan orang-orang yang telah menempati kota Madinah dan telah beriman (ansâr) sebelum (kedatangan) mereka (muhajirin) Maksudnya, mereka yang tinggal di negeri itu dan menjadikannya sebagai tanah kediaman mereka.

ini menunjukkan bahwa penduduk daerah/wilayah tujuan migrasi wajib menerima kedatangan imigran ke daerah/negara mereka.³⁴

KESIMPULAN

Indonesia tidak mendatangi perjanjian Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 di Jenewa, Swiss alasannya adalah sumber daya terbatas dan infrastruktur serta finansial tidak memadai, tetapi pengungsi diterima karena persoalan kemanusiaan, pemerintah juga mempunyai parameter sebelum menandatangani konvensi yaitu politis, keamanan, yuridis dan teknis. Undang-Undang terhadap para pengungsi belum ada yang terperinci atau terkhusus sampai saat ini, ini yang membuat para pengungsi terkatung-katung selama berada di Indonesia karena tidak mempunyai hukum yang jelas.

Problematika dalam Pemerintah Indonesia dalam menangani para pengungsi tidak hanya tehalang soal biaya tetapi juga soal pihak negara ketiga yang sudah membatasi penerimaan pengungsi baru, selain itu data yang tidak ada kolerasi antara pemerintah pusat dan daerah, UNHCR dan IOM hanya memberikan data hanya kepada pemerintah pusat sehingga pemerintah daerah sangat minim akses tersebut, baik tanda pengenal atau passport para pengungsi.

Peraturan Presiden 125/2016 merupakan salah satu upaya Pemerintah Indonesia dalam menangani masalah pengungsi Rohingya. Pasalnya sampai saat ini Pemerintah Indonesia belum memiliki regulasi yang mengatur mengenai pengungsi internasional. PERPRES 125/2016 merupakan tindak lanjut dari masalah pengungsi dan forum joints statement yang telah dilaksanakan negara Malaysia dan Thailand. Menurut Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016, penanganan pengungsi dilakukan dengan bekerjasama dengan organisasi internasional yang bergerak di bidang pengungsi dan kemanusiaan. Secara garis besar terdiri dari empat poin yaitu penemuan, penampungan, pengamanan dan pengawasan keimigrasian.

³⁴ Ahmad Abu Wafa', 2011, *Hak Pencarian Suaka dalam Syariat Islam dan Hukum Internasional (Suatu kajian Perbandingan)* terjemahan oleh Asmawi dkk, UNHCR, hlm. 10

Hukum Islam hanya mengatur supaya kita menolong sesama islam yang sesuai al-Qur'an dan Hadits tetapi kita tidak bisa membantu melalui cara lain, dengan ikut berpartisipasi sudah sangat mendukung saudara sesama muslim atau non muslim, islam hanya mengatur supaya umat islam saling tolong menolong kepada sesama manusia.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Awaludin Hamid, *HAM Politik, Hukum dan Kemunafikan Internasional*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2012
- Soekanto, Soerjono. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta : Raja Grafindo Persada
- Wagiman, *Hukum Pengungsi Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Herlin Wijayanti, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian*, (Malang, Bayumedia Publishing, 2011.
- Kemendikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1995.
- Iin Karita Sakharina and Kadarudin, *Hukum Pengungsi Internasional*, Makassar: Pustaka Pena Press, 2016.
- Sri Setianingsih Suwardi, 2004, *Pengantar Hukum Organisasi Internasional*, Universitas Indonesia, Jakarta
- Achmd Romsan, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional, hukum internasional dan prinsip-prinsip perlindungan internasional*, jakarta: JRPR, 2002
- Hamid, Sulaiman, 2002, *Lembaga Suaka Dalam Hukum Internasional* ,PT Rajagrafindo Persada: Jakarta
- UNHCR, *Konvensi dan protokol mengenai status pengungsi*, Jakarta: Komisariat tinggi badan perserikatan bangsa-bangsa urusan pengungsi.

JURNAL

Novianti, Implementasi Perpres Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, Jurnal Negara Hukum Volume 10, Nomor 2, November 2019

Joko Setiyono, Kontribusi UNHCR dalam penanganan pengungsi Internasional di Indonesia, Jurnal Masalah-Masalah Hukum Vol. 46 No. 3, Juli 2017

Jun Justinar, Prinsip Non Refoulement dan Penerapannya di Indonesia, Jurnal Hukum Internasional "Opini Juris" Volume III, September-Desember 2011, Jakarta: Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional, Kementerian Luar Negeri RI.

Kadarudin, Penanganan Pemerintah Indonesia Terhadap Pengungsi Rohingya Menurut Konvensi 1951. Jurnal Hukum Internasional "Jurisdictionary" Vol. VI Nomor 1. Juni 2010.

UNDANG-UNDANG

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri

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

Undang-undang HAM No.39 Tahun 1999.

