

RESPONSIBILITAS NEGARA TRANSIT UNTU MENDAPATKAN NEGARA TUJUAN BAGI PENGUNGSI MENURUT KONVENSI PENGUNGSI 1951 DAN PROTOKOL 1967

FRANCOIS FREDLY AFRICO SARAGI NAPITU¹, HARISMAN²

¹Fakultas Hukum, ²Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (Jl. Kapten Muchtar Basri No.3, Glugur Darat II, Kec. Medan Tim., Kota Medan, Sumatera Utara 20238)

francoisafrico@gmail.com
harisman@gmail.com

ABSTRAK

Menanggapi permasalahan pengungsi akibat Perang Dunia Kedua, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) merumuskan sebuah aturan hukum internasional mengenai pengungsi dalam Konvensi Pengungsi 1951 dan diamandemen dalam Protokol 1967. Kedatangan pengungsi juga sering dihadapi negara Indonesia. Sebuah permasalahan baru timbul karena negara Indonesia bukan merupakan peserta Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967, padahal negara Indonesia sering dijadikan negara persinggahan sementara (transit) bagi pengungsi sebelum pengungsi tersebut pergi menuju negara tujuannya. Berdasarkan penelitian tersebut, tanggung jawab Indonesia sebagai negara transit terhadap pengungsi sebelum mendapatkan negara tujuannya berdasarkan Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 adalah penanganan pengungsi yang terdapat di Indonesia dilakukan berdasarkan negara Indonesia menjunjung tinggi DUHAM 1948. Peran Indonesia sebagai negara transit untuk mendapatkan negara tujuan bagi pengungsi adalah melakukan koordinasi dengan organisasi internasional kemudian akan dicarikan solusi jangka panjang terhadap pengungsi. Bentuk-bentuk hambatan Indonesia sebagai negara transit dalam mendapatkan negara tujuan bagi pengungsi adalah dibatasinya kuota pengungsi oleh negara tujuan, IOM memberhentikan dana untuk penanganan pengungsi dan pengungsi di Indonesia kerap melanggar hukum.

Kata Kunci: *Tanggung jawab negara transit, pengungsi, negara tujuan*

**RESPONSIBILITY OF THE TRANSIT COUNTRY TO GET THE DESTINATION
COUNTRY FOR REFUGEES BY 1951 AND . REFUGE
CONVENTION 1967 PROTOCOL**

ABSTRACT

Responding to the problem of refugees due to the Second World War, the United Nations (UN) formulated an international legal rule regarding refugees in the 1951 Refugee Convention and amended in the 1967 Protocol. The arrival of refugees is also often faced by the Indonesian state. A new problem arises because the Indonesian state is not a participant in the 1951 Refugee Convention and the 1967 Protocol, whereas the Indonesian state is often used as a transit country for refugees before the refugees leave for their destination countries. Based on this research, Indonesia's responsibility as a transit country for refugees before getting their destination countries based on the 1951 Refugee Convention and the 1967 Protocol is that the handling of refugees found in Indonesia is based on the Indonesian state upholding the 1948 UDHR. is to coordinate with international organizations then a long-term solution for refugees will be found. The forms of obstacles in Indonesia as a transit country in obtaining destination countries for refugees is the limitation of refugee quotas by destination countries, IOM stopping funds for handling refugees and refugees in Indonesia is often against the law.

Keywords: *Responsibility of transit countries, refugees, destination countries*

PENDAHULUAN

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) merumuskan *Universal Declaration of Human Rights 1948* (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia atau yang dikenal dengan DUHAM 1948) yang menjadi pedoman hukum internasional mengenai hak asasi manusia. Pada Pasal 14 DUHAM 1948 disebutkan tentang hak setiap orang dalam mencari dan menikmati suaka di negeri lain untuk melindungi diri dari pengejaran (yang dimaksud di sini ialah hak pencari suaka/pengungsi). PBB kemudian membentuk organisasi khusus yang menangani permasalahan pengungsi, yaitu *United Nations High Commissioner for Refugees* (Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa Untuk Urusan Pengungsi atau disingkat dengan UNHCR), karena masalah pengungsi merupakan masalah kemanusiaan juga.

PBB kemudian merumuskan peraturan internasional baru, yaitu *Convention Relating to the Status of Refugees 1951* (Konvensi Pengungsi 1951) yang merupakan dasar hukum internasional mengenai pengungsi dan lebih menjabarkan perlindungan dan hak-hak terhadap pengungsi. Konvensi ini kemudian diamandemen dalam *Protocol 1967* (Protokol 1967) untuk menghapus batas waktu yang dulunya hanya untuk orang-orang yang menjadi pengungsi sebelum 1 Januari 1951 dan batas geografi yang dulunya hanya khusus untuk pengungsi-pengungsi di negara-negara Eropa saja.

Negara Indonesia belum ikut andil dalam proses peratifikasian hasil Konvensi Pengungsi 1951 dan

Protokol 1967. Aturan hukum nasional negara Indonesia yang khusus dibuat mengenai penanganan pengungsi dimuat dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri. Tetapi peraturan ini hanya berisi tentang penanganan sementara pengungsi yang berada di Indonesia, sebelum diberikan solusi jangka panjang dari organisasi internasional. Padahal, negara Indonesia sering didatangi pengungsi dan dijadikan negara transit oleh pengungsi, sebelum pengungsi tersebut bisa sampai ke negara tujuannya.

METODE PENELITIAN

Penulis dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris. Adapun yang dimaksud dengan penelitian empiris adalah penelitian terhadap masalah *das sein*, berurusan dengan masyarakat, nilai-nilai sosial, institusi sosial yang sumber datanya berasal dari masyarakat dan/atau institusi masyarakat yang sifatnya *non-doktriner*. Adapun sifat penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penjabaran terhadap rumusan masalah yang terdapat dalam penelitian. Sumber data dalam penelitian terbagi menjadi dua yaitu data primer dan data sekunder.

Data primer adalah data yang diperoleh seorang peneliti langsung dari sumbernya tanpa perantara pihak lain yang dikumpulkan dan diolah sendiri. Adapun data primer didapatkan melalui hasil riset berupa wawancara terhadap pihak *Field Unit* (Unit Lapangan) *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) Indonesia di Medan dan Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) Medan.

Data sekunder adalah data yang bersumber dari bahan kepustakaan, dokumen-dokumen resmi, publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus dan jurnal hukum. Data sekunder terbagi lagi menjadi tiga bahan hukum, meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN

Tanggung Jawab Indonesia Sebagai Negara Transit Terhadap Pengungsi Sebelum Mendapatkan Negara Tujuannya Berdasarkan Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967

Kedatangan pengungsi bukan merupakan hal yang baru di negara Indonesia. Berdasarkan pengalaman sejarah, negara Indonesia pernah terlibat dalam penanganan pengungsi dari Vietnam (*Vietnamese Boat People*) yang terjadi antara tahun 1975-1980 di Pulau Galang sebelum para pengungsi tersebut dipindahkan atau dipulangkan ke negara asalnya.

Kejadian bersejarah tersebut juga menjadi tonggak sejarah didirikannya dua organisasi internasional, yaitu *United Nations High Commissioner for Refugees* (Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa Untuk Urusan Pengungsi atau disingkat dengan UNHCR) dan *International Organization for Migration* (Organisasi Internasional untuk Migrasi atau disingkat dengan IOM). Kedua organisasi internasional ini hadir di Indonesia dalam rangka membantu penanganan pengungsi dari Vietnam tersebut karena negara Indonesia tidak ikut menjadi peserta Konvensi Pengungsi 1951.

Pada tahun 2009, pemerintah Indonesia sempat mengindikasikan niat untuk ikut serta dalam Konvensi Pengungsi 1951. Tetapi hal ini belum juga terjadi walaupun negara Indonesia sudah pernah melakukan peratifikasian pada beberapa konvensi/perjanjian internasional yang sudah ditetapkan oleh PBB lainnya. Semenjak kejadian penanganan pengungsi dari Vietnam ini, negara Indonesia mengeluarkan beberapa peraturan nasional dalam penanganan pengungsi.

Aturan hukum internasional mengenai pengungsi, yakni Konvensi Pengungsi 1951 dibentuk berdasarkan Pasal 14 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 1948 (DUHAM 1948) yang mengakui hak setiap orang dalam mencari dan menikmati suaka di negeri lain untuk melindungi diri dari pengejaran. Pada Konvensi Pengungsi 1951, terdapat suatu prinsip penting yang berkaitan dengan perlindungan pengungsi.

Hal ini ditulis pada Pasal 33 ayat (1) Konvensi Pengungsi 1951 yang berbunyi: Tidak ada Negara Pihak yang akan mengusir atau mengembalikan ("*refouler*") pengungsi dengan cara apa pun ke perbatasan wilayah-wilayah dimana hidup dan kebebasannya akan terancam karena ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politiknya.

Prinsip ini merupakan prinsip *non-refoulement*, yang merupakan prinsip pelarangan pengusiran atau pengembalian dan tidak diperbolehkan adanya pengecualian atau pengurangan atas prinsip ini. Selama perkembangannya, prinsip ini menjadi bagian dari hukum kebiasaan internasional karena telah diikuti

secara luas oleh negara-negara di seluruh dunia dalam menangani pencari suaka ataupun pengungsi di negaranya. Prinsip ini mengikat kepada seluruh negara, tidak hanya kepada negara-negara yang meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 saja.

Peraturan hukum nasional juga diterapkan negara Indonesia dalam penanganan pengungsi di Indonesia. Peraturan-peraturan ini dicantumkan dalam beberapa Undang-Undang yang pada awalnya hanya membahas secara sebagian (parsial) saja mengenai pengungsi, hingga akhirnya dibentuk peraturan yang menjelaskan secara khusus penanganan permasalahan pengungsi di Indonesia. Aturan-aturan hukum nasional di Indonesia mengenai pengungsi ialah:

1. Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) Pasal 28G ayat (2) yang berbunyi: Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XVII/MPR/1998 (TAP MPR No. XVII/MPR/1998) tentang Hak Asasi Manusia Pasal 24 yang berbunyi: Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain;
3. Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 (UU 37/1999) tentang Hubungan Luar Negeri Pasal 25 ayat (1) yang berbunyi: Kewenangan pemberian suaka kepada orang asing berada di tangan Presiden dengan

memperhatikan pertimbangan Menteri. Pasal 25 ayat (2) yang berbunyi: Pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Keputusan Presiden. Pasal 26 yang berbunyi: Pemberian suaka kepada orang asing dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan nasional serta dengan memperhatikan hukum, kebiasaan, dan praktek internasional. Pasal 27 ayat (1) yang berbunyi: Presiden menetapkan kebijakan masalah pengungsi dari luar negeri dengan memperhatikan pertimbangan Menteri. Pasal 27 ayat (2) yang berbunyi: Pokok-pokok kebijakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Keputusan Presiden;

4. Undang-Undang No.39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU 39/1999) Pasal 28 ayat (1) yang berbunyi: Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain;
5. Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri (Perpres 125/2016);
6. Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-0352.GR.02.07 Tahun 2016 tentang Penanganan Imigran Ilegal Yang Menyatakan Diri Sebagai Pencari Suaka Atau Pengungsi (Perdirjenim IMI-0352.GR.02.07/2016).

Lahirnya UU 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia didasari akan hal sebagai berikut: bahwa bangsa Indonesia sebagai anggota

Perserikatan Bangsa-Bangsa mengemban tanggung jawab moral dan hukum untuk menjunjung tinggi dan melaksanakan Deklarasi Universal tentang Hak Asasi Manusia yang ditetapkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa, serta berbagai instrumen yang telah diterima oleh negara Republik Indonesia.

Perpres 125/2016 ditetapkan dalam rangka mengkabulkan ketentuan yang disebutkan pada Pasal 27 UU 37/1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Perpres 125/2016 disahkan oleh Presiden Republik Indonesia yang menjabat yaitu Ir.H.Joko Widodo. Peraturan ini hanya membahas tentang kerja sama yang dilakukan oleh instansi/lembaga nasional beserta organisasi internasional dalam penanganan pengungsi di Indonesia sebelum diberikan solusi jangka panjang oleh organisasi internasional. Terbitnya Perdirjenim IMI-0352.GR.02.07/2016 semakin memperjelas kinerja pemerintah Indonesia dan pihak keimigrasian dalam menangani pengungsi yang tinggal sementara di Indonesia sebelum akan mendapatkan solusi jangka panjang dari organisasi internasional.

Berdasarkan uraian tersebut, Konvensi Pengungsi 1951 lahir berdasarkan Pasal 14 DUHAM 1948, prinsip *non-refoulement* pada Konvensi Pengungsi 1951 sudah merupakan hukum kebiasaan internasional, UU 39/1999 dilahirkan karena Indonesia merupakan anggota PBB dan menjunjung tinggi DUHAM 1948, Perpres 125/2016 dan Perdirjenim IMI-0352.GR.02.07/2016 hanya menjelaskan penanganan sementara kinerja pemerintah Indonesia dan instansi/lembaga terkait

dalam menangani pengungsi sebelum diberikan solusi jangka panjang dari organisasi internasional.

Melalui penjelasan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa penanganan pengungsi di Indonesia dilakukan atas dasar kemanusiaan, kemudian negara Indonesia tidak akan memulangkan pengungsi ke negara asalnya selama masih terdapat konflik di negara asalnya dan perlindungan yang diberikan hanya bersifat sementara sebelum organisasi internasional memberikan solusi jangka panjang bagi pengungsi.

Teori tentang lahirnya tanggung jawab negara juga sudah diperluas maknanya. Tidak hanya berdasarkan pada teori seperti yang dikemukakan oleh Shaw mengenai karakteristik lahirnya tanggung jawab negara, pakar hukum lainnya juga memiliki pendapat tersendiri mengenai tanggung jawab negara. Menurut Rosalyn Higgins, hukum tanggung jawab negara tidak lain adalah hukum yang mengatur akuntabilitas (*accountability*). Definisi akuntabilitas (*accountability*) yang dimaksud ialah suatu negara memiliki keinginan untuk melaksanakan perbuatan dan/atau kemampuan mental (*mental capacity*) untuk menyadari apa yang dilakukannya.

Teori ini sejalan dengan bentuk tanggung jawab negara Indonesia dalam menangani pengungsi. Hal ini dikarenakan negara Indonesia memiliki keinginan untuk melaksanakan perbuatan dan/atau kemampuan mental (*mental capacity*) untuk menyadari apa yang dilakukannya (menangani pengungsi) walaupun hanya berperan sebagai negara transit dan bukan menjadi negara peserta Konvensi Pengungsi

1951. Hal ini menyebabkan penanganan pengungsi di negara Indonesia juga harus dibantu oleh organisasi internasional.

Negara Indonesia tidak akan menerima konsekuensi hukum jika tidak menerima pengungsi yang datang. Tetapi pandangan miring dari negara-negara lain akan diberikan ke negara Indonesia. Kemudian negara Indonesia akan dianggap mengesampingkan hak asasi seorang pengungsi. (Unit Lapangan UNHCR Indonesia di Medan: 2019) Keseriusan negara Indonesia patut diapresiasi karena bisa saja negara Indonesia langsung menolak kedatangan pengungsi dan tidak memberikan perlindungan terhadapnya. Tetapi negara Indonesia memilih untuk menerima kedatangan pengungsi sebelum akan diberikan solusi jangka panjang dari organisasi internasional. Hal tersebut merupakan bentuk tanggung jawab yang diberikan oleh negara Indonesia dalam menangani pengungsi walaupun hanya sebagai negara transit saja.

Peran Indonesia Sebagai Negara Transit Untuk Mendapatkan Negara Tujuan Bagi Pengungsi

Pengungsi yang hadir di Indonesia tidak akan mendapatkan hak-hak pengungsi sebagaimana diatur dalam Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967. Hal ini dikarenakan Indonesia tidak menjadi negara peserta Konvensi tersebut. Alasan ini membuat pengungsi yang datang ke negara Indonesia hanya karena ingin mendapatkan perlindungan sementara di negara Indonesia sebelum mendapatkan solusi yang lebih baik dari organisasi internasional.

Organisasi internasional bersama institusi/lembaga nasional Indonesia akan saling bekerja sama dalam mendapatkan solusi jangka panjang terbaik untuk diberikan kepada seorang pengungsi. Mendapatkan negara tujuan dan memberangkatkan pengungsi ke negara tujuan bukanlah satu-satunya solusi yang bisa diberikan terhadap seorang pengungsi. UNHCR memiliki beberapa solusi yang akan diberikan kepada seorang pengungsi dalam upaya penanganannya.

UNHCR menyebutnya dengan istilah *Comprehensive Solution* (Solusi Komprehensif). Solusi ini nantinya akan ditawarkan kepada seorang pengungsi demi mendapatkan kehidupan jangka panjang yang layak dan damai. Solusi Komprehensif yang dilakukan oleh UNHCR saat ini terbagi menjadi tiga solusi, yaitu *Local Integration* (Integrasi Lokal), *Resettlement* (Pemukiman Kembali) dan *Repatriation* (Pemulangan Sukarela). (Unit Lapangan UNHCR Indonesia di Medan: 2019)

Berikut ini adalah penjelasan masing masing Solusi Komprehensif tersebut:

1. *Local Integration* (Integrasi Lokal)

Integrasi Lokal adalah penaturalisasian seorang pengungsi di negara tempat ia mencari suaka, sehingga pengungsi tersebut dapat tinggal di negara suaka secara permanen serta mendapatkan hak atas hukum, sipil, politik, ekonomi dan budaya yang sama seperti warga negara tempat pengungsi tersebut mencari suaka. Integrasi Lokal hanya bisa dilakukan di negara-negara peserta Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967. Hal ini dikarenakan hak-hak istimewa yang

akan didapatkan pengungsi sebagaimana diatur dalam Konvensi Pengungsi 1951 tersebut, akan wajib diberikan oleh negara peserta Konvensi Pengungsi 1951.

Integrasi Lokal hanya dapat dilakukan oleh pengungsi yang pergi meninggalkan negara asalnya namun pengungsi tersebut langsung menuju dan tiba di negara suaka yang ingin ditujunya. Organisasi internasional yang membantu melaksanakan solusi ini hanyalah UNHCR.

UNHCR tentunya akan dibantu oleh pemerintah negara suaka dalam melakukan proses naturalisasi terhadap seorang pengungsi tersebut. Solusi ini juga tidak banyak melibatkan banyak pihak sehingga sebenarnya pelaksanaannya dapat dilakukan dengan lebih praktis. Tetapi pada kenyataannya, tidak semua pengungsi yang meninggalkan negara asalnya bisa langsung sampai ke negara-negara yang ingin ditujunya. Berikut ini adalah contoh ilustrasi Integrasi Lokal seorang pengungsi ke negara suakanya:

Orang asing yang berasal dari suatu negara pergi meninggalkan negara asalnya menggunakan kapal laut dan orang asing tersebut berhasil sampai ke negara Australia, negara yang ingin ditujunya dari awal kepergiannya. Negara Australia juga merupakan negara peserta Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967, hal ini menjadikan proses Integrasi Lokal orang asing tersebut jelas dapat dilaksanakan disana.

Sesampainya di Australia, orang asing tersebut akan melaporkan dirinya ke pihak berwenang negara Australia. Kemudian pihak berwenang dari Australia akan membawa orang asing tersebut ke UNHCR untuk

mendapatkan statusnya sebagai pencari suaka maupun pengungsi. Setelah mendapatkan status sebagai pengungsi, UNHCR akan melakukan koordinasi dengan pemerintah negara suaka (Australia) dalam mengupayakan proses penaturalisasian pengungsi tersebut dapat segera dilakukan.

2. *Resettlement* (Pemukiman Kembali)

Pemukiman Kembali adalah pemindahan seorang pengungsi dari negara suaka ke negara tujuan (negara ketiga) yang mau menampung pengungsi. Pihak yang berperan dalam mencari dan mendapatkan negara tujuan bagi pengungsi adalah UNHCR. UNHCR akan berhubungan langsung ke negara ketiga dan mengusulkan seorang pengungsi untuk dipertimbangkan agar bisa diberangkatkan ke negara ketiga. (Unit Lapangan UNHCR Indonesia di Medan: 2019)

Pengungsi yang terdapat di Indonesia pada umumnya memilih Pemukiman Kembali ke negara ketiga sebagai solusi yang diinginkannya. (Unit Lapangan UNHCR Indonesia di Medan: 2019) Hal ini disebabkan proses naturalisasi (Integrasi Lokal) terhadap pengungsi yang mencari suaka di negara Indonesia tidak dapat dilakukan karena negara Indonesia tidak meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967. Negara Indonesia tidak menetapkan jangka waktu berapa lama seorang pengungsi bisa tinggal di Indonesia. Tetapi tidak dapat ditentukan pasti juga kapan para pengungsi di negara Indonesia akan segera diberangkatkan ke negara ketiga.

(Unit Lapangan UNHCR Indonesia di Medan: 2019)

Pengungsi yang berada di Indonesia biasanya pada saat tiba di Indonesia, sudah memiliki negara impian yang ingin ditujunya. Berdasarkan informasi dari Unit Lapangan UNHCR Indonesia di Medan, terdapat empat negara ketiga yang sering menjadi tujuan utama pengungsi. Negara-negara ini adalah Selandia Baru, Australia, Amerika Serikat, dan Kanada.

Keempat negara ini tentunya merupakan negara-negara maju yang sudah meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 dan dianggap mampu dalam memberikan perlindungan dan hak-hak pengungsi secara penuh. (Unit Lapangan UNHCR Indonesia di Medan: 2019) Berikut ini adalah contoh ilustrasi Pemukiman Kembali seorang pengungsi ke negara tujuannya:

Orang asing yang berasal dari suatu negara pergi meninggalkan negara asalnya karena terdapat konflik berkepanjangan di negara asalnya. Orang asing tersebut pergi menggunakan kapal hingga akhirnya tiba di wilayah negara Indonesia melalui jalur laut. Pihak yang menemukan orang asing tersebut segera mengarahkan orang asing tersebut ke Rudenim. Rudenim kemudian mendata orang asing tersebut. Jika dalam proses pendataan dapat diindikasikan orang asing tersebut merupakan seorang pencari suaka maupun pengungsi, Rudenim akan segera menghubungi UNHCR agar memberikan status dan IOM akan memfasilitasi kebutuhan dasar orang asing tersebut selama berada di Indonesia.

Setelah sudah mendapatkan status sebagai pengungsi, pengungsi tersebut akan ditempatkan di CH selama UNHCR dan IOM mencari solusi jangka panjang yang terbaik untuk seorang pengungsi tersebut. UNHCR kemudian akan mencari negara ketiga yang mau menerima seorang pengungsi tersebut. Setelah UNHCR berhasil mendapatkan negara tujuan bagi pengungsi, UNHCR akan berkoordinasi dengan IOM untuk memfasilitasi Pemukiman Kembali pengungsi ke negara ketiga.

IOM akan membantu proses penempatan ke negara ketiga lewat kerja sama yang dilakukan dengan UNHCR, pemerintah Indonesia dan organisasi non pemerintah. Setelah disetujui oleh negara ketiga, IOM akan membantu memproses kasus, pengecekan kesehatan, orientasi sebelum pemberangkatan dan pemberangkatan. Program Bantuan Pemukiman Kembali oleh IOM ini disebut dengan *Resettlement Assistance* (Bantuan Pemukiman Kembali)

Setelah kerja sama dua organisasi internasional tersebut dalam penempatan pengungsi ke negara ketiga, selanjutnya negara Indonesia yang berperan dalam proses Pemukiman Kembali pengungsi tersebut ke negara tujuannya. Berdasarkan Pasal 37 Perpres 125/ 2016, proses yang dilakukan negara Indonesia melalui pengawasan keimigrasiannya di Rudenim dalam upaya penempatan pengungsi ke negara ketiga adalah dengan cara:

- a. Menerima pemberitahuan persetujuan dari UNHCR di Indonesia yang memuat nama Pengungsi yang disetujui dan

- akan ditempatkan ke negara tujuan;
- b. Menyelesaikan administrasi keberangkatan dengan menerakan izin keluar tidak kembali pada dokumen perjalanan;
 - c. Melakukan pengawalan keberangkatan dari tempat penampungan ke tempat pemeriksaan imigrasi terdekat.
3. *Repatriation* (Pemulangan Sukarela)

Pemulangan Sukarela adalah pemulangan seorang pengungsi ke negara asalnya dengan syarat situasi di negara asalnya sudah aman untuk ditempati kembali. Pemulangan Sukarela dilakukan oleh UNHCR, IOM beserta pemerintah negara suaka pengungsi itu berada. Berikut ini adalah contoh ilustrasi Pemulangan Sukarela seorang pengungsi ke negara asalnya:

Orang asing yang berasal dari negara Afghanistan pergi meninggalkan negara asalnya karena terdapat konflik berkepanjangan di negara asalnya. Orang asing tersebut pergi menggunakan kapal hingga akhirnya tiba di wilayah negara Indonesia melalui jalur laut. Pihak yang menemukan orang asing dari negara Afghanistan tersebut segera mengarahkan orang asing tersebut ke Rudenim. Rudenim kemudian mendata orang asing tersebut.

Jika dalam proses pendataan dapat diindikasikan orang asing tersebut merupakan seorang pencari suaka maupun pengungsi, Rudenim akan segera menghubungi UNHCR agar segera memberikan status dan IOM akan memfasilitasi kebutuhan dasar orang asing tersebut selama berada di Indonesia. Setelah sudah

mendapatkan status sebagai pengungsi, pengungsi tersebut akan ditempatkan di CH selama UNHCR dan IOM mencarikan solusi jangka panjang yang terbaik untuk seorang pengungsi tersebut.

Ternyata setelah tinggal dalam waktu yang cukup lama, negara asal pengungsi tersebut sudah tidak dilanda konflik dan peperangan lagi. Pengungsi tersebut mengetahui akan hal ini dan segera melaporkan ke UNHCR kebersediaannya dipulangkan ke negara asalnya. Melalui pantauan UNHCR, jika negara asal pengungsi tersebut memang sudah tidak dilanda konflik maupun peperangan dan aman untuk ditinggali kembali, UNHCR akan membantu melaksanakan Pemulangan Sukarela terhadap pengungsi tersebut.

UNHCR akan melakukan proses administrasi terhadap seorang pengungsi tersebut, kemudian berkoordinasi dengan IOM dalam membantu pemfasilitasian proses Pemulangan Sukarela pengungsi tersebut. Program yang diberikan IOM ini disebut dengan *Assisted Voluntary Return and Reintegration* (Bantuan Pemulangan Sukarela dan Integrasi Kembali disingkat AVRR).

IOM akan membantu pengungsi yang ingin pulang ke negara asalnya. Keberhasilan implementasi program AVRR membutuhkan kerja sama dan partisipasi berbagai pelaku, termasuk para pengungsi, masyarakat sipil, pemerintah Indonesia dan negara-negara asal. Setelah UNHCR dan IOM sudah saling melakukan koordinasi, kedua organisasi internasional ini kemudian melakukan koordinasi dengan negara Indonesia.

Setelah mendapatkan informasi dari UNHCR dan IOM, negara

Indonesia akan melakukan pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi yang ingin melakukan Pemulangan Sukarela melalui pihak Rudenim, sebagaimana diatur dalam Pasal 38 Perpres 125/2016 dengan cara:

- a. Menerima permohonan pengungsi yang ingin kembali ke negara asalnya dengan cara sukarela;
- b. Menyelesaikan administrasi keberangkatan dengan menerakan izin keluar tidak kembali pada Dokumen Perjalanan.

Bentuk-Bentuk Hambatan Indonesia Sebagai Negara Transit Dalam Mendapatkan Negara Tujuan Bagi Pengungsi

Selama berada di Indonesia, tentu akan terdapat beberapa hambatan dan masalah dalam penanganan pengungsi. Berikut merupakan bentuk-bentuk hambatan yang timbul di Indonesia dalam upaya mendapatkan negara tujuan seorang pengungsi:

1. Negara ketiga membatasi kuota pengungsi yang akan diterima

Negara ketiga yang ingin dituju oleh pengungsi tidak jarang menolak kedatangan pengungsi dengan alasan kuota yang terbatas. Hal ini merupakan salah satu faktor penghambat pemberangkatan pengungsi di Indonesia. (Unit Lapangan UNHCR Indonesia di Medan: 2019) Pembatasan kuota yang dilakukan oleh negara ketiga ini dapat menyebabkan keberadaan pengungsi di negara Indonesia bisa sampai bertahun-tahun lamanya, sebelum akhirnya diberangkatkan ke negara ketiga. Penulis sendiri pernah berkesempatan berbicara dengan

seorang pengungsi dari Afghanistan, yang mengaku sudah tinggal di kota Medan selama 8 tahun.

2. IOM memberhentikan bantuan dana bagi pengungsi

Negara Indonesia tidak berhak memberikan bantuan dana secara langsung kepada seorang pengungsi untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-harinya, dikarenakan negara Indonesia tidak ikut melakukan peratifikasian Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967. Hal ini menjadikan ketergantungan negara Indonesia dengan organisasi internasional (IOM) dalam pemenuhan kebutuhan dasar pengungsi. Negara Indonesia hanya memberikan bantuan dalam bentuk akomodasi sementara untuk para pengungsi selama pengungsi berada di negara Indonesia.

Permasalahan yang baru timbul semenjak IOM berhenti mendanai bagi pencari suaka atau pengungsi baru di Indonesia per 15 Maret 2018, karena negara-negara donatur seperti Amerika, Australia dan Kanada mulai mengurangi dana bantuannya. (Riva Dessthania Suastha: 2018) Pencari suaka atau pengungsi dan yang hadir di Indonesia setelah 15 Maret 2018 terpaksa harus mendanai dirinya sendiri atau mengharapkan donasi dari organisasi-organisasi lain. Hal ini dipersulit dengan pengungsi tidak diperbolehkan untuk bekerja.

IOM menyebutkan hanya dapat memberikan dana setiap bulannya kepada 9000 orang pencari suaka atau pengungsi yang berada di Indonesia yang datang sebelum tanggal 15 Maret 2018. Sedangkan hingga Desember 2018, terdapat setidaknya 14.000 jumlah pencari suaka dan pengungsi yang terdapat di

Indonesia. Bantuan logistik yang diberikan IOM ke Rudenim di seluruh wilayah di Indonesia juga sudah diberhentikan semenjak tanggal 1 Juli 2018.

Peristiwa ini mengakibatkan permasalahan baru seperti yang terjadi di kota Medan. Pihak Rudenim Medan terpaksa berhenti melakukan penerimaan maupun penanganan pengungsi per tanggal 17 Maret 2018 karena hal ini. Menurut informasi yang penulis dapatkan dari Rudenim Medan, baru-baru ini saja terdapat beberapa orang asing yang berasal dari Afghanistan yang mengaku sebagai pengungsi terpaksa tidak dapat ditangani oleh Rudenim Medan.

Akhirnya orang-orang asing ini terpaksa tinggal di rumah kontrakan menggunakan biaya pribadi dan bantuan donasi dari organisasi-organisasi lainnya. Pihak Rudenim Medan menyadari akan hal ini, bahwa dalam proses penanganan orang-orang asing yang baru datang untuk mencari suaka atau ingin mendapatkan status sebagai pengungsi ini tidak akan dapat diproses lebih lanjut tanpa adanya bantuan dana dari IOM. (Fauzi Pohan: 2019)

3. Pengungsi kerap melanggar hukum selama berada di Indonesia

Lama keberadaan pencari suaka atau pengungsi yang berada di negara Indonesia tentu mengakibatkan suatu peristiwa lainnya juga. Tidak jarang seorang pencari suaka atau pengungsi di Indonesia melakukan tindakan melawan hukum. Menurut informasi dari Rudenim Medan, pengungsi umumnya membuat keributan selama berada di CH. Jenis keributan yang

terjadi di dalam CH biasanya adalah kekerasan dalam rumah tangga.

Pengungsi juga tidak jarang melakukan tindak pidana seperti pencurian maupun tindak pidana lainnya yang melanggar hukum di Indonesia. Seorang pengungsi dari Ethiopia saja pernah kedapatan melakukan penyelundupan daun khat seberat 10,6 kg dari negara asalnya dan dibawa masuk ke negara Indonesia. Penyelundupan daun khat ini dikirimkan melalui jalur udara dan ditemukan langsung di Bandara Kualanamu, Medan. (Fauzi Pohan: 2019)

Sebagaimana hukuman yang berlaku di Indonesia, pengungsi ini akan menjalani proses hukum sesuai aturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Menurut informasi yang penulis dapatkan dari Rudenim Medan, terdapat juga empat orang pengungsi suku Rohingya yang berasal dari Myanmar yang melakukan tindak pidana di Kota Medan. Para pengungsi ini sudah menjalani hukuman nasional yang berlaku dan kini sedang berada di Rudenim Medan. Para pengungsi ini tidak bisa dipulangkan kembali ke negara asalnya mengingat situasi negara asalnya masih belum aman dan tentu Indonesia akan melanggar asas *non-refoulement* jika melakukan hal tersebut. (Fauzi Pohan: 2019)

Setelah menjalani hukuman sesuai dengan putusan yang berlaku, pengungsi ini akan dikembalikan ke Rudenim lagi untuk dibina, dikembalikan ke CH, atau dideportasikan ke negara asalnya. Pihak IOM dan UNHCR juga memiliki aturan tegas terhadap hal seperti ini. Kedua organisasi internasional ini tidak akan memberikan dana

santunan bulanan kepada pengungsi yang melakukan suatu pelanggaran hukum di suatu negara tersebut

KESIMPULAN

1. Tanggung jawab Indonesia sebagai negara transit terhadap pengungsi sebelum mendapatkan negara tujuannya berdasarkan Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 adalah penanganan pengungsi di negara Indonesia dilakukan karena negara Indonesia menjunjung tinggi DUHAM 1948. Prinsip *non-refoulement* pada Konvensi Pengungsi 1951 juga sudah menjadi hukum kebiasaan internasional. Kemudian diterbitkannya Pepres 125/2016 dan Perdirjenim IMI-0352.GR.02.07/2016 semakin memperjelas kinerja pemerintah Indonesia dan instansi/lembaga terkait dalam menangani pengungsi hanya berupa penanganan/perlindungan sementara, dilakukan atas dasar kemanusiaan, sebelum akan diberikan solusi jangka panjang dari organisasi internasional terhadap pengungsi di Indonesia.
2. Peran Indonesia sebagai negara transit untuk mendapatkan negara tujuan bagi pengungsi adalah dengan berkoordinasi dengan UNHCR dan IOM demi mendapatkan solusi jangka panjang terbaik untuk pengungsi di Indonesia. Bentuk koordinasi yang dilakukan adalah menerima pemberitahuan persetujuan dari UNHCR dan IOM akan solusi yang diberikan terhadap pengungsi, menyelesaikan administrasi keberangkatan (Dokumen

Perjalanan) dan melakukan pengawalan keberangkatan.

3. Bentuk-bentuk hambatan Indonesia sebagai negara transit dalam mendapatkan negara tujuan bagi pengungsi adalah pembatasan kuota penerimaan jumlah pengungsi dari negara tujuan (negara ketiga), IOM mulai memberhentikan dana bantuan dan pencari suaka atau pengungsi kerap melakukan pelanggaran hukum selama berada di negara Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Bambang Sunggono, (2015), Metode Penelitian Hukum, Jakarta:Rajawali Pers.
- Eko Riyadi, (2018), Hukum Hak Asasi Manusia Perspektif Internasional, Regional dan Nasional, Depok:Rajawali Pers.
- Huala Adolf, (2017), Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional, Jakarta:Rajawali Pers.
- JG Starke, (2003), Pengantar Hukum Internasional, Jakarta:Sinar Grafika.
- Johanes Irawan E., (2018), Pelaksanaan Yurisdiksi Universal Dalam Kedaulatan Nasional Negara-Negara, Depok:Rajawali Pers.
- M. Iman Santoso, (2014), Hukum Pidana Internasional, Bandung:Pustaka RekaCipta.
- Mochtar Kusumaatmadja dan Etty R. Agoes, (2003), Pengantar Hukum Internasional Bandung:Alumni.
- Muhammad Junaidi, (2016), Ilmu Negara Sebuah Konstruksi Ideal Negara Hukum, Malang:Setara Press.
- Munir Fuady, (2018), Metode Riset Hukum Pendekatan Teori Dan Konsep, Jakarta:Rajawali Pers.
- Sefriani, (2014), Hukum Internasional Suatu Pengantar, Depok:Rajawali Pers.
- Sefriani, (2016), Peran Hukum Internasional Dalam Hubungan Internasional Kontemporer, Jakarta:Rajawali Pers.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, (2013), Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Jakarta:Rajawali Pers.
- Suteki dan Galang Taufani, (2018), Metodologi Penelitian Hukum Filsafat Teori dan Praktek, Jakarta:Rajawali Pers.
- United Nations High Commissioner for Refugees, (2011), Konvensi 1951 Tentang Status Pengungsi dan Protokol 1967, Jenewa:UNHCR.
- United Nations High Commissioner for Refugees, 2005, Pengenalannya Tentang

Perlindungan

Internasional, Jenewa:UNHCR.

United Nations High Commissioner for Refugees, (2012), Pengungsi Anak: Lari Dari Penganiayaan Dan Peperangan, Jenewa:Bagian Pelayanan Hubungan Masyarakat.

JURNAL

- Intan Pelangi, "Perlindungan Terhadap Pencari Suaka Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia", dalam jurnal Jurnal Ilmu Hukum Vol. 4 No. 1, 2017.
- Rosmawati, "Perlindungan Terhadap Pengungsi/Pencari Suaka Di Indonesia (Sebagai Negara Transit) Menurut Konvensi 1951 Dan Protokol 1967", dalam jurnal Kanun Jurnal Ilmu Hukum, 2015.

WEBSITE

- Inge Klara Safitri, Zacharias Wuragil, "Begini Cerita Pencari Suaka dari Afghanistan Sampai ke Kalideres", dikutip dari tempo.co, diakses pada 24 Juli 2019 pukul 05:30 WIB.
- Riva Dessthanian Suastha, "IOM Setop Dana Bantuan Bagi Pengungsi Baru di Indonesia", dikutip dari cnnindonesia.com, diakses pada 07 Mei 2018 pukul 14.13 WIB.