

**IMPLEMENTASI PERATURAN PRESIDEN NOMOR 125 TAHUN 2016
TENTANG PENANGANAN PENGUNGSI DARI LUAR NEGERI
DI PROVINSI KEPULAUAN RIAU**

Penny Naluria Utami

Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia
Jalan H.R. Rasuna Said Kavling 4-5 Kuningan – Jakarta Selatan 12940

Email: penny_utami@yahoo.com

Naskah diterima: 04/07/2019, direvisi: 15/08/2019, disetujui: 20/08/2019

Abstrak

Akibat adanya peperangan dan konflik berdarah memaksa sejumlah orang mencari perlindungan ke berbagai negara, salah satunya Indonesia. Indonesia kedatangan para pengungsi Rohingya yang terdampar di perairan Aceh sebanyak 1.300 orang pada Mei 2015. Pengungsi yang masuk ke wilayah Indonesia kemungkinan menimbulkan masalah sehingga diperlukan aturan yang menanganinya. Saat ini, telah ada Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri (Perpres 125/2016). Perpres ini, antara lain mengatur pengamanan terhadap pencari suaka dan pengungsi, koordinasi pemerintah dan UNHCR soal status mereka, serta menghormati kebebasan fundamental pengungsi. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan Perpres 125/2016 dan menawarkan sejumlah alternatif penyelesaian atas permasalahan yang dihadapi dengan metode penelitian menggunakan pendekatan secara kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun Indonesia bukan negara pihak pada Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol Mengenai Status Pengungsi PBB 1967, tetapi Indonesia sangat menghargai dan menghormati isi dari konvensi tersebut sehingga terbit Perpres 125/2016. Namun, dalam implementasinya masih ditemukan sejumlah tantangan dan hambatan diantaranya: kurang sosialisasi kepada Pemerintah Daerah terkait Perpres tersebut sehingga masih ada kepala daerah menolak kedatangan pengungsi; belum adanya satgas penanganan pengungsi dari luar negeri; keterbatasan SDM dan anggaran; tidak tersedianya lahan penampungan bagi pengungsi; dan menimbulkan kecemburuan sosial terhadap pengungsi yang mendapat bantuan kemanusiaan gratis sedangkan warga setempat hidup kekurangan. Rekomendasi ditujukan kepada Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau agar menganggarkan penanganan pengungsi dalam APBD; membentuk satgas penanganan pengungsi dari luar negeri untuk mengoptimalkan koordinasi; dan sinergitas para pemangku kepentingan di daerah.

Kata Kunci: Pemerintah, Pengungsi, IOM dan UNHCR.

Abstract

As a result of war and bloody conflict, forcing a number of people to seek refuge in various countries, one of which is Indonesia. Approximately 1.300 Rohingya refugees arrived in Indonesia as they were stranded in the water of Aceh in May 2015. Refugees who enter the territory of Indonesia are likely to cause problems so that rules are needed to deal with it. At present, there has been a Presidential Regulation Number 125 of 2016 on Handling of Refugees from Abroad (Presidential Regulation 125/2016). This regulation, among others, regulates the security of asylum seekers and refugees, coordinates the government and UNHCR regarding their status, and respects the fundamental freedoms of refugees. This study aims to identify the problems faced in the implementation of Presidential Regulation 125/2016 and offers a number of alternative solutions to the problems faced. By using the research method or qualitative approach, the results showed that eventhough Indonesia was not a party to the 1951 Refugee Convention and Protocol concerning the Status of UN Refugees in 1967, Indonesia highly respected and valued the contents of the convention so that Presidential Regulation

125/2016 is issued. However, in its implementation there are still a number of challenges and obstacles found including: lack of dissemination to local Government regarding the Presidential Regulation so that there are still regional heads rejecting the arrival of refugees; there is no task force for handling refugees from abroad; limited human resources and budget; unavailability of shelter land for refugees; and cause social jealousy for refugees who receive free humanitarian assistance while local residents live in shortages. Recommendations addressed to the Government of the Riau Islands Province to budget for handling refugees in the Regional Budget; form a task force to handle refugees from abroad to optimize coordination; and the synergy of regional stakeholders.

Keywords: Government, Refugees, IOM and UNHCR

A. Pendahuluan

Adanya pengungsi disebabkan oleh keadaan yang membuat seseorang atau sekelompok orang ketakutan akan persekusi sebagaimana yang dimaksud dalam Konvensi Jenewa 1951 tentang Status Pengungsi. Biasanya pengungsi ini lebih banyak ditemukan pada daerah-daerah konflik.

Perang di Timur Tengah serta konflik internal di belahan Afrika dan Asia ternyata menuai masalah baru bagi dunia. Perang tak berujung memaksa jutaan orang di negara berkonflik melarikan diri dari kampung halamannya hingga memicu fenomena eksodus, orang-orang yang lari dari negara asal karena alasan keamanan untuk mencari perlindungan di negara lain.

Ketika pengungsi meninggalkan negara asal atau tempat tinggalnya, mereka meninggalkan hidup, rumah, kepemilikan dan keluarganya. Pengungsi tersebut tidak dapat dilindungi oleh negara asalnya karena terpaksa meninggalkan negaranya, sehingga perlindungan dan bantuan kepada mereka menjadi tanggung jawab komunitas internasional. Kondisi demikian menuntut negara-negara untuk dapat meratifikasi atau mengaksesi Konvensi Jenewa 1951 maupun Protokol New York 1967 yang mengatur tentang Pengungsi.

Indonesia belum menjadi Negara Pihak Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi atau Protokol 1967, dan Indonesia tidak memiliki kerangka hukum dan sistem penentuan status pengungsi. Sehubungan dengan keadaan tersebut, *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) menjadi badan

yang memproses permintaan status pengungsi di Indonesia. Manakala terjadi sebuah tren gelombang pengungsi global yang mengalir ke Indonesia sejak beberapa tahun terakhir.

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

Indonesia bukan negara *resettlement* berdasarkan mandat Konvensi dan Protokol PBB Mengenai Status Pengungsi. Namun, sejak 1970-an, Indonesia telah menjadi negara transit bagi pengungsi serta pencari suaka internasional. Kala itu, Indonesia membuka pintu bagi arus pengungsi dari Indo-China yang terdampak Perang Vietnam. Pemerintah Indonesia terus mempertahankan tradisinya untuk menghargai prinsip kemanusiaan dan *nonrefoulement* perihal pengungsi.²

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

2. Rizki Akbar Hasan.

Walaupun hingga kini Indonesia belum menunjukkan niat meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967, namun sudah memberikan kontribusi di luar tanggung jawabnya. Salah satunya, menerima hingga menampung para pengungsi untuk sementara waktu sampai solusi jangka panjang diputuskan UNHCR. Indonesia bahkan sudah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri. Adanya peraturan tersebut menegaskan bahwa Indonesia tetap berkomitmen membantu menangani masalah pengungsi, terlepas dari negara pihak Konvensi 1951 atau tidak.³

Menurut Direktur Hak Asasi Manusia dan Kemanusiaan, Kementerian Luar Negeri, Achsanul Habib, Indonesia senantiasa berupaya untuk terus membantu UNHCR dalam menolong para pengungsi dan pencari suaka internasional yang transit di Tanah Air dan faktor kemanusiaan menjadi alasan. Pemerintah Indonesia, juga terus berkoordinasi dengan UNHCR guna memastikan agar setidaknya hak paling mendasar bagi pengungsi yang sangat membutuhkan bisa terpenuhi. Indonesia juga bekerja di tataran multilateral dan bilateral mendorong negara peratifikasi Konvensi dan Protokol PBB Mengenai Status Pengungsi untuk memenuhi mandatnya, terutama, perihal melonggarkan kebijakan mereka bagi para pencari suaka. Termasuk, pencari suaka yang saat ini transit di Indonesia.⁴

Mereka datang ke Indonesia sebagai “*transite state*” (negara transit) sebelum kemudian ke Australia sebagai negara akhir. Karakteristik kepulauan Indonesia dengan penjagaan yang minim turut menjadi sumber kerentanan bagi tidak hanya masuknya pengungsi ke Indonesia tanpa terdeteksi, tetapi juga pada maraknya praktik-praktik kejahatan lintas batas negara, misalnya: penyelundupan manusia (*people smuggling*), perdagangan manusia (*human trafficking*), narkoba, terorisme dan lain sebagainya.

Posisi geografis Indonesia yang dilewati jalur migrasi internasional, dimana Australia menjadi negara tujuan utamanya, menyebabkan Indonesia menjadi negara transit strategis dan utama bagi para pengungsi dan pencari suaka. Mau tidak mau dan suka tidak suka, Indonesia berada pada posisi yang demikian, sesuatu yang dimanfaatkan dengan baik oleh Australia dalam kebijakan imigrasinya dengan menjadikan Indonesia sebagai wilayah *buffer*-nya.⁵ Beberapa faktor yang menyebabkan Indonesia dipilih sebagai negara transit, yaitu: *pertama*, Indonesia memiliki wilayah laut yang luas dan garis pantai yang panjang sehingga dengan mudah dimanfaatkan oleh para imigran gelap untuk memasuki wilayah Indonesia; *kedua*, posisi Indonesia sangat lemah dalam mengatasi masalah pengungsi dari negara lain karena tidak memiliki peraturan perundang-undangan yang secara khusus membahas masalah tersebut; *ketiga*, kurangnya sarana dan prasarana yang dimiliki untuk mengawasi perairan Indonesia secara intensif; *keempat*, keberadaan UNHCR di Jakarta juga menjadi daya tarik pengungsi; *kelima*, kultur atau budaya masyarakat Indonesia yang dikenal dengan keramahannya, menimbulkan kesan masyarakat Indonesia dapat dengan mudah menerima kedatangan dan keberadaan para pengungsi; dan *keenam*, Indonesia telah hidup rukun dengan berbagai macam suku, agama dan budaya yang beranekaragam.

Terdapat 2 (dua) organisasi internasional di Indonesia yang menangani masalah pengungsi, yaitu UNHCR dan *International Organization of Migration* (IOM). UNHCR dan IOM memiliki fungsi berbeda, yaitu: *pertama*, UNHCR adalah pihak yang berhak menentukan status seseorang sebagai pengungsi atau bukan, sedangkan IOM tidak memiliki hak tersebut; dan *kedua*, UNHCR adalah pihak yang menentukan negara ketiga bagi pengungsi, sedangkan IOM menyediakan fasilitas pemulangan secara sukarela (*voluntary repatriation*) ke negara asal pengungsi.

3. Riva Dessthanian Suastha, “Mencalang Posisi Indonesia Di Tengah Krisis Pengungsi Global,” CNN Indonesia, 2018, <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20180507015322-106-296130/mencalang-posisi-indonesia-di-tengah-krisis-pengungsi-global%0D>.

4. Rizki Akbar Hasan, “UNHCR: Indonesia Patut Dicontoh Soal Penanganan Pengungsi Internasional.”

5. Asher Lazarus Hirsch and Cameron Doig, “Outsourcing Control: The International Organization for Migration in Indonesia,” *The International Journal of Human Rights* 22, No. 5 (2018): 681–708.

Ketika negara yang didatangi oleh pencari suaka itu tidak terikat dengan Konvensi Jenewa Tahun 1951 dan Protokol 1967 (*mandate refugees*) maka penentuan status pengungsi itu berada pada UNHCR sedangkan bagi negara yang terikat dengan kedua instrumen internasional tersebut, penentuan status pengungsi berada di dalam kendali negara tersebut (*statutory refugees*).

Indonesia berada pada status negara yang tidak terikat pada Konvensi dan Protokol tentang Pengungsi. Akibatnya, penentuan status pengungsi menjadi kewenangan penuh UNHCR. Kendala dari hal ini ialah penentuan status pengungsi tersebut sering memakan waktu yang sangat lama. Kondisi ini diperparah dengan belum adanya instrumen nasional yang mengatur perihal serupa. Oleh sebab itu, ketika ada sekelompok orang asing masuk ke wilayah Indonesia maka mereka dikategorikan sebagai imigran gelap yang melakukan pelanggaran administrasi imigrasi sebagaimana UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Akhirnya kelompok orang asing itu dikelompokkan menjadi satu dan ditempatkan di Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim).

Berdasarkan lokasi pengungsi di Indonesia, yang tertinggi berada di DKI Jakarta dan sekitarnya dengan jumlah 6.658 orang dan yang terendah berada di Balikpapan dengan jumlah 24 orang.

Gambar 1: Lokasi Pengungsi di Indonesia September 2018



Menurut Dosen Ilmu Hubungan Internasional Universitas Padjajaran, Teuku Rezasyah bahwa melihat posisi Indonesia dilematis dalam hal penanganan pengungsi, maka diharapkan pemerintah tidak buru-buru meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 sebelum benar-benar mengerti konsekuensi dan tanggung jawab sebagai negara anggota terkait penanganan pengungsi. Hal demikian, malah dapat menjadi bumerang bagi pemerintah jika salah melangkah dimana akan menciptakan gejolak dalam negeri sendiri, terutama di daerah tempat pengungsi berlabuh. Masyarakat lokal merasa hidup mereka masih susah tapi pemerintah malah memberi perhatian lebih kepada orang-orang yang kasarnya bukan tanggung jawab negara.⁶

Pada dasarnya, semua negara yang telah meratifikasi konvensi wajib menerima dan memberikan perlindungan terhadap pengungsi. Hal yang menjadi perhatian adalah pada Konvensi Pengungsi 1951 dimuat pasal tentang pelarangan pengusiran pengungsi. Pelarangan pengusiran pengungsi secara implisit diterangkan di sini. Namun dalam praktiknya, cukup banyak negara yang melakukan pengusiran terhadap pengungsi atau mengirim pengungsi tersebut ke negara ketiga. Hal ini bukan semata-mata karena negara tersebut tidak menjunjung nilai-nilai kemanusiaan, tetapi ada beberapa faktor, seperti ketersediaan ruang tempat tinggal dan fasilitas yang kurang memadai.⁷

Organisasi Internasional di bawah PBB seperti UNHCR yang menangani permasalahan serta menentukan status bagi pengungsi seolah-olah berada dibawah kendali negara-negara adikuasa. Ironinya, Australia salah satu negara yang meratifikasi konvensi justru mempunyai kebijakan *Turn Back the Boat*. Kebijakan ini membuat pengungsi tidak bisa masuk ke negara yang menandatangani Konvensi Pengungsi Internasional tersebut, bahkan menggiring para pengungsi ke perairan Indonesia.⁸

6. Suastha, "Mencalang Posisi Indonesia Di Tengah Krisis Pengungsi Global."

7. Syafitri Rinjani, "Pilih Tampung Pengungsi Atau....," Liputan6.com, 2018, https://www.liputan6.com/citizen6/read/3484114/pilih-tampung-pengungsi-atau?utm_expid=.9Z4i5ypGQeGiS7w9arwTvQ.0&utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F.

8. Rinjani.

Ditinjau dari perspektif HAM, para pengungsi (*refugees*) dan pencari suaka (*asylum seekers*) termasuk dalam kategori kelompok rentan (*vulnerable groups*),⁹ yang membutuhkan perhatian dan penanganan khusus. Dikatakan rentan, karena kelompok tersebut sering menjadi objek dari praktik diskriminasi dan pelanggaran HAM. “Kewajiban Negara untuk menghormati, melindungi dan menegakkan Hak Asasi Manusia bukan hanya ditujukan kepada warga negara Indonesia saja, tetapi juga meliputi warga negara dari negara lain yang berada di wilayah Indonesia baik mereka berada secara legal ataupun illegal”.¹⁰ Sementara itu, jaminan atas HAM sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 2 Ayat 1 *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) - Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik pada dasarnya berlaku bagi “semua individu yang berada di dalam wilayahnya dan berada dibawah yurisdiksinya.”

Pengungsi adalah golongan orang yang paling rentan di dunia. Mereka tidak memiliki perlindungan dari setiap negara sampai dan kecuali mereka diberikan itu. Situasi mereka yang putus asa harus mewajibkan orang lain untuk memperlakukan mereka dengan kesadaran yang penuh belas kasihan bahwa para pengungsi adalah manusia dan kerentanan mereka tidak boleh dipolitisasi untuk tujuan yang tidak etis. Melihat sesama manusia dalam keadaan yang rentan menimbulkan tuntutan moral dan hukum untuk memperlakukan orang itu dengan belas kasih. Mereka putus asa, dan orang yang putus asa akan melakukan hal-hal putus asa, seperti membayar penyelundup manusia dan menumpuk keluarga mereka di atas kapal bocor.¹¹

Keberadaan pengungsi dan pencari suaka memang merupakan fenomena sosial dalam hubungan internasional yang acapkali mendatangkan persoalan teramat pelik bagi negara-negara penerima. Hal ini yang mendorong negara ketiga (negara tujuan)

para pengungsi atau pencari suaka tersebut untuk mengambil langkah-langkah pengetatan dan restriksi bagi masuknya pengungsi atau pencari suaka ke negara mereka. Dalam artian, keberadaan pengungsi dan pencari suaka telah memberikan dampak amat signifikan terhadap pola kebijakan negara penerima.

Hal ini bukan semata-mata karena negara tersebut tidak menjunjung nilai-nilai kemanusiaan, tetapi ada beberapa faktor, seperti ketersediaan ruang tempat tinggal dan fasilitas yang kurang memadai. Dengan jumlah pengungsi dan pencari suaka yang demikian banyak dan terus meningkat tanpa adanya perencanaan yang matang serta mitigasi dan manajemen kendali arus migrasi pengungsi dan pencari suaka yang tepat dan efektif, persoalan pengungsi dan pencari suaka bisa menjadi “bola liar” dan masalah yang teramat serius bagi Indonesia kedepannya.

Menurut Deputy Bidang Koordinasi Keamanan dan Ketertiban Masyarakat, Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Carlo B. Tewu bahwa permasalahan pengungsi yang ada di Indonesia telah menjadi perhatian serius oleh pemerintah Indonesia. Pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk menangani persoalan pengungsi dari luar negeri, antara lain melalui pembentukan desk penanganan pengungsi dari luar negeri dan penyelundupan manusia.¹²

Pembentukan Desk Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri melalui Keputusan Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2018 tentang Desk Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri dan Penyelundupan Manusia pada tanggal 30 April 2018 dan sebagai kordinator untuk desk ini adalah Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan (Kemenko Polhukam) yang melibatkan dan berkoordinasi dengan Kementerian/Lembaga dan Instansi terkait di daerah.

9. Audrey R Chapman and Benjamin Carbonetti, “Human Rights Protections for Vulnerable and Disadvantaged Groups: The Contributions of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights,” *Human Rights Quarterly* 33, no. 3 (2011): 682–732.

10. Saffar M. Godam dkk, *Buku Pedoman HAM Bagi Petugas Rumah Detensi Imigrasi* (Jakarta: Pohon Cahaya, 2011).

11. Besmellah Rezaee, “The Human Face of Refugee Policy (Opinion Article),” *Rightnow.org.au*, 2014, <http://rightnow.org.au/opinion-3/the-human-face-of-refugee-policy/>.

12. Kristian Erdianto, “Isu Pengungsi Dan Pencari Suaka Jadi Perhatian Pemerintah,” *Kompas.com*, 2018, <https://nasional.kompas.com/read/2018/04/04/20565621/isu-pengungsi-dan-pencari-suaka-jadi-perhatian-pemerintah?page=2>.

Berdasarkan penjelasan dari Carlo B. Tewu bahwa peran serta pemerintah daerah merupakan kunci dalam penanganan pengungsi dari luar negeri sebagaimana diatur dalam Perpres No. 125/2016. Terkait pengawasan para pengungsi dan pencari suaka di tempat penampungan sementara, pemerintah daerah perlu menyusun aturan atau tata tertib bersama Rudenim dengan menyesuaikan adat istiadat dan kearifan lokal setempat.¹³ Perpres PPLN tersebut ditujukan pada penanganan pengungsi dari luar negeri pada setidaknya 3 aspek mendasar yakni: pertama, penanganan dan koordinasi di lapangan yang efektif; kedua, penghormatan terhadap HAM; serta ketiga, aspek pengawasan terhadap orang asing dan keamanan negara (*state security*). Tahun 2018 setelah dua tahun Perpres diterbitkan maka dilakukan pertemuan antara Direktur Jenderal Imigrasi dengan Delegasi Pemerintah Australia melalui suratnya tanggal 7 Maret 2018 untuk membahas mengenai pengurangan/pengetatan bantuan dana kepada Pemerintah Indonesia untuk menangani pencari suaka dan pengungsi di Indonesia terhitung sejak tanggal 15 Maret 2018.

Setelah diberlakukan Perpres PPLN Tahun 2017 dan adanya pengurangan/pengetatan bantuan dari Pemerintah Australia mengenai bantuan untuk pengungsi dari luar negeri di Indonesia maka ditindaklanjuti dengan diterbitkan Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI.GR.02.03-1910 perihal Perubahan Kebijakan Penanganan Pencari Suaka dan Pengungsi oleh IOM, 30 April 2018 dimana mengembalikan fungsi Rudenim sesuai dengan Undang-undang Keimigrasian sehingga para pengungsi yang tadi sebagian besar ditampung di Rudenim dipindahkan ketempat penampungan pengungsi (*Community House*). Hal ini harus ditindaklanjuti oleh Pemerintah Daerah untuk menyediakan tempat penampungan seperti yang tertera dalam Perpres PPLN sehingga diterbitkan Surat Edaran Nomor 185/2793/SJ tentang Peran Pemerintah Daerah dalam Penanganan Pengungsi Luar Negeri, 4 Mei 2018 untuk segera Pemerintah Daerah melaksanakan pembangunan untuk tempat penampungan pengungsi luar negeri.

Berdasarkan yang telah disampaikan maka permasalahan dari penelitian ini adalah: Bagaimana implementasi Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri (PPLN)? dan Bagaimana hambatan dalam implementasi Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri (PPLN)?

B. Pembahasan

B.1. Implementasi Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri (PPLN) di Provinsi Kepulauan Riau

Berkaitan dengan adanya Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, pihak Rudenim berkoordinasi dengan pihak terkait dalam hal penanganan pengungsi. Rudenim Pusat Tanjung Pinang berkoordinasi dengan IOM untuk penempatan pengungsi dimana *community house* Hermes Agro Resort dan AND Sekupang diperuntukkan bagi pengungsi lajang (pria) dan Hotel Kolekta diperuntukkan bagi pengungsi keluarga dan tidak semua yang pengungsi dapat berbahasa Inggris.

Rudenim) Pusat Tanjungpinang melakukan pengawasan ke *community house* yang berada di Kabupaten Bintan yaitu Hermes Agro Resort (Bhadra Resort) dan Kota Batam yaitu Akomodasi Non Detensi (AND) Sekupang dan Hotel Kolekta. Dengan jumlah pegawai pada Rumah Detensi Imigrasi Pusat Tanjungpinang adalah 67 orang yang terdiri dari pegawai teknis 10 orang, pegawai non teknis 37 orang dan CPNS 20 orang. Jumlah Deteni yang masuk ke Rudenim Pusat Tanjungpinang dari tahun 2017 sampai September 2018 mengalami penurunan seiring dengan Surat Edaran Dirjen Imigrasi No. IMI-GR.02.03-1910 perihal Perubahan Kebijakan Penanganan Pencari Suaka dan Pengungsi oleh IOM tertanggal 30 April 2018 dimana mengembalikan fungsi Rudenim sesuai dengan Undang-Undang Keimigrasian.¹⁴

Rudenim Pusat Tanjungpinang berinisiatif membuat tata tertib mengenai keluar masuknya Pengungsi diberikan waktu paling lama 12 jam, dengan sistem pengaturannya yaitu waktu keluar

13. Kristian Erdianto.

14. Penny Naluria Utami, "Wawancara Dengan Kepala Rudenim Pusat Tanjungpinang" (2018).

adalah 06.00 WIB dan waktu kembali adalah 18.00 WIB. Pada tahap awal sosialisasi terkait tata tertib mengenai keluar masuknya pengungsi, Rudenim Pusat Tanjung Pinang pernah melakukan penjagaan dengan sistem dua shift oleh 4 (empat) petugas keamanan Rudenim. Namun, setelah itu tidak dilakukan lagi karena tidak adanya anggaran pengawasan dan tugas untuk mengawasi para pengungsi di Hermes Agro Resort dan Hotel Kolekta sehingga pengawasan diserahkan kepada pihak manajemen dari *community house* dan hal ini sering menimbulkan keresahan di masyarakat.¹⁵

Rudenim Pusat Tanjungpinang juga mempunyai program Lapor Rudenim Pusat Tanjungpinang jika pengungsi atau refuge melakukan kegiatan yang tidak sesuai aturan ke 0852 9895 4949 dan Siaran Radio RRI terkait tugas dan fungsi Rudenim serta pemberian sertifikat penghargaan bagi deteni yang berkontribusi membagi keahlian dan pengetahuan kepada masyarakat sekitar serta kegiatan produktif deteni regular berupa budi daya ikan lele dan hidroponik. Dalam tahap perencanaan, Rudenim Pusat Tanjungpinang sedang mengembangkan penggunaan gelang pengenalan deteni regular yang masih dalam proses pembuatan dan pengembangannya.¹⁶

Jumlah pengungsi di Hermes Agro Resort per 30 September 2018 ada 498 orang dimana kapasitas tampung Hermes Agro Resort sebanyak 500 orang. Layaknya seperti suatu komunitas, Rudenim Pusat Tanjungpinang bersama dengan IOM membuat perwakilan komunitas untuk di Tempat Penampungan Hermes Agro Resort. Perwakilan dipilih secara demokrasi oleh seluruh pengungsi agar terdapat dampak sosial dan para pengungsi berkerjasama dan berdemokrasi dikalangan pengungsi itu sendiri.¹⁷

Jumlah pengungsi di AND Sekupang per 30 September 2018 ada 206 orang dimana kapasitas tampung di AND Sekupang sebanyak 239 orang. Ada kejadian seorang pengungsi yang bunuh diri karena depresi sehingga IOM, UNHCR dan Rudenim berkoordinasi mengenai pemakamannya.¹⁸

Jumlah pengungsi di Hotel Kolekta Batam per 30 September 2018 ada 241 orang dimana kapasitas tampung Hotel Kolekta sebanyak 290 orang. Oleh karena pengungsinya keluarga maka banyak anak kecilnya dan bahkan lahir di Indonesia. Para pengungsi juga dilibatkan dalam kegiatan 17 Agustus 2018 bersama dengan masyarakat sekitar dan buka puasa bersama di Hotel Kolekta.¹⁹

Tabel 1: Rekapitulasi Pengungsi di Community House Periode 30 September 2018

No.	Kewarganegaraan	Tempat			Total
		Hermes Agro Resort	AND Sekupang	Kolekta Hotel	
1.	Afganistan	382	175	142	699
2.	Irak	1	1	8	10
3.	Sudan	67	6	61	134
4.	Somalia	37	19	24	80
5.	Yaman	2	0	0	2
6.	Pakistan	8	2	0	10
7.	Ethopia	1	0	3	4
8.	Iran	0	1	0	1
9.	Palestina	0	2	3	5
Jumlah		498	206	241	945

Sumber: Rumah Detensi Imigrasi Pusat Tanjungpinang, November 2018.

Perwakilan IOM Kepulauan Riau berkoordinasi dengan UNHCR dan Rudenim dalam menempatkan pencari suaka dan pengungsi ke *community house*. Untuk Provinsi Kepulauan Riau ada 3 lokasi yaitu di Hermes Agro Resort, AND Sekupang dan Hotel Kolekta Batam. Dengan biaya hidup per pengungsi untuk dewasa sebesar Rp1.250.000 (satu juta dua ratus lima puluh ribu rupiah) dan anak-anak sebesar Rp500.000 (lima ratus ribu rupiah) setiap awal bulan.²⁰

IOM Indonesia mendapat dukungan pembiayaan pengungsi dari Australia saja sehingga begitu Pemerintah Australia mengeluarkan kebijakan baru berupa pembatasan/pengurangan bantuan dalam menangani permasalahan pencari suaka dan pengungsi di Indonesia. Sarana dan prasarana bagi pengungsi disediakan oleh IOM berupa penyediaan air bersih, tempat tidur dan tempat olahraga. Apabila pengungsi sakit maka dapat langsung berobat ke puskesmas terdekat dan bila dibutuhkan tindakan lebih lanjut maka dapat berobat ke rumah sakit

15. Utami.

16. Utami.

17. Utami.

18. Utami.

19. Utami.

20. Penny Naluria Utami, "Wawancara Dengan Perwakilan IOM Batam" (2018).

dengan surat rujukan. Apabila ada kejadian pengungsi meninggal maka IOM tidak bisa langsung melakukan tindakan sendiri karena hal ini berkaitan dengan warga negara asing. IOM berkordinasi dengan UNHCR dan Imigrasi agar menghubungi Kementerian Luar Negeri dan Kedutaan Besar yang bersangkutan mengenai pemakaman pengungsi tersebut. Jika ingin dipulangkan maka pembiayaan dibebankan kepada keluarga atau pihak yang memulangkan bukan kepada IOM.

UNHCR merupakan organisasi PBB yang menjalankan mandate perlindungan pengungsi dan menangani permasalahan pengungsi dan memiliki perwakilan di beberapa kota di Indonesia termasuk Tanjungpinang. UNHCR menampung aspirasi dari pemerintah daerah terkait masalah pengungsi dan mencari solusi tentang isu negatif, masalah sosial, ideologi, keagamaan dan sosialitas agar tidak terjadi gesekan antara imigran dan daerah setempat. Banyak dari para pencari suaka yang merupakan dokter maupun arsitek dan pekerja lainnya yang mana mereka keluar dari daerahnya dikarenakan konflik serta bisa diberdayakan untuk membantu masyarakat secara sukarela.

Setiap pendatang yang masuk ke wilayah Indonesia, tentu akan terdeteksi oleh imigrasi dan mereka dikategorikan sebagai *irregular migrant*, sampai dengan petugas imigrasi menemukan beberapa pendatang yang mengaku sebagai pengungsi. Namun demikian, pemerintah melalui petugas imigrasi, tidak dapat menentukan status mereka sebagai pengungsi atau bukan. Karenanya mereka akan segera menghubungi UNHCR untuk dapat mewawancarai dan memeriksa latar belakang masuknya pengungsi tersebut ke wilayah Indonesia. Apabila ternyata orang tersebut memenuhi kategori sebagai pengungsi, maka kemudian UNHCR akan membantunya agar dapat diterima oleh negara ketiga. Pihak UNHCR belum dapat memberikan kepastian sampai kapan para pengungsi itu menetap di *community house*. Bahkan, UNHCR tak dapat memastikan berapa lama para pengungsi itu akan menetap di Riau. Semua itu, tergantung dari negara ketiga yang akan menerima para pengungsi itu.²¹ UNHCR melakukan koordinasi

dengan berbagai pemerintahan untuk menangani pengungsi dan memastikan mereka memiliki tempat yang aman untuk sementara. Penempatan ke negara ketiga adalah satu dari beberapa solusi yang ada, termasuk kembali ke negara asal dengan sukarela, bila kondisi aman dan memungkinkan atau menyatukan kembali dengan keluarga, karenanya solusi yang diambil akan tergantung pada kondisi individual. Penempatan bukanlah hak pengungsi dan merupakan diskresi negara penerima. Penempatan hanya tersedia untuk pengungsi dalam jumlah kecil di seluruh dunia.

Polsek Gunung Kijang tidak menempatkan petugas untuk pengamanan di *community house* sehingga terkait dengan keluar masuk pengungsi diserahkan kepada pengelola Hermes Agro Resort. Biasanya hanya melakukan penjagaan keliling wilayah sekitar dekat *community house*. Personil yang ada di Polsek Gunung Kijang berjumlah 20 orang sehingga mengalami kesulitan terkait pengamanan di *community house*. Keberadaan pengungsi meresahkan masyarakat karena masih ada pengungsi yang berkeliaran di malam hari dan ada yang kepergok mengganggu istri orang sehingga harus diamankan ke Rudenim Pusat Tanjungpinang.²²

Pemerintah Kota Tanjung Pinang terhadap imigran yang ada, difasilitasi dan didampingi saat keluar dari penampungan agar mudah bersosialisasi dan berinteraksi karena keterbatasan bahasa dengan masyarakat, menghormati budaya, adat istiadat dan peraturan yang ada di daerah mereka ungsikan. Oleh karena intensitas perlintasan orang antar negara mengakibatkan keberadaan serta kegiatan orang asing di Provinsi Kepulauan Riau terus meningkat maka Bakesbangpol Provinsi Kepulauan Riau berinisiatif membuat Tim Pemantauan Orang Asing agar terpeliharanya stabilitas dan kepentingan nasional serta kewaspadaan terhadap segala dampak negatif yang timbul di Provinsi Kepulauan Riau. Pemantauan dan pengawasan terhadap kegiatan orang asing secara terpadu dan berkelanjutan diperlukan sehingga terbentuk Keputusan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 476 Tahun 2018 tentang Tim Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di

21. Penny Naluria Utami, "Wawancara Dengan Perwakilan UNHCR Batam" (2018).

22. Penny Naluria Utami, "Wawancara Dengan Kapolsek Gunung Kijang" (2018).

Provinsi Kepulauan Riau tahun 2018. Oleh karena baru terbentuk Tim Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Provinsi Kepulauan Riau tahun 2018 maka masih belum terlihat apa dan bagaimana pemantauan orang asing akan dilakukan. Dalam hal penanganan pengungsi, Bakesbangpol baru sebatas koordinasi saja belum terlibat secara langsung terkait penanganan pengungsi. Keluhan yang sering diterima masih sebatas pada tindakan tidak menyenangkan atau asusila. Terkait dengan ajaran atau ideologi belum pernah ada.

Pemerintah Kabupaten Bintan siap membantu penanganan pengungsi demi kemanusiaan, namun mengalami kendala, baik dari anggaran maupun dalam berkoordinasi dengan instansi terkait. Dinas Sosial Kabupaten Bintan belum pernah dilibatkan sama sekali sehingga informasi yang diberikan sangat terbatas sekali. Bahkan baru tahu mengenai Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri walaupun pernah disosialisasikan.²³

Menurut Lurah Toapaya Asli, bahwa sudah hampir lebih dari setahun para pengungsi dari berbagai negara konflik menetap di *community house* Hermes Agro Resort, Batu 25 Kecamatan Toapaya, Bintan, Kepulauan Riau. Setiap hari para pengungsi bebas berkeliaran dari mulai jam 6 pagi hingga jam 6 sore. Hingga kini belum ada Satuan Tugas (Satgas) khusus yang ditugaskan untuk menjaga dan mengamankan para pengungsi ketika berada diluar pengungsian tersebut, Pengungsi sering masuk dipekarangan rumah warga tanpa permissi dan duduk-duduk di teras rumah warga dan sering berkeliaran pada malam hari terutama di Kelurahan Toapaya Asli Dengan mengandalkan wajah yang ganteng ada pengungsi yang menggoda wanita disekitar Hermes Agro Resort.²⁴

Walaupun letak Kelurahan Kawal agak begitu jauh dari Hermes Agro Resort tetapi karena segala kebutuhan hidup sehari-hari lebih mudah didapatkan maka kebanyakan pengungsi berkunjung kesana. Adapun keinginan dari warga sekitar agar pengungsi segera dikeluarkan dari sana. Keluhan

dari masyarakat sekitar, khususnya para suami atau keluarga yang memiliki anak perempuan dan baru ada kejadian pengungsi yang kepergok menggoda istri orang sehingga untuk sementara dititipkan ke Rudenim Pusat Tanjung Pinang. Meskipun sudah ada tata tertib terkait keluar masuk pengungsi oleh pengurus *community house*, namun tetap saja masih ada pengungsi yang berkeliaran diluar. Untuk pendatang baru saja warga Indonesia diwajibkan lapor 1x24 jam sementara untuk warga asing tidak berlaku hal tersebut dan tentu saja ini bisa memicu keresahan di warga sekitar.²⁵

Matriks Implementasi Perpres PPLN di Provinsi Kepulauan Riau

B.2.Hambatan dalam implementasi Peraturan

NO	INSTANSI	PROVINSI KEPULAUAN RIAU
1.	Polrestabes/ Polsek	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Polsek tidak menempatkan petugas untuk pengamanan di <i>community house</i> sehingga terkait dengan keluar masuk pengungsi diserahkan kepada pengelola. Biasanya hanya melakukan patroli keliling wilayah sekitar dekat <i>community house</i>.
2.	R u m a h Detensi Imigrasi	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Rudenim Pusat Tanjungpinang berkoordinasi dengan IOM untuk penempatan pengungsi dimana <i>community house</i> Hermes Agro Resort dan AND Sekupang diperuntukkan bagi pengungsi lajang (pria) dan Hotel Kolekta diperuntukkan bagi pengungsi keluarga. ➢ Jumlah Deteni yang masuk ke Rudenim Pusat Tanjungpinang dari tahun 2017 sampai September 2018 mengalami penurunan seiring dengan Surat Edaran Dirjen Imigrasi No. IMI-GR.02.03-1910 perihal Perubahan Kebijakan Penanganan Pencari Suaka dan Pengungsi oleh IOM tertanggal 30 April 2018. ➢ Rudenim Pusat Tanjungpinang berinisiatif membuat tata tertib mengenai keluar masuknya Pengungsi yaitu waktu keluar adalah 06.00 WIB dan waktu kembali adalah 18.00 WIB. ➢ Rudenim Pusat Tanjungpinang juga mempunyai program Laport Rudenim Pusat Tanjungpinang jika pengungsi atau refuge melakukan kegiatan yang tidak sesuai aturan ke 0852 9895 4949 dan Siaran Radio RRI terkait tugas dan fungsi Rudenim. ➢ Pemberian sertifikat penghargaan bagi deteni yang berkontribusi membagi keahlian dan pengetahuan kepada masyarakat sekitar serta kegiatan produktif deteni regular berupa budi daya ikan lele dan hidroponik. ➢ Jumlah pengungsi di Hermes Agro Resort ada 498 orang, AND Sekupang ada 206 orang dan Hotel Kolekta Batam ada 241 orang per 30 September 2018
3.	Dinas Sosial	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Dinas Sosial Kabupaten Bintan belum pernah dilibatkan sama sekali sehingga informasi yang diberikan sangat terbatas sekali.

23. Penny Naluria Utami, "Wawancara Dengan Kepala Bidang Kesejahteraan Sosial, Dinsos Kabupaten Bintan" (2018).

24. Penny Naluria Utami, "Wawancara Dengan Lurah Toapaya Asli" (2018).

25. Penny Naluria Utami, "Wawancara Dengan Lurah Kawal" (2018).

4.	IOM	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Perwakilan IOM Kepulauan Riau berkordinasi dengan UNHCR dan Rudenim dalam menempatkan pencari suaka dan pengungsi ke <i>community house</i>. ➢ Dengan biaya hidup per pengungsi untuk dewasa sebesar Rp. 1.250.000 (satu juta dua ratus lima puluh ribu rupiah) dan anak-anak sebesar Rp. 500.000 (lima ratus ribu rupiah) setiap awal bulan. IOM Indonesia mendapat dukungan pembiayaan pengungsi dari Australia saja. ➢ Sarana dan prasarana bagi pengungsi disediakan oleh IOM berupa penyediaan air bersih, tempat tidur dan tempat olahraga. ➢ Apabila pengungsi sakit maka dapat langsung berobat ke puskesmas terdekat dan bila dibutuhkan tindakan lebih lanjut maka dapat berobat ke rumah sakit dengan surat rujukan. ➢ Apabila ada kejadian pengungsi meninggal maka IOM tidak bisa langsung melakukan tindakan sendiri karena hal ini berkaitan dengan warga negara asing. IOM berkordinasi dengan UNHCR dan Imigrasi agar menghubungi Kementerian Luar Negeri dan Kedutaan Besar yang bersangkutan mengenai pemakaman pengungsi tersebut. ➢ Jika ingin dipulangkan maka pembiayaan dibebankan kepada keluarga atau pihak yang memulangkan bukan kepada IOM.
5.	Kelurahan	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Sudah hampir setahun para pengungsi dari berbagai negara konflik menetap di <i>community house</i> Hermes Agro Resort, Batu 25 Kecamatan Toapaya, Bintan, Kepulauan Riau. Setiap hari para pengungsi bebas berkeluaran dari mulai jam 06.00 sampai dengan 18.00 WIB. ➢ Letak Kelurahan Kawal agak begitu jauh dari Hermes Agro Resort tetapi karena segala kebutuhan hidup sehari-hari lebih mudah didapatkan maka kebanyakan pengungsi berkunjung ke sana. ➢ Adapun keinginan dari warga sekitar agar pengungsi segera dikeluarkan dari sana. Keluhan dari masyarakat sekitar, khususnya para suami atau keluarga yang memiliki anak perempuan dan baru ada kejadian pengungsi yang kepergok menggoda istri orang sehingga untuk sementara dititipkan ke Rudenim Pusat Tanjungpinang.
8.	Badan Kesatuan Bangsa dan Politik	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Bakesbangpol Provinsi Kepulauan Riau berinisiatif membuat Tim Pemantauan Orang Asing agar terpeliharanya stabilitas dan kepentingan nasional serta kewaspadaan terhadap segala dampak negatif yang timbul di Provinsi Kepulauan Riau. ➢ Pemantauan dan pengawasan terhadap kegiatan orang asing secara terpadu dan berkelanjutan diperlukan sehingga terbentuk Keputusan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 476 Tahun 2018 tentang Tim Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Provinsi Kepulauan Riau tahun 2018. ➢ Dalam hal penanganan pengungsi, Bakesbangpol baru sebatas koordinasi saja belum terlibat secara langsung terkait penanganan pengungsi. Keluhan yang sering diterima masih sebatas pada tindakan tidak menyenangkan atau asusila. Terkait dengan ajaran atau ideologi belum pernah ada.

9.	UNHCR	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Perwakilan UNHCR di Kepri menampung aspirasi dari pemerintah daerah terkait masalah pengungsi dan mencari solusi tentang isu negatif, masalah sosial, ideologi, keagamaan dan sosialitas agar tidak terjadi gesekan antara imigran dan daerah setempat. ➢ Banyak dari para pencari suaka yang merupakan dokter maupun arsitek dan pekerja lainnya yang mana mereka keluar dari daerahnya dikarenakan konflik serta bisa diberdayakan untuk membantu masyarakat sekitar secara sukarela. ➢ Setiap pendatang yang masuk ke wilayah Indonesia, tentu akan terdeteksi oleh imigrasi dan mereka dikategorikan sebagai irregular migrant, sampai mereka mengaku sebagai pengungsi. ➢ UNHCR melakukan koordinasi dengan berbagai pemerintahan untuk menangani pengungsi dan memastikan mereka memiliki tempat yang aman untuk sementara.
----	-------	--

Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri (PPLN) di Provinsi Kepulauan Riau

Indonesia berkomitmen untuk menangani para pengungsi atas dasar kemanusiaan sesuai Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia. Persoalannya, masalah pengungsi bukan hanya ranah tanggung jawab imigrasi. Lagipula, imigrasi memiliki keterbatasan menangani pengungsi yang mencapai belasan ribu orang. Personel Imigrasi tidak dilatih menjadi pekerja sosial dengan kepiawaian menangani masalah kemanusiaan. Sejak awal, petugas Imigrasi berperan sebagai bagian dari penegakan hukum keimigrasian.

Indonesia juga menghadapi kurangnya fasilitas penampungan pengungsi. Sebagian masih dititipkan ke rumah detensi Imigrasi. Fasilitas yang pada dasarnya merupakan penjara sementara bagi orang asing yang tersangkut pelanggaran keimigrasian dimanfaatkan pula untuk menampung pengungsi. Padahal standar operasi dan layanan rumah detensi tidak ubahnya penjara bagi pelaku kejahatan keimigrasian mulai dari kamar berjeruji besi hingga toilet yang pas-pasan. Belum lagi biaya penanganan para pengungsi. Negara tidak memiliki pos anggaran untuk menangani pengungsi.

Sejak tanggal 15 Maret 2018, IOM membatasi pemberian bantuan dan fasilitas hanya kepada 9.000 (sembilan ribu) orang pencari suaka dan pengungsi. Terhitung mulai tanggal 1 Juli 2018, IOM akan

menghentikan bantuan dukungan terhadap seluruh Rudenim berupa bantuan listrik, air dan fasilitas pendukung lainnya.

Belum ada regulasi atau kebijakan terkait hal-hal penanganan pengungsi agar memberikan rasa aman dan nyaman tidak hanya kepada pengungsi tetapi juga kepada warga sekitar.

Belum ada satgas khusus terkait pengawasan pengungsi ini agar tidak bebas berkeliaran dan dibuatkan batas waktu mereka di *community house*.

Dampak kehadiran pengungsi dalam jangka waktu lama. Jika terjadi kekosongan hukum dalam penanganan pengungsi, imbasnya pada masalah sosial dan ketahanan negara. Walaupun sudah ada Perpres PPLN, namun aturan ini hanya mengatur bagian kecil ketika tanggap darurat pertama, belum mengatur pencegahan, pemulangan, dan siapa yang bertanggung jawab secara utuh. Dari segi ketahanan nasional, perlu diwaspadai apakah setiap orang asing yang menyatakan diri menjadi pengungsi ternyata mata-mata asing atau anggota jaringan teroris internasional yang bermaksud menyebarkan ideologinya.

Belum lagi jika pengungsi tersebut membawa penyakit epidemi yang bisa mewabah di Indonesia, sementara pengungsi juga memiliki hak mobilitas serta berinteraksi dengan warga lokal. Indonesia belum mengatur berapa lama pengungsi boleh tinggal dan kalau negara ketiga tidak ada yang mau terus mau bagaimana.

Penentuan status dilakukan oleh UNHCR yang memakan waktu yang lama. Kondisi ini diperparah dengan belum adanya peraturan pelaksana yang mengatur perihal serupa. Pencari suaka yang ditolak untuk mendapat pengakuan status pengungsi, tidak lagi menjadi tanggung jawab UNHCR dan dikategorikan sebagai *illegal* atau *irregular immigrants*, sepenuhnya akan menjadi beban dan tanggung jawab pemerintah seandainya IOM tidak lagi bekerja di Indonesia. Kelompok orang-orang ini tidak memiliki kriteria untuk dikategorikan sebagai pencari suaka atau pengungsi sehingga tidak berhak atas perlindungan kemanusiaan sebagai pengungsi.

Keberadaan pencari suaka dan pengungsi yang jumlahnya cenderung meningkat inilah yang membuat penanganannya perlu Provinsi Kepulauan Riau mendapat perhatian dari Pemerintah Indonesia.

Di sisi lain, Indonesia hanya memiliki Perpres PPLN dimana yang menjadi acuan dalam pemberian suaka dan penanganan pengungsi seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Hubungan Luar Negeri.

Matriks Hambatan Implementasi Perpres PPLN di Provinsi Kepulauan Riau

NO	INSTANSI	PROVINSI KEPULAUAN RIAU
1.	Polrestabes/ Polsek	<ul style="list-style-type: none"> • Personil yang ada di Polsek sangat sedikit sehingga mengalami kesulitan terkait pengamanan di <i>community house</i>. • Keberadaan pengungsi meresahkan masyarakat karena masih ada pengungsi yang berkeliaran di malam hari dan ada yang kepergok mengganggu istri orang sehingga harus diamankan ke Rudenim Pusat Tanjungpinang. • Belum dialokasikan pada APBN/APBD anggaran untuk penanganan pencari suaka dan pengungsi dalam anggaran Kementerian atau Lembaga. • Belum optimalnya implementasi dan lemahnya sinergitas penanganan pengungsi antar Kementerian atau Lembaga.
2.	R u m a h D e t e n s i I m i g r a s i	<ul style="list-style-type: none"> • Pada tahap awal sosialisasi tata tertib keluar masuknya pengungsi, Rudenim Pusat Tanjungpinang pernah melakukan penjagaan dengan sistem dua shift oleh 4 (empat) petugas keamanan Rudenim. Namun, setelah itu tidak dilakukan lagi karena tidak adanya anggaran pengawasan dan tugas untuk mengawasi para pengungsi, maka pengawasan diserahkan kepada pengelola dari <i>community house</i>. Hal ini sering menimbulkan keresahan di masyarakat. • Rudenim masih menjadi alternatif tempat penampungan bagi pengungsi.

3.	Dinas Sosial	<ul style="list-style-type: none"> • Baru tahu mengenai Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri walaupun pernah disosialisasikan. • Belum dialokasikan pada APBN/APBD anggaran untuk penanganan pencari suaka dan pengungsi dalam anggaran Kementerian atau Lembaga. • Belum optimalnya implementasi dan lemahnya sinergitas penanganan pengungsi antar Kementerian atau Lembaga.
4.	IOM	<ul style="list-style-type: none"> • Kebijakan baru Pemerintah Australia berupa pembatasan/pengurangan bantuan dalam menangani permasalahan pencari suaka dan pengungsi di Indonesia. • Pernyataan IOM, sejak tanggal 15 Maret 2018, IOM hanya membatasi pemberian bantuan dan fasilitas hanya kepada 9.000 (Sembilan ribu) orang pencari suaka dan pengungsi dan Terhitung mulai tanggal 01 Juli 2018, IOM akan menghentikan bantuan dukungan terhadap seluruh Rudenim berupa penghentian bantuan listrik, air dan fasilitas pendukung lainnya.
5.	Kelurahan	<ul style="list-style-type: none"> • Belum ada Satuan Tugas (Satgas) khusus yang ditugaskan untuk menjaga dan mengamankan para pengungsi ketika berada diluar pengungsian. • Pengungsi sering masuk di pekarangan rumah warga tanpa permisi dan duduk-duduk di teras rumah warga dan sering berkeliaran pada malam hari terutama di Kelurahan Toapaya Asli Dengan mengandalkan wajah yang ganteng ada pengungsi yang menggoda wanita disekitar Hermes Agro Resort. • Meskipun sudah ada tata tertib terkait keluar masuk pengungsi oleh pengurus <i>community house</i>, namun tetap saja masih ada pengungsi yang berkeliaran diluar. • Untuk pendatang baru saja warga Indonesia diwajibkan lapor 1x24 jam sementara untuk warga asing tidak berlaku hal tersebut dan tentu saja ini bisa memicu keresahan di warga sekitar.

8.	B a d a n Kesatuan Bangsa dan Politik	<ul style="list-style-type: none"> • Oleh karena baru terbentuk Tim Pemantauan Orang Asing dan Organisasi Masyarakat Asing di Provinsi Kepulauan Riau tahun 2018 maka masih belum terlihat apa dan bagaimana pemantauan orang asing akan dilakukan. • Belum dialokasikan pada APBN/APBD anggaran untuk penanganan pencari suaka dan pengungsi dalam anggaran Kementerian atau Lembaga. • Belum optimalnya implementasi dan lemahnya sinergitas penanganan pengungsi antar Kementerian atau Lembaga.
9.	UNHCR	<ul style="list-style-type: none"> • Penempatan ke negara ketiga yang lama sekali sehingga menyebabkan banyak pengungsi yang stress. Hal demikian terjadi karena adanya kebijakan imigrasi Presiden Amerika Serikat Donald Trump untuk menanggukkan penerimaan pengungsi dari seluruh dunia. • Selain AS, Australia dan sejumlah negara di Eropa juga mulai membatasi diri dengan menutup sejumlah kamp pengungsi. Padahal AS dan Australia merupakan negara penandatangan Konvensi 1951 dan Protokol 1967. • Kebijakan protektif ini semakin mengecilkan peluang para pengungsi untuk ditempatkan di negara ketiga. Penempatan bukanlah hak pengungsi dan merupakan diskresi negara penerima. • Penempatan hanya tersedia untuk pengungsi dalam jumlah kecil di seluruh dunia.

C. Penutup

Berdasarkan pembahasan diatas maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

- Meskipun Indonesia bukan negara pihak pada Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol Mengenai Status Pengungsi PBB 1967, tetapi Indonesia sangat menghargai dan menghormati isi dari konvensi tersebut. Hal ini dibuktikan dengan terbitnya Perpres 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Permasalahan pengungsi merupakan permasalahan kemanusiaan yang terus terjadi

sepanjang masih adanya peperangan dan tragedi kemanusiaan. Penghormatan penuh terhadap perlindungan hak asasi manusia, dalam hal ini perlindungan kepada orang-orang yang tidak memiliki kewarganegaraan menjadi mandat UNHCR dan peran lembaga-lembaga terkait berdasarkan perpres 125 tahun 2016. Oleh karena itu, kesiapan stakeholder terkait penanganan pengungsi khususnya di Kepulauan Riau sangat dibutuhkan dalam melaksanakan tugas pengawasan pengungsi, pendetensian, pengisolasian dan pemulangan atau pendeportasian bagi setiap orang asing yang melanggar peraturan di Indonesia.

- Setelah dua tahun lebih Perpres PPLN ini telah diundangkan, masih ditemukan sejumlah tantangan dan permasalahan mengemuka diantaranya: terkait resistensi sejumlah Pemerintah Daerah (Pemda) berkenaan dengan persoalan pengungsi dan pencari suaka; masalah koordinasi antar Kementerian atau Lembaga terkait; masalah klasik soal kesiapan anggaran dan sumber daya (SDM dan sarana-prasarana); kurangnya sosialisasi kepada kabupaten/kota terhadap regulasi yang sudah ada sehingga beranggapan bahwa pengungsi merupakan urusan imigrasi secara warga negara asing; kendala Bahasa; dan menimbulkan kecemburuan sosial terhadap pengungsi mendapat bantuan kemanusiaan gratis sedangkan warga setempat hidup dalam keadaan kekurangan. Warga tidak mengetahui bahwa bantuan itu bukan berasal dari pemerintah tetapi dari IOM.

Dari pertimbangan diatas, maka disarankan agar Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau agar menganggarkan penanganan pengungsi dalam APBD dan membentuk satgas penanganan pengungsi dari luar negeri untuk mengoptimalkan koordinasi dan sinergitas para pemangku kepentingan di daerah.

Daftar Pustaka

- Chapman, Audrey R, and Benjamin Carbonetti. "Human Rights Protections for Vulnerable and Disadvantaged Groups: The Contributions of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights." *Human Rights Quarterly* 33, no. 3 (2011): 682-732.
- Hirsch, Asher Lazarus, and Cameron Doig. "Outsourcing Control: The International Organization for Migration in Indonesia." *The International Journal of Human Rights* 22, no. 5 (2018): 681-708.
- Kristian Erdianto. "Isu Pengungsi Dan Pencari Suaka Jadi Perhatian Pemerintah." Kompas.com, 2018. <https://nasional.kompas.com/read/2018/04/04/20565621/isu-pengungsi-dan-pencari-suaka-jadi-perhatian-pemerintah?page=2>.
- Rezaee, Besmellah. "The Human Face of Refugee Policy (Opinion Article)." Rightnow.org.au, 2014. <http://rightnow.org.au/opinion-3/the-human-face-of-refugee-policy/>.
- Rinjani, Syafitri. "Pilih Tampung Pengungsi Atau...." Liputan6.com, 2018. https://www.liputan6.com/citizen6/read/3484114/pilih-tampung-pengungsi-atau?utm_expid=.9Z4i5ypGQeGiS7w9arwTvQ.0&utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F.
- Rizki Akbar Hasan. "UNHCR: Indonesia Patut Dicontoh Soal Penanganan Pengungsi Internasional." Liputan6.com, 2019. <https://www.liputan6.com/global/read/4015215/unhcr-indonesia-patut-dicontoh-soal-penanganan-pengungsi-internasional>.
- Saffar M. Godam dkk. *Buku Pedoman HAM Bagi Petugas Rumah Detensi Imigrasi*. Jakarta: Pohon Cahaya, 2011.
- Suastha, Riva Dessthania. "Mencalang Posisi Indonesia Di Tengah Krisis Pengungsi Global." CNN Indonesia, 2018. <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20180507015322-106-296130/mencalang-posisi-indonesia-di-tengah-krisis-pengungsi-global%0D>.
- Utami, Penny Naluria. "Wawancara Dengan Kapolsek Gunung Kijang." 2018.
- . "Wawancara Dengan Kepala Bidang Kesejahteraan Sosial, Dinsos Kabupaten Bintan." 2018.

- . “Wawancara Dengan Kepala Rudenim Pusat Tanjungpinang.” 2018.
- . “Wawancara Dengan Lurah Kawal.” 2018.
- . “Wawancara Dengan Lurah Toapaya Asli.” 2018.
- . “Wawancara Dengan Perwakilan IOM Batam.” 2018.
- . “Wawancara Dengan Perwakilan UNHCR Batam.” 2018.