

**ANALISIS YURIDIS MENGENAI KEWENANGAN UNITED
NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR)
DALAM MENETAPKAN STATUS PENGUNGSI TERHADAP
IMIGRAN ILEGAL DAN PELAKSANAANNYA
DI INDONESIA**

SKRIPSI

*Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memenuhi gelar
sarjana hukum fakultas hukum universitas andalas*

Oleh :

TRIONESA PUTRA AJENG

1310112175

PROGRAM KEKHUSUSAN: HUKUM INTERNASIONAL (PK VII)



FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ANDALAS

PADANG

2018

LEMBAR PENGESAHAN
No. Reg. 5189/PK-VII/III/2018

**ANALISIS YURIDIS MENGENAI KEWENANGAN UNITED NATIONS
HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) DALAM
MENETAPKAN STATUS PENGUNGSI TERHADAP
IMIGRAN ILEGAL DAN PELAKSANAANNYA DI INDONESIA**


Disusun Oleh :

TRIONESA PUTRA AJENG
1310112175

Program Kekhususan : Hukum Internasional (PK VII)

*Telah Dipertahankan Dalam Sidang Ujian Komprehensif
Pada Tanggal 26 Juli 2018,
Yang Bersangkutan Dinyatakan LULUS Oleh Tim Penguji
Yang Terdiri Dari :*

Dekan



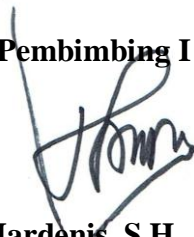
Dr. H. Zainul Daulay, S.H., M.H
NIP. 195911221986031002

Wakil Dekan I



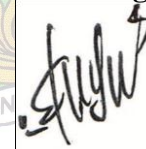
Dr. Kurnia Warman, SH., M.Hum.
NIP. 197106301998021002

Pembimbing I



Dr. Mardenis, S.H., M.Si
NIP. 196111121989031003

Pembimbing II



Dewi Enggriyeni, S.H., M.H
NIP. 198212262010122004

Penguji I



Dr. Syofirman Syofyan, S.H., M.H
NIP. 196402211990031001

Penguji II



Dayu Medina, S.H., M.H
NIP. 198412112009122004



No. Alumni Universitas:	Nama Mahasiswa: Trionesa Putra Ajeng	No. Alumni Fakultas:
a) Tempat/ Tgl Lahir : Padang, 04 Maret 1995	f) Tanggal Lulus : 26 juli 2018	
b) Nama Orang Tua : Masrul Ajeng S.H., M.H dan Darnawati	g) Predikat Lulus : Sangat Memuaskan	
c) Fakultas : Hukum	h) Lama Studi : 5 Tahun	
d) Program Kekhususan : Hukum Internasional	i) IPK : 3,45	
e) No.BP : 1310112175	j) Alamat : jl. Jaruai rt 02 rw 04 Bungus Barat	

ANALISIS YURIDIS MENGENAI KEWENANGAN UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) DALAM MENETAPKAN STATUS PENGUNGSI TERHADAP IMIGRAN ILEGAL DAN PELAKSANAANNYA DI INDONESIA

(Trionesa Putra Ajeng, 1310112175, Hukum Internasional (PK VII), Fakultas Hukum Universitas Andalas, 58 Halaman, 2018

ABSTRAK

UNHCR merupakan salah satu agen dalam tubuh keorganisasian PBB yang muncul sebagai penerus dari *United Nations Relief and Rehabilitation Administration* (UNRRA). UNHCR melakukan penentuan status pengungsi dan pemberian solusi. Kewenangan UNHCR dalam penetapan status pengungsi terhadap imigran ilegal dapat dijadikan bahan untuk dianalisa. Perumusan permasalahan dalam Skripsi ini adalah: *Pertama*, bagaimanakah pengaturan tentang kewenangan UNHCR menurut hukum Internasional dalam menetapkan status pengungsi terhadap Imigran ilegal? *Kedua*, bagaimanakah pelaksanaan kewenangan UNHCR tersebut di Indonesia? Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode pendekatan masalah secara yuridis normatif yang bersifat *deskriptif analitis*. Data yang didapat dianalisis secara kualitatif. Berdasarkan analisa dan pembahasan dapat disimpulkan bahwa pengaturan kewenangan UNHCR menurut hukum Internasional dalam menetapkan status pengungsi terhadap Imigran ilegal yaitu dimulai ketika pihak imigrasi melaporkan bahwa ada imigran ilegal yang masuk ke dalam wilayah Indonesia dan bila imigran tersebut merupakan pencari suaka yang ingin mengajukan permohonan menjadi pengungsi maka UNHCR akan melakukan proses menetapkan status pengungsi terhadap Imigran ilegal terhadap mereka. Pelaksanaan kewenangan UNHCR di Indonesia dalam menetapkan status pengungsi Imigran ilegal, dimulai sejak tahap pendaftaran atau registrasi kemudian dilanjutkan dengan interview, setelah interview maka barulah UNHCR menetapkan status pengungsi terhadap pencari suaka

Skripsi ini telah dipertahankan di depan Tim Penguji dan dinyatakan lulus pada tanggal 26 Juli 2018.

Penguji,

Tanda Tangan	1.	2.
Nama terang	Dr. Syofirman Syofyan, S.H., M.H	Dayu Medina, S.H., M.H


Mengetahui,

Ketua Bagian Hukum Internasional : **Hj. Magdariza, S.H., M.H.**

Tanda Tangan

Alumnus telah mendaftar ke Fakultas/Universitas dan mendapat nomor alumnus:

No. Alumni Fakultas	Nama:	Tanda Tangan:
No. Alumni Universitas	Nama:	Tanda Tangan:

	No. Alumni Universitas:	Nama Mahasiswa: Trionesa Putra Ajeng	No. Alumni Fakultas:
	a) Tempat/ Tgl Lahir : Padang, 04 Maret 1995 b) Nama Orang Tua : Masrul Ajeng S.H., M.H dan Darnawati c) Fakultas : Hukum d) Program Kekhususan : Hukum Internasional e) No.BP : 1310112175	f) Tanggal Lulus : 26 juli 2018 g) Predikat Lulus : Sangat Memuaskan h) Lama Studi : 5 Tahun i) IPK : 3,45 j) Alamat : jl. Jaruai rt 02 rw 04 Bungus Barat	



JURIDIS ANALYSIS OF THE AUTHORITY OF UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) IN CONSIDERING THE IMPLIED STATUS OF ILLEGAL IMMIGRANT AND IMPLEMENTATION IN INDONESIA
(Trionesa Putra Ajeng, 1310112175, Law International (PK VII), Faculty Of Law Andalas University, 58 Pages, 2018)

ABSTRACT

UNHCR is one of the agencies in the United Nations organizational body that emerged as the successor of the United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA). UNHCR determines the status of refugees and provides solutions. The authority of UNHCR in establishing refugee status against illegal immigrants can be used as material for analysis. The formulation of the problem in this thesis is: First, how is the regulation of UNHCR authority according to international law in determining the status of refugees against illegal immigrants? Second, how is the implementation of UNHCR's authority in Indonesia? In this study, the authors use normative juridical problem approach method that is descriptive analytical. The data obtained were analyzed qualitatively. Based on the analysis and discussion it can be concluded that the regulation of UNHCR authority according to international law in determining the status of refugees against illegal immigrants is started when the immigration authorities reported that there are illegal immigrants entering the territory of Indonesia and if the immigrant is an asylum seeker who wants to apply to be refugees UNHCR will undertake the process of determining the status of refugees against illegal immigrants against them. Implementation of UNHCR authority in Indonesia in determining the status of illegal immigrants refugees, starting from the registration or registration stage and then continued with the interview, after the interview then UNHCR establishes refugee status against asylum seekers.

Skripsi ini telah dipertahankan di depan Tim Penguji dan dinyatakan lulus pada tanggal 26 Juli 2018.

Penguji,

Tanda Tangan	1.		2.	
Nama terang		Dr. Syofirman Syofyan, S.H., M.H		Dayu Medina, S.H., M.H

Mengetahui,

Ketua Bagian Hukum Internasional : **Hj. Magdariza, S.H., M.H.**


Tanda Tangan

Alumnus telah mendaftar ke Fakultas/Universitas dan mendapat nomor alumnus:

No. Alumni Fakultas	Nama:	Tanda Tangan:
No. Alumni Universitas	Nama:	Tanda Tangan:

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warohmatullahi Wabarokatuh

Dengan menyebut nama Allah yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang. Segala puji dan syukur serta kesempurnaan hanya milik Allah SWT. Zat yang Maha Agung dan pemberi kemuliaan serta kekuatan kepada hamba-Nya. Dengan limpahan rahmat atas kesempatan dan kesehatan yang diberikan oleh Allah SWT, sehingga penyusunan Skripsi dengan judul **“Analisis Yuridis Mengenai Kewenangan *United Nation High Commisioner For Refugees* (UNHCR) Dalam Menetapkan Status Pengungsi Terhadap Imigran Ilegal dan Pelaksanaannya di Indonesia”** dapat penulis selesaikan dengan baik dan lancar. Penulisan Skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu persyaratan akademik dalam penyelesaian Program Kekhususan Hukum Internasional pada Fakultas Hukum Universitas Andalas.

Melalui kesempatan ini izinkan penulis untuk memberikan penghargaan yang tertinggi kepada *Bapak Masrul Ajeng, S.H, M.H & Ibu Darnawati*. Selanjutnya terkhusus buat adik-adiku tersayang *Dinda Jengtika Resky & Tiwi Jengtika Cahyani*. Terimalah karya ilmiah yang berbentuk Skripsi ini sebagai rasa hormat & terima kasih atas segala yang telah diberikan.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa selama penyusunan Skripsi ini, tentunya banyak pihak yang telah memberikan semangat dan motivasi sehingga melalui kesempatan ini ucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya penulis sampaikan kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Zainul Daulay, S.H, M.H, Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas yang telah memberikan rekomendasi kepada penulis untuk melakukan penelitian.
2. Bapak Dr. Kurniawan, S.H, M.Hum, Wakil Dekan I, Bapak Dr. H. Busyra Azheri, S.H, M.H, Wakil Dekan II, Bapak Charles Sinabura, S.H, M.H, Wakil Dekan III, Fakultas Hukum Universitas Andalas.
3. Bapak Dr. Mardenis, S.H, MSi, Pembimbing Akademik Fakultas Hukum Universitas Andalas, selaku Pembimbing I dengan penuh keikhlasan dan kesabaran telah memberikan bimbingan, arahan, dan ide-ide kreatifnya dalam penyelesaian dalam penyelesaian Skripsi ini.
4. Ibu Magdariza, S.H, M.H, Ketua Bagian Hukum Internasional dan Ibu Dewi Enggriyeni, S.H, M.H, Sekretaris Bagian Hukum Internasional Fakultas Hukum Universitas Andalas.
5. Ibu Dewi Enggriyeni, S.H, M.H, sebagai Pembimbing II dengan penuh keikhlasan dan kesabaran telah memberikan bimbingan, arahan, dan ide-ide kreatifnya dalam penyelesaian dalam penyelesaian Skripsi ini.
6. Rekan-rekan seperjuangan di Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Andalas yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu yang senantiasa memberikan dorongan, semangat dan motivasi.

Betapapun menariknya masalah yang penulis tuangkan dalam sajian Skripsi ini, tentunya masih jauh dari kesempurnaan. Namun, ada pepatah yang menyatakan bahwa *“tak ada gading yang tak retak”* sehingga menyadarkan penulis, bisa saja ada kekurangan yang tidak disengaja dalam Skripsi ini. Untuk

itu penulis sangat mengharapkan kritikan dan saran yang sifatnya positif, sehingga dapat menyempurnakan maksud dan tujuan yang terkandung dalam Skripsi ini.

Akhirnya pada Tuhan jualah penulis serahkan segalanya, karena penulis menyadari bahwa karya tulis yang berbentuk Skripsi ini hanyalah merupakan Noktah kecil dari luasnya samudera keilmuan. Sekali lagi semoga Allah, SWT memberikan kemudahan dan kemuliaan kepada semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan Skripsi ini.

Wassalamu'alaikum Warohmatullohi Wabarokatuh



Padang, juli 2018

Penulis,

Trionesa Putra Ajeng
No.BP:1310112175

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	v
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	7
E. Metode Penelitian	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Tentang Pengungsi	12
1. Pengungsi Dalam Hukum Internasional	12
2. Pengungsi Dalam Hukum Nasional	20
B. Tinjauan Umum Tentang UNHCR	25
1. <i>United Nations High Commissioner for Refugees</i> (UNHCR)	25
2. <i>United Nations High Commissioner for Refugees</i> (UNHCR) di Indonesia	28
C. Tinjauan Umum Tentang Imigran Ilegal	30
1. Pengertian Imigran	30
2. Pengertian Imigran Ilegal	32
BAB III HASIL ANALISA DAN PEMBAHASAN	
A. Pengaturan Tentang Kewenangan UNHCR Menurut Hukum Internasional Dalam Menetapkan Status Pengungsi Terhadap Imigran Ilegal	34
B. Pelaksanaan Kewenangan UNHCR tersebut di Indonesia	41
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan	55
B. Saran-Saran	56
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Secara umum dapat dikatakan bahwa hukum pengungsi internasional adalah sekumpulan peraturan yang diwujudkan dalam beberapa instrumen internasional dan regional yang mengatur tentang perlakuan terhadap para pengungsi.¹ Pengungsi merupakan persoalan klasik yang timbul dalam peradaban umat manusia sebagai akibat dari adanya rasa takut yang sangat mengancam keselamatan.² Ancaman itu dapat ditimbulkan oleh bencana alam atau bencana buatan manusia. Perang Dunia ke-I dan Perang Dunia ke-II merupakan contoh hasil dari sebuah peradaban umat manusia, telah menimbulkan kesengsaraan terhadap umat manusia, eksodus besar-besaran penduduk yang melintasi wilayah suatu negara mengilhami betapa perlunya peraturan secara internasional.

Dalam perkembangannya, kedatangan dan keberadaan orang asing sebagai imigran ilegal yang kemudian menyatakan dirinya sebagai pencari suaka (*asylum seeker*) dan pengungsi (*refugee*) di wilayah Indonesia yang semakin meningkat telah menimbulkan dampak di bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, keamanan nasional, dan kerawanan imigrasi. Untuk meminimalisir dampak keberadaan orang asing sebagai imigran ilegal yang kemudian menyatakan dirinya sebagai pencari suaka dan

¹ Achmad Romsan, *Pegantar Hukum Pengungsi Internasional, Hukum Internasional dan Prinsip-Prinsip Perlindungan Internasional*, Penerbit UNHCR Regional Representation, Jakarta, 2003, hlm.86.

² *Ibid*, hlm.3.

pengungsi, perlu adanya pengaturan yang memberikan kesamaan dan keseragaman arah dalam penanganan dan perlakuan secara keimigrasian.

Pengungsi Konvensi dipergunakan untuk menunjuk pada orang-orang yang berada dalam wilayah Negara-negara pihak pada Konvensi 1951 (setelah mulai berlakunya Konvensi ini pada 22 April 1954) dan/atau Protokol 1967 (sesudah berlakunya Protokol ini pada 4 Oktober 1967), yang statusnya sebagai pengungsi diakui oleh Negara-negara pihak Konvensi 1951 dan/atau Protokol 1967 berdasarkan ketentuan-ketentuan atau kriteria yang ditetapkan oleh instrumen-instrumen tersebut.³

Sejumlah instrumen internasional menetapkan dan menjelaskan standar-standar pokok tentang perlakuan terhadap pengungsi. Instrumen yang paling penting bagi perlindungan pengungsi adalah Konvensi PBB tentang Kedudukan Pengungsi (1951) dan Protokol tentang Kedudukan Pengungsi (1967). Adapun konvensi 1951 merupakan hasil rekomendasi dari Komisi Hak Asasi Manusia PBB yang baru saja dibentuk, konvensi tersebut adalah petunjuk dalam menyusun standar perlakuan terhadap pengungsi.

Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi disahkan tanggal 28 Juli 1951 oleh *United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Person* yang dikuatkan dengan Resolusi Majelis Umum PBB No 429 (V) tanggal 14 Desember 1950. Konvensi 1951 mulai berlaku pada tanggal 22 April 1954 sesuai ketentuan Pasal 43 Konvensi.

³. Stateless Person, *Statutory Refugees, Social Group, UNHCR, UNHCR Statute, War Refugees*, dalam [Http://www.unhcr.org/en/glossary/htm](http://www.unhcr.org/en/glossary/htm). (diakses 15 Nopember 2017).

Protokol 1967 merupakan *independent instrument*. Artinya negara boleh ikut serta pada Protokol tanpa harus menjadi peserta pada Konvensi 1951.⁴

Instrumen ini disahkan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa, dalam Resolusi 428 (V), bulan Desember 1959. *United Nations High Commissioner for Refugees* (Komisi Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Urusan Pengungsi) di bentuk pada bulan Januari 1951. *UNHCR* memberikan pengertian pengungsi dengan menggunakan 2 (dua) istilah, yaitu pengungsi mandat dan pengungsi statuta.

Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa urusan Pengungsi *United Nations High Commissioner for Refugees* dibentuk pada 14 Desember 1950.⁵ Keberadaan UNHCR baru di akui satu tahun setelah pembentukannya tepatnya pada tahun 1951 yaitu setelah diadopsinya Konvensi 1951 tentang pengungsi dan Protokol 1967 tentang pengungsi. Mulanya UNHCR hanya diberi mandat selama tiga tahun, namun berdasarkan kondisi masyarakat internasional di mana jumlah pengungsi semakin bertambah pasca pembentukan UNHCR. Untuk menyelesaikan masalah pengungsi yang datang ke negara ketiga dan PBB meminta agar negara-negara mengusahakan pemberangkatan mereka ke negara ketiga secepatnya serta mencegah terjadinya pemberangkatan secara gelap dari negara asal. Dalam hal ini UNHCR melakukan penentuan status pengungsi dan pemberian solusi, maka hingga saat ini UNHCR masih terbentuk dan diakui sebagai Organisasi Internasional yang menangani Pengungsi.

⁴. Achmad Romsan, *Op.Cit*, hlm.87.

⁵. Anomin, *Mandat dan Peran UNHCR dalam perlindungan Pengungsi di Indonesia*, dalam [Http://www.unhcr.org/en/glossary/htm](http://www.unhcr.org/en/glossary/htm). (diakses 15 September 2017).

Dalam melaksanakan tugasnya, *UNHCR* berpedoman kepada mandat yang diberikan oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa dan *Economic and Social Council (ECOSOC)*. Dalam Statuta *UNHCR* tahun 1951 menyebutkan tentang fungsi utama *UNHCR* adalah “*Providing international protection and seeking permanent solution to the problem of refugees by assisting governments to facilitate the voluntary repatriation of such refugees, or their assimilation within the new national communities*”. Untuk melaksanakan fungsi-fungsi tersebut *UNHCR* kemudian melakukan koordinasi, membuat penghubung dengan pemerintah-pemerintah, Badan khusus Perserikatan Bangsa-Bangsa, LSM dan organisasi-organisasi antar pemerintah untuk *UNHCR* mencari solusi permanen terhadap beragam masalah yang dihadapi oleh para pengungsi.

Pada awalnya, *UNHCR* mencoba menampung pengungsi di negara-negara baru tetapi, pada beberapa tahun terakhir ini, ketika beban pengungsi makin berat, negara-negara kurang bersedia menerima pengungsi secara tetap, di sebagian negara ada penentangan terhadap imigran, kadang-kadang bernada rasial.⁶ Hal ini disebabkan arus pengungsi yang berdatangan semakin besar sehingga lama kelamaan penduduk asli negara tersebut merasa kehidupannya terganggu. Sementara disatu sisi Negara yang menerima pengungsi harus menjamin perlindungan pengungsi tersebut, tentunya biaya yang dianggarkan tidak sedikit sehingga dapat mengganggu stabilitas ekonomi negara.

⁶ Richard W. Mansbach dan Kirsten L. Raftery, *Pengantar Politik Global*, Nusa Media, Bandung, 2012, hlm. 748.

Hal ini sesuai dengan pendapat J.G Starke terdapat 4 (empat) persoalan pengungsi terkait dengan izin masuk orang asing ke negara-negara yang bukan negara mereka, yaitu:

1. Suatu negara berkewajiban memberi izin kepada semua orang asing;
2. Suatu negara berkewajiban untuk memberi izin kepada semua orang asing, dengan syarat bahwa negara tersebut berhak menolak golongan-golongan tertentu, misalnya pecandu obat bius, orang-orang berpenyakit tertentu, dan orang-orang yang tidak dikehendaki lainnya;
3. Suatu negara terikat untuk mengizinkan orang-orang asing untuk masuk tetapi dapat mengenakan syarat-syarat yang berkenaan dengan izin masuk;
4. Suatu negara sepenuhnya berhak melarang semua orang asing untuk masuk ke negaranya menurut kehendaknya.⁷

Berdasarkan temuan di lapangan bahwa dari data UNHCR menyebutkan di Indonesia pada tahun 2015 terdapat 5.277 orang pengungsi, diberbagai wilayah yang ada di seluruh Indonesia. Khusus di wilayah Sumatera Barat, yang berhasil diungkap oleh pihak Imigrasi Kelas 1 Padang dari bulan Juni 2015 terdapat 220 warga negara Bangladesh.

Imigran ilegal menurut Protokol 1967 penyelundupan migran menyebut bahwa imigran ilegal adalah imigran yang masuk secara ilegal atau melintasi batas-batas negara dengan tidak mematuhi persyaratan-persyaratan yang di perlukan untuk masuk secara sah ke dalam suatu negara.⁸ Yang dimaksud dengan tidak mematuhi persyaratan-persyaratan yang di perlukan untuk masuk adalah masuknya imigran ke suatu negara tertentu dengan tidak di lengkapi dokumen perjalanan atau menggunakan dokumen perjalanan resmi namun memakai identitas palsu.

⁷ J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm.11.

⁸ *UNHCR-Imigran Ilegal*, dalam [Http://www.unhcr. or.id/id/tentangunhcr/pencarisuaka](http://www.unhcr.or.id/id/tentangunhcr/pencarisuaka). (diakses 10 Oktober 2017).

Kewenangan UNHCR dalam upaya perlindungan pengungsi merupakan hal penting untuk dikaji mengingat arus kedatangan pengungsi ke Indonesia, khusus ke Sumatera Barat dari tahun ke tahun semakin meningkat. Baik yang menjadikan Indonesia sebagai negara persinggahan maupun yang menjadikan Indonesia sebagai negara tujuan. Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk Skripsi yang berjudul **“ANALISIS YURIDIS MENGENAI KEWENANGAN UNITED NATION HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) DALAM MENETAPKAN STATUS PENGUNGI TERHADAP IMIGRAN ILEGAL DAN PELAKSANAANNYA DI INDONESIA”**

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang tersebut di atas, maka perumusan masalah yang diajukan sebagai pokok kajian penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah pengaturan tentang kewenangan UNHCR menurut hukum Internasional dalam menetapkan status pengungsi terhadap Imigran ilegal?
2. Bagaimanakah pelaksanaan kewenangan UNHCR tersebut di Indonesia ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan kewenangan UNHCR menurut hukum Internasional dalam menetapkan status pengungsi terhadap Imigran ilegal.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan kewenangan UNHCR di Indonesia dalam menetapkan status pengungsi Imigran ilegal.

D. Manfaat Penelitian

Pada dasarnya manfaat dari penelitian ini dapat diklasifikasikan dalam 2 (dua) hal yaitu:

1. Secara Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai sumbangan pemikiran yang dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum Internasional pada umumnya dan khususnya dalam menetapkan status pengungsi warga negara asing. Sehubungan dengan menerapkan ilmu secara teoritis yang penulis peroleh selama perkuliahan terkait permasalahan penetapan status pengungsi.

2. Secara Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk memberikan masukan secara optimal pada instansi terkait umumnya, khususnya pihak pemerintah dalam mengambil suatu kebijakan yang mengutamakan prinsip-prinsip hukum Internasional yang fundamental,

sehingga didapatkan kesatuan pandangan tentang kewenangan UNHCR dalam menetapkan status pengungsi terhadap imigran ilegal dan pelaksanaannya di Indonesia.

E. Metode Penelitian

1. Sifat Penelitian

Untuk menjawab permasalahan yang ada, spesifikasi penelitian yang akan penulis gunakan adalah deskriptif yaitu untuk memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala hal yang berhubungan dengan kewenangan UNHCR dalam menetapkan status pengungsi Bangladesh di Indonesia. Penelitian deskriptif juga bertujuan untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.⁹ Terkait dengan hal tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis kewenangan UNHCR menurut hukum Internasional dalam menetapkan status pengungsi terhadap Imigran ilegal dan pelaksanaannya di Indonesia, serta untuk mengetahui kendala-kendala yang ditemui oleh UNHCR dalam menetapkan status pengungsi terhadap Imigran ilegal di Indonesia dan upaya untuk mengatasi kendala tersebut.

2. Metode Pendekatan

⁹Amiruddin & Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. RadjaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm.25.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif sebagai pendekatan utama. Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan dengan mengkaji identifikasi hukum dengan cara meneliti bahan pustaka serta menekankan pada aspek hukum (peraturan perundang-undangan) berkenaan dengan pokok masalah yang dibahas.¹⁰

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan, berupa bahan kepustakaan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier:¹¹

a. Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat, yang mencakup peraturan perundang-undangan, terkait dengan topik masalah yang dibahas, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Konvensi PBB tentang Kedudukan Pengungsi 1951;
- 3) Protokol tentang Kedudukan Pengungsi 1967;
- 4) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.
- 5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

¹⁰Soerdjono Soekanto & Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. RadjaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm.23.

¹¹Amiruddin & Zainal Asikin, *Op.Cit*, hlm.118-119.

- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti RUU (Rancangan Undang-Undang), hasil-hasil penelitian atau pendapat pakar hukum.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum dan artikel-artikel maupun dari *browsing* internet yang berhubungan dengan masalah yang dibahas dalam penulisan ini.

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini difokuskan pada data sekunder yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan studi dokumen dan di dukung dg wawancara dengan pihak keimigrasian kota padang. Untuk studi kepustakaan penulis mengambil data di perpustakaan Daerah Kota Padang dan perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang. Di dalam pengumpulan data, sebanyak mungkin data yang diperoleh diusahakan mengenai masalah-masalah yang berhubungan dengan penelitian ini. Data sekunder berupa sumber-sumber hukum dan mengenai hukum internasional dan mengenai hukum pengungsi, hasil penelitian dan kegiatan ilmiah lainnya.¹²

5. Analisis Data

Setelah data terkumpul dari lapangan, maka tahap berikutnya adalah menganalisis data dalam tahapan:

¹²Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang-Jawa Timur, 2006, hlm.392.

a. *Editing*

Pada tahap ini penulis akan memeriksa semua data yang diperoleh, baik dari hasil wawancara dan pengamatan yang telah dilakukan maupun dari hasil pengumpulan dokumentasi, apakah ada kekurangan dan kesalahan, sehingga dapat dilakukan pemeriksaan silang terhadap referensi kepustakaan, sehingga data yang diperoleh merupakan data yang telah benar dan akurat sumbernya.

b. *Coding*

Pada tahap ini data yang telah di *edit* tersebut di atas, dikelompokkan dalam bagian-bagian yang telah ditentukan klasifikasi sesuai masalah yang dirumuskan sebelumnya, lalu diberi kode. Dengan mengelompokkan data akan memudahkan dalam menganalisis data.

Data yang diperoleh dari hasil *editing*, *coding* akan dianalisis secara kualitatif, yaitu analisis dengan menggunakan uraian-uraian kalimat (tidak menggunakan angka-angka), kemudian dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan, pendapat para pakar. Akhirnya ditarik kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan yang disajikan secara deskriptif analitis.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

F. Tinjauan Umum Tentang Pengungsi

1. Pengungsi Dalam Hukum Internasional

Hukum Pengungsi internasional adalah turunan dan salah satu pengaturan hukum internasional. Hukum pengungsi internasional lahir demi menjamin keamanan dan keselamatan pengungsi internasional. Selain memberikan perlindungan di Negara tujuan, pengungsi internasional juga dilindungi oleh negara-negara yang dilewatinya dalam perjalanan ke negara tujuan mengungsi. Hingga saat ini belum ada definisi hukum pengungsi internasional yang memberikan kepuasan kepada setiap orang. Namun secara umum dapat dikatakan bahwa hukum pengungsi internasional adalah sekumpulan peraturan yang diwujudkan dalam beberapa instrumen-instrumen internasional dan regional yang mengatur tentang standar baku perlakuan terhadap para pengungsi.¹³

Dalam dunia internasional yang mengalami perkembangan baik dari segi informasi, teknologi serta juga dalam bidang hukum internasional. Sejumlah instrumen internasional menetapkan dan menjelaskan standar-standar pokok tentang perlakuan terhadap pengungsi. Instrumen yang paling penting bagi perlindungan pengungsi adalah Konvensi PBB tentang

¹³Achmad Romsan, *Op.Cit*, hlm.86.

Kedudukan Pengungsi (1951) dan Protokol tentang Kedudukan Pengungsi (1967).¹⁴

Instrumen hukum Internasional terkait pengungsi dalam konvensi internasional tentang status pengungsi tahun 1951 merupakan hasil rekomendasi dari Komisi Hak Asasi Manusia PBB yang baru saja dibentuk, konvensi tersebut adalah petunjuk dalam menyusun standar perlakuan terhadap pengungsi. Konvensi menyusun standar minimum bagi perlakuan terhadap pengungsi, termasuk pemenuhan atas hak dasar mereka. Konvensi 1951 juga menetapkan status hukum bagi pengungsi, dan mencantumkan ketentuan-ketentuan tentang hak mereka untuk mendapatkan pekerjaan dan kesejahteraan, mengenai surat keterangan jati diri dan dokumen perjalanan, mengenai penerapan biaya fiskal, dan mengenai hak mereka untuk memindahkan aset miliknya ke Negara lain di mana mereka telah diterima dengan tujuan permukiman kembali.

Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi disahkan tanggal 28 Juli 1951 oleh *United Nations Conference of Plenipotentiaries on the Status of Refugees and Stateless Person* yang dikuatkan dengan Resolusi Majelis Umum PBB no 429 (V) tanggal 14 Desember 1950. Konvensi 1951 mulai berlaku pada tanggal 22 April 1954 sesuai dengan ketentuan Pasal 43 Konvensi.¹⁵

¹⁴Pusham UII, *Hak Asasi Manusia dan Pengungsi Lembar fakta Nomor 20*, Kampanye Dunia Untuk Hak Asasi Manusia (diakses 10 Oktober 2017).

¹⁵Achmad Romsan, *Op.Cit*, hlm.87.

a. Defenisi Pengungsi Konvensi 1951

The Convention 1951 Relating to the status of refugees merupakan dasar dari hukum internasional mengenai perlindungan terhadap pengungsi. Konvensi ini disahkan pada bulan Juli 1951 yaitu ketika diselenggarakannya konferensi diplomatik di Jenewa. Pada mulanya, konvensi ini hanya terbatas untuk melindungi pengungsi Eropa sebagai konsekuensi atau dampak dari adanya Perang Dunia II.¹⁶ Definisi pengungsi di dalam Konvensi 1951 berfokus pada seseorang/sekelompok orang yang berada di luar wilayah negara asal mereka dan dinyatakan sebagai pengungsi yang merupakan hasil dari kejadian yang terjadi di Eropa atau tempat lain sebelum tanggal 1 Januari 1951.¹⁷

Menurut Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi, pengungsi adalah orang-orang yang berada di luar negaranya dan terpaksa meninggalkan negara mereka karena adanya peristiwa yang terjadi sebelum tanggal 1 Januari 1951 dan adanya rasa ketakutan yang beralasan akan penganiayaan, yang disebabkan oleh alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu dan keanggotaan partai politik tertentu yang mereka anut, bagi yang tidak memiliki warga negara. mereka berada diluar negara di mana mereka bertempat tinggal sebelumnya, sebagai akibat dari suatu peristiwa, dan tidak menginginkan perlindungan dari negara tersebut.¹⁸

¹⁶UNHCR, *The Convention 1951 Relating to the status of refugees encari Suaka*, dalam [Http://www.unhcr.or.id/id/tentangunhcr/pencarisuaka](http://www.unhcr.or.id/id/tentangunhcr/pencarisuaka). (diakses 10 Oktober 2017).

¹⁷UNHCR, *The 1951 Convention Relating To The Status Of Refugees And Its 1967 Protocol*, dalam [Http://www.unhcr.or.id/id/tentangunhcr/pencarisuaka](http://www.unhcr.or.id/id/tentangunhcr/pencarisuaka). (diakses 10 Oktober 2017).

¹⁸Pasal 1 Konvensi internasional tentang Status Pengungsi Tahun 1951

Sebelum diakui statusnya sebagai pengungsi, pertama-tama individu atau kelompok tersebut adalah seorang pencari suaka, seorang pencari suaka belum tentu merupakan seorang pengungsi. Seorang dinyatakan menjadi pengungsi setelah diakui statusnya oleh instrumen internasional dan/atau nasional, sedangkan seorang pengungsi adalah sekaligus seorang pencari suaka. Pencari suaka yang meminta perlindungan akan dievaluasi melalui prosedur penentuan status pengungsi, yang dimulai sejak tahap pendaftaran atau registrasi pencari suaka.

Setelah registrasi, UNHCR dibantu dengan penerjemah yang kompeten melakukan interview terhadap pencari suaka tersebut. Proses interview tersebut akan melahirkan alasan-alasan yang melatarbelakangi keputusan apakah status pengungsi dapat diberikan atau ditolak.¹⁹

Pengungsi adalah status, sebelum status tersebut didapatkan, seseorang yang memasuki wilayah suatu negara karena persekusi yang dialaminya di negara asalnya tersebut, maka seseorang tersebut masih dianggap sebagai Pencari Suaka (asylum seeker).

Terhadap negara yang telah meratifikasi Konvensi Pengungsi dan membuat mekanisme perlindungannya sendiri, maka negara yang bersangkutanlah yang menentukan apakah status sebagai pengungsi dapat diberikan atau tidak, sebaliknya negara yang telah meratifikasi Konvensi pengungsi namun belum membuat mekanisme perlindungannya sendiri atau negara yang belum meratifikasi Konvensi pengungsi, maka

¹⁹·UNHCR-2010, *Pencari Suaka*, dalam <http://www.unhcr.or.id/id/tentangunhcr/pencarисуaka>. (diakses 10 Oktober 2017).

penentuan statusnya dilaksanakan oleh Kantor Perwakilan UNHCR di negara terkait.

UNHCR memberikan pengertian pengungsi dengan 2 (dua) istilah, yaitu pengungsi mandat dan pengungsi statuta. Adapun istilah yang dipergunakan ini bukan istilah yuridis, melainkan untuk alasan praktis atau kemudahan saja. Pengertian istilah tersebut adalah:

- 1) Pengungsi Mandat adalah orang-orang yang diakui statusnya sebagai pengungsi oleh UNHCR sesuai dengan fungsi, wewenang atau mandat yang ditetapkan oleh statuta UNHCR;
- 2) Pengungsi Statuta adalah orang-orang yang berada di wilayah negara-negara pihak pada konvensi 1951 (setelah mulai berlakunya konvensi ini sejak tanggal 22 April 1954) dan atau protokol 1967 (sesudah mulai berlakunya protokol ini sejak 4 oktober 1967).

b. Defenisi Pengungsi Konvensi 1967

Protokol ini disetujui Dewan Ekonomi dan Sosial melalui Resolusi 1186 (XLI), 18 November 1966 dan disetujui Majelis Umum dalam Resolusi 2198 (XXI), 16 Desember 1966. Dalam resolusi yang sama Majelis Umum meminta Sekretaris Jenderal untuk mengirimkan naskah Protokol kepada Negara-negara seperti yang disebut pada Pasal 5 dengan tujuan diberikan persetujuan atas Protokol. Protokol berlaku pada 4 Oktober 1967.²⁰ Protokol tentang Status pengungsi 1967 ini bertujuan untuk

²⁰Adnan Buyung Nasution, *Instrumen Internasional Pokok Hak Asasi Manusia*, Yayasan Obor, Jakarta, 2006, hlm 658.

mengatasi persoalan pengungsi yang terjadi setelah Perang Dunia II, terutama pengungsi yang timbul karena konflik politik di Afrika di tahun 1950-an dan tahun 1960-an.

Kelompok pengungsi ini jelas tidak masuk dalam definisi pengungsi menurut Konvensi tahun 1951 yang lebih menekankan pada kejadian sebelum 1 Januari 1951. Definisi pengungsi berdasarkan Protokol 1967 lebih bersifat universal. Protokol 1967 merupakan *independent instrument*. Artinya negara boleh ikut serta pada Protokol tanpa harus menjadi peserta pada Konvensi 1951.

Konvensi 1951 mengenai pengungsi dan Protokol 1967 dibuat dengan menetapkan konsep UNHCR. Dengan demikian, Konvensi 1951 dan Protokol 1967 menjadi perangkat hukum internasional dalam perlindungan pengungsi. Hal tersebut ditunjukkan dengan adanya Pasal yang menjelaskan hubungan Antara UNHCR dengan pemerintah yang terdapat dalam konvensi 1951 Pasal 35. Pasal tersebut menjelaskan bahwa agar Negara-negara peserta untuk bekerjasama dengan UNHCR dalam setiap masalah yang berkaitan dengan pelaksanaan Konvensi itu sendiri, maupun dalam bidang hukum, peraturan atau keputusan-keputusan yang dibuat suatu negara yang mungkin berdampak pada pengungsi.²¹ Sebagai tanggung jawab UNHCR kepada Konvensi 1951 dan Protokol 1967 maka UNHCR memiliki peran untuk melindungi Konvensi 1951 dan Protokol 1967.

²¹UNHCR-2010, *Konvensi dan Protocol Mengenai Status Pengungsi*, dalam [Http://www.unhcr.or.id/id/tentangunhcr/pencarisuaka](http://www.unhcr.or.id/id/tentangunhcr/pencarisuaka). (diakses 10 Desember 2017).

Sedangkan pengertian pengungsi dalam Pasal 1 Ayat (2) Protokol 1967, yaitu:

Adanya rasa ketakutan yang beralasan akan menerima penganiayaan karena alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaannya di dalam kelompok sosial tertentu atau pendapat politiknya, berada di luar negaranya dan tidak dapat, dikarenakan ketakutan tersebut, atau tidak ingin untuk memperoleh perlindungan dari negara tersebut; atau seseorang yang tidak mempunyai kewarganegaraan dan berada di luar negara tempatnya menetap sebagai akibat dari peristiwa tertentu, tidak dapat, atau dikarenakan ketakutannya tersebut, tidak ingin kembali ke negaranya.²²

Protokol tahun 1967 merupakan indenpent instrument yang artinya negara boleh ikut serta pada protokol tanpa harus menjadi peserta pada konvensi 1951.²³ Bersamaan dengan konvensi pengungsi tahun 1951 dan protokol tambahan tahun 1967. Keduanya mencakup tiga subjek utama dan status pengungsi yaitu: pertama, pengertian dasar mengenai pengungsi dan status pengungsi. Kedua, status pengungsi yang sah secara hukum dinegara suaka. Ketiga, hak-hak dan kewajiban pengungsi, termasuk hak untuk menerima perlindungan terhadap pemulangan secara paksa (*refoulement*) dalam konvensi dan protokol tambahan tersebut tercantum juga bahwa negara bekerjasama dengan UNHCR dalam melaksanakan fungsinya, serta memfasilitasi tugas supervisi dalam menerapkan konvensi.

c. Defenisi Pengungsi Menurut Ahli

Pengungsi menurut para ahli:

²² Achmad Romsan, *Op.Cit*, hlm.42.

²³ Romsan, pengantar hukum pengungsi internasional, 89

- 1) Malcom Proudfoot memberikan pengertian pengungsi dengan melihat keadaan para pengungsi akibat Perang Dunia II. Walaupun tidak secara jelas dalam memberikan pengertian tentang pengungsi, pengertiannya yaitu:²⁴

“These forced movements,...were the result of the persecution, forcible deportation, or flight of Jews and political opponents of the authoritarian governments; the transference of ethnic population back to their homeland or to newly created provinces acquired by war or treaty; the arbitrary rearrangement of prewar boundaries of sovereign states; the mass flight of the air and the terror of bombardment from the air and under the threat or pressure of advance or retreat of armies over immense areas of Europe; the forced removal of populations from coastal or defence areas under military dictation; and the deportation for forced labour to bolster the German war effort’.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengungsi adalah orang-orang yang terpaksa pindah ke tempat lain akibat adanya penganiayaan, deportasi secara paksa, atau pengusiran orang-orang Yahudi dan perlawanan politik pemerintah yang berkuasa, pengembalian etnik tertentu ke negara asal mereka atau provinsi baru yang timbul akibat perang atau perjanjian, penentuan tapal batas secara sepihak sebelum perang terjadi; perpindahan penduduk sipil secara besar-besaran akibat adanya serangan udara dan adanya tekanan atau ancaman dari para militer di beberapa wilayah Eropa; pindahan secara paksa penduduk dari wilayah pantai atau daerah pertahanan berdasarkan perintah militer, serta pemulangan tenaga kerja paksa untuk ikut dalam perang Jerman.

- 2) Pietro Verri

Pietro Verri memberikan definisi tentang pengungsi dengan mengutip bunyi Pasal 1 *UN Convention on the Status of Refugees* tahun 1951 adalah *‘applies to many person who has fled the country of his nationality to avoid persecution or the threat of persecution’.*²⁵

Jadi menurut Pietro Verri pengungsi adalah orang-orang yang meninggalkan negaranya karena adanya rasa ketakutan akan penyiksaan atau ancaman penyiksaan. Jadi terhadap mereka yang mengungsi masih dalam

²⁴*Ibid*, hlm.36.

²⁵*Ibid*, hlm.37.

lingkup wilayah negaranya belum dapat disebut sebagai pengungsi menurut Konvensi Tahun 1951.

Berdasarkan kedua pakar Malcom Proudfoot dan Pietro Verri, menurut penulis pengertian pengungsi adalah sekelompok orang yang meninggalkan negaranya (melewati batas negara) karena terpaksa yang disebabkan adanya rasa takut akan penganiayaan, penyiksaan atau ancaman, pengusiran, adanya perlawanan politik atau pemberontak dengan alasan ras, agama, kebangsaan, dan keanggotaannya dalam kelompok sosial tertentu.

2. Pengungsi Dalam Hukum Nasional

Imigran menurut dimensi waktu adalah orang yang berpindah ke tempat lain dengan tujuan untuk menetap dalam kurun waktu tertentu, atau dengan kata lain, imigran adalah orang yang melakukan migrasi, sedangkan migrasi diartikan sebagai perpindahan penduduk dengan tujuan untuk menetap dari suatu tempat ke tempat lain melalui batas politik/negara ataupun batas administrasi/batas bagian dari suatu negara.²⁶

Konsep migrasi menurut Gould dan Prothero juga menekankan unsur perpindahan tempat tinggal. Namun menurut mereka, walaupun seseorang telah secara resmi pindah tempat, tetapi apabila ada niat sebelumnya untuk kembali ke tempat semula, maka harus dianggap sebagai mobilitas sirkuler, bukan sebagai migrasi.²⁷

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

Pendapat lain memberikan definisi lain dari migrasi, yakni imigrasi, dijelaskan bahwa imigrasi adalah perpindahan orang dari suatu negara-bangsa ke negara lain, di mana ia bukan merupakan warga negara. Imigrasi merujuk pada perpindahan untuk menetap permanen yang dilakukan oleh imigran, sedangkan turis dan pendatang untuk jangka waktu pendek tidak dianggap imigran. Walaupun demikian, migrasi pekerja musiman (umumnya untuk periode kurang dari satu tahun) sering dianggap sebagai bentuk imigrasi. Perserikatan Bangsa-Bangsa memperkirakan ada sekitar 230 juta imigran internasional pada tahun 2017, sekitar 4% dari populasi dunia. Sisanya tinggal di negara kelahiran mereka atau negara penerusnya.²⁸

Hampir semua migrasi berkaitan dengan ruang dan waktu, mengenai keterkaitan antara ruang dan waktu ini, para ahli dihadapkan kepada suatu kesulitan untuk menentukannya. Sehingga definisi terhadap migrasi oleh beberapa ahli sering dirasa adanya kurang-tepatan. Berangkat dari masalah tersebut, sebagaimana dikemukakan oleh Elspeth Young yang mengemukakan bahwa beberapa penulis mengusulkan agar migrasi dianggap bagian dari suatu rangkaian kesatuan yang meliputi semua jenis perpindahan penduduk, yaitu mulai dari yang pindah tempat untuk jangka pendek sampai pindah tempat untuk jangka panjang yang digambarkan sebagai mobilitas penduduk.

Imigran dari segi hukum dapat di kategorikan menjadi 2 (dua), yakni imigran resmi (yang biasa disebut imigran) dan imigran tidak resmi (yang

²⁸. *Ibid.*

biasa disebut imigran ilegal) atau yang lebih familiar disebut dengan sebutan imigran gelap.²⁹

Pasal 1 Ayat (9) Undang-undang Nomor 6 tahun 2011 tentang Keimigrasian disebutkan mengenai ketentuan bagi orang asing bahwa Orang Asing adalah orang yang bukan warga negara Indonesia. Di dalam undang-undang Keimigrasian bahwa seorang pengungsi atau pencari suaka merujuk pada pasal tersebut bahwa mereka masih termasuk dalam golongan umum yaitu disebut dan disetarakan sebagai orang asing. Itulah yang menyebabkan Indonesia masih belum meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dikarenakan masih ada instrument hukum nasional yang mengatur mengenai pengungsi.

Di dalam Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-1489.UM08.05 Tahun 2010 disebutkan dalam Pasal 1 sampai Pasal 6 tentang penanganan pengungsi dan pencari suka. Pasal-pasal tersebut antara lain:

Pasal 1: 1) Imigran ilegal adalah orang asing yang masuk ke dan atau berada di wilayah Indonesia tidak sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;

2) United Nation High Commissioner for Refugees yang selanjutnya disebut sebagai UNHCR yang berkedudukan di Indonesia adalah Komisi Tinggi Perserikatan Bangsa Bangsa untuk Pengungsi yang memberikan perlindungan dan bantuan kepada pengungsi dan pencari suaka berdasarkan Memorandum Saling Pengertian dengan Pemerintah Republik Indonesia.

Pasal 2: 1) Imigran ilegal yang saat diketahui berada di Indonesia, dikenakan tindakan keimigrasian;

2) Dalam hal imigran ilegal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menyatakan keinginan untuk mencari suaka dan/atau karena alasan tertentu tidak dapat dikenakan pendeportasian, dikoordinasikan

²⁹Mantra Ida Bagus, *Pengantar Studi Demografi*, Nur Cahya, Yogyakarta, 1985, hlm.157.

dengan organisasi Internasional yang menangani masalah pengungsi atau UNHCR untuk penentuan statusnya.

- Pasal 3: 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;
 - b) berstatus sebagai seseorang yang berada di bawah perlindungan UNHCR; atau c. berstatus sebagai pengungsi dari UNHCR.
- 2) Terhadap Imigran ilegal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditempatkan ditempat tertentu dengan fasilitas organisasi Internasional fasilitasi organisasi UNHCR dan wajib dilaporkan keberadaannya oleh UNHCR kepada Direktur Jenderal Imigrasi:
- a) dapat ditempatkan ditempat tertentu dengan Internasional yang menangani masalah pengungsi atau UNHCR sambil menunggu penentuan statusnya; dan
 - b) wajib dilaporkan oleh UNHCR kepada Direktur Penyidikan dan Penindakan Keimigrasian.
- Pasal 4: 1) Imigran ilegal yang ditolak permohonan suakanya dan telah ditutup kasusnya oleh UNHCR wajib dilaporkan oleh UNHCR kepada Direktur Jenderal Imigrasi.
- 2) Terhadap Imigran Ilegal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenakan Tindakan Keimigrasian.
- Pasal 5: 1) Imigran ilegal memperoleh Attestation Letter atau Surat Keterangan sebagai pencari suaka atau sebagai seseorang yang berada dibawah perlindungan UNHCR atau mendapatkan status pengungsi dari UNHCR yang tidak berkedudukan di Indonesia, dikenakan Tindakan Keimigrasian;
- 2) Dalam hal imigran ilegal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) karena alasan tertentu tidak dapat dikenakan tindakan keimigrasian, untuk dikoordinasikan dengan organisasi Internasional yang menangani masalah pengungsian dan/atau UNHCR.
- Pasal 6: Segala sesuatu yang berkaitan dengan tempat tinggal dan biaya hidup imigran ilegal selama dalam proses atau berada di bawah perlindungan UNHCR, tidak menjadi beban/tanggungannya Kantor Imigrasi, Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM, atau Direktorat Jenderal Imigrasi.

Pemerintah Indonesia tidak mempunyai kewenangan untuk memberikan penentuan status pengungsi atau yang biasa disebut dengan

“*Refugee Status Determination*”(RSD), maka dalam hal penanganan bagi para pengungsi Indonesia menggunakan 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 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang mengatur mengenai orang asing. Untuk perlindungan hukum bagi pengungsi pemerintah Indonesia menggunakan ketentuan yang ada pada Konvensi Pengungsi 1951 meliputi prinsip-prinsip tidak memulangkan (*non-refoulement*), tidak mengusir (*non-expulsion*), tidak membedakan (*non-discrimination*), dan juga tidak melakukan tindak pidana bagi para pengungsi yang ada di Indonesia. Pengaturan permasalahan mengenai pengungsi ditetapkan oleh UNHCR sebagai Badan PBB yang mengurus soal pengungsi sesuai dengan mandat yang diterimanya berdasarkan Statuta UNHCR Tahun 1950.

Hal yang penting lainnya dari Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian tersebut adalah Pasal 62 dan Pasal 85 yang mengatur bahwa pendentesian imigran ilegal (termasuk Pencari Suaka dan Pengungsi) berlangsung paling lama sepuluh tahun. Ketentuan Pasal Regulasi yang ada tentang Pengungsi dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian tersebut telah dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) No 31 Tahun 2013, khususnya terkait dengan Pasal 206, 221 dan 223. Ketentuan-ketentuan yang ada pada Peraturan Pemerintah tersebut mengatur bahwa mereka dapat dikeluarkan dengan kewajiban melaporkan

selama enam bulan sekali dan kewajiban melaporkan ke Kantor imigrasi apabila ada perubahan Status dan pekerjaan mereka.

Ketentuan tersebut memberikan anggapan bahwa Pemerintah Indonesia telah mengakui pengungsi sebagai bagian dari orang asing yang memiliki hak dan kewajiban sebagaimana orang asing umumnya, yaitu menikah (ketentuan perubahan status) dan bekerja (pekerjaan mereka). Namun pada saat yang bersamaan, hingga saat ini pengungsi masih dianggap sebagai imigran ilegal (bukan pengungsi dalam hukum Internasional) karena tidak memiliki dokumen yang sah.

G. Tinjauan Umum Tentang UNHCR

1. *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)*

UNHCR berada di bawah wewenang Majelis Umum PBB dan *The Economic and Social Council (ECOSOC)*. Komite Eksekutif UNHCR terdiri atas 85 negara anggota, dan dipimpin oleh seorang *High Commissioner* (saat ini dipimpin oleh António Guterres, Perdana Menteri Portugal) yang dipilih oleh Majelis Umum PBB. Setiap tahun *High Commissioner* harus melaporkan kinerja UNHCR kepada ECOSOC dan Majelis Umum PBB. UNHCR diatur oleh Sidang Umum PBB dan *The Economic and Social Council (ECOSOC)*. Komisioner Tinggi melaporkan kinerja UNHCR kepada ECOSOC dan Sidang Umum PBB.

Sejak diputuskan untuk mendirikan kantor UNHCR pada 1 Januari 1951 sejak itu pula mandat dari UNHCR secara berkala diperpanjang dalam waktu 5 tahun berturut-turut. UNHCR saat inimenangani lebih dari

17 juta pengungsi di seluruh dunia. Kantor UNHCR bertempat di Jenewa, Swiss, dan mempunyai perwakilan di lebih dari 100 Negara.³⁰

UNHCR adalah lembaga internasional yang diberi mandat untuk memberikan perlindungan internasional terhadap pengungsi dan memberikan solusi yang permanen terhadap para pengungsi dengan jalan membantu pemerintah, pelaku-pelaku lainnya maupun organisasi-organisasi kemausiaan yang terkait untuk memberikan fasilitas pemulangan (*repatriation*) bagi para pengungsi.³¹ Ruang lingkup kewenangan UNHCR mencakup baik terhadap pengungsi yang ada sebelum Perang Dunia II maupun terhadap pengungsi yang baru muncul setelah terbentuknya UNHCR.³²

UNHCR merupakan organisasi internasional yang memberikan perlindungan dan penanganan terhadap pengungsi. Adapun setiap organisasi internasional dibentuk untuk melaksanakan fungsi-fungsi sesuai dengan tujuan pendirian organisasi internasional. Fungsi organisasi internasional adalah:

- 1) Tempat berhimpun bagi negara-negara anggota, baik itu antar negara/pemerintah (IGO) maupun lembaga swadaya masyarakat (INGO);
- 2) Untuk menyusun atau merumuskan agenda bersama yang menyangkut kepentingan bersama semua anggota, dan memprakarsai berlangsungnya perundingan untuk menghasilkan perjanjian-perjanjian internasional;
- 3) Untuk menyusun dan menghasilkan kesepakatan mengenai aturan/norma atau rejim-rejim internasional;
- 4) Penyediaan saluran untuk berkomunikasi diantara sesama anggota (adakalanya juga dengan negara lain yang bukan anggota dan bias dengan organisasi internasional lainnya);

³⁰.UNHCR Statute, dalam <http://www.unhcr.org/en/glossary/htm>. (diakses 15 September 2017).

³¹.Ahmad Romsan, dkk, *Op.Cit*, hlm.164.

³².UNRWA.org, *Where Does UNRWA Work*, dalam <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id>. (diakses 10 Oktober 2017).

5) Penyebarluasan informasi yang bisa dimanfaatkan sesama anggota.³³

UNHCR sebagai organ PBB yang berugas dalam penanganan pengungsi didirikan oleh Majelis Umum PBB pada 1 Januari 1951. Dalam kerangka PBB, UNHCR menggantikan posisi United Nation Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA) yang beroperasi sejak 1943-1947, dan setelah itu International Refugee Organization (IRO) yang berdiri sejak 1947-1952.³⁰ Organisasi ini juga merupakan bagian integral dari PBB dimana Komisi Tinggi UNHCR dinominasikan oleh Sekretaris Jendral dan dipilih oleh Majelis Umum.³⁴

Majelis Umum PBB itu sendiri didirikan dibawah Piagam PBB pada tahun 1945, dan memainkan peranan sentral sebagai pimpinan sebuah forum diskusi multilateral yang berfungsi sebagai pembuat kebijakan atas penanganan isu-isu internasional. Salah satu kewenangan Majelis Umum yang dipetakan oleh Piagam PBB yang berhubungan dengan pengungsi adalah “mendiskusikan dalam pengecualian yang sama (kecuali sebuah konflik atau situasi tengah didiskusikan oleh Badan Keamanan), dan membuat rekomendasi terhadap pertanyaan apapun dalam lingkup piagam, atau mempengaruhi kekuasaan dan fungsi-fungsi organ lain dalam PBB”.

Fungsi tersebutlah yang secara langsung berkorelasi dengan pembahasan mengenai fungsi dan kewenangan UNHCR dalam penanganan isu pengungsi di seluruh dunia. Dalam persidangan yang

³³.*Ibid*, hlm.27.

³⁴Functions and Power of the General Assembly, dalam *Http://www. <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id>*. (diakses 10 Oktober 2017).

dimulai sejak bulan September hingga Desember setiap tahunnya, setiap kasus yang telah ditangani UNHCR berikut pelaporan pendanaan dan pelaksanaannya dibahas dan dianalisa. Selain itu, pada tahun-tahun pertama berdirinya hingga tahun 1956, setiap kasus baru yang hendak ditangani UNHCR harus melalui permohonan persetujuan dari Majelis Umum yang hanya dapat diajukan pada setiap pertemuan tahunan

2. *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) di Indonesia

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) di Indonesia, awal berdirinya Kantor Regional UNHCR di Jakarta pada tahun 1979 ketika ribuan pengungsi Vietnam berdatangan ke Indonesia.³⁵ Pada umumnya mereka melarikan diri ke negara-negara di Asia Tenggara menggunakan perahu. Perkembangan meningkatnya jumlah manusia perahu yang keluar dari negaranya mendorong PBB melalui UNHCR untuk menyelenggarakan Konferensi Internasional mengenai pengungsi Vietnam di Jenewa. Hasil konferensi tersebut diakui bahwa seluruh manusia perahu asal Vietnam ini sebagai pengungsi. Konferensi tersebut dihadiri juga oleh perwakilan pemerintah Indonesia. Hal ini jelas menunjukkan bahwa Indonesia memiliki kepedulian tinggi untuk turut serta dalam menangani pengungsi asal Vietnam tersebut.³⁶

Berdasarkan hasil konferensi, negara suaka pertama diminta menampung sementara para pengungsi sampai mereka dimukinkan ke negara

³⁵Wagiman, *Hukum Pengungsi Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm.190.

³⁶*Ibid*, hlm.167.

ketiga dan PBB meminta agar negara-negara mengusahakan pemberangkatan mereka ke negara ketiga secepatnya serta mencegah terjadinya pemberangkatan secara gelap dari negara asal. Pemerintah Indonesia selaku satu dari beberapa negara suaka pertama membantu para pengungsi Vietnam berupa penyediaan tempat. Biaya-biaya yang diperlukan menjadi tanggung jawab sepenuhnya dari UNHCR. Indonesia tidak turut campur dalam proses penentuan dan pengiriman mereka ke negara yang nantinya dituju.

Pengalaman Indonesia dalam menangani pengungsi Vietnam tidak menjadi satu-satunya kasus permasalahan pengungsi internasional yang dihadapi Indonesia, masih banyak kasus pengungsian asal negara lain setelah masalah pengungsi Vietnam selesai. Namun hal ini tidak menjadi alasan Indonesia untuk meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 sehingga saat ini Indonesia tetap memberikan mandat kepada UNHCR untuk menyelesaikan masalah pengungsi yang datang ke Indonesia dalam hal ini melakukan penentuan status pengungsi dan pemberian solusi jangka panjang.

Mengenai pentingnya penyelesaian terhadap masalah pengungsi internasional, maka UNHCR terus berupaya bersama negara-negara untuk menjelaskan, mengklarifikasi dan mengembangkan keberadaan badan hukum internasional ini. Pada tahun 2001, konferensi pengungsi global dalam kurun waktu setengah abad mengadopsi suatu deklarasi penting yang menegaskan kembali komitmen negara-negara peserta Konvensi Pengungsi 1951. Melalui proses konsultasi global, UNHCR lalu menyusun seperangkat tujuan yang

disebut Agenda Perlindungan yang hingga kini terus menjadi panduan bagi pemerintah dan organisasi-organisasi kemanusiaan dalam upaya untuk memperkuat perlindungan pengungsi di seluruh dunia.³⁷

Konvensi 1951 dan protokol 1967 dibuat dengan menetapkan konsep UNHCR. Dengan demikian, konvensi 1951 dan protokol 1967 menjadi perangkat hukum internasional dalam perlindungan pengungsi. Hal tersebut ditujukan dengan adanya pasal yang menjelaskan hubungan antara UNHCR dengan pemerintah yang terdapat dalam konvensi 1951 pasal 35. Pasal tersebut menjelaskan bahwa agar negara-negara peserta untuk bekerjasama dengan UNHCR dalam setiap masalah yang berkaitan dengan konvensi itu sendiri, maupun dalam bidang hukum, peraturan atau keputusan-keputusan yang dibuat suatu negara yang mungkin berdampak pada pengungsi.³⁸ Sebagai tanggung jawab UNHCR kepada konvensi 1951 dan protokol 1967 maka UNHCR memiliki peran untuk melindungi konvensi 1951 dan protokol 1967.

H. Tinjauan Umum Tentang Imigran Ilegal

1. Pengertian Imigran

Imigran menurut dimensi waktu adalah orang yang berpindah ke tempat lain dengan tujuan untuk menetap dalam kurun waktu tertentu, atau dengan kata lain, imigran adalah orang yang melakukan migrasi, sedangkan migrasi diartikan sebagai perpindahan penduduk dengan tujuan untuk menetap dari suatu tempat ke tempat lain melalui batas politik/negara

³⁷ UNHCR, *Melindungi Pengungsi dan Peran UNHCR*, Geneva, 2009, hlm.19.

³⁸ United nations high commissioner for refugees (UNHCR), melindungi pengungsi , 17

ataupun batas administrasi/batas bagian dari suatu negara.³⁹ Konsep migrasi menurut Gould dan Prothero juga menekankan unsur perpindahan tempat tinggal. Namun menurut mereka, walaupun seseorang telah secara resmi pindah tempat, tetapi apabila ada niat sebelumnya untuk kembali ke tempat semula, maka harus dianggap sebagai mobilitas sirkuler, bukan sebagai migrasi.⁴⁰

Imigrasi adalah perpindahan orang dari suatu negara-bangsa (nation-state) ke negara lain, di mana ia bukan merupakan warga negara. Imigrasi merujuk pada perpindahan untuk menetap permanen yang dilakukan oleh imigran, sedangkan turis dan pendatang untuk jangka waktu pendek tidak dianggap imigran. Definisi terhadap migrasi oleh beberapa ahli sering dirasa adanya kekurangtepatan. Berangkat dari masalah tersebut, sebagaimana dikemukakan oleh Elspeth yang mengemukakan bahwa beberapa penulis mengusulkan agar migrasi dianggap bagian dari suatu rangkaian kesatuan yang meliputi semua jenis perpindahan penduduk, yaitu mulai dari yang pindah tempat untuk jangka pendek sampai pindah tempat untuk jangka panjang yang digambarkan sebagai mobilitas penduduk.⁴¹

Menurut Mantra, mobilitas penduduk dapat dibagi menjadi 2 bentuk, yaitu mobilitas permanen (migrasi) dan mobilitas non permanen (mobilitas sirkuler). Migrasi adalah perpindahan penduduk dari suatu wilayah lain dengan maksud untuk menetap di daerah tujuan. Sedangkan mobilitas

³⁹Pendidikan Kewiraan, dalam *Http://www. <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id>*. (diakses 8 Maret 2018).

⁴⁰*Ibid.*

⁴¹Elseph Young, dkk, *Pengantar Kependudukan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1982, hlm.67.

non permanen ialah gerakan penduduk dari suatu tempat ketempat lain dengan tidak ada niatan untuk menetap di daerah tujuan.⁴²

2. Pengertian Imigran Ilegal

Imigran dari segi hukum dapat dikategorikan menjadi 2 (dua), yakni imigran resmi (yang biasa disebut imigran) dan imigran tidak resmi (yang biasa disebut imigran ilegal) atau yang lebih familiar disebut dengan sebutan imigran gelap.⁴³

Ada 4 (empat) situasi orang disebut imigran ilegal, yaitu:⁴⁴

- a. Imigran yang masuk secara klandesin (sembunyi), dengan dokumen palsu;
- b. Menetap lebih dari waktu yang di ijinakan (*over-stay*);
- c. Korban jaringan *people smuggling*;
- d. Sengaja melecehkan sistem suaka internasional.

Imigran ilegal menurut protokol penyelundupan migran tahun 2004 menyebut bahwa imigran ilegal adalah imigran yang masuk secara ilegal atau melintasi batas-batas negara dengan tidak mematuhi persyaratan-persyaratan yang diperlukan untuk masuk secara sah ke dalam suatu negara. Yang dimaksud dengan tidak mematuhi persyaratan-persyaratan yang diperlukan untuk masuk adalah masuknya imigran ke suatu negara tertentu dengan tidak dilengkapi dokumen perjalanan atau menggunakan dokumen perjalanan resmi namun memakai identitas palsu.⁴⁵

⁴²Mantra Ida Bagus, *Pengantar Studi Demografi*, Nur Cahya, Yogyakarta, 1995, hlm.157.

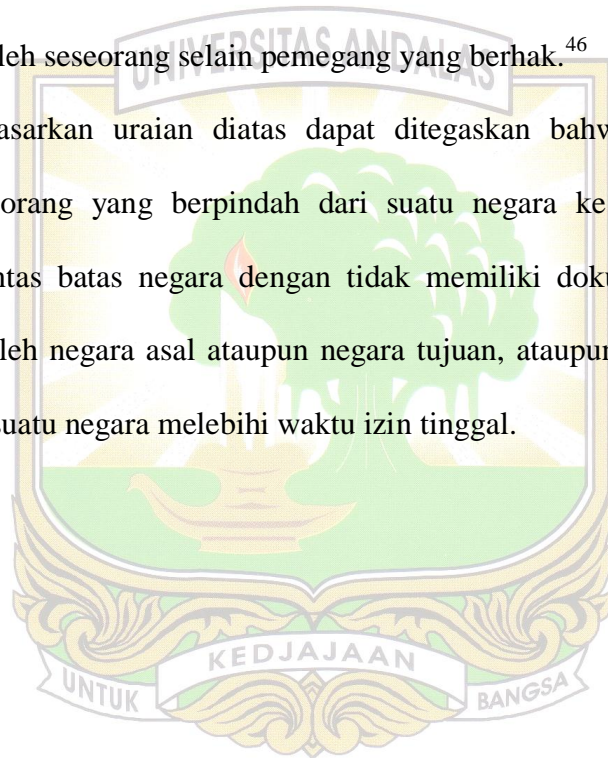
⁴³Imigran Ilegal, dalam *Http://www. <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id>*. (diakses 8 Maret 2018).

⁴⁴Dewi Enggriyeni dan Narsif, *Perlindungan Hukum Terhadap Imigrasi Ilegal di Indonesia dan Implementasinya Menurut Hukum Internasional dan Hukum Nasioanal*, Laporan Akhir Dosen Muda, Fhuk Univ.Andalas, Padang, 2013, hlm.15.

⁴⁵Pasal 3 poin (b) dan (c) Protokol Menentang Penyelundupan Migran Melalui Darat, Laut, dan Udara.

Dokumen perjalanan atau identitas palsu yang dimaksud adalah dokumen perjalanan atau identitas: a) yang telah secara palsu dibuat atau diubah secara material oleh setiap orang selain seseorang, atau agen yang secara sah diberikan kewenangan untuk membuat, atau menerbitkan dokumen perjalanan, atau dokumen identitas, atau nama suatu negara; b) yang telah diterbitkan secara tidak patut, atau diperoleh melalui bujukan, korupsi, di bawah paksaan, atau cara lain yang melawan hukum; atau c) yang telah digunakan oleh seseorang selain pemegang yang berhak.⁴⁶

Berdasarkan uraian diatas dapat ditegaskan bahwa imigran gelap merupakan orang yang berpindah dari suatu negara ke negara lain dan melewati lintas batas negara dengan tidak memiliki dokumen resmi yang disyaratkan oleh negara asal ataupun negara tujuan, ataupun warga lain yang menetap di suatu negara melebihi waktu izin tinggal.



⁴⁶. *Ibid.*

BAB III

HASIL ANALISA DAN PEMBAHASAN

I. Pengaturan Tentang Kewenangan UNHCR Menurut Hukum Internasional Dalam Menetapkan Status Pengungsi Terhadap Imigran Ilegal

Pengaturan Tentang kewenangan UNHCR menurut hukum internasional dalam menetapkan status pengungsi terhadap imigran ilegal, terlebih dahulu akan dijelaskan tentang Kewenangan UNHCR. UNHCR adalah sebuah lembaga yang mempunyai prosedur tetap dalam memberikan bantuan yang berkaitan dengan pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM) berupa perlindungan internasional. Penerapan HAM yang efektif harus dilihat secara kontekstual. Asas-asas yang ada dalam HAM yang sifatnya universal tapi di sisi lain tidak bisa diterapkan secara sama di dalam konteks yang berbeda-beda. Asas-asas HAM yang sifatnya universal dalam artian bahwa tidak ada satupun negara di dunia ini yang dapat menepuk dada dan mengatakan bahwa ia tidak mempunyai masalah HAM.

UNHCR dibentuk sebagai sebuah manifestasi penegakan HAM di mana mempunyai peranan khusus dalam penegakan HAM yang menyangkut penanganan pengungsi. Secara umum konsep ini berisikan pencegahan bagaimana agar pengungsi ada pemulangan kembali, bantuan dalam proses pencarian suaka, bantuan dan nasihat hukum, pemajuan dan penyelenggaraan keamanan fisik bagi para pengungsi, pemajuan dan pembantuan pemulangan kembali secara sukarela dan membantu para pengungsi untuk bermukim kembali.

Kepercayaan terhadap kredibilitas UNHCR sebagai sebuah lembaga yang menangani pengungsi dengan pemberian mandat untuk pemberian perlindungan terhadap pengungsi internasional merupakan sebuah harapan bahwa ke depannya UNHCR mampu memberikan solusi yang sifatnya permanen terhadap para pengungsi dengan jalan membantu pemerintah-pemerintah, pelaku-pelaku lainnya ataupun organisasi-organisasi kemanusiaan yang terkait untuk memberikan fasilitas pemulangan (*repatriation*) bagi para pengungsi.

Berdasarkan Resolusi Majelis Umum PBB, Dalam melaksanakan fungsinya UNHCR sesuai dengan Resolusi Majelis Umum PBB 428 (V) 14 Desember 1950 , diminta kepada negara-negara di dunia untuk bekerjasama dengan UNHCR, kerjasama tersebut telah disebutkan dalam beberapa poin penting, sebagai berikut:

1. Menjadi peserta setiap konvensi internasional untuk melindungi pengungsi serta mengimplementasikan konvensi tersebut;
2. Membuat perjanjian-perjanjian khusus dengan *UNHCR* untuk melaksanakan langkah-langkah yang dapat memperbaiki keadaan pengungsi dan mengurangi jumlah pengungsi yang membutuhkan perlindungan;
3. Tidak mengesampingkan pengungsi yang dalam kategori paling (miskin);
4. Membantu *UNHCR* dalam upaya mempromosikan repatriasi sukarela;
5. Mempromosikan pembaruan, terutama dengan memberikan fasilitas naturalisasi;

6. Memberikan dokumen perjalanan dan dokumen lainnya yang memungkinkan pemukiman kembali para pengungsi;
7. Mengizinkan pengungsi untuk mentransfer aset mereka terutama untuk keperluan pemukiman kembali; dan
8. Memberi informasi kepada *UNHCR* berkaitan dengan jumlah dan kondisi pengungsi dan hukum serta aturan yang berkaitan dengan pengungsi;

Kewenangan *UNHCR* untuk memberikan perlindungan internasional terhadap pengungsi, Menurut pasal 1 C konvensi 1951 mengenai status pengungsi sebagaimana tersebut di atas segera berhenti jika:

- a. Yang bersangkutan secara sukarela telah memanfaatkan kembali perlindungan yang diberikan oleh negara asalnya;
- b. Yang bersangkutan telah kehilangan kewarganegaraannya, dan dia secara sukarela telah memperolehnya kembali;
- c. Dia menikmati perlindungan dari negara barunya itu;
- d. Dia telah kembali ke negara asalnya;
- e. Dia tidak lagi dapat dianggap sebagai pengungsi karena keadaan yang membuatnya diterima sebagai pengungsi telah berakhir. Jadi alasan yang bersifat ekonomi belaka untuk menjadi pengungsi tidak dapat diterima sebagai kompetensi *UNHCR*;
- f. Dia tidak punya kewarganegaraan tetapi keadaan yang membuat dia kehilangan kewarganegaraan telah berakhir.

Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa *UNHCR* adalah merupakan organisasi PBB yang memberikan perlindungan dan bantuan

kepada pengungsi di dunia. Tujuan utama adalah memberikan keamanan dan hak dari para pengungsi. Menjamin bahwa setiap orang berhak untuk mencari suaka dan mendapat tempat yang aman di negara lain, dengan pilihan kembali secara sukarela ke negaranya, lokal integrasi atau penempatan ke negara ketiga.

Keterlibatan UNHCR tersebut harus memenuhi beberapa kriteria, salah satunya adalah permintaan khusus bagi keterlibatan UNHCR berasal dari Majelis Umum, Sekretaris Jenderal atau Badan Utama lainnya yang berkompeten dari Perserikatan Bangsa-Bangsa, (misalnya Dewan Ekonomi dan Sosial), dan/atau perhatian dari negara-negara yang peduli atau entitas lain yang relevan bagi keterlibatan UNHCR.⁴⁷

Komisi Tinggi PBB untuk urusan pengungsi ini bermarkas di Jenewa, Swiss. Badan yang dibentuk khusus untuk menangani pengungsi ini awalnya memiliki tugas terbatas yaitu untuk menyediakan perlindungan hukum bagi pengungsi eropa yang tersingkir pasca Perang Dunia II. Tujuannya adalah untuk melindungi dan memberikan bantuan kepada pengungsi berdasarkan permintaan pemerintahan atau PBB untuk kemudian mendampingi para pengungsi tersebut dalam proses pemindahan tempat menetap mereka ke tempat yang baru.

UNHCR bekerjasama dengan pemerintah di seluruh dunia untuk memberikan perlindungan dan penyelesaian masalah pengungsi. Tujuan

⁴⁷. Dennis McNamara, *UNHCR's , Protection of Internally Displaced Persons Adected by Armed Conflict: Concepts and Challenge*, dalam [Http://www.unhcr.or.id/id/tentangunhcr.](http://www.unhcr.or.id/id/tentangunhcr) dan atau Achmad Romsan, 'Pengantar Hukum Pengungsi Internasional: Hukum Internasional dan Prinsip-Prinsip Perlindungan Internasional', hlm.174. (diakses Maret 2018).

utama UNHCR adalah untuk melindungi hak-hak dan kesejahteraan para pengungsi. Upaya untuk mencapai tujuan tersebut UNHCR berusaha memastikan setiap orang untuk dapat menggunakan hak mencari suaka dan pulang secara sukarela. Bantuan UNHCR kepada pengungsi untuk kembali ke negara mereka sendiri atau untuk menetap secara permanen di negara lain merupakan tanggung jawab UNHCR dalam mencari solusi yang permanen bagi pengungsi.

Di dalam Konvensi Pengungsi 1951 pada Pasal 35 mengenai Kerjasama Instansi Nasional dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa adalah:

- a. Negara-negara pihak berjanji untuk bekerjasama dengan komisariat tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa urusan pengungsi, atau suatu badan Perserikatan Bangsa-Bangsa lain yang mungkin menggantikannya, dalam menjalankan fungsinya, dan khususnya akan memudahkan tugasnya dalam mengawasi penerapan ketentuan-ketentuan konvensi ini;
- b. Agar Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa, atau suatu Badan Perserikatan Bangsa-Bangsa lain yang mungkin menggantikannya, dapat membuat laporan-laporan kepada organ-organ Perserikatan Bangsa-Bangsa yang berwenang, Negara pihak berjanji untuk memberikan kepada organ-organ termasuk informasi dan data statistik yang diminta, dalam bentuk sebagaimana mestinya, mengenai:
 - 1) Kondisi Pengungsi;
 - 2) Pelaksanaan Konvensi ini, dan
 - 3) Undang-undang, peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan yang berlaku, atau yang kemudian berlaku yang mengenai para pengungsi.

Konvensi mengenai Status Pengungsi tahun 1951 merupakan pilar penyangga kepedulian komunitas internasional terhadap isu pengungsi tersebut. Ditambah dengan adanya Protokol tanggal 31 Januari 1967 tentang Status Pengungsi, maka krisis-krisis pengungsi di kawasan Afrika dan Asia turut mendapat kesempatan untuk mendapat perlindungan dari UNHCR.

UNHCR memberikan bantuan material untuk jangka pendek. Kecuali dalam situasi khusus, kegiatan pemberian bantuan material UNHCR dilaksanakan melalui otoritas lokal atau nasional negara yang bersangkutan, badan PBB yang lain, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), atau badan teknis swasta lainnya. Kedua aspek mandat UNHCR di atas terkait satu sama lain dan tidak dapat dipisahkan.

UNHCR juga bekerja sama dengan pemerintah Indonesia terkait untuk berbagi tanggung jawab dalam melindungi pengungsi dan mendorong pemerintah untuk mengatasi penyebab arus pengungsi. Ketika perselisihan internal menyebabkan terjadinya arus pengungsi, ini menjadi permasalahan dan tanggung jawab internasional bagi semua bangsa, terutama negara-negara tetangga, untuk membantu memulihkan perdamaian dan keamanan di negara bermasalah.

Dalam melaksanakan tugasnya UNHCR melewati suatu proses analisa terhadap krisis yang ada dari berbagai aspek. Analisa terhadap desakan isu, kemungkinan perkembangan isu, perhitungan distribusi kebutuhan dasar hidup dengan cepat tersebut dilakukan untuk menghindari kondisi terlunta-lunta yang mungkin dialami para pengungsi sejak tiba di negara penerima hingga mendapat bantuan dari dunia internasional melalui UNHCR.

Menurut Statuta UNHCR salah satu kegiatan utama yang dilakukan oleh UNHCR adalah menangani keadaan darurat bagi UNHCR untuk memiliki kemampuan guna secara tepat memberikan tanggapan, meskipun dalam keadaan sulit, pada saat arus pengungsi secara besar-besaran terjadi.

Orang meninggalkan tempat tinggal mereka tanpa memiliki sesuatu untuk mempertahankan hidup mereka. Makanan, air, sanitasi, tempat tinggal dan perawatan medis harus disediakan, seringkali di daerah tak terjangkau dan dalam situasi yang sangat sulit. Untuk itu, UNHCR dalam melindungi pengungsi melalui tugas-tugasnya mencakup perlindungan yang diberikan kepada pengungsi, baik di lapangan maupun di markas besar UNHCR. Tugas-tugas tersebut sebagaimana tercantum dalam UNHCR yaitu:⁴⁸ menjamin pemberian suaka, menganggarkan kebutuhan dan memonitor perlakuan terhadap pengungsi dan pencari suaka bersama dengan negara tuan rumah dengan menjamin keamanan fisik pengungsi, mengidentifikasi kelompok-kelompok pengungsi yang rentan dengan cara memastikan kebutuhan-kebutuhan pengungsi terhadap perlindungan-perlindungan tertentu dan memprioritaskan bantuan dengan jalan memastikan kesejahteraannya, mendukung jumlah Negara-negara untuk menetapkan sistem registrasi dan dokumentasi.

PBB memberikan kerjasamanya kepada UNHCR dalam melaksanakan kedua mandat UNHCR, yaitu memberikan perlindungan Internasional kepada pengungsi dan mencari solusi permanen bagi masalah pengungsi. Implementasi dari seruan ini adalah bila ada yang mengaku pengungsi atau pencari suaka masuk ke suatu negara, maka negara tersebut melaksanakan kerjasama, yaitu dengan memberitahukan kepada UNHCR kalau ada yang mengaku bahwa dia pengungsi atau pencari suaka. Sehingga tidak dapat

⁴⁸<http://www.unhcr.org/legal-protection.html> diakses pada 11 Mei 2017

semata-mata dilihat dari sudut keimigrasian. Resolusi tersebut dalam praktek lapangan sudah dianut oleh berbagai bangsa, resolusi ini sudah menjadi hukum kebiasaan Internasional, jadi pantaslah bila semua negara, baik peserta maupun bukan peserta mematuinya. Negara-negara yang tidak meratifikasi tidak bisa menjadikan ketidak-ikutsertaan dalam suatu perjanjian Internasional menjadi alasan untuk menghindar dari kewajiban yang berasal dari hukum kebiasaan Internasional yang sudah diformulasikan atau ditransformasikan di dalam perjanjian Internasional itu. Bagi Negara bukan peserta seperti Indonesia, resolusi yang bersifat anjuran ini tidak memiliki kekuatan yuridis namun resolusi ini sudah berlangsung lama. Fakta ini di lapangan menunjukkan bahwa Indonesia telah bekerja sama dengan UNHCR sejak tahun 1975, sehingga hal ini menunjukkan bahwa resolusi tersebut telah menjadi hukum kebiasaan Internasional, seperti halnya terjadi bagi negara bukan pihak lainnya.

J. Pelaksanaan Kewenangan UNHCR Tersebut Di Indonesia

Berdasarkan Konvensi 1951 dan Protokol 1967, maka UNHCR sebagai organisasi perlindungan bagi pengungsi, mempunyai kewenangan dalam menentukan status bagi suatu pengungsi, serta memberikan solusi jangka panjang dalam mengatasi permasalahan pengungsi yang terjadi.

Sebelum pengungsi diberi status pengungsi, maka UNHCR terlebih dahulu akan melakukan verifikasi terhadap para pengungsi. Proses verifikasi ini bersifat umum dalam pelaksanaannya di setiap negara yang

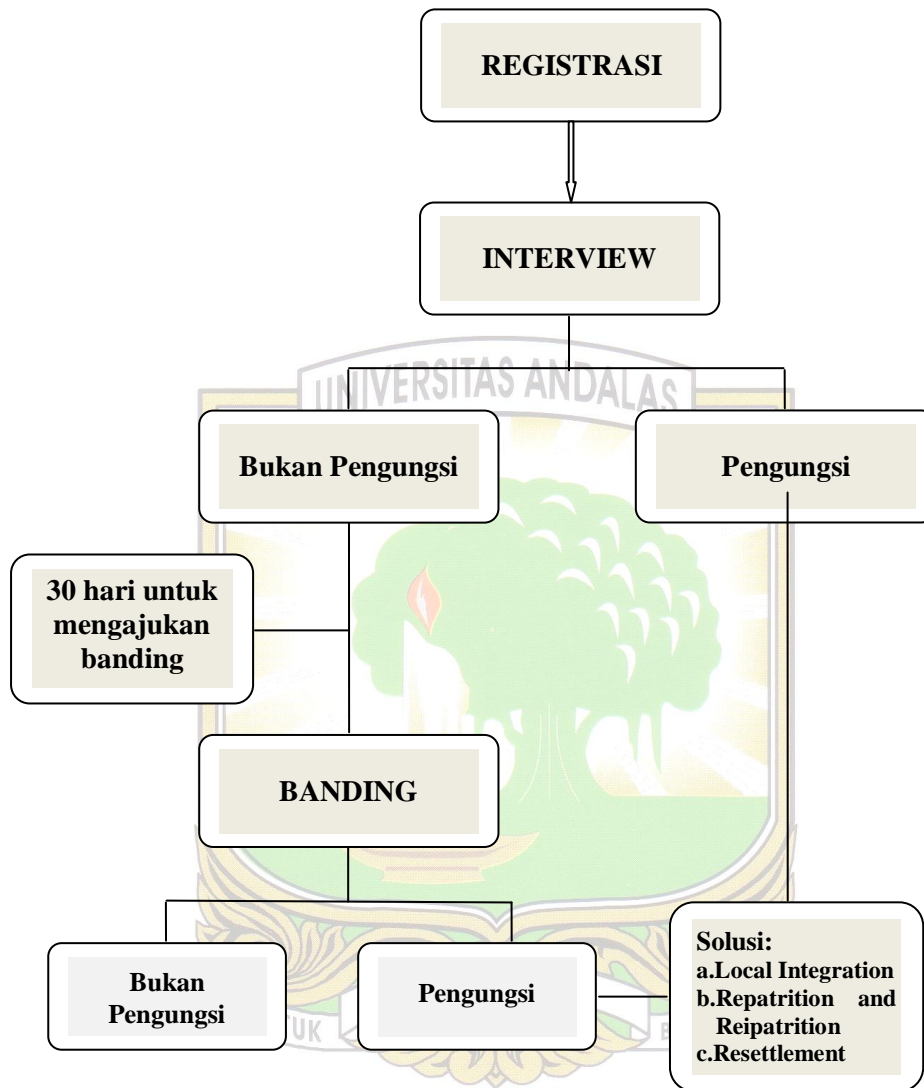
akan diverifikasi oleh UNHCR. Pengungsi ini pun melewati tahap verifikasi, sebelum ia mendapatkan status pengungsi oleh UNHCR.

Namun karena Indonesia belum meratifikasi konvensi 1951 Indonesia tidak dapat menentukan sendiri status para pengungsi dan tidak dapat terlibat langsung dan berkontribusi dalam penanganan penyelesaian permasalahan pengungsi. Walaupun Indonesia belum meratifikasi konvensi 1951 tetapi Indonesia sudah bekerja sama dengan UNHCR untuk menangani pengungsi, hal ini adanya perjanjian antara Indonesia dan UNHCR tentang Pendirian Kantor Perwakilan UNHCR di Indonesia yang ditandatangani 15 Juni 1979. Disamping itu adanya Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 38 tahun 1979 tentang Koordinasi Penyelesaian Pengungsi Vietnam di Indonesia yang ditandatangani 11 September 1979.⁴⁹

Tahapan yang dilakukan oleh UNHCR yaitu akan mendata dan melakukan registrasi bagi para pengungsi untuk dijadwalkan interview dengan pihak UNHCR mengenai motif dan tujuan pengungsi tersebut. Setelah hasil dari proses interview itu selesai, maka akan menentukan statusnya apakah mereka termasuk pengungsi atau bukan berdasarkan konvensi tahun 1951. Adapun proses verifikasi terhadap penentuan status pengungsi ini dapat kita lihat dalam bagan di bawah ini:

⁴⁹*Ibid*, hlm.168.

Gambar 1 : Alur Penetapan Status Pengungsi Oleh UNHCR ⁵⁰



Pada kasus pengungsi ini, bahwa UNHCR memiliki fungsi untuk melakukan penyelesaian jangka panjang melalui upaya untuk mencari penyelesaian yang permanen (*durable solution*) terhadap pengungsi. Solusi tersebut terbagi ke dalam 3 pilihan yaitu:

⁵⁰Sumber: Diolah oleh UNHCR Global Appeal 1999, dalam [Http://www.unhcr. or.id/id/ tentangunhcr/pencarisuaka](http://www.unhcr.or.id/id/tentangunhcr/pencarisuaka). (diakses 17 Maret 2018).

1. Repatriation

Repatriation merupakan upaya yang diambil UNHCR untuk mengembalikan pengungsi ke negara asalnya. Repatriation terbagi menjadi 2 yaitu, pengembalian pengungsi ke negara asal atas keputusan UNHCR (*repatriation by UNHCR*) dan pengembalian pengungsi ke negara asal atas permintaan pengungsi itu sendiri (*voluntary repatriation*).⁵¹

Solusi untuk melakukan repatriation memiliki syarat dimana negara asal pengungsi tersebut benar-benar telah aman dan bisa menerima kembali para pengungsinya. Selama negara tersebut masih terlibat perang atau pemerintah negara yang bersangkutan masih bermasalah dengan pengungsi, sehingga membahayakan pengungsi, maka UNHCR tidak memiliki kewenangan untuk melakukan upaya ini.

Dalam pelaksanaan repatriasi secara sukarela, UNHCR memberikan bantuan dasar bagi para pengungsi. Para pengungsi Bangladesh masing-masing diberi perlengkapan yang berisi barang-barang kebutuhan dasar rumah tangga dan jatah makanan untuk memungkinkan mereka untuk mulai hidup di Indonesia.

2. Local Integration

Local integration merupakan upaya untuk mengintegrasikan pengungsi menjadi warga negara yang menjadi tujuan pengungsi. Biasanya pengungsi yang diberikan solusi ini adalah pengungsi yang telah

⁵¹UNHCR GlobalAppeal 1999, *Myanmar and Bangladesh*, dalam <http://www.unhcr.or.id/id/tentangunhcr/pencarisuaka>. (diakses 17 Maret 2018).

lama tinggal di negara tersebut atau telah menikah dengan warga negara tersebut.

3. Resettlement

Resettlement merupakan solusi yang diberikan kepada pengungsi dengan melibatkan negara ketiga. Terdapat 11 negara yang merupakan negara tujuan resettlement yaitu: Australia, Kanada, Denmark, Finlandia, Jerman, Belanda, Selandia baru, Norwegia, Swedia, Perancis, dan Amerika Serikat.

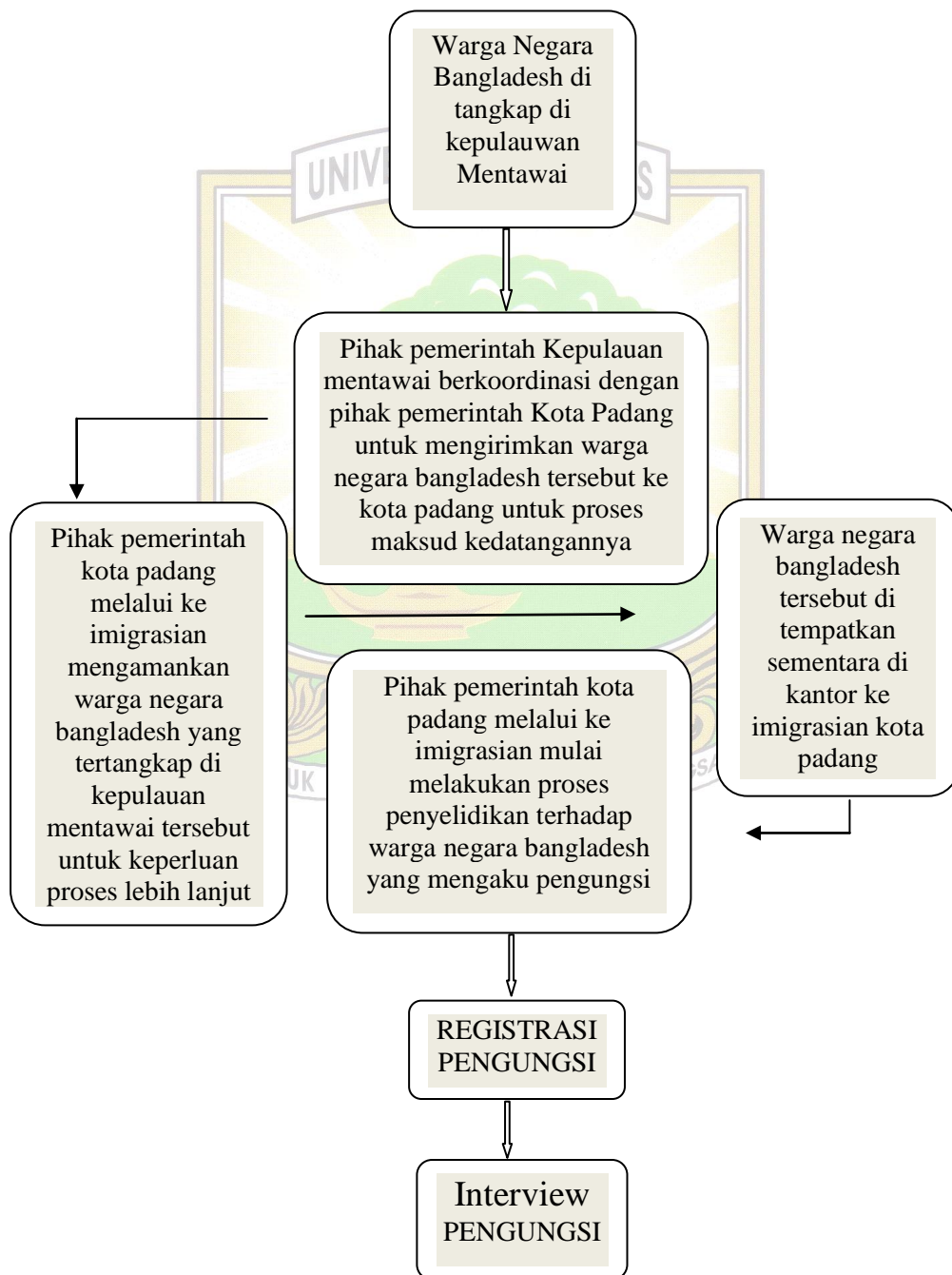
Berbagai peran IGO yang dijalankan oleh UNHCR seperti yang telah dipaparkan tentunya memiliki satu benang merah yang mampu menghubungkan peran-peran yang telah dilaksanakan dalam satu simpul. Benang merah tersebut ialah bagaimana UNHCR secara nyata memberikan bantuan-bantuan yang imminent dan bersifat material bagi para pengungsi.

Pengungsi yang disebutkan sebagai salah satu korban dari percaturan politik internasional adalah subyek yang menjadi perhatian utama dari UNHCR, bersamaan dengan *internally displaced persons* (IDPs) dan kriteria-kriteria *displaced persons* lainnya. Kasus pengungsi di Indonesia tentunya tidak luput dari perhatian UNHCR.

UNHCR telah memenuhi peran dari sebuah IGO dalam penyaluran bantuan yang dilaksanakannya di Bangladesh dengan populasi pengungsi Rohingya yang menjadi perhatian utama. Sebagai sebuah IGO, UNHCR

telah bekerjasama dengan aktor-aktor lain dalam hubungan internasional, baik aktor negara maupun non-negara.

Gambar 2 : Alur Penetapan Status Pengungsi Bangladesh Di Wilayah Sumatera Barat



Berdasarkan gambar 2 mengenai alur penetapan status pengungsi terhadap warga negara Bangladesh tahun 2015 di wilayah Sumatera Barat, dimulai dari penangkapan warga negara bangladesh di kepulauan mentawai oleh pihak pemerintah indonesia khususnya pemerintah daerah mentawai. Mereka ditangkap di sebuah kapal yang mereka tempati untuk perjalanan menuju negara yang mereka tuju, kemudian pemerintah kepulauan mentawai berkoordinasi dengan pihak pemerintah kota padang khususnya keimigrasian untuk mengirimkan warga negara bangladesh tersebut ke kota padang untuk proses maksud kedatangannya. Warga negara bangladesh tersebut ditempatkan sementara di kantor keimigrasian kota padang, pihak pemerintah kota padang mulai melakukan penyelidikan terhadap warga negara bangladesh tersebut apakah mereka merupakan pengungsi, pencari suaka atau bukan. Tahapan pertama yang dilakukan oleh pihak pemerintah kota padang khususnya keimigrasian yaitu mendata dan melakukan registrasi terhadap pengungsi Bangladesh tersebut yang memakan waktu hampir sekitar 2 bulan bagi pengungsi untuk dijadwalkan interview mengenai motif dan tujuan pengungsi tersebut. Setelah registrasi selesai pengungsi bangladesh tersebut melanjutkan Interview yang dilakukan bagi para pengungsi hampir memakan waktu sekitar 4-5 jam. Dari bagan diatas dapat dijelaskan bahwa penetapan status pengungsi bangladesh di wilayah indonesia khususnya wilayah sumatera barat baru pada tahap interview, untuk langkah selanjutnya indonesia berkoordinasi dengan pihak UNHCR

apakah warga negara bangladesh tersebut termasuk dalam kategori pengungsi atau bukan pengungsi. Untuk penentuan status pengungsi, indonesia tidak mempunyai wewenang dalam memberikan status pengungsi disebabkan indonesia belum menjadi pihak konvensi 1951 dan 1967, sehingga pengaturan permasalahan mengenai pengungsi ditetapkan oleh UNHCR (Komisi Tinggi PBB Bidang Pengungsi) sesuai dengan mandat yang diterima berdasarkan statuta UNHCR tahun 1950. kemudian penentuan status dilakukan oleh UNHCR yang memakan waktu yang sangat lama.

Tugas utama UNHCR adalah mengadakan perjanjian dengan pemerintah negara penerima untuk menyediakan pemukiman yang cocok dan layak bagi para pengungsi. UNHCR juga mendorong pemerintahan negara-negara tersebut untuk melonggarkan kriteria penerimaan pengungsi dan menetapkan prosedur keimigrasian khusus bagi para pengungsi.

Negara-negara anggota mengakui bahwa tugas badan ini bersifat non politis. Tugas yang berupa tanggung jawab sosial dan bersifat kemanusiaan itu dibebankan kepada UNHCR agar dapat dilaksanakan dalam kerangka hukum yang di setuju oleh semua negara, yaitu hukum internasional untuk pengungsi, dan pedoman (atau perundang-undangan nasional) yang dirancang oleh negara-negara itu untuk membantu UNHCR mengidentifikasi apa yang harus mereka lakukan untuk melindungi dan membantu pengungsi.

Dalam hal ini UNHCR juga berhak memberikan status kepada setiap imigral illegal yang berada di Indonesia. Sebelum memberikan status

pengungsi, UNHCR akan melakukan suatu proses untuk mendata setiap pencari suaka. Setiap pencari suaka akan didata dan diinterview oleh para petugas staf UNHCR. Setiap pencari suaka diwajibkan untuk mengisi data dengan jujur yang sesuai dengan realitanya agar kualitas pendataan bisa terpenuhi. Setelah pendataan selesai maka UNHCR akan memberikan status pengungsi kepada mereka yang memenuhi standar prosedur penentuan status pengungsi. Setelah mereka menerima status, maka staf UNHCR akan memberikan sertifikat kepada setiap pengungsi sebagai identitas mereka.⁵²

UNHCR juga berhak untuk membatalkan status pengungsi jika status tersebut sudah diberikan oleh UNHCR. Pembatalan status pengungsi yang diberikan oleh UNHCR kepada para pengungsi terjadi bila data yang ditemukan oleh staf UNHCR tidak sesuai dengan realita yang ada, kriteria yang dimiliki tidak sesuai dengan prosedur kriteria yang diinginkan oleh UNHCR, para pengungsi melakukan suatu pelanggaran atau melanggar aturan yang sudah disepakati sebagai pengungsi.⁵³

Tugas utama UNHCR adalah mengadakan perjanjian dengan pemerintah negara penerima untuk menyediakan pemukiman yang cocok dan layak bagi para pengungsi. UNHCR juga mendorong pemerintahan negara-negara tersebut untuk melonggarkan kriteria penerimaan pengungsi dan menetapkan prosedur keimigrasian khusus bagi para pengungsi.

⁵². UNHCR, *Procedural Standards for Refugee Status Determination Under's UNHCR Mandate*, Unit 8

⁵³. UNHCR, *Procedural Standards for Refugee Status Determination Under's UNHCR Mandate*, Unit 10

Direktur Jendral Keimigrasian Indonesia mengeluarkan Instruksi pada tahun 2010 (No:IMI-1489.UM.08.05) yang menyatakan bahwa orang-orang yang mencari suaka atau status pengungsi harus dirujuk kepada UNHCR untuk mengikuti proses penentuan status sebagai pengungsi dan bahwa “status dan kehadiran orang asing yang memegang *Attestation Letters* atau kartu identitas yang dikeluarkan oleh UNHCR sebagai Pencari Suaka, Pengungsi atau orang yang dilayani oleh UNHCR, harus dihormati”. Orang-orang yang tak memiliki dokumen-dokumen tersebut akan terancam untuk dimasukkan ke dalam Rumah Detensi Imigrasi, terkena denda, atau dideportasi.

Prinsip penentuan status seseorang agar dapat disebut pengungsi diatur secara yuridis seperti dalam konvensi tahun 1951 di dalamnya juga mengatur tentang „*The exclusion clauses*” dan *the cessations clauses*. Suatu keadaan di mana seseorang tidak diberikan status sebagai pengungsi yang termasuk dalam kategori, *The exclusions clauses*” kalau telah memenuhi kriteria sebagai pengungsi namun tidak membutuhkan atau berhak untuk mendapatkan perlindungan, misalnya dalam Konvensi 1951, hal ini berarti bahwa status pengungsi itu sudah ada sebelum yang bersangkutan dinyatakan secara formal atau resmi. Oleh karena itu, pengakuan seseorang menjadi pengungsi sebenarnya tidak membuat orang itu menjadi pengungsi tetapi hanya pengakuan yang menyatakan bahwa statusnya adalah pengungsi.

Penetapan status pengungsi tentu harus merujuk pada sebuah dasar ketetapan sebab status pengungsi merupakan ketetapan yang hanya menyatakan apa yang sebenarnya sudah ada. Dengan kata lain, orang tersebut tidak menjadi pengungsi sebab pengakuan tetapi justru pengakuan diadakan karena dia memang sudah pengungsi.

Penetapan seseorang menjadi pengungsi (*status refugee*) sebenarnya merupakan proses yang terjadi dalam dua tahap:

- a. Penemuan atau penetapan yang menentukan bahwa dari fakta yang ada memang orang tersebut adalah *refugee*;
- b. Fakta dihubungkan dengan persyaratan-persyaratan dalam Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Setelah itu, dihubungkan apakah yang bersangkutan memang merupakan pengungsi atau bukan.

Proses penentuan status pengungsi ini menjadi penting agar dalam penyaluran bantuan dapat tepat sasaran. UNHCR sebagai badan yang memiliki tugas dan tujuan khusus untuk menangani permasalahan pengungsi memiliki peran yang penting dalam memberikan perlindungan dan bantuan bagi para pengungsi sesuai dengan mandat yang diberikan PBB kepada badan tersebut.

Kewenangan UNHCR di Indonesia dalam menetapkan status pengungsi imigran ilegal adalah sebagai penentu status kepengungsian (*determinator*) bagi yang keluar dari negaranya dan masuk ke Indonesia dengan cara ilegal. Selain itu, UNHCR juga memiliki peran sebagai

inisiator dan fasilitator (penyedia) perlindungan dan bantuan kemanusiaan bagi para pengungsi di tempat pengungsian.

Indonesia termasuk salah satu negara yang belum meratifikasi Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol 1967 tentang pengungsi hingga saat ini, sehingga membuat belum adanya standart khusus perlakuan terhadap pengungsi. Namun Indonesia telah banyak membantu para pengungsi yang datang ke Indonesia dan bahkan Indonesia melakukan penanganan para pengungsi sebagaimana diatur dalam Konvensi 1951, beberapa diantaranya yaitu:

- 1) Non diskriminasi terhadap pengungsi yang berasal dari Negara manapun (Pasal 3 Konvensi 1951);
- 2) Penyatuan (Pasal 20 Konvensi 1951);
- 3) Tempat tinggal (Pasal 21 Konvensi 1951);
- 4) Pertolongan publik (Pasal 23 Konvensi 1951) dan
- 5) Larangan pengusiran *non refondement* (Pasal 33 Konvensi 1951).⁵⁴

Namun hal ini tidak melapaskan Indonesia dari kewajiban untuk menjamin hak-hak pengungsi sampai mereka diterima di Negara tujuannya. Atas pertimbangan tersebut pemerintah Indonesia melalui imigrasi mengeluarkan suatu kebijakan tentang penanganan imigrasi ilegal yang berstatus pengungsi dan pencari suaka dengan mencoba menselaraskan dan mengharmonisasikan antara menjaga kehormatan kedaulatan Negara dengan

⁵⁴Dewi Enggriyeni dan Narsif, *Op.Cit*, hlm.28.

law enforcement pemerintah Indonesia yang dituangkan dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Dalam memberikan penanganan kepada para korban yang notabene adalah berstatus pencari suaka dan pengungsi, maka dengan sendirinya Indonesia telah mengupayakan keselarasan antara hukum Internasional yang mengatur tentang pengungsi yang berlaku secara Universal dengan kedaulatan Negara Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Penanganan imigran ilegal yang berstatus pencari suaka dan pengungsi itu sendiri pada saat ini hanya mengacu pada Peraturan Direktorat Jenderal Imigrasi Nomor: IMI-1489.UM.08.05 Tahun 2010 tentang Imigran Ilegal, antara lain, bahwa “Orang Asing yang masuk dan tinggal tanpa dekomen adalah imigran ilegal”.⁵⁵

Pada level kebijakan mekanisme untuk penanganan pengungsi sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Direktorat Jenderal Imigrasi Nomor: IMI-1489.UM.08.05 Tahun 2010 tentang Imigran Ilegal, dijelaskan bahwa imigrasi ilegal dapat tidak dipermasalahkan status izin tinggalnya selama berada Indonesia, khusus di Sumatera Barat, yaitu dalam hal:⁵⁶

- 1) Telah memperoleh *Attestation Letter* atau surat keterangan sebagai pencari suaka;
- 2) Berstatus sebagai seseorang yang berada di bawah perlindungan UNHCR atau berstatus sebagai pengungsi dari UNHCR.

^{55.} *Ibid*, hlm.31.

^{56.} *Ibid*, hlm.32.

Adapun setiap pengungsi dapat dibedakan atas:⁵⁷

- 1) Pengungsi yang dapat tindakan keimigrasian akan ditempatkan ditempat tertentu (Rudenim dan atau Rumah Detensi Imigrasi) yang difasilitasi oleh UNHCR dan IOM sampai mendapatkan status pengungsi dari UNHCR. Sementara yang tidak mendapatkan status sebagai pengungsi, maka akan dikenakan tindakan keimigrasian, seperti deportasi berdasarkan hasil kordinasi dengan pihak UNHCR;
- 2) Bagi pengungsi yang telah memperoleh *Attestation Letter* atau surat keterangan sebagai pencari suaka dari UNHCR, maka tidak akan dipermasalahkan stutus izin tinggal di Indonesia, khususnya di Sumatera Barat.

Berdasarkan kewenangan UNHCR tersebut setiap imigran ilegal yang telah mendapatkan status pengungsi dari pihak UNHCR, maka dia berhak mendapatkan perlindungan internasional sesuai dengan kebijakan dari pihak *United Nations High Commisioner For Refugees* (UNHCR) untuk memberikan hak dan kewajiban nya sebagai pengungsi. Atas dasar itu UNHCR telah menjalankan suatu pekerjaan nya untuk memberikan perlindungan internasional terhadap pengungsi sesuai dengan prosedur yang tercantum didalamnya.

⁵⁷. *Ibid.*

BAB IV

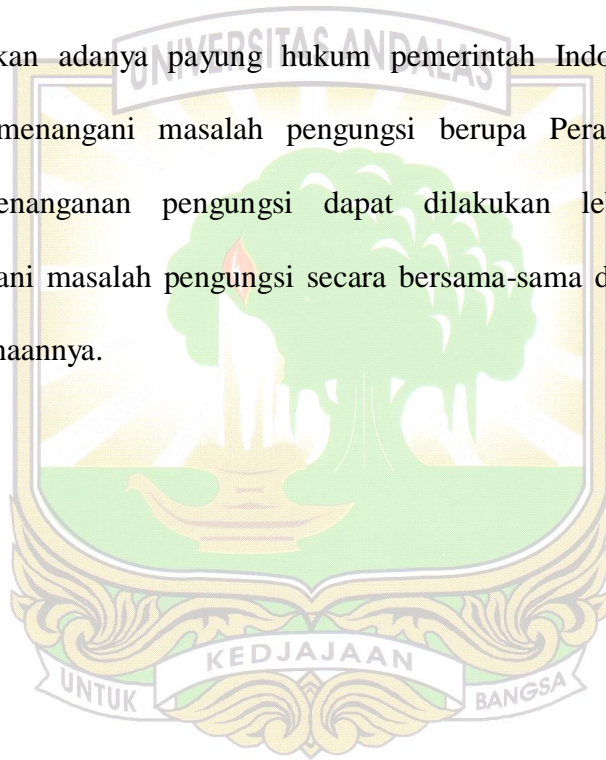
PENUTUP

K. Kesimpulan

1. Pengaturan Tentang kewenangan UNHCR menurut hukum Internasional dalam menetapkan status pengungsi terhadap Imigran ilegal adalah berdasarkan convention 1951 yang dimulai ketika pihak imigrasi melaporkan bahwa ada imigran ilegal yang masuk ke dalam wilayah Negara tertentu dan bila imigran tersebut merupakan pencari suaka yang ingin mengajukan permohonan menjadi pengungsi maka UNHCR akan melakukan proses penetapan status pengungsi terhadap Imigran ilegal terhadap mereka, dan melindungi dan memberikan bantuan kepada mereka.
2. Pelaksanaan kewenangan UNHCR Tersebut di Indonesia, dimulai sejak tahap pendaftaran atau registrasi kemudian dilanjutkan dengan interview, setelah interview maka barulah UNHCR menetapkan status pengungsi terhadap pencari suaka. Selanjutnya sebagai inisiator UNHCR membantu pengungsi dalam menangani permasalahan yang sedang terjadi, sebagai fasilitator UNHCR memfasilitasi setiap pencari suaka, memberikan solusi kepada setiap pengungsi untuk memperoleh hak mereka sebagai warga negara di negara ketiga.

L. Saran-saran

1. Hendaknya pihak UNHCR disamping lebih meningkatkan kerjasamanya dengan pihak Indonesia dalam hal menetapkan status pengungsi Imigran ilegal juga diharapkan agar UNHCR memberikan pemahaman mendalam bagi para pengungsi mengenai bagaimana seharusnya mereka bersikap dalam menunggu solusi jangka panjang.
2. Diperlukan adanya payung hukum pemerintah Indonesia yang jelas dalam menangani masalah pengungsi berupa Peraturan Pemerintah agar penanganan pengungsi dapat dilakukan lebih baik dalam menangani masalah pengungsi secara bersama-sama dan terpadu dalam pelaksanaannya.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Amiruddin & Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. RadjaGrafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Ahmad Romsan, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional, Hukum Internasional dan Prinsip-prinsip Perlindungan Internasional*. Penerbit UNHCR Regional Representation, Jakarta, 2003.
- Bagir Manan, *Hukum Keimigrasian Dalam Sistem Hukum Nasional, Disampaikan dalam Rapat Kerja Keimigrasian*, Jakarta, 2000.
- Haryomataram, *Pengantar Hukum Humaniter*, Rajawali Pers, Jakarta, 2005.
- J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007.
- Johnny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang-Jawa Timur, 2006.
- Koemiatmanto Soetorawiro, *Hukum Kewarganegaraan dan Keimigrasian Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996.
- Mantra Ida Bagus, *Pengantar Studi Demografi*, Nur Cahya, Yogyakarta, 1995.
- M. Imam Santoso, *Perspektif Imigrasi dalam Pembangunan Ekonomi dan Ketahanan Nasional*, Jakarta: UI Press, 2004.
- Soerdjono Soekanto & Sri Mahmudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. RadjaGrafindo Persada, Jakarta, 2009.
- Sumaryo Suryokusumo, *Hukum Organisasi Internasional*, Tatanusa, Jakarta, 2012.
- Richard W. Mansbach dan Kirsten L. Raftery, *Pengantar Politik Global*, Nusa Media, Bandung, 2012.
- UNHCR, *The 1951 Refugee Convention Questions and Answer, Media Relations and Public UNHCR*, Switserland, 2007.
- Wahyudin Ukun, *Deportasi Sebagai Instrumen Penegakan Hukum dan Kedaulatan Negara di Bidang Keimigrasian*, PT. Adi Kencana Aji, Jakarta, 2004.

Yudha Bhakti, *Hukum Internasional: Bunga Rampai*, Alumni, Bandung, 2003.

Wagiman, *Hukum Pengungsi Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

B. Kamus, Jurnal, Internet, Dokumen

I.P.M. Ranuhandoko, *Terminologi Hukum Inggris-Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2003.

Anomin, *Mandat dan Peran UNHCR dalam perlindungan Pengungsi di Indonesia*, dalam [Http://www.unhcr.org/en/glossary/htm](http://www.unhcr.org/en/glossary/htm).

Pusham UII, *Hak Asasi Manusia dan Pengungsi Lembar fakta Nomor 20, Kampanye Dunia Untuk Hak Asasi Manusia*.

Stateless Person, *Statutory Refugees, Social Group, UNHCR, UNHCR Statute, War Refugees*, dalam [Http://www.unhcr.org/en/glossary/htm](http://www.unhcr.org/en/glossary/htm).

UNHCR-2010, *Pencari Suaka*, dalam [Http://www.unhcr.or.id/id/tentangunhcr/pencarisuaka..](http://www.unhcr.or.id/id/tentangunhcr/pencarisuaka..)

UNRWA.org, *Where Does UNRWA Work*, dalam [Http://www.unrwa.org/etemplate.php?id..](http://www.unrwa.org/etemplate.php?id..)

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Konvensi PBB tentang Kedudukan Pengungsi 1951.

Protokol tentang Kedudukan Pengungsi 1967.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2013 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1994 tentang Pengawasan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian.

Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.02-PW.09.02 tahun 1995 tentang Tata Cara Pengawasan, Pengajuan Keberatan Orang Asing dan Tindakan Keimigrasian.