

# **Kebijakan Pemerintah Indonesia dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 Terkait Penanganan Pengungsi Luar Negeri**

## **Studi Kasus Pengungsi Afghanistan di Jakarta Tahun 2015 – 2018**

Tasya Oktaviana<sup>1</sup>  
Denada Faraswacyen L. Gaol<sup>2</sup>

### **Abstract**

*This study aims to explain the Analysis of Indonesian Government Policy Implementation in Presidential Regulation Number 125 of 2016 related to Handling of Refugees from Overseas with a case study of Afghan refugees in Jakarta in 2015 - 2018. This research uses Public Policy Theory and Refugee Concepts. This type of research is qualitative research. The results of this study indicate that the various roles undertaken by the Indonesian government in the implementation of Presidential Regulation Number 125 of 2016 aim to deal with foreign refugees who are transiting in Indonesia, in matters concerning discovery, storage, security, immigration control and funding. This research focuses on Afghan refugees because in 2015 there was a refugee crisis in the world and Afghan refugees were the highest number of refugees in the Indonesian region, especially in Jakarta. However, there are inhibiting factors in helping to deal with the majority of Afghan refugees in Jakarta, including funding factors and restrictions on foreign refugee policies issued by Australia, making the majority of Afghan refugees detained in the transit country, namely Indonesia.*

**Keywords:** *Afghanistan refugees, Presidential Regulations, Indonesia*

### **Pendahuluan**

Dewasa ini persoalan pengungsi internasional telah menjadi isu kontemporer di dunia. Adanya pertikaian dalam suatu atau beberapa negara terkait persoalan politik, ekonomi, sosial dan budaya menyebabkan keadaan suatu negara menjadi tidak stabil hingga terjadi

---

<sup>1</sup> Mahasiswa, Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Budi Luhur.  
Email: oktaviana1021@gmail.com

<sup>2</sup> Dosen Tetap, Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Budi Luhur

perang. Menyikapi hal tersebut Liga bangsa – bangsa yang saat ini disebut Perserikatan Bangsa – Bangsa (PBB) membentuk berbagai badan untuk membantu Komisi Agung Pengungsi, di antaranya adalah *The Nansen International Office for Refugees* (1931 – 1938), *The Office of The High Commissioner of The League of Nations of Refugees* (1939 – 1946), dan *Intergovernmental Committee for Refugees* (1938 – 1947) (<http://www.icrc.org>, 2015). Badan atau Organisasi Internasional yang saat ini menangani pengungsi asing di dunia adalah *United Nations High Commissioner of Refugees* (UNHCR) dan *International Organization Migration* (IOM). Namun, perang yang berawal di kawasan Eropa seiring berjalannya waktu, terus berlangsung hingga kawasan Afrika dan sekitarnya. Peristiwa tersebut membuat PBB membentuk suatu konferensi di Jenewa dengan agenda meratifikasi konvensi pengungsi tahun 1951, dilanjutkan dengan protokol pengungsi tahun 1967.

Terdapat sekitar 26 negara yang meratifikasi konvensi pengungsi tahun 1951 maupun protokol pengungsi tahun 1967, negara-negara tersebut diharapkan turut aktif berperan dalam mengatasi pengungsi di dunia, seperti dengan memberikan tempat suka maupun kehidupan yang layak seperti warga negaranya sendiri. Para pencari suka dan pengungsi asing tersebut diperbolehkan dengan bebas untuk mencari tempat tinggal, berbisnis maupun mendapatkan layanan sosial lainnya di negara tujuan pengungsi yang meratifikasi konvensi 1951 dan protokol 1967 (<https://www.unhcr.org/id/wp-content>, 2017). Konvensi dan Protokol tersebut menjadi suatu harapan bagi para pengungsi dan pencari suka asing dalam mencari perlindungan diri.

Seiring berjalannya waktu, permasalahan internasional terus terjadi, konflik dan pertikaian telah menyebabkan beberapa warga negara melakukan perpindahan secara terpaksa sehingga menyebabkan jumlah pencari suka asing ataupun pengungsi meningkat pesat, dan sampai terjadi di negara Indonesia. Menurut data UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) Jakarta, pada tahun 2015 Indonesia merupakan penerima pengungsi dan pencari suka asal Afghanistan yang datang untuk menetap sementara, menuju ke negara ketiga yaitu Australia. Jumlah pengungsi Afghanistan berjumlah paling banyak jika dibandingkan dengan pengungsi dan pencari suka asing dari negara lain (<https://www.unhcr.org/id>, 2016). Mereka tersebar di beberapa kota besar di Indonesia, salah satunya mereka berada di Rumah Detensi Imigrasi wilayah Kalideres, Jakarta Barat. UNHCR selaku organisasi PBB yang khusus menangani pengungsi internasional turut dibantu oleh Pemerintah Indonesia dalam menangani dan melindungi para pengungsi yang berjumlah sangat banyak dengan kebutuhan yang begitu besar.

Terkait permasalahan konvensi dan protokol mengenai status pengungsi, hingga saat ini Indonesia belum juga meratifikasi konvensi dan protokol tersebut. Kondisi Indonesia saat ini hanya menjadi negara transit untuk para pencari suka dan pengungsi menuju ke negara ketiga. Di sisi lain, dikarenakan Indonesia tidak memiliki undang-undang atau peraturan khusus terkait hukum nasional mengenai pencari suka maupun pengungsi. Namun, Indonesia hanya memiliki acuan mengenai pemberian suka dan penanganan pengungsi yang terdapat dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Internasional ([http://www.setneg.go.id/components/com\\_perundangan/docviewer](http://www.setneg.go.id/components/com_perundangan/docviewer)).

Dalam UU tersebut dijelaskan bahwa pemberian suaka dan penetapan kebijakan mengenai pengungsi, ditetapkan oleh presiden melalui pertimbangan menteri yang diatur dalam keputusan presiden (keppres). (Rosmawati, 2016:469) Berdasarkan Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri;

1. Pasal 25 Ayat 1, mengatur bahwa presiden berwenang dalam hal ini untuk memberikan suaka kepada pengungsi asing.
2. Pasal 25 ayat 2, menjelaskan bahwa kewenangan tersebut dilaksanakan melalui keputusan presiden pada peraturan presiden.

Sesuai dengan pasal-pasal berikut, Maka dari itu pada Pemerintahan Presiden Joko Widodo, terbitlah Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016. Secara garis besar, Perpres ini menjelaskan tentang peraturan-peraturan terhadap para pencari suaka asing dan pengungsi yang akan transit di Indonesia (<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip>, 2016). Peraturan presiden ini juga diharapkan dapat menyelesaikan masalah pencari suaka dan pengungsi asing di Indonesia khususnya yang berasal dari Afghanistan karena berjumlah paling besar di Indonesia yang menetap di wilayah Jakarta, dan tentunya dapat menjadi keputusan dalam mengambil kebijakan yang terbaik untuk kedua negara yaitu Indonesia dan Afghanistan.

Total jumlah pengungsi dan pencari suaka asing yang tercatat dalam data UNHCR Indonesia sebanyak ribuan orang. Angka yang paling tinggi berasal dari Afghanistan (<https://www.unhcr.org/id/wpcontent>, 2015). Mereka menetap di Rumah Detensi Imigrasi Jakarta, Kalideres. Untuk melakukan aktivitas kehidupan serta menunggu keputusan UNHCR terkait haknya untuk mendapatkan statuta pengungsi hingga menunggu untuk dipindahkan menuju ke negara ketiga (*resettlement*), ke Australia. Sampai dengan akhir Desember 2017, secara kumulatif persentase pengungsi yang berasal dari Afghanistan di Indonesia merupakan yang terbesar, yaitu (55%), diikuti dengan Somalia (11%) dan Iraq (6%) (<https://www.unhcr.org/id/unhcr-di-indonesia>, 2016).

Dalam hal ini, UNHCR banyak berperan dalam menangani masalah pengungsi Afghanistan yang berada di sekitar Rumah Detensi Imigrasi Jakarta, Kalideres. Jumlah pengungsi yang banyak membuat mereka tidak tertampung lagi di Rumah Detensi Imigrasi setempat sehingga Pemerintah Indonesia turut membantu dalam pengawasan para pengungsi dan pencari suaka di tempat penampungan sementara, seperti mendirikan tenda *camping* untuk tempat istirahatnya. Pemerintah daerah juga menyusun aturan atau tata tertib bersama di Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) setempat dengan menyesuaikan adat istiadat serta kearifan lokal di wilayah tersebut. Permasalahan yang sering kali terjadi adalah jumlah pengungsi yang melebihi kapasitas Rudenim, sehingga mereka dengan sengaja mendirikan tenda menggunakan terpal di trotoar jalan untuk melakukan istirahat dan aktivitas kehidupan. Selain itu, persoalan listrik, air dan kebutuhan penunjang lainnya juga sering mengalami krisis, akibat jumlah pengungsi yang begitu banyak (<http://basarnas.go.id/artikel>, 2016).

Namun, UNHCR tidak dapat memastikan kapan para pencari suaka yang berstatus pengungsi ini, dapat berpindah ke negara ketiga. Menyikapi kasus ini, Pemerintah Indonesia telah mengatur Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 tentang penanganan Pengungsi dari Luar Negeri yang berdampak pada Pengungsi Afghanistan di Jakarta. Secara garis besar, Perpres tersebut mengatur tentang bagaimana pemerintah pusat dan pemerintah daerah bisa membantu pengungsi di wilayahnya serta melakukan koordinasi dengan UNHCR untuk menemukan masalah dan mencari solusi bagi pengungsi di Indonesia (<https://setkab.go.id>, 2016), salah satunya adalah pengungsi Afghanistan di Jakarta. Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah tersebut, penulis menarik pertanyaan penelitian yaitu "Bagaimana Implementasi Peraturan Presiden Nomor 125

Tahun 2016 Terkait Penanganan Pengungsi Luar Negeri (Studi Kasus Pengungsi Afghanistan di Jakarta) Tahun 2015 – 2018?”

## **Pembahasan**

Pada tahun 2015, kawasan Asia dan Pasifik didatangi hampir seperenam pengungsi internal dunia. Satu dari enam pengungsi yang berada di bawah mandat UNHCR, berasal dari Afghanistan. Indonesia turut berperan dalam meringankan krisis pengungsi yang terjadi di dunia dengan menerima lebih dari 13.700 pengungsi dan pencari suaka asing yang mayoritas berasal dari Afghanistan dan Myanmar (<http://unhcr.org/PRESS/RELEASE>, 2016). Banyaknya orang asing yang menyatakan dirinya berstatus sebagai pencari suaka atau pengungsi, menjadi suatu perhatian khusus bagi Pemerintah Indonesia untuk mengatasi jumlahnya yang semakin meningkat khususnya di kawasan NKRI.

Belum adanya suatu peraturan dalam undang-undang yang mengatur secara khusus persoalan pencari suaka dan pengungsi asing tersebut membuat Indonesia menerbitkan suatu Peraturan Presiden No. 125 tahun 2016 tentang Penangan Pengungsi Luar Negeri (Brianta, 2016). Peraturan Presiden tersebut khusus mengatur kebijakan terkait penanganan pengungsi. Mulai dari pendataan, pemeriksaan, penampungan, pemindahan, pengawasan serta pemulangan kembali ke negara asal pencari suaka dan pengungsi asing tersebut. Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 terbit berdasarkan pasal 25 – 27 Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Penanganan Luar Negeri, yang mana pada pasal tersebut presiden disebutkan dalam hal ini memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan dalam mengatasi persoalan pengungsi asing di Indonesia, yang diatur oleh suatu keputusan presiden.

Tindakan Pemerintah Indonesia dalam menangani persoalan pengungsi asing tersebut dapat dianalisis berdasarkan teori kebijakan publik, menurut William Dunn kebijakan publik didefinisikan sebagai pilihan tindakan yang saling berkaitan dan dilakukan oleh instansi pemerintah dalam berbagai bidang. Seperti ekonomi, politik, sosial dan budaya, pertahanan maupun urusan lain. Dunn juga menjelaskan bahwa kajian utama kepemimpinan suatu negara dapat dilihat dari kebijakan pemerintahnya. Sedangkan kebijakan memiliki arti sebagai suatu tindakan yang pemerintah pilih untuk menyelesaikan persoalan yang terdapat di suatu negara (Dunn, 2000). Persoalan yang terjadi di Indonesia adalah pengungsi asing yang jumlahnya terus meningkat, sehingga memerlukan penanganan khusus dari Pemerintah Indonesia. Pada masa kepemimpinan Joko Widodo, ia menerbitkan suatu kebijakan dalam bentuk Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 terkait penanganan pengungsi dari luar negeri, yang bertujuan untuk mengatasi dan mencari solusi bagi para pengungsi asing yang melakukan transit di Indonesia tanpa merugikan atau menyampingkan persoalan-persoalan lain dalam negeri.

Berdasarkan konsep pengungsi menurut Konvensi Pengungsi 1951 yang menjelaskan bahwa orang asing yang berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang disebabkan karena ketakutan yang beralasan akan adanya persekusi dengan alasan ras, suku, agama, kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu, pendapat politik yang berbeda, serta tidak menginginkan perlindungan dari negara asalnya dan/atau telah mendapatkan status sebagai pencari suaka atau pengungsi dari organisasi internasional yang menangani pengungsi asing yaitu UNHCR (<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip>, 2016). Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 mengatur tentang pengungsi asing dengan keadaan yang dimaksud tersebut, dan peristiwa-peristiwa tersebut telah terjadi di Indonesia. Banyaknya orang asing yang

mebutuhkan perlindungan diri sehingga mereka memutuskan untuk mengungsi ke negara sekitar. Indonesia sebagai negara yang menjunjung tinggi asas kemanusiaan, dengan ini turut membantu dalam mengatasi persoalan krisis pengungsi yang terjadi di dunia.

Indonesia bukan merupakan pihak pada Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967. Oleh sebab itu, penanganan pengungsi asing di kawasan NKRI, sepenuhnya adalah wewenang pihak UNHCR untuk memberikan perlindungan sesuai mandat yang ditetapkan oleh PBB. Sementara waktu, untuk penyelesaian kasus tersebut Indonesia didasari oleh Peraturan Imigrasi tahun 2010 yang memastikan bahwa apabila terdapat pengungsi dan pencari suaka yang tidak memiliki status hukum formal, maka mereka akan diberikan akses ke UNHCR untuk melakukan pendaftaran dan diizinkan untuk tinggal sementara di Indonesia sambil menunggu penentuan status dan mengidentifikasi solusi menuju negara ketiga (<https://www.unhcr.org/id/wp-content>, 2015) yaitu Australia.

Pada beberapa bab yang terdapat dalam Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016, yang menjadi pokok penting dalam suatu implementasi Perpres ini yaitu bertujuan untuk menangani pengungsi asing yang berada di kawasan NKRI dalam kondisi darurat atau yang telah mendapatkan status pengungsi dari UNHCR. Selain itu, perpres ini terbit untuk menangani pengungsi asing dalam hal penemuan, penampungan, pengamanan, pengawasan keimigrasian, serta pendanaan. Di dalam implementasi Perpres ini, Indonesia merupakan negara yang tidak meratifikasi konvensi pengungsi tahun 1951, oleh karena itu Indonesia sebenarnya tidak memiliki banyak kewajiban untuk menangani fenomena pengungsi yang terjadi. Akan tetapi, Indonesia diyakini oleh pihak UNHCR untuk memegang prinsip *non-refoulement* atau suatu asas larangan untuk memulangkan pengungsi asing dalam keadaan darurat. Pemerintah Indonesia turut membantu organisasi internasional yang khusus bertanggung jawab menangani pengungsi asing yaitu UNHCR (*United Nations High Commissioners of Refugees*) dan IOM (*International Organization Migration*) karena asas kemanusiaan.

Menurut UNHCR, Indonesia telah menampung dan menerima lebih dari 13.000 pengungsi dan pencari suaka yang mayoritas berasal dari Afghanistan Pakistan, Myanmar, Irak, Iran, Sri Lanka dan negara-negara lain. Pengungsi dan pencari suaka asing tiba di Indonesia dengan menggunakan pesawat (bagi mereka yang memiliki dokumen perjalanan dan visa) atau dengan kapal dari Malaysia. Pencari suaka dan pengungsi membayar antara USD.5.000 – 10.000 untuk penyelundup manusia yang memfasilitasi perjalanan yang berisiko mereka ke Indonesia. Biasanya seorang pengungsi akan terbang ke Kuala Lumpur, dan kemudian melakukan perjalanan dengan kapal nelayan ke Sumatera dengan melintasi Selat Malaka. Penyelundup membayar suap kepada pihak berwenang Malaysia dan Indonesia untuk memberikan penumpang mereka jalan yang aman melalui bandara dan pos-pos pemeriksaan lainnya (Muzafar, 2016:25). Kasus lainnya, terdapat juga pencari suaka dan pengungsi yang ditemukan terombang-ambing di perairan laut Indonesia. Mereka adalah pencari suaka dan pengungsi yang tidak memiliki banyak biaya untuk menuju langsung ke Indonesia. Berikut merupakan implementasi yang dilaksanakan oleh pemerintah Indonesia berdasarkan Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016.

1. Sesuai dengan BAB II Penemuan dalam Peraturan Presiden No.125 Tahun 2016, yang mengatur mengenai orang asing yang diduga pengungsi dalam keadaan darurat di wilayah Indonesia. Maka mereka akan dikoordinasikan dengan lembaga terkait seperti Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepolisian, Kementerian Perhubungan, Badan Keamanan Laut, dan kementerian/lembaga lain yang bertugas di wilayah Indonesia. Setelah mereka ditemukan oleh lembaga terkait, Langkah pertama yang dilakukan adalah pemda tersebut akan mendirikan tempat penampungan sementara dan memberikan pelayanan

medis sambil menunggu pihak UNHCR memeriksa status orang asing tersebut (<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip>, 2016). Sebagian besar para pencari suaka dan pengungsi yang mayoritas berasal dari Afghanistan memiliki tujuan perjalanan menuju Jakarta. Mereka dapat mendaftarkan diri pada UNHCR untuk mendapatkan status sebagai pengungsi, agar mereka dapat perlindungan dari tindakan deportasi (pemulangan sukarela ke negara asal) yang dilakukan oleh pihak Imigrasi Indonesia (Muzafar, 2016). Berdasarkan dengan peristiwa tersebut, apabila terdapat orang asing yang sudah mendapatkan status pengungsi dari UNHCR, mereka akan menunggu proses *resettlement* di tempat penampungan yang diberikan oleh Indonesia.

2. Sesuai dengan BAB III Penampungan dalam Peraturan Presiden No. 125 tahun 2016, bahwa Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) adalah tempat penampungan sementara bagi pencari suaka dan pengungsi asing. Pemerintah daerah atau kota berhak menentukan tempat penampungan bagi pengungsi. Pemerintah Indonesia juga memberikan fasilitas mengenai kebutuhan dasar manusia seperti air bersih, makanan, minuman, pakaian, pelayanan kesehatan dan kebersihan serta fasilitas ibadah. Pencari suaka lain yang permohonan status pengungsinya ditolak oleh pihak imigrasi Indonesia dan UNHCR, akan dilakukan tindakan deportasi atau pemulangan secara sukarela, dan pencari suaka yang statusnya sudah menjadi pengungsi akan menunggu diproses ke negara ketiga dan menetap sementara di Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim) (<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip>, 2016).

Para pencari suaka dan pengungsi yang mayoritas berasal dari Afghanistan beserta negara lainnya akan mendapatkan fasilitas yang dapat digunakan secara terbatas, karena disebabkan oleh peningkatan jumlah pengungsi asing hingga 1.145 orang yang ditampung oleh Rudenim Kalideres, Jakarta Barat. Kapasitas Rudenim tersebut hanya terdapat 51 kamar dengan muatan 102 orang. Maka dari itu, adanya krisis pengungsi di dunia membuat over kapasitas muatan Rudenim Kalideres, Jakarta Barat. Namun, tidak sedikit mayoritas pengungsi Afghanistan memutuskan untuk mendirikan tenda atau menggelar tikar di trotoar jalan Kalideres, Jakarta (<https://www.theguardian.com/world>, 2018).

3. Para pengungsi asing yang berada di kawasan NKRI, akan mendapatkan pengamanan sesuai dengan Pasal 31 – 32 dalam Perpres No. 125 Tahun 2016. Pengamanan yang dimaksud pada pasal-pasal tersebut dilaksanakan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia. Apabila terdapat Instansi pemerintah dan masyarakat setempat yang menemukan pengungsi, dapat langsung melapor dan berkoordinasi dengan Kepolisian NKRI jika diperlukan. Terkait pengamanan pada tempat penampungan dilaksanakan oleh pejabat yang ditunjuk dan Kepolisian NKRI. Tugas Kepolisian dalam menangani pengungsi asing antara lain untuk menjaga agar pengungsi tetap berada di penampungan, terdapat rasa aman bagi lingkungan sekitar dan membuat serta menyosialisasikan tata tertib terkait kewajiban dan larangan untuk para pengungsi asing yang melakukan transit di Indonesia (<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip>, 2016).

Dalam konteks pengungsi asing yang berada di Jakarta, mereka dapat melaporkan suatu peristiwa atau tindakan kriminal yang terjadi terhadap pihak kepolisian setempat, apabila telah terjadi tindakan yang bersifat kriminal dan membahayakan bagi nyawa pengungsi tersebut. Pemerintah Indonesia juga dengan ini menunjuk Menko Polhukam untuk berkoordinasi dengan Kepolisian dalam mengamankan mayoritas pengungsi Afghanistan yang berada di Rudenim Kalideres, Jakarta. Selain itu terdapat juga Tim Pengawasan Orang Asing wilayah Jakarta bersama dengan pihak instansi TNI/POLRI yang berwenang untuk menjaga kedaulatan dan keamanan negara dalam bentuk mengawasi dan menekankan adanya pengaruh negatif, seperti masuknya ideologi, budaya asing, perdagangan manusia, dan lain – lain (<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip>, 2016) bagi mayoritas pengungsi Afghanistan beserta pengungsi lainnya yang berada di Jakarta.

4. Dalam pasal 33 – 39 Perpres No. 125 Tahun 2016. Dijelaskan bahwa pada tempat penampungan pengungsi yang dilakukan di Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim), petugas Rudenim melakukan pengawasan keimigrasian terhadap Pengungsi yang dilakukan sejak saat ditemukan, di dalam atau di luar tempat penampungan, saat diberangkatkan ke negara ketiga, maupun saat dilakukan pendeportasian atau pemulangan sukarela ke negara asal. Pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi dilakukan dengan cara pemeriksaan dan pendataan identitas dan dokumen pengungsi, dan petugas imigrasi meminta keterangan untuk berita acara dalam rangka penempatan di Rudenim, setelah itu pengungsi harus melapor setiap bulan kepada kepala Rudenim untuk melengkapi surat keterangan pengungsi (<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id>, 2016).

Pengawasan keimigrasian pada pengungsi yang melakukan pemulangan sukarela adalah dengan menerima permohonan pengungsi yang akan kembali ke negara asalnya, menyatakan izin keluar tidak kembali pada dokumen perjalanan dan melakukan pengawalan keberangkatan pada pemeriksaan imigrasi terdekat. Pengawasan keimigrasian kepada pengungsi yang permohonan status pengungsinya ditolak oleh UNHCR di Indonesia maka akan dilakukan dengan cara menerima pemberitahuan penolakan status pengungsi, menyiapkan proses administrasi untuk pendeportasian keluar wilayah NKRI dan melakukan pengawalan pendeportasian ke pemeriksaan imigrasi terdekat.

Sesuai dengan Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016, petugas imigrasi akan melaksanakan tugas untuk menangani pengungsi dalam hal penerimaan, kemananan, tempat perlindungan, serta pengawasan yang dilakukan atas koordinasi dan kerjasamanya dengan pihak UNHCR, IOM maupun Kemenko Polhukam (<https://www.unhcr.org/id>, 2017) yang mendapatkan tugas untuk mengawasi kondisi Rudenim agar tetap aman. Sejak awal pengungsi asing tiba di Indonesia, petugas Imigrasi melakukan penerimaan dan pendataan identitas diri calon pengungsi, dengan bekerja sama dengan pihak UNHCR, apabila seorang pengungsi tersebut sudah mendapatkan status pengungsi dari pihak UNHCR maka ia akan diproses untuk mendapatkan izin menetap sementara di wilayah NKRI, dan menyelesaikan segala persyaratan administrasi. Namun, apabila status permohonan pengungsinya ditolak mereka akan diproses untuk dilakukan deportasi atau pemulangan secara sukarela oleh pihak Imigrasi Indonesia. Setelah itu, berdasarkan persetujuan Direktur Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian, Ditjen Imigrasi. Para pengungsi yang mayoritas berasal dari Afghanistan, beserta negara lain akan dipindahkan ke Rudenim yang berada di beberapa daerah seperti Semarang, Denpasar dan Jakarta (<https://jakartabarat.imigrasi.go.id>,

2015). Lokasi Rudenim di Jakarta berada di Kalideres, Jakarta Barat. Pencari suaka dan pengungsi yang dipindahkan ke Rudenim ini mayoritas berasal dari Afghanistan.

Dalam rangka pemindahan pencari suaka dan pengungsi asing, petugas Imigrasi Indonesia melaksanakan dua tahap, yang pertama adalah beberapa pengungsi dipindahkan ke Rudenim Semarang setelah itu beberapa pengungsi lainnya dipindahkan ke Rudenim Denpasar dan Jakarta. Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Jakarta Barat diwakili oleh Kepala Bidang Pengawasan dan Penindakan Keimigrasian, Syamsul E. Sitorus yang mengatakan bahwa pemindahan tersebut dilakukan atas dasar Pasal 208 ayat (2) Peraturan Pemerintah RI No.31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yang menyebutkan bahwa "penempatan Orang Asing dalam Rumah Detensi Imigrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk jangka waktu paling lama 30 hari" (<https://jakartabarat.imigrasi.go.id>, 2015) yang menyesuaikan dengan pasal-pasal dalam Perpres No. 125 Tahun 2016.

5. Dalam hal pendanaan pada Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016, untuk menangani pengungsi asing dana yang digunakan bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara melalui kementerian atau lembaga terkait, serta pendanaan yang berasal dari sumber lain yang sah dan tidak mengikat dengan ketentuan perundang-undangan (<http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip>, 2016). Dalam hal ini, Indonesia sepenuhnya melibatkan UNHCR dan IOM terkait hal pendanaan dikarenakan Indonesia adalah negara yang tidak memiliki kewajiban penuh untuk mengatasi persoalan pengungsi asing karena tidak meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 (Mukhibullah, 2016:54). Akan tetapi, sesuai dengan Perpres No. 125 Tahun 2016 pengungsi Afghanistan beserta pengungsi lainnya yang berada di Rudenim Jakarta, mereka akan mendapatkan sebagian bantuan dana dari Dinas Sosial Pemprov DKI Jakarta. Dana yang digunakan adalah dana program penanganan bencana alam. Namun, dana tersebut bukan merupakan satu-satunya yang mendanai mayoritas pengungsi Afghanistan ini. Melainkan Organisasi Internasional UNHCR dan IOM-lah yang memiliki tanggung jawab penuh dalam memberikan dana untuk pengungsi yang berada di Indonesia. Oleh sebab itu, banyak pengungsi di Jakarta yang mayoritas berasal dari Afghanistan tersebut, kehidupannya bergantung pada UNHCR maupun IOM.

Praktik yang terjadi dalam implementasi Perpres No. 125 Tahun 2016, bahwa masih terdapat banyak poin yang kurang jelas terhadap situasi yang terjadi. Seperti pada poin pendanaan untuk membantu pengungsi asing. Pada peristiwa mayoritas pengungsi Afghanistan di Jakarta, mereka memang telah mendapatkan bantuan dari pihak pemerintah daerah yang dikoordinasi oleh Dinas Sosial Pemprov DKI Jakarta. Namun, Pemerintah Indonesia tidak sepenuhnya memberikan dana tersebut untuk menangani mayoritas pengungsi Afghanistan tersebut, karena dana tersebut merupakan dana bencana alam untuk menangani persoalan dalam negeri. Pemerintah Indonesia lebih mengedepankan persoalan dalam negeri dibanding menangani mayoritas pengungsi Afghanistan di Jakarta yang semakin meningkat jumlahnya.

Beberapa saat sebelumnya, sebagian besar dana ditanggung oleh Organisasi Internasional untuk Migrasi (IOM), yang bersumber dari Australia, maupun dari UNHCR. Namun mereka juga mengalami keterbatasan dana akibat jumlah mayoritas pengungsi Afghanistan yang semakin meningkat, dan rumitnya untuk melakukan *resettlement* ke negara ketiga. Sementara itu, para pengungsi di Indonesia yang tidak ditampung oleh UNHCR, mereka mengalami kesulitan hidup, dikarenakan mereka tidak berhak untuk mendapatkan kebebasan di Indonesia, karena mereka tidak diizinkan oleh Pemerintah Indonesia untuk bekerja atau terlibat dalam kegiatan bisnis. Hingga tahun 2018, jumlah pengungsi yang relatif banyak menyebabkan selain mereka tidak memiliki pekerjaan, mereka juga tidak lagi mendapatkan akses untuk kesehatan maupun layanan sosial lainnya (<https://theglobalobservatory.org>, 2017)

Pada tahun 2018, UNHCR dan IOM yang telah mengalami keterbatasan dana menyebabkan program - program yang sudah berjalan seperti memberikan pendidikan, fasilitas kesehatan dan lain-lain mulai diberhentikan. Ketidakpastian akan waktu yang ditetapkan mayoritas pengungsi Afghanistan dan pengungsi lainnya dalam melakukan transit di Indonesia, juga menjadi penyebab alasan Pemerintah Indonesia harus menemukan solusi lain untuk menangani pengungsi asing yang harus segera diselesaikan. Akar dari diberhentikannya fasilitas-fasilitas tersebut adalah karena persoalan pendanaan yang terbatas, membuat mayoritas pengungsi Afghanistan tidak dapat melakukan transit di Jakarta, karena khawatir kondisi tersebut akan menimbulkan permasalahan baru (<http://jurnal.unpad.ac.id>, 2015). Alasan lainnya bahwa Indonesia bukan merupakan negara yang meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951, jadi bukanlah kewajiban Indonesia untuk sepenuhnya menangani pengungsi asing. Kondisi Indonesia sendiri juga masih perlu banyak perhatian karena masih banyaknya pengangguran, anak-anak terlantar yang tidak mendapatkan pendidikan hingga kemiskinan maupun kesehatan yang belum sepenuhnya didapatkan oleh masyarakat Indonesia. Indonesia membuat Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 tersebut berdasarkan perhitungan yang matang sesuai dengan kebijakan publik agar dapat tetap mempertahankan kedaulatan negara.

Australia merupakan salah satu negara anggota yang meratifikasi Konvensi Pengungsi tahun 1951, Australia adalah sebagai negara tujuan pengungsi luar negeri yang sedang melakukan transit di Indonesia untuk dilakukan *resettlement* ke negaranya. Namun, dalam praktiknya. Pada masa kepemimpinan Tony Abbott (2013 – 2015), Australia menerbitkan lima kebijakan utama dalam menangani pengungsi dan pencari suaka di Australia. Kebijakan tersebut di antaranya adalah mengembalikan pemberian visa sementara (TPV), membangun operasi perbatasan Australia, menginstruksikan komando perlindungan perbatasan untuk mengembalikan perahu, menarik bantuan yang didanai oleh pembayar pajak untuk mempersiapkan klaim suaka di bawah *The Imigration Advice and Application Assistance Scheme* (IAAAS) bagi mereka yang datang tanpa visa, dan menolak status pengungsi bagi mereka yang dengan sengaja membuang atau menghancurkan dokumen identitas dan *fast track*, serta memperluas kapasitas pemrosesan lepas pantai di Papua *New Guinea* (PNG) dan Nauru (Elibritt & Janet, 2016:2). Pada intinya, kebijakan tersebut diterbitkan cenderung untuk menolak kedatangan pengungsi dan pencari suaka asing yang akan menetap atau melakukan *resettlement* ke Australia. Penerapan kebijakan tersebut juga sangat mengesampingkan aspek HAM dan sangat melanggar Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967, yang telah diratifikasi oleh Australia sebelumnya.

Terkait kebijakan pembatasan pengungsi dan pencari suaka asing yang telah diterapkan oleh Australia, membuat mayoritas pencari suaka dan pengungsi asing yang berasal dari Afghanistan di Jakarta menjadi tertahan dengan kondisi fasilitas yang sangat terbatas. UNHCR pun kurang dapat menyelesaikan penanganan pengungsi asing ini, sehingga selain faktor pendanaan, faktor pembatasan kebijakan pengungsi yang diterbitkan oleh Australia membuat mayoritas pengungsi Afghanistan di Jakarta menjadi tertahan, tanpa adanya kebebasan, cenderung akan dipulangkan secara sukarela ke negara asalnya atau mereka mencari tempat suaka ke negara lain untuk mendapatkan perlindungan.

### **Kesimpulan**

Menurut Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016, pengungsi asing merupakan orang asing yang berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang disebabkan karena ketakutan beralasan akan adanya persekusi dengan ras, suku, agama, kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu, pendapat politik yang berbeda, serta tidak menginginkan perlindungan dari negara asalnya dan/atau telah mendapatkan status sebagai pencari suaka atau pengungsi dari Organisasi Internasional yang menangani pengungsi asing yaitu UNHCR. Pada tahun 2015, telah terjadi krisis pengungsi di dunia, Indonesia turut berperan dalam meringankan krisis pengungsi tersebut dengan menerima lebih dari 13.700 pengungsi dan pencari suaka asing yang mayoritas berasal dari Afghanistan, diikuti dengan negara lainnya. Peristiwa tersebut menjadi suatu perhatian bagi Pemerintah Indonesia untuk mengatasi jumlah pencari suaka dan pengungsi asing yang semakin meningkat, dan mulai memasuki kawasan NKRI.

Indonesia sebagai negara yang tidak meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951, tidak memiliki kewajiban khusus untuk menangani perlindungan pengungsi asing. Akan tetapi, karena Indonesia menjunjung tinggi nilai kemanusiaan, membuat Indonesia berupaya untuk tidak melakukan *refoulement* atau pemulangan pengungsi secara paksa ke negara asalnya. Berdasarkan UU No. 37 Tahun 1999 tentang Penanganan Luar Negeri, yang mana Presiden disebutkan dalam hal ini memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan dalam mengatasi persoalan pengungsi asing di Indonesia yang diatur oleh suatu Keputusan Presiden. Namun untuk kebijakan penanganan pengungsi secara khusus dilaksanakan dalam bentuk peraturan presiden.

Setelah adanya pernyataan dari UU No. 37 Tahun 1999 pasal 25 – 27, maka pada tahun 2016 Presiden Joko Widodo menerbitkan Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 untuk menangani pengungsi asing di Indonesia. Peraturan Presiden ini berisi khusus mengatur kebijakan terkait penanganan pengungsi. Dimulai sejak saat penemuan, pendataan, pemeriksaan identitas, ditempatkan di penampungan atau Rumah Detensi Imigrasi (Rudenim), pemindahan, pengawasan keimigrasian, pengamanan, pendanaan yang digunakan, serta pemulangan kembali ke negara asal atau pendeportasian. Di dalam Perpres No. 125 Tahun 2016 juga mengatur lembaga atau instansi terkait yang menangani pengungsi dalam keadaan darurat, meninggal dunia dan lain-lain, sampai ditempatkan di tempat penampungan. Perpres ini juga menjelaskan bahwa tanggung jawab pengungsi asing yang berada di Indonesia sepenuhnya merupakan kewenangan dari pihak *United Nations High Commissioners of Refugees* (UNHCR) maupun *International Migration Organization* (IOM). Organisasi internasional tersebut memang memiliki mandat dari PBB untuk menangani persoalan pengungsi di dunia.

Implementasi pada Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016, telah terlaksana dengan cukup baik oleh Pemerintah Indonesia beserta lembaga/instansi lainnya terkait penemuan, penampungan, pengamanan, pengawasan keimigrasian dan pendanaan dalam menangani mayoritas pengungsi Afghanistan di Jakarta. Berawal dari tahun 2015, yang merupakan tahun terjadinya peningkatan jumlah pengungsi secara besar di dunia yang mulai memasuki kawasan Indonesia. Jumlah mayoritas pengungsi yang relatif meningkat menyebabkan hingga tahun 2018, UNHCR dan IOM mengalami keterbatasan dana dan tidak dapat memberikan kepastian atas kondisi mayoritas pengungsi Afghanistan dan pengungsi lainnya untuk tetap melakukan transit di Jakarta. Adanya faktor lain yaitu kebijakan pembatasan pengungsi oleh Australia juga membuat mayoritas pengungsi Afghanistan tertahan di Indonesia.

Faktor yang paling utama mengenai persoalan pendanaan yang terbatas menyebabkan diberhentikannya fasilitas pendidikan maupun kesehatan. Menyikapi hal tersebut, Pemerintah Indonesia tidak ingin mengambil risiko akan timbulnya persoalan baru sehingga UNHCR harus segera memindahkan para pengungsi asing dari Rudenim Kalideres, Jakarta Barat. Pemerintah Indonesia juga tidak memberikan kebebasan mayoritas pengungsi Afghanistan beserta pengungsi lainnya untuk mendapatkan pendidikan, pekerjaan dan layanan sosial lainnya. Hal tersebut dilakukan karena Indonesia bukan merupakan negara yang meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951, sehingga Indonesia tidak memiliki kewajiban penuh dalam terus memberikan perlindungan pengungsi asing. Di sisi lain, kondisi Indonesia juga merupakan negara berkembang yang masih perlu perhatian dalam sektor pendidikan, pengangguran, hingga kesehatan rakyatnya, demi sumber daya manusia yang berkualitas agar dapat terus menjaga kedaulatan negara sesuai dengan tujuan kebijakan Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 tersebut dibuat.

Indonesia sendiri juga bukanlah sebagai negara tujuan untuk mayoritas pengungsi Afghanistan yang melakukan transit di Jakarta. Mereka hanya mencari suaka sementara untuk melakukan *resettlement* ke Australia. Namun, adanya faktor-faktor penghambat lain menyebabkan mayoritas pengungsi Afghanistan ini tertahan di Indonesia. Maka, dalam hal ini pentingnya suatu negara untuk menjaga rakyatnya secara adil dan makmur untuk mencapai kesejahteraan rakyatnya sehingga tidak akan menyulitkan negara lain untuk turut banyak membantu dalam menangani perlindungan atas pertikaian dan konflik yang terjadi di negara tersebut.

## Referensi

- Ali Muzafar, (2016) "*Asylum Seekers and Refugees in Indonesia*" [https://www.researchgate.net/publication/305648340\\_Asylum\\_seekers\\_and\\_refugees\\_in\\_Indonesia\\_Problems\\_and\\_potentials](https://www.researchgate.net/publication/305648340_Asylum_seekers_and_refugees_in_Indonesia_Problems_and_potentials)
- Badan Nasional Pencarian dan Pertolongan (Basarnas) "Andil Pemerintah Setempat dalam Menangani Pengungsi Asing di Indonesia" <http://basarnas.go.id/artikel/penutupan-rakornas-implementasi-perpres-nomor-1252016>
- Dunn, William. (2000) "Pengantar Analisis Kebijakan Publik (Edisi Kedua)" Terjemahan Samodra Wibawa, dkk. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Elbritt & Janet (2016) "*Parliamentary Library, Developments in Australian Refugee Law and Policy: The Abbott and Turnbull Coalition Government*" [http://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/download/library/prspub/5529931/upload\\_binary/5529931.pdf](http://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/download/library/prspub/5529931/upload_binary/5529931.pdf)
- Fiske, Lucy. (2017) "*Refugee Transit in Indonesia: The Critical Importance of Community,*" <https://theglobalobservatory.org/2017/03/indonesia-refugee-crisis-unhcr/>

- Ginting, Brianta Petra (2018) "Studi Krisis Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri dalam Perspektif Keimigrasian"[https://www.academia.edu/38216587/STUDI\\_KRITIS\\_PERATURAN\\_PRESIDEN\\_NO.125\\_TAHUN\\_2016\\_TENTANG\\_PENANGANAN\\_PENGUNGGSI\\_LUAR\\_NEGERI\\_DALAM\\_PERSPEKTIF\\_KEIMIGRASIAN?auto=downloadv](https://www.academia.edu/38216587/STUDI_KRITIS_PERATURAN_PRESIDEN_NO.125_TAHUN_2016_TENTANG_PENANGANAN_PENGUNGGSI_LUAR_NEGERI_DALAM_PERSPEKTIF_KEIMIGRASIAN?auto=downloadv)
- Kantor Imigrasi Kelas I Khusus Jakarta Barat (2017) <https://jakartabarat.imigrasi.go.id/index.php/berita/kantor-imigrasi/47-pemindahan-pengungsi-dan-pencari-suaka>
- Kementerian Hukum dan HAM "Peraturan Presiden RI No. 125 Th. 2016" <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/2016/ps125-2016.pdf>
- Kementerian Luar Negeri RI "Undang No. 37 Tahun 1999"[https://pustakahpi.kemlu.go.id/dir\\_dok/UU-No.37.1999%20tentang-Hubungan-Luar-Negeri.pdf](https://pustakahpi.kemlu.go.id/dir_dok/UU-No.37.1999%20tentang-Hubungan-Luar-Negeri.pdf)
- Lamb, Kate dan Doherty Ben (2015) "*On the Streets with the Desperate Refugees who Dream of Being Detained*" <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/15/on-the-streets-with-the-desperate-refugees-who-dream-of-being-detained>
- Rosmawati. (2016) "Perlindungan Terhadap Pengungsi/Pencari Suaka di Indonesia Menurut Konvensi 1951 dan Protokol 1967" <http://jurnal.unsyiah.ac.id/kanun/article/view/6081>
- Sekretariat Kabinet RI "Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016"<https://setkab.go.id/presiden-jokowi-teken-perpres-penanganan-pengungsi-dari-luar-negeri/>
- Sekretariat Negara "Undang No. 37 Tahun 1999 tentang Penanganan Luar Negeri"[http://www.setneg.go.id/components/com\\_perundangan/docviewer.php?id=3295&filename=UU371999.pdf](http://www.setneg.go.id/components/com_perundangan/docviewer.php?id=3295&filename=UU371999.pdf)
- Simbolon, Ria Rosianna. (2014) "Penundaan Ratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang Status Pengungsi oleh Pemerintah Indonesia"[https://www.academia.edu/25942988/PENUNDAAN\\_RATIFIKASI\\_KONVENSI\\_1951\\_DAN\\_PROTOKOL\\_1967\\_TENTANG\\_STATUS\\_PENGUNGGSI\\_OLEH\\_PEMERINTAH\\_INDONESIA](https://www.academia.edu/25942988/PENUNDAAN_RATIFIKASI_KONVENSI_1951_DAN_PROTOKOL_1967_TENTANG_STATUS_PENGUNGGSI_OLEH_PEMERINTAH_INDONESIA)
- United Nations High Commissioners of Refugees (2016) "PRESS RELEASE UNHCR: Perpindahan di tahun 2015, berdasarkan kawasan" <http://unhcr.org>
- Walisongo (2016) "Implementasi Hukum dan Hak Pengungsi di Rudenim"<http://eprints.walisongo.ac.id/6795/4/BAB%20III.pdf>