

Implementasi Perpres No. 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri

The Implementation of Presidential Regulation Number 125 of 2016 on the Handling of International Refugees

Novianti

Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Nusantara I, Lantai 2, DPR RI
Jl. Jend. Gatot Subroto, Senayan, Jakarta 10270, Indonesia
email: novianti.dpr@gmail.com

Naskah diterima: 2 Agustus 2019

Naskah direvisi: 10 Oktober 2019

Naskah diterbitkan: 1 November 2019

Abstract

The existence of asylum seekers and international refugees is a problem in Indonesia and until now Indonesia has not ratified the 1951 Convention and the 1967 Protocol on the Status of Refugees. Although the two has not yet ratified, the Government has issued Presidential Regulation Number 125 of 2016 on the Handling of International Refugees as mandated by Article 27 of the Law on Foreign Relations. For that reason, the problem discussed in this paper is on how to regulate the handling of refugees and how to implement Presidential Regulation on the Handling of International Refugees. The result of the study indicates that the regulations related to the handling of international refugees is not in accordance with international law and the Law Number 6 of 2011 on Immigration. According to the Presidential Regulation the process of returning the refugees is either voluntary return or deportation. The choices are not in conflict with Indonesia's obligation to uphold refugee protection standards and the principle of non-refoulement. Therefore, it is necessary to harmonize the Presidential Regulation and the Law on Immigration.

Key words: international refugees; asylum seekers; UNHCR; President Regulations 125/2016

Abstrak

Keberadaan pencari suaka dan pengungsi dari luar negeri menjadi persoalan di Indonesia. Sampai saat ini, Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Meskipun belum meratifikasi kedua ketentuan internasional tersebut, Pemerintah telah menerbitkan Perpres No. 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri sebagai amanat dari Pasal 27 UU No. 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Sehubungan dengan itu, permasalahan dalam tulisan ini adalah bagaimana pengaturan penanganan pengungsi luar negeri dan bagaimana implementasi Perpres No. 125 Tahun 2016. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan terkait penanganan pengungsi dari luar negeri tidak sesuai dengan ketentuan hukum internasional dan hukum nasional yaitu UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Berdasarkan Perpres tersebut, proses pemulangan pengungsi dilakukan pilihan secara sukarela atau deportasi. Hal ini tidak bertentangan dengan kewajiban Indonesia untuk menjunjung tinggi standar perlindungan pengungsi dan prinsip *non-refoulement*. Oleh karena itu, perlu harmonisasi antara Perpres tersebut dan UU Keimigrasian.

Kata kunci: pengungsi dari luar negeri; pencari suaka; penanganan pengungsi; Perpres No. 125 Tahun 2016

I. Pendahuluan

Masalah pengungsi dari luar negeri dan pencari suaka sudah menjadi perhatian internasional karena melewati batas teritorial sebuah negara dan masuk ke wilayah negara lain dalam jumlah yang besar.¹ Berdasarkan data *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), jumlah pengungsi yang masuk ke Indonesia pada tahun 2018 sebanyak 2945 orang dan pencari suaka di penampungan Kalideres sejumlah 1266 orang.² Berikut tabel data UNHCR terkait jumlah pengungsi dan pencari suaka yang masuk ke Indonesia pada tahun 2018.

- 1 Fadli Afriandi dan Yusnarida Eka Nizmi, "Kepentingan Indonesia Belum Meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 Mengenai Pengungsi Internasional dan Pencari Suaka", *Transnasional Jurnal Ilmu Hubungan Internasional*, Vol. 5 No. 2 Februari 2014, hal. 2.
- 2 Tempo, "Data UNHCR, Belasan Ribu Pencari Suaka Masuk ke Indonesia", <https://metro.tempo.co/read/1227881/data-unhcr-belasan-ribu-pencari-suaka-masuk-ke-indonesia>, diakses tanggal 20 Oktober 2019.

Para pengungsi dan pencari suaka tersebut berasal dari sejumlah negara yang sedang dalam kondisi perang. Mereka transit di Indonesia sambil menunggu visa dan jadwal keberangkatan ke negara tujuan.³

Terkait dengan perlindungan terhadap pencari suaka dan pengungsi, sebagaimana dinyatakan dalam Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (HAM) 1948, perlindungan internasional terhadap pencari suaka merupakan bagian dari hak asasi manusia. Tegas dinyatakan dalam Deklarasi Universal HAM 1948 bahwa setiap orang berhak mencari dan mendapatkan suaka di negara lain untuk melindungi diri dari pengejaran. Hak atas kebebasan ini dipertegas lagi dalam *Declaration of Territorial Asylum* 1967.⁴ Kedua deklarasi tersebut mempertegas bahwa migran/pendatang yang datang mencari

³ *Ibid.*

⁴ Kontras Aceh dan People Crisis Centre, "Pengungsi, Negara dan UNHCR", <http://waa-aceh.org/pengungsi-negara-dan-unhcr/>, diakses tanggal 20 Oktober 2019.

Tabel 1. Pengungsi dan Pencari Suaka Tahun 2018

Negara Asal	Pengungsi	Pencari Suaka di Penampungan Kalideres
Afganistan:	1.635 orang	971 orang
Somalia	338 orang	130 orang
Iran	251 orang	7 orang
Eritrea	186 orang	-
Myanmar	114 orang	
Sudan	-	70 orang
Cina	-	1 orang
Palestina	-	2 orang
Irak	-	9 orang
Pakistan	-	45 orang
Etiopia	-	30 orang
Italia	-	1 orang
Jumlah	2.410 orang	1.266 orang

Sumber: UNHCR dalam Tempo.com, 2018.

suaka dan berhak menyangdang status sebagai pengungsi dan diberikan suaka adalah mereka yang mengalami ketakutan dan kekhawatiran akan menjadi korban dari suatu penyiksaan/penganiayaan di negaranya, sehingga memilih untuk mencari perlindungan (suaka) ke negara lain.

Ketentuan mengenai pengungsi tertuang dalam Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (Konvensi PBB) tentang Pengungsi pada tahun 1951 (Konvensi 1951) yang ditandatangani di Jenewa pada tanggal 28 Juli 1951. Konvensi 1951 tentang pengungsi merupakan instrumen yang disepakati bersama oleh negara-negara dalam memberikan perlindungan internasional terhadap pengungsi. Pengaturan dan cakupan status pengungsi dalam Konvensi 1951 kemudian diperluas dalam *Protocol Relating to the Status Refugees* (selanjutnya disebut Protokol 1967) untuk melengkapi kekurangan-kekurangan dan pembatasan status pengungsi yang ada dalam Konvensi 1951 khususnya aturan mengenai status para pengungsi meliputi kejadian sejak tahun 1951, untuk melindungi Hak Asasi Manusia (HAM) bagi pengungsi secara seimbang dan komprehensif. Konvensi dan Protokol tersebut mengatur jenis-jenis perlindungan HAM yang ditujukan khusus bagi para migran/pendatang yang datang guna mencari suaka dan akhirnya berstatuskan pengungsi dimaksud (di luar motif ekonomi) dengan alasan bahwa kondisi mereka yang khusus atau berbeda dengan warga negara yang lain yang hidup sejahtera di tempat mereka berdomisili.⁵

Indonesia sampai saat ini belum melakukan ratifikasi terhadap Konvensi 1951 dan Protokol 1967 mengenai status pengungsi. Adapun alasan Indonesia belum meratifikasi Konvensi tersebut dikarenakan ada beberapa pasal yang dinilai sangat berat untuk

dilaksanakan, di antaranya Pasal 33 Konvensi 1951 terkait pelarangan untuk pengusiran, dan pemulangan paksa terhadap orang-orang berstatus pengungsi. Apabila Indonesia meratifikasi Konvensi 1951, maka pemerintah mempunyai kewajiban memberikan fasilitas berupa rumah bagi para pengungsi. Hal tersebut sangatlah tidak tepat dan masih jauh dari kondisi Indonesia sebagai negara berkembang mengingat angka kemiskinan di Indonesia juga cukup tinggi dan masih banyak daerah-daerah tertinggal di Indonesia yang masih membutuhkan infrastruktur yang layak dari pemerintah pusat.⁶

Terkait dengan perlindungan pengungsi telah dimasukkan dalam Majelis Umum PBB No. 428 (V) 14 Desember 1950 sebagai sebuah Resolusi dan menyatakan agar semua negara anggota PBB memberikan perlindungan internasional kepada pengungsi serta dapat menyelesaikan persoalan-persoalan terkait dengan masalah pengungsi. Adanya resolusi tersebut mendorong negara-negara anggota PBB, termasuk Indonesia, untuk melaksanakan resolusi tersebut. Salah satu implikasinya yaitu apabila ada migran pencari status pengungsi atau pencari suaka yang masuk ke wilayah Indonesia, maka Indonesia memberitahukannya kepada UNHCR. Dengan demikian, penanganan migran pencari status pengungsi atau pencari suaka yang masuk ke Indonesia selama ini memerlukan koordinasi dengan UNHCR. Pemerintah sama sekali tidak memiliki kewenangan untuk menentukan apakah seseorang atau kelompok orang yang meminta status pengungsi diakui sebagai pengungsi.⁷

6 Yahya Sultoni, Setyo Widagdo, dan Herman Suryokumoro, "Alasan Indonesia Belum Meratifikasi Konvensi 1951 tentang Pengungsi dan Pelindungan Hukum bagi Pengungsi di Indonesia", <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/view/359/353>, diakses tanggal 26 Februari 2018, hal. 8.

7 Hanief Harahap, "Peranan UNHCR Dalam Melindungi Pengungsi Di Indonesia", <http://www.academia.edu/3774645/>, diakses tanggal 3 Februari 2018.

5 Wenan Kenny Kevin, "Pelindungan Hukum Bagi Pengungsi Di Indonesia Menurut Konvensi PBB 1951 dan Protokol 1967", *Jurnal Lex Crimen* Vol. VI, No. 8, Okt 2017, hal. 117.

UNHCR didirikan pada 14 Desember 1950 pasca-Perang Dunia II oleh Majelis Umum PBB. UNHCR diberi mandat oleh PBB untuk memimpin, mengkoordinasikan kegiatan internasional dalam melindungi pengungsi, dan menyelesaikan permasalahan pengungsi di dunia. Dalam melaksanakan tugasnya UNHCR, berpedoman pada mandat yang diberikan Majelis Umum PBB dan Dewan Ekonomi dan Sosial.⁸ Adapun mandat yang diberikan terhadap UNHCR berupa mencari solusi berkelanjutan berupa *repatriation* (pemulangan pengungsi ke negara asal), *integration* (integrasi di negara pemberi suaka), dan *resettlement* (pemukiman kembali ke negara ketiga). Dalam menjalankan solusi-solusi tersebut, UNHCR bekerja sama dengan negara-negara termasuk Indonesia. Selain mencari solusi berkelanjutan, UNHCR juga bertugas menyediakan bantuan jangka pendek yang bersifat material. Pelindungan dan pencarian solusi bagi para pengungsi tersebut sesuai dengan mandat yang diberikan oleh PBB atas nama kemanusiaan.⁹

Indonesia dalam menangani masalah pengungsi telah melakukan kerja sama dengan UNHCR. Pelaksanaan kerja sama tersebut dilakukan sejak tahun 1979 dalam bentuk MoU yang ditandatangani antara UNHCR dengan Kementerian Luar Negeri yang memberikan wewenang bagi UNHCR untuk menangani pengungsi di Indonesia.¹⁰ UNHCR membantu Pemerintah Indonesia dalam mengembangkan konsep-konsep pelindungan dalam mengatur kedatangan orang yang mencari suaka dan aktif mempromosikan Konvensi 1951 dan Protokol 1967 terkait pengungsi. Pada tahun 2008, UNHCR telah menyiapkan dan menyampaikan

kepada pemerintah, sebuah draft '10 Pokok Rencana Aksi dalam Memberikan Pelindungan Pengungsi dan Mengatasi Migrasi Tercampur di Indonesia' (*10 Point Plan of Action in Addressing Refugee Protection and Mixed Migration in Indonesia*), yang mencakup proses langkah demi langkah, pemberian dukungan bagi pemerintah dalam mengembangkan mekanisme untuk secara efektif mengatasi permasalahan dalam penanganan dan pelindungan terhadap pengungsi dan isu-isu migrasi tercampur, dalam rangka menuju akses terhadap Konvensi 1951. Sepuluh pokok rencana aksi tersebut mencakup cara-cara yang sesuai untuk mengembangkan kapasitas dalam pemerintahan, agar selanjutnya dapat menjalankan fungsi penanganan pengungsi dengan dukungan UNHCR.¹¹

Selama bertahun-tahun, kerja sama Kementerian Luar Negeri dengan UNHCR memungkinkan UNHCR untuk memproses kedatangan pengungsi di Indonesia, seperti yang sebelumnya terjadi dalam kedatangan kapal *Oceanic Viking* (2009), kapal *Jaya Lestari* di Merak (2010), dan kapal *MV Alicia* di Tanjung Pinang (2011). UNHCR juga telah berpartisipasi dalam Bali Process sejak tahun 2001. UNHCR bekerja sama dengan Kementerian Luar Negeri dalam mengimplementasikan keputusan yang diambil dalam Konferensi Regional Bali ke-4 pada bulan Maret 2011, dalam hal pengembangan Kerangka Kerja Sama Regional (*Regional Cooperation Framework*) untuk mengatasi permasalahan yang secara bersama dialami regional terkait pergerakan ireguler dan pergerakan pengungsi.¹²

Adapun permasalahan terkait dengan penanganan pengungsi, sampai dengan saat ini Indonesia bukan termasuk negara peratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang Pengungsi. Hal ini mengakibatkan Indonesia tidak mempunyai kewajiban dan kewenangan

8 "Sejarah UNHCR", <http://www.unhcr.or.id/id/tentang-unhcr/>, diakses tanggal 3 Februari 2018.

9 Loveless, J.. "Crisis in Lebanon: Camps for Syrian Refugees". *Forced Migration Review*, (43). 2013, hal. 66 - 68.

10 UNHCR, "Relasi Dengan Pemerintah dan Peningkatan Kapasitas", <https://www.unhcr.org/id/relasi-dengan-pemerintah-peningkatan-kapasitas>, diakses tanggal 28 Oktober 2019.

11 UNHCR, "Relasi dengan Pemerintah Peningkatan Kapasitas", <http://www.unhcr.org/id/>, diakses tanggal 10 Februari 2018.

12 *Ibid.*

untuk mengambil tindakan internasional terhadap imigran atau pengungsi yang masuk ke Indonesia. Implikasinya berupa Indonesia hanya bisa menampung para pengungsi tersebut sampai batas waktu maksimal 10 (sepuluh) tahun tanpa bisa dan tidak mempunyai hak melakukan tindakan lebih lanjut terkait status imigran atau pengungsi yang masuk ke wilayah Indonesia tersebut.

Dengan demikian, para pengungsi asing ditampung di Indonesia tanpa payung hukum yang memadai karena belum ada ketentuan yang khusus mengatur masalah pengungsi. Satu-satunya undang-undang yang mengatur penanganan pengungsi asing adalah Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri (UU Hubungan Luar Negeri). Pasal 27 UU Hubungan Luar Negeri menyebutkan Presiden menetapkan kebijakan masalah pengungsi dari luar negeri dengan memperhatikan pertimbangan Menteri. Barulah pada masa Presiden Joko Widodo terbit Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri (Perpres Pengungsi Dari Luar Negeri). Perpres ini merupakan pilihan politik Indonesia saat ini untuk tidak dulu meratifikasi Konvensi dan Protokol Pengungsi/Pencari Suaka. Konsekuensinya berupa Perpres ini juga harus dijalankan sesuai dengan Konvensi 1951 dan Protokol 1967 untuk memenuhi dan menjamin hak-hak pencari suaka atau pengungsi di Indonesia. Selain itu, Perpres tersebut secara normatif mengisi kekosongan hukum pengaturan pengungsi dan pencari suaka di Indonesia yang ditegaskan di dalam Pasal 28G Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 25–Pasal 27 UU Hubungan Luar Negeri.

Namun, beberapa ketentuan dalam Perpres tersebut banyak mengandung kelemahan di antaranya tidak membedakan antara pencari suaka dan pengungsi. Demikian juga, ketentuan dalam Undang-Undang Nomor

6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (UU Keimigrasian) tidak mengenal istilah pencari suaka maupun pengungsi, dimana orang asing yang masuk ke wilayah Indonesia dikategorikan sebagai *illegal imigrant*. Implikasinya yaitu semua orang asing yang datang ke Indonesia (pencari suaka, pengungsi, atau pelaku kejahatan) yang tidak memiliki dokumen resmi maka dikualifikasikan sebagai imigran gelap dan mereka yang tertangkap ditahan di rumah detensi imigrasi (*rudenim*).¹³ Selain itu, perpres ini hanya mengatur bagian kecil ketika tanggap darurat pertama, tetapi belum mengatur pencegahan, pemulangan, dan siapa yang bertanggung jawab secara utuh dan jangka waktu tinggal di Indonesia. Sementara UNHCR tidak menjamin proses identifikasi dan verifikasi bisa selesai sehari, sebulan, setahun, atau sepuluh tahun.¹⁴

Berdasarkan uraian tersebut, permasalahan dalam artikel ini adalah bagaimana pengaturan terkait penanganan pengungsi dari luar negeri dan bagaimana implementasi Perpres 125 Tahun 2016 tentang Pengungsi dari Luar Negeri. Tujuan dari penulisan ini adalah untuk mengetahui pengaturan terkait penanganan pengungsi dari luar negeri dan implementasi Perpres No. 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Adapun kegunaan dari penulisan ini, yaitu secara teoritis dapat menambah khazanah ilmu pengetahuan hukum internasional, khususnya yang berkaitan dengan penanganan pengungsi luar negeri. Selain itu, artikel ini secara praktis diharapkan dapat menjadi masukan bagi DPR dalam melaksanakan fungsi pengawasan dan legislasi, khususnya dalam penanganan masalah pengungsi dari luar negeri.

Berdasarkan penelusuran hasil penelitian dan karya tulis ilmiah, beberapa tulisan yang terkait dengan pelaksanaan kerja sama

13 Fathiyah Wardah, "Indonesia Berkomitmen Mengurus Pengungsi Asing", <https://www.voaindonesia.com/a/indonesia-komitmen-urus-pengungsi-asing-/3956863.html>, diakses tanggal 10 Februari 2018.

14 *Ibid.*

Internasional antara Pemerintah Indonesia dengan UNHCR dalam penanganan pengungsi, antara lain:

1. "Peranan UNHCR terhadap Pelindungan Pengungsi Rohingya di Aceh" ditulis oleh Ni Made Maha Putri Paramitha dalam Jurnal Fakultas Hukum Atmajaya Jogjakarta, Tahun 2016. Artikel ini membahas tentang peranan UNHCR dalam bidang *screening in* dan *screening out*. Pengungsi tersebut didata oleh UNHCR untuk ditetapkan statusnya sebagai pengungsi atau tidak. Hal ini terbukti dengan adanya kegiatan yang dilakukan UNHCR dalam mengadakan *screening in* dan *screening out* terhadap pengungsi Rohingya yang datang ke Indonesia pada tahun 2015. Adanya peran UNHCR yang turun langsung ke lapangan dalam pengadaan sosialisasi pada saat mendata pengungsi, sosialisasi kepada masyarakat terkait dengan keberadaan pengungsi Rohingya di Aceh mengakibatkan masyarakat dapat menerima dan tidak mengalami kecanggungan dalam hal penerimaan para pengungsi tersebut. Adanya peran UNHCR dalam kewajibannya secara berkala untuk memberi informasi mengenai data statistik pengungsi bulanan merupakan wujud transparansi UNHCR di Indonesia.¹⁵
2. "Peranan UNHCR (*United Nation High Commission for Refugees*) dalam memberikan pelindungan kepada pengungsi korban konflik Suriah yang berada di Negara transit Hongaria" ditulis oleh Paulus Salvio Renno Renyaan dalam Jurnal Fakultas Hukum Atmajaya Yogyakarta. Artikel ini membahas tentang peran UNHCR, antara lain, pemenuhan kebutuhan pokok, sandang, pangan, dan papan serta

15 Ni Made Maha Putri Paramitha, "Peranan UNHCR (*United Nation High Commission for Refugees*) Dalam Memberikan Pelindungan Kepada Pengungsi Korban Konflik Suriah yang berada di Negara Transit Hongaria", <http://e-journal.uajy.ac.id/9158/1/JURNALHK10952.pdf>, diakses tanggal 10 Februari 2018.

adanya pengawasan terhadap keberdaan pengungsi yang berada di negara transit Hongaria. Selain itu UNHCR juga aktif dalam bekerja sama dengan para pemberi suaka lainnya yang komunitas ataupun organisasi yang berasal dari negara lokal maupun dari negara lain. Kerja sama yang dilakukan oleh UNHCR bersama dengan para pemberi suaka lainnya berupa bantuan pokok (sandang, pangan, dan papan) serta memberikan fasilitas atau sarana dan prasarana berupa keamanan dan pengawasan bagi para pengungsi.¹⁶

3. "Kepentingan Indonesia Belum Meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 Mengenai Pengungsi Internasional dan Pencari Suaka" ditulis oleh Fadli Afriandi & Yusnarida Eka Nizmi dalam *Transnasional Jurnal Ilmu Hubungan Internasional* Vol. 5 No. 2 Februari 2014. Artikel ini membahas mengenai penyebab Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tersebut karena beberapa alasan, antara lain, kedatangan para pengungsi internasional ini hanya akan menimbulkan gangguan di dalam negeri Indonesia, seperti menimbulkan efek kepada ekonomi, sosial, dan keamanan potensial.¹⁷

Ketiga penelitian tersebut mempunyai fokus yang sama dengan penelitian ini, namun terdapat perbedaan dengan tulisan ini. Penelitian pertama membahas peranan UNHCR terhadap pelindungan pengungsi Rohingya di Aceh dan kerja sama yang dilakukan oleh UNHCR berupa bantuan pokok (sandang, pangan, dan papan) serta memberikan fasilitas atau sarana dan

16 Paulus Salvio Renno Renyaan, "Peranan UNHCR (*United Nation High Commission for Refugees*) dalam memberikan pelindungan kepada pengungsi korban konflik Suriah yang berada di Negara transit Hongaria", <http://e-journal.uajy.ac.id/9161/1/JURNALHK10912.pdf>, diakses tanggal 12 Maret 2018.

17 Fadli Afriandi dan Yusnarida Eka Nizmi, *op.cit.*

prasarana berupa keamanan dan pengawasan bagi para pengungsi. Penelitian kedua membahas peranan UNHCR dalam memberikan perlindungan kepada pengungsi korban konflik Suriah, sedangkan penelitian ketiga membahas penyebab Indonesia belum meratifikasi instrumen hukum internasional yang mengatur pengungsi, yaitu Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Adapun penelitian ini mengkaji pengaturan terkait penanganan pengungsi dari luar negeri dan implementasi Perpres 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri.

II. Metode Penelitian

Penulisan artikel ini merupakan hasil penelitian. Penelitian tentang “Analisa Hukum Pananganan Pengungsi Luar Negeri di Indonesia” merupakan penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif yang dimaksudkan adalah penelitian terhadap sistematika hukum.¹⁸ Penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis.¹⁹ Adapun hukum tertulis tersebut berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penanganan pengungsi dari luar negeri. Berdasarkan metode pendekatan yang digunakan, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian dilakukan dengan studi kepustakaan dan wawancara terhadap narasumber atau informan, dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*) yang telah disiapkan sebelumnya. Penelitian ini menggunakan data sekunder dan data primer. Data yang terkumpul disajikan secara kualitatif dan dianalisis secara deskriptif. Analisis yuridis deskriptif menggambarkan kerangka regulasi berupa pengaturan atau norma-norma yang terkait dengan beberapa masalah yang diteliti.

18 H. Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2009, hal. 24.

19 *Ibid.*, hal. 25.

III. Pengaturan Terkait dengan Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri

Penggunaan istilah antara pengungsi dan pencari suaka masih sering dipersamakan. Hukum Internasional memiliki pengertian hukum yang berbeda walaupun istilah tersebut memiliki keterkaitan dengan permasalahan pengungsi itu sendiri. Untuk itu, perlu melihat perbedaan tersebut dengan melihat definisi masing-masing istilah. Malcom Proudfoot memberikan pengertian pengungsi dengan melihat keadaan para pengungsi akibat Perang Dunia II. Walaupun tidak secara jelas dalam memberikan pengertian tentang pengungsi, yakni:²⁰

“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”.

Pietro Verri Pietro Verri memberikan definisi tentang pengungsi dengan mengutip bunyi Pasal 1 UN Convention on the Status of Refugees tahun 1951 yakni “*applies to many person who has fled the country of his nationality to avoid persecution or the threat of persecution*”.²¹ Dengan demikian, menurut Pietro Verri pengungsi adalah orang-orang yang meninggalkan negaranya karena adanya rasa ketakutan akan penyiksaan atau ancaman penyiksaan. Atas dasar itu, mereka yang mengungsi masih

20 Achmad Romsan, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional*, Bandung: Sanic Offset, 2003, hal. 36.

21 *Ibid.*

dalam lingkup wilayah negaranya belum dapat disebut sebagai pengungsi menurut Konvensi 1951. Pendapat Malcom Proudfoot dan Pietro Verri dapat disimpulkan bahwa pengertian pengungsi adalah sekumpulan orang yang meninggalkan wilayah negaranya akibat konflik bersenjata atau perang yang mengakibatkan rasa takut yang luar biasa akibat adanya penganiyaan, penyiksaan dan ancaman penyiksaan, pengusiran adanya perlawanan politik, dan perbedaan ras yang mengakibatkan kesenjangan sosial dan mengakibatkan konflik tersebut. Adapun pengertian pengungsi Konvensi 1951 sebagai berikut:²²

“Setiap orang yang mempunyai alasan ketakutan dianiaya dengan alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau pendapat politik, karena alasan ketakutan tersebut, mereka memilih untuk berada di luar negara kewarganegaraannya karena negara tidak dapat menjamin perlindungan atas mereka, sehingga mereka tidak memiliki kewarganegaraan dan berada di luar negara asalnya sebagai akibat dari peristiwa tersebut, timbul ketakutan dan tidak ingin kembali ke negara asalnya”.

Penggunaan istilah pencari suaka menurut Sumaryo Suryokusuma, yaitu suaka merupakan suatu keadaan dimana seorang pengungsi/pelarian politik mencari perlindungan, baik di wilayah negara lain maupun di dalam lingkungan gedung perwakilan diplomatik dari suatu negara. Apabila perlindungan yang dicari tersebut diberikan, maka pencari suaka dapat kebal dari proses hukum dari negara dimana ia berasal. Pengertian lain juga dikemukakan oleh Sulaiman Hamid, dalam bukunya “Lembaga Suaka dalam Hukum Internasional”, yang menyimpulkan bahwa suaka (*asylum*) adalah suatu perlindungan yang diberikan oleh suatu negara kepada seorang individu atau lebih yang memohonnya dan

22 Pasal 1 Huruf A, Angka 2 Konvensi 1951.

alasan mengapa individu atau individu-individu itu diberikan perlindungan adalah berdasarkan alasan perikemanusiaan, agama, diskriminasi ras, politik, dan sebagainya.²³

Berdasarkan pengertian istilah pengungsi dan istilah suaka, pengungsi dan pencari suaka adalah orang yang terusir dari daerah atau negaranya karena berbagai sebab, baik bencana alam, konflik sosial, peperangan, maupun politik. Status perlindungan yang membedakan antara pengungsi dan pencari suaka.

Seorang pencari suaka adalah seseorang yang menyebut dirinya sebagai pengungsi, namun permintaan mereka akan perlindungan belum selesai dipertimbangkan. Seorang pencari suaka yang meminta perlindungan akan dievaluasi melalui prosedur penentuan status pengungsi (*Refugee Status Determination/RSD*), 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. Pencari suaka selanjutnya diberikan sebuah kesempatan untuk meminta banding atas permintaannya akan perlindungan internasional yang sebelumnya ditolak.²⁴

Dengan demikian, pencari suaka merupakan orang-orang yang meminta perlindungan dan mengajukan permohonan kepada UNHCR untuk dapat menjadi pengungsi. Dengan demikian, pencari suaka bukanlah pengungsi sehingga tidak dapat dilindungi dan di bawah tanggung jawab UNHCR sebelum sampai pada negara tujuan, walaupun tujuannya sama yaitu meminta perlindungan, sedangkan pengungsi sudah

23 Sulaiman Hamid, *Lembaga Suaka dalam Hukum Internasional*, Jakarta: Rajawali Pers, 2000, hal. 39-40.

24 “Pencari Suaka”, <https://www.unhcr.org/id/pencari-suaka>, diakses tanggal 1 Oktober 2019.

pasti merupakan pencari suaka yang setelah melalui proses berhak mendapatkan status pengungsi dan selanjutnya menjadi tanggung jawab dari UNHCR sesuai dengan Konvensi 1951 tentang Pengungsi.²⁵

Pasal 1 C Konvensi 1951 tersebut memberikan persyaratan kepada seseorang untuk dihentikan statusnya sebagai pengungsi apabila: secara sukarela memanfaatkan perlindungan negara kewarganegaraannya; atau setelah kehilangan kewarganegaraannya, mereka secara sukarela telah memperolehnya kembali. Selain itu, mereka telah memperoleh kewarganegaraan baru; menikmati perlindungan negara kewarganegaraan barunya; atau secara sukarela telah menetap kembali di negara yang ditinggalkannya atau di luar negara itu di mana ia tetap tinggal karena kecemasan akan persekusi. Selanjutnya, mereka tidak dapat lagi karena keadaan yang berhubungan dengan pengakuan atas dirinya sebagai pengungsi sudah tidak ada lagi, tetap menolak untuk memanfaatkan perlindungan negara kewarganegaraannya. Lebih lanjut dikatakan dalam konvensi tersebut bahwa sebagai seorang yang tidak mempunyai kewarganegaraan, karena keadaan-keadaan yang berhubungan dengan pengakuan atas dirinya sebagai pengungsi sudah tidak ada lagi, ia dapat kembali ke negara di mana ia sebelumnya bertempat tinggal.

Semua negara termasuk yang belum meratifikasi konvensi pengungsi wajib menjunjung tinggi standar perlindungan pengungsi yang telah menjadi bagian dari hukum internasional umum, karena konvensi tersebut sudah menjadi *jus cogens* dan tidak seorang pengungsi dapat dikembalikan ke wilayah di mana hidup atau kebebasannya terancam. Hal ini sejalan dengan Pasal 33 Konvensi 1951 terkait pelarangan, pengusiran

dan pemulangan paksa terhadap orang-orang berstatus pengungsi menyatakan sebagai berikut:²⁶

“Tidak ada Negara Pihak yang akan mengusir atau mengembalikan (*refouler*) pengungsi dengan cara apa pun ke perbatasan wilayah-wilayah dimana hidup dan kebebasannya akan terancam karena ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu, atau opini politiknya. Namun, keuntungan dari ketentuan ini tidak boleh diklaim oleh pengungsi di mana terdapat alasan-alasan yang layak untuk menganggap sebagai bahaya terhadap keamanan negara di mana ia berada, atau karena telah dijatuhi hukuman oleh putusan hakim yang bersifat final atas tindak pidana sangat berat ia merupakan bahaya bagi masyarakat negara itu”.

Pengertian pengungsi menurut UNHCR ada dua istilah:²⁷ *Pertama*, Pengungsi Mandat adalah orang-orang yang diakui statusnya sebagai pengungsi oleh UNHCR sesuai dengan fungsi, wewenang atau mandat yang ditetapkan oleh statuta UNHCR. *Kedua*, 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). Kedua istilah ini hanya dipakai untuk membedakan antara pengungsi sebelum Konvensi 1951 dengan pengungsi menurut Konvensi 1951. Kedua kelompok yang dalam instrumen-instrumen internasional masuk dalam kategori pengungsi yang dapat mendapat perlindungan UNHCR.

25 Iin Karita Sakharina dan Kadarudin, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional (Perbedaan istilah Pencari Suaka, Pengungsi Internasional dan Pengungsi dalam Negeri)*, Yogyakarta: Deepublish, 2017, hal. 24.

26 UNHCR, “Konvensi dan Protokol Mengenai Status Pengungsi”, <https://www.unhcr.org/id/wp-content/uploads/sites/42/2017/05/KonvensidanProtokol.pdf>, diakses tanggal 3 Oktober 2019.

27 USU, “Pengaturan Pengungsi Internasional dalam Hukum Internasional”, dalam <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/48176/3/Chapter%20II.pdf>, diakses tanggal 15 Januari 2018.

Terkait dengan istilah lain penentuan status pengungsi ialah tentang *eligibility* dari seseorang. Selanjutnya, untuk menentukan status pengungsi dapat digunakan kriteria yang terdiri dari 2 (dua) faktor yakni faktor subjektif dan obyektif. *Pertama*, faktor subjektif ialah faktor yang terdapat pada diri pengungsi itu sendiri, (yang minta status pengungsi). Faktor inilah yang menentukan apakah pada diri orang tersebut ada rasa ketakutan atau rasa kekhawatiran akan adanya persekusi/penuntutan), maka jika ada alasan ketakutan maka dapat dikatakan orang tersebut *eligibility*. Ketakutan itu dinilai dari takut terhadap tuntutan negaranya dan terancam kebebasannya. *Kedua*, faktor objektif adalah keadaan asal pengungsi, di negara tersebut apakah benar-benar terdapat persekusi terhadap orang-orang tertentu. Misalnya, akibat perbedaan ras, perbedaan agama, karena suatu pandangan politik atau yang lainnya. Kalau keadaan tersebut pada negaranya memang demikian, maka keadaan ini bisa membuat seseorang menjadi *eligibility*.

Konvensi 1951 dan Protokol 1967 merupakan instrumen dasar UNHCR dalam menangani persoalan pengungsi. Konvensi 1951 difokuskan kepada orang-orang yang berada di luar wilayah negara asalnya dan menjadi pengungsi sebagai akibat dari peristiwa yang terjadi di Eropa sebelum tanggal 1 Januari 1951. Sehubungan persoalan pengungsi semakin meningkat pada akhir tahun 1950 dan awal tahun 1960an, maka dipandang perlu untuk memperluas cakupan waktu dan geografis dari Konvensi 1951. Oleh karena itu dalam perkembangannya dirancang dan disepakati suatu protokol tambahan terhadap konvensi tentang status pengungsi tersebut, yakni Protokol 1967.²⁸ Protokol 1967 tersebut berisikan tentang adanya perluasan pengertian pengungsi, serta aplikasi dari adanya Konvensi

1951. Perluasan pengertian dan aplikasi tersebut dengan menghapuskan batas geografis dan waktu yang menjadi bagian dari Konvensi 1951 sebagaimana tercantum dalam protokol 1967 Pasal 1 A ayat 3, yaitu “Protokol ini akan dilaksanakan oleh negara-negara Pihak pada Protokol ini tanpa suatu batasan geografis”.²⁹

Protokol 1967 merupakan *independent instrument* yang artinya negara dapat ikut serta pada protokol tanpa harus menjadi peserta pada Konvensi 1951.³⁰ Konvensi 1951 dan Protokol 1967 secara umum mengatur pengertian dasar mengenai pengungsi dan status pengungsi yang sah secara hukum di negara suaka dan hak-hak dan kewajiban pengungsi, termasuk hak untuk mendapatkan perlindungan terhadap pemulangan secara paksa (*refoulement*). Selain itu, Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tersebut merupakan standar perlakuan yang berperikemanusiaan untuk diterapkan dalam penanganan pengungsi. Karenanya, negara wajib menjunjung tinggi standar perlindungan pengungsi yang kini menjadi bagian dari hukum internasional tersebut.

Indonesia sampai saat ini belum menjadi pihak pada Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Implikasinya yaitu penentuan status pengungsi hanya dapat diberikan oleh UNHCR dan Indonesia tidak mempunyai wewenang dalam memberikan RSD atau status pengungsi. Ketentuan ratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 ini memang membutuhkan banyak syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh negara yang ingin menjadi pihak pada konvensi tersebut di antaranya sebagaimana dikemukakan dalam Pasal 17 Konvensi 1951:³¹

(1) Negara-negara Pihak akan memberikan kepada para pengungsi yang tinggal secara sah di wilayah tersebut perlakuan yang paling baik yang diberikan kepada

28 Sigit Riyanto, “Urgensi Legislasi Hukum Pengungsi dan Kendalanya di Indonesia”, *Indonesian Journal of International Law*, Vol. 2, No.1 - Oktober 2004, hal. 71.

29 *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)*, hal. 59.

30 Achmad Romsan, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional*, Bandung: Sainc Offset, 2003, hal. 36.

31 Pasal 17 Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi.

warga negara dari negara asing dalam keadaan yang sama, mengenai hak untuk melakukan pekerjaan yang menghasilkan upah.

- (2) batasan-batasan yang diberlakukan untuk orang-orang asing untuk melindungi pasar kerja nasional tidak akan diterapkan pada pengungsi yang sudah bebas dari tindakan-tindakan tersebut, pada tanggal mulai berlakunya Konvensi ini bagi Negara Pihak yang bersangkutan, atau yang memenuhi salah satu dari syarat-syarat berikut:
 - (a) Ia telah bertempat tinggal selama tiga tahun di Negara Pihak tersebut;
 - (b) Ia mempunyai suami atau istri yang memiliki kewarganegaraan negara tempat tinggalnya. Seorang pengungsi tidak boleh memohon keuntungan-keuntungan dari ketentuan ini jika ia telah meninggalkan istri atau suaminya;
 - (c) Ia mempunyai seorang anak atau lebih yang memiliki kewarganegaraan dari negara tempat tinggalnya. Selanjutnya,
- (3) Negara-negara Pihak akan mempertimbangkan secara simpatik asimilasi hak-hak semua pengungsi mengenai pekerjaan yang menghasilkan upah dengan hak-hak warga negara mengenai hal tersebut dan terutama pengungsi yang masuk kedalam wilayah Negara Pihak sesuai dengan program-program perekrutan pekerja atau berdasarkan tata cara keimigrasian.

Berdasarkan Pasal 17 tersebut, negara memberikan kebebasan kepada pengungsi untuk mendapatkan pekerjaan yang menghasilkan upah. Artinya apabila Indonesia menjadi pihak dalam Konvensi 1951, implikasinya warga negara Indonesia harus bersaing dengan pengungsi dalam mendapatkan sebuah pekerjaan. Di sisi lain, pemerintah masih kesulitan dalam menciptakan lapangan

pekerjaan bagi warganegarannya, yang berakibat pada banyaknya jumlah pengangguran yang membutuhkan pekerjaan. Persyaratan ini tentunya akan memberatkan Indonesia dalam penanganan masalah pengungsi. Selain itu, juga terdapat beberapa alasan domestik yang menyebabkan Indonesia harus menunda terlebih dahulu untuk meratifikasi konvensi tersebut, antara lain, kemampuan Indonesia dalam penanganan mekanisme pengungsi dan pencari suaka dan potensi masalah jaminan sosial ekonomi.

Pengaturan tentang pengungsi luar negeri dalam hukum nasional diatur dalam Bab VI UU Hubungan Luar Negeri yang terdiri dari 3 (tiga) Pasal yakni pada Pasal 25 - Pasal 27. Dalam Bab VI UU Hubungan Luar negeri berjudul "Pemberian Suaka dan Masalah Pengungsi". UU Hubungan Luar Negeri tersebut membedakan antara Pemberian Suaka dan Masalah Pengungsi. Hal ini dapat dilihat dari isi pasal dari UU Hubungan Luar Negeri yakni dalam Pasal 25 dan Pasal 25 mengatur terkait pemberian suaka yang menyatakan bahwa Kewenangan pemberian suaka kepada orang asing berada di tangan Presiden dengan memperhatikan pertimbangan Menteri, yang pelaksanaan kewenangan tersebut diatur dengan Keputusan Presiden (Pasal 25). Pemberian suaka kepada orang asing dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan nasional serta dengan memperhatikan hukum, kebiasaan, dan praktik internasional (Pasal 26). Masalah pengungsi diatur pada Pasal 27 yang pada intinya menyatakan Presiden menetapkan kebijakan masalah pengungsi dari luar negeri dengan memperhatikan pertimbangan Menteri dan pokok-pokok kebijakan masalah pengungsi tersebut diatur dengan Keputusan Presiden.

UU Hubungan Luar Negeri yang digunakan sebagai acuan dalam pemberian suaka dan masalah pengungsi, sama sekali tidak

menjelaskan bagaimana proses pemberian suaka maupun penanganan pengungsi yang harus dilakukan oleh Pemerintah Indonesia. Hal tersebut mengakibatkan ketidakjelasan tugas lembaga dan instansi yang terkait dalam penanganan pengungsi sehingga ada kebijakan yang tumpang-tindih antar lembaga. Berdasarkan UU Keimigrasian, pengungsi masih dikategorikan sebagai imigran ilegal, sehingga petugas imigrasi masih memperlakukan pengungsi sebagai kriminal seperti imigran ilegal lainnya yang ditempatkan di Ruang Detensi Imigrasi yang merupakan tempat penampungan sementara bagi Orang Asing yang dikenai Tindakan Administratif Keimigrasian yang berada di Direktorat Jenderal Imigrasi dan Kantor Imigrasi. Di sisi lain, pengungsi dari segi kemanusiaan tidak dapat disamakan dengan imigran ilegal. Pengungsi berdasarkan Konvensi 1951 dan Protokol 1967 memiliki hak sama seperti warga negara lain di negara mereka berada.

Pada Tahun 2016 dikeluarkan Perpres Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri. Perpres Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri tidak membedakan pengaturan antara pemberi suaka dan pengungsi. Pasal 1 Perpres tersebut menyatakan:³²

"Pengungsi dari Luar Negeri yang selanjutnya disebut Pengungsi adalah orang asing yang berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia disebabkan karena ketakutan yang beralasan akan persekusi dengan alasan ras, suku, agama, kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu, dan pendapat politik yang berbeda serta tidak menginginkan perlindungan dari negara asalnya dan/atau telah mendapatkan status pencari suaka atau status pengungsi dari Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Komisariat Tinggi Urusan Pengungsi di Indonesia".

Adapun Pasal 25 UU Hubungan luar Negeri secara tegas membedakan pengaturan terkait pemberian suaka, yaitu kewenangan pemberian suaka kepada orang asing berada di tangan Presiden dengan memperhatikan pertimbangan Menteri. Hal ini berbeda dengan Perpres Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri yang tidak membedakan pengaturan antara pemberian suaka dan masalah pengungsi sebagaimana disebutkan dalam judul Bab VI UU Hubungan luar Negeri. Pengaturan mengenai pemberian suaka diatur dalam Pasal 29 ayat (1) Perpres yang menyatakan "Pencari suaka yang permohonan status pengungsinya ditolak dan ditolak final oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Komisariat Tinggi Urusan Pengungsi di Indonesia ditempatkan di Rumah Detensi Imigrasi untuk proses pemulangan sukarela atau deportasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan tersebut berbeda juga dengan UU Keimigrasian yang tidak mengenai istilah pengungsi dan pencari suaka. UU Keimigrasian hanya mengenal istilah orang asing sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 Angka 9 UU Keimigrasian yang menyatakan "Orang Asing adalah orang yang bukan warga negara Indonesia".

Perpres Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri tersebut adalah amanat dari UU Hubungan Luar Negeri merupakan produk legislasi yang lahir dari zaman reformasi. Lahirnya Pasal 25 dan Pasal 27 UU Hubungan Luar Negeri nampaknya tidak melihat sejarah penolakan ratifikasi Indonesia terhadap Konvensi 1951 dan Protokol 1967 dan juga keberadaan UU Keimigrasian, sehingga berakibat Perpres yang merupakan atribusi aturan dari UU Hubungan Luar Negeri bertentangan atau tidak sejalan dengan UU Keimigrasian. Dalam rumusan norma yang terkandung dalam UU Keimigrasian misalnya tidak mengenal istilah pencari suaka ataupun pengungsi, sehingga Perpres tersebut

32 Pasal 1 Angka 1 Peraturan Presiden No.125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri.

dapat menimbulkan mis-interpretasi dan permasalahan teknis implementasi, khususnya bagi tupoksi Imigrasi.

Hal ini terlihat dari pengertian Rumah Detensi Imigrasi. Perpres Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri menyatakan Rumah Detensi Imigrasi merupakan unit kerja di lingkungan kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia yang melaksanakan urusan pendetensian orang asing. Sedangkan UU Keimigrasian menyatakan Rumah Detensi Imigrasi merupakan unit pelaksana teknis yang menjalankan Fungsi Keimigrasian sebagai tempat penampungan sementara bagi Orang Asing yang dikenai Tindakan Administratif Keimigrasian. Penyerahan pencari suaka dan pengungsi ke Rudenim, secara tidak langsung memiliki arti bahwa Pemerintah Indonesia memberikan izin kepada orang asing untuk masuk ke wilayah Indonesia tanpa menjalankan ketentuan yang diatur dalam UU Keimigrasian. Selain itu, pencari suaka dan pengungsi yang hendak masuk ke wilayah Indonesia tidak melalui pemeriksaan Keimigrasian di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI). Namun, pada kenyataannya pencari suaka dan pengungsi langsung diserahkan kepada Rudenim untuk dilakukan pendataan. Hal ini menyebabkan ketidaksesuaian antara UU Keimigrasian dan Perpres Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Dengan demikian, mekanisme masuknya pencari suaka dan pengungsi ke Indonesia tidak sejalan dengan ketentuan UU Keimigrasian.

IV. Implementasi Perpres No. 125 Tahun 2016 tentang Pengungsi dari Luar Negeri

Sebagaimana telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya, Indonesia belum menjadi pihak pada Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Pemberian suaka akan diberikan

oleh Presiden berdasarkan Keputusan Presiden asalkan pencari suaka memiliki surat keterangan (*Attestation Letter*) sebagai pencari suaka, berstatus sebagai seseorang yang berada di bawah perlindungan UNHCR, atau berstatus sebagai pengungsi dari UNHCR. Dengan demikian, pemerintah tidak memiliki kewenangan untuk menentukan seseorang atau kelompok orang sebagai pengungsi karena kewenangan tersebut berada pada UNHCR, sehingga pencari suaka yang belum diidentifikasi statusnya oleh UNHCR maka akan ditempatkan di ruang detensi, sedangkan yang tidak termasuk sebagai kategori pencari suaka maupun pengungsi oleh UNHCR akan segera dideportasi.

Penanganan pengungsi dan penetapan status pengungsi ditetapkan oleh UNHCR (Komisi Tinggi PBB bidang Pengungsi) sesuai dengan mandat yang diterimanya berdasarkan statuta UNHCR Tahun 1950. Walaupun belum meratifikasi Konvensi 1951, semua negara, termasuk yang belum meratifikasi konvensi pengungsi, wajib menjunjung tinggi standar perlindungan pengungsi yang telah menjadi bagian dari hukum internasional umum, karena prinsip *non-refoulement* sebagaimana terkandung dalam Konvensi 1951 yang melarang setiap negara untuk memulangkan paksa kembali ke negara asal seluruh migran yang datang mencari suaka guna mendapatkan status pengungsi telah diakui sebagai suatu *jus cogens*.

Dengan telah diakuinya secara internasional prinsip *non-refoulement* sebagai *jus cogens*, maka dapat dipandang pula bahwa Indonesia diharapkan dapat terikat untuk menghormati prinsip tersebut sebagai suatu kebiasaan internasional dalam praktik hubungan antarnegara. Pengakuan tersebut mengantarkan kewajiban pula kepada Indonesia untuk tidak memulangkan paksa migran yang datang mencari status pengungsi ke negara asalnya. Pengakuan terhadap prinsip

non-refoulement tersebut telah diangkat secara tidak langsung pada Perpres Pengungsi dari Luar Negeri yang tidak dapat memberikan legitimasi bagi Pemerintah untuk memulangkan paksa migran yang datang untuk mendapatkan status pengungsi, namun sebaliknya mengatur pemulangan sukarela dan deportasi bagi migran yang kedapatan tidak berhak menyandang status pengungsi sebagaimana diatur dalam Pasal 29 Perpres Pengungsi dari Luar Negeri.

Selain itu, bukan berarti Indonesia tidak menjunjung tinggi HAM yang dimiliki setiap orang meskipun Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Menurut konstitusi Indonesia, setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya. Setiap orang berhak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. Indonesia juga mengakui bahwa setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain.

Adanya Perpres Pengungsi dari Luar Negeri merupakan pelaksanaan dari Pasal 27 ayat (2) UU Hubungan Luar Negeri sebagaimana disebutkan dalam ketentuan menimbang Perpres. Kehadiran perpres ini dapat memberikan legitimasi hukum bagi kementerian atau lembaga lainnya untuk ikut terlibat menangani pengungsi. Adapun implementasi Perpres Pengungsi dari Luar negeri dalam penanganan Pengungsi dikoordinasikan oleh Menteri. Dalam penanganan pengungsi terdapat beberapa langkah yang dilakukan oleh pemerintah, meliputi: a. penemuan; b. penampungan; c. pengamanan; dan d. pengawasan keimigrasian.

Terkait dengan penemuan Pengungsi dalam keadaan darurat di perairan wilayah

Indonesia dikoordinasikan dan dilaksanakan oleh lembaga yang menyelenggarakan urusan di bidang Pencarian dan Pertolongan. Pengungsi yang ditemukan dalam keadaan darurat segera dilakukan tindakan berupa: a. memindahkan Pengungsi ke kapal penolong jika kapal akan tenggelam; b. membawa ke pelabuhan atau daratan terdekat jika aspek keselamatan nyawa Pengungsi dalam keadaan terancam; c. mengidentifikasi Pengungsi yang membutuhkan bantuan medis gawat darurat; d. menyerahkan orang asing yang diduga Pengungsi kepada Rumah Detensi Imigrasi di pelabuhan atau daratan terdekat.

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

Adapun bentuk kerjasama dengan *International Organization for Migration* (IOM) berupa kegiatan yang dilakukan dengan cara:³³

Pertama, IOM yang menemukan para pengungsi menjelaskan tentang keadaan mereka dan membantu dalam hal mengarahkan pilihan, termasuk adanya suatu permohonan untuk menjadikan mereka yang ingin menjadi pengungsi di Indonesia yang selebihnya akan ditangani oleh UNHCR. Namun apabila ada diantara para pengungsi yang ingin dipulangkan ke Negara asalnya, maka IOM akan mengurus segalanya termasuk tiket dan semua dokumen yang diperlukan.

Kedua, para pengungsi yang ada dan ditemukan oleh pihak yang berwenang diberitahukan kepada IOM, lalu dilakukan pemeriksaan kesehatan oleh suatu tim,

33 *Ibid.*

kemudian dicarikan tempat tinggal dan makanan/ sebagian diberikan tunjangan.

Untuk penampungan, Rumah Detensi Imigrasi berkoordinasi dengan pemerintah daerah kabupaten/kota setempat untuk membawa dan menempatkan Pengungsi dari tempat ditemukan ke tempat penampungan. Adapun beberapa langkah yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah terkait dengan penampungan pengungsi antara lain:

Pertama, menyediakan tempat penampungan dan sarana air bersih pada penampungan sementara. Pemerintah Provinsi Sumatra Utara³⁴ berdasarkan data statistik Rumah Detensi Imigrasi Medan sampai dengan Maret 2018, terdapat 2.228 pengungsi yang ditempatkan di beberapa *community house* dan tempat *shelter* penampungan para pengungsi tersebut semaksimal mungkin dilokalisasi dari masyarakat yang tujuannya adalah untuk memudahkan pengawasan karena para pengungsi datang tanpa dokumen. Persoalannya, masalah pengungsi bukan hanya ranah tanggung jawab imigrasi. Lagipula, imigrasi memiliki keterbatasan menangani pengungsi yang mencapai ribuan orang tersebut. Imigrasi berpegang pada UU Keimigrasian. Perpres Pengungsi dari Luar Negeri menambah kewenangan penanganan pengungsi kepada Ditjen Imigrasi. Dalam UU Keimigrasian, secara terbatas diatur bahwa keimigrasian berkaitan dengan lalu lintas orang yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia serta pengawasannya dalam rangka menjaga tegaknya kedaulatan negara. Layanannya pun hanya meliputi penegakan hukum, keamanan negara, dan fasilitator pembangunan kesejahteraan masyarakat. Jelas hal ini berbeda karakter dengan layanan kemanusiaan yang harus diberikan kepada pengungsi. Selain itu, Imigrasi tidak dilatih menjadi pekerja sosial dengan kepiawaian menangani masalah kemanusiaan. Sejak awal,

34 Heriyanu, wawancara dilakukan di Rumah Detensi Imigrasi Kanwil Hukum dan HAM Provinsi Sumatra Utara pada tanggal 21 Maret 2018.

petugas Imigrasi berperan sebagai bagian dari penegakan hukum keimigrasian.

Demikian juga di Provinsi Jawa Timur,³⁵ berdasarkan data statistik Rumah Detensi Imigrasi, jumlah pengungsi di Provinsi Jawa Timur yang berada pada *Community House* Puspa Agro sampai dengan April 2018 yakni 322 orang yang terdiri dari beberapa warga negara diantaranya Afghanistan, Iran, Pakistan, Somalia dan lain-lain. Sedangkan pencari suaka yang tinggal di Rudenim Imigrasi berjumlah 82 orang. Seluruh pengungsi baik yang tinggal di *Community House* Puspa Agro dan Rudenim adalah laki-laki.

Selain itu, untuk mengatasi masalah keperluan pokok pengungsi dalam penampungan, telah ada keterlibatan dari UNHCR serta lembaga kemanusiaan internasional lainnya sebagai donor. Hanya saja, penggunaan anggaran di rumah detensi jelas salah sasaran dan sangat terbatas. Akhirnya Imigrasi menerapkan kebijakan untuk membolehkan pengungsi anak, wanita hamil, dan lanjut usia menginap di *community house* yang didanai lembaga donor. Namun menjadi rumit mengenai pengawasan mobilitas pengungsi di wilayah Indonesia karena tidak dalam jangkauan petugas Imigrasi.

Adapun wewenang UNHCR³⁶ dalam penanganan pengungsi antara lain, memberikan bantuan langsung, dan memberikan solusi berkelanjutan (*durable solutions*). Bantuan langsung yang diberikan UNHCR dalam penanganan pengungsi seperti kebutuhan papan, pangan, air, sanitasi, dan perawatan kesehatan. Bentuk Bantuan langsung dalam permasalahan pemukiman, antara lain, dilaksanakan dengan memberikan tempat perlindungan darurat,

35 Kepala Imigrasi Provinsi Jawa Timur, wawancara dilakukan di Rumah Detensi Imigrasi Kanwil Hukum dan HAM Provinsi Jawa Timur pada tanggal 24 April 2018.

36 Kepala *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) Jakarta, dikemukakan dalam acara FGD mengenai "Pelaksanaan Kerjasama Internasional antara Pemerintah Indonesia dengan UNHCR terkait dengan Penanganan Pengungsi", di Ruang Rapat Pusat Penelitian. pada tanggal 16 Maret 2018.

memperbaiki tempat perlindungan di bawah standar, membantu pemukiman bersama, dan bantuan siap siaga untuk pengungsi. Adapun bentuk bantuan langsung dalam permasalahan kesehatan dilaksanakan dengan berupaya untuk mengendalikan epidemik, memberikan dukungan untuk mengakses pelayanan kesehatan primer, memberikan akses ke perawatan kesehatan rujukan untuk pengiriman dan intervensi menyelamatkan nyawa dan rujukan ke layanan rehabilitasi. Bantuan penting lainnya yang disediakan UNHCR adalah termasuk bantuan pendaftaran pencari suaka untuk menjadi pengungsi, pendidikan dan konseling.³⁷

Selain berupa bantuan langsung, UNHCR juga melaksanakan kegiatannya dengan memberikan solusi berkelanjutan (*durable solution*). Ada tiga pilihan solusi berkelanjutan yang ditawarkan UNHCR, yaitu (1) Repatriasi Sukarela (*Voluntary repatriation*). Peran UNHCR adalah untuk melakukan konseling dengan masing-masing individu untuk memastikan bahwa mereka memang secara sukarela tidak keberatan untuk kembali ke negara asalnya. Segala kebutuhan perjalanan seperti dokumen, penerbangan, uang tunai dan penerimaan di negara asal ditangani oleh mitra operasional UNHCR, IOM. (2) Integrasi Lokal (*local integration*). Integrasi lokal saat ini belum menjadi pilihan yang memungkinkan untuk kebanyakan kasus di Indonesia mengingat Indonesia belum memiliki undang-undang lokal untuk mengatur hak-hak dan cara pengintegrasian pengungsi. Pengungsi dan pencari suaka hanya memperoleh izin untuk tinggal di Indonesia secara sementara, dan Pemukiman Kembali ke negara ketiga (*resettlement*). (3) Mencarikan negara ketiga yang bersedia menampung pengungsi. Penempatan di negara ketiga bukanlah hak bagi pengungsi dan negara tidak memiliki kewajiban internasional untuk

menerima pengungsi yang secara sementara tinggal di negara suaka yang pertama. Dengan demikian, penempatan di negara ketiga adalah solusi jangka panjang yang bergantung pada kesediaan negara penerima.³⁸

Selain dengan UNHCR, Pemerintah Indonesia juga dibantu oleh IOM dalam hal menangani pengungsi.³⁹ Konstitusi IOM pada artikel 1 menyebutkan tujuan dan fungsi IOM, sebagai berikut. (a) Menyusun perpindahan migran secara teratur bagi siapapun yang memiliki fasilitas yang tidak memadai atau bagi siapapun yang tidak mampu untuk pindah tanpa bantuan khusus ke negara-negara yang menawarkan kesempatan untuk bermigrasi secara tertib. (b) Memberikan perhatian dengan melakukan perpindahan secara teratur bagi para pengungsi, orang-orang yang terlantar, dan individual lainnya yang memerlukan layanan migrasi internasional yang pengaturannya mungkin telah dibuat antara IOM dan negara yang bersangkutan, termasuk Negara tersebut mengusahakan untuk menerima mereka. (c) Menyediakan layanan migrasi atas permintaan dan dalam persetujuan dengan negara yang bersangkutan seperti halnya rekrutmen, pemilihan, memproses, pelatihan bahasa, aktivitas orientasi, pemeriksaan kesehatan, penempatan, aktivitas memfasilitasi suatu resepsi dan integrasi, layanan penasehat seputar migrasi dan bantuan-bantuan lainnya sebagaimana tujuan IOM. (d) Menyediakan layanan serupa atas permintaan negara atau dalam kerja sama dengan organisasi-organisasi internasional lainnya untuk migrasi pemulangan secara sukarela dan repatriasi sukarela. (e) Menyediakan wadah musyawarah bagi suatu negara dengan baik sebagaimana organisasi internasional lainnya untuk saling bertukar pandangan dan pengalaman, serta mempromosikan upaya kerja sama dan koordinasi dalam isu-isu seputar

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Ketua IOM Provinsi Sumatera Utara, wawancara dilakukan di Kantor IOM Provinsi Sumatera Utara pada tanggal 22 Maret 2018.

³⁷ *Ibid.*

migrasi, termasuk di dalamnya mempelajari setiap isu tersebut untuk pengembangan solusi yang praktis.

Terkait dengan bantuan kesehatan untuk pengungsi, IOM menjamin perawatan pengungsi di rumah-rumah sakit yang bekerja sama dengan IOM. Jaminan ini diberikan di luar dari tunjangan bulanan yang tidak seberapa yang diberikan oleh IOM kepada para pengungsi tiap bulannya. Apabila dirawat di rumah sakit, seluruh biaya yang timbul akan ditanggung oleh IOM. Jika para pengungsi ingin mendapatkan pengobatan dari Puskesmas ataupun penyedia layanan medis lainnya yang tidak bekerja sama dengan IOM, maka pengungsi tersebut harus membayarkan sendiri biaya yang muncul. Untuk pendidikan, sebagai persiapan menuju ke negara ketiga, IOM bekerja sama dengan lembaga swasta penyedia layanan kursus bahasa Inggris membuka kelas kursus bagi para pengungsi. Selain itu, hak untuk pekerjaan bagi pengungsi, Indonesia tidak memiliki kewajiban untuk menyediakan lapangan pekerjaan bagi para pengungsi karena Indonesia belum melakukan ratifikasi Konvensi 1951, dan pengungsi juga dilarang melakukan sesuatu yang menghasilkan upah. Namun, IOM memberikan pelatihan-pelatihan seperti kerajinan tangan, perbaikan mesin, dan lain-lain.

Pelaksanaan kerja sama internasional dalam penanganan pengungsi terdapat beberapa kendala yakni sebagai berikut.⁴⁰

Pertama, tidak adanya standar baku dalam peraturan perundang-undangan mengenai penanganan imigran gelap yang padahal adalah pengungsi membuat kurangnya koordinasi dan kerja sama antar-lembaga yang mempunyai tugas pokok dalam penanganan terhadap imigran gelap/pengungsi.

Kedua, kurangnya Sumber Daya Manusia dalam proses penanganan terhadap pengungsi. Hasil wawancara dengan *stakeholders* terkait menunjukkan bahwa sumber daya manusia atau personil yang ada di kantor Imigrasi belum optimal, baik dari aspek kuantitas maupun kualitas. Pelaksanaan tugas penanganan terhadap pengungsi kurang didukung dengan sarana dan prasarana yang memadai.

Ketiga, anggaran yang dialokasikan tidak sebanding dengan permasalahan yang harus diatasi. Penanganan terhadap pengungsi membutuhkan kerja sama dari pelbagai pihak terutama masyarakat. Para pihak yang kurang terbuka dalam memberikan informasi mengenai keberadaan orang asing menghambat dalam penanganan terhadap pengungsi. Hubungan lingkungan sekitar, masyarakat, dan instansi yang terkait merupakan hubungan yang terjadi tidak hanya semata-mata menyangkut aspek ekonomis tetapi juga aspek lainnya seperti aspek sosial dan aspek keamanan.

Keempat, belum adanya aturan terkait dengan pengungsi yang melakukan tindak pidana. Hasil wawancara dengan *stakeholder* terkait menunjukkan dimana setelah pengungsi tersebut dibebaskan IOM tidak lagi bertanggung jawab terhadap kebutuhan hidup pengungsi dan menjadi tanggung jawab pihak imigrasi. Hal ini menjadi kendala karena pihak imigrasi tidak ada anggaran untuk itu.

Kelima, kendala yang juga sering dihadapi adalah apabila ada pengungsi yang menolak untuk dipulangkan sukarela ke negara asalnya setelah permohonannya ditolak. Hal ini tentu menjadi beban bagi IOM maupun pemerintah Indonesia. Pengiriman atau penempatan pengungsi ke negara ketiga yang memakan waktu yang lama juga menjadi kendala, karena seringkali para pengungsi harus menunggu dua atau tiga tahun bahkan lebih sebelum diberangkatkan, sehingga dalam masa menunggu tersebut seringkali

40 Elviandri dan Aksar, "Globalisasi Genealogi Stabilitas Domestik: Tantangan dan Kebijakan Terhadap Pengungsi dan Pencari Suaka", file:///C:/Users/User/Downloads/817-Article%20Text-1196-1-10-20180906%20(1).pdf, diakses tanggal 28 Oktober 2019, hal. 68.

muncul kerawanan-kerawanan dalam sisi sosial, keamanan, dan ketertiban.

V. Penutup

A. Simpulan

Masalah pengungsi dan pencari suaka pengaturannya sering dipersamakan. Hukum Internasional memiliki pengertian hukum yang berbeda walaupun istilah tersebut memiliki keterkaitan dengan permasalahan pengungsi itu sendiri. Perpres Pengungsi dari Luar Negeri tidak membedakan pengaturan antara pencari suaka dan masalah pengungsi. Hal ini tidak sejalan dengan ketentuan hukum internasional. Selain itu, dalam hukum nasional, beberapa pasal dalam Perpres tersebut seperti pengaturan Rumah Detensi, pengaturan antara pencari suaka dan pengungsi tidak sejalan dengan UU Keimigrasian. Dengan demikian mekanisme masuknya pencari suaka dan pengungsi ke Indonesia tidak sejalan dengan ketentuan UU Keimigrasian. Kedua hal tersebut menunjukkan pengaturan penanganan pengungsi dari luar negeri tidak sesuai dengan ketentuan hukum internasional tentang pengungsi dan hukum nasional yaitu UU No. 6 Tahun 2011.

Penanganan pengungsi dan penetapan status pengungsi ditetapkan oleh UNHCR, sebagaimana diatur dalam Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Walaupun belum menjadi pihak dalam Konvensi 1951, Indonesia wajib menjunjung tinggi standar perlindungan pengungsi yang telah menjadi bagian dari hukum internasional umum, karena prinsip *non-refoulement* sebagaimana terkandung dalam Konvensi 1951 yang melarang setiap negara untuk memulangkan paksa kembali ke negara asal seluruh migran yang datang mencari suaka guna mendapatkan status pengungsi telah diakui sebagai suatu *jus cogens*. Namun demikian, penanganan pengungsi dari luar negeri diatur dengan Perpres No. 125 Tahun

2016. Berdasarkan Perpres tersebut, proses pemulangan pengungsi dilakukan pilihan secara sukarela atau deportasi. Penanganan Pengungsi Dari Luar negeri pelaksanaannya dikoordinasikan oleh Menteri. Adapun beberapa langkah yang dilakukan dalam penanganan pengungsi yakni mulai dari penemuan, penampungan, pengamanan, dan pengawasan keimigrasian. Hal ini tidak bertentangan dengan kewajiban Indonesia untuk menjunjung tinggi standar perlindungan pengungsi dan prinsip *non-refoulement*.

B. Saran

Pemerintah perlu membuat kebijakan yang lebih ketat dalam penanganan pengungsi dan meninjau kembali Perpres Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri terutama terkait penanganan pengungsi dan pencari suaka. Hal ini dikarenakan terjadi disharmoni dengan UU Keimigrasian, sehingga perlu dilakukan harmonisasi antara Perpres No. 125 Tahun 2016 dengan UU No. 6 Tahun 2001. Pemerintah perlu membentuk satgas penanganan pengungsi dari luar negeri untuk mengoptimalkan koordinasi antara instansi terkait di daerah.

Daftar Pustaka

Jurnal

- Afriandi, Fadli dan Yusnarida Eka Nizmi. "Kepentingan Indonesia Belum Meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 Mengenai Pengungsi Internasional dan Pencari Suaka." *Transnasional Jurnal Ilmu Hubungan Internasional*. Vol. 5 No. 2 Februari 2014.
- Elviandri dan Aksar, "Globalisasi Genealogi Stabilitas Domestik: Tantangan dan Kebijakan Terhadap Pengungsi dan Pencari Suaka", file:///C:/Users/User/Downloads/817-Article%20Text-1196-1-10-20180906%20(1).pdf, diakses tanggal 28 Oktober 2019.
- Kevin, Wenas Kenny. "Pelindungan Hukum Bagi Pengungsi Di Indonesia Menurut Konvensi PBB 1951 dan Protokol 1967." *Jurnal Lex Crimen*. Vol. VI, No. 8, Okt 2017.
- Paramitha, Ni Made Maha Putri. "Peranan UNHCR (*United Nation High Commission for Refugees*) Dalam Memberikan Pelindungan Kepada Pengungsi Korban Konflik Suriah yang berada di Negara Transit Hongaria." <http://e-journal.uajy.ac.id/9158/1/Jurnalhukum10952.pdf>, diakses tanggal 10 Februari 2019.
- Renyaan, Paulus Salvio Renno. "Peranan UNHCR (*United Nation High Commission for Refugees*) dalam memberikan pelindungan kepada pengungsi korban konflik Suriah yang berada di Negara transit Hongaria." <http://e-journal.uajy.ac.id/9161/1/JURNALHK10912.pdf>, diakses tanggal 12 Maret 2018.
- Riyanto, Sigit. "Urgensi Legislasi Hukum Pengungsi dan Kendalanya di Indonesia." *Jurnal Hukum Internasional Indonesian Journal of International Law*, Vol. 2, No.1 - Oktober 2004.
- Sultoni, Yahya. Setyo Widagdo. dan Herman Suryokumoro. "Alasan Indonesia Belum Meratifikasi Konvensi 1951 tentang Pengungsi dan Pelindungan Hukum bagi Pengungsi di Indonesia." <http://hukum.studentjournal.ub.ac.id/index.php/hukum/article/view/359/353>, diakses tanggal 26 Februari 2018.
- Loveless, J. "Crisis in Lebanon: Camps for Syrian Refugees." *Forced Migration Review*. (43). 2013.

Buku

- Ali, H. Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2009.
- Hamid, Sulaiman. *Lembaga Suaka Dalam Hukum Internasional*. Jakarta: Rajawali Pers, 2000.
- Romsan, Achmad. *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional*. Bandung: Sanic Offset, 2003.
- Sakharina, Iin Karita dan Kadarudin. *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional (Perbedaan istilah Pencari Suaka, Pengungsi Internasional dan Pengungsi dalam Negeri)*, Yogyakarta: Deepublish, 2017.

Pustaka dalam Jaringan

- Centre, Kontras Aceh dan People Crisis. "Pengungsi, Negara, dan UNHCR." <http://waa-aceh.org/pengungsi-negara-dan-unhcr/>. diakses tanggal 20 Oktober 2019.
- Harahap, Hanief. "Peranan UNHCR dalam Melindungi Pengungsi di Indonesia." <http://www.academia.edu/3774645/>, diakses tanggal 3 Februari 2018.
- UNHCR, "Relasi Dengan Pemerintah dan Peningkatan Kapasitas", <https://www.unhcr.org/id/relasi-dengan-pemerintah-peningkatan-kapasitas>, diakses tanggal 28 Oktober 2019.

Tempo. "Data UNHCR, Belasan Ribu Pencari Suaka Masuk ke Indonesia", <https://metro.tempo.co/read/1227881/data-unhcr-belasan-ribu-pencari-suaka-masuk-ke-indonesia>, diakses tanggal 20 Oktober 2019.

Tempo. "RI - PBB Kerjasama Tangani Aliran Pengungsi." <https://dunia.tempo.co/read/756088/>, diakses tanggal 5 Februari 2018.

UNHCR. "Konvensi dan Protokol Mengenai Status Pengungsi." <https://www.unhcr.org/id/wp-content/uploads/sites/42/2017/05/KonfensidanProtokol.pdf>. diakses tanggal 3 Oktober 2019.

_____. "Pencari Suaka." <https://www.unhcr.org/id/pencari-suaka>. diakses tanggal 1 Oktober 2019.

_____. "Relasi dengan Pemerintah Peningkatan Kapasitas." <http://www.unhcr.org/id/>. diakses tanggal 5 Februari 2018.

_____. R. "Sejarah UNHCR." <http://www.unhcr.or.id/id/tentang-unhcr/>. diakses tanggal 3 Februari 2018.

USU. "Pengaturan Pengungsi Internasional dalam Hukum Internasional", dalam <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/48176/3/Chapter%20II.pdf>. diakses tanggal 15 Januari 2018.

Wardah, Fathiyah. "Indonesia Berkomitmen Mengurus Pengungsi Asing." <https://www.voaindonesia.com/a/indonesia-komitmen-urus-pengungsi-asing-/3956863.html>. diakses tanggal 10 Februari 2018.