

**ASPEK HUKUM TATA NEGARA TERHADAP
PENCARI SUAKA DAN PENGUNGSI YANG
MENETAP DI INDONESIA BERDASARKAN
UNDANG-UNDANG NOMO 6 TAHUN 2011¹**

Oleh: Meisy Turangan²

Telly Sumbu³

Donna O. Setiabudhi⁴

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana kebijakan pemerintah yang menyangkut khusus orang-orang asing (pencari suaka dan pengungsi) yang akan masuk dan menetap di Indonesia dan bagaimana pengaturan hukum mengenai pencari suaka dan pengungsi yang menetap di Indonesia berdasarkan UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian di Indonesia, di mana dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan: 1. Aspek Hukum tata Negara terhadap pencari suaka dan pengungsi yang menetap di Indonesia sebenarnya dapat dilihat dari kebijakan yang dibuat pemerintah terhadap imigran yang menetap di Indonesia. Keberadaan pencari suaka dan pengungsi di Indonesia tidak dapat di pisahkan dari intervensi lembaga internasional dengan menjadikan hak asasi manusia sebagai dasar pembenarannya. 2. Pengaturan hukum yang mengatur mengenai pencari suaka dan pengungsi di Indonesia adalah sebagai berikut: UU No.6 Tahun 2011 Tentang keimigrasian, Surat Edaran Perdana Menteri No.11/RI/1959 Tentang Perlindungan Pelarian Politik, TAP MPR No. XVII/MPR/1998 tentang HAM, UU No. 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri, UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM, Amandemen Kedua UUD 1945, Peraturan Ditjen Imigrasi Nomor IIMII489.UM.08.05 tertanggal 17 September 2010 Tentang Penanganan Imigran Ilegal

Kata kunci: pengungsi; pencari suaka;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Prinsip yang dikenal dalam hukum pengungsi adalah prinsip larangan pengusiran

bagi pengungsi dan pencari suaka ke negara asalnya (*non refoulement*) yang diatur dalam pasal 33 ayat (1) Konvensi tahun 1951 tentang Status Pengungsi (Basri,2013:76). Pasal tersebut menetapkan bahwa negara-negara pihak pada konvensi ini tidak boleh mengusir atau mengembalikan seorang pengungsi, dengan cara apapun, ke perbatasan wilayah negara pihak yang akan mengancam kehidupan maupun kebebasan pengungsi karena alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu ataupun karena opini politiknya (Starke, 2013:202). Pasal 33 ayat (1) Konvensi tahun 1951 yang berisi prinsip *non-refoulement* ini termasuk dalam pasal-pasal yang tidak dapat direservasi dan prinsip ini pun mengikat negara-negara bukan peserta konvensi tahun 1951 (Patnogie,2016:19).

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana kebijakan pemerintah yang menyangkut khusus orang-orang asing (pencari suaka dan pengungsi) yang akan masuk dan menetap di Indonesia?
2. Bagaimana pengaturan hukum mengenai pencari suaka dan pengungsi yang menetap di Indonesia berdasarkan UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian di Indonesia?

C. Metode Penulisan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian yuridis normatif.

PEMBAHASAN

A. Aspek Hukum Tata Negara Terhadap Pencari Suaka Dan Pengungsi Yang Menetap Di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011

Kebijakan pemerintah yang menyangkut khusus orang-orang asing disebut sebagai kebijakan keimigrasian. Dalam kebijakan itu pemerintah menetapkan kriteria tertentu tentang persyaratan dan bagaimana orang-orang asing dapat diberikan visa, izin masuk, tinggal, menetap atau dilarang berada di dalam wilayah Indonesia.

Penetapan ini tergantung pada perhitungan sejauh mana keberadaan orang-orang asing bermanfaat dan tidak merugikan kepentingan negara, dengan demikian kriteria yang ditetapkan bisa berubah sesuai dengan

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 16071101509

³ Fakultas Hukum Unsrat, Guru Besar Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Doktor Ilmu Hukum

kebutuhan. Misalnya pada saat diperlukan pengembangan ekonomi melalui investasi asing maka fasilitas keimigrasian disiapkan untuk memudahkan kedatangan orang asing investor, demikian seterusnya. Kriteria itu ditetapkan dalam norma-norma hukum, prosedur dan formalitas serta ketentuan perizinan bagi orang asing dan sebagainya dalam peraturan perundang-undangan keimigrasian.⁵

Undang-undang keimigrasian dan peraturan-peraturan pelaksanaannya menetapkan prosedur orang masuk dan keluar wilayah Indonesia, keberadaan orang asing secara sah, dan ketentuan-ketentuan baik pidana maupun tindakan administratif terhadap pelanggaran norma-norma hukum itu. Orang-orang asing yang masuk atau berada secara tidak sah adalah melanggar hukum yang diancam dengan pidana denda yang cukup berat. Kebijakan keimigrasian saringan (*selective police*) yang dianut saat ini bermakna bahwa hanya orang asing yang bermanfaat, mampu memberikan kontribusi untuk pengembangan ekonomi nasional, sosial, intelektual dan memberikan bukti aset, nilai tambah untuk Indonesia yang dapat diberikan izin masuk.

B. Pengaturan Hukum Yang Mengatur Mengenai Pencari Suaka Di Indonesia

1. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2011 tentang keimigrasian adalah pembaruan terhadap Undang-undang Nomor 9 Tahun 1992 dengan membentuk undang-undang baru yang lebih komprehensif, guna menyesuaikan dengan perkembangan kemasyarakatan dan kenegaraan Indonesia, kebijakan atau peraturan perundang-undangan terkait, serta bersifat antisipatif terhadap permasalahan di masa depan.

Dalam penjelasan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang keimigrasian dijelaskan beberapa hal yang menjadi pertimbangan untuk memperbaiki

undang-undang nomor 9 tahun 1992 tentang keimigrasian, yaitu:

- a. Letak geografis wilayah Indonesia dengan kompleksitas permasalahan lalu lintas antarnegara terkait erat dengan aspek kedaulatan negara dalam hubungan dengan negara lain.
- b. Adanya perjanjian internasional atau konvensi internasional yang berdampak langsung atau tidak langsung terhadap pelaksanaan fungsi keimigrasian
- c. Meningkatnya kejahatan internasional dan transnasional, seperti imigran gelap, penyelundupan manusia, perdagangan orang, terorisme, dan pencurian uang
- d. Pengaturan mengenai Deteni dan batas waktu terdeteni belum dilakukan secara komprehensif
- e. Fungsi keimigrasian yang spesifik dan bersifat universal dalam pelaksanaannya memerlukan pendekatan sistematis dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi yang modern, dan memerlukan penempatan struktur kantor imigrasi dan rumah Detensi Imigrasi sebagai unit pelaksana teknis berada di bawah Direktorat Jendral Imigrasi
- f. Perubahan sistem kewarganegaraan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia berkaitan dengan pelaksanaan fungsi keimigrasian, antara lain mengenai berkewarganegaraan ganda terbatas
- g. Hak kedaulatan negara dan penerapan prinsip timbal balik (*resiprositas*) mengenai pemberian Visa terhadap orang asing
- h. Kesepakatan dalam rangka harmonisasi dan standardisasi sistem dan jenis pengamanan surat perjalanan secara Internasional, khususnya *Regional Asean Plus* dan juga upaya penyalarsan atau harmonisasi tindakan atau ancaman pidana terhadap para pelaku sindikat yang mengorganisasi perdagangan orang dan penyelundupan manusia
- i. Penegakan hukum keimigrasian belum efektif sehingga kebijakan pembedaan perlu mencantumkan pidana penyelundupan manusia

⁵ Lihat Pasal 1 angka 4 UU No. 9 Th. 1992, *TPI Adalah Pelabuhan Laut, Bandar Udara Atau Tempat-tempat Lain yang Ditetapkan Oleh Menteri Kehakiman dan HAM Sebagai Tempat Setiap Orang Dapat Masuk Atau Keluar Wilayah Indonesia.*

j. Memperluas subjek pelaku tindak pidana keimigrasian, sehingga mencakup tidak hanya orang perseorangan tetapi juga korporasi serta penjamin masuknya orang asing kewilayah Indonesia yang melanggar ketentuan keimigrasian.⁶

k. Penetapan sanksi pidana yang lebih berat terhadap orang asing yang melanggar peraturan di bidang keimigrasian karena selama ini belum menimbulkan efek jera.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 2011 tentang keimigrasian mencabut:

1. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang keimigrasian (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3473)

2. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2009 tentang penetapan Peraturan Pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang keimigrasian menjadi undang-undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 145, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5064)

3. Semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keimigrasian yang bertentangan atau tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang keimigrasian.

Undang-Undang Republik Indonesia nomor 6 tahun 2011 memiliki pertimbangan:

a. Bahwa keimigrasian merupakan bagian dari perwujudan pelaksanaan penegakan kedaulatan atas wilayah Indonesia dalam rangka menjaga ketertiban kehidupan berbangsa dan bernegara menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945

b. Bahwa perkembangan global dewasa ini mendorong meningkatnya mobilitas penduduk dunia yang menimbulkan berbagai dampak, baik yang menguntungkan maupun yang merugikan kepentingan kehidupan bangsa dan negara Republik Indonesia, sehingga diperlukan peraturan

perundang-undangan yang menjamis kepastian hukum yang sejalan dengan penghormatan, perlindungan, dan pemajuan hak asasi manusia

c. Bahwa Undang-undang nomor 9 tahun 1992 tentang keimigrasian sudah tidak memadai lagi untuk memenuhi berbagai perkembangan kebutuhan pengaturan, pelayanan, dan pengawasan bidang keimigrasian sehingga perlu dicabut dan diganti dengan undang-undang baru yang lebih komprehensif serta mampu menjawab tantangan yang ada

d. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c perlu membentuk undang-undang tentang keimigrasian.

Dasar hukum Undang-Undang Nomor 6 tahun 2011 tentang keimigrasian adalah pasal 5 ayat (1), pasal 20, pasal 26 ayat (2), dan pasal 28E ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.⁷

Dalam memasuki milenium ketiga, yang ditandai dengan bergulirnya globalisasi di seluruh sektor kehidupan masyarakat dunia dan berkembangnya teknologi di bidang informasi dan komunikasi yang menembus batas wilayah kenegaraan, aspek hubungan kemanusiaan yang selama ini bersifat nasional berkembang menjadi bersifat internasional, bersamaan dengan tumbuh dan berkembangnya tuntutan terwujudnya tingkat kesetaraan dalam aspek kehidupan kemanusiaan, mendorong adanya kewajiban untuk menghormati sebagai bagian kehidupan universal.

Bersamaan dengan perkembangan dunia internasional, telah terjadi perubahan di dalam negeri yang telah mengubah paradigma dalam berbagai aspek ketatanegaraan seiring dengan bergulirnya reformasi segala bidang. Perubahan itu telah membawa pengaruh yang sangat besar terhadap terwujudnya persamaan hak dan kewajiban bagi setiap warga negara Indonesia sebagai bagian dari hak asasi manusia.

Dengan adanya perkembangan tersebut, setiap warga negara Indonesia memperoleh kesempatan yang sama dalam menggunakan haknya untuk keluar atau masuk wilayah

⁶ Undang-Undang No. 6 tahun 2011 *Tentang Keimigrasian*

⁷ *Ibid*

Indonesia. Dengan demikian berdasarkan undang-undang ini, ketentuan mengenai penangkalan tidak berlaku terhadap warga negara Indonesia.

Dampak era globalisasi telah memengaruhi sistem perekonomian negara Republik Indonesia dan untuk mengantisipasinya diperlukan perubahan peraturan perundang-undangan, baik dibidang ekonomi, industri dan perdagangan, transportasi, ketenagakerjaan, maupun peraturan dibidang lalu lintas orang dan barang. Perubahan tersebut diperlukan untuk meningkatkan intensitas hubungan negara Republik Indonesia dengan dunia internasional yang mempunyai dampak sangat besar terhadap pelaksanaan fungsi dan tugas keimigrasian. Penyederhanaan prosedur keimigrasian bagi para investor asing yang akan menanamkan modalnya di Indonesia perlu dilakukan, antara lain kemudahan pemberi izin tinggal tetap bagi penanam modal yang telah memenuhi syarat tertentu.

Dengan demikian, diharapkan akan tercipta iklim investasi yang menyenangkan dan hal itu akan lebih menarik minat investor asing untuk menanamkan modalnya di Indonesia.⁸

Di dalam pergaulan internasional telah berkembang hukum baru yang diwujudkan dalam bentuk Konvensi internasional, negara Republik Indonesia menjadi salah satu negara peserta yang telah mendatangi Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa melawan kejahatan transnasional yang terorganisasi, peranan instansi keimigrasian menjadi semakin penting karena konvensi tersebut telah mewajibkan negara peserta untuk mengadopsi dan melaksanakan konvensi tersebut.

Di pihak lain, pengawasan terhadap orang asing perlu lebih di tingkatkan sejalan dengan meningkatnya kejahatan internasional atau tindak pidana trans nasional, seperti perdagangan orang, penyelundupan manusia, dan tindak pidana narkoba yang banyak dilakukan oleh sindikat kejahatan internasional yang terorganisasi. Para pelaku kejahatan tersebut ternyata tidak dapat dipidana berdasarkan undang-undang keimigrasian yang lama karena Undang-undang nomor 9 tahun 1992 tidak mengatur ancaman pidana bagi orang yang mengorganisasi kejahatan

internasional. Mereka yang dapat dipidana berdasarkan Undang-undang nomor 9 tahun 1992 adalah mereka yang diorganisasi sebagai korban untuk masuk wilayah Indonesia secara tidak sah.

Pengawasan terhadap orang asing tidak hanya dilakukan pada saat mereka masuk, tetapi juga selama mereka berada di wilayah Indonesia, termasuk kegiatannya. Pengawasan keimigrasian mencakup penegakan hukum keimigrasian, baik yang bersifat administratif maupun tindak pidana keimigrasian.

Aspek pelayanan pengawasan tidak pula terlepas dari geografis wilayah Indonesia yang terdiri atas pulau-pulau yang mempunyai jarak yang dekat, bahkan berbatasan langsung dengan negara tetangga, yang pelaksanaan fungsi keimigrasian disepanjang garis perbatasan merupakan kewenangan instansi imigrasi.

Pada tempat tertentu sepanjang garis perbatasan terdapat lalu lintas tradisional masuk dan keluar warga negara Indonesia dan warga negara tetangga. Dalam rangka meningkatkan pelayanan dan memudahkan pengawasan dapat diatur perjanjian lintas batas dan diupayakan perluasan tempat pemeriksaan imigrasi. Dengan demikian, dapat dihindari orang masuk atau keluar wilayah Indonesia di luar tempat pemeriksaan imigrasi.

2. Peraturan Pencari Suaka dan Pengungsi di Indonesia

a. Surat Edaran Perdana Menteri No: 11/RI/1959 Tentang Perlindungan Pelarian Politik

Pasal 1 dalam surat edaran ini menyatakan bahwa "*Kepada pelarian politik, yang masuk dan yang ada di wilayah Indonesia akan diberi perlindungan berdasarkan hak dan kebebasan asasi manusia, sesuai dengan hukum kebiasaan internasional.*" Berdasarkan surat edaran tersebut pelarian politik yang datang mencari suaka di Indonesia atau berada di Indonesia yang melakukan suatu tindak pidana yang dilakukan karena alasan atau tujuan politik, termasuk percobaan untuk melakukan dan pembantuan terhadap tindak pidana politik akan diberikan perlindungan.⁹

⁹ Loura Hardjalola dkk, *Studi Perbandingan Ketentuan Perlindungan Pencari Suaka dan Pengungsi di Indonesia dan Negara Lainnya (Comparative Study On Asylum*

⁸ *Ibid*

- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor XVII/MPR/1998 tentang HAM

Dalam pasal 24 menyatakan bahwa, *"Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain."*

- c. Undang-Undang No. 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri

Dalam pasal 27 UU 37 Tahun 1999 dinyatakan bahwa Presiden menetapkan kebijakan masalah pengungsi dari luar negeri dengan memperhatikan pertimbangan menteri dan pokok-pokok kebijakan tersebut akan diatur dalam Keputusan Presiden. Selanjutnya, penjelasan pasal 27 ayat (1) menyatakan bahwa pada dasarnya masalah yang dihadapi oleh pengungsi adalah masalah kemanusiaan, sehingga penanganannya dilakukan dengan sejauh mungkin menghindari terganggunya hubungan baik antara Indonesia dan negara asal pengungsi tersebut. Dalam penjelasan tersebut juga dikatakan agar Indonesia bekerja sama dengan badan yang berwenang dalam upaya penyelesaian masalah pengungsi.

- d. Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM

Pada tahun 1999, Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang mengakui hak untuk pencari suaka sebagaimana diatur pada pasal 28 ayat (1) yang menyatakan bahwa *"Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain, kecuali bagi mereka yang melakukan kejahatan nonpolitik atau perbuatan yang bertentangan dengan tujuan dan prinsip PBB."* Dalam penjelasan pasal tersebut dikatakan bahwa yang menentukan suatu perbuatan termasuk kejahatan politik atau nonpolitik adalah negara yang menerima pencari suaka.¹⁰

- e. Amandemen Kedua Undang-Undang Dasar 1945

Pencari suaka diakui dalam pasal 28G ayat (2) yang menyatakan bahwa, *"Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat*

manusia dan berhak memperoleh suaka politik dari negara lain."

- f. Peraturan Ditjen Imigrasi Nomor IMI1489.UM.08.05 tertanggal 17 september 2010 tentang Penanganan Imigran Ilegal

Pada tahun 2010 Direktorat Jendral Imigrasi mengeluarkan. Dalam peraturan tersebut, dinyatakan bahwa seseorang yang memasuki wilayah Indonesia tanpa dokumen dan mencari suaka tidak dapat dideportasi. Hal ini terdapat dalam pasal 2 yang menyatakan bahwa, *"Imigran ilegal yang saat diketahui berada di Indonesia, dikenakan tindakan keimigrasian. Dalam hal imigran ilegal menyatakan keinginan untuk mencari suaka dan/atau karena alasan tertentu tidak dapat dikenakan pendeportasian, dikoordinasikan dengan organisasi internasional yang menangani masalah pengungsi atau UNHCR untuk penentuan statusnya."*

Upaya Penegakan Hukum terhadap Tindak Pidana Keimigrasian

Pengawasan keimigrasian

Pengawasan keimigrasian tidak hanya pada saat mereka masuk dan keluar dari wilayah Indonesia, tetapi juga selama mereka berada di wilayah Indonesia termasuk kegiatan-kegiatannya. Pengawasan adalah salah satu kegiatan yang menentukan apa yang sedang diselenggarakan yakni mengevaluasi penyelenggaraan dan bila mana perlu mengambil tindakan korektif sehingga penyelenggaraan itu berlangsung sesuai dengan rencana. (Maskan, 1997:44).¹¹

Pengawasan keimigrasian harus dilaksanakan secara terpadu dan di koordinasikan dengan baik sehingga dapat menghindarkan terjadinya tindakan yang kurang semestinya terhadap orang asing. Tindakan berlebihan dan mengabaikan kebiasaan internasional yang berlaku dalam praktik antar negara dapat menimbulkan protes dan mungkin dipandang sebagai tindakan yang tidak bersahabat (*unfriendly act*) terhadap negara asal kewarganegaraan orang asing. (Havid Sudrajat, 1990:28).

Dalam rangka membantu kementerian Hukum dan HAM menjalankan tugas

Seeker and Refugees Protection Regulation in Indonesia and Other Countries), Jurnal Legislasi Indonesia vol. 12 no.1, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Direktorat Jendral Peraturan Perundang-undangan, Jakarta, 2015. Hlm. 20-21.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Bambang Hartono. *Op. Cit.* Hlm. 65.

pengawasan orang asing, maka dikementrian Hukum dan HAM dibentuknya Biro Pengawasan Orang Asing. Tugas ini dilaksanakan oleh Direktorat Jendral Imigrasi. Sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan pengawasan orang asing, kementrian Hukum dan HAM diberi wewenang khusus yang tidak dimiliki oleh instansi lain untuk mengambil tindakan tertentu sebagai suatu tindakan administratif imigrasi terhadap orang asing.¹²

Untuk mencapai hasil yang optimal dalam melakukan pengawasan diperlukan kepekaan indera atau *sensitivity* dari petugas imigrasi terhadap semua peristiwa yang dapat diduga dan atau mengandung unsur-unsur terjadinya pelanggaran keimigrasian. Adapun bentuk pengawasan terhadap orang asing adalah sebagai berikut:

1. Pengawasan administratif, yaitu pengawasan yang dilakukan dengan melalui penelitian surat-surat atau dokumen berupa catatan pengumpulan data dan penyajian maupun penyebaran informasi secara manual dan elektronik tentang lalu lintas dan keberadaan orang asing dengan cara:
 - a. Penyusunan Daftar Nama Orang Asing, pembuatan Daftar Orang Asing sejak masuk, perpanjangan izin kunjungan kecuali orang asing pemegang Bebas Visa Kunjungan Singkat (BVKS)
 - b. Kartu Pengawasan setiap pemberian izin keimigrasian dibuat kartu pengawasan dan tersimpan tersusun sesuai dengan tanggal habis masa berlakunya dan tanggal keberangkatannya.

Dalam proses ini pengawasan dilakukan oleh masing-masing kantor imigrasi yang memberikan pelayanan perizinan terhadap orang asing tersebut dalam proses pemberian perizinan tersebut para petugas diharuskan meneliti manfaat dan keuntungan dari orang asing tersebut untuk tetap diberi izin tinggal di Indonesia.

Namun demikian suatu kenyataan bahwa sistem pengawasan administratif ini tidak mampu menyiapkan semua orang asing yang masuk dan berada di Indonesia.

Terlebih berdasarkan kebijakan pemerintah ada beberapa negara yang warganya diberikan fasilitas bebas visa untuk datang dan masuk serta berada di Indonesia.

Dengan demikian warga dari negara yang diberi fasilitas bebas visa kunjungan singkat tidak lagi diseleksi melalui permohonan aplikasi visa (cukup menunjukkan paspor dari TPI) dapat diberikan izin tinggal selama 30 hari, dan selama tinggal di Indonesia tidak ada kewajiban bagi orang asing itu untuk mendaftarkan diri/melaporkan diri ke kantor imigrasi sehingga kartu pengawasan atas nama mereka (orang asing) tidak pernah tercantum di sana. Maka pengawasannya sangat bergantung pada kejelian petugas imigrasi yang ada di tempat pemeriksaan imigrasi, sementara itu pengawasan selanjutnya bergantung pada pengawasan lapangan, yaitu pengawasan yang dilakukan berupa pemantauan, razia, dengan mengumpulkan bahan keterangan pencarian orang dan alat bukti yang berhubungan dengan tindak pidana keimigrasian.¹³

Adapun tata cara pengawasan terhadap orang asing telah diatur dalam pasal 40 Undang-Undang No. 9 tahun 1992 tentang keimigrasian yaitu sebagai berikut:

- a. Pengumpulan data, keterangan dan informasi mengenai keberadaan dan kegiatan orang asing yang masuk dan keluar wilayah negara Republik Indonesia
- b. Pendaftaran orang asing yang berada di wilayah Indonesia:
 - 1) Pemantauan keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Republik Indonesia
 - 2) Pengolahan data dan informasi kegiatan orang asing
 - 3) Koordinasi dengan badan atau instansi pemerintah yang bidangnya menyangkut orang asing.

Tindakan Keimigrasian

Pasal 42 ayat 1 Undang-Undang No. 9 Tahun 1992 disebutkan bahwa tindakan keimigrasian dilakukan terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan yang berbahaya yang patut diduga akan berbahaya bagi keamanan dan ketertiban umum.

¹² *Ibid.* Hlm. 66.

¹³ *Ibid.* Hlm. 67.

Tindakan keimigrasian ini dilakukan sebagai pelaksanaan kebijaksanaan pengawasan di bidang keimigrasian terhadap orang asing yang berada di wilayah Republik Indonesia yang melakukan kegiatan-kegiatan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tindakan keimigrasian dikenakan kepada setiap orang asing di wilayah Indonesia yang melakukan kegiatan berupa:

1. Diduga melakukan kegiatan berbahaya atau patut diduga akan berbahaya bagi keamanan yang meliputi:
 - a. Melakukan propaganda atau bersimpati terhadap ideologi dan nilai-nilai yang bertentangan dengan Pancasila dan UU 1945
 - b. Menghalang-halangi orang untuk melakukan ibadah menurut agama yang diakui di Indonesia
 - c. Merusak dan membahayakan dan tidak sesuai dengan norma kesopanan umum
 - d. Ejekan-ejekan yang menimbulkan tanggapan keliru terhadap adat istiadat masyarakat
 - e. Memberikan gambaran yang keliru tentang pembangunan sosial dan budaya Indonesia
 - f. Menyebarkan perbuatan cabul melalui tulisan, gambaran dan lainnya serta mabuk-mabukan di tempat-tempat umum
 - g. Tidak mempunyai biaya hidup, melakukan tindakan pengemis baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama
 - h. Merusak atau mengganggu tertib sosial masyarakat termasuk lingkungan pekerjaannya
 - i. Menimbulkan ketegangan kerukunan rumah tangga atau masyarakat dan merangsang timbulnya kejahatan
 - j. Mengorbankan semangat atau hasutan yang dapat mendorong sentiment kesukuan, keagamaan, keturunan dan golongan
 - k. Memberikan kesempatan melakukan perjudian, pengadudombaan, di antara semua rekan atau suku dan golongan.¹⁴

2. Pelanggaran ketentuan perundang-undangan sebagai hukum positif di wilayah Republik Indonesia, seperti:

- a. Diduga atau patut diduga akan melakukan pelanggaran terhadap ketentuan pasal 48 sampai pasal 61 Undang-Undang No. 9 tahun 1992 tentang keimigrasian
- b. Diduga atau patut diduga akan melanggar peraturan perundang-undangan lainnya setelah dikoordinasikan dengan instansi yang berwenang.

Berasarkan rumusan ketentuan tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa perbuatan-perbuatan yang dapat dikenakan tindakan keimigrasian adalah segala perbuatan yang menyangkut keamanan negara yang melanggar hukum termasuk hukum keimigrasian. Adapun bentuk tindakan keimigrasian tersebut adalah sebagai berikut:

1. Penolakan masuk ke wilayah Indonesia, yang diatur dalam pasal 8, pasal 22 dan pasal 48 ayat (2) huruf d Undang-Undang. No. 9 tahun 1992
2. Penolakan keluar dari wilayah Indonesia diatur dalam pasal 14 Undang-Undang. No. 9 tahun 1992
3. Pencegahan, diatur dalam pasal 11 sampai dengan pasal 13, sedangkan penangkalan diatur dalam pasal 15 sampai 21 Undang-Undang. No. 9 tahun 1992
4. Dikenakan biaya beban, yang diatur dalam pasal 45 Undang-Undang. No. 9 tahun 1992
5. Pembatasan, perubahan dan pembatalan izin keberadaan atau izin keimigrasian diatur dalam pasal 42 ayat (2) huruf a Undang-Undang. No. 9 tahun 1992
6. Larangan untuk berda di suatu tempat tertentu di wilayah Indonesia, diatur dalam pasal 42 ayat (2) huruf b Undang-Undang. No. 9 tahun 1992
7. Keharusan untuk bertempat tinggal di suatu tempat tertentu di wilayah Indonesia, diatur dalam pasal 42 ayat (2) huruf c Undang-Undang. No. 9 tahun 1992
8. Pengusiran atau deportasi dari wilayah Indonesia diatur dalam pasal 42 ayat (2) huruf d Undang-Undang. No. 9 tahun 1992.¹⁵

¹⁴ *Ibid.* Hlm. 68.

¹⁵ *Ibid.* Hlm. 69.

Tindakan keimigrasian berupa penolakan masuk ke wilayah Indonesia, keputusan tindakan keimigrasian oleh pejabat imigrasi di tempat pemeriksaan imigrasi dilakukan dengan menerakan tanda penolakan di paspornya. Sedangkan bagi orang asing yang telah melakukan atau terlibat dalam perkara tindak pidana yang telah cukup bukti melakukan tindak pidana keimigrasian diajukan ke pengadilan.

Untuk melakukan penyidikan tindak pidana keimigrasian, berdasarkan pasal 47 ayat (1) Undang-Undang. No. 9 tahun 1992 disebutkan bahwa selain Penyidik Pejabat Polri juga Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu dan lingkup departemen yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi pembinaan keimigrasian diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 8 tahun 1981 tentang hukum acara pidana.

Karantina Imigrasi

Karantina imigrasi adalah tempat penampungan sementara bagi orang asing yang dikenakan proses pengusiran atau deportasi atau tindakan keimigrasian lainnya. Namun karantina imigrasi diganti dengan Rumah Detensi Imigrasi berdasarkan peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.05IL.02.01 Tahun 2006 tentang Rumah Detensi Imigrasi.

Lebih lanjut Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tersebut menjelaskan:

Pasal 1 ayat (1) Rumah Detensi Imigrasi yang selanjutnya disingkat RUDENIM adalah tempat penampungan sementara orang asing yang melanggar peraturan perundang-undangan yang dikenakan tindakan keimigrasian dan menunggu proses pemulangan ke negaranya.

Pasal 1 ayat (2) Ruang Detensi imigrasi adalah ruang di Direktorat Jendral Imigrasi, atau di tempat pemeriksaan imigrasi yang berfungsi sebagai ruang pendetensian sementara, untuk menunggu proses penempatan ke RUDENIM atau pengusiran/deportasi.

Pasal 2 menyatakan bahwa penempatan orang asing di RUDENIM atau ruang detensi imigrasi, dalam hal ini bersangkutan:

- a. Berada di wilayah negara Republik Indonesia tanpa izin keimigrasian yang sah

- b. Menunggu proses pengusiran atau deportasi
- c. Menunggu proses keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia mengenai permohonan keberatan yang diajukan
- d. Terkena tindakan keimigrasian
- e. Telah selesai menjalani hukuman dan belum dapat dipulangkan atau pengusiran/deportasi.¹⁶

Jangka waktu penampungan dalam RUDENIM tidak terbatas, berbeda dengan lama waktu penahanan di rumah tahanan yang ditentukan batasnya oleh Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Pencegahan dan Penangkalan

Menurut ketentuan pasal 1 Undang-Undang Nomor 9 tahun 1992 tentang keimigrasian, yang dimaksud dengan pencegahan adalah larangan yang bersifat sementara terhadap orang-orang tertentu untuk keluar negeri dari wilayah Indonesia dengan alasan tertentu. Sedangkan penangkalan adalah larangan yang bersifat sementara terhadap orang-orang tertentu untuk masuk ke wilayah Indonesia berdasarkan alasan tertentu.

Pelaksanaan pencegahan dan penangkalan adalah wewenang Kementerian Hukum dan HAM yang dikeluarkan melalui Direktorat Jendral imigrasi.

Selain itu permintaan pencegahan dan penangkalan menurut peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia pasal 2 dapat dilakukan oleh:

1. Ketua Mahkamah Agung
2. Menteri Pertahanan dan Keamanan
3. Jaksa Agung
4. Kepala Badan Koordinasi Intelijen Negara atau pejabat yang ditunjuk oleh ketua Mahkamah Agung, Menteri Pertahanan dan Keamanan serta jaksa Agung dan diajukan kepada Menteri Hukum dan HAM.

Berdasarkan pasal 17 Undang-Undang. No. 9 tahun 1992 penangkalan terhadap orang asing dilakukan karena hal-hal sebagai berikut:

1. Diketahui atau diduga terlibat dengan sindikat kejahatan internasional
2. Pada saat berada di negaranya sendiri atau di negara lain bersikap bermusuhan terhadap Pemerintah Indonesia atau

¹⁶ *Ibid.* Hlm. 70.

- melakukan perbuatan yang mencemarkan nama baik bangsa dan negara Indonesia
3. Diduga melakukan perbuatan yang bertentangan dengan keamanan dan ketertiban umum, kesusilaan, agama dan adat kebiasaan masyarakat Indonesia
 4. Atas permintaan suatu negara, orang asing yang berusaha menghindarkan diri dari ancaman dan pelaksanaan hukuman di negara tersebut karena melakukan kejahatan yang juga diancam pidana menurut hukum yang berlaku di Indonesia
 5. Pernah diusir atau dideportasi dari wilayah Indonesia
 6. Alasan lain yang berkaitan dengan keimigrasian yang diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah

Pengaturan pencegahan dan penangkalan dalam undang-undang keimigrasian terutama terhadap orang asing adalah sesuai dengan kebijaksanaan pemerintah dibidang keimigrasian yang menganut prinsip *selective policy* yaitu suatu kebijaksanaan yang didasarkan pada prinsip yang bersifat selektif. Berdasarkan prinsip ini, hanya orang-orang asing yang dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan rakyat, bangsa dan negara Republik Indonesia serta tidak membahayakan keamanan dan ketertiban serta tidak bermusuhan baik terhadap rakyat maupun Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Yang diizinkan masuk dan keluar wilayah Indonesia.¹⁷

Orang asing dengan alasan tertentu seperti sikap permusuhan terhadap rakyat dan negara Republik Indonesia untuk sementara waktu dapat di tangkal masuk ke wilayah Indonesia.

Berdasarkan pasal 11 ayat (1), pasal 15 ayat (1) dan pasal 16 ayat (1) Undang-Undang No. 9 tahun 1992 tentang keimigrasian, pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab terhadap:

1. Pencegahan adalah
 - a. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
 - b. Menteri Keuangan Republik Indonesia
 - c. Jaksa Agung Republik Indonesia
 - d. Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
2. Penangkalan untuk orang asing adalah:

- a. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia
 - b. Jaksa Agung Republik Indonesia
 - c. Panglima Angkatan bersenjata Republik Indonesia
3. Penangkalan untuk WNI adalah tim yang dibentuk dengan keputusan Presiden yang diketahui oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, yang anggotanya terdiri atas unsur-unsur:
 - a. Markas Besar Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
 - b. Kejaksaan Agung Republik Indonesia
 - c. Departemen Luar Negeri
 - d. Departemen Dalam Negeri
 - e. Badan Koordinasi Bantuan Pemantapan Stabilitas Nasional
 - f. Badan Koordinasi Intelijen Negara.¹⁸

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Aspek Hukum tata Negara terhadap pencari suaka dan pengungsi yang menetap di Indonesia sebenarnya dapat dilihat dari kebijakan yang dibuat pemerintah terhadap imigran yang menetap di Indonesia. Keberadaan pencari suaka dan pengungsi di Indonesia tidak dapat di pisahkan dari intervensi lembaga internasional dengan menjadikan hak asasi manusia sebagai dasar pembenarannya.
2. Pengaturan hukum yang mengatur mengenai pencari suaka dan pengungsi di Indonesia adalah sebagai berikut:
 1. UU No.6 Tahun 2011 Tentang keimigrasian
 2. Surat Edaran Perdana Menteri No.11/RI/1959 Tentang Perlindungan Pelarian Politik
 3. TAP MPR No. XVII/MPR/1998 tentang HAM
 4. UU No. 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri
 5. UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM
 6. Amandemen Kedua UUD 1945
 7. Peraturan Ditjen Imigrasi Nomor IIMII489.UM.08.05 tertanggal 17 September 2010 Tentang Penanganan Imigran Ilegal

¹⁷ *Ibid.* Hlm. 71.

¹⁸ *Ibid.* Hlm. 72.

B. Saran

1. Pemerintah pusat perlu membuat peraturan hukum yang mengatur secara komprehensif mengenai pencari suaka dan pengungsi agar dalam pelaksanaan dalam mengatur pencari suaka dan pengungsi tidak melemahkan koordinasi antar instansi di lapangan
2. Perlunya dibuat fasilitas karantina imigrasi untuk menampung para pencari suaka dan pengungsi serta perlunya disediakan dana rutin sebagai persiapan upaya tanggap darurat, pemeliharaan kesehatan, rehabilitasi agar nantinya penanganan para pencari suaka dan pengungsi dapat lebih tertata lebih baik lagi.

DAFTAR PUSTAKA

- Catatan Internasional *Organization for Migration, Total IMS For Voluntary Returness Assisted by IOM, as of 15 June 2004*
- Catatan Internasional *Organization for Migration, Total irregular Migrants Under IOM Indonesia Program 15 June 2004*
- Dokumen *Cooperation Arrangement Between The Government Of The Republic Of Indonesia And Organization For Migration*. Jakarta 14 1999
- Dokumen *United Nations High Commissioner For Refugees, Refugees Status Determination alper 31 December 2003, Cumulative Since 1999*
- Hardjaloka Loura Dkk, *Studi Perbandingan Ketentuan Perlindungan Pencari Suaka dan Pengungsi di Indonesia dan Negara Lainnya (Comparative Study on Asylum Seeker and Refugees Protection Regulation in Indonesia and Other Countries)*, Jurnal Legislasi Indonesia vol. 12 no.1, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Jakarta, 2015
- Hartono Bambang. *Upaya Pengakuan Hukum Terhadap Tindak Pidana Keimigrasian*. Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung. 2012
- HR Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. PT Rajagrafindo Persada. Jakarta 2016
- Huda Nimatul. *Negara Hukum, Demokrasi Dan Judicial Review*. UII Press Yogyakarta. Yogyakarta. 2005
- Jasin Johan. *Hukum Tata Negara Suatu Pengantar*. CV Budi Utama. Yogyakarta. 2014
- Johan Eva. *Kebijakan Indonesia Terhadap Imigran Ilegal Dan Hubungannya Dengan Kedaulatan Negara*. Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Triyasa. Serang. 2013
- MD Moh Mahfud. *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia*. PT Rineka Cipta. Jakarta. 2000
- Nasution M Arif. *Globalisasi Dan Migrasi Antar Negara*. Alumni. Bandung. 1999
- Sakharina Iin Kartika Dan Kadarudin, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional (Perbedaan Istilah Pencari Suaka, Pengungsi Internasional, Dan Pengungsi Dalam Negeri)* Deepublish CV Budi Utama, Yogyakarta. 2017
- Sembiring Firdanta. *Tinjauan Yuridis Tentang Kewenangan BPK Menghitung Kerugian Negara Dalam Rangka Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret. Surakarta. 2013
- Soetoprawiro Koerniatmanto. *Hukum Kewarganegaraan Dan Keimigrasian Indonesia*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. 1994
- Thantowi Jawahir. *Hukum Internasional Di Indonesia Dinamika Dan Implementasinya Dalam Beberapa Kasus Kemanusiaan*. Madya Press. Yogyakarta. 2002
- Ketetapan MPR Nomor XVII/ MPR/ 1998 Tentang HAM
- Surat Edaran Direktur Jendral Imigrasi Nomor F-IL.01.10-1297 Tentang Penanganan Terhadap Orang Asing Menyatakan Diri Sebagai Pencari Suaka Atau Pengungsi. Jakarta, 30 September 2002
- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang keimigrasian
- Undang-undang Nomor 9 Tahun 1992 Tentang Keimigrasian
- <https://id.m.wikipedia.org/wiki/Imigrasi> diakses pada: 25 November 2019, Pukul 15:45 WITA