

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

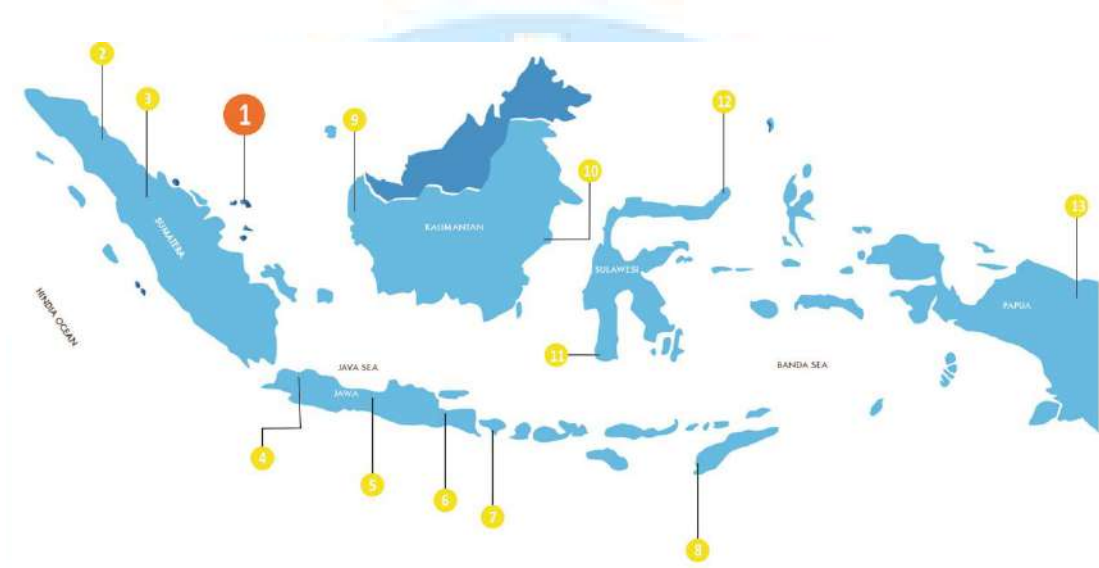
Pengungsi merupakan individu yang meninggalkan negara asalnya karena menghadapi ancaman serius terhadap keselamatan jiwa, seperti kekerasan, konflik bersenjata, atau pelanggaran hak asasi manusia. Di Indonesia, meskipun bukan negara pihak pada Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967, Indonesia tetap mengambil peran dalam menangani pengungsi atas dasar pertimbangan kemanusiaan. Melalui Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, pemerintah menetapkan mekanisme koordinatif dalam penanganan pengungsi, termasuk keterlibatan lembaga internasional seperti UNHCR dan IOM (Winda, 2022).

Hingga September 2024, UNHCR mencatat sebanyak 11.735 orang pengungsi dan pencari suaka berada di Indonesia, menurun dibandingkan akhir 2023 yang mencapai 12.295 jiwa. Sejak November 2023, tercatat 15 kapal membawa sekitar 2.026 pengungsi etnis Rohingya ke pesisir Aceh dan Sumatera Utara. Di Indonesia, segala aktivitas yang melibatkan pergerakan orang masuk atau keluar wilayah negara merupakan bagian dari tugas dan wewenang Keimigrasian. Keimigrasian mencakup pengaturan, pengawasan, dan pengelolaan mobilitas orang demi menjaga kedaulatan serta keamanan wilayah negara (Maharani, 2021).

Sistem keimigrasian Indonesia terdiri dari Rumah Detensi Imigrasi. Saat ini, ada 13 RUDENIM yang tersebar, diantaranya berada di Tanjungpinang, Jakarta,

Medan, Pekanbaru, Semarang, Surabaya, Pontianak, Balikpapan, Manado, Denpasar, Kupang, Makassar, dan Jayapura. Setiap RUDENIM berfungsi sebagai tempat penampungan sementara untuk orang asing yang sedang menjalani proses deportasi atau tindakan keimigrasian lainnya.

Gambar 1.1. Persebaran RUDENIM di Indonesia



Sumber : Mutmainah, Tahun 2020

Secara geografis, Provinsi Kepulauan Riau memiliki posisi strategis sebagai titik transit bagi sebagian pengungsi yang datang melalui jalur laut dari negara-negara tetangga. RUDENIM memainkan peran penting dalam menangani jumlah pengungsi yang ada serta memastikan penerapan pengawasan yang ketat sesuai dengan kebijakan. Dengan posisinya yang strategis dan fasilitas terbesar di Indonesia, RUDENIM Pusat Tanjungpinang memainkan peran utama dalam mendukung kebijakan penanganan pengungsi di Indonesia (Alfarizi, 2022).

Fenomena ini menjadi komponen penting dari masalah pengawasan keimigrasian. Rumah Detensi Imigrasi Pusat Tanjungpinang bertanggung jawab atas pelaksanaan pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi luar negeri (Maharani, 2021). RUDENIM menjalankan fungsi pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi luar negeri sesuai dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri, khususnya Bab V tentang pengawasan keimigrasian.

Berdasarkan Pasal 13 ayat (2) dan Pasal 20 ayat (1) saat seorang pengungsi ditemukan, petugas Rumah Detensi Imigrasi bertanggung jawab melakukan pemeriksaan identitas, dokumen perjalanan, serta status. Pasal 35 huruf a, b dan c menyatakan proses pelaksanaan di tempat penampungan dilakukan melalui verifikasi ulang identitas, pengambilan foto dan sidik jari permintaan keterangan dalam berita acara pemeriksaan, serta penerbitan kartu identitas khusus bagi pengungsi yang berlaku selama satu tahun dan dapat diperpanjang setiap tahun, Pasal 36 ayat (1) dan (2) berbunyi, di mana setiap pengungsi wajib melaporkan diri setiap bulan oleh petugas untuk mendapatkan stempel pada kartu identitas.

Tabel 1.1. Jumlah Pengungsi Di Bhadra Resort Bintang Di Bawah Pengawasan RUDENIM Pusat Tanjungpinang Tahun 2023

No	Negara	Laki-Laki		Perempuan		Jumlah
		Dewasa	Anak-Anak	Dewasa	Anak-Anak	
1	Afghanistan	256	0	0	0	256
2	Pakistan	6	0	0	0	6
3	Somalia	25	0	0	0	25

4	Sudan	39	0	0	0	39
Total		326	0	0	0	326

Sumber : LAKIP Imigrasi, 2023

Tabel 1.2. Jumlah Pengungsi Mandiri Di Bawah Pengawasan RUDENIM Pusat Tanjungpinang Tahun 2023

No	Negara	Laki-Laki		Perempuan		Jumlah
		Dewasa	Anak-Anak	Dewasa	Anak-Anak	
1	Afghanistan	0	2	5	2	9
2	Sudan	0	3	3	0	6
Total		0	5	8	2	15

Sumber : LAKIP Imigrasi, 2023

Tabel 1.3. Jumlah Pengungsi Di Hotel Kolekta Batam Dan AND Sekupang Batam Di bawah Pengawasan RUDENIM Pusat Tanjungpinang Tahun 2023

No	Lokasi Pengawasan	Jumlah
1	Hotel Kolekta Batam	228
2	AND Sekupang Batam	166

Sumber : LAKIP Imigrasi, 2023

Tabel 1.4. Jumlah Pengungsi Di Bawah Pengawasan RUDENIM Pusat Tanjungpinang September 2024

No	Lokasi Pengawasan	Jumlah
1	Bhadra Resort Bintan	283
2	Pengungsi Mandiri	22
3	Hotel Kolekta Batam	209

4	AND Sekupang Batam	260
---	--------------------	-----

Sumber : Capaian Kinerja RUDENIM Pusat Tanjungpinang, 2024

Data yang disajikan dalam tabel di atas RUDENIM mengawasi keimigrasian di tiga tempat penampungan, di Hotel Kolekta Batam, Akomodasi Non Detensi Batam, dan Bhadra Resort Bintan. Dari data yang ada, jumlah pengungsi paling banyak berada di Bhadra Resort Bintan dengan 283 orang, disusul AND Sekupang Batam sebanyak 260 orang, lalu Hotel Kolekta Batam dengan 209 orang. Sementara itu, ada juga 22 pengungsi mandiri yang hidup di luar tempat penampungan. Melihat sebaran ini, dapat disimpulkan bahwa sebagian besar pengungsi masih bergantung pada tempat penampungan resmi, terutama yang ada di wilayah Bintan. Situasi ini menunjukkan pentingnya pengawasan yang lebih serius di lokasi yang padat pengungsi, serta kerja sama antar lembaga agar pelaksanaan pengawasan dan layanan terhadap pengungsi bisa berjalan sesuai dalam PERPRES No. 125 Tahun 2016 dan KEPDIRJENIM Tahun 2024.

Dalam pelaksanaan pengawasan sebelum keluarnya KEPDIRJENIM tahun 2024 ditemukan, pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi belum terkoordinasi secara khusus oleh bidang tertentu, sehingga penugasan dilakukan berdasarkan petugas yang tersedia, Pola pelaksanaan seperti ini membuat pengawasan menjadi cenderung lemah, terutama ketika harus menindak pengungsi yang tidak memenuhi kewajiban melapor diri selama tiga kali berturut-turut. Pengungsi yang tidak memenuhi kewajiban lapor diri bisa terlepas dari pengawasan

keimigrasian yang seharusnya diterapkan, sehingga menciptakan celah dalam implementasi peraturan dan meningkatkan potensi ketidaktertiban administrasi.

Sebagai bentuk penegasan terhadap pelaksanaan pengawasan yang lebih sistematis dan terarah terhadap pengungsi, Direktorat Jenderal Imigrasi telah mengeluarkan Keputusan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-402.GR.03.06 Tahun 2024 tentang Pelaksanaan Pengawasan Dan Penindakan Keimigrasian Terhadap Pengungsi Luar Negeri. Aturan ini memperkuat fungsi pengawasan keimigrasian, mulai dari proses pendataan, penerbitan bukti lapor diri, hingga pelaksanaan pengawasan terhadap aktivitas pengungsi di *Community House*, baik melalui pendekatan terbuka maupun tertutup.

Keputusan tersebut juga memuat ketentuan sanksi administratif bagi pengungsi yang tidak memenuhi kewajiban pelaporan, dengan penempatan sementara di RUDENIM dalam jangka waktu paling lama enam bulan, dan pengungsi yang terindikasi melakukan tindakan membahayakan ketertiban umum, melanggar ketentuan hukum, dikenakan tindakan administratif serupa yang berlaku hingga pengungsi tersebut meninggalkan wilayah Indonesia. Selain memberikan penguatan terhadap aspek pengawasan, aturan ini juga menetapkan struktur koordinasi pelaksanaan di lapangan, yang dilakukan oleh Kepala Bidang Registrasi dan Perawatan atau Kepala Seksi Registrasi, Administrasi, dan Pelaporan, sebagai penanggung jawab dalam pelaksanaan pengawasan terhadap pengungsi.

Dalam bab V Pasal 35 dan 36 Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 mengenai Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri, pengawasan keimigrasian

terhadap pengungsi, baik yang berada di dalam maupun di luar tempat penampungan, cenderung menekankan pada aspek administratif. Pengawasan administratif menurut Sihar Sihombing dalam (Syamsumardian, 2022), adalah pengawasan yang dilakukan melalui pemeriksaan dokumen atau surat-surat, yang mencakup pengumpulan, pengolahan.

Peran Rumah Detensi Imigrasi Pusat Tanjungpinang sangat dibutuhkan dalam pengawasan keimigrasian pengungsi luar negeri agar tetap sesuai dengan kebijakan. Pemerintah telah memiliki mekanisme dan kebijakan yang harus dijalankan dalam pengawasan keimigrasian, termasuk pemeriksaan identitas, pendataan, penempatan di tempat penampungan. Dilapangan ditemukan keberadaan pengungsi yang sering tidak berada di tempat penampungan dan ketertiban administrasi yang kerap diabaikan oleh sebagian pengungsi. Di sisi lain, pengawasan keimigrasian yang dijalankan oleh RUDENIM Pusat Tanjungpinang hingga kini belum dilengkapi dengan Standar Operasional Prosedur (SOP), sehingga pelaksanaannya hanya mengacu pada PERPRES No 125 Tahun 2016 dan KEPDIRJENIM Tahun 2024.

Permasalahan yang muncul di lapangan menunjukkan kesenjangan aturan yang berlaku terhadap pelaksanaan. Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 telah mengatur bahwa pengawasan terhadap pengungsi dilakukan secara terpadu dan terkoordinasi. Namun, di lokasi penelitian ditemukan bahwa belum terdapat SOP khusus yang mengatur teknis pengawasan. Oleh karena itu, penting untuk melihat apakah ketiadaan SOP tersebut menjadi salah satu faktor yang menghambat implementasi, serta bagaimana petugas menafsirkan dan melaksanakan

pengawasan tanpa adanya pedoman teknis. Disisi lain, ditemukan pengungsi tidak tertib dalam melakukan lapor diri, kondisi ini menggambarkan bahwa pelaksanaan kebijakan belum sesuai dengan yang diharapkan dalam regulasi, dan kesenjangan ini penting untuk dianalisis lebih lanjut menggunakan teori implementasi kebijakan, dalam sebuah penelitian yang berjudul “Implementasi Kebijakan Pengawasan Keimigrasian Pengungsi Luar Negeri Oleh RUDENIM Pusat Tanjungpinang Di Kabupaten Bintan”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka permasalahan yang dapat ditentukan menjadi rumusan masalah yaitu : Bagaimana Implementasi Kebijakan Pengawasan Keimigrasian Pengungsi Luar Negeri Oleh RUDENIM Pusat Tanjungpinang Di Kabupaten Bintan?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui “Implementasi kebijakan oleh Rumah Detensi Imigrasi Pusat Tanjungpinang Dalam Pengawasan Keimigrasian Pengungsi Luar Negeri Di Kabupaten Bintan”.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran ilmiah untuk melengkapi kajian-kajian yang berfokus pada pengembangan ilmu pemerintahan, khususnya terkait dengan implementasi kebijakan. Penelitian ini

menyumbangkan pemahaman tentang bagaimana kebijakan dijalankan oleh instansi pelaksana, dalam hal ini RUDENIM Pusat Tanjungpinang, penelitian ini memperkuat kajian implementasi kebijakan dalam lingkup kelembagaan pemerintahan. Selain itu, hasil ini diharapkan dapat menjadi acuan bagi penulisan atau penelitian selanjutnya.

1.4.2. Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengalaman dalam menganalisis Implementasi Kebijakan berdasarkan pelaksanaan Pengawasan Keimigrasian Pengungsi Luar Negeri.

b. Bagi RUDENIM Pusat Tanjungpinang

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi instansi dalam hal Implementasi Kebijakan Pengawasan Keimigrasian Pengungsi Luar Negeri.