

KEBIJAKAN INDONESIA TERHADAP IMIGRAN ILEGAL DAN HUBUNGANNYA DENGAN KEDAULATAN NEGARA

Eva Johan

Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa

e_vajohan@yahoo.com

Abstract

Many illegal migrants preferring to enter Indonesia before they go to Australia. Australia takes some policy on tackling those illegal migrants, by giving back them to Indonesia water and Third Country's policy. Is Indonesia as a sovereign state has an effective policy for handling these illegal migration issues domestically. What issues facing by Indonesia concerning illegal migrant today. This research leads to juridical normative approach by using primary and secondary data, studying and evaluating some law principles and positively norms of law which came from literacy and regulation, then analyzed qualitatively to gain conclusion. A research result that, Indonesia policy through Act No. 6 Year 2011 About Immigration, in overcoming illegal migrant issues still not effectively and partially by putting them as a victim rather than actor of smuggling. There are no sanction and deterrent effect. State Sovereignty Principle shall be the basic guiding for Indonesia when making policy concerning illegal migrant.

Keywords: Sovereignty, State, Indonesia, Illegal, Migrant

Abstrak

Semakin meningkatnya imigran ilegal yang masuk melalui Indonesia menuju Australia membuat Australia menerapkan kebijakan untuk menangkal masuknya imigran ilegal, berupa kebijakan penghalauan dan kebijakan Negara Ketiga. Apakah Indonesia sebagai negara yang berdaulat telah membuat kebijakan yang cukup efektif dalam menyelesaikan persoalan imigran ilegal di dalam negerinya sendiri. Persoalan apa saja yang dihadapi Indonesia dengan kebijakan yang di ambil hingga saat ini. Dengan metodologi pendekatan Yuridis Normative, menggunakan data primer dan sekunder, mempelajari dan mengevaluasi beberapa prinsip-prinsip dan norma-norma hukum terkait Kedaulatan Negara dan Imigran Ilegal yang diperoleh dari pustaka dan peraturan perundang-undangan, kemudian di analisis secara deskriptif kualitatif untuk memperoleh kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan Indonesia melalui UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, dalam penanganan persoalan imigran ilegal masih belum efektif dan bersifat parsial dengan masih menempatkan imigran ilegal sebagai korban. Tidak ada sanksi dan efek jera bagi mereka. Prinsip Kedaulatan Negara harus dijadikan pedoman bagi Indonesia dalam membuat kebijakan pengaturan mengenai imigran ilegal.

Kata kunci: Kedaulatan, Negara, Indonesia, Imigran, Ilegal

Pendahuluan

Globalisasi dapat dicirikan sebagai perkembangan komunikasi global yang terjadi secara cepat, sementara melalui pergerakan massa memungkinkan manusia saling mengenal banyak hal. Globalisasi juga diidentikan dengan internasionalisasi, artinya terdapat aktivitas meningkatnya hubungan internasional. Dalam hal ini masing-masing negara tetap mempertahankan identitasnya masing-masing, namun menjadi semakin tergantung satu sama lain.¹

Suatu hal yang tidak dapat kita sangkal bahwa perkembangan kemajuan teknologi transportasi dan komunikasi semakin cepat dan kompleks, sehingga memungkinkan setiap orang dapat dengan mudah keluar masuk dari suatu negara ke negara lain dengan berbagai tujuan antara lain bekerja, mengunjungi keluarga, berlibur bahkan ada orang-orang yang memiliki tujuan untuk mencari perlindungan karena menghindari konflik atau bencana di negaranya.

Kekacauan di beberapa negeri menyebabkan perpindahan populasi yang cukup besar ke berbagai negara. Akibat dari adanya peperangan, konflik berdarah, bahkan mungkin genosida yang terjadi di sejumlah negara seperti Irak, Iran, Afghanistan, Sri Lanka, Pakistan dan Myanmar, memaksa sejumlah orang mencari perlindungan ke berbagai negara, salah satunya adalah Indonesia. Mereka datang ke Indonesia sebagai “transite state”

(negara transit) sebelum kemudian ke Australia sebagai negara akhir.

Luasnya wilayah Indonesia menjadi permasalahan lain. Keterbatasan penjagaan baik di darat, laut dan udara, serta lemahnya teknologi canggih untuk memantau seluruh wilayah Nusantara menjadi salah satu penyebab mudahnya imigran ilegal masuk ke Indonesia. Permasalahan Imigran Ilegal yang masuk ke Indonesia ini semakin hari semakin meningkat. Beberapa kebijakan telah diambil oleh Australia sebagai penangkal masuknya imigran ilegal pencari suaka dari Indonesia yang akan ke Australia. Diantaranya kebijakan Australia menghalau kapal para pencari suakakembali ke perairan indonesia² dan kebijakan *Third Countries*³ dengan ditandatangani perjanjian antara

² Angkatan Laut Australia menghalau 45 orang imigran gelap asal Timur Tengah yang hendak masuk perairan benua tersebut dan mendorong mereka kemabali ke wilayah perairan Indonesia. Sebelum didorong kembali ke perairan Indonesia, tidak jauh dari Pualu Rote, para imigran tersebut sudah diberikan sejumlah fasilitas seperti pelampung, alat komunikasi dan nahkoda kapal oleh Angkatan Laut Australia. Akhirnya mereka terdampar di sekitar Laut Timor dan diamankan oleh Polres Rote Ndao. Jno, ‘Indonesia Tolak Kebijakan Mengirim Balik Kapal Pencari Suaka’ (Antara Sumbang, 7 Januari 2014) <<http://www.antarasumbang.com/berita/politik/j/1/328968/indonesia-tolak-kebijakan-mengirim-balik-kapal-pencari-suaka.html>> diakses pada 19 Januari 2014.

³ 19 July 2013 Australia announces a new “Regional Resettlement Arrangement” with Papua New Guinea, whereby all asylum seekers arriving in Australia by boat from 19 July onwards will be transferred to Papua New Guinea for processing and, if they are found to be refugees, permanent settlement. They will not have the opportunity to seek asylum or settle in Australia. 3 August 2013, The Australian Government signs a new memorandum of understanding with Nauru similar to its Regional Resettlement Arrangement with Papua New Guinea. Asylum seekers who are transferred to Nauru for processing and found to be refugees could be settled in Nauru permanently. Refugee Council of Australia, ‘Timeline of Major Events in The History of Australia’s Refugee and Humanitarian Program’ <<http://www.refugeecouncil.org.au/frhp-time.php>> diakses pada 19 Januari 2014

¹ Mudiarti Trisnaningih, ‘Peranan Hukum di Era Globalisasi’ (2012) 13 Litigasi FH Unpas 1338, 1348.

Australia dengan Papua Nugini dan Nauru, yang semakin menambah persoalan dalam negeri Indonesia mengenai keberadaan para imigran ilegal.

Indonesia selalu diposisikan sebagai negara “transit” imigran ilegal untuk selanjutnya menuju negara tujuan yaitu Australia. Namun pengertian “negara transit” tersebut nampaknya harus ditinjau ulang kembali, mengingat banyak dari mereka yang kemudian menjadikan Indonesia sebagai negara “akhir”. Pada tahun 2013 kecenderungan masuknya imigran ilegal ke Indonesia naik sampai 12%, yang apabila Indonesia (sebagai negara berdaulat) tidak memiliki formula yang efektif terhadap persoalan imigran ilegal di dalam negeri maka tidak dipungkiri pada tahun mendatang Indonesia akan dibanjiri imigran ilegal, yang akan berdampak pada perekonomian, keamanan serta peluang kerja penduduk Indonesia. Berikut data imigran disajikan dalam tabel.⁴

Tabel 1. Data Imigran di Indonesia

| DATA IMIGRAN | |
|--|--------------|
| Data Imigran Ilegal (UNHCR) tahun 2013 | 10.083 orang |
| Data Imigran Ilegal yang Mandiri (Cisarua) | 5.781 orang |
| Jumlah Total Imigran saat ini | 4.302 orang |
| ➤ Di Community House (IOM) | 2.381 orang |
| ➤ Di Rudenim (13 Rudenim) | 1.921 orang |

Sumber: Deputi V/Bidkooor Kamnas Kemenko Polhukam

⁴ Bambang, Deputi V/Bidkooor Kamnas Kemenko Polhukam ‘Kebijakan Indonesia tentang Imigran Ilegal Terkait Dengan Kedaulatan dan Tanggungjawab Negara’ 2013 (Seminar Djokosoetono Research Center UI) 1, 14. Catatan: belum termasuk jumlah imigran yang tidak terdata oleh UNHCR, IOM maupun pemerintah

Maka dari uraian tersebut di atas, penulis akan mencoba memposisikan kembali apakah upaya-upaya Indonesia melalui berbagai kebijakannya telah cukup efektif dalam menyelesaikan persoalan imigran ilegal dengan menegaskan kembali kedaulatan Indonesia sebagai suatu negara dalam menangani imigran ilegal. Melihat peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penanganan imigran ilegal baik di tingkat nasional maupun internasional. Bagaimana peran Indonesia dalam membantu Australia menangani para imigran ilegal. Persoalan-persoalan apa saja yang dihadapi Indonesia dengan kebijakan yang di ambil hingga saat ini.

Konsep Kedaulatan Negara dan Imigran Ilegal

Salah satu unsur pokok status kenegaraan adalah penguasaan suatu wilayah teritorial, di dalam wilayah mana berlaku hukum negara tersebut. Terhadap wilayah ini ada otoritas tertinggi yang ada pada negara tersebut. Sehingga muncul konsep Kedaulatan Teritorial, kedaulatan yang dimiliki oleh suatu negara menunjukkan bahwa suatu negara itu adalah merdeka atau tidak tunduk pada kekuasaan negara lain. Tetapi hal ini tidak bisa diartikan bahwa kedaulatan itu tidak ada yang membatasi, pembatasannya itu sendiri adalah hukum, baik hukum nasional maupun hukum internasional.⁵

⁵ I Wayan Parthiana, Pengantar Hukum Internasional (CV. Mandar Maju, 1990) 294.

Berdasarkan konsepsi kedaulatan maka setiap penguasa wilayah suatu negara, menetapkan ketentuan hukum yang mengatur dan mengawasi lalu lintas orang masuk dan keluar dari wilayah negara tersebut.⁶ Shaw menyatakan bahwa konsep yurisdiksi selalu terkait dengan Prinsip Kedaulatan Negara, Prinsip Persamaan dan Prinsip Non-Interference. Yurisdiksi Nasional adalah suatu pernyataan untuk menentukan area dimana betapa tingginya tindakan-tindakan yang dilakukn oleh badan-badan pemerintah, bebas dari campur tangan/pengaruh dan prinsip-prinsip hukum internasional.⁷

O'Brien mengatakan⁸:

One of the oldest doctrines of international law is that a state is sovereign within its own territory so that in principle a state will be able to prosecute in respect of acts and omissions arising within its own territory. This is certainly practical in that a state will have a vested interest in the maintenance of law and order within its own territory; it is consistent with both wider international law and traditional political theory in stressing that the first duty of any government is to maintain law and order within its own territory.

⁶ Ajat Sudrajat Havid, *Formalitas Keimigrasian Dalam Perspektif Sejarah Seri Keimigrasian*, (Direktorat Jenderal Imigrasi, 2008) 175.

⁷ Malcolm N. Shaw, *International Law* (Cambridge University Press, 2004) 491.

⁸ John O'Brien, *International Law* (Cavendish Publishing, 2004) 234.

Kedaulatan memiliki tiga aspek utama yaitu:

1. Aspek *ekstern* kedaulatan yaitu hak bagi setiap negara untuk secara bebas menentukan hubungannya dengan berbagai negara atau kelompok lain tanpa kekangan tekanan atau pengawasan dari negara lain. Aspek ini dikatakan sebagai kebijakan atau tindakan pemerintah yang bersifat bilateral (dua negara) atau multilateral;
2. Aspek *intern* kedaulatan yaitu hak atau wewenang eksklusif suatu negara untuk menentukan bentuk lembaga tersebut dan hak untuk membuat undnag-undang yang diinginkan serta tindakan untuk mematuhi. Kebijakan pemerintah yang bersifat unilateral;
3. Aspek teritorial kedaulatan berarti kekuasaan penuh dan eksklusif yang dimiliki oleh negara atas individu dan benda yang terdapat dalam wilayah tersebut.⁹

Mencermati mengenai kedaulatan yang telah dideskripsikan di atas, dapat dikatakan bahwa negara yang berdaulat adalah negara yang memiliki kemampuan untuk mengatur dan mengurus sendiri kepentingan-kepentingan dalam negeri maupun luar negeri.¹⁰

Terdapat dua prinsip yang memberikan hak kepada negara untuk mengatur perpindahan

⁹ Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global* (PT. Alumni, 2005) 181.

¹⁰ Ria Tri Vinata, 'Prinsip-Prinsip Penentuan Laut Teritorial Republik Indonesia berdasarkan Konvensi Hukum Laut 1982' (2010) XV, *Pespektif FH Univ. Wijaya Kusuma Surabaya*, 207, 209.

orang asing ke dalam wilayahnya. Prinsip Kedaulatan Negara ini dibedakan menjadi dua:¹¹

(1) *The Principle of State Sovereignty, which emphasizes national borders and allows the exclusion of aliens (Anglo-Saxon theorists)*

(2) *The Principle of Interdependence, which emphasizes the interrelationship among nations and forbids the exclusion of aliens (European and Latin American jurists).*

Adapun didalam sengketa Att. Gen. For Canada v. Cain (1906), pengadilan menyatakan bahwa salah satu hak yang dimiliki oleh negara adalah hak untuk menolak seorang asing yang memasuki wilayahnya. Hak negara lainnya adalah mengenakan syarat-syarat bagi masuknya orang asing ke dalam wilayahnya, serta mengusir atau memulangkan orang asing tersebut. Hal ini perlu dilakukan terutama manakala setelah dipertimbangkan kehadiran orang asing di negaranya akan mengancam keamanan, ketertiban dan pemerintahannya atau kepentingan sosial dan militernya.¹² Syarat-syarat ini umumnya tertuang dalam peraturan keimigrasian.

Goodwin-Gill¹³ mengemukakan beberapa alasan substantif dan prosedural bagi kekuasaan negara dalam mengusir orang asing. Menurut beliau, praktek negara mengakui pengusiran ini bila:

- a. Masuk ke dalam suatu negara dengan cara melanggar hukum;
- b. Melanggar syarat-syarat izin masuk;
- c. Terlibat dalam tindak kriminal;
- d. Berdasarkan pertimbangan politik dan keamanan orang asing tersebut harus diusir.

Dalam perspektif keimigrasian, Imigrasi Ilegal (*Illegal Immigration*) adalah berpindahnya seseorang yang melewati batas wilayah suatu negara dengan melanggar hukum atau secara tidak sah menurut hukum. Di Indonesia, proses tersebut menjadi tidak sah atau tidak menurut hukum apabila melanggar ketentuan-ketentuan terkait dengan proses masuk/keluar wilayah Indonesia sebagaimana diatur dalam undang-undang keimigrasian.¹⁴ Orang yang melakukan imigrasi ilegal disebut dengan imigran gelap (*illegal migrants*). Imigran gelap terdiri dari dua macam yaitu:

1. Orang asing yang memasuki batas wilayah suatu negara secara ilegal (tanpa memiliki visa ataupun surat-surat perjalanan yang sah) baik melalui darat, laut dan udara.
2. Orang asing yang secara legal memasuki suatu negara, namun izin keimigrasiannya habis berlaku dan masih berada dalam wilayah negara tersebut dan menyalahgunakan atau melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan maksud pemberian

¹¹ Melda Kamil Ariadno, 'Kebijakan Indonesia Terhadap Migran Ilegal', 2013 (Seminar Djokosoetono Research Center UI) 1, 10.

¹² Huala Adolf, Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional (Keni Media, 2011) 250.

¹³ Dalam Huala Adolf, Ibid.

¹⁴ International Organization for Migrations, Petunjuk Penanganan Tindak Pidana Penyelundupan Manusia (Pencegatan, Penuntutan dan Koordinasi di Indonesia) (IOM, 2012) 2-3.

izin keimigrasian yang diberikan kepadanya.

Mengenai bagaimana perlakuan orang asing di suatu negara, D.J. Harris menerangkan bahwa terdapat dua pendekatan yang berbeda yang dilakukan antara negara maju dengan negara berkembang, dimana negara maju menginginkan adanya perlakuan dengan standar minimum internasional (*international minimum standard*) artinya orang asing diperlakukan dengan melihat standar-standar aturan internasional; sedangkan negara berkembang memberikan perlakuan sesuai aturan nasional negara dengan melihat kepentingan nasional (*national treatment*) kepada orang asing. Namun demikian, beliau juga menyatakan bahwa¹⁵:

Whether an "international standard minimum" or "national treatment" rule applies, it is commonly agreed by states that international law does not control their treatment of aliens in every area of activity. Whereas, on either basis, states are limited in their treatment of aliens in the areas indicated in the materials in this section, in certain other areas states may at customary international law treat aliens qua aliens¹⁶ in their discretion.

Beberapa istilah yang sering digunakan dalam menyebut imigran ilegal, yaitu illegal immigrant, illegal migrant (migran gelap),

undocumented immigrant¹⁷, irregular immigrant¹⁸, Smuggled people¹⁹.

Kini istilah tersebut berkembang seiring lalu lintas populasi yang kompleks termasuk pengungsi, pencari suaka, imigran dengan alasan ekonomi, imigran dengan alasan lingkungan, orang yang diselundupkan (*smuggling immigrant*), korban perdagangan orang (*human trafficking*), imigran yang terdampar (*stranded migrants*). Semua migran berhak diberikan perlindungan berdasarkan hak asasi manusia. Namun alasan perpindahan juga dapat berubah, misalnya pada awalnya imigran memulai perjalanannya sebagai seorang pengungsi, namun kemudian memutuskan untuk berpindah (*migrate*) dengan cara yang illegal/ melanggar hukum dari negara yang pertama kali memberikan suaka, terkadang melalui jaringan penyelundup (*smuggling network*).

Kerangka Hukum Mengenai Imigran Ilegal

Negara yang berdaulat berupaya mengatur ketertiban negaranya, salah satu yang perlu diatur adalah mengenai arus lalu lintas orang maupun barang dari negara lain ke negaranya. Asas kedaulatan negara yang muncul di setiap negara mengharuskan arus lalu lintas orang maupun barang dilakukan secara legal dan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan. Sehingga muncul beberapa

¹⁵ D.J. Harris, *Cases and Materials on International Law* (Sweet and Maxwell, 2004) 564.

¹⁶ Ibid. Aliens may, as individuals, have some protection at customary international law and by treaty on a human rights basis.

¹⁷ International Conference on Population and Development 1994

¹⁸ International Symposium on Migration-Bangkok April 1999

¹⁹ The United Nations Convention Against Transnational Organized Crime dan Protocol Against of Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, supplementing UN TOC

peraturan-peraturan bagi orang maupun barang yang hendak keluar masuk suatu negara. Bagi setiap orang yang hendak masuk atau keluar secara ilegal maka peraturan-peraturan itu dikonotasikan sebagai hambatan bagi mereka.

Hambatan itu mendorong berbagai cara untuk memasuki suatu wilayah negara secara ilegal. Perpindahan orang dari suatu negara ke negara lain dengan carayang tidak sesuai dengan peraturan hukum yang dibuat suatu negara disebut dengan imigrasi ilegal. Imigrasi ilegal ini berimplikasi pada terus berkembangnya kejahatan lintas negara atau yang dikenal dengan kejahatan transnasional,²⁰ yang kemudian berkembang menjadi kejahatan yang terorganisasi, seperti penyelundupan migran (*smuggling migrant*) dan perdagangan manusia (*human trafficking*).

Dalam kerangka hukum ditingkat internasional, Konvensi mengenai Pengungsi tahun 1951 dan Protokol mengenai pengungsi tahun 1967, memberikan beberapa ketentuan pengaturan mengenai definisi dasar pengungsi, berikut dengan istilah yang termasuk pengungsi dan yang dikecualikan dari yang disebut sebagai pengungsi, juga mengenai status pengungsi. Mengatur status hukum pengungsi di negara suaka, hak dan kewajiban mereka, termasuk hak untuk dilindungi dari pemulangan paksa, atau dikembalikan ke wilayah dimana kehidupan atau kebebasan mereka terancam.

Juga mengatur kewajiban-kewajiban negara, termasuk mengadakan kerjasama dengan UNHCR dalam melaksanakan fungsinya dan memfasilitasi tugasnya untuk mengawasi penerapan Konvensi Pengungsi 1951.

Jamin Ginting menjelaskan²¹:

Related to the authorities, not only the national government strives forward to overcome those illegal practices, but also the international communities consider it is necessary to have the international legal instruments which strictly prohibit and penalize those crimes.

Oleh karena itu, dalam kerangka hukum imigran ilegal beberapa konvensi yang mengatur adalah Konvensi PBB mengenai Kejahatan Terorganisir/Konvensi Palermo Tahun 2000 (*United Nations Convention Against Transnasional Organized Crime*); *Protocol Against The Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing United Nations Convention Against Transnasional Organized Crime Year 2000*; and *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing United Nations Convention Against Transnasional Organized Crime Year 2003*.

Hukum nasional atau disebut sebagai hukum positif suatu negara adalah kumpulan asas dan kaidah hukum tertulis yang pada saat ini sedang berlaku dan mengikat secara

²⁰ Abdurrachman Mattalitti, Kerjasama ASEAN dalam Menanggulangi Kejahatan Lintas Negara, (Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, 2001) 1.

²¹ Jamin Ginting, 'Roles of the Mutual Legal Assistance and Extradition Agreements in The Assets Recovery in Indonesia' (2012) 9 IJIL UI, 565, 566.

umum atau khusus dan ditegakkan oleh atau melalui pemerintah atau pengadilan dalam negara.²²

Di Indonesia, kerangka hukum nasional yang mengatur mengenai imigran ilegal tersebar pada beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasi, berikut Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang No.6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasi, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 Tentang Kewarganegaraan, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Ratifikasi *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, Undang-Undang No.14 Tahun 2009 tentang Ratifikasi *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*, Undang-Undang No.15 Tahun 2009 tentang Ratifikasi *Protocol Against The Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Supplementing United Nations Convention Against Transnational Organized Crime*.

United Nations Convention Against Transnational Organized Crime dan dua protokol tambahannya merupakan bentuk perjanjian internasional yang mengikat negara-negara yang menandatangani, sehingga menimbulkan hak dan kewajiban bagi negara-negara tersebut. Namun, suatu perjanjian internasional tidak secara langsung mengikat

negara-negara yang menandatanganinya. Menurut Boer Mauna, pengikatan diri terhadap perjanjian internasional tergantung pada ketentuan hukum nasional masing-masing negara.²³

Selama ini, penanganan imigran ilegal di Indonesia dilakukan dengan menggunakan Undang-Undang Keimigrasian, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 yang telah mengadopsi prinsip-prinsip yang tertuang dalam *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime* dan dua protokol tambahannya. Melalui undang-undang keimigrasian, negara memiliki hak untuk mengatur keberadaan orang asing di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Indonesia sebagai negara berdaulat, memiliki hak untuk dapat mengatur keberadaan imigran ilegal tersebut, baik yang datang dengan dokumen maupun yang tidak berdokumen.

Namun, dalam pelaksanaannya Undang-Undang ini dirasa belum dapat efektif mengatur keberadaan para imigran ilegal di Indonesia. Penggunaan kata imigran ilegal menunjukkan bahwa pencari suaka dan pengungsi masih dianggap sebagai bagian dari imigran secara umum, bukan dalam kategori yang lain, yaitu pengungsi. Penolakan keimigrasian Indonesia untuk menkualifikasikan pencari suaka dan pengungsi dalam kategori khusus bukan sebagai imigran ilegal dengan alasan karena

²² Bagir Manan, *Hukum Positif Indonesia: Suatu Kajian Teoritik* (FH UII Press, 2010) 202..

²³ Eva Johan, 'Tindak Pidana Trafficking Anak menurut Hukum Pidana Internasional dan implikasi dari Lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2009' (2012) 13 *Litigasi FH Unpas*, 1240, 1259.

Indonesia belum juga meratifikasi konvensi pengungsi 1951.²⁴

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 memberikan definisi Penyelundupan Manusia (*people smuggling*) dalam Pasal 1 Angka 32, yaitu:

Penyelundupan manusia adalah perbuatan yang bertujuan mencari keuntungan, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk diri sendiri atau untuk orang lain yang membawa seseorang atau kelompok orang, baik secara terorganisasi maupun tidak terorganisasi, atau memerintahkan orang lain untuk membawa seseorang atau kelompok orang, baik secara terorganisasi maupun tidak terorganisasi, yang tidak memiliki hak secara sah untuk memasuki wilayah Indonesia atau keluar wilayah Indonesia dan/atau masuk wilayah negara lain yang orang tersebut tidak memiliki hak untuk memasuki wilayah tersebut secara sah, baik dengan menggunakan dokumen sah maupun dokumen palsu, atau tanpa menggunakan Dokumen Perjalanan, baik melalui pemeriksaan imigrasi maupun tidak.

Penanganan bagi korban Penyelundupan Manusia dan Perdagangan orang diatur dalam Pasal 86 sampai Pasal 90 Undang-Undang Nomor. 6 Tahun 2011, namun ketentuan dalam pasal-pasal tersebut tidak mampu memberikan efek jera (*deterrent effect*) bagi imigran ilegal untuk dapat melakukan kembali upaya untuk diselundupkan. Prinsip

yang diadopsi dari Protokol mengenai Penyelundupan Manusia (*Smuggling of Migrant*) adalah menempatkan para imigran ilegal sebagai korban (*victims*) penyelundupan yaitu orang yang dijadikan objek untuk diambil keuntungan secara ekonomidengan membayar sejumlah uang kepada smuggler. Dengan tidak memposisikan imigran sebagai bagian dari usaha penyelundupan dan dikenakan sanksi pidana, maka para imigran ilegal tidak jera untuk terus saja memanfaatkan jaringan penyelundup untuk dapat keluar Indonesia menuju Australia.

Tidak ada upaya tindakan administratif imigrasi yang dapat dikenakan bagi para imigran ilegal yang sengaja ingin diselundupkan²⁵. Mereka justru ditempatkan di Rumah Detensi Imigrasi,²⁶ yang malah menambah beban pemerintah Indonesia. Imigran ilegal ini juga wajib diberikan perlakuan khusus (*special treatment*),²⁷ dengan dipenuhi seluruh kebutuhan dasar hidupnya di Indonesia, dijaga jangan sampai hak-hak nya dilanggar. Pemerintah Indonesia juga harus memfasilitasi imigran ilegal yang menjadi korban penyelundupan ini untuk kembali pulang ke negara asalnya.²⁸ Indonesia juga harus mengambil peran dalam upaya mencegah dan memberantas penyelundupan imigran dan perdagangan orang.

Adapun ketentuan berupa sanksi pidana hanya ditujukan kepada para penyelundup (*smugler*) imigran, pada Pasal

²⁴ Fitria, 'Penanganan pencari suaka dan pengungsi di Indonesia:dilema peraturan setengah hati' dalam Heru Susetyo, Heri Aryanto, Ryan Muthiara Wasti(ed)Rohingya Suara Etnis Yang Tidak Boleh Bersuara (PIARA PAHAM Indonesia 2013) 115.

²⁵ Pasal 86 UU No.6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian
²⁶ Pasal 87 ayat (1) UU No.6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

²⁷ Pasal 87 ayat (2)UU No.6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

²⁸ Pasal 88 UU No.6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

120 Undang-Undang No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian yaitu:

Setiap orang yang melakukan perbuatan yang bertujuan mencari keuntungan, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk diri sendiri atau untuk orang lain yang membawa seseorang atau kelompok orang, baik secara terorganisasi maupun tidak terorganisasi, atau memerintahkan orang lain untuk membawa seseorang atau kelompok orang, baik secara terorganisasi maupun tidak terorganisasi, yang tidak memiliki hak secara sah untuk memasuki wilayah Indonesia atau keluar wilayah Indonesia dan/atau masuk wilayah negara lain yang orang tersebut tidak memiliki hak untuk memasuki wilayah tersebut secara sah, baik dengan menggunakan dokumen sah maupun dokumen palsu, atau tanpa menggunakan Dokumen Perjalanan, baik melalui pemeriksaan imigrasi maupun tidak, dipidana karena Penyelundupan Manusia dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (limabelas) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).

Peraturan Pemerintah No.31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dalam Pasal 1 angka 29 memberikan definisi:

Penyelundupan Manusia adalah perbuatan yang bertujuan mencari

keuntungan, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk diri sendiri atau untuk orang lain yang membawa seseorang atau kelompok orang, baik secara terorganisasi maupun tidak terorganisasi, atau memerintahkan orang lain untuk membawa seseorang atau kelompok orang, baik secara terorganisasi maupun tidak terorganisasi, yang tidak memiliki hak secara sah untuk memasuki Wilayah Indonesia atau keluar Wilayah Indonesia dan/atau masuk wilayah negara lain yang orang tersebut tidak memiliki hak untuk memasuki wilayah tersebut secara sah, baik dengan menggunakan dokumen sah maupun dokumen palsu, atau tanpa menggunakan Dokumen Perjalanan, baik melalui pemeriksaan imigrasi maupun tidak.

Peraturan Pemerintah ini pada dasarnya juga mengadopsi prinsip-prinsip yang sama seperti dalam Undang-Undang No.6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Sehingga dapat dikatakan, peraturan pemerintah ini juga tidak menyelesaikan permasalahan imigran ilegal yang ada di Indonesia.

Korban penyelundupan (*smuggling*) yang umumnya adalah imigran ilegal tidak dikenakan sanksi hukum. Patut dipertanyakan kembali apakah mereka dapat dikatakan korban (*victims*), mengingat keinginan untuk diselundupkan adalah dari diri imigran ilegal itu sendiri. Artinya ada hubungan “simbiosis mutualisme” atau keadaan yang saling menguntungkan bagi kedua belah pihak. Di Indonesia, prinsip-prinsip yang diamanatkan oleh Konvensi

Palerm yang diadopsi oleh UU No. 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, dimana menempatkan para imigran ilegal ini sebagai korban (*victims*) penyelundupan migran, sudah harus ditinjau kembali demi kepentingan bangsa dan negara.

Penutup

Indonesia merupakan negara yang berdaulat. Kedaulatan negara berada pada kedudukan tertinggi dari suatu negara. Negara memiliki kedaulatan untuk mengatur kepentingan-kepentingannya, termasuk persoalan orang asing yang masuk dan keluar negara. Persoalan Imigran Ilegal semakin hari semakin mengganggu stabilitas keamanan dan pertahanan Indonesia. Kebijakan pemerintah melalui peraturan perundangan yang ada, yaitu UU No.6 tahun 2011 tentang Keimigrasian belum mampu memberikan solusi terhadap beberapa persoalan yang ada, diantaranya: belum ada kejelasan aturan mengenai imigran ilegal (baik sanksi pidana maupun administratif) karena yang diatur dalam UU Keimigrasian hanya migran yang diselundupkan saja, masih memposisikan imigran ilegal sebagai *victims* yang justru tidak memberikan efek jera bagi mereka untuk diselundupkan kembali. Walaupun Indonesia belum meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951, namun Prinsip Kedaulatan Negara patut dijadikan landasan bagi Indonesia dalam membuat kebijakan mengenai penanganan imigran ilegal yang ada. Artinya, Indonesia sebagai negara yang berdaulat harus memandang bahwa kepentingan bangsa Indonesia didahulukan

dari kepentingan lain, dalam mengambil suatu kebijakan. Jangan sampai masalah negara lain menjadi masalah di negara kita dan kita juga yang harus “menyelesaikan” masalah yang kita tidak pernah inginkan tersebut.

Daftar Bacaan

Buku

- I Wayan Parthiana, *Pengantar Hukum Internasional* (CV. Mandar Maju, 1990).
- Ajat Sudrajat Havid, *Formalitas Keimigrasian Dalam Perspektif Sejarah Seri Keimigrasian*, (Direktorat Jenderal Imigrasi, 2008).
- Malcolm N. Shaw, *International Law* (Cambridge University Press, 2004).
- John O'Brien, *International Law* (Cavendish Publishing, 2004).
- Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global* (PT. Alumni, 2005).
- Huala Adolf, *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional* (Keni Media, 2011).
- International Organization for Migrations, *Petunjuk Penanganan Tindak Pidana Penyelundupan Manusia: Pencegatan, Penuntutan dan Koordinasi di Indonesia* (IOM, 2012).
- D.J. Harris, *Cases and Materials on International Law* (Sweet and Maxwell, 2004).
- Abdurrachman Mattalitti, *Kerjasama ASEAN dalam Menanggulangi Kejahatan Lintas Negara*, (Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN

Departemen Luar Negeri Republik Indonesia, 2001).

Bagir Manan, *HukumPositif Indonesia: Suatu Kajian Teoritik* (FH UII Press, 2010).

Fitria, 'Penanganan pencari suaka dan pengungsi di indonesia:dilema peraturan setengah hati' dalam Heru Susetyo, Heri Aryanto, Ryan Muthiara Wasti (ed) *Rohingya Suara Etnis Yang Tidak Boleh Bersuara* (PIARA PAHAM Indonesia 2013).

Artikel Jurnal

Bambang, Deputi V/Bidkooor Kamnas Kemenko Polhukam 'Kebijakan Indonesia tentang Imigran Ilegal Terkait Dengan Kedaulatan dan Tanggungjawab Negara' (2013) Seminar Djokosoetono Research Center UI.

Eva Johan, 'Tindak Pidana Trafficking Anak menurut Hukum Pidana Internasional dan implikasi dari Lahirnya Undnag-Undang Nomor 14 Tahun 2009' (2012) 13 Litigasi FH Unpas.

Jamin Ginting, 'Roles of the Mutual Legal Assistance and Extradition Agreements in The Assets Recovery in Indonesia' (2012) 9 IJIL UI.

Mudiarti Trisnaningsih, 'Peranan Hukum di Era Globalisasi' (2012) 13 Litigasi FH Unpas.

Melda Kamil Ariadno, 'Kebijakan Indonesia Terhadap Migran Ilegal' (2013) Seminar Djokosoetono Research Center UI.

Ria Tri Vinata, 'Prinsip-Prinsip Penentuan Laut Teritorial Republik Indonesia berdasarkan Konvensi Hukum Laut 1982' (2010) XV, *Pespektif FH Univ. Wijaya Kusuma Surabaya*.

Laman

Jno, 'Indonesia Tolak Kebijakan Mengirim Balik Kapal Pencari Suaka' (Antara Sumbar, 7 Januari 2014) <<http://www.antarasumbar.com/berita/politik/j/1/328968/indonesia-tolak-kebijakan-mengirim-balik-kapal-pencari-suaka.html>>

Refugee Council of Australia, 'Timeline of Major Events in The History of Australia's Refugee and Humanitarian Program' <<http://www.refugeecouncil.org.au/f/rhp-time.php>>