

**PERAN UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR)  
DALAM PROSES RESETTLEMENT PENGUNGGI ASING DI INDONESIA  
(STUDIKASUS PENGUNGGI AFGHANISTAN DI KOTA PEKANBARU)**

<sup>1</sup>Rozaliana Azura, <sup>2</sup>Fitrisia Munir

<sup>1,2</sup>Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik Universitas Islam  
Riau

Email Korespondensi: fitrisiamunir@soc.uir.ac.id

**ABSTRACT**

*In this study, the researcher were discusses the resettlement process for foreign refugees in Indonesia (Study Case of Afghanistan's Refugees in Pekanbaru city). The rampant conflicts that were happened currently, causes the people who lived in that country were terrified and felt uneasy to stay in their country. Because of that phenomenon, those people tried to find the save and secure places in other specific countries by seeking protection until the conflict in their country settled down. Indonesia is one of the countries that are available for the refugees to passacross, although Indonesia is not the country of destination that the refugees aim for. The reasons behind this were because, Indonesia is has not ratified the 1951 convention and the 1967 protocol. Pekanbaru city is one of the cities in Indonesia that provided the living space for the refugees, and the largest number of refugees in pekanbaru city came from Afghanistan. To settle this case, the refugees in Indonesia especially Afghanistan's refugees in pekanbaru, the government were cooperated with the international organization called UNCHR (United Nation High Commisioner for Refugees). Pekanbaru city possess the role of instrument, arena, and the independent actor in the resettlement process for the Afghanistan's refugees. This study used constructivism perspective as the main theory. The method used in this study was qualitative method with case study approach. The data was collected by observation, interview and literature review. UNCHR gave the solutions for the subtraction matter in handling the Afghanistan's refugees such as Repatriation, Intregrasi Local, and Resettlement.*

**Keywords:** *Resettlement Process, Refugees, The Role of UNHCR (United Nation HighCommisioner for Refugees)*

**ABSTRAK**

Penelitian ini membahas tentang Proses Resettlement Pengungsi Asing di Indonesia (Studi Kasus Pengungsi Afghanistan di Kota Pekanbaru). Maraknya konflik yang terjadi di beberapa saat ini menyebabkan sekelompok orang di negara tersebut merasakan ketakutan dan ketidaknyamanan untuk berada di negara tersebut. Akibatnya mereka harus bertahan hidup dengan mencari perlindungan ke negara – negara tertentu untuk mendapatkan perlindungan hingga konflik yang terjadi di negara mereka berakhir. Indonesia merupakan negara transit bagi pengungsi, namun Indonesia bukanlah negara tujuan pengungsi, ini dikarenakan Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Kota Pekanbaru menjadi salah satu kota di Indonesia yang menyediakan tempat tinggal sementara bagi para pengungsi, jumlah pengungsi terbanyak di Kota Pekanbaru berasal dari Afghanistan. Dalam menangani kasus pengungsi di Indonesia khususnya pengungsi Afghanistan di Kota pekanbaru, pemerintah Indonesia bekerja sama dengan organisasi

internasional yaitu UNHCR (United Nation High Commissioner for Refugees). Dalam proses resettlement pengungsi Afghanistan di Kota Pekanbaru UNHCR memiliki peran sebagai instrument, arena dan aktor independen. Penelitian ini menggunakan perspektif konstruktivisme sebagai teori utama. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif, dengan pendekatan case study. Data yang di dapat dalam penelitian ini didapatkan melalui observasi lapangan, wawancara dan studi pustaka. Dari penelitian proses resettlement pengungsi Afghanistan di Pekanbaru UNHCR memberikan solusi dalam menangani permasalahan pengungsi Afghanistan diantaranya terdapat Repatriation (Pemulangan Sukarela), Integrasi local, dan Resettlement (Pemulangan kembali).

**Kata Kunci:** Proses *Resettlement*, pengungsi, Peran UNHCR (*United Nation High Commissioner for Refugees*), Kota Pekanbaru

## PENDAHULUAN

Konflik yang berlangsung di beberapa negara hingga saat ini menyebabkan sekelompok orang yang tinggal di negara tersebut mengalami ketakutan dan kekhawatiran dan merasakan ketidaknyamanan untuk berada di negara tersebut. Akibat dari rasa ketidaknyamanan tersebut mereka harus mencari perlindungan (suaka) serta mengungsi ke negara – negara tertentu untuk bertahan hidup hingga konflik yang terjadi di negara mereka berakhir (Nurhalimah,2017).

Maraknya konflik yang terjadi di negara – negara Islam khususnya di kawasan Timur Tengah, Afrika, dan Asia Selatan, membuat sebagian keluarga memutuskan untuk pergi atau mengungsi meninggalkan negaranya untuk mencari keselamatan dan kehidupan yang layak serta perlindungan ke negara – negara lain. Status sebagai pengungsi merupakan tahap dari proses kepergian atau beradanya seorang di luar wilayah asalnya atau kewarganegaraannya (Rosmawati,2015). Seorang yang telah diakui status nya sebagai pengungsi akan menerima kewajiban-kewajiban yang ditetapkan serta hak-haknya itu yang di akui oleh Hukum Internasional maupun Nasional.

Pengungsi adalah bukti pelanggaran hak asasi manusia, dan pengungsi telah

muncul dari hampir setiap sejarah konflik. Hal ini disebabkan pengungsi menemukan diri mereka dalam situasi di mana pemerintah mereka sendiri tidak mampu atau tidak mau menjamin keselamatan fisik dan hak asasi manusia mereka, mereka terpaksa mencari perlindungan dari masyarakat internasional dan memastikan pengungsi memiliki keamanan dan akses terhadap hak-hak mereka (Sakharina & Kadarudin,2016).

Pengungsi secara umum diartikan sebagai sekelompok orang yang pindah dari negara asalnya karena ingin mencari perlindungan dan kehidupan yang layak, yang tidak mereka dapatkan di negara mereka. Dalam ketentuan pasal I A (2) Konvensi 1951 tentang status pengungsi, menjelaskan definisi pengungsi sebagai seseorang yang dikarenakan oleh ketakutan yang beralasan akan penganiayaan, yang disebabkan oleh alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu dan keanggotaan partai politik tertentu, berada diluar Negara kebangsaannya dan tidak menginginkan perlindungan dari Negara tersebut (UNHCR,2012).

Pietro Verri (1951) berpendapat bahwa pengungsi merupakan seseorang atau sekelompok orang yang terpaksa pindah atau meninggalkan negaranya ke tempat lain karena ketakutan yang mengakibatkan

penganiayaan. Hal ini dapat dalam bentuk membawa kelompok etnis tertentu kembali ke negara asal mereka atau provinsi baru yang dibuat sebagai akibat dari perang atau perjanjian atau demarkasi sepihak sebelum perang pecah, pemindahan massal warga sipil di bawah tekanan atau ancaman, pemindahan paksa penduduk dari wilayah pantai atau daerah pertahanan atas dasar perintah militer dan pemulangan pekerja untuk ikut berperang (Wagiman,2012).

Indonesia merupakan negara yang memiliki posisi strategis dalam hubungan internasional baik dari segi geografi maupun potensi sumber daya alam dan manusia, yang mengarah pada peningkatan arus baik masuk maupun keluar wilayah Indonesia, dan lebih mudah untuk mendapatkan akses. Namun kenyataannya, Indonesia menjadi negara transit bagi para pengungsi sebelum mereka mendapatkan perlindungan atau suaka dari negara ketiga karena pemerintah berkomitmen untuk memberikan perlindungan dan pengobatan bagi para pencari suaka dan pengungsi.

Proses *resettlement* atau proses pemukiman kembali, merupakan bagian penting dari komitmen internasional terhadap perlindungan dan dukungan pengungsi. Status yang diberikan memastikan perlindungan pengungsi yang dimukimkan kembali dan keluarga atau tanggungan mereka dengan akses ke hak-hak yang sebanding dengan yang dinikmati oleh warga Negara. Tingginya jumlah pengungsi yang membutuhkan perlindungan jangka panjang membuatnya penting untuk memahami praktik identifikasi, akses dan penyerahan saat ini menjadi penting (UNHCR,2011).

Dalam menangani pengungsi yang datang, Indonesia telah banyak melakukan berbagai upaya serta kebijakan untuk menangani kasus ini. Dalam menangani kasus

ini Indonesia dibantu oleh organisasi internasional salah satunya *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR). Rencana Aksi Komprehensif yang diadopsi oleh Para Pihak pada Konferensi Internasional tentang Pengungsi India pada 14 Juni 1989, dalam menangani pengungsi yang datang ke Indonesia UNHCR telah menemukan solusi bagi para pengungsi. Sejak penutupan kamp pengungsi galang pada tahun 1996, UNHCR terus mendukung pemerintah Indonesia untuk memenuhi kebutuhan pengungsi akan perlindungan internasional. Instruksi presiden berisi definisi yang paling penting, yang mengatur tentang identifikasi, penahanan dan perlindungan pengungsi, berbagai ketentuan dalam Instruksi Presiden akan segera dilaksanakan (UNHCR,2019).

Indonesia saat ini menampung 13.100 pengungsi yang terdaftar di kantor UNHCR. Dari 13.100 jumlah pengungsi yang terdaftar, sekitar 27% pengungsi Indonesia merupakan anak – anak. Mereka datang terpisah dengan keluarga maupun orangtuanya. Hingga akhir May 2022, pengungsi yang datang ke Indonesia berasal dari Afghanistan (56%), Somalia (10%) dan Iraq (7%) (UNHCR,2022). Di kota Pekanbaru terdapat 904 orang jumlah pengungsi yang berada di rudenim (rumah detensi imigrasi), mereka berasal dari Afghanistan, Pakistan, Irak, Iran, Somalia, Sudan, Rohingya. Pemerintah Kota Pekanbaru telah menyediakan delapan titik tempat penampungan yang bisa di tempati para pengungsi yang ada di kota Pekanbaru, dengan seiring waktu dengan bertambahnya jumlah pengungsi yang membuat tempat penampungan pengungsi di kota pekanbaru menjadi kelebihan kapasitas.

Negara Indonesia bukanlah negara tujuan akhir bagi pengungsi, hal ini dikarenakan Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 yang mengatur tentang penanganan dan perlindungan pengungsi (UNHCR, 2021). Oleh karena itu, pemerintah Indonesia dibantu oleh UNHCR untuk menangani kasus pengungsi, maka pada penelitian ini penulis akan menganalisis bagaimana peran UNHCR dalam proses resettlement pengungsi asing di Indonesia (studi kasus pengungsi Afghanistan di kota Pekanbaru).

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan *case study*. Menurut Basrowi & Suwandi, (2008), melalui penelitian kualitatif peneliti dapat mengenali subjek merasakan apa yang dialami subjek dalam kehidupan sehari-hari. Tujuan dari penelitian kualitatif ini adalah untuk memahami kondisi suatu konteks dengan mengarahkan pada pendeskripsian secara rinci dan mendalam mengenai potret kondisi dalam suatu konteks yang alami, tentang apa yang sebenarnya terjadi menurut apa adanya di lapangan studi (Nugrahani, 2004).

Sumber data yang peneliti gunakan yaitu sumber data primer dan sumber data sekunder. Data primer dalam penelitian ini adalah data yang diperoleh langsung dari penelitian, dalam hal ini peneliti memperoleh data atau informasi langsung dengan menggunakan instrumen-instrumen yang telah ditetapkan. Sedangkan Data sekunder adalah data yang berupa bukti, catatan atau laporan historis yang telah tersusun dalam arsip yang dipublikasi. Data ini di dapat dari lembaga

maupun perusahaan atau pihak-pihak yang berkaitan dengan penelitian ini.

Dalam memudahkan pengolahan data, maka metode analisis data penulis dalam penelitian ini diawali dengan pengumpulan data yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat oleh penulis sesuai dengan judul skripsi. Setelah data dikategorikan sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas, selanjutnya penelitian ini akan dikaji dan dianalisis dengan menggunakan konsep-konsep yang telah dipilih oleh penulis. Data tersebut kemudian akan disajikan secara sistematis sehingga dapat ditarik kesimpulan akhir yang didukung penelitian.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian dan pembahasan dalam skripsi ini berupa deskripsi mengenai peran UNHCR dalam menanganin kasus pengungsi, khususnya dalam proses Pemindahan (Resettlement) dalam proses *resettlement* pengungsi asing di Indonesia studi kasus pengungsi Afghanistan di Pekanbaru. Pada bab ini, dipaparkan mengenai hal-hal yang menjadi temuan di lapangan, diperoleh melalui proses pengumpulan data dengan studi observasi, Wawancara, dan data yang diambil secara tidak struktur dari beberapa kegiatan yang telah dilakukan.

### 1. Peran *United Nation High Commissioner for Refugees (UNHCR)* dalam Proses *Resettlement* Pengungsi Asing di Indonesia Studi Kasus Pengungsi Afghanistan di Pekanbaru



Dalam proses *Resettlement* bagi pengungsi Afghanistan di Pekanbaru terdapat tiga langkah dalam proses *Resettlement* bagi pengungsi Afghanistan di Pekanbaru diantaranya adalah: a) koordinasi dengan *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), b) Langkah kedua yang dilakukan pemerintah adalah melakukan pemulangan secara sukarela ke negara asal pengungsi, dan c) melakukan tindakan deportasi. Tindakan ini dilakukan terhadap pengungsi yang ditolak pihak ketiga atau negara penerima. Tiga langkah ini lah yang menjadi proses *Resettlement* bagi pengungsi Afghanistan sebanyak 415 orang pengungsi di Pekanbaru. Terdapat beberapa syarat pengungsi afganistan yang akan di *Resettlement* tiga diantaranya interview *resettlement* dengan UNHCR profil refugee akan disubmit ke negara ketiga, lalu interview oleh negara ketiga, dan jika diterima akan dilakukan medical checkup, dilanjutkan dengan diberangkatkan ke negara ketiga. Berdasarkan pendapat Archer dalam bukunya yaitu *International Organizations*, peran utama organisasi internasional diidentifikasi menjadi Instrumen, Arena, dan Aktor independen. UNHCR memiliki ketiga peran tersebut dalam menjalankan aktivitasnya sebagai organisasi internasional.

## 2. *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) Sebagai Instrumen

Organisasi internasional digunakan oleh negara-negaranya sebagai sebuah

instrumen untuk kebijakan masing-masing pemerintah yang digunakan dalam diplomasi negara untuk mencapai suatu kesepakatan, menghindari atau mengurangi intensitas terjadinya konflik dan seringkali dijadikan alat penyambung kepentingan nasional sebuah negara. Peran organisasi internasional sebagai instrumen juga diartikan bahwa setiap negara yang ikut serta dalam suatu organisasi menggunakan organisasi tersebut untuk mencapai tujuan atau kepentingan negaranya (Archer, 2001).

Dalam hal ini, UNHCR yang merupakan komisariat tinggi PBB urusan pengungsi dan sebagai organisasi internasional dapat dikatakan memiliki peran sebagai instrumen karena sebagai organisasi internasional yang khusus menangani dan melindungi pengungsi, UNHCR digunakan oleh negara-negara yang memiliki permasalahan pengungsi untuk tujuan mengatasi dan menyelesaikan isu-isu pengungsi yang ada di negara tersebut. Seperti halnya UNHCR Indonesia, Indonesia tidak memiliki kerangka hukum dan sistem penentuan status pengungsi, Indonesia juga bukan negara yang meratifikasi konvensi pengungsi 1951 di mana konvensi tersebut ialah sebuah perjanjian internasional pertama yang melingkupi aspek terpenting dari kehidupan pengungsi. Konvensi 1951 menetapkan standar hak-hak yang harus diperoleh pengungsi yaitu: 1) Hak agar tidak dipulangkan secara paksa ke negara asal pengungsi di mana pengungsi tersebut merasa terancam jiwanya (pasal 33). 2) Hak agar tidak mendapat pengusiran, kecuali dalam beberapa situasi tertentu yang sangat jelas (pasal 32). 3) Mendapat pengecualian dari hukum atas penyusupan secara ilegal ke negara yang meratifikasi Konvensi pengungsi 1951 (pasal 31). 4) Hak untuk dapat bekerja (pasal 17). 5) Hak untuk memiliki rumah

(pasal 21). 6) Hak mendapatkan pendidikan (pasal 22). 7) Hak mendapatkan bantuan umum (pasal 23). 8) Hak atas kebebasan beragama (pasal 4). 9) Hak mendapatkan pelayanan hukum (pasal 16). 10) Kebebasan beraktivitas di dalam wilayah negara (pasal 26). 11) Hak agar memperoleh kartu identitas (pasal 27).

Apabila Indonesia bersedia untuk menjadi pihak dari Konvensi 1951 maka ketentuan dari pasal-pasal tersebut harus dilaksanakan oleh Indonesia. Namun beberapa pasal yang dinilai sangat berat untuk dilaksanakan seperti hak untuk bekerja dan juga hak untuk mempunyai rumah. Mengingat Indonesia adalah negara berkembang dan memiliki angka pengangguran dan kemiskinan yang cukup tinggi serta masih banyak daerah-daerah tertinggal di Indonesia yang masih membutuhkan infrastruktur yang layak dari pemerintah pusat, oleh karena itu, UNHCR menjadi badan yang memproses permintaan status pengungsi di Indonesia atas nama pemerintah Indonesia (Sultoni, 2013).

UNHCR pertama kali beroperasi di Indonesia pada saat manusia perahu Vietnam datang ke Indonesia tahun 1970an. Pada saat itu, manusia perahu yang datang ke Indonesia sekitar 122.000 orang. Bagi para pengungsi, mendapatkan perlindungan kemanusiaan merupakan hak setiap orang di manapun mereka berada. Setiap negara wajib untuk memberikan perlindungan bagi orang-orang yang terancam jiwanya atas dasar prinsip kemanusiaan meski bukan warga negaranya sekalipun. Indonesia tidak dapat mengembalikan pengungsi ke negara asalnya karena prinsip kemanusiaan namun Indonesia juga tidak siap untuk menerima manusia perahu Vietnam tersebut secara permanen dikarenakan Indonesia tidak termasuk negara yang meratifikasi Konvensi Pengungsi dan Protokolnya. Oleh sebab itu, Indonesia sangat membutuhkan UNHCR untuk menangani

permasalahan pengungsi yang terjadi di negaranya tersebut mulai dari penentuan status pengungsi, pemenuhan kebutuhan pengungsi selama tinggal sementara di Indonesia sampai dengan upaya pemberian solusi jangka panjang bagi para pengungsi. Secara formal, pada 15 Juni 1979 pemerintah Republik Indonesia memberikan kesepakatan tertulis kepada UNHCR untuk membuka kantor cabang di Jakarta (Jaquemet, 2004).

UNHCR menjadi badan yang memproses permintaan status pengungsi di Indonesia atas nama pemerintah Indonesia. UNHCR menjalankan prosedur penentuan status pengungsi yang dimulai dengan pendaftaran terhadap para pencari suaka. Setelah pendaftaran, UNHCR melakukan wawancara individual dengan masing-masing pencari suaka dan didampingi oleh penerjemah yang kompeten. Kemudian proses tersebut akan menghasilkan keputusan yang beralasan dan menentukan apakah permintaan status pengungsi seseorang diterima atau ditolak. Serta memberikan kesempatan kepada setiap individu untuk meminta banding apabila permohonannya ditolak (UNHCR). Setelah memperoleh statusnya, pengungsi wajib dilindungi oleh UNHCR kemudian dicarikan solusi jangka panjang atau *durable solution*. *Durable solution* pada dasarnya ada tiga bentuk:

#### **a. Repatriation (Repatriasi Sukarela**

Repatriasi sukarela merupakan proses memulangkan pengungsi ke negara asal mereka. Proses ini merupakan proses sukarela, dalam proses ini tidak ada unsur paksaan terhadap para pengungsi agar mereka mau kembali pulang ke negara asal. Pemulangan pengungsi ke nagara asalnya tidak hanya dijamin keselamatan fisiknya saja, tetapi juga dari segi undang – undang dan mendapat perlindungan dari negara. Penghantaran pulang pelarian ke negara asal

mereka tidak hanya berkaitan dengan keselamatan fizikal, tetapi juga dari segi undang-undang dan mendapat perlindungan negara. Dalam menyelesaikan permasalahan ini, UNHCR bekerjasama dengan *International Organization of Migration* (IOM) dalam mengurus proses pemulangan pengungsi ke negara asal (Nawir, 2022).

Berikut ini adalah contoh ilustrasi Repatriasi Sukarela seorang pengungsi ke negara asalnya yang disampaikan oleh UNHCR perwakilan Kota Pekanbaru. Orang asing yang berasal dari negara Afghanistan pergi meninggalkan negara asalnya karena terdapat konflik berkepanjangan di negara asalnya. Orang asing tersebut pergi menggunakan kapal hingga akhirnya tiba di wilayah negara Indonesia melalui jalur laut. Pihak yang menemukan orang asing dari negara Afghanistan tersebut segera mengarahkan orang asing tersebut ke Rudenim. Rudenim kemudian mendata orang asing tersebut.

Jika dalam proses pendataan dapat diindikasikan orang asing tersebut merupakan seorang pencari suaka maupun pengungsi, Rudenim akan segera menghubungi UNHCR agar segera memberikan status dan IOM akan memfasilitasi kebutuhan dasar orang asing tersebut selama berada di Indonesia. Setelah sudah mendapatkan status sebagai pengungsi, pengungsi tersebut akan ditempatkan di CH selama UNHCR dan IOM mencarikan solusi jangka panjang yang terbaik untuk seorang pengungsi tersebut.

Ternyata setelah tinggal dalam waktu yang cukup lama, negara asal pengungsi tersebut sudah tidak dilanda konflik dan peperangan lagi. Pengungsi tersebut mengetahui akan hal ini dan segera melaporkan ke UNHCR kebersediaannya dipulangkan ke negara asalnya. Melalui pantauan UNHCR, jika negara asal pengungsi

tersebut memang sudah tidak dilanda konflik maupun peperangan dan aman untuk ditinggali kembali, UNHCR akan membantu melaksanakan Pemulangan Sukarela terhadap pengungsi tersebut.

UNHCR akan melakukan proses administrasi terhadap seorang pengungsi tersebut, kemudian berkoordinasi dengan IOM dalam membantu pemfasilitasan proses Pemulangan Sukarela pengungsi tersebut. Program yang diberikan IOM ini disebut dengan *Assisted Voluntary Return and Reintegration* (Bantuan Pemulangan Sukarela dan Integrasi Kembali disingkat AVRR). IOM akan membantu pengungsi yang ingin pulang ke negara asalnya. Keberhasilan implementasi program AVRR membutuhkan kerja sama dan partisipasi berbagai pelaku, termasuk para pengungsi, masyarakat sipil, pemerintah Indonesia dan negara-negara asal. Setelah UNHCR dan IOM sudah saling melakukan koordinasi, kedua organisasi internasional ini kemudian melakukan koordinasi dengan negara Indonesia. Setelah mendapatkan informasi dari UNHCR dan IOM, negara Indonesia akan melakukan pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi yang ingin melakukan Pemulangan Sukarela melalui pihak Rudenim.

#### **b. Local Integration (Integrasi Lokal)**

Salah satu pilihan lain adalah *local integration*, karena pemerintah Indonesia belum mampu melakukannya, dan pengungsi memperoleh tempat tinggal sementara. Integrasi Lokal adalah penaturalisasian seorang pengungsi di negara tempat ia mencari suaka, sehingga pengungsi tersebut dapat tinggal di negara suaka secara permanen serta mendapatkan hak atas hukum, sipil, politik, ekonomi dan budaya yang sama seperti warga negara tempat pengungsi tersebut mencari suaka. Integrasi Lokal hanya

bisa dilakukan di negara-negara peserta Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 (Fadli, 2019).

Integrasi Lokal hanya dapat dilakukan oleh pengungsi yang pergi meninggalkan negara asalnya namun pengungsi tersebut langsung menuju dan tiba di negara suaka yang ingin ditujunya. Organisasi internasional yang membantu melaksanakan solusi ini hanyalah UNHCR. UNHCR tentunya akan dibantu oleh pemerintah negara suaka dalam melakukan proses naturalisasi terhadap seorang pengungsi tersebut. Solusi ini juga tidak banyak melibatkan banyak pihak sehingga pelaksanaannya dapat dilakukan dengan lebih praktis. Tetapi pada kenyataannya, tidak semua pengungsi yang meninggalkan negara asalnya bisa langsung sampai ke negara-negara yang ingin ditujunya.

Berikut ini adalah contoh ilustrasi Integrasi Lokal seorang pengungsi ke negara suakanya yang disampaikan oleh UNHCR perwakilan Kota Pekanbaru: Orang asing yang berasal dari suatu negara pergi meninggalkan negara asalnya menggunakan kapal laut dan orang asing tersebut berhasil sampai ke negara Afghanistan, negara yang ingin ditujunya dari awal kepergiannya. Negara Afghanistan juga merupakan negara peserta Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967, hal ini menjadikan proses Integrasi Lokal orang asing tersebut jelas dapat dilaksanakan disana. Setelah sampai di Afghanistan, orang asing tersebut akan melaporkan dirinya ke pihak berwenang negara Afghanistan. Kemudian pihak berwenang dari Afghanistan akan mengarahkan orang asing tersebut ke UNHCR untuk mendapatkan statusnya sebagai pencari suaka maupun pengungsi. Setelah mendapatkan status sebagai pengungsi, UNHCR akan melakukan koordinasi dengan pemerintah negara suaka (Afghanistan) dalam

mengupayakan proses penaturalisasian pengungsi tersebut dapat segera dilakukan.

Karena Indonesia bukan pihak yang meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967, maka integrasi lokal tidak dapat diterapkan di Indonesia. UNHCR Indonesia mengandalkan penempatan ke negara ketiga yaitu negara-negara yang meratifikasi konvensi tersebut di antaranya Australia dan Amerika Serikat serta pemulangan kembali ke negara asal secara sukarela jika kondisi di negara asal sudah aman (Sumandoyo, 2017).

### **c. Resettlement (Pemukiman di Negara Ketiga)**

Pemukiman di negara ketiga adalah salah satu usaha UNHCR untuk memastikan pengungsi mendapat tempat tinggal tetap dan juga mendapatkan perlindungan dan hak yang lebih luas dari pada hak yang diberikan semasa mereka berada di negara suaka pertama. UNHCR juga bekerjasama dengan IOM dalam pelaksanaan penyelesaian ini dan dibantu oleh beberapa organisasi yang menjadi sukarelawan untuk membantu pengungsi. Secara tidak langsung, penempatan semula ini adalah tanggungjawab bersama negara-negara yang telah meratifikasi Konvensi 1951 tentang pengungsi, seperti Amerika, Australia, Kanada, Belanda, Jerman, Finland, New Zealand, Norway dan Perancis. Negara-negara tersebut merupakan negara ketiga yang menjadi sasaran pengungsi secara umum. Oleh karena itu, UNHCR terus melakukan kerjasama dengan negara pihak ketiga atas kesediaan mereka menyediakan prosedur penerimaan pengungsi yang mudah dan penempatan pengungsi yang layak. Karena penentuan kuota penempatan bukanlah tugas UNHCR dan juga bukan hak pengungsi, tetapi merupakan peraturan dari negara penerima, maka solusi pemukiman ke negara ketiga ini menjadi solusi terakhir



karna membutuhkan kurun waktu yang sangat lama. Bagi pengungsi yang datang ke negara suaka pertama, mereka terlebih dahulu melalui proses *Refugee Status Determination* (RSD), proses ini merupakan salah satu tugas utama UNHCR apabila seorang pengungsi memasuki sebuah negara. Proses ini merupakan satu cara untuk pengungsi mendapatkan perlindungan internasional yang di berikan UNHCR kepada pengungsi (Nawir,2022).

Indonesia tidak dapat dijadikan sebagai Negara penetapan untuk Pengungsi. Hal ini disebabkan karena negara Indonesia tidak meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967. Negara Indonesia juga tidak menetapkan jangka waktu berapa lama seorang pengungsi bisa tinggal di Indonesia. Dan juga tidak dapat ditentukan secara pasti juga kapan para pengungsi di negara Indonesia akan segera diberangkatkan ke negara ketiga. Berikut ini adalah contoh ilustrasi Pemukiman Kembali seorang pengungsi ke negara tujuannya yang disampaikan oleh UNHCR perwakilan Kota Pekanbaru:

Orang asing yang berasal dari suatu negara pergi meninggalkan negara asalnya karena terdapat konflik berkepanjangan di negara asalnya. Orang asing tersebut pergi menggunakan kapal hingga akhirnya tiba di wilayah negara Indonesia melalui jalur laut. Pihak yang menemukan orang asing tersebut segera mengarahkan orang asing tersebut ke Rudenim. Rudenim kemudian mendata orang asing tersebut. Jika dalam proses pendataan dapat diindikasikan orang asing tersebut merupakan seorang pencari suaka maupun pengungsi, Rudenim akan segera menghubungi UNHCR agar memberikan status dan IOM akan memfasilitasi kebutuhan dasar orang asing tersebut selama berada di Indonesia.

Setelah sudah mendapatkan status sebagai pengungsi, pengungsi tersebut akan ditempatkan di RUDENIM (Rumah Detensi Imigrasi) selama UNHCR dan IOM mencarikan solusi jangka panjang yang terbaik untuk seorang pengungsi tersebut. UNHCR kemudian akan mencarikan negara ketiga yang mau menerima seorang pengungsi tersebut. Setelah UNHCR berhasil mendapatkan negara tujuan bagi pengungsi, UNHCR akan berkoordinasi dengan IOM untuk memfasilitasi proses Pemukiman Kembali pengungsi ke negara ketiga.

IOM akan membantu proses penempatan ke negara ketiga lewat kerja sama yang dilakukan dengan UNHCR, pemerintah Indonesia dan organisasi non pemerintah. Setelah disetujui oleh negara ketiga, IOM akan membantu memproses kasus, pengecekan kesehatan, orientasi sebelum pemberangkatan dan pemberangkatan. Program Bantuan Pemukiman Kembali oleh IOM ini disebut dengan *Resettlement Assistance* (Bantuan Pemukiman Kembali). Setelah kerja sama dua organisasi internasional tersebut dalam penempatan pengungsi ke negara ketiga, selanjutnya negara Indonesia yang berperan dalam proses Pemukiman Kembali pengungsi tersebut ke negara tujuannya. Berdasarkan Pasal 37 Perpres 125/ 2016, proses yang dilakukan negara Indonesia melalui pengawasan keimigrasiannya di Rudenim dalam upaya penempatan pengungsi ke negara ketiga.

### **3. *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) Sebagai Arena***

Organisasi internasional yaitu organisasi internasional menjadi wadah atau forum tempat bertemu anggota-anggotanya untuk bekerja sama, berargumen, berdebat, merumuskan dan memprakarsai

pembentukan perjanjian-perjanjian internasional, mendiskusikan dan membahas mengenai masalah yang dihadapi bersama. Organisasi internasional menyediakan tempat yang lebih terbuka bagi anggotanya untuk mengemukakan pandangannya serta mengetahui sudut pandang lain melalui sebuah forum umum (Archer, 2001).

Dalam hal ini, UNHCR dapat dikatakan memiliki peran sebagai arena sebab UNHCR merupakan organisasi internasional yang mengulas tentang isu pengungsi di dunia (Santi, 2017). Beberapa forum atau rapat pernah diadakan oleh UNHCR untuk membahas mengenai perkembangan penanganan pengungsi seperti *Ministerial Meeting* untuk memperingati 60 tahun *Refugee Convention* yang diadakan pada tanggal 7-8 Desember 2011. Kemudian UNHCR berpartisipasi dalam *Ministerial Meeting of the Bali Process* yang diadakan di Bali, Indonesia, pada tanggal 23 Maret 2016. Dalam pidatonya, asisten komisariat tinggi UNHCR, Volker Turk memaparkan kondisi pengungsi dan mengatakan akan memperkuat kerjasama pencarian, penyelamatan, perlindungan sementara, serta jaminan hukum bagi para pengungsi dan pencari suaka. Dalam pertemuan *Bali Process* tersebut, negara-negara anggota Deklarasi Bali terkait penyelundupan manusia, perdagangan manusia, dan kejahatan transnasional sepakat untuk membentuk mekanisme regional dalam percepatan penanganan imigran termasuk pencari suaka dan pengungsi. Selain mengadakan forum, UNHCR juga kerap kali menjadi peserta rapat yang dirancang oleh badan atau organisasi lain. Misalnya yang diadakan oleh PBB yaitu *Ministerial Meeting* atau *High Level Meeting* berupa rapat rutin yang selalu memasukkan pengungsi sebagai agenda. (Shabrina, 2018).

Dari beberapa contoh di atas menggambarkan bahwa UNHCR memiliki peran sebagai arena seperti yang dikatakan oleh Archer. Archer menjelaskan bahwa fungsi organisasi internasional sebagai arena yaitu menjadi wadah atau forum tempat bertemu anggota-anggotanya untuk bekerja sama, berargumen, berdebat, merumuskan dan memprakarsai pembentukan perjanjian-perjanjian internasional, mendiskusikan dan membahas mengenai masalah yang dihadapi bersama.

#### **4. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) Sebagai Aktor Independen**

Menurut Archer (Archer, 2001) mengatakan bahwa organisasi internasional sebagai aktor independen adalah organisasi internasional dapat membuat keputusan-keputusan sendiri tanpa dipengaruhi oleh kekuasaan atau paksaan dari luar organisasi. Dalam tulisannya, Archer menambahkan bahwa kebanyakan organisasi internasional sangat bergantung pada keberadaan anggotanya, terutama organisasi internasional pemerintahan (IGO). Akan tetapi organisasi internasional non pemerintahan (INGO) banyak yang menunjukkan korporasi identitas yang kuat, menunjukkan bahwa organisasi internasional tersebut lebih kuat daripada negara anggotanya, bahkan diantaranya memiliki peran efektif di dunia internasional.

UNHCR Indonesia dapat dikatakan memiliki peran sebagai aktor independen karena UNHCR ialah organisasi kemanusiaan. Prinsip kemanusiaan termasuk independen, akan tetapi UNHCR adalah badan yang dibawah dan diberikan mandat oleh PBB yaitu badan yang lebih besar. Mandat yang diterima dari PBB adalah menangani masalah dan melindungi

pengungsi. Namun dalam mencapai tujuan tersebut UNHCR memiliki hak otonom. Melalui *executive committee*, UNHCR merancang sendiri program-program yang akan dilakukan, koordinasi, dan kerjasama dengan organisasi lain, serta kampanye yang dilaksanakan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat. Melalui *executive committee*, UNHCR merancang sendiri program-program yang akan dilakukan, koordinasi, dan kerjasama dengan organisasi lain, serta kampanye yang dilaksanakan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat. Selain mandat utama, UNHCR memiliki kekuasaan untuk bergerak bebas dalam mencapai tujuan tersebut. (Shabrina, 2018).

Dari pemaparan di atas dapat dikatakan bahwa UNHCR sebagai organisasi internasional memiliki peran sebagai aktor independen seperti yang dijelaskan oleh Archer yaitu organisasi internasional dapat membuat keputusan-keputusan sendiri tanpa dipengaruhi oleh kekuasaan atau paksaan dari luar organisasi. Hal tersebut dilihat dari upaya-upaya UNHCR seperti dalam menentukan status pengungsi, menentukan solusi jangka panjang, serta melakukan kerja sama dengan organisasi-organisasi lain. Semuanya dilakukan atas keputusan dari UNHCR itu sendiri tanpa dipengaruhi oleh kekuasaan atau paksaan dari luar organisasi.

## SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan, serta menjawab rumusan masalah, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut.

1. Peran UNHCR (*United Nation High Commissioner for Refugees*) dalam proses *resettlement* pengungsi Afghanistan di Pekanbaru memiliki peran sebagai Instrumen, Arena, dan Aktor independen. Untuk menangani permasalahan pengungsi

Afghanistan di Pekanbaru UNHCR juga memberikan solusi dalam *Repatriation* (Pemulangan Sukarela), Integrasi local, dan *Resettlement* (Pemulangan kembali) Dalam menjalankan solusi atau program tersebut UNHCR tidak dapat melakukannya dengan sendiri, butuh kerjasama dari pemerintah negara pihak (terkait) dan organisasi-organisasi kemanusiaan lainnya.

2. Faktor kendala di dalam peran UNHCR (*United Nation High Commissioner for Refugees*) dalam proses *resettlement* pengungsi asing di Indonesia studi kasus pengungsi Afghanistan di Pekanbaru : 1) Proses penentuan status pengungsi yang membutuhkan waktu lama, 2) Pemberian solusi jangka panjang, 3) Keadaan sosial masyarakat Indonesia, 4) Masyarakat Indonesia belum seluruhnya hidup dalam kondisi ekonomi yang mapan, 5) Belum optimalnya pengaturan penanganan pengungsi dalam peraturan perundang-undangan, dan 6) Peroses *resettlement* bukan merupakan kewenangan Pemerintah Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Archer, C. 2001. *International Organizations*. London and New York: Routledge
- Farida. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif*. Solo: Cakra Books.
- Hadiwinanta, Sugeng Bob. 2018. *Studi Dan Teori Hubungan Internasional*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Kurniasari, T. 2019. *Para Pengungsi, Pemuda Indonesia Siap Berbisnis.UNHCR Indonesia*.
- Mas'oeed, Mochtar. 1990. *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan*

- Metodologi*. Bandung: Remaja Rosda Karya Offset.
- Resmi, Siti. 2017. *Perpajakan Teori & Kasus*.
- Sakharina, Iin Kartika, and Kadarudin. 2016. *Hukum Pengungsi Internasional*. Makasar: Pustaka Pena Press.
- Siahaan, Mariot Pahala. 2016. *Pajak Daerah & Retribusi Daerah*.
- Suherman, Ade Maman. 2003. *Organisasi Internasional & Integrasi Ekonomi Regional Dalam Perspektif Hukum Globalisasi*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- UNHCR. 2011. *UNHCR Resettlement Handbook*. Edisi Revi. Geneva: UNHCR.
- Wagiman. 2012. *Hukum Pengungsi Internasional*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Jurnal:**
- Aryuni Yuliatiningsih. 2013. *Perlindungan Pengungsi dalam Perspektif hukum Internasional dan Hukum Islam (Studi Terhadap Kasus Manusia Perahu Rohingya)*, Jurnal Dinamika Hukum, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman 13 (1):163.
- Brickhill-Atkinson, Micah, and Fern R. Hauck. 2021. Impact of COVID-19 on Resettled Refugees. *Primary Care - Clinics in Office Practice* 48(1): 57–66.  
<https://doi.org/10.1016/j.pop.2020.10.001>
- David Fernando, dkk. 2021. Kerjasama Direktorat Jendral Imigrasi Dengan UNHCR (United Nations High Commissioner For Refugees). *Jurnal Sains Riset (JSR)*. 11 (1) :1-2
- Fatahillah. 2015. Upaya United Nation High Commissioner For Refugees (UNHCR) Dalam Menangani Pengungsi Suriah Di Lebanon Tahun 2011 – 2013: 224-33
- Ferdiansyah Putra. 2019. Peranan United Nations High Commissioner For Refugee (UNHCR) Dalam Memberikan Perlindungan Terhadap Pengungsi Anak Rohingnya Di Indonesia Menurut Hukum Internasional (Studi Terhadap Pengungsi Anak Rohingnya Di Aceh). *Jurnal Ilmiah Mahasiswa* 3(3): 354
- Fratzke, Susan et al. 2021. Refugee Resettlement and Complementary Pathways: Opportunities for Growth. (September).
- Gupta. 2000. Perlindungan Pengungsi (Refugee) Menurut Hukum Internasional. 6(2): 103.
- Hutomo, Dewanto Tri. 2018. “Peranan United Nation High Commissioner For Refugees (UNHCR) Terhadap Perlindungan Pengungsi Rohingnya Di Indonesia.” *Photosynthetica* 2(1): 1–13.
- Jaquemet, S. 2004. Mandat dan Fungsi dari Komisariat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa Urusan Pengungsi (UNHCR). *Jurnal Hukum Internasional*. 6.
- Kusumo, Ayub Torry Satriyo. 2012. Perlindungan Hak Asasi Manusia Pengungsi Internasional. Volume1(Kolisch 1996): 49–56.
- Laeli Muflihah. Peran dan Fungsi United Nations High Commissioner For refugees (UNHCR) dalam menangani pengungsi internasional di Indonesia tahun 2016-2019.
- Mackenzie, N., and Sally Knipe. 2006. Research Dilemmas: Paradigms, Methods and Methodology. *Issues in educational research* 16(2):

- 193–205.  
<https://brainmass.com/file/125444/mackenzie.pdf%0Ahttp://msessd.ioe.edu.np/wp-content/uploads/2017/04/Handout4Lpages11-Research-Dilemmas-etc.pdf>.
- Muslim, Muslim. 2018. Varian-Varian Paradigma, Pendekatan, Metode, Dan Jenis Penelitian Dalam Ilmu Komunikasi.” *Media Bahasa, Sastra, dan Budaya Wahana* 1(10): 77–85.
- Mulhadi, ddk. 2014. Peran Rumah Detensi Imigrasi dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia Pencari Suaka. *Jurnal Penelitian Ilmu Hukum*. 10 (1):112
- Nawir, Firda Adyantii. 2022. “Kolaborasi Pemerintah Indonesia Dengan United Nation High Commisioner for Refugees (UHNCR) Dalam Penanganan Pengungsi Afghanistan di Kota Makassar.” *77* (8.5.2017): 5–2003.
- Nelson Photo, Shane, Beth Ferris, and Larry Yungk. 2020. Strengthening Sustainable and Strategic Humanitarian Solutions for Refugees The Future of Refugee *Resettlement & Complementary Pathways*.
- Nilsson, Johanna E., and Katherine C. Jorgenson. 2021. “Refugees in Resettlement: Processes, Policies, and Mental Health in the United States.” *Counseling Psychologist* 49(2): 178–95.
- Nurhalimah, Siti. 2017. “Polemik Pengungsi Dan Pencari Suaka Di Indonesia”. *Adalah* 1(9): 85–86.
- Pailang, C. Y. 2014. Upaya United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dalam Pemberian Suaka kepada Pengungsi Afghanistan di Indonesia. *skripsi*. 46.
- Rosmawati. 2015. Perlindungan Terhadap Pengungsi/Pencari Suaka Di Indonesia (Sebagai Negara Transit) Menurut Konvensi 1951 Dan Protokol 1967. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum* No. 67, Th: 457-476.
- Shabrina, A. A. 2018. Peran United Nations High Commissioner for Refugee (UNHCR) dalam Menangani Pengungsi Suriah Korban Sexual and Gender-based Violence (SGBV) di Lebanon. *Journal of International Relations*.
- Santi, D. O. 2017. Upaya United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dengan Mitranya dalam Memenuhi Kebutuhan Dasar Pencari Suaka dan Pengungsi di Indonesia
- Sitepu, Reinaldo epindo She. 2021. Peranan United Nation High Commissioner for Reffugees (UNHCR) Dalam Pemenuhan Hak – Hak Pengungsi Di Indonesia (Studi Kasus Pengungsi Di Kalideres).
- Simatupang, P. 2015. Peran United Nations High Commissioner For Refugee (UNHCR) dalam Perlindungan Warga Negara Asing (Pengungsi) di Indonesia (Kajian Warga Negara Asing di Rumah Detensi Imigrasi Kota Pekanbaru). *JOM*, 2 - 3.
- Suyastri, Cifebrima. 2020. Pendekatan Hubungan Internasional Terhadap Perlindungan Pengungsi: Menjelaskan Inisiatif Kebijakan Pemerintah Indonesia Dan UNHCR. *Frequency of International Relations (FETRIAN)* 2(1): 88–113.

- Suyastri, Cifebrima, Rika Isnarti, and Rendi Prayuda. 2020. "The Challenges of Indonesia As A 'Quintessential Transit Country' For Refugees: Cases Of Refugees In City Of Pekanbaru." *Jurnal Mandala Jurnal Ilmu Hubungan Internasional*: 149–64.
- Triwahyuni, D. 2007. Organisasi Internasional. [https:// repository.unikom.ac.id/ 31097/1/ Microsoft Word-BAB-I.pdf](https://repository.unikom.ac.id/31097/1/Microsoft-Word-BAB-I.pdf).
- Wulandari, A. 2016. Peran United Nations High Commissioner for Refugees dalam Menangani Pencari Suaka Afghanistan di Pekanbaru (Indonesia) Tahun 2015. *JOM FISIP*. 3 (2):6
- Yahya Sultoni, Setyo Widagdo dkk. 2013. Alasan Indonesia belum Meratifikasi Konvensi 1951 tentang Pengungsi dan Perlindungan Hukum bagi Pengungsi di Indonesia. 6-8.
- Website:**
- <https://id.weatherspark.com/y/113777/Cuaca-Rata-rata-pada-bulan-in-Pekanbaru-Indonesia-Sepanjang-Tahun>
- <https://www.goodnewsfromindonesia.id/2017/02/04/mengapa-pencari-suaka-internasional-memilih-indonesia>.
- [http://digilib.unhas.ac.id/uploaded\\_files/temporary/DigitalCollection/NGY00DBI NzNjMTNhOTgxN2Y1MmQzZTM0](http://digilib.unhas.ac.id/uploaded_files/temporary/DigitalCollection/NGY00DBI/NzNjMTNhOTgxN2Y1MmQzZTM0)
- MjcxZTVmYTgwMjBjMDUwMg==. pdf.
- Kemenlu. 2019. "Organisasi Internasional. [https:// kemlu.go.id/ portal/id/page/ 19/organisasi\\_internasional](https://kemlu.go.id/portal/id/page/19/organisasi_internasional).
- Pekanbaru. 2021. "Wilayah Geografis." [https:// www.pekanbaru.go.id/ p/menu/profil-kota/ wilayah-geografis](https://www.pekanbaru.go.id/p/menu/profil-kota/wilayah-geografis).
- Peta-hd. 2022. "Peta Kota Pekanbaru." <https://peta-hd.com/peta-kota-pekanbaru/>.
- Rudenim. 2022. Jumlah Pengungsi Pekanbaru. [http:// rudenim pekanbaru.com/ index. php](http://rudenim.pekanbaru.com/index.php).
- UNHCR. 2019. "Sejarah UNHCR." <https://www.unhcr.org/id/sejarah-unhcr>. 2020. "UNHCR Di Indonesia." <https://www.unhcr.org/id/unhcr-di-indonesia>.
2012. No Title. [https://www.unhcr.org/id/pengungsi:~: text=Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi, Negara kebangsaannya dan tidak menginginkan](https://www.unhcr.org/id/pengungsi:~:text=Konvensi%201951%20tentang>Status%20Pengungsi,Negara%20kebangsaannya%20dan%20tidak%20menginginkan).
2019. Sejarah UNHCR. <https://www.unhcr.org/id/Sejarah-UNHCR>.