
PERAN DAN KERJASAMA UNHCR DENGAN PEMERINTAH KOTA PEKANBARU DALAM MENANGANI PENGUNGSI AFGHANISTAN

Oleh

Kenepri¹, Fatmawati², Dinda Nurul Izha³

^{1,2,3}Universitas Abdurrah

Email: fatmawati@univrab.ac.id

Article History:

Received: 16-01-2023

Revised: 25-01-2023

Accepted: 19-02-2023

Keywords:

UNHCR, Pekanbaru,
Peran, Koordinasi,
Pengungsi, Afghanistan

Abstract: Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana peran dan kerjasama antara UNHCR dengan pemerintah daerah setempat dalam penanganan pengungsi Afghanistan di Kota Pekanbaru. Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan jenis deskriptif melalui teknik pengumpulan data primer yang didapatkan melalui wawancara semi-structured, dan pengumpulan data sekunder dari hasil studi kepustakaan. Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa sebagai organisasi internasional, UNHCR berperan cukup baik sebagai instrumen, arena, dan aktor independen dalam penanganan pengungsi. Selain itu, UNHCR dapat bekerjasama dengan baik bersama SATGAS Penanganan Pengungsi yang dibentuk oleh Walikota Pekanbaru, terutama dalam bidang keamanan, ketertiban dan pendataan; bidang kerjasama; dan sekretariat bersama.

PENDAHULUAN

Perang sipil dan represi politik dari Amerika Serikat yang telah terjadi di Afghanistan selama 20 tahun telah menimbulkan penderitaan bagi sebagian besar penduduk Afghanistan. Konflik yang berkepanjangan, krisis pangan, pelayanan kesehatan dan fasilitas yang buruk, minimnya pembangunan infrastruktur menyebabkan sebagian besar penduduk Afghanistan memutuskan untuk meninggalkan Afghanistan dan mengungsi ke negara-negara lain. Berdasarkan data dari *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), sebanyak 2,5 juta pengungsi asal Afghanistan tersebar di seluruh dunia (UNHCR 2022) dan menjadikan Afghanistan sebagai penyumbang pengungsi terbanyak ketiga didunia, setelah Suriah dengan 6,7 juta pengungsi dan Venezuela 3,9 juta pengungsi (Katadata.co 2021).

Selain Pakistan dan Iran, Indonesia juga menjadi tujuan utama bagi para pengungsi asal Afghanistan. Total pengungsi di Indonesia mencapai 13.456 dan 7.490 diantaranya atau sebanyak 55,8% merupakan pengungsi yang berasal dari Afghanistan. Pekanbaru menjadi salah satu daerah tujuan pengungsi di Indonesia dimana sebanyak 857 pengungsi berasal dari berbagai negara dan sejumlah 727 pengungsi berasal dari Afghanistan (kesbangpol 2022).

Keberadaan ratusan pengungsi Afghanistan rutin melakukan aksi demonstrasi di berbagai instansi atau lembaga di Pekanbaru. Para pengungsi menyampaikan tuntutan untuk segera ditempatkan ke negara ketiga atau proses *resettlement*, seperti Amerika Serikat, Australia, dan Kanada (Riau 2022). Proses pemindahan pengungsi tersebut merupakan tanggung jawab UNHCR dikarenakan Indonesia belum meratifikasi Konvensi 1951 dan

Protokol 1967 tentang Status Pengungsi.

Penelitian yang dilakukan oleh Alifia Ayu Kinanti Yusin Sinaga menjelaskan bahwa kerjasama antara UNHCR dengan Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Riau dalam penanganan pengungsi terbukti berjalan lancar dan efektif (Sinaga 2019). Ada beberapa hal yang dilakukan oleh UNHCR dan Kemenkumham dan bersinergi dengan *International Organization for Migration (IOM)*, diantaranya penyediaan tempat tinggal yang layak untuk pengungsi di sembilan wisma penampungan dilengkapi dengan berbagai fasilitas, keamanan para pengungsi dijamin oleh Rumah Detensi Imigran (Rudenim) Pekanbaru selama 24 jam, penentuan status pengungsi, serta pendidikan anak-anak pengungsi di beberapa sekolah di Pekanbaru.

Ada juga penelitian mengenai peran UNHCR dalam menangani pencari suaka Afghanistan di Pekanbaru dari Anggita Wulandari (Wulandari 2016). Peran UNHCR dinilai belum mampu dan lamban dalam menangani pengungsi di Rudenim Pekanbaru. Hal ini dikarenakan oleh jauhnya jarak dan rumitnya proses administrasi dengan waktu yang sulit diperkirakan serta adanya kekurangan staff UNCHR dalam menjalankan tugas.

Sebuah perjanjian internasional yaitu Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang Status Pengungsi dibentuk untuk mengatasi permasalahan pengungsi yang ada di dunia. Konvensi tersebut dibentuk saat Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengadakan konferensi bersama *United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)* dan 26 negara ikut berpartisipasi dan meratifikasi perjanjian tersebut. Saat ini, lebih dari 140 negara meratifikasi Konvensi tersebut. UNHCR berharap agar negara-negara yang telah meratifikasi untuk menjadikan Konvensi tersebut sebagai pedoman utama dalam menangani permasalahan pengungsi yang ada di negaranya masing-masing.

Indonesia merupakan salah satu negara yang belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang Pengungsi dikarenakan telah adanya Peraturan Presiden No. 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Sangat sulit bagi Pemerintah Indonesia untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab dalam upaya menyelesaikan permasalahan pengungsi mengingat Indonesia bukan merupakan anggota Konvensi 1951. Sehingga, Pemerintah Indonesia memberikan wewenang sepenuhnya kepada UNHCR sebagai organisasi internasional dibawah PBB untuk menjalankan tugasnya menangani pengungsi di Indonesia. Begitu halnya dengan pemerintah kota Pekanbaru yang belum bisa memberikan solusi terhadap permasalahan pengungsi asal Afghanistan di Pekanbaru.

LANDASAN TEORI

Menurut Clive Archer, organisasi internasional adalah suatu struktur formal dan berkelanjutan yang dibentuk atas suatu kesepakatan antara anggota-anggota, baik pemerintahan ataupun non pemerintahan dari dua atau lebih negara berdaulat dengan tujuan untuk kepentingan bersama para anggotanya. Dalam bukunya yang berjudul *International Organizations*, Clive Archer berpendapat bahwa peran utama organisasi internasional diidentifikasi menjadi instrumen, arena, dan aktor independen (Archer 2001).

Peran 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. Instrumen (alat/sarana) yaitu untuk mencapai kesepakatan, menekan intensitas konflik (jika ada) dan menyelaraskan tindakan. Dalam hal ini, UNHCR telah melakukan beberapa kerjasama dengan negara-negara baik negara asal pengungsi, negara tujuan maupun negara yang menampung pengungsi seperti Indonesia.

Peran sebagai arena

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. Arena yaitu untuk berhimpun, berkonsultasi, dan memprakarsai pembuatan keputusan secara bersama-sama atau perumusan perjanjian-perjanjian internasional (*convention, treaty, protocol, agreement* dan lain sebagainya). UNHCR telah melakukan beberapa forum rapat dan pertemuan diantaranya: (1) Laporan Pertemuan Meja Bundar (*Roundtable*) para ahli di Kawasan Asia Tenggara mengenai berbagai pelaksanaan baik untuk identifikasi, pencegahan dan pengurangan keadaan tanpa kewarganegaraan serta perlindungan orang-orang tanpa kewarganegaraan di Asia Tenggara, Bangkok 28-29 Oktober 2010, (2) *Ministerial Meeting* pada tahun 2011 dalam rangka memperingati *Refugee Convention*.

Peran sebagai aktor independen

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. Akan tetapi organisasi internasional non pemerintahan. 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. Konvensi 1951 dan Protokol 1967 telah mengatur proses pelaksanaan penanganan masalah. Dalam memberikan izin dokumen status pengungsi dan hak-hak pengungsi UNHCR mengacu pada standar Konvensi 1951 dan Protokol 1967. Namun, terlepas dari peraturan berdasarkan Konvensi 1951, peraturan daerah Pekanbaru dan peraturan yang ditetapkan oleh Kemenkumham Indonesia juga diterapkan sebagai daerah yang menampung pengungsi dibawah pengawasan Rudenim Pekanbaru.

Sedangkan menurut Andre Pareira dalam bukunya berjudul *Perubahan Global dan Perkembangan Studi Hubungan Internasional* menjelaskan bahwa organisasi internasional berperan sebagai inisiator, fasilitator, mediator, rekonsiliator, dan deteminator. Dari beberapa peran tersebut, terdapat tiga peran yang sejalan dengan peran UNHCR yaitu sebagai inisiator, fasilitator, dan determinator. UNHCR sebagai inisiator dapat dilihat dari program kerja yang dibentuk, seperti program pendidikan untuk anak-anak pengungsi, public health, dan lain sebagainya. Peran UNHCR sebagai fasilitator adalah upaya untuk menyediakan fasilitas yang dibutuhkan dalam menangani suatu masalah. UNHCR

bekerjasama dengan Pemerintah Kota Pekanbaru menampung pengungsi di Rudenim dan 9 wisma di Pekanbaru. Selain itu, UNHCR dan IOM juga mengupayakan air bersih, pangan dan sandang untuk menunjang kehidupan pengungsi dengan layak. Terakhir, UNHCR sebagai determinator merupakan upaya organisasi internasional dalam memberikan keputusan terhadap suatu masalah. UNHCR sebagai deteminator berhak mengambil keputusan terhadap pengungsi untuk pindah ke negara tujuan.

Kerjasama internasional adalah bentuk hubungan yang dilakukan suatu negara dengan negara lain yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan rakyat dan untuk kepentingan negara-negara di dunia. Kerjasama internasional yang meliputi kerjasama di bidang politik, sosial, keamanan, kebudayaan, dan ekonomi, berpedoman pada politik luar negeri masing-masing negara.

Ada beberapa alasan mengapa negara melakukan kerjasama:

1. Demi meningkatkan kesejahteraan ekonominya banyak negara melakukan kerjasama dengan negara lainnya untuk mengurangi biaya yang harus ditanggung negara tersebut.
2. Untuk meningkatkan efisiensi yang berkaitan dengan pengurangan biaya.
3. Karena adanya masalah-masalah yang mengancam keamanan bersama.
4. Dalam rangka mengurangi kerugian negatif yang diakibatkan oleh tindakan-tindakan individual negara yang memberi dampak terhadap negara lain.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dengan jenis deskriptif yang bertujuan untuk memberikan gambaran pemahaman permasalahan yang jelas dan mudah untuk dipahami. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan melakukan wawancara *semi-structured* sebagai sumber data primer terhadap beberapa informan yang dipilih yaitu staff UNHCR, Kepala Bidang Kewaspadaan Daerah Kesbangpol, Kepala Sub Bidang Penanganan Konflik Kesbangpol, Kasubbag Tata Usaha Rudenim dan beberapa pengungsi Afghanistan di Kota Pekanbaru. Selanjutnya, teknik pengumpulan data dalam penelitian ini juga menggunakan *library research* sebagai data sekunder dimana data atau informasi terbaru diperoleh melalui tulisan yang telah dipublikasikan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Peran UNHCR dalam Menangani Pengungsi Afghanistan di Pekanbaru

Peran sebagai instrumen

Peranan organisasi internasional sebagai instrumen dianggap mempunyai suatu kekuatan yang sangat mendukung bagi kepentingan nasional suatu negara. Gambaran dari organisasi internasional sebagai instrumen bagi anggotanya tidak berarti bahwa setiap keputusan yang diambil oleh organisasi internasional itu bertujuan untuk memenuhi setiap kepentingan anggotanya. Ketika suatu organisasi internasional dibuat, maka implikasinya adalah diantara negara-negara suatu kesepakatan terbatas telah disetujui dalam bentuk instrumental untuk pengaturan secara multilateral aktivitas negara-negara dalam lingkup tertentu. Organisasi penting bagi kepentingan kebijakan nasional dimana koordinasi multilateral tetap menjadi sasaran jangka panjang pemerintah nasional. Selain itu, organisasi internasional pun mampu menjadi alat untuk dapat menekan intensitas konflik yang tengah

berlangsung di sistem internasional (Archer, International Organization 1983).

Untuk implementasi perannya sebagai instrumen, UNHCR menjadi alat pelaksanaan dari kebijakan Pemerintah Indonesia untuk mewujudkan kepentingan Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia (HAM) dan kemanusiaan dengan menjadi negara transit bagi pencari suaka, meskipun Indonesia tidak menjadi negara pihak dari Konvensi 1951 dan Protokol 1967.

Kontribusi UNHCR dalam permasalahan pengungsi telah diamanatkan dalam Pasal 3 Perpres Pengungsi dari Luar Negeri yang menyatakan bahwa penanganan pengungsi dilakukan berdasarkan kerjasama antara pemerintah pusat dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui Komisariat Tinggi Urusan Pengungsi di Indonesia atau Organisasi Internasional di bidang urusan migrasi atau di bidang kemanusiaan yang memiliki perjanjian dengan pemerintah pusat. Indonesia secara berkelanjutan melakukan komunikasi dan koordinasi dengan UNHCR yang bertujuan mendorong UNHCR agar meningkatkan dan menambah kuota penempatan (*resettlement*) ke negara ketiga atau negara penerima pengungsi. UNHCR berperan dalam menjembatani komitmen Indonesia dalam memberikan perlindungan terhadap pencari suaka atau pengungsi atas dasar HAM, dan kerjasama antara Indonesia dengan negara asal, negara tujuan, serta organisasi lainnya terkait pengungsi.

Sebelum mendapatkan status sebagai pengungsi di Indonesia, pencari suaka Afghanistan umumnya ditemukan lalu diselamatkan di perairan laut Indonesia oleh TNI Angkatan Laut, Kepolisian dan Basarnas daerah setempat yang kemudian akan diserahkan kepada Rudenim, atau petugas imigrasi terdekat, ataupun masyarakat. Kemudian Rudenim akan menyerahkan pencari suaka tersebut untuk didata oleh UNHCR dan IOM untuk penanggung jawab fasilitas sementara (Kesbangpol 2022).

Penetapan status sebagai pengungsi di Kota Pekanbaru ditetapkan melalui koordinasi antara Rudenim dan UNHCR. Ketika pencari suaka ditemukan di laut, maka kepolisian, basarnas dan badan penyelamatan lainnya bertanggung jawab dalam menyelamatkan pencari suaka, kemudian dirujuk ke Rudenim atau petugas imigrasi terdekat. Proses selanjutnya Rudenim akan menyerahkan pencari suaka ke UNHCR untuk ditetapkan statusnya sebagai pengungsi dan akan dikoordinasikan dengan IOM. Proses yang terakhir adalah pengungsi akan diserahkan ke Kesbangpol dan Pemerintah Kota Pekanbaru akan menetapkan akomodasi.

Peran sebagai Arena

UNHCR diberi mandat untuk memberikan perlindungan internasional dan bantuan kemanusiaan, untuk mencari solusi permanen bagi orang-orang yang berada dalam tanggung jawab UNHCR. Seiring perkembangan isu pengungsi, mandat UNHCR telah diperluas untuk mencakup imigran yang kembali dan orang-orang tanpa kewarganegaraan. Meskipun UNHCR tidak memiliki mandat umum untuk pengungsi internal, UNHCR mungkin terlibat dalam keadaan tertentu untuk meningkatkan perlindungan dan memberikan bantuan kemanusiaan (UNHCR, Central Asia our Mandates 2022).

Lebih dari 60 tahun UNHCR bekerjasama dengan sejumlah pemerintah di seluruh dunia, dan mengembangkan kemitraan dengan lembaga internasional dan organisasi non-pemerintah lainnya. Di Kota Pekanbaru, UNHCR turut bekerjasama dengan Program Studi Hubungan Internasional Universitas Islam Riau (UIR) mendirikan *Refugees Corner* atau Pojok Pengungsi yang berlokasi di UIR. Melalui *Refugees Corner*, pengungsi dapat melanjutkan jenjang pendidikan dibantu dengan beasiswa mitra UNHCR, yaitu Dompot Dhuafa.

Masyarakat lokal di Kota Pekanbaru dapat turut berpartisipasi dalam program ini dengan menyumbangkan buku ataupun ikut dalam kegiatan belajar bersama pengungsi. *Refugees Corner* sangat diapresiasi sebagai layanan pendidikan pengungsi pertama di Indonesia yang membantu pengungsi dalam hak pendidikan, berbagi pengalaman, *brainstorming*, dan berbaaur dengan masyarakat lokal (UNHCR, Wawancara 2022).

Pada dasarnya, kedudukan UNHCR bukan berada di bawah Pemerintah Indonesia, namun berdampingan dan bekerjasama dalam penanganan pengungsi sebagai organisasi internasional. UNHCR dan Pemerintah Indonesia memiliki pedoman masing-masing dalam permasalahan pengungsi. Pemerintah Indonesia didasarkan pada Perpres No.125 tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri. Aturan ini menjadi dasar bagi Rudenim, Kesbangpol, Kepolisian dan badan lainnya untuk melakukan pengawasan dan menjalankan peraturan untuk pengungsi di Indonesia. Sedangkan UNHCR berpedoman pada Konvensi 1951, Protokol 1967 dan Konvensi Hak Anak Pasal 22-23.

Konvensi Hak Anak telah diratifikasi oleh Indonesia sehingga Pemerintah Indonesia harus memberikan jaminan pendidikan kepada para pengungsi dengan menyediakan akses pendidikan kepada anak-anak pengungsi. Hal ini juga telah dijalankan oleh Pemerintah Indonesia dimana anak-anak pengungsi usia dibawah 15 tahun dapat memperoleh akses pendidikan seperti bersekolah di beberapa sekolah umum Pekanbaru.

Hubungan kerjasama antara Pemerintah Indonesia dan UNHCR cenderung baik dan terorganisir. Pertemuan atau rapat pembahasan mengenai pengungsi di Pekanbaru rutin dilakukan UNHCR bersama pihak terkait seperti IOM, Rudenim dan Kesbangpol Pekanbaru. Secara umum, hasil dari pertemuan tersebut adalah solusi jangka pendek atas permasalahan pengungsi. Sementara solusi jangka panjang seperti *resettlement* sulit untuk diputuskan mengingat hal tersebut bergantung pada kesediaan negara ketiga dalam menerima pengungsi. UNHCR telah membantu pemerintah dalam pengawasan sementara, belum adanya aturan mengikat yang ditetapkan. Kepentingan dan tindakan UNHCR dinilai sinkron dengan fungsi Rudenim, pelaksanaan pengawasan terhadap pengungsi dan imigran di dalam tahanan Rudenim serta di *Community House* yang merupakan tambahan tugas untuk Rudenim dan bukan sebagai tugas utama. Oleh karena itu, Rudenim tidak dapat menindak pengungsi yang melanggar peraturan setelah adanya Perpres no.125 tahun 2016 (Rudenim 2022).

Peran sebagai Aktor Independen

UNHCR merupakan organisasi kemanusiaan dibawah mandat PBB yang bertanggung jawab mengenai permasalahan pengungsi dengan prinsip kemanusiaan. Prinsip kemanusiaan tersebut memiliki independensi dimana UNHCR memperoleh hak otonom. UNHCR melalui *executive committee* membentuk program-program untuk pengungsi, koordinasi dengan pemerintah dan mitra lainnya serta kampanye meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai isu kemanusiaan khususnya pengungsi. Selain itu, UNHCR juga memiliki wewenang dan kekuasaan untuk mencapai tujuan tersebut (Shabrina 2018).

Penentuan apakah seorang pencari suaka diterima statusnya sebagai pengungsi atau tidak, diputuskan oleh UNHCR Indonesia karena Indonesia bukan negara pihak Konvensi 1951. Hal ini berbeda dengan UNHCR di negara peratifikasi konvensi pengungsi seperti contohnya Australia, hasil akhir keputusan seorang pencari suaka mengenai statusnya sebagai pengungsi diterima atau tidak ditentukan oleh negara. Di Indonesia, peranan UNHCR

diawali dengan memberikan perlindungan dan memastikan bahwa pengungsi dan pencari suaka tidak mendapat *refoulement* (dipulangkan kembali secara paksa) dimana imigran ilegal yang masuk ke wilayah Indonesia sebagai pencari suaka akan diproses oleh kantor imigrasi daerah setempat, ditempatkan di penampungan sementara dan Rudenim bersama dengan UNHCR akan memproses verifikasi identitas pencari suaka dan pengungsi agar mereka dapat terdaftar dan dokumentasi individu dapat dikeluarkan oleh UNHCR (Wulandari 2016).

Setelah ditetapkan status pengungsi, UNHCR akan mengupayakan solusi jangka panjang (*durable solution*) yaitu integrasi lokal (*local integration*), penempatan ke negara ketiga (*resettlement*), dan pemulangan kembali ke negara asal dengan sukarela (*voluntary repatriation*). Indonesia tidak dapat menerapkan integrasi lokal karena bukan negara yang meratifikasi konvensi pengungsi. Sehingga solusi jangka panjang yang dapat dilakukan adalah penempatan ke negara ketiga yaitu negara-negara yang meratifikasi konvensi tersebut seperti Australia, Kanada, Selandia Baru, dan Amerika Serikat serta pemulangan kembali ke negara asal secara sukarela jika kondisi di negara asal sudah aman (UNHCR, Wawancara 2022).

Maka, dapat dinyatakan bahwa UNHCR sebagai organisasi internasional memiliki peran sebagai aktor independen, hal ini dapat dilihat dari bagaimana UNHCR membuat keputusan-keputusan mandiri tanpa dipengaruhi oleh kekuasaan dan intervensi dari luar, contohnya seperti upaya-upaya UNHCR dalam menentukan status pengungsi, menentukan solusi jangka panjang, serta melakukan kerja sama dengan pemerintah daerah dan organisasi lainnya.

Kerjasama antara UNHCR dan Pemerintah Kota Pekanbaru

Kerjasama antara Indonesia dan UNHCR telah berlangsung sejak tahun 1979 melalui *Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and United Nations High Commissioner for Refugees regarding the Establishment of the Office of the UNHCR Representative for Indonesia* yang ditandatangani pada tanggal 15 Juni 1979. Pada perjanjian yang sudah disepakati tersebut menyatakan bahwa UNHCR diizinkan membuka kantor regional utama di Jakarta, Indonesia dan turut membantu dalam mengatasi masalah pengungsi di wilayah Indonesia (Fandik 2013).

Pada tahun 2015, Indonesia melalui Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) dan UNHCR melangsungkan kerjasama dengan menandatangani Nota Kesepahaman untuk meningkatkan advokasi dan langkah lainnya yang dirancang untuk melindungi hak asasi manusia bagi pengungsi dan orang lainnya yang berada dibawah mandat UNHCR di Indonesia. Kedua organisasi ini sepakat untuk memperkuat kolaborasi untuk perlindungan pengungsi, pencari suaka, orang tanpa kewarganegaraan dan orang-orang yang beresiko kehilangan kewarganegaraan, dalam berbagai hal termasuk dalam pencarian alternatif dari rumah detensi imigrasi; perlindungan dan pertolongan bagi anak-anak; peningkatan pendaftaran kelahiran; dan perlindungan kesatuan keluarga (Suryono 2017). Selanjutnya UNHCR bersama Indonesia membentuk suatu jaringan lembaga berfungsi sebagai koordinasi mengenai penanganan penyelundupan manusia, pengungsi, dan pencari suaka. Jaringan lembaga ini disebut dengan Desk Koordinasi Penanganan Penyelundupan Manusia, Pengungsi, dan Pencari Suaka (P2MP2S) (Sumber Informasi dan Publikasi 2022).

Berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH-11.OT.01.01 Tahun 2009 tentang Organisasi dan Tata Kerja Rumah Detensi

Imigrasi, Rudenim merupakan tempat penampungan sementara bagi orang asing yang melanggar peraturan perundang-undangan yang dikenakan tindakan keimigrasian dan menunggu proses pemulangan atau deportasi (Riva Dessthania 2022). Untuk permasalahan akomodasi, logistik dan fasilitas tempat tinggal pengungsi, UNHCR bersama IOM dan Pemerintah Kota Pekanbaru (Kesbangpol) menyediakan *Community House* siap huni untuk menampung para pengungsi di berbagai wisma dan hotel di Pekanbaru. Berikut daftar data jumlah dan penempatan pengungsi di Pekanbaru per Juli 2022:

Tabel 2. Data Jumlah dan Penempatan Pengungsi di Pekanbaru 2022

Tempat Penampungan	AF G	IR N	IR Q	MM R	PAK	PL E	SD N	SO M	Total	Laki-laki	Pr
Wisma Indah	83	-	-	24	-	-	-	5	112	56	56
Hotel Satria	42	-	-	-	6	-	-	-	48	27	21
Wisma D'cops	105	-	2	-	1	-	-	-	108	108	-
Wisma Siak Resort	105	-	-	7	2	-	-	-	114	114	-
Wisma Fanel	66	1	-	1	2	-	18	1	89	89	-
Rumah Tasqya	97	2	4	32	5	-	2	-	142	86	56
Wisma Orchid	130	9	-	-	-	6	-	-	145	81	64
Kost Nevada	99	-	-	-	-	-	-	-	99	56	43
TOTAL	727	12	6	64	16	6	20	6	857	617	240

Sumber : Kesbangpol/23 Agustus 2022

Berdasarkan surat edaran nomor 300/2308/SJ dari Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia pada Maret 2020, Walikota Pekanbaru resmi memutuskan pembentukan Satuan Tugas (SATGAS) penanganan pengungsi di Kota Pekanbaru. Adapun tugas dari SATGAS adalah sebagai berikut:

- Inventarisasi dan pemetaan permasalahan yang berkaitan dengan penanganan pengungsi dari luar negeri;
- Menyiapkan perumusan kebijakan serta penyelenggaraan koordinasi, sinkronisasi dan pengendalian pelaksanaan kebijakan dalam penanganan pengungsi dari luar negeri;
- Penetapan langkah-langkah dan/atau upaya yang diperlukan dalam rangka penanganan pengungsi dari luar negeri yang meliputi penemuan dan pendataan,

- penampungan, pengamanan, dan pengawasan penegakan hukum, kerjasama internasional, notifikasi, deportasi, dan pemulangan sukarela, kebutuhan dasar, pendidikan, kesehatan dan pemberdayaan;
- d. Pelaksanaan kebijakan dan penyelesaian permasalahan penanganan pengungsi dari luar negeri yang meliputi sebagaimana pada huruf c;
 - e. Pelaksanaan kerjasama internasional dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui Komisariat Tinggi Urusan Pengungsi di Indonesia dan/atau organisasi internasional lainnya dalam penanganan pengungsi dari luar negeri;
 - f. Pelaporan dan evaluasi hasil pelaksanaan Satuan Tugas Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri kepada Satuan Tugas Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan dan Walikota Pekanbaru setiap 6 bulan sekali atau sewaktu-waktu sesuai keperluan; dan
 - g. Pelaksanaan rapat koordinasi dan evaluasi penanganan pengungsi dari luar negeri
- Dari susunan SATGAS penanganan pengungsi yang telah ditetapkan, UNHCR bekerjasama dengan Pemerintah Kota Pekanbaru di bidang keamanan, ketertiban dan pendataan; bidang kerjasama; dan sekretariat bersama dimana UNHCR berperan menjadi anggota SATGAS Penanganan Pengungsi.

Tabel 1. Susunan Satuan Tugas Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri Kota Pekanbaru

No.	Jabatan Pokok	Jabatan dalam SATGAS
1.	Walikota Pekanbaru	Pengarah
2.	Sekretaris Daerah Kota Pekanbaru	Penanggungjawab
3.	Asisten Pemerintahan dan Kesra Setda Kota Pekanbaru	Penanggungjawab
4.	Kepala Badan Kesbangpol Kota Pekanbaru	Ketua Pelaksanan Harian
5.	Kapolresta Pekanbaru	Pelindung
6.	Dandim 0301 Pekanbaru	Pelindung
7.	Kepala Divisi Keimigrasian pada Kanwil Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Riau	Pembina
8.	Kepala Kejaksaan Negeri Pekanbaru	Pelindung

Bidang Penemuan dan Pertolongan Pertama

No.	Jabatan Pokok	Jabatan dalam SATGAS
1.	Kepala Basarnas Pekanbaru	Koordinator
2.	Kabag Operasi Polresta Pekanbaru	Anggota
3.	Pasi Operasi Kodim 0301 Pekanbaru	Anggota

Bidang Akomodasi dan Logistik

No.	Jabatan Pokok	Jabatan dalam SATGAS
-----	---------------	----------------------

1.	Kepala Bidang Kewaspadaan Nasional dan Penanganan Konflik Badan Kesbangpol Kota Pekanbaru	Koordinator
2.	Kepala Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Pemukiman dan Pemakaman Kota Pekanbaru	Anggota
3.	Kasubbid Kewaspadaan Dini dan Kerjasama Intelijen Badan Kesbangpol Kota Pekanbaru	Anggota
4.	Kasubbid Penanganan Konflik Badan Kesbangpol Kota Pekanbaru	Anggota
5.	Perwakilan IOM Kota Pekanbaru	Anggota
6.	Camat se-Kota Pekanbaru	Anggota

Bidang Pengawasan, Pemantauan, dan Penegakan Hukum

No.	Jabatan Pokok	Jabatan dalam SATGAS
1.	Kepala Rudenim Pekanbaru	Koordinator
2.	Kepala Bidang Kewaspadaan Nasional dan Penanganan Konflik Badan Kesatuan Bangsa dan Politik	Anggota
3.	Kepala Bagian Hukum Setda Pekanbaru	Anggota
4.	Pasi Intel Kodim 0301 Pekanbaru	Anggota
5.	BINDA Pekanbaru	Anggota
6.	Kasubid Kewaspadaan Dini dan Kerjasama Intelijen Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Pekanbaru	Anggota
7.	Kasubid Ideologi dan Wawasan Kebangsaan Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Pekanbaru	Anggota
8.	Kasubid Fasilitasi Kelembaga Pemerintahan, Perwakilan dan Partai Politik Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Pekanbaru	Anggota

Bidang Keamanan, Ketertiban dan Pendataan

No.	Jabatan Pokok	Jabatan dalam SATGAS
1.	Kepala Satpol PP Kota Pekanbaru	Koordinator
2.	Kebag Operasi Polresta Pekanbaru	Anggota
3.	Kasat Binmas Polresta Pekanbaru	Anggota
4.	Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Pekanbaru	Anggota
5.	Kapolsek se-Kota Pekanbaru	Anggota

6.	Kepala Seksi Registrasi Administrasi dan Pelaporan	Anggota
7.	Kepala Seksi Keamanan dan Ketertiban Rudenim Pekanbaru	Anggota
8.	Kepala Bidang Ketentraman dan Ketertiban Satpol PP Kota Pekanbaru	Anggota
9.	Perwakilan UNHCR Pekanbaru	Anggota

Bidang Sosialisasi, Pendidikan, Pemberdayaan, dan Kesehatan

No.	Jabatan Pokok	Jabatan dalam SATGAS
1.	Kepala Dinas Sosial Kota Pekanbaru	Koordinator
2.	Kepala Dinas Kesehatan Kota Pekanbaru	Anggota
3.	Kepala Dinas Pendidikan Kota Pekanbaru	Anggota
4.	Kepala Dinas Tenaga Kerja Kota Pekanbaru	Anggota
5.	Kepala Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Pekanbaru	Anggota
6.	Camat se-Kota Pekanbaru	Anggota
7.	Kepala RSD Madani Kota Pekanbaru	Anggota
8.	Kepala seksi Perawatan dan Kesehatan Rudenim Pekanbaru	Anggota
9.	Kepala Puskesmas se-Kota Pekanbaru	Anggota
10.	Perwakilan IOM Pekanbaru (Bidang Sosial dan Kesehatan)	Anggota

Bidang Kerjasama

No.	Jabatan Pokok	Jabatan dalam SATGAS
1.	Kepala Bidang Kewaspadaan Nasional dan Penanganan Konflik Badan Kesbangpol Kota Pekanbaru	Koordinator
2.	Perwakilan UNHCR Pekanbaru	Anggota
3.	Perwakilan IOM Pekanbaru	Anggota

Sekretariat Bersama

No.	Jabatan Pokok	Jabatan dalam SATGAS
1.	Sekretaris Badan Kesbangpol Kota Pekanbaru	Koordinator
2.	Kepala Bidang Kewaspadaan Nasional dan Penanganan Konflik Badan Kesbangpol Kota Pekanbaru	Anggota
3.	Kasubbid Penanganan Konflik Badan Kesbangpol Kota Pekanbaru	Anggota

4.	Kasubbid Kewaspadaan Dini dan Kerjasama Intelejen Badan Kesbangpol Kota Pekanbaru	Anggota
5.	Perwakilan UNHCR Pekanbaru	Anggota
6.	Perwakilan IOM Pekanbaru	Anggota
7.	4 (empat) orang staff Sekretariat	Anggota

KESIMPULAN

UNHCR berhasil menjalankan perannya sebagai organisasi internasional berdasarkan teori peran yang dijabarkan oleh Clive Archer, yaitu peran sebagai instrumen, arena dan aktor independen. Sebagai instrumen, UNHCR berperan dalam menjembatani kepentingan Indonesia dalam permasalahan pengungsi. Indonesia tidak termasuk dalam daftar negara yang meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 dan tidak memiliki hukum mengenai pengungsi, sehingga Indonesia membutuhkan organisasi internasional yaitu UNHCR untuk menetapkan status pengungsi dan mengurus *resettlement* ke negara ketiga. Sebagai Arena, UNHCR berperan dalam diskusi dan pelaksanaan kerjasama dengan Indonesia melalui Pemerintah Kota Pekanbaru dengan mewakili kepentingan pengungsi. Indonesia berpedoman pada Perpres No.125 tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri sebagai dasar aturan pengawasan terhadap pengungsi, sedangkan UNHCR berpedoman pada hukum internasional Konvensi 1951, Protokol 1967 dan Hak Konvensi Anak. Sebagai Aktor Independen, UNHCR dalam pengambilan keputusan, kebijakan dan programnya dapat dikatakan independen namun tetap mengikuti peraturan Indonesia yang telah ditetapkan. Pemerintah Kota Pekanbaru mendukung penuh program-program yang dijalankan dan secara persuasif turut mendorong solusi jangka panjang seperti *resettlement* secepatnya. Koordinasi antara UNHCR dan Pemerintah Kota Pekanbaru dapat dilihat dari dibentuknya SATGAS Penanganan Pengungsi beserta tugasnya masing-masing yang terdiri dari bidang penemuan dan pertolongan pertama, bidang akomodasi dan logistik, bidang pengawasan, pemantauan, dan penegakan hukum, bidang keamanan, ketertiban dan pendataan, bidang sosialisasi, pendidikan, pemberdayaan, dan kesehatan, serta bidang kerjasama.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Archer, Clive. *International Organization*. London: University of Aberdeen, 1983.
- [2] ---. "International Organizations." 68-78. London: Routledge, 2001.
- [3] Fandik, Moh. "Penampungan Orang Vietnam di Pulau Galang 1975-1979." *Avatara eJournal Pendidikan Sejarah*, 2013: Vol. 1 No. 1.
- [4] Katadata.co. "Jumlah Pengungsi Indonesia Berdasarkan Negara Asal." <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2021/08/26/sebanyak-558-pengungsi-di-indonesia-dari-afganistan-pada-juni-2021>, 2021.
- [5] Kesbangpol, interview by Dinda Nurul Izha. *Wawancara* (23 Agustus 2022).
- [6] Riau, Hallo. "Imigran di Pekanbaru Minta Pemerintah Desak UNHCR Resstlement." <https://m.halloriau.com/read-1422080-2022-05-18-imigran-di-pekanbaru-minta-pemerintah-desak-unhcr-untuk-resstlement.html>, 2022.
- [7] Riva Dessthania, Suastha. "UNHCR: Rudenim bukan tempat tampung pengungsi asing."

- <https://+www.cnnindonesia.com/+internasional/+20180405142110-106-288510/+unhcr-rudenim-bukan-tempat-tampung-pengungsi-asing>, 2022.
- [8] Rudenim, interview by Dinda Nurul Izha. *Wawancara* (30 Agustus 2022).
- [9] Shabrina. "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*, 2018.
- [10] Sinaga, Alifia Ayu Kinanti Yusin. "Efektivitas Kerjasama antara United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) dengan Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia dalam Menangani Pencari Suaka." *JOM FISIP*, 2019: Vol. 6 No. 2.
- [11] *Sumber Informasi dan Publikasi*. 2022. <https://indonesia.iom.int/id/sumber-informasi-dan-publikasi> (accessed Juli 24, 2022).
- [12] Suryono, Mitra. *UNHCR di Indonesia*. 2017. <http://www.unhcr.org/id/unhcr-diindonesia> (accessed Oktober 10, 2021).
- [13] UNHCR. *Central Asia our Mandates*. 2022. <https://www.unhcr.org/centralasia/en/our-mandate> (accessed September 1, 2022).
- [14] UNHCR. "UNHCR: Asia Pasific." <https://www.unhcr.org/afghanistan.html>, 2022.
- [15] UNHCR, interview by Dinda Nurul Izha. *Wawancara* (8 September 2022).
- [16] Wulandari, Anggita. "Peran United Nations High Commisioner For Refugees Dalam Menangani Pencari Suaka Afganistan di Pekanbaru (Indonesia) Tahun 2015." *JOM FISIP*, 2016: Vol. 3 No.2.

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN