

SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS PENGGUNAAN APLIKASI
E-MOTION (*ELECTRONIC-IMMIGRANT MOBILE
ADMINISTRATION*) DALAM PENGAWASAN PEMENUHAN
HAK ASASI MANUSIA TERHADAP PENGUNGSI OLEH
RUMAH DETENSI IMIGRASI DI KOTA MAKASSAR**

DISUSUN DAN DIAJUKAN OLEH:

**MEYLINDA
B021181317**



**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

HALAMAN JUDUL

**TINJAUAN YURIDIS PENGGUNAAN APLIKASI E-MOTION
(*ELECTRONIC-IMMIGRANT MOBILE ADMINISTRATION*) DALAM
PENGAWASAN PEMENUHAN HAK ASASI MANUSIA TERHADAP
PENGUNGSIS OLEH RUMAH DETENSI IMIGRASI DI KOTA MAKASSAR**

OLEH

MEYLINDA

B021181317

SKRIPSI

**Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada
Program Studi Hukum Administrasi Negara**

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS PENGGUNAAN APLIKASI E-MOTION
(ELECTRONIC-IMMIGRANT MOBILE ADMINISTRATION) DALAM
PENGAWASAN PEMENUHAN HAK ASASI MANUSIA TERHADAP
PENGUNGSO OLEH RUMAH DETENSI IMIGRASI DI KOTA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh

MEYLINDA

B021181317

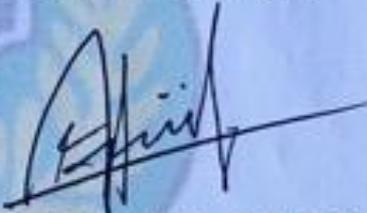
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada hari Senin, tanggal 03 Oktober 2022 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping


Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A
NIP. 19770120 20012 2 001


Dr. Andi Bau Inggit AR., S.H., M.H
NIP. 19900502 201803 2 001

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara,




Dr. Muhammad Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn.
NIP. 198408182010121005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa :

N a m a : MEYLINDA
Nomor Induk Mahasiswa : B021181317
Program Studi : Sarjana Hukum Administrasi Negara
Judul : Tinjauan Yuridis Penggunaan Aplikasi E-Motion
(Eletronic-Immigrant Mobile Administration) dalam
Pengawasan Pemenuhan Hak Asasi Manusia terhadap
Pengungsi oleh Rumah Detensi Imigrasi di Kota Makassar

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian Skripsi.

Makassar, 22 September 2022

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, SH., MA
NIP. 19770120 200112 2 001

Pembimbing Pendamping



Dr. Andi Bau Inggit AR., SH., M.H.
NIP. 19900502 201803 2 001



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM**

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : MEYLINDA
N I M : B021181317
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : Tinjauan Yuridis Penggunaan Aplikasi E-Motion
(Eletronic-Immigrant Mobile Administration) dalam Pengawasan
Pemenuhan Hak Asasi Manusia terhadap Pengungsi oleh Rumah
Detensi Imigrasi di Kota Makassar

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, September 2022



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Meylinda
NIM : B021181317
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul adalah karya Saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari Skripsi karya Saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 03 Oktober 2022

Yang Menyatakan,



Meylinda

B021181317

ABSTRAK

MEYLINDA, B021181317, Tinjauan Yuridis Penggunaan Aplikasi *E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration)* dalam Pengawasan Pemenuhan Hak Asasi Manusia terhadap Pengungsi oleh Rumah Detensi Imigrasi di Kota Makassar. (Dibimbing oleh lin Karita Sakharina selaku Pembimbing I dan Andi Bau Inggit A.R. selaku Pembimbing II).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penggunaan dan efektivitas Aplikasi *E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration)* dalam Pelaksanaan Pengawasan Pemenuhan Hak Asasi Manusia terhadap Pengungsi oleh Rumah Detensi Imigrasi di Kota Makassar.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis empiris dengan teknik pengumpulan data yaitu penelitian lapangan dan kepustakaan. Data yang diperoleh dilengkapi dengan data primer melalui wawancara di lapangan, dan data sekunder dari referensi hukum seperti peraturan perundang-undangan yang berlaku, buku dan jurnal dengan metode analisis kualitatif secara deskriptif. Penelitian ini dilakukan di Kantor Rumah Detensi Imigrasi Kota Makassar dan *Community House* Pengungsi di bawah Pengawasan Rumah Detensi Imigrasi Kota Makassar.

Adapun hasil penelitian ini menunjukkan: **Pertama**, penggunaan Aplikasi *E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration)* sebagai bentuk pengawasan pasif terhadap hak asasi pengungsi yaitu hak atas status dan pelayanan keimigrasian serta hak atas penampungan belum berjalan optimal dan efektif. **Kedua**, kurang efektifnya Aplikasi *E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration)* disebabkan oleh faktor hukum yang tidak bersifat preventif dan solutif, faktor penegakan hukum yang terhambat dengan kepatuhan hukum pengungsi serta sumber daya penegak hukum, dan faktor sarana dan prasarana untuk mengakses aplikasi *E-Motion* tidak dimiliki secara merata oleh pengungsi.

Kata Kunci: Aplikasi *E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration)*, Pengawasan, HAM, Pengungsi, Rumah Detensi Imigrasi

ABSTRACT

MEYLINDA, B021181317, Juridical Review of the Use of E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration) in Supervision of Human Rights Fulfillment of Refugees by the Immigration Detention Center in Makassar City. (Supervised by lin Karita Sakharina as Supervisor I and Andi Bau Inggit A.R. as Supervisor II).

The purpose of this study is to determine the works of E-Motion Application (Electronic-Immigrant Mobile Administration) and its effectivity in the Implementation of Supervision of the Fulfillment of Human Rights for Refugees by the Immigration Detention Center in Makassar City.

This research utilizes empirical legal research methods, with data collection techniques such as field research and literature review. Primary data are from interviews and secondary data are from legal references such as positive laws and regulations, books and journals, and with descriptive qualitative analysis methods. This research was performed out at the Immigration Detention Center of Makassar and the Community Houses under the Supervision of Immigration Detention Center of Makassar.

The results of this research indicate: **First**, the use of the E-Motion Application (*Electronic-Immigrant Mobile Administration*) as form of passive supervision of the human rights of refugee *i.e.* right to immigrations status and services and the right to shelter have been not run optimally and effectively. **Second**, the ineffectiveness of the E-Motion Application is caused by legal factors that are not preventive and solution-based, law enforcement factors are hampered by legal compliance by refugees as well as minimum law enforcement resources, and the factors of facilities and infrastructure to access the E-Motion application are not accessible equally by refugees.

Keywords: E-Motion Application (Electronic-Immigrant Mobile Administration), Supervision, Human Rights, Refugees, Immigration Detention Center

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim.

Assalamua'alaikum warahamtullahi wabarakatuh.

Alhamdulillahirrabil'aalamin, segala puji bagi Allah SWT atas segala limpahan rahmat, hidayah dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan dan penyusunan skripsi ini dengan judul ***Tinjauan Yuridis Penggunaan Aplikasi E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration) dalam Pengawasan Pemenuhan Hak Asasi Manusia terhadap Pengungsi oleh Rumah Detensi Imigrasi di Kota Makassar*** yang disusun sebagai syarat untuk menyelesaikan studi dan memperoleh gelar Sarjana Hukum sebagai bentuk refleksi penulis dalam pengaplikasian ilmu selama menjadi mahasiswa.

Penyelesaian skripsi ini tak terlepas dari keterbatasan diri penulis yang telah dibantu dan didukung oleh berbagai pihak suportif dan pada akhirnya dapat diselesaikan dengan baik. Segala bentuk saran dan kritik yang membangun sangat diharapkan oleh penulis agar penulisan karya ilmiah yang berkorelasi selanjutnya lebih berkualitas.

Rangkaian kata terima kasih atas bantuan dari berbagai pihak adalah salah satu hal yang penulis dapat sampaikan dari lubuk hati terdalam. Penghargaan yang setinggi-tingginya penulis haturkan kepada kedua orang tua terkasih, Ayahanda H. Jamaruddin S.Sos, M.A.P. dan Ibunda Hj. Herlina atas dukungan moril, cinta dan kasih sayang yang tiada

hentinya telah dilimpahkan dalam kehidupan penulis. Doa dan terima kasih ku kepada Ayah dan Ibu ialah tak akan berujung, insyaaAllah menjadi amal jariyah yang diberkahi Allah SWT.

Penulisan skripsi ini juga dapat rampung atas banyaknya bimbingan, saran, dukungan dan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis juga mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc., selaku Rektor Universitas Hasanuddin, beserta jajarannya.
2. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, beserta jajarannya.
3. Dr. Ilham Arisaputra, S.H., M.Kn., selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A. sebagai Pembimbing Utama dan Dr. Andi Bau Inggit AR., S.H., M.H. sebagai Pembimbing Pendamping sekaligus dosen Penasihat Akademik yang telah meluangkan waktu dan tenaga untuk membagi ilmu, memberi arahan dan nasihat serta bantuan dalam penyusunan dan penyelesaian skripsi ini. Semoga segala ilmu yang diberikan menjadi amal jariyah yang berkah.
5. Prof. Syamsuddin Mohammad Noor, S.H., M.H., dan Dr. Muh. Hasrul., S.H., M.H., M.A.P., sebagai dosen penguji yang telah membagi ilmu dan memberi nasihat dalam penyusunan dan

penyelesaian skripsi ini. Semoga segala ilmu yang diberikan menjadi amal jariyah yang berkah.

6. Segenap Guru Besar dan Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang saya hormati dan kagumi, yang telah memberikan waktu dan ilmunya dengan ikhlas kepada penulis selama menduduki bangku perkuliahan. Semoga segala ilmu yang diberikan menjadi amal jariyah yang berkah.
7. Pegawai Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah banyak membantu dan melayani urusan administrasi dan birokrasi serta lainnya selama proses perkuliahan hingga penyelesaian skripsi ini.
8. Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sulawesi Selatan beserta jajarannya, yang telah memberikan izin penelitian kepada penulis.
9. Kepala Kantor Rumah Detensi Imigrasi Kota Makassar beserta jajarannya yang telah bersedia atas waktu dan kooperasinya sebagai lokasi penelitian penulis, utamanya kepada Ibu Rita, Bapak Anang dan Bapak Ince yang telah memberikan bantuan sejak awal pra penelitian hingga selesai.
10. Teman-teman HANDAL 2018, khususnya Gabriella, Regina, Fauziah, Adel, Widy, Gustin, Uli, dan lainnya yang telah corat-coret mewarnai kehidupan bangku perkuliahan penulis, memberi dukungan, semangat dan bantuan yang sangat berharga. Semoga

hubungan erat senantiasa terjalin. Spesial untuk Gabriella, tetap semangat menjalani kehidupan semoga hal-hal baik selalu bersama kita. *Aamiin*.

11. Teman-teman KKN Profesi Hukum Gelombang 108 Kejaksaan Tinggi Sulsel, yakni Sasa, Dimas, Opu, Darma, Fiyah, Alyas, Reza, Tenri, Gio, Pipo, Andri, Masitha, Garda, dan Inna plus Gazy, terima kasih atas kebersamaan, canda tawa, kerja sama dan pengalaman bersama, semoga hubungan erat senantiasa terjalin.
12. Unit Kegiatan Mahasiswa Debat Bahasa Inggris Universitas Hasanuddin (Hasanuddin English Debating Society), terima kasih telah menjadi wadah belajar yang sangat membanggakan, menyenangkan dan bermanfaat besar bagi penulis, kehidupan kuliah tidak akan terkenang seindah ini tanpa dinamika HEDS, terkhusus kepada Kak Firman, Kak Neny, Kak Hans, Kak Vira, Kak Haykal, Kak Umam, Kak Farid, Kak Rian dan kakak-kakak serta teman-teman lainnya pada jajaran kepengurusan *A&E-Board* 2019, 2020 dan 2021. Semoga hubungan erat selalu terjalin. *HE(A)DS UP!*
13. Generasi Baru Bank Indonesia Tahun 2020 dan 2021, baik di lingkup Komisariat Universitas Hasanuddin maupun Wilayah Sulsel, terima kasih telah menjadi tempat belajar dan berorganisasi yang membanggakan dan bermanfaat. Semoga hubungan erat senantiasa terjalin. GenBI, Energi untuk Negeri!

14. Teman-teman *Indonesian International Student Mobility Award* (IISMA) 2021 *Universitat Pompeu Fabra Barcelona*, khususnya *Colom Girls*, Asti, Tania, Frans, Quin, Diah, terima kasih atas segala kenangan dan pengalaman indah hidup bersama, *couldn't be more grateful to have you all!* Serta *Trio Kwek-Kwek*, terima kasih telah menjadi teman baik yang telah hadir untuk penulis. Semoga hubungan erat senantiasa terjalin. *Endlessly treasure our memories!* Untuk Muh. Farhan F. R., terima kasih telah menjadi teman (yang impulsif) menyenangkan dan menenangkan, semoga hal baik selalu menyertai kita. *Aamiin*.
15. Teman-teman yang penulis sayangi, Halilintar, yakni Muti, Dinda, Yana, Syamsi, Nur, Syifa, Pute, Aruny, Meta, Pani, Ranty, terima kasih atas segala dukungan, semangat dan bantuan, canda tawa maupun isak tangis yang telah dilewati, eksistensi kalian adalah salah satu warna favorit di dalam hidup penulis. Semoga hubungan erat senantiasa terjalin untuk dekade-dekade selanjutnya. *Aamiin*.
16. Teman-temanku yang berjudul *idiot* yakni Dinda, Rameta, Nisa dan Pani, semoga hubungan erat senantiasa terjalin dan pertemanan kita tetap bagai meja bundar tak berujung.
17. Miyu, kucing kesayangan penulis, semoga sehat, ceria, kenyang dan bahagia selalu.

18. Serta semua pihak yang tak sempat penulis uraikan satu persatu, terima kasih telah hadir menemani penulis baik singkat maupun awet, kalian berharga.
19. Kepada diri sendiri, Meylinda, terima kasih untuk tetap dan selalu berusaha. Hidup adalah pelajaran, senantiasa lah belajar. Semoga hal-hal baik selalu menghampiri dan melindungi. *Indeed, those who have believed and done righteous deeds will have gardens; beneath which rivers flow: that is the greatest attainment, salvation, the fulfilment of all desires. Q.S. 85:11.*

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	v
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	vi
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kegunaan Penelitian	10
E. Keaslian Penelitian.....	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
A. Hak Pengungsi Internasional sebagai Hak Asasi Manusia	15
1. Pengertian Hak Asasi Manusia	15
2. Pengertian Pengungsi Internasional.....	17
3. Hak Asasi Pengungsi	22
4. Hak dan Kewajiban Pengungsi di Indonesia.....	25
B. Teori Pengawasan	28
1. Pengertian Pengawasan	28
2. Fungsi Pengawasan.....	30

3. Jenis Dan Tipe Pengawasan	32
C. Penanganan terhadap Pengungsi Luar Negeri.....	39
D. Rumah Detensi Imigrasi Kota Makassar.....	45
1. Sejarah dan Dasar Hukum	45
2. Tugas Dan Fungsi.....	47
3. Pengawasan Pengungsi oleh Rumah Detensi Imigrasi	48
F. Aplikasi E-Motion.....	52
G. Teori Efektivitas Hukum	55
BAB III METODE PENELITIAN.....	62
A. Lokasi Penelitian	62
B. Tipe Penelitian.....	62
C. Populasi Dan Sampel.....	62
D. Jenis Dan Sumber Data	64
E. Teknik Pengumpulan Data	65
F. Analisis Data	65
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS	67
A. Penggunaan aplikasi E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration) dalam pelaksanaan pengawasan pemenuhan Hak Asasi Manusia terhadap pengungsi di Kota Makassar.....	67
B. Efektivitas Penggunaan Aplikasi E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration) dalam Pelaksanaan Pengawasan Pemenuhan Hak Asasi Manusia terhadap Pengungsi di Kota Makassar.....	98
BAB V PENUTUP.....	109
A. Kesimpulan	109
B. Saran	110
DAFTAR PUSTAKA.....	112

LAMPIRAN	120
-----------------------	------------

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Jumlah Pengungsi Luar Negeri di Bawah Pengawasan Rudenim Kota Makassar	73
Tabel 4.2 Perbandingan Jumlah Pengungsi Luar Negeri berdasarkan Gender	76
Tabel 4.3 Sebaran Lokasi Tempat Penampungan dan <i>Community House</i>.....	77

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia dengan wilayah negara yang terletak pada jalur vital lalu lintas maritim yang menghubungkan berbagai benua dan negara menjadi lokasi krusial dari segi geografis dan juga geopolitik dengan kedudukan strategis dalam hubungan internasional yang mengakibatkan meningkatnya arus orang yang masuk dan keluar wilayah Indonesia. Dengan semakin mudah dan lebarnya jalur lalu lintas antar negara saat ini, semakin besar pula mobilitas dari satu negara ke negara lainnya. Sehingga dalam rangka memenuhi kebutuhannya, negara secara tidak langsung memperlebar pintu masuk dan akses ruang lingkup batas-batas negara. Menjadikan berbagai individu dengan beragam minat dapat melakukan perjalanan dari satu negara ke negara lain.¹

Mobilitas manusia hingga saat ini dilandasi atas berbagai alasan dan salah satu fenomena dari mobilitas manusia antar negara ialah hadirnya pengungsi internasional.² Kehadiran pengungsi internasional ialah fenomena sosial dalam hubungan internasional yang berdampak besar pada kebijakan suatu negara terkait.

¹ Villian Febri Morradi. 2015. Peran Rumah Detensi Imigrasi dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia Pencari Suaka. Pandecta. Vol. 10, Nomor 1 Juni 2015. Hlm. 31

² Balitbang HAM. Buku Pedoman HAM bagi Petugas Rumah Detensi Imigrasi. Balitbang HAM Kemenkumham. 2011. Hlm. 2.

Pengungsi internasional merupakan individu yang harus dilindungi hak asasinya karena hak asasi manusia adalah hak mendasar dalam harga diri dan nilai-nilai individu manusia³ terlebih lagi mereka termasuk dalam kelompok rentan sebagai individu yang terpaksa meninggalkan negaranya untuk mencari perlindungan dan keselamatan ke negara lain. Kondisi tersebut menciptakan tendensi besar akan terjadinya diskriminasi dan kekerasan yang merupakan pelanggaran hak asasi manusia baik dalam perjalanan ke negara tujuan maupun ketika berada di negara tujuan mempertegas kebutuhan akan pemenuhan hak asasi dan penanganan oleh negara terkait terhadap pengungsi internasional.⁴

Pemenuhan dan perlindungan hak asasi pengungsi internasional idealnya terlaksana selaras dengan yang disebutkan dalam instrumen HAM internasional.⁵ Pada Pasal 13 Ayat (1) Deklarasi Universal HAM 1948 menyebutkan bahwa “setiap orang berhak atas kebebasan bergerak dan berdiam di dalam batas-batas setiap negara”, dan Pasal 33 Ayat (1) Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi menjelaskan bahwa negara peserta konvensi tidak diperbolehkan mengusir maupun mengembalikan secara paksa pengungsi dalam bentuk apa pun ke luar wilayahnya dimana keselamatan dan kebebasan mereka terancam.

Jaminan akan perlindungan terhadap pengungsi tersebut menjadi prinsip yang terikat pada hukum internasional terkait pengungsian yakni

³ lin Karita Sakharina. 2013. Pengungsi dan HAM. Jurnal Hukum Internasional. Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Vol. 1 Nomor 2 November 2013. Hal. 200.

⁴ Ibid., hal. 206.

⁵ Ibid., hal 200.

dikenal sebagai prinsip *non refoulement*. Prinsip *non refoulement* ini tercantum secara implisit maupun eksplisit pada Pasal 3 Konvensi Anti Penyiksaan (*Convention Against Torture*), Pasal 45 paragraf 4 Konvensi Jenewa IV (*Fourth Geneva Convention*) tahun 1949, Pasal 13 pada Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*) 1966, dan instrumen-instrumen HAM lainnya.⁶

Pemerintah Indonesia tercatat telah menghadapi pergerakan pengungsi internasional sejak tahun 1970-an yakni pengungsi Vietnam-Kamboja⁷, dan hingga saat ini masih turut menangani baik sebagai negara persinggahan sebelum menuju perjalanan ke negara tujuan, dan pula kerap kali menjadi tujuan utama. Pemerintah Indonesia memiliki tanggung jawab atas penanganan terhadap pengungsi internasional tersebut atas dasar nilai kemanusiaan dengan realita bahwa narasi pemberian perizinan oleh pemerintah Indonesia tersebut menciptakan kelonggaran yang dapat dimiliki oleh pengungsi internasional untuk masuk ke wilayah Indonesia.⁸

Perlindungan hak asasi manusia bagi pengungsi internasional di Indonesia secara garis besar dapat dilihat dari ratifikasi Pasal 2 Ayat (1) Kovenan Hak Sipil Politik⁹, bahwa “semua orang yang berada di dalam wilayahnya dan tunduk pada wilayah hukumnya,...” menggambarkan

⁶ Ibid., hal. 201.

⁷ Heru Susetyo, <https://law.ui.ac.id/v3/urgensi-penanganan-pengungsi-dan-pencari-suaka-di-indonesia-oleh-heru-susetyo-s-h-l-l-m-m-si-ph-d/> diakses pada 15 April 2022.

⁸ Intan Pelangi. 2017. *Perlindungan Terhadap Para Pencari Suaka Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia*. Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum. Vol.4 Nomor 1 Tahun 2017. Hal. 144.

⁹ Pasal 2 Ayat (1) Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik Tahun 1966

bahwa pengungsi internasional yang ada di dalam wilayah Indonesia termasuk dalam klasifikasi “semua individu” untuk dijamin haknya yang tertera pada kovenan tersebut.

Jaminan perlindungan bagi pengungsi internasional juga disampaikan dalam Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia bahwa “Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain” menjadikan Indonesia berkewajiban untuk menegakkan hak atas rasa aman bagi setiap orang yang bermaksud melindungi diri di dalam wilayah Indonesia dan dalam penegakan hak atas rasa aman itulah yang menimbulkan hak bagi tiap-tiap orang untuk mencari tempat yang aman bagi dirinya.

Pada tahun 2015 hingga tahun 2020 dengan catatan tren kedatangan per-tahun pengungsi internasional yang menurun, jumlah pengungsi kumulatif di Indonesia telah tercatat sebesar 13.745 orang berasal dari 50 negara.¹⁰ Hingga pada Agustus 2021, jumlah pencari suaka dan pengungsi dari luar negeri di Indonesia saat ini terlapor berjumlah 13.343 orang dengan 7.483 jumlah orang pengungsi masih difasilitasi IOM.¹¹

Penanganan pengungsi internasional yang menjadi tanggung jawab pemerintah Indonesia dalam pelaksanaannya tentu memerlukan

¹⁰ M. Suryono, www.unhcr.org/id/unhcr-di-indonesia diakses pada 10 Januari 2022.

¹¹ Muhammad Fajar S., www.imigrasi.go.id/en/2021/10/28/ditjen-imigrasi-hingga-agustus-2021-terdapat-13-343-pengungsi-dan-pencari-suaka-dari-luar-negeri-di-indonesia diakses pada 02 Februari 2022.

pengawasan agar berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Pada hakekatnya, fungsi pengawasan dari pengendalian keimigrasian adalah melaksanakan tugas yang memberikan kewenangan kepada instansi keimigrasian sebagai perpanjangan tangan negara untuk menjaga kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia perihal arus pergerakan manusia yang masuk dan keluar wilayah negara. Pengawasan keimigrasian dilaksanakan bukan hanya pada saat orang asing masuk dan/atau keluar wilayah negara, tetapi juga dilakukan selama orang asing tersebut berada dan berkegiatan¹².

Pengawasan Keimigrasian terhadap orang asing diatur dalam Pasal 180 dan Pasal 181 Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian bahwa pengawasan keimigrasian terhadap orang asing di wilayah Indonesia dilakukan dengan pengawasan administratif dan pengawasan lapangan.

Pemerintah Indonesia dalam Pasal 1 Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.01.PR.07.04 Tahun 2004 tentang Organisasi dan Tata Kerja Rumah Detensi Imigrasi mengatur Rumah Detensi Imigrasi (selanjutnya disebut Rudenim) sebagai Unit Pelaksana Teknis di bidang keimigrasian. Hingga saat ini, Rudenim telah berada di tiga belas kota di Indonesia, yakni Jakarta, Medan, Batam,

¹² Bab I Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

Pekanbaru, Pontianak, Balikpapan, Semarang, Surabaya, Denpasar, Makassar, Manado, Kupang dan Jayapura.

Rudenim berwenang atas pengawasan keimigrasian yang diatur dalam Pasal 33 Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri menyebutkan bahwa petugas Rudenim melakukan pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi yang meliputi pengawasan saat ditemukan, di tempat penampungan dan di luar tempat penampungan, diberangkatkan ke negara tujuan, pemulangan sukarela dan pendeportasian.

Bentuk pengawasan dalam upaya pemenuhan HAM terhadap pengungsi mengenai kegiatan dan kebutuhan hidupnya seperti dalam Pasal 35 Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri bahwa pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi dilakukan melalui pemeriksaan identitas dan dokumen serta surat pendataan atau kartu identitas khusus pengungsi sebagai pengungsi di bawah pengawasan Rumah Detensi Imigrasi serta fasilitas kebutuhan dasar eksplisit disebutkan dalam Pasal 24 dan Pasal 26 Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri ialah hak untuk memperoleh tempat penampungan dengan kriteria yakni dekat dengan fasilitas pelayanan kesehatan dan ibadah, berada satu wilayah

kabupaten/kota dengan Rumah Detensi Imigrasi dan kondisi kemanan yang mendukung.¹³

Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut maka secara fungsional Rudenim melaksanakan pengawasan keimigrasian terhadap orang asing ialah sebagai bentuk pengawasan dalam mewujudkan pemenuhan hak dan kewajiban pengungsi yang berada di wilayah Indonesia sebagai upaya perlindungan, pemajuan, penegakan, pemenuhan dan penghormatan HAM.

Pada praktik pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi internasional oleh Rudenim Kota Makassar kerap kali menghadapi permasalahan beberapa di antaranya yakni adanya pelanggaran maupun aksi tuntutan oleh pengungsi seperti demonstrasi oleh puluhan pengungsi di jalanan, pelanggaran peraturan perundang-undangan keimigrasian oleh pengungsi, dan lainnya.¹⁴

Pada Mei 2021, dua pengungsi internasional asal Afghanistan terlapor bekerja sebagai kuli bangun di Sengkang, Kabupaten Wajo dengan alasan ingin mencari tambahan pemasukan di luar dari bantuan keuangan yang didapatkan, yang mana hal tersebut menyalahi aturan keimigrasian bahwa pengungsi dilarang bekerja untuk mendapatkan upah¹⁵. Hal tersebut menjadi alarm bagi sistem pengawasan keimigrasian untuk memasifkan

¹³ Pasal 26 Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri

¹⁴ Wawancara dengan Petugas Rudenim Makassar atas nama A. Anang, 29 Maret 2022, di Rumah Detensi Imigrasi Kota Makassar.

¹⁵ www.imigrasi.go.id/en/2021/05/19/rudenim-makassar-amankan-2-pengungsi-yang-kedapatan-bekerja-sebagai-kuli-bangunan diakses pada 10 Januari 2022.

dan mengefektifkan fungsi pengawasan Rudenim Kota Makassar untuk menelisik alasan dibalik terjadinya pelanggaran keimigrasian oleh pengungsi dengan pembelaan untuk memenuhi kebutuhan hidup.

Maka pada Juni 2021, dalam rangka menyikapi efektifitas dan efisiensi pengawasan, Rudenim Kota Makassar meluncurkan aplikasi bernama *E-Motion (Electronic Immigrant Mobile Administration)* yakni sebuah aplikasi berbasis jejaring yang bertujuan untuk memudahkan tidak hanya proses asistensi administrasi pengungsi, namun juga pengawasan keimigrasian khususnya terhadap identitas dan dokumen keimigrasian yang dapat dilaksanakan secara *mobile*¹⁶. Oleh Rudenim Kota Makassar, aplikasi *E-Motion* diharapkan dapat memasifkan fungsi pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi dari luar negeri yang berada di Kota Makassar agar lebih efektif dan efisien sehingga mampu menjamin adanya pemenuhan hak dan kewajiban pengungsi atas nama hak asasi manusia di bawah yurisdiksi keimigrasian Indonesia.

Namun seiring dengan berjalannya inovasi tersebut masih pula terdapat permasalahan mengenai penanganan pengungsi yakni pada akhir September 2021, diamankannya dua orang pengungsi asal Afghanistan dan Sudan akibat terlibat keributan bersama pengelola penampungan di kota Makassar¹⁷. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat indikasi kondisi tidak

¹⁶<https://sulsek.kemenkumham.go.id/berita-kanwil/berita-utama/6613-kakanwil-kemenkumham-sulsek-resmikan-aplikasi-E-Motion-rudenim-makassar> diakses pada 20 Februari 2022.

¹⁷ Muh. Hasanuddin, <https://www.antaraneews.com/berita/2417193/rudenim-makassar-amankan-dua-pengungsi-karena-terlibat-keributan> dikases pada 20 Februari 2022.

ideal dalam penanganan pengungsi sehingga membutuhkan pengawasan yang lebih masif.

Maka aplikasi *E-Motion* sebagai inovasi dalam pelaksanaan penanganan terhadap pengungsi oleh Rudenim Kota Makassar pada pelaksanaannya masih membutuhkan peningkatan untuk menjadi instrumen fungsi pengawasan keimigrasian yang efektif oleh Rudenim sesuai dengan masalah keimigrasian di lapangan. Masalah yang utama adalah penginputan data pengungsi yang belum menyeluruh sehingga penanganan dan pengawasan terhadap pengungsi masih belum terintegrasi¹⁸. Asistensi administrasi dan pengawasan keimigrasian menjadi tugas besar bagi Rudenim agar kontrol terhadap pengungsi dapat dikendalikan demi keamanan dan ketertiban bernegara serta tetap menjamin hak asasi manusia terhadap pengungsi.

Berdasarkan uraian di atas, penulis berminat untuk melakukan kajian dan penelitian judul **“Tinjauan Yuridis Penggunaan Aplikasi E-Motion (*Electronic-Immigrant Mobile Administration*) dalam Pengawasan terhadap Pemenuhan Hak Asasi Manusia terhadap Pengungsi oleh Rumah Detensi Imigrasi di Kota Makassar”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana penggunaan aplikasi *E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration)* dalam pelaksanaan pengawasan terhadap

¹⁸ KompasTV Makassar, <https://www.kompas.tv/article/222001/rudenim-makassar-lakukan-monev-penggunaan-e-motion-ke-pengungsi-luar-negeri> diakses pada 20 Februari 2022.

pemenuhan hak asasi manusia terhadap pengungsi di Kota Makassar?

2. Bagaimana efektivitas penggunaan aplikasi *E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration)* dalam pelaksanaan pengawasan terhadap pemenuhan hak asasi manusia terhadap pengungsi di Kota Makassar?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui penggunaan aplikasi *E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration)* dalam pelaksanaan pengawasan terhadap pemenuhan hak asasi manusia terhadap pengungsi di Kota Makassar.
2. Untuk mengetahui efektivitas penggunaan aplikasi *E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration)* dalam pelaksanaan pengawasan terhadap pemenuhan hak asasi manusia terhadap pengungsi di Kota Makassar.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu hukum administrasi serta untuk memperluas pengetahuan dan menambah referensi khususnya yang berfokus pada kajian penggunaan Aplikasi *E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration)* dalam pelaksanaan pengawasan terhadap pemenuhan hak asasi manusia terhadap pengungsi.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi seluruh *stakeholder* terkait dengan penelitian ini dan menjadi sumbangsih pemikiran khususnya kepada praktisi hukum, dan masyarakat mengenai penggunaan aplikasi *E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration)* dalam pelaksanaan pengawasan terhadap pemenuhan hak asasi manusia terhadap pengungsi.

E. Keaslian Penelitian

1. “Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan Rumah Detensi Imigrasi Terhadap Pengawasan Pengungsi dari Luar Negeri di Kota Makassar” oleh Muh. Farhan Fais (2019).

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Muh. Farhan Fais (B12115301) mahasiswa Strata Satu (S1) Program Studi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dengan judul “Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan Rumah Detensi Imigrasi Terhadap Pengawasan Pengungsi dari Luar Negeri di Kota Makassar” pada tahun 2019, dengan kesimpulan penelitian bahwa:

1. Pelaksanaan tugas dan kewenangan Rudenim terhadap pengungsi dari luar negeri di Kota Makassar telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
2. Pelaksanaan tugas dan kewenangan Rudenim terhadap pengungsi dari luar negeri di Kota Makassar telah berjalan namun belum maksimal dikarenakan masih banyaknya implementasi

pengawasan yang terlaksana dengan hambatan akibat kurangnya fasilitas yang dimiliki oleh Rumah Detensi Imigrasi, seperti: infrastruktur, sumber daya manusia, perangkat mobilitas, serta pengaplikasian tata tertib dari *community house* juga kurangnya koordinasi antara pihak-pihak penanganan pengungsi yakni Rumah Detensi Imigrasi, Basarnas, Kepolisian, UNHCR, IOM, dan lainnya.

Berdasarkan kesimpulan penelitian yang bersangkutan, dapat disimpulkan bahwa perbedaan pada penelitian yang dilakukan Muh. Farhan Fais dengan penelitian yang dilakukan penulis ialah fokus objek penelitian.

2. “Rumah Detensi Imigrasi dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia Warga Negara Asing Pencari Suaka” oleh Villian Febri Morradi (2015).

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Villian Febri Morradi (8111411191) mahasiswa Strata Satu (S1) Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang dengan judul “Rumah Detensi Imigrasi dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia Warga Negara Asing Pencari Suaka” pada tahun 2015, dengan kesimpulan penelitian bahwa:

1. Rumah Detensi Imigrasi Semarang telah memberikan perlindungan hak asasi manusia bagi warga negara asing pencari suaka sebagai mana yang telah diatur dalam Pasal 15 Peraturan Direktur Jenderal

Imigrasi Nomor F-1002.PR.02.10 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pendetensian Orang Asing.

2. Faktor pendukung pada Rumah Detensi Imigrasi Semarang dalam mewujudkan perlindungan dan pemenuhan hak asasi manusia bagi para pencari suaka yaitu partisipasi dari pencari suaka dalam mengikuti program yang diberikan, sarana dan prasarana memadai, serta kerjasama bersama PKBI dalam bidang pendidikan dan Rumah Sakit dalam bidang Kesehatan. Sedangkan faktor yang menghambat ialah komunikasi akibat perbedaan bahasa, tidak tersedianya ruang gawat darurat dan tenaga medis yang menjaga 24 jam, serta kurangnya jumlah pegawai maupun pengajar untuk memberikan pelayanan.

Berdasarkan kesimpulan penelitian yang bersangkutan, dapat disimpulkan bahwa perbedaan pada penelitian yang dilakukan Villian Febri Morradi dengan penelitian yang dilakukan penulis ialah fokus dan lokus objek penelitian.

Sementara, penulis Meylinda (2022) akan meneliti tentang Tinjauan Yuridis Penggunaan Aplikasi *E-Motion (Electronic-Immigrant Mobile Administration)* dalam pelaksanaan pengawasan terhadap pemenuhan hak asasi manusia terhadap pengungsi oleh Rudenim di Kota Makassar. Fokus objek penelitian yang akan diteliti penulis adalah penggunaan serta efektivitas dalam penggunaan aplikasi bernama *E-Motion* sebagai inovasi

baru oleh Rudenim di Kota Makassar dan kaitannya pada pengawasan pemenuhan hak asasi manusia terhadap pengungsi oleh Rudenim di Kota Makassar.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Hak Pengungsi Internasional sebagai Hak Asasi Manusia

1. Pengertian Hak Asasi Manusia

Konsiderasi atas hak asasi sebagai hal yang paling fundamental bagi tiap-tiap manusia setelah dunia mengalami dua peristiwa perang yang menimbulkan kekacauan dan konflik fatal terhadap humanisme, maka disusunlah usaha untuk merumuskan hak-hak asasi manusia yakni *Universal Declaration of Human Rights* (Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, selanjutnya disebut DUHAM) pada tahun 1948 oleh negara-negara yang tergabung di dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa (selanjutnya disebut PBB). DUHAM merupakan lambang komitmen moral pada norma dan Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut HAM) oleh dunia internasional.¹⁹

Beberapa ahli mengemukakan definisi hak asasi manusia sebagai berikut²⁰:

1. Soedjono Dirdjosisworo, bahwa HAM merupakan hak-hak yang melekat pada setiap manusia sejak lahir, tidak dapat dibatasi, dikurangi atau diingkari oleh siapapun juga karena merupakan nilai-nilai dan martabat kemanusiaan setiap individu.

¹⁹ Muladi, 2009, Hak Asasi Manusia - Hakekat, Konsep, & Implikasinya dalam Perspektif Hukum & Masyarakat, Refika Aditama, Bandung, hlm. 39.

²⁰ Widiada Gunakaya, 2017, Hukum Hak Asasi Manusia, ANDI, Yogyakarta, hlm. 56-57

2. Kuntjoro Purbopranoto, dengan acuan dalam mukadimah *Déclaration de L'Homme et du Citoyen* bahwa HAM sebagai hak-hak yang dimiliki manusia menurut kodratnya tidak dapat dipisahkan dari hakikatnya dan karena itu bersifat suci.
3. D.F. Scheltens, bahwa HAM adalah hak yang diperoleh setiap manusia sebagai konsekuensi ia dilahirkan menjadi manusia. Karenanya HAM harus dibedakan dengan hak dasar, di mana HAM berasal dari kata "*mensenrechten*" sedangkan hak dasar berasal dari kata "*grondrechten*".²¹

Sejarah penegakan HAM di Indonesia diamanatkan oleh Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang melimpahkan hak atas kemerdekaan dan nilai perikemanusiaan dalam rangka mendorong tegaknya hak asasi di Indonesia.²² Dalam Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan bahwa Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

²¹ Nurul Qamar, 2014, Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi (Human Rights in Democratic Rechtsstaat), Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 16.

²² Yeni Handayani, Pengaturan Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia dan Konstitusi Amerika Serikat, Jurnal Rechtsvinding, Media Pembinaan Hukum Nasional, 2014, hlm. 1.

Maka melalui pasal tersebut, hukum Indonesia melihat hak asasi sebagai suatu hal yang fundamental bagi tiap makhluk Tuhan.

HAM ialah hak yang diperoleh setiap manusia sebagai konsekuensi ditakdirkannya ia lahir di dunia, maka dalam berkehidupan bernegara, HAM pun berfungsi untuk mengawal hak dasar (*legal rights*) sebagai hak yang diperoleh tatkala ia menjadi bagian dari suatu negara²³.

2. Pengertian Pengungsi Internasional

a. Menurut Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi dan Protokol 1967 tentang Status Pengungsi

Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi mendefinisikan pengungsi sebagai “orang yang dikarenakan oleh ketakutan yang beralasan akan penganiayaan, yang disebabkan oleh alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan dalam kelompok sosial dan partai politik tertentu, berada diluar negara kebangsaannya dan tidak menginginkan perlindungan dari negara tersebut”.²⁴

Sedangkan dalam Resolusi 2198 (XXI) tahun 1966 tentang Protokol tentang Status Pengungsi 1967, terdapat frasa pada Pasal 1 Ayat (2) bahwa “atas akibat dari peristiwa yang terjadi sebelum 1 Januari 1951...” serta kata-kata “... atas akibat dari peristiwa semacamnya”, yang kemudian memperluas dan melengkapi pengertian tentang pengungsi dari Konvensi

²³ *Ibid.*, hlm. 17.

²⁴ Aryuni Yuliantiningsih, “Perlindungan Pengungsi Dalam Perspektif Hukum Internasional dan Hukum Islam (Studi Terhadap Kasus Manusia Perahu Rohingya), Jurnal Dinamika Hukum, Fakultas Hukum universitas Jenderal Soedirman, Vol. 13 N0. 1 Januari 2013, hal. 161-163.

1951 tentang Status Pengungsi yang pada saat itu mendefinisikan bahwa pengungsi pada prinsipnya berasal dari daerah-daerah tertentu dan karena keadaan daerah tersebut terpaksa keluar.²⁵

Maka berdasarkan Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tersebut seseorang dapat disebut pengungsi jika telah mendapati keadaan yang disebutkan dalam kedua hukum tersebut, yang berarti pengungsi telah berstatus pengungsi pun sebelum yang bersangkutan dinyatakan secara formal atau resmi. Oleh karenanya, pengakuan akan status pengungsi bukan menjadikan orang itu menjadi pengungsi atas kondisinya namun telah dinyatakan bahwa dia adalah pengungsi sebagai sebuah ketetapan atau deklarator.²⁶

b. Menurut Statuta UNHCR

Organ khusus PBB yang mengurus pengungsi, UNHCR, memberikan pengertian pengungsi dengan dua istilah, yakni pengungsi mandat (*mandate refugee*) dan pengungsi konvensi (*statute refugee*)²⁷. Peristilahan tersebut digunakan untuk alasan praktis yakni kemudahan dalam pelaksanaan tugas UNHCR. Maksud dari peristilahan tersebut ialah sebagai berikut:²⁸

- a. Pengungsi Mandat ialah orang yang diakui statusnya sebagai pengungsi oleh UNHCR sesuai dengan fungsi, wewenang, atau

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Achmad Romsan (dkk.), 2003, Pengantar Hukum Pengungsi Internasional, Sanic Offset, Bandung, hal. 30.

²⁸ *Ibid.*, hal. 30-31.

mandate yang ditetapkan oleh statuta UNHCR. Istilah pengungsi mandat ini digunakan pada pengungsi yang berada di bawah kewenangan atau mandat UNHCR, seperti 1) Individu yang diakui sebagai pengungsi oleh UNHCR, di mana pun mereka berada, sebelum berlakunya Konvensi 1951 dan/atau sebelum berlakunya Protokol 1967, dan; 2) Individu yang diakui sebagai pengungsi oleh UNHCR yang berada di luar negara pihak Konvensi 1951 (setelah diberlakukannya Konvensi 1951 sejak April 1954) dan/atau Protokol 1967 (setelah diberlakukannya Protokol sejak Oktober 1967).

- b. Pengungsi Konvensi ialah orang yang berada di dalam wilayah negara-negara pihak Konvensi 1951 tentang Status Pengungsi dan Protokol 1967 yang statusnya sebagai pengungsi diakui oleh negara-negara pihak berdasarkan ketentuan atau kriteria yang ditetapkan oleh kedua instrumen tersebut.

Maka dengan penjelasan tersebut, Pengungsi Mandat yakni seseorang yang memenuhi kriteria Statuta UNHCR sebagai pengungsi dan oleh karena itu mendapat perlindungan dari PBB, baik yang bersangkutan berada di dalam maupun luar negara peserta Konvensi 1951 atau Protokol 1967. Pengungsi Mandat juga diartikan sebagai mereka yang mengklaim dirinya sebagai pencari suaka yang diberikan status dan kartu identitas setelah dinyatakan dan ditetapkan sebagai pengungsi, serta dilakukan

pencegahan atas penahanan atau pengusiran maupun pengembalian paksa ke wilayahnya ketika terjadi persekusi.²⁹

c. Menurut Para Ahli

Menurut Betts dan Loescher, pengungsi adalah orang-orang yang melintasi perbatasan internasional untuk melarikan diri dari pelanggaran hak asasi manusia dan konflik. Pengungsi adalah bukti *prima facie* (terkemuka) pelanggaran hak asasi manusia dan kerentanan. Orang yang dianiaya, rumah dan mata pencahariannya dirampas, sehingga mereka terpaksa melarikan diri melintasi perbatasan dari negara asal mereka dan mencari keselamatan di luar negeri.³⁰

Sedangkan William Worster berargumen bahwa definisi pengungsi seharusnya dapat disesuaikan dengan perkembangan terkini sehingga dapat didefinisikan menjadi³¹:

Seseorang yang karena ketakutannya yang beralasan karena situasi:

- a) Persekusi berdasarkan ras, agama, nasionalitas dan keanggotaan kelompok sosial tertentu atau opini politik;
- b) Penyiksaan, perlakuan tidak berperikemanusiaan dan/atau hukuman; dan/atau

²⁹ Iin Karita Sakharina dan Kadaruddin, 2016, Buku Ajar Hukum Pengungsi Internasional, Pustaka Pena Press, Makassar, hal. 26.

³⁰ Yuliana Primawardani dan Arief Rianto K., "Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri Oleh Petugas Rumah Detensi Imigrasi di Provinsi Sulawesi Selatan", Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Vol. 12 Nomor 2 2018, hlm. 183.

³¹ Adrianus A.V. Ramon, "Demi Kemanusiaan: Pengalaman Indonesia Dalam Menangani Arus Pengungsi Internasional", Jurnal Hukum Humaniter dan HAM Teras Law Review, Vol. 1 No.1 2019, hlm. 37.

- c) Ancaman terhadap jiwa, keamanan, kebebasan, akibat suatu kejadian yang meluas dan tidak dapat diatasi oleh negara asal individu.
- d) Individu tersebut berada di luar negara kewarganegaraannya atau negara tempatnya biasa tinggal karena ketakutannya di atas.

d. Menurut Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 Tentang
Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri

Pasal 1:

1. "Pengungsi dari Luar Negeri, yang selanjutnya disebut Pengungsi adalah orang asing yang berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia disebabkan karena ketakutan yang beralasan akan persekusi dengan alasan ras, suku, agama', kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu, dan pendapat politik yang berbeda serta tidak menginginkan perlindungan dari negara asalnya dan/atau telah mendapatkan status pencari suaka atau status pengungsi dari Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Komisariat Tinggi Urusan Pengungsi di Indonesia."

e. Menurut Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-0352.GR.02.07 Tahun 2016 Tentang Penanganan Imigran Ilegal Yang Menyatakan Diri Sebagai Pencari Suaka atau Pengungsi

Pasal 1:

- (3) "Pengungsi adalah Orang Asing yang memiliki kartu pengungsi dari perwakilan United Nation High Commissioner for Refugees di Indonesia."

Dari beberapa pengertian pengungsi tersebut, dapat digaris bawahi bahwa terminologi pengungsi dalam hukum positif Indonesia pada saat ini

sebagai negara yang belum meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang Pengungsi yang sekaligus bukan sebagai negara pihak mendefinisikan pengungsi melalui dan berdasarkan koordinasi bersama UNHCR. Hal ini dilaksanakan karena dengan belum diratifikasinya Konvensi 1951 dan Protokol 1967 tentang Pengungsi maka Indonesia tidak memiliki kewenangan mutlak penuh dalam menentukan orang asing yang datang ke wilayah Indonesia untuk diberikan status pengungsi secara independen, melainkan bekerja sama dengan UNHCR berdasarkan mandat yang ditetapkan pada Statuta 1950 untuk negara yang bukan pihak penandatanganan Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol 1967.³²

3. Hak Asasi Pengungsi

Hukum internasional telah merumuskan hak-hak asasi yang hendaknya didapatkan oleh pengungsi. Hak asasi pengungsi adalah sebagai berikut:³³

- 1) Hak atas Perlindungan dari Pengembalian secara Paksa (*Non-Refoulement*)

Hak ini melindungi seseorang yang meninggalkan negara asalnya ke wilayah atau negara lain agar diberikan perlindungan kepadanya untuk menghindari pelanggaran hak asasi manusia yang

³² Reinier Sukarnolus D.S., "Perlindungan Hukum Terhadap Pengungsi Lintas Batas Negara Di Indoneia", Jurnal SASI Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Vol. 24 No. 1 2018, hlm. 34.

³³ Ayub Torry Satriyo. K., "Perlindungan Hak Asasi Manusia Pengungsi Internasional", Jurnal Hukum Yustisia, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Vol. 1 No. 2 2012, hlm. 174-176.

dihadapinya lebih lanjut. Hak ini didasari atas prinsip *non-refoulement*, yakni prinsip dalam hukum internasional yang melarang atau tidak diperbolehkannya suatu negara untuk menolak, mengembalikan atau mengirim pengungsi ke suatu wilayah tempat dia akan menghadapi persekusi atau penganiayaan yang membahayakan hidupnya dikarenakan alasan-alasan yang berkaitan dengan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu maupun keyakinan politik.³⁴

2) Hak Mencari Suaka

Hak ini memberikan kepastian kepada pengungsi dalam pencarian suaka. Hak ini diatur dalam Pasal 14 Ayat (1) DUHAM yaitu bahwa setiap orang memiliki hak untuk mencari dan memiliki suaka di negara lain dari persekusi. Dalam hal pengungsi, Komisioner Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Pengungsi (UNHCR) menyatakan bilamana datang pencari suaka dalam skala besar, maka suatu negara paling tidak memberikan perlindungan sementara kepadanya.

3) Hak Mendapatkan Kesetaraan dan Non-Diskriminasi

Hak ini memberikan jaminan akan perlakuan manusiawi yang diterima seseorang sebagai pengungsi. Pengungsi sebagai orang yang berada di wilayah lain atau negara asing rentan akan perlakuan

³⁴ Sigit Riyanto, "Prinsip Non-Refoulement dan Relevansinya dalam Sistem Hukum Internasional", Jurnal Mimbar Hukum, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Vol. 22 No. 3 2010, hlm. 434.

diskriminasi dengan eksistensi mereka yang secara garis besar memiliki perbedaan sosial dan budaya serta absennya kepastian hukum akan keberadaan pengungsi di negara yang didatanginya untuk mencari perlindungan.

4) Hak Hidup dan Keamanan

Hak ini memberikan kepastian akan hak untuk keberlangsungan hidup dan keamanan pengungsi. Hak untuk hidup yang tertuang pada Pasal 3 DUHAM bahwa setiap orang berhak atas kehidupan, kebebasan dan keselamatan sebagai individu. Banyaknya pengungsi yang terpisah dari anggota keluarga, mendapatkan ancaman, rentan dieksploitasi, dan dihantui perasaan takut atau pun trauma akibat dari konflik lalu yang dihadapinya sehingga memaksa mereka untuk melakukan pengungsian membuktikan bahwa pengungsi membutuhkan perlindungan untuk hidup yang aman.

5) Hak Kembali ke Negara Asal

Hak ini memberikan kepastian akan jaminan untuk pengungsi untuk kembali ke negara asalnya secara sukarela. Pemulangan atau pengembalian dengan syarat sukarela menjadi hak bagi pengungsi yang seharusnya diakomodasi sebagai bentuk perlindungan atas hak hidup yang dipilihnya, selama keadaan pada negara asalnya telah kondusif. UNHCR sebagai organisasi di bawah naungan PBB bersama organisasi internasional lainnya bertanggungjawab atas pelaksanaan pengembalian secara sukarela.

4. Hak dan Kewajiban Pengungsi di Indonesia

Hak dan Kewajiban Pengungsi dalam yurisdiksi keimigrasian Indonesia dapat dilihat dari penjabaran mengenai penanganan pengungsi yakni penemuan, penampungan, pengamanan dan pengawasan yang diatur dalam Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri.

Mengenai hak pengungsi, Pasal 24 Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri secara eksplisit memberikan hak terhadap pengungsi dalam hal penampungan yang menyebutkan bahwa:

- (1) "Rumah Detensi Imigrasi berkoordinasi dengan pemerintah daerah kabupaten/kota setempat untuk membawa dan menempatkan Pengungsi dari tempat ditemukan ke tempat penampungan.
- (2) Dalam hal tempat penampungan belum tersedia, Pengungsi dapat ditempatkan di tempat akomodasi sementara.
- (3) Tempat akomodasi sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh bupati/walikota."

Pasal 25 Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri mengatur prosedur dalam hal penempatan pengungsi bahwa:

- a. "Penyerahan Pengungsi oleh Rumah Detensi Imigrasi kepada pejabat yang ditunjuk oleh pemerintah daerah kabupaten/kota disertai dengan berita acara serah terima Pengungsi dengan melampirkan bukti tanda terima barang milik Pengungsi kecuali dokumen keimigrasian berupa dokumen perjalanan, dokumen izin tinggal, dan visa;

- b. Penerimaan Pengungsi di tempat penampungan dicatat dalam buku register penampungan;
- c. Penyimpanan dan penyerahan barang milik Pengungsi dicatat dalam buku register penyimpanan dan penyerahan barang;
- d. Pencatatan Pengungsi bagi yang meninggalkan tempat penampungan untuk sementara dalam buku register keluar masuk izin sementara;
- e. Penempatan Pengungsi dalam ruangan didasarkan pada aspek keluarga, jenis kelamin, usia, kebangsaan, ras, suku, dan agama;
- f. Pemisahan Pengungsi yang menderita penyakit menular dan berbahaya untuk dirujuk ke rumah sakit atau fasilitas pelayanan kesehatan tertentu Lainnya;
- g. Pemberian kartu identitas khusus untuk Pengungsi oleh Rumah Detensi Imigrasi; dan
- h. Penetapan tata tertib di tempat penampungan oleh pejabat yang ditunjuk sebagaimana dimaksud pada huruf a.”

Pasal 26 Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri mengatur mengenai hak atas fasilitas bagi pengungsi bahwa:

- (1) “Pemerintah daerah kabupaten/kota menentukan tempat penampungan bagi Pengungsi.
- (2) Tempat penampungan bagi Pengungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi kriteria:
 - a. dekat dengan fasilitas pelayanan kesehatan dan ibadah;
 - b. berada pada satu wilayah kabupaten/kota dengan Rumah Detensi Imigrasi; dan
 - c. kondisi keamanan yang mendukung.
- (3) Tempat penampungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat difasilitasi oleh organisasi internasional di bidang urusan migrasi melalui kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia setelah berkoordinasi dengan Menteri.
- (4) Fasilitasi oleh organisasi internasional sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berupa fasilitas kebutuhan dasar bagi Pengungsi di tempat penampungan.

- (5) Fasilitas kebutuhan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (4) paling sedikit meliputi:
- a. penyediaan air bersih;
 - b. pemenuhan kebutuhan makan, minum, dan pakaian;
 - c. pelayanan kesehatan dan kebersihan; dan
 - d. fasilitas ibadah.
- (6) Dalam hal fasilitas kesehatan dan fasilitas ibadah sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf c dan huruf d tidak tersedia, pemerintah daerah kabupaten/kota dapat mengupayakan di luar tempat penampungan dengan memperhatikan kemudahan akses jangkauan.”

Mengenai kewajiban pengungsi, Pasal 30 dan Pasal 36 Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri secara eksplisit memberikan kewajiban terhadap pengungsi dalam hal penampungan dan pengawasan yang menyebutkan bahwa:

Pasal 30

- (1) “Setiap Pengungsi wajib mematuhi tata tertib di tempat penampungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 huruf h, adat istiadat yang berlaku dalam masyarakat setempat, dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- (2) Setiap orang asing sebagai pengungsi yang tidak mematuhi tata tertib di tempat penampungan dan adat istiadat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai tindakan berupa penempatan secara khusus.”

Pasal 36

- (1) “Pengungsi wajib lapor diri setiap bulan kepada kepala Rumah Detensi Imigrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf c setempat untuk mendapat stempel pada kartu identitas khusus pada saat berada di tempat penampungan.
- (2) Pengungsi yang tidak melaporkan diri selama 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang dapat diterima, ditempatkan di Rumah Detensi Imigrasi.”

B. Teori Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Secara leksikal, kata “pengawasan” berarti penilikan dan penjagaan, sedangkan dalam artian administrasi bermakna penilikan dan pengarahan kebijakan jalannya perusahaan.³⁵

P. Siagian mendefinisikan bahwa pengawasan merupakan proses pengamatan dari seluruh kegiatan organisasi guna lebih menjamin bahwa semua pekerjaan yang sedang dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.³⁶

Para ahli lainnya menjabarkan definisi pengawasan sebagai berikut:

- 1) Henry Fayol, pengawasan terdiri dari usaha verifikasi apakah segala sesuatu terjadi sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, instruksi-instruksi yang telah dikeluarkan, dan asas-asas kerja yang telah ditentukan.³⁷
- 2) George R. Terry, pengawasan dilakukan untuk tujuan tindakan evaluasi dan melakukan koreksi terhadap hasil yang telah dicapai dengan tujuan agar apa yang telah dilakukan sesuai dengan apa yang direncanakan.³⁸

³⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi V, <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pengawasan> diakses pada 10 Januari 2022.

³⁶ Sondang P. Siagian, 2005, Fungsi-Fungsi Manajerial, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 124.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Herry Wibawa, 2010, “Pengawasan Ombudsman Terhadap Penyelenggara Negara dan Pemerintahan (Studi Perbandingan Dengan Pengawasan PERATUN)”, Tesis, Magister Ilmu Hukum, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang.

- 3) Stephen Robein, pengawasan adalah proses mengikuti perkembangan kegiatan untuk menjamin (*to ensure*) jalannya pekerjaan dengan demikian, dapat selesai secara sempurna (*accomplished*) sebagaimana yang direncanakan sebelumnya dengan pengoreksian beberapa pemikiran yang saling berhubungan.
- 4) Prayudi Admosudirdjo, pengawasan adalah keseluruhan daripada kegiatan yang membandingkan atau mengukur apa yang sedang atau sudah dilaksanakan dengan kriteria, norma-norma, standar atau rencana-rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.³⁹
- 5) Ni'matul Huda, pengawasan terdiri dari pengujian apakah segala sesuatu berlangsung sesuai dengan rencana yang telah ditentukan dengan instruksi yang telah digariskan. Pengawasan bertujuan untuk menunjukkan dan menentukan kelemahan-kelemahan dan kesalahan-kesalahan dengan maksud untuk memperbaikinya dan mencegah terulangnya kembali.⁴⁰

Dalam kaitannya dengan pengertian dari segi hukum, pengawasan merupakan penilaian tentang sah atau tidaknya suatu perbuatan

³⁹ Khamdan Khanafi, 2015, "Pelaksanaan Pengawasan Lalu Lintas Barang Pada Daerah Pabean Oleh kantor Bea dan Cukai Pontianak", *Skripsi*, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Tanjungpura, Pontianak, hlm.1 36-37.

⁴⁰ Budi S.P. Nababan, "Executive Review/Administrative Review: Perspektif Kewenangan dan Pengawasan", *Buletin Konstitusi Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara*, Vol.1 Nomor 2 2021, hlm. 7-8.

pemerintah yang menimbulkan akibat hukum⁴¹ atau pun pengawasan dapat juga disamakan dengan adanya koreksi terhadap *Das Sein* dan *Das Sollen*, di mana *Das Sollen* (rencana atau harapan) harus sesuai dengan *Das Sein* (kenyataan).⁴²

Dari beberapa pengertian pengawasan tersebut maka dapat dijabarkan bahwa pengawasan adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk menilai dari pelaksanaan kegiatan apakah sudah sesuai dengan yang direncanakan, selanjutnya diutamakan pada tindakan evaluasi serta koreksi terhadap hasil yang dicapai.⁴³

2. Fungsi Pengawasan

Pelaksanaan pengawasan dalam sebuah instansi adalah untuk mengukur kinerja dengan tujuan mengefektifkan penyelenggaraan dan aktivitas instansi tersebut, pun untuk mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan, pemborosan, penyelewengan, hambatan, kesalahan dan kegagalan dalam pencapaian tujuan dan sasaran serta pelaksanaan tugas-tugas.⁴⁴

⁴¹ Muh. Farhan F., 2019, "Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan Rumah Detensi Imigrasi Terhadap Pengawasan Pengungsi Dari Luar Negeri di Kota Makassar", *Skripsi*, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, hlm. 10.

⁴² Angger Sigit Pramukti (dkk.), 2016, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hlm. 15.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Rahmawati Sururama dan Rizki Amalia, 2020, *Pengawasan Pemerintah*, Cendekia Press, Bandung, hlm. 17.

Fungsi pengawasan dapat disimak melalui berbagai jenis dan tipe pengawasan yang dilaksanakan, baik ketika pengawasan tersebut terlaksana pada kurung waktu tertentu, oleh subjek dan kepada objek tertentu, maupun terhadap tingkatan pengawasan yang dilakukan. Pengawasan esensinya berfungsi untuk mengukur perencanaan dan pelaksanaan tiap-tiap kegiatan oleh instansi, susunan organisasi ataupun satuan kerja untuk melihat efikasi kinerja yang diinginkan atau ditetapkan.

Hasil dari pengawasan pun berfungsi untuk menunjukkan titik kecocokan dan ketidakcocokan dan menemukan penyebab dari ketidakcocokan yang muncul pada penyelenggaraan suatu program kerja. Dalam konteks membangun manajemen pemerintahan publik yang bercirikan *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik), pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan dapat berjalan secara akuntabel, sehingga pengawasan menjadi sama pentingnya dengan penerapan *good governance* itu sendiri.⁴⁵

Maka untuk menerapkan *good governance* dalam penyelenggaraan negara, pengawasan berperan vital sebagai instrumen pertanggungjawaban penyelenggara negara terhadap kebijakan negara yang dijalankan. Fungsi pengawasan dapat ditelisik sebagai:⁴⁶

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 18.

⁴⁶ Damang Averroes Al-Khawarizmi dalam Muh. Farhan F., *Op.cit.*, hlm. 21.

- 1) Sebagai penilai apakah setiap unit telah menerapkan kebijaksanaan dan prosedur pada tanggung jawabnya masing-masing;
- 2) Sebagai penilai apakah surat atau laporan yang ada telah menggambarkan kegiatan yang sebenarnya secara tepat dan akurat;
- 3) Sebagai penilai apakah pengendalian manajemen telah cukup memadai dan dilaksanakan dengan efektif;
- 4) Sebagai penilai apakah kegiatan telah terlaksana dengan efektif yakni mencapai hasil dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya;
- 5) Sebagai penilai apakah kegiatan telah terlaksana dengan efisien.

3. Jenis Dan Tipe Pengawasan

Pembagian atas jenis pengawasan secara konseptual terdiri atas berbagai kategori dari segi waktu pelaksanaan, subjek pelaksana, cara pelaksanaan, pola pemeriksaan pelaksanaan, sifat pelaksanaan, dan lainnya. Dalam konteks pengawasan di lingkungan pemerintahan,⁴⁷ penyelenggaraan seluruh proses administrasi dan manajemen pemerintahan secara efisien, efektif, ekonomis dan produktif sedemikian pentingnya sehingga berbagai jenis pengawasan patut dilakukan.

Menurut Busroh⁴⁸, jenis pengawasan dapat dikelompokkan dalam kategori pola pemeriksaan pelaksanaan pengawasan, yakni:

- 1) Pemeriksaan Operasional

⁴⁷ Sondang P. Siagian, *Op.cit.*, hlm. 133.

⁴⁸ Angger Sigit Pramukti (dkk.), *Op.cit.*, hlm. 19

Pemeriksaan terhadap cara pengelolaan suatu organisasi untuk melaksanakan tugas dengan lebih baik dengan menekankan penilaian perihal efisiensi dan kehematan.

2) Pemeriksaan Finansial

Pemeriksaan yang fokusnya pada masalah keuangan (transaksi, dokumen, buku daftar serta laporan keuangan) bertujuan untuk memastikan bahwa berbagai transaksi keuangan dilaksanakan sesuai dengan undang-undang, peraturan, kepastian, instruksi, dan lainnya.

3) Pemeriksaan Program

Pemeriksaan yang dimaksudkan untuk menilai program secara keseluruhan. Ditinjau dari segi efektifitas untuk mengetahui apakah tujuan awal telah dicapai serta apakah dalam usaha untuk mencapai tujuan tersebut menggunakan alternatif yang wajar.

4) Pemeriksaan Lengkap

Pemeriksaan yang mencakup tiga pemeriksaan di atas.

Pengawasan juga dapat dikategorikan dari segi jenis subjek pengawasan.

Menurut Diharna⁴⁹, kategori pengawasan dapat dibagi atas:

1) Pengawasan Melekat

Pengawasan Melekat merupakan pengawasan yang berjalan secara otomatis yang terbentuk oleh sistem kerja dan apabila terjadi

⁴⁹ Rahmawati Sururama dan Rizki Amalia, *Op.cit.*, hlm. 71.

kesalahan, pelaksana eksekutif atau pimpinan unit kerja segera melakukan koreksi; bahkan bersikap preventif agar tak terjadi kesalahan. Pengawasan ini terjadi dengan adanya saling pengendalian atau saling mengawasi antar bagian dalam proses pelaksanaan dengan hadirnya *standing procedure* dalam mekanisme kerja.

2) Pengawasan Aparat Pemeriksa Fungsional

Pengawasan Aparat Pemeriksa Fungsional adalah pengawasan oleh aparat pemeriksa dalam institusi pengawasan yang hasil pemeriksaannya akan dapat berupa rekomendasi untuk perbaikan pelaksanaan maupun perbaikan dalam perencanaan. Aparat pemeriksa fungsional memiliki norma pemeriksaan tersendiri.

3) Pengawasan Legislatif

Pengawasan Legislatif dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang pada umumnya dilakukan dengan cara membandingkan hasil pelaksanaan terhadap rencana, kebijaksanaan, peraturan, serta menyoroti pula proses pelaksanaan.

4) Pengawasan Masyarakat

Pengawasan Masyarakat dilakukan oleh anggota masyarakat masyarakat, pada umumnya akan menyoroti kerugian atau terganggunya kepentingan diri, keluarganya, kelompoknya, maupun masyarakatnya.

5) Pengawasan Lembaga Swadaya Masyarakat

Pengawasan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat merupakan salah satu indikator tumbuhnya masyarakat madani, yang tumbuh dari, oleh, dan untuk masyarakat. Lembaga ini berpartisipasi cukup kuat untuk ikut dalam mengatur kehidupan bermasyarakat sehingga menjadi lembaga yang biasanya akan mendominasi pengaturan kehidupan masyarakat.

Kategori jenis pengawasan juga dapat diidentifikasi lebih lanjut menurut pembagian sifat pengawasan itu sendiri⁵⁰, yakni:

- 1) Pengawasan Intern dan Ekstern.
 - a) Pengawasan intern adalah pengawasan oleh orang atau badan yang ada di dalam lingkungan unit organisasi yang bersangkutan. Pengawasan bentuk ini dapat dilakukan dengan cara pengawasan atasan langsung atau pengawasan melekat (*built in control*) atau pengawasan yang dilakukan secara berkala oleh inspektorat.
 - b) Pengawasan ekstern adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh unit pengawasan yang berada di luar unit organisasi yang diawasi. Dalam hal ini di Indonesia adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), merupakan lembaga tinggi negara yang independent dan terlepas dari pengaruh kendali kekuasaan manapun walaupun begitu, BPK tidak mengabaikan hasil laporan pemeriksaan aparat

⁵⁰ Mutakallim, "Pengawasan, Evaluasi dan Umpan Balik Stratejik", Jurnal Inspiratif Pendidikan, Vol. 5 Nomor 2, 2016, hlm. 355-356.

pengawasan intern agar terwujud harmonisasi dalam proses pengawasan dan tetap tidak mengurangi kedudukan independent BPK agar tidak memihak dan tetap menilai secara objektif aktivitas pemerintah.

2) Pengawasan Preventif dan Represif

a) Pengawasan preventif adalah pengawasan terhadap suatu kegiatan sebelum kegiatan tersebut dilaksanakan sehingga dapat mencegah terjadinya penyimpangan. Hal ini dilakukan oleh pemerintah bermaksud untuk menghindari adanya penyimpangan pelaksanaan keuangan negara yang kemudian hari akan membebankan dan merugikan negara lebih besar. Kemudian, pengawasan preventif dilakukan agar sistem pelaksanaan anggaran berfungsi seperti yang dikehendaki. Pengawasan preventif akan lebih bermakna dan bermanfaat jika dilakukan oleh atasan langsung, sehingga penyimpangan yang kemungkinan dilakukan teridentifikasi lebih awal.

b) Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan setelah kegiatan itu terlaksana. Pengawasan represif umumnya dilaksanakan pada akhir tahun anggaran yang mana anggaran yang telah ditentukan kemudian disampaikan laporannya dengan dilakukan pemeriksaan dan pengawasan untuk mengidentifikasi kemungkinan terjadinya penyimpangan.

3) Pengawasan Aktif dan Pasif

- a) Pengawasan aktif atau dekat dilakukan dalam bentuk pengawasan yang dilaksanakan di tempat kegiatan pelaksanaan yang diawasi secara langsung.
- b) Pengawasan jauh atau pasif dilakukan melalui kegiatan penelitian, pendataan dan pengujian terhadap surat-surat ataupun pertanggung jawaban yang disertai dengan bukti-bukti.

Ada pun tipe pengawasan menurut Donnelly⁵¹ terbagi atas tiga fase yakni:

1) Pengawasan Pendahuluan (*Preliminary Control*)

Pengawasan tipe ini dilaksanakan sebelum suatu objek pengawasan dilakukan. Berupaya menghilangkan penyimpangan pada kerja hasil yang dituju sebelum terjadi penyimpangan. Pengawasan ini mencakup semua upaya manajerial guna memperbesar probabilitas bahwa hasil-hasil aktual akan berdekatan hasilnya dibanding dengan hasil-hasil yang telah direncanakan. Pengawasan ini berpusat pada pencegahan adanya deviasi pada kualitas serta kuantitas sumber-sumber daya yang digunakan. Pengawasan pendahuluan meliputi; pengawasan pendahuluan sumber daya manusia, finansial, dan lainnya.

2) Pengawasan pada saat kerja berlangsung (*Concurrent Control*)

⁵¹ *Ibid.*, hlm. 357-358.

Pengawasan tipe ini dilakukan ketika objek pengawasan sedang dijalankan atau terlaksana. Pada praktiknya, pengawasan *concurrent control* memonitor pekerjaan yang berlangsung guna memastikan bahwa sasaran-sasaran telah dicapai. *Concurrent control* terutama terdiri dari tindakan-tindakan para supervisor yang mengarahkan pekerjaan dengan metode dan prosedur yang tepat sebagaimana mestinya.

3) Pengawasan *Feedback (Feedback Control)*

Pengawasan tipe ini dilaksanakan setelah objek pengawasan atau kegiatan yang diawasi telah dilaksanakan guna mengukur penyimpangan yang terjadi atau tidak sesuai dengan standar dengan fokus untuk mengukur kinerja yang telah dilakukan dan memberikan tindakan korektif. Sifat khas dari pengawasan *feedback* (umpan balik) adalah fokus atau perhatian pada hasil kinerja sebagai acuan atau rekomendasi untuk mengoreksi tindakan kedepannya. Sejumlah metode pengawasan *feedback* yang banyak dilakukan, yaitu: Pengawasan Kualitas (*Quality Control*), Analisis Biaya Standar (*Standard Cost Analysis*), Analisis Laporan Keuangan (*Financial Statement Analysis*), Evaluasi Hasil Pekerjaan Pekerja (*Employee Performance Evaluation*).

Pengawasan jika dianalisa dalam kedudukannya pada dasarnya merupakan fungsi yang melekat pada pemimpin (*leader*) organisasi atau

manajemen puncak (top management) beriringan dengan fungsi manajemen dasar lainnya yakni perencanaan dan pelaksanaan.⁵²

Menurut Adnan⁵³, pengawasan dapat ditinjau dari teori jenis konsekuensi pengawasan, bahwa pelaksanaan pengawasan terhadap pemerintah dapat ditentukan oleh beberapa teori konsekuensi pengawasan yang berpeluang dapat menjelaskan penyebab keberhasilan dan kegagalan atau efektivitas suatu sistem pengawasan yang mencakup otoritas pengawasan, yakni:

- 1) Keabsahan (*legitimiteit*), pengawasan dilakukan oleh badan yang diakui berwenang;
- 2) Pengawasan dengan menggunakan suatu keahlian (*deskundigheid*);
- 3) Pengawasan yang mendapatkan kepercayaan (*geloof*);
- 4) Kesadaran hukum (*rechtsbewustzijn*).

C. Penanganan terhadap Pengungsi Luar Negeri

Indonesia sebagai negara yang tidak menandatangani Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol 1967 tetap memberikan penanganan terhadap orang asing atau pengungsi yang berlandaskan dan dikembangkan melalui

⁵² Muh. Hasrul dan H. Syafa'at Anugrah Pradana, 2019, *Urgensi Staff Ahli*, Yogyakarta, Litera, hlm. 90.

⁵³ Hasyim Adnan, "Pengawasan Alokasi Dana Desa Dalam Pemerintahan Desa", *Jurnal Hukum Al-Adl*, Universitas Islam Kalimantan Muhammad Arsyad Albanjari, Vol. 8 Nomor 2 2016, hlm. 13.

prinsip tanggung jawab negara atas perlakuan terhadap orang asing atau *state responsibility for the treatment of aliens* yang secara historis hal tersebut berkaitan erat dengan perlindungan HAM.⁵⁴

Hingga saat ini, peraturan perundang-undangan yang memuat dan berkaitan langsung dengan konteks pengungsian orang asing diatur pada beberapa peraturan⁵⁵, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Pasal 28G
- 2) TAP MPR Nomor XVII/MPR/1988 tentang Hak Asasi Manusia
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri
- 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Konvensi Hak Sipil dan Politik
- 6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

⁵⁴ Nalom Kurniawan Barlyan, 2019, *Dinamika HAM dan Tanggung Jawab Negara*, Depok, Rajawali Pers, hlm. 46.

⁵⁵ Fitria, "Perlindungan Hukum Bagi Pengungsi di Negara Ketiga: Praktik Indonesia", *Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Vol. 2 No. 1 2015, hlm. 114-116.

- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian
- 8) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri
- 9) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pengawasan Keimigrasian
- 10) Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-0352.GR.02.07 Tahun 2016 Tentang Penanganan Imigran Ilegal Yang Menyatakan Diri Sebagai Pencari Suaka atau Pengungsi

Konsep penanganan pengungsi di Indonesia baru mulai diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Dalam peraturan tersebut berfokus pada aspek penemuan yakni tindakan yang harus dilakukan apabila orang asing yang berasal dari luar negeri ditemukan di wilayah Indonesia, yaitu aspek penemuan, aspek penampungan, dan aspek pengamanan. Dalam praktiknya, penanganan pengungsi oleh pemerintah Indonesia dilakukan dengan secara langsung berkoordinasi bersama United Nation High Commissioner for Refugees/Komisioner Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Pengungsi (selanjutnya disebut UNHCR) dan International Organization for Migration (selanjutnya disebut IOM).⁵⁶

⁵⁶ Ibid., hal. 117.

Hal tersebut tertuang pada Pasal 2 Ayat (2) Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor IMI-0352.GR.02.07 Tahun 2016 tentang Penanganan Imigran Ilegal yang Menyatakan Diri Sebagai Pencari Suaka dan Pengungsi menyebutkan bahwa setiap orang asing yang menyatakan diri sebagai pengungsi atau pencari suaka pada saat masuk ke wilayah Indonesia, maka pada mulanya saat masuk ke wilayah Indonesia dilakukan penanganan dengan: (a) Melakukan pengamanan dan pendataan; (b) Menghubungi perwakilan negara orang asing tersebut; (c) Menghubungi IOM untuk fasilitas penampungan sementara; dan (d) Menghubungi UNHCR untuk penentuan statusnya.⁵⁷

Kedua pihak tersebut dalam penanganan pengungsi bertugas sebagai berikut:

a. UNHCR

UNHCR memiliki tugas utama untuk akan perlindungan internasional yakni dimulai dengan memastikan pengungsi dan pencari suaka terlindung dari *refoulement* (pemulangan kembali secara paksa ke tempat asal yang dapat mengancam hidup dan kebebasan mereka)⁵⁸ dan membantu mencari solusi permanen bagi pengungsi dengan berkedudukan sebagai penghubung pemerintah untuk memfasilitasi pengungsi.⁵⁹

Di Indonesia, UNHCR ialah pihak yang memproses orang asing pencari suaka yang memohon akan status pengungsi melalui Penentuan

⁵⁷ Rahyu (dkk), *Op.cit.*, hal. 209.

⁵⁸ Iin Karita Sakharina dan Kadaruddin, *Op.cit.*, hal. 130.

⁵⁹ Achmad Romsan (dkk.), *Op.cit.*, hal. 164.

Status Pengungsi atau Refugee Status Determination (RSD)⁶⁰. Penetapan seseorang menjadi pengungsi terjadi dalam dua tahap yakni tahap penemuan dan tahap dimana fakta dihubungkan dengan persyaratan dalam Konvensi 1951 dan Protokol 1967.⁶¹

Pengungsi yang telah diberikan status pengungsi oleh UNHCR maka akan dicarikan satu dari tiga solusi jangka panjang yakni, penempatan/pemukiman di negara ketiga, pemulangan sukarela (ketika konflik wilayah asal sudah berakhir) atau integrasi lokal (tidak dapat berlaku di Indonesia karena tidak ada pemberian izin tinggal permanen untuk pengungsi).⁶²

b. IOM

IOM memiliki tugas utama yaitu membantu menjamin pengaturan migrasi secara tertib dan sesuai dengan perikemanusiaan dan HAM, untuk mempromosikan kerjasama internasional dan permasalahan migrasi, untuk mendampingi negara dalam pemberian solusi secara praktis untuk menangani permasalahan yang sering terjadi, dan untuk menyediakan pendampingan secara manusawi yang dibutuhkan imigran, para pengungsi maupun orang terlantar.⁶³

⁶⁰ Iin Karita Sakharina dan Kadaruddin, Loc.cit., hal. 130.

⁶¹ Hizkia Heinrich Herry Nelissen, Deicy N. Karamoy, Dan Stefan O. Voges., "Pengaturan Perlindungan Terhadap Pengungsi Menurut Final Act Of United Nations Conference Of Plenipotentiaries On The Status Of Refugees And Stateless Person And Protokol 1967", Jurnal Elektronik Bagian Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, Vol. 9 No. 8 Oktober-Desember 2021, hal. 29.

⁶² Iin Karita Sakharina dan Kadaruddin, Loc.cit., hal. 130-131.

⁶³ Leny Marlina, "Peran International Organization For Migration (IOM) Dalam Menangani Pengungsi di Kepulauan Riau Tahun 2015-2017, Jurnal Online Mahasiswa, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau, Vol. 6 Edisi 1 Januari-Juni 2019, hal. 7.

Terdapat 4 (empat) tugas manajemen migrasi yang dilakukan oleh IOM, antara lain:⁶⁴

- 1) *Migration and Development*, memberikan kontribusi dan pengertian bahwa proses migrasi dan pengembangan mampu membuat migran mengembangkan potensi yang bermanfaat tidak hanya untuk dirinya sendiri namun juga untuk negara tujuan mereka. IOM membangun jembatan antara komunitas migran dengan pemerintah negara guna membuat lingkungan migrasi yang aman dan terkendali.
- 2) *Facilitating Migration*, membantu setiap migran dalam mendapatkan bantuan operasional (*operational assistance*) terkait masalah migrasi seperti pengajuan visa, pengumpulan data migran serta meningkatkan standar pelayanan.
- 3) *Regulating Migration*, bekerja sama dengan pemerintah negara dan institusi masyarakat setempat untuk mencegah penyalahgunaan dan eksploitasi imigran, terutama pada saat poin tempat transit dan tujuan dimana mereka rentan menjadi korban dari hal tersebut, selain itu IOM juga menyediakan layanan pemulangan sukarela (*voluntary return*) dan bantuan integrasi yang berkelanjutan.
- 4) *Forced Migration*, menjamin para pelaku migran yang masuk dalam kategori ini (pengungsi/pencari suaka) untuk mendapatkan jaminan dan hak-hak hidup mereka yang karena adanya faktor koersif (paksaan) yang berpotensi mengancam keselamatan jiwa baik yang

⁶⁴ *Ibid.*

bersumber dari bencana alam (*natural disaster*) dan faktor manusia (manmade disaster).

D. Rumah Detensi Imigrasi Kota Makassar

1. Sejarah dan Dasar Hukum

Rumah Detensi Imigrasi (selanjutnya disebut Rudenim) adalah unit pelaksana teknis yang dalam hal keimigrasian berfungsi sebagai tempat penampungan bagi orang asing yang dikenakan tindakan administratif kemigrasian (TAK). Rudenim berada dan dikelola pada ruang lingkup kerja Direktorat Jenderal Imigrasi di bawah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.⁶⁵

Rudenim bermula dari lahirnya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian yang dalam Pasal 1 Angka 15 menyebutkan bahwa Karantina Imigrasi adalah tempat penampungan sementara bagi orang asing yang dikenakan proses pengusiran atau deportasi atau tindakan keimigrasian lainnya.

Berdasarkan hal tersebut, konsep tempat penampungan bagi orang asing kemudian menjadi awal mula konsep Rudenim yang oleh Keputusan Menteri Kehakiman dan HAM Republik Indonesia Nomor M.01.PR.07.04 Tahun 2004 tentang Organisasi dan Tata Cara Rumah Detensi Imigrasi, dengan peristilahan Karantina Imigrasi mulai diubah menjadi Rumah

⁶⁵ Pasal 1 Angka 33 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian.

Detensi Imigrasi. Pun dengan dicabutnya dan digantinya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian secara keseluruhan menggunakan peristilahan Rumah Detensi Imigrasi dalam pengaturannya.

Rudenim dalam penanganan pengungsi internasional di Indonesia berjumlah 13 (tiga belas), yaitu:

1. Rumah Detensi Imigrasi Tanjung Pinang
2. Rumah Detensi Imigrasi TPI Balikpapan
3. Rumah Detensi Imigrasi Denpasar
4. Rumah Detensi Imigrasi DKI Jakarta
5. Rumah Detensi Imigrasi TPI Kupang
6. Rumah Detensi Imigrasi Manado
7. Rumah Detensi Imigrasi Makassar
8. Rumah Detensi Imigrasi Medan
9. Rumah Detensi Imigrasi Pekanbaru
10. Rumah Detensi Imigrasi Pontianak
11. Rumah Detensi Imigrasi Semarang
12. Rumah Detensi Imigrasi Surabaya
13. Rumah Detensi Imigrasi Jayapura

Rumah Detensi Imigrasi Kota Makassar (selanjutnya disebut Rudenim Makassar) bertugas dalam wilayah kerja untuk provinsi Sulawesi

Selatan, Sulawesi Tenggara, Maluku dan Maluku Utara.⁶⁶ Tercatat hingga April 2022, Rudenim Makassar mengawasi 1.622 orang pengungsi internasional dengan rincian 1.275 pengungsi laki-laki dan 399 pengungsi perempuan yang berlokasi tersebar di 22 Tempat Penampungan⁶⁷ (*community house*) yakni tempat yang ditetapkan sebagai tempat penampungan sementara dalam pelaksanaan penanganan terhadap pengungsi internasional.⁶⁸

2. Tugas Dan Fungsi

a. Tugas

Pada Pasal 3 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M.HH-11.0T.01.01 tentang Organisasi dan Tata Kerja Rumah Detensi Imigrasi menyatakan bahwa Rudenim Pusat mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas pokok dan fungsi Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia di bidang pendetensian orang asing yang melanggar peraturan perundang-undangan yang dikenakan tindakan keimigrasian yang telah mendapatkan keputusan pendetensian dalam rangka pemulangan atau deportasi.

b. Fungsi

⁶⁶ Lampiran Keputusan Menteri Kehakiman dan HAM Republik Indonesia Nomor M.01.PR.07.04 Tahun 2004 tentang Organisasi dan Tata Cara Rumah Detensi Imigrasi

⁶⁷ Wawancara dengan Petugas Rudenim Makassar atas nama A. Anang, 29 Maret 2022, di Rumah Detensi Imigrasi Kota Makassar.

⁶⁸ Yusa Shabrti U., "Pengembalian Fungsi Rumah Detensi Imigrasi Jakarta Setelah Adanya Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi Dari Luar Negeri", Program Studi Hukum Keimigrasian Politeknik Imigrasi, 2019.

Pada Pasal 4 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Nomor M.HH-11.0T.01.01 tentang Organisasi dan Tata Kerja Rumah Detensi Imigrasi menyatakan bahwa untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, Rudenim Pusat menyelenggarakan fungsi:

- a. Pelaksanaan tugas pendetensian, pengisolasian, dan pendeportasian;
- b. Pelaksanaan tugas pemulangan dan pengusulan penangkalan;
- c. Pelaksanaan fasilitasi penempatan orang asing ke negara ketiga; dan
- d. Pelaksanaan pengelolaan tata usaha.

Fungsi Rudenim kemudian beranjak setelah diaturnya Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri. Secara spesifik, peraturan tersebut menjadi landasan hukum bagi otoritas Indonesia dalam menangani pengungsi dari luar negeri, berisi penanganan pengungsi sejak ditemukan untuk kemudian ditampung, diamankan, dan diawasi.⁶⁹

3. Pengawasan Pengungsi oleh Rumah Detensi Imigrasi

Pengawasan pengungsi luar negeri atau orang asing merupakan bentuk pengawasan keimigrasian oleh Rudenim. Peraturan perundang-undangan mengenai pengawasan keimigrasian terhadap orang asing atau pengungsi diatur melalui:

Pasal 66 Ayat (2) huruf b Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, mengatur bahwa:

⁶⁹ Ibid.

- (2) “Pengawasan keimigrasian meliputi:
 - b. pengawasan terhadap orang asing yang masuk atau keluar wilayah Indonesia serta pengawasan terhadap keberadaan dan kegiatan orang asing di wilayah Indonesia.”

Selanjutnya, dalam Pasal 13, Pasal 33, Pasal 34, Pasal 35, Pasal 36, Pasal 37 dan Pasal 38 Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016 tentang Penanganan Pengungsi Luar Negeri (selanjutnya disebut P2LN 2016) yang lebih lanjut mengatur mengenai prosedur pengawasan keimigrasian bagi pengungsi di wilayah Indonesia, bahwa:

Pasal 13:

- (2) “Petugas Rumah Detensi Imigrasi melakukan pendataan melalui pemeriksaan:
 - a. dokumen perjalanan;
 - b. status keimigrasian; dan
 - c. identitas.”

Pasal 33

- (1) “Petugas Rumah Detensi Imigrasi melakukan pengawasan keimigrasian terhadap Pengungsi.
- (2) Pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan pada saat ditemukan, di tempat penampungan dan diluar tempat penampungan, diberangkatkan ke negara tujuan, Pemulangan Sukarela, dan pendeportasian.”

Pasal 34

“Pengawasan keimigrasian terhadap Pengungsi pada saat ditemukan dilakukan dengan cara pemeriksaan dan pendataan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (2) dan Pasal 20 ayat (1).”

Pasal 35

“Pengawasan keimigrasian terhadap Pengungsi di tempat penampungan dan di luar tempat penampungan dilakukan dengan cara:

1. memeriksa ulang identitas dan dokumen Pengungsi serta pengambilan foto dan sidik jari.
2. meminta keterangan yang dituangkan dalam berita acara pemeriksaan dan berita acara pendapat bagi Pengungsi dalam rangka penempatan di Rumah Detensi Imigrasi; dan
3. memberikan surat pendataan atau kartu identitas khusus bagi Pengungsi yang diterbitkan oleh kepala Rumah Detensi Imigrasi sebagaimana dimaksud pada huruf b setempat yang berlaku selama 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang setiap tahun.

Pasal 36

- (1) “Pengungsi wajib lapor diri setiap bulan kepada kepala Rumah Detensi Imigrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 huruf c setempat untuk mendapat stempel pada kartu identitas khusus pada saat berada di tempat penampungan.
- (2) Pengungsi yang tidak melaporkan diri selama 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang dapat diterima, ditempatkan di Rumah Detensi Imigrasi.”

Pasal 37

“Pengawasan keimigrasian terhadap Pengungsi dalam rangka diberangkatkan ke negara tujuan dilakukan dengan cara:

1. menerima pemberitahuan persetujuan Perserikatan Bangsa-Bangsa melalui Komisariat Tinggi Urusan Pengungsi di Indonesia yang memuat nama Pengungsi yang disetujui dan akan ditempatkan ke negara tujuan;
2. menyelesaikan administrasi keberangkatan dengan menerakan izin keluar tidak kembali pada dokumen perjalanan; dan
3. melakukan pengawalan keberangkatan dari tempat penampungan ke tempat pemeriksaan imigrasi terdekat.”

Pasal 38

- (1) “Pengawasan keimigrasian terhadap Pengungsi dalam rangka Pemulangan Sukarela dilakukan dengan cara:

1. menerima permohonan Pengungsi yang akan kembali ke negara asalnya secara sukarela;
2. menyelesaikan administrasi keberangkatan dengan menerakan izin keluar tidak kembali pada dokumen perjalanan; dan
3. melakukan pengawalan keberangkatan ke tempat pemeriksaan imigrasi terdekat.”

Menindaklanjuti undang-undang dan peraturan presiden tersebut, Menteri Hukum dan HAM kemudian mengeluarkan peraturan lebih lanjut yang mengatur mengenai pengawasan orang asing atau pengungsi yakni melalui Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pengawasan Keimigrasian. Pasal 2 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pengawasan Keimigrasian, mengatur bahwa:

- (1) “Pengawasan terhadap Orang Asing.
- (2) “Pengawasan Keimigrasian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. pengawasan administratif; dan
 - b. pengawasan lapangan.”

Lebih lanjut perihal pengawasan keimigrasian, Peraturan Menteri Nomor 4 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pengawasan Keimigrasian mengatur mengenai pengawasan administrasi, bahwa:

Pasal 34

- (1) “Pengawasan Administratif terhadap Orang Asing sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilakukan dengan:
 - a. pengumpulan, pengolahan, serta penyajian data dan informasi mengenai:

1. pelayanan Keimigrasian bagi Orang Asing;
 2. Lalu lintas Orang Asing yang masuk atau keluar Wilayah Indonesia;
 3. Orang Asing yang telah mendapatkan keputusan pendetensian;
 4. Orang Asing yang dalam proses penentuan status Keimigrasian dan/atau penindakan Keimigrasian;
 5. Orang Asing yang mendapatkan izin berada di luar Rumah Detensi Imigrasi setelah terlampainya jangka waktu pendetensian; dan
 6. Orang Asing dalam proses peradilan pidana.
- b. penyusunan daftar nama Orang Asing yang dikenai Pencegahan dan Penangkalan; dan
- c. pengambilan foto dan sidik jari.
- (2) Data dan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan sebagai data yang bersifat rahasia.
- (3) Data dan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang tercantum dalam Simkim harus dapat diakses oleh instansi dan/atau lembaga pemerintahan terkait sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing.
- (4) Akses data dan informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan berdasarkan nota kesepahaman atau perjanjian antara Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia atau Direktorat Jenderal Imigrasi dengan instansi dan/atau lembaga pemerintahan terkait.”

F. Aplikasi E-Motion

1. Dasar Hukum

Pembentukan Aplikasi *E-Motion (Electronic Immigrant Mobile Administration)* mengacu pada Peraturan Direktur Jenderal Imigrasi Nomor: IMI-0352.GR.02.07 Tahun 2016 Tentang Penanganan Imigran Ilegal yang Menyatakan Diri Sebagai Pencari Suaka Atau Pengungsi dalam Pasal 6 Ayat (1) diatur bahwa:

“Kepala Kantor Imigrasi wajib melakukan pengawasan dan pendataan terhadap Orang Asing Pencari Suaka dan Pengungsi yang berada di wilayah kerjanya berkoordinasi dengan instansi terkait.”

Kewajiban akan pengawasan dan pendataan terhadap Orang Asing tersebut kemudian didukung oleh Gerakan Revolusi Digital yang dicanangkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.Hh-19.OT .03.01 Tahun 2020 Tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Tahun 2020-2024.

Guna mengimplementasikan pelaksanaan pengawasan dan pendataan berbasis digital sesuai amanat dari kedua peraturan tersebut maka Rudenim Kota Makassar menetapkan Keputusan Kepala Rumah Detensi Imigrasi Makassar Nomor: W.23.IMI.IMI.3-549.OT.03 Tahun 2021 Tentang Tim Inovasi Di Rumah Detensi Imigrasi Makassar sebagai dasar hukum pembentukan aplikasi E-Motion.

2. Tujuan Aplikasi E-Motion

E-Motion hadir dengan tujuan mendukung Gerakan Revolusi Digital yang dicanangkan oleh Menteri Hukum dan HAM dalam peningkatan kualitas pelayanan publik dan tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, akuntabel, dan ekonomis sehingga menjadi alasan bagi Rudenim Makassar berinovasi.

E-Motion menjadi instrumen hukum untuk memasifkan fungsi pengawasan keimigrasian terhadap pengungsi dari luar negeri di Kota Makassar agar sehingga mampu menjamin adanya pemenuhan hak dan kewajiban pengungsi atas nama hak asasi manusia di bawah yurisdiksi keimigrasian Indonesia.⁷⁰

E-Motion dirancang agar memudahkan pengungsi untuk memenuhi kewajibannya yakni melakukan laporan bulanan ke pihak Rudenim. Aplikasi *E-Motion* dapat diakses oleh pengungsi dan petugas serta *stakeholder* lainnya dengan hak akses yang berbeda masing-masing. Melalui aplikasi tersebut pengungsi tidak lagi harus mengunjungi kantor Rudenim Makassar demi mendapatkan peneraan stempel ketika melakukan Laporan Bulanan pada kartu identitas pengungsi seperti sebelumnya. Sehingga pelaksanaan Laporan Bulanan Wajib oleh pengungsi dapat dilakukan secara mandiri, hanya melalui aplikasi, serta tidak menggunakan pencetakan kartu lagi yang berimplikasi besar pada efisiensi.⁷¹

Manfaat yang didapatkan bagi *stakeholder* lain khususnya pihak keimigrasian yakni diharapkan aplikasi *E-Motion* menyediakan akurasi data pengungsi di Kota Makassar sehingga mampu menunjang lintas pertukaran informasi dengan cepat, sehingga problematika mengenai pengungsi di Kota Makassar dapat dideteksi lebih awal.⁷²

⁷⁰ Keputusan Kepala Rumah Detensi Imigrasi Makassar Nomor: W.23.IMI.IMI.3-549.OT.03 Tahun 2021 Tentang Tim Inovasi Di Rumah Detensi Imigrasi Makassar

⁷¹ Wawancara dengan Petugas Rudenim Makassar atas nama A. Anang, 29 Maret 2022, di Rumah Detensi Imigrasi Kota Makassar.

⁷² *Ibid.*

G. Teori Efektivitas Hukum

Efektivitas Hukum berasal dari diksi “efektif” yang mengandung pengertian dicapainya keberhasilan dalam mencapai tujuan yang ditetapkan, efektifitas terikat dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya.⁷³

Efektivitas hukum merupakan kegiatan yang memperlihatkan strategi perumusan masalah yang bersifat umum, yakni suatu perbandingan antara *Das Sein* dan *Das Sollen*. Secara khusus untuk menelisik jenjang antara hukum dalam tindakan (*law in action*) dengan hukum dalam teori (*law in theory*), dengan kata lain memperlihatkan kaitan antara *law in action* dan *law in theory*.⁷⁴

Mengukur efektivitas hukum untuk melihat kaitan antara *Das Sein* dan *Das Sollen* dapat dilakukan dengan berbagai strategi. Di antaranya ialah berdasarkan pada *goal approach system*, *system resource approach*, atau *internal process approach*. Efektivitas hukum dalam masyarakat berarti membahas daya kerja hukum dalam mengatur dan/atau memaksa warga masyarakat untuk taat dan patuh terhadap hukum yang berlaku.⁷⁵

Kepatuhan hukum beriringan dengan penegakan hukum yang didukung oleh beberapa faktor yang memiliki arti netral, sehingga implikasi positif ataupun negatif berada pada isi faktor-faktornya. Soerjono Soekanto

⁷³ Sabian Usman, 2009, *Dasar-Dasar Sosiologi*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, hal. 12.

⁷⁴ Soerjono Soekanto, 1987, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Rajawali Pers, Jakarta, hal. 73.

⁷⁵ Zainuddin Ali, 2003, *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 94.

mengemukakan terdapat lima faktor yang saling berkaitan erat dalam penegakan hukum⁷⁶, yakni:

1. Faktor Hukum

Hukum yang dimaksud pada faktor ini ialah undang-undang dalam arti materil, yakni peraturan tertulis berlaku umum oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang sah. Undang-undang memiliki beberapa asas yang bertujuan agar undang-undang tersebut mencapai tujuannya atau memiliki dampak positif sehingga memiliki nilai efektivitas⁷⁷, yaitu:

- 1) Tidak berlaku surut atau bersifat non-retroaktif, penerapan undang-undang dilaksanakan ketika telah dinyatakan berlaku.
- 2) Dibuat oleh pemerintah yang lebih tinggi dan pula berkedudukan yang lebih tinggi.
- 3) Undang-undang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan yang bersifat umum jika pembuatnya sama.
- 4) Undang-undang yang berlaku dan sah belakangan membatalkan yang telah berlaku terdahulu.
- 5) Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
- 6) Undang-undang memenuhi partisipasi masyarakat, yakni antara lain:
 - a. keterbukaan dalam proses pembuatan;
 - b. Pemberian hak bagi warga untuk mengajukan usulan tertentu.

⁷⁶ Soerjono Soekanto, 2014, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 8

⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 11.

Dalam praktiknya, penegakan hukum dalam faktor peraturan perundang-undangan menghadapi masalah yang dapat dijumpai, di antaranya yaitu⁷⁸:

- a. Tidak diikutinya asas-asas berlakunya undang-undang;
- b. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang sangat dibutuhkan untuk menerapkan undang-undang; dan
- c. ketidakjelasan arti kata-kata atau frasa dalam undang-undang yang dapat berakibat pada kesimpangsiuran dalam penafsiran dan penerapannya.

2. Faktor Penegak Hukum

Penegak hukum memiliki arti yang luas baik penegak hukum secara langsung maupun tidak langsung yang terkait dalam penegakan hukum. Oleh Soekanto⁷⁹, faktor penegak hukum dapat mencakup kalangan yang secara langsung terkait dengan penegakan hukum seperti *law enforcement* dan juga *peace maintenance*, yakni mereka yang bertugas pada bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan, maupun pemasyarakatan.

Dalam praktiknya, penegakan hukum dalam faktor penegak hukum menghadapi halangan yang dapat dijumpai, di antaranya yaitu⁸⁰:

⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 17.

⁷⁹ *Ibid.*, hlm. 19.

⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 34.

- a. Keterbatasan untuk menempatkan diri pada peranan pihak lain (interaksi);
- b. Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi;
- c. Terbatasnya gairah untuk memproyeksikan suatu penegakan hukum;
- d. Kemampuan untuk menunda pemuasan kebutuhan tertentu terutama materiel masih sangat kurang; dan
- e. Daya inovatif yang kurang.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas

Sarana atau fasilitas sangat penting dalam mengefektifkan penerapan dan penegakan hukum. Isi aturan hukum yang hendak ditegakkan membutuhkan alat yang memadai, yakni mencakup sarana atau fasilitas fisik seperti keuangan yang cukup, peralatan yang berfungsi baik, tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil serta lainnya. Tanpa adanya sarana atau fasilitas, penegak hukum tidak akan mungkin menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan pada praktiknya.⁸¹

Berfungsinya suatu sarana atau fasilitas dapat mengacu pada⁸²:

- a. Apa yang telah ada, dipelihara agar tetap berfungsi setiap saat.

⁸¹ *Ibid.*, hlm. 37.

⁸² *Ibid.*, hlm. 44.

- b. Apa yang belum ada, perlu diadakan dengan proses pengadaan yang memperhitungkan jangka waktunya.
- c. apa yang kurang, perlu ditambahkan atau dilengkapi.
- d. Apa yang telah rusak, perlu diperbaiki atau diganti.
- e. Apa yang terhenti atau macet, dilanjutkan dan dilancarkan.
- f. Apa yang telah mundur, dimajukan atau ditingkatkan.

4. Faktor Masyarakat

Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa sebagai salah satu faktor dalam pelaksanaan hukum, masyarakat akan sangat bergantung pada kesadaran atau kepatuhan terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang biasa disebut dengan tingkat kepatuhan. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan indikator berfungsinya hukum itu sendiri. Mengingat semakin besar peran lembaga kontrol publik selain hukum dalam pelaksanaan hukum, maka semakin kecil peran hukum tersebut. dalam hal hukum dan peraturan (yaitu agama dan adat istiadat). Oleh karena itu, hukum tidak dapat ditegakkan dalam semua kasus ketika ada usul lain yang berhubungan dengan penerapan dan penegakan hukum, dan oleh karena itu hukum harus menjadi pilihan terakhir ketika tindakan lain gagal menyelesaikan masalah.

Kesadaran hukum oleh masyarakat untuk menggapai derajat kepatuhan hukum yang tinggi dapat tercapai dengan beberapa usaha, yaitu⁸³:

- a. Penyuluhan hukum yang aktif dan teratur
- b. Pemberian teladan yang baik oleh petugas dan penegak hukum dalam hal kepatuhan dan hormat terhadap hukum.
- c. pelembagaan yang terencana dan terarah.

5. Faktor Kebudayaan

Dalam penegakan hukum, yang dimaksud dengan kebudayaan oleh Soerjono Soekanto⁸⁴ yakni:

“Kebudayaan (sistem) hukum mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dianut) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari)”.

Kebudayaan sebagai faktor penegakan hukum pada umumnya merupakan pasangan nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrem yang kemudian perlu untuk diserasikan. Beberapa pasangan nilai yang berperan dalam penegakan hukum yakni sebagai berikut⁸⁵:

- 1) Nilai ketertiban dan nilai ketentraman, yakni nilai ketertiban yang biasa disebut keterikatan atau disiplin, sedangkan nilai ketentraman dapat disebut kebebasan tanpa konflik;

⁸³ *Ibid.* Hal 56.

⁸⁴ Soerjono Soekanto, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, *Op.cit.*, hlm. 59-60.

⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 60-67.

- 2) Nilai jasmaniah atau kebendaan dan nilai rohaniah atau keakhlakan, yakni nilai jasmaniah dapat disebut nilai yang berfokus pada materialis hukum, sedangkan nilai rohaniah dapat disebut kesadaran hukum;
- 3) Nilai kelanggengan atau konservatisme dan nilai kebaruan atau inovatisme, yakni nilai konservatisme yang bertumpu pada hukum yang mempertahankan stabilitas *status quo*, sedangkan nilai inovatisme berfokus pada pembaharuan akan dinamisme perkembangan hukum.