

# *Jurist-Diction*

Volume 3 No. 1, Januari 2020

## **Kota Ramah HAM: Mewujudkan Kota Ramah Imigran Sebagai Solusi Problematika Imigran di Indonesia**

**Alfin Febrian Basundoro dan Muhammad Galang Ramadhan Al Tumus**

alfinfb@gmail.com

Universitas Gadjah Mada

### **How to cite:**

Alfin Febrian Basundoro dan Muhammad Galang Ramadhan Al Tumus, 'Kota Ramah HAM: Mewujudkan Kota Ramah Imigran Sebagai Solusi Problematika Imigran Di Indonesia' (2020) Vol. 3 No. 1 Jurist-Diction.

### **Histori artikel:**

Submit 6 Desember 2019;  
Diterima 12 Desember 2019;  
Diterbitkan 1 Januari 2020.

### **DOI:**

10.20473/jd.v3i1.17618



### **Abstrak**

Konflik dan berbagai problematika domestik di berbagai negeri membuat banyak orang meninggalkan negerinya untuk kehidupan yang lebih baik. Hingga kini, tercatat belasan juta jiwa harus meninggalkan negaranya dan mengadu nasib di negara lain. Melonjaknya jumlah imigran yang masuk membuat negara tujuan kewalahan dalam menanganinya. Walaupun berhasil masuk ke negara tujuan sekalipun, banyak di antara mereka yang tak mampu bertahan hidup di wilayah yang sama sekali berbeda tersebut dan hanya menjadi beban sosial di negara tujuan. Indonesia, meskipun hanya menjadi negara 'transit' bagi para imigran pun turut terdampak problematika ini. Apalagi, minimnya fasilitas membuat banyak imigran yang harus hidup ala kadarnya bahkan dalam kondisi tak layak, sembari menunggu kepastian nasib. Dengan menggunakan pendekatan lokalisasi norma yang dinyatakan oleh Amitav Acharya, makalah ini berargumen bahwa Indonesia pun belum melakukan ratifikasi aturan dan kerangka kerja internasional mengenai pemenuhan hak-hak pengungsi secara menyeluruh, meskipun terdapat peraturan yang telah bersesuaian dengan norma internasional mengenai pengungsi. Berdasarkan problematika tersebut, makalah ini mengusulkan gagasan 'kota ramah imigran' sebagai alternatif bagi implementasi kota ramah hak asasi manusia di Indonesia. Hal ini dilandasi oleh kesadaran bahwa para imigran pun memiliki hak-hak yang sama layaknya masyarakat lain di dunia, meskipun terdapat perbedaan status secara administratif. Selain itu, gagasan ini juga dapat menjadi solusi guna mengatasi problematika imigran yang hingga kini masih terus terjadi.

**Kata Kunci:** Imigran; Pengungsi; Lokalisasi Norma; Pembangunan Kota.

## **Pendahuluan**

Konflik berkepanjangan yang terjadi di dunia dalam dasawarsa belakangan menciptakan terjadinya ketakutan di antara masyarakat di wilayah negara yang terlibat konflik tersebut. Ketakutan tersebut kemudian mendorong mereka untuk meninggalkan negara dan mengungsi ke wilayah yang lebih aman. Kondisi ini terjadi terutama di wilayah Timur Tengah dan Afrika yang menjadi ranah konflik internasional dalam dasawarsa ini. Perang Saudara Suriah, Perang Saudara Yaman,

hingga Perang Saudara Somalia dan berbagai konflik lain di kawasan tersebut membuat jutaan penduduk di wilayah tersebut harus tercerabut dari wilayahnya dan menjadi pengungsi. Di Suriah sendiri, lebih dari 7 juta jiwa pada 2015 harus meninggalkan negaranya, dengan status *internally displaced population*.<sup>1</sup> Sebagian besar di antaranya menuju Turki, lainnya yang memiliki nyali lebih besar nekat menyeberang ke Eropa dengan berbagai cara.

Kondisi perekonomian negara yang tak kunjung membaik di beberapa negara juga membuat banyak penduduk memutuskan untuk meninggalkan negerinya. Sudan Selatan misalnya, mengalami kemandekan ekonomi setelah dilanda perang saudara dalam tiga tahun terakhir.<sup>2</sup> Tak dapat dilupakan pula, resesi ekonomi di negara-negara Afrika Barat seperti Nigeria membuat banyak penduduk menganggur dan terpaksa keluar dari negara mereka demi pekerjaan yang lebih baik.<sup>3</sup> Wilayah Eropa dan negara-negara ekonomi maju seperti Amerika Serikat, Kanada, dan Australia menjadi tujuan migrasi yang cukup menjanjikan bagi mereka untuk melanjutkan hidup, mengingat kebijakan yang cukup terbuka untuk para imigran, kemungkinan mendapat pekerjaan, dan kondisi politik yang jauh lebih stabil dan damai dibanding negara asal mereka.

Indonesia, meskipun bukan menjadi negara ‘tujuan utama’ para imigran dari wilayah-wilayah yang telah disebutkan di atas turut mengalami masalah ini. Indonesia menjadi ‘batu loncatan’ bagi para imigran, terutama berasal dari Afghanistan, Somalia, dan Myanmar.<sup>4</sup> Para imigran tersebut kebanyakan berencana untuk mencari suaka di Australia, namun seringkali gagal, akibat perubahan kebijakan imigrasi Australia sejak 2013.<sup>5</sup> Dengan perubahan kebijakan tersebut, Australia tak lagi menerima imigran yang pergi ke Australia menggunakan perahu.

---

<sup>1</sup> Rochelle Davis, ‘Syria’s Refugee Crisis’ (2015) 4 Foreign Policy Association.[1].

<sup>2</sup> Reem Omer, ‘South Sudan: From Independence to a Detrimental Civil War’ 37 Harvard International Review 3.[1].

<sup>3</sup> CI Ezeanyeji, Chika Priscilla Imoagwu and Ifeako Maureen, ‘Impact Of Recession On Economic Growth in Nigeria’ (2019) VII International Journal of Economics, Commerce and Management 16.[208].

<sup>4</sup> Graeme Hugo et. al, ‘Indonesia as a Transit Country in Irregular Migration to Australia’ in Marie McAuliffe and Khalid Koser (eds), *A Long Way to Go* (ANU Press 2017).

<sup>5</sup> ‘Who Is to Blame for Indonesia’s Refugee Crisis?’ (*Jakarta Globe*) <<https://jakartaglobe.id/news/who-is-to-blame-for-indonesias-refugee-crisis>> accessed 19 November 2019.

Akibatnya, banyak di antara mereka yang terpaksa tinggal di Indonesia. Pada Desember 2018, tercatat lebih dari 14.000 imigran memasuki Indonesia, di mana mereka ditangani oleh instansi terkait, seperti Kementerian Hukum dan HAM yang memberikan mereka tempat tinggal di Rumah Detensi Imigran (Rudenim) dengan fasilitas-fasilitas tertentu.<sup>6</sup>

Problematika imigran yang masih terjadi pula adalah pemenuhan hak-hak mereka layaknya sebagai manusia umumnya. Dengan keluarnya mereka secara permanen dari negara mereka dan tercabutnya status kewarganegaraan mereka, membuat mereka sulit untuk mendapatkan akses yang memadai terhadap sektor penunjang kehidupan. Sebagai contoh, banyak imigran yang pada awalnya memiliki pekerjaan yang layak atau menempuh pendidikan yang baik di negara masing-masing harus kehilangan privilese tersebut akibat perang dan konflik berkepanjangan. Banyak di antara mereka yang akhirnya harus telantar di negara tujuan atau ‘negara batu loncatan’ seperti Indonesia. Penyebabnya bervariasi: kuota imigran yang menyebabkan negara tujuan hanya mampu menampung imigran pencari suaka dalam jumlah terbatas, kehilangan atau tidak memiliki dokumen seperti paspor, kesulitan bahasa, hingga permasalahan *skill* yang dibutuhkan di negara tujuan. Hal ini pula terjadi pada para imigran yang memasuki Indonesia. Banyak dari mereka yang terkatung-katung menunggu nasib di rumah detensi atau bahkan di jalan, akibat terbatasnya kapasitas rumah detensi dan persoalan birokrasi dan personal sebagaimana disebutkan di atas.

Para imigran dan pengungsi internasional yang datang ke Indonesia juga rawan menjadi korban penyelundupan manusia. Di tengah ketidakpastian status hukum mereka, beberapa oknum dapat memanfaatkan situasi dan menyelundupkan mereka dengan iming-iming suaka di negara tujuan.<sup>7</sup> Dengan banyaknya imigran yang

---

<sup>6</sup> Aseansc, ‘Indonesia Refugee Policy Is on Right Track – asc.fisipol.ugm.ac.id’ <<https://asc.fisipol.ugm.ac.id/2019/01/28/indonesia-refugee-policy-right-track/>> accessed 19 November 2019.

<sup>7</sup> Antje Missbach and Senior Research Fellow in Anthropology at the School of Social Sciences, Monash University, Melbourne, Australia, ‘Making a “Career” in People-Smuggling in Indonesia: Protracted Transit, Restricted Mobility and the Lack of Legal Work Rights’ (2015) 30 *Journal of Social Issues in Southeast Asia*. [425-426].

masuk ke Asia Tenggara, bisnis penyelundupan manusia menjadi menguntungkan. Para imigran dan pengungsi korban penyelundupan manusia tersebut kebanyakan dijadikan buruh ilegal dan kerap kali mengalami penganiayaan fisik dan mental.<sup>8</sup> Hal ini menjadi problematika serius, Apalagi, Indonesia belum melakukan ratifikasi Konvensi Pengungsi Internasional dan belum ada kelompok swadaya internasional (NGO) yang secara legal memberikan bantuan kepada para imigran dan pengungsi tersebut, termasuk bantuan hukum.

Beberapa kota di Indonesia yang menjadi pintu gerbang utama bagi imigran di antaranya adalah Medan, Jakarta, Surabaya, dan Makassar. Mayoritas kota-kota tersebut telah memiliki alur penanganan imigran yang cukup memadai dan fasilitas rumah detensi imigran. Namun, karena melonjaknya jumlah imigran dari tahun ke tahun, mengingat ketidakpastian konflik internasional hingga kini, banyak di antara imigran yang akhirnya harus tinggal di lokasi yang tidak layak: menggelandang di trotoar, emperan pertokoan, kolong jembatan, dan berbagai tempat yang tidak layak huni, laiknya para tunawisma akibat keterbatasan fasilitas tersebut. Dengan tren permasalahan masuknya imigran ke Indonesia yang belum pula usai dan diperkirakan jumlahnya terus meningkat, perlu diadakan suatu proyek yang disebut 'kota ramah imigran' sebagai implementasi kota ramah HAM.

Salah satu konsep yang dapat digunakan sebagai basis implementasi kota ramah HAM adalah lokalisasi norma (*norms localization*). Konsep ini menjelaskan bahwa pemerintah suatu negara melakukan interpretasi ulang akan norma-norma internasional. yang digagas oleh Amitav Acharya dalam jurnal berjudul *Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian* (2004). Acharya berargumen bahwa proses penerimaan norma tidak terjadi secara pasif ketika suatu negara atau institusi lokal menerima begitu saja suatu norma yang terpenetrasi ke dalam wilayahnya. Sebaliknya, proses penerimaan norma tersebut dilakukan secara aktif dan juga adaptif. Negara atau institusi yang menerima suatu norma tidak hanya dapat menerima atau menolak norma internasional yang masuk,

---

<sup>8</sup> *ibid.*[435].

namun pihak tersebut juga dapat menyesuaikan norma yang masuk tersebut agar sesuai dengan kepentingannya.

Sebagai pihak penerima dari norma internasional, negara memiliki peran aktif dalam melakukan interpretasi ulang dari suatu norma yang didorong untuk diadopsi oleh negara tersebut.<sup>9</sup> Wujud dari interpretasi ulang norma tersebut adalah bentuk norma yang akhirnya dilokalisasi dan diadopsi oleh negara, terkait dengan norma internasional yang sebelumnya telah didorong untuk masuk. Dalam melakukan proses lokalisasi tersebut, negara sebagai pihak penerima norma memiliki proses setidaknya dalam empat tahap. Yaitu tahap pralokalisasi (*pre-localization*), inisiatif setempat (*local initiatives*), proses adaptasi (*adaptation*) dan yang terakhir adalah amplifikasi atau universalisasi dari suatu norma (*amplification or universalization*).<sup>10</sup>

### **Konsep Lokalisasi Norma Internasional: Implementasinya dalam Kota Ramah Imigran**

Tren aliran imigran dan pengungsi dari negara-negara yang saat ini mengalami konflik belum mengalami penurunan dan mengalami eskalasi menjadi krisis global. Apalagi, situasi politik internasional masih tak tentu dan belum ada tanda-tanda perdamaian antara kelompok-kelompok yang sedang bertikai. Sebagai contoh di Afghanistan, perang berkepanjangan antara pemerintah negara tersebut dan kelompok teror seperti Taliban, Al Qaeda, dan sisa-sisa pasukan ISIS terus berlanjut. Dengan pemerintahan nasional yang belum efektif dalam menjamin keamanan warganya, tak heran apabila aliran pengungsi dari negeri tersebut terus terjadi. Hal serupa juga terjadi di Suriah, di mana perang saudara tak kunjung usai. Contoh pelik lainnya, adalah tak kunjung usainya problematika etnis Rohingnya. Banyak dari mereka yang menjadi pengungsi di Bangladesh atau memasuki negara-negara Asia Tenggara lainnya, termasuk Indonesia. Nasib mereka kian tak jelas seiring dengan tak pastinya status mereka sebagai warga negara Myanmar. Banyak

---

<sup>9</sup> Amitav Acharya, 'How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism' (2004) 58 *International Organization*. [244].

<sup>10</sup> *ibid.* [251].

di antara mereka yang masuk melalui Medan, Banda Aceh, dan Batam.<sup>11</sup>

Indonesia sebenarnya telah mengakui norma internasional kaitannya dengan problematika ini, meskipun belum sepenuhnya meratifikasi atau melakukan lokalisasi norma secara menyeluruh dalam konteks penerimaan, perlindungan, serta pemenuhan hak-hak imigran. Apalagi, Indonesia memiliki peran penting sebagai ‘negara transit’, terutama setelah Australia memutuskan untuk memotong anggaran untuk pemenuhan hak-hak imigran dan pencari suaka. Dalam perkembangannya, Presiden Joko Widodo telah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016<sup>12</sup> tentang penanganan pengungsi dari luar negeri. Peraturan tersebut sesuai dengan norma-norma internasional terkait, seperti Konvensi Pengungsi PBB 1951, yang menjadi penerapan dari Deklarasi HAM PBB 1948.<sup>13</sup> Tindakan tersebut menunjukkan bahwa, meskipun Indonesia belum melakukan ratifikasi atas norma-norma internasional yang mengatur mengenai penanganan masalah pengungsi, namun Indonesia telah mengakui bahwa penanganan pengungsi merupakan tanggung jawab setiap negara dan menjadi salah satu bentuk pemenuhan hukum internasional serta hak asasi manusia.

Kaitannya dengan isu besar ‘Kota Ramah HAM’, pun Indonesia telah melakukan lokalisasi norma terkait dengan penegakan hak asasi manusia oleh pemerintah daerah khususnya Deklarasi HAM PBB. Dalam hal ini, basis hukum yang menjadi landasan seperti UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.<sup>14</sup> Kota Ramah HAM dapat dimaknai sebagai kota yang melibatkan penduduknya dalam mempromosikan penghormatan akan HAM. Hal tersebut merujuk pada adanya tata kelola hak asasi manusia oleh seluruh penghuni kota secara bersama-sama,

---

<sup>11</sup> ‘Pengungsi Rohingya di Medan: Harapan Kami Sudah Hancur’ (*VOA Indonesia*) <<https://www.voaindonesia.com/a/pengungsi-rohingya-di-medan-harapan-kami-sudah-hancur/4964923.html>> accessed 19 November 2019.

<sup>12</sup> Peraturan Presiden Nomor 125 tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016, nomor 368).

<sup>13</sup> ‘A Guide to International Refugee Protection and Building State Asylum Systems’ <<https://primarysources.brillonline.com/browse/human-rights-documents-online/a-guide-to-international-refugee-protection-and-building-state-asylum-systems;hrdhrd1021201810210068>> accessed 19 November 2019.

<sup>14</sup> Muhammad Nurkhoiran, ‘Mengembangkan Kota HAM di Indonesia: Peluang dan Tantangannya’ (2017) 4 *Jurnal Pemikiran Sosiologi*. [133].

baik aparaturn daerah (pemerintah daerah, DPRD, masyarakat sipil, swasta, dan pemangku kepentingan lainnya di daerah).<sup>15</sup> Pihak-pihak tersebut kemudian bekerja sama untuk meningkatkan kualitas hidup setiap orang di dalam kota tersebut dengan semangat penegakan hak asasi manusia, dengan prinsip inklusivitas, demokrasi, partisipasi, transparansi, dan penegakan hukum.<sup>16</sup>

Pembentukan kota ramah imigran dan pengungsi di Indonesia merupakan kelanjutan dari proses lokalisasi norma HAM dan penanganan imigran atau pengungsi internasional sebagaimana dinyatakan oleh Acharya. Di tingkat pusat, lokalisasi norma internasional dapat berupa pembentukan undang-undang, peraturan presiden, peraturan menteri, dan hierarki peraturan lainnya di tingkat pusat. Apabila proses *local initiatives* telah dilakukan hingga ke tahap daerah kemudian diikuti dengan adaptasi, maka akan terbentuk peraturan daerah yang mengacu pada norma-norma internasional, termasuk dalam konteks penanganan imigran, pengungsi, dan pencari suaka. Apalagi, kini Indonesia telah menerapkan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang memungkinkan daerah memiliki wewenang untuk mengatur daerahnya sendiri, termasuk membentuk aturan-aturan partikular di luar wewenang pemerintah pusat. Kepala daerah kini memiliki peran strategis untuk melaksanakan pembangunan dan pengembangan daerah. Berdasarkan undang-undang tersebut, hanya terdapat enam sektor yang menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, yaitu politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter dan fiskal, kehakiman, dan agama.<sup>17</sup> Urusan imigrasi, meskipun berhubungan erat dengan politik luar negeri dan kehakiman, dapat dilimpahkan kepada pemerintah daerah, apalagi, saat ini telah banyak fasilitas-fasilitas untuk menangani para imigran yang telah dibangun di daerah.

---

<sup>15</sup> Antonio Pradjasto H. et. al., 'Panduan Kabupaten Dan Kota Ramah Hak Asasi Manusia' (International NGO Forum on Indonesian Development 2015).[6-7].

<sup>16</sup> *ibid.*

<sup>17</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5887).

### Urgensi Pembentukan Kota Ramah Imigran di Indonesia

Pembentukan kebijakan kota ramah imigran sendiri telah diwujudkan di beberapa negara yang telah lama menjadi penerima suaka bagi imigran dan pengungsi. Negara-negara Uni Eropa seperti Jerman, Prancis, Italia, dan Belanda sejak dasawarsa 2010-an telah menjadi tujuan utama bagi imigran dan telah menerima jutaan di antaranya, utamanya dari Timur Tengah, akibat konflik berkepanjangan di wilayah tersebut. Kesiediaan negara-negara di atas menerima imigran tak lepas dari serangkaian peraturan Uni Eropa yang mengatur mengenai perlakuan terhadap pengungsi dan imigran, di mana setiap negara Uni Eropa diekspektasikan untuk menerima mereka dengan jumlah tertentu. Meskipun begitu, dalam perkembangannya, tak semua anggota Uni Eropa mau menerima mereka dan justru menutup perbatasan, semisal Austria dan Hungaria.<sup>18</sup> Perbedaan sikap negara-negara Uni Eropa akan pengungsi dipengaruhi oleh meningkatnya isu keamanan serta besarnya beban yang harus ditanggung oleh negara apabila menerima terlalu banyak pengungsi dan imigran.

Kondisi di atas kemudian menimbulkan pertanyaan pelik mengenai bagaimana urgensi dari pembentukan kota ramah imigran di Indonesia. Di satu sisi, dengan telah diadakannya lokalisasi norma hak asasi manusia, dalam hal ini penanganan terhadap pengungsi dan imigran, berarti Indonesia dirasa perlu untuk melakukan implementasi secara menyeluruh mengenai norma tersebut, salah satunya dengan pembentukan kota ramah imigran. Di sisi lain, dengan status Indonesia yang bukan merupakan tujuan utama dari imigran dan pengungsi internasional dan hanya menjadi negara transit, urgensi pembentukan kota ramah imigran menjadi kurang signifikan.

Untuk menganalisis kondisi yang cukup dilematis ini, Terdapat beberapa aspek yang menjadi pertimbangan dari urgensi pembentukan kota ramah imigran. Apabila ditinjau dari aspek ekonomi, beberapa negara Eropa yang menjadi tujuan utama imigran dan pengungsi, semisal Jerman, mengalami deklinasi jumlah penduduk yang dapat mengancam perekonomian. Berdasarkan data *CIA World Factbook*,

---

<sup>18</sup> Susan F Martin, 'The Global Refugee Crisis' (2016) 17 *Georgetown Journal of International Affairs* 8.[1-2].

pertumbuhan penduduk Jerman pada 2017 sebesar -0,16% per tahun. Apabila diproyeksikan, pada tahun 2050, jumlah penduduk Jerman hanya sebesar 77,4 juta jiwa, menurun signifikan dibanding pada 2020, sebesar 83,4 juta jiwa.<sup>19</sup> Lutz dan Wolter, dalam artikelnya, *The Economic Impact of Immigration in Germany* (2011) menjelaskan bahwa meningkatnya jumlah imigran dapat berdampak positif terhadap peningkatan perekonomian Jerman.<sup>20</sup> Sektor yang menyerap tenaga kerja dalam jumlah besar seperti industri manufaktur menjadi yang paling diuntungkan dengan masuknya imigran. Dalam skenario yang mereka rancang, Lutz dan Wolter berpendapat bahwa apabila terjadi peningkatan jumlah imigran sebesar 25.000 per tahun, akan terjadi peningkatan pertumbuhan PDB hingga 0,78% per tahun.<sup>21</sup>

Di sisi lain, Indonesia merupakan negara dengan proyeksi pertumbuhan penduduk yang positif dan tidak akan kekurangan tenaga kerja dalam jangka waktu yang cukup panjang. Apalagi, Indonesia akan mengalami bonus demografi, di mana jumlah penduduk usia produktif berada pada titik tertingginya, sehingga tambahan tenaga kerja dari para imigran bukan merupakan suatu kebutuhan. Pada aspek lain, misalnya sosial-budaya, meskipun banyak pihak yang menyatakan bahwa keberadaan imigran dapat memperkaya kultur suatu daerah dan menjadi sarana diplomasi serta pertukaran budaya,<sup>22</sup> mengingat jumlah imigran dan pengungsi yang datang ke Indonesia tidak terlalu banyak, maka aspek ini pun tidak berperan sangat signifikan.

Meskipun kalkulasi dari beberapa aspek menunjukkan bahwa kota ramah imigran belum terlalu menjadi urgensi bagi pengembangan kota di Indonesia, namun makalah ini percaya bahwa kota ramah imigran dapat menjadi salah satu implementasi dari norma-norma internasional. Tak hanya itu, kota ramah imigran juga menjadi bentuk baru penegakan kota ramah HAM di Indonesia,

---

<sup>19</sup> Destatis, 'Population by Age Group until 2060' (*Federal Statistical Office*) <<https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Population-Projection/Tables/variant-1-2-3-agegroups.html>> accessed 21 November 2019.

<sup>20</sup> Christian Lutz and M Ingo Wolter, 'The Economic Impact of Immigration in Germany'. [6].

<sup>21</sup> *ibid.* [10].

<sup>22</sup> Carlos Encina, 'The Economic, Social and Cultural Impacts of Migration in Australia' The NSW Spanish and Latin American Association For Social Assistance (NSW SLASA) [4-5].

utamanya di kota besar yang menjadi gerbang masuk bagi imigran dan pengunjung internasional. Selain itu, para imigran dan pengunjung akan dapat membantu menunjang sektor-sektor ekonomi di perkotaan yang mengalami kekurangan tenaga kerja, semisal buruh kerajinan, pekerja manufaktur tertentu, atau sektor jasa seperti menjadi pelayan di restoran. Untuk itu, dalam gagasan kota ramah imigran, pemerintah daerah perlu melakukan pendayagunaan para pengunjung dan imigran. Mereka yang belum memiliki keahlian kerja akan dilatih dan diberi pendidikan yang nantinya akan bermanfaat untuk kehidupan mereka. Nantinya, para imigran ini dapat memberikan kontribusi positif dibanding hanya menjadi beban sosial bagi kota atau bahkan negara persinggahan mereka, termasuk Indonesia.

Proyek kota ramah imigran pula perlu dipandang sebagai proyek jangka panjang dan berkelanjutan. Apabila proyek ini dilakukan secara kontinu, para imigran ini dapat pula dididik menjadi ‘duta budaya’ bagi negara mereka masing-masing untuk mengenalkan budaya mereka kepada Indonesia. Sebaliknya, apabila mereka nanti memutuskan untuk kembali ke wilayah masing-masing manakala konflik telah usai, para imigran dan pengunjung tersebut pula akan mengenalkan budaya Indonesia di negara masing-masing. Hal tersebut dapat menjadi sarana untuk mempererat hubungan kedua negara. Apabila dipandang dari sudut pandang demikian, maka gagasan pembentukan kota ramah imigran dirasa cukup krusial dan menguntungkan

### **Tujuan Pembentukan Kota Ramah Imigran**

Gagasan kota ramah imigran memiliki tujuan utama untuk mewujudkan pembangunan kota yang humanis, inklusif, dan sesuai dengan prinsip penegakan hak asasi manusia bagi setiap orang. Tak hanya bagi masyarakat lokal, namun juga turut memenuhi hak-hak para imigran yang tercabut akibat meninggalkan negerinya. Gagasan ini dilandasi oleh banyaknya imigran yang harus terlunta-lunta akibat ketidakjelasan nasib, ketiadaan akses terhadap pekerjaan, dan ketidakpastian masa depan. Selain memfasilitasi para imigran agar mendapatkan akses terhadap pekerjaan yang layak, pendidikan, serta kehidupan yang lebih baik, tujuan laten

dari gagasan ini adalah agar para imigran akan siap apabila nantinya diberangkatkan kembali ke negara ketiga yang menjadi tujuan utama mereka.

Kesiapan tersebut dapat berwujud kemampuan penunjang kehidupan (*life skill*), kecakapan berbahasa, dan keahlian dalam melakukan pekerjaan tertentu. Selain itu, apabila para imigran tersebut memilih tinggal dan menjadi warga negara Indonesia, mereka tidak sekadar menjadi pengangguran tanpa keahlian. Mereka dapat bekerja di sektor-sektor tertentu di kota tersebut dan berkontribusi terhadap ekonomi urban. Gagasan ini pun tentunya dapat membantu meringankan beban pemerintah pusat, dalam hal ini Kementerian Hukum dan HAM dalam menangani aliran imigran dari berbagai wilayah yang mengalir deras ke Indonesia.

### **Bentuk dan Rencana Program-Program dalam Kota Ramah Imigran**

Tren pembentukan kota ramah imigran terus meningkat seiring dengan terjadinya krisis imigran dan pengungsi internasional, utamanya di negara-negara maju.<sup>23</sup> Dalam pengembangan kota ramah imigran, gagasan pengembangan kota ramah imigran dalam makalah ini mengambil contoh beberapa kota ramah imigran di Eropa dan Amerika. Kota-kota tersebut di antaranya Grand Forks, Dakota Utara, AS; Toronto, Kanada; dan beberapa kota di Jerman,<sup>24</sup> seperti Munich, Berlin, dan Hamburg. Kota-kota tersebut telah lama menjadi penerima suaka dan imigran, serta melakukan proses naturalisasi imigran untuk menjadi warga negara setempat. Kota-kota tersebut memiliki berbagai program, aturan legal-formal, dan kerangka kerja (*framework*) yang menunjang pemenuhan hak-hak para imigran dan pengungsi, di mana banyak di antaranya juga melibatkan masyarakat lokal sebagai usaha mengintegrasikan para imigran dengan kehidupan lokal. Rancangan program-program ramah imigran yang dijelaskan dalam makalah ini menyesuaikan dengan aturan-aturan serta aparaturnya penegakan hak-hak untuk para imigran di Indonesia.

---

<sup>23</sup> Erika A Shepard, 'The Emerging "Immigrant-Friendly" City: How and Why Cities Frame Themselves as Welcoming Places to Immigrants' (University of Vermont 2016).[9-10].

<sup>24</sup> 'Seventy Years as a Country of Immigrants: What's Next for Germany?' (*AICGS*) <<https://www.aicgs.org/2019/05/seventy-years-as-a-country-of-immigrants-whats-next-for-germany/>> accessed 21 November 2019.

Pengembangan kota ramah imigran di Indonesia dapat dimulai di kota-kota yang menjadi pintu masuk para imigran dan telah memiliki fasilitas-fasilitas penunjang yang cukup memadai, seperti kantor imigrasi, rumah detensi imigran, dan terdapat konsulat asing, utamanya negara yang menjadi ‘penyuplai’ imigran dan pengungsi ke Indonesia serta negara yang nantinya akan menjadi calon penerima pengungsi. Beberapa kota besar yang menjadi gerbang masuknya imigran ke Indonesia seperti Medan, Batam, Jakarta, Surabaya, dan Makassar dapat menjadi percontohan dari perwujudan gagasan tersebut.

Terdapat beberapa langkah yang perlu menjadi perhatian pemerintah daerah dalam mengembangkan gagasan kota ramah imigran, pertama, pemerintah daerah perlu bekerja sama dengan dewan perwakilan rakyat daerah untuk menerbitkan peraturan daerah yang bersesuaian dengan aturan penanganan imigran dan pengungsi internasional sebagai bentuk lokalisasi norma internasional. Kedua, pengawasan keamanan terkait dengan imigran dan pengungsi yang masuk harus ditingkatkan. Hal ini berguna untuk mengantisipasi terjadinya isu keamanan yang melibatkan para imigran. Aparat kepolisian dan Kementerian Hukum dan HAM perlu melakukan pemeriksaan secara menyeluruh terhadap para imigran yang masuk. Ketiga, adalah bahwa pengembangan kota ramah imigran juga melibatkan masyarakat lokal dan *civil society*. Hal ini krusial untuk menciptakan iklim yang bersahabat antara imigran dan warga lokal serta mengantisipasi timbulnya sentimen di antara kedua belah pihak. Sosialisasi dan pengenalan masyarakat terhadap proyek ini perlu dilakukan secara komprehensif.

Pemerintah pusat juga tidak boleh lepas tangan dalam realisasi proyek ini. Anggaran untuk penanganan pengungsi perlu ditingkatkan, mengingat tren masuknya pengungsi dan imigran ke Indonesia masih tinggi dan diperkirakan meningkat. Perbaikan dalam penanganan pengungsi pun harus terus dilakukan. Apalagi, dalam beberapa laporan, Indonesia kerap dipandang sebelah mata dalam pelaksanaan penanganan terhadap imigran dan pengungsi internasional.

Program-program yang menjadi aspek penting dalam perencanaan kota ramah imigran di antaranya sebagai berikut.

### 1. Rudenim Terintegrasi

Rumah detensi migrasi sebagai lokasi penampungan deteni perlu mendapatkan perhatian khusus khususnya bagi peningkatan kapasitas migran. Kondisi migran yang memiliki kekurangan dalam kualitas dan keterampilan kerja. Sampai saat ini rudenim belum mengakomodasi kebutuhan untuk meningkatkan kapasitas deteni. Rudenim terkesan masih menjadi ‘pusat pengungsian’ deteni. Kondisi ini dalam jangka panjang tentunya sangat mempengaruhi psikologis dari deteni. Selain itu, pola hidup yang tidak produktif di dalam rudenim cenderung membuat deteni malas. Dampaknya ketika deteni telah mencapai masa deportasi baik ke negara asal maupun negara ketiga Indonesia ibarat mengekspor masalah baru untuk negara tujuan. Dalam pandangan kosmopolitan, Indonesia sebagai negara transit tidak menjadi negara yang baik dalam menangani pengungsi.

Rumah detensi perlu menggabungkan beberapa fungsi sekaligus tidak hanya menjadi sentra pengungsi. Setidaknya dalam memenuhi standar yang ditetapkan kurang lebih rudenim perlu memiliki fungsi permukiman, ekonomi, dan pendidikan. Rudenim sebagai lokasi tinggal para deteni perlu memiliki standar yang layak dalam mewujudkan rudenim yang inklusif dan ramah HAM. Pada paper ini akan membahas secara spesifik permasalahan terkait fungsi pendidikan dan ekonomi dari rudenim. Dalam rudenim yang terintegrasi, anak-anak imigran dapat menerima pendidikan dengan adanya sekolah internasional. Selain itu, untuk meningkatkan fungsi ekonomi, para imigran dapat diberdayakan untuk melakukan usaha ekonomi dalam rudenim.

### 2. *Detainees Education and Training Program*

Sebagai bagian dalam program pelatihan dan peningkatan kapasitas maka diperlukan serangkaian program terintegrasi untuk mewujudkan imigran yang mampu berdaya saing. Tentunya sebagai program yang berada di daerah kegiatan ini menjadi kegiatan terintegrasi yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Program ini perlu ditekankan untuk tidak bermaksud mencuri lapangan pekerjaan masyarakat lokal. Tujuan dari program ini adalah sebagai upaya penyiapan deteni sebelum dideportasi kembali ke negara asal maupun negara ketiga. Program ini

dapat bekerjasama dengan kedutaan besar negara terkait maupun organisasi antarnegara seperti PBB. Selain itu, para imigran dapat berkontribusi dalam sektor ekonomi lokal di kota setempat.

Peningkatan kapasitas dari para imigran dan pengungsi tersebut dapat pula mencakup pelatihan bahasa asing. Banyak para imigran yang datang ke Indonesia hanya memiliki kemampuan bahasa lokal mereka. Kondisi ini membuat mereka akhirnya sulit mendapatkan pekerjaan, bahkan di negara dengan kebijakan imigran paling terbuka sekalipun. Dengan diadakannya pelatihan bahasa asing, para imigran dan pengungsi kelak dapat memperoleh pekerjaan yang lebih layak di negara tujuan mereka. Apabila mereka memilih untuk dideportasi, kemampuan tersebut akan menjadi ‘nilai tambah’ untuk memperbaiki karier dan pendidikan mereka. Selain itu, acap kali ditemui para imigran yang kesulitan dalam melakukan penyelesaian administrasi di institusi hukum Indonesia akibat kesulitan berbahasa. Para imigran yang memilih untuk tinggal dan menjadi warga negara Indonesia tentunya memerlukan kemampuan berbahasa Indonesia. Terkait dengan kondisi ini, pelatihan bahasa Indonesia tentunya juga diperlukan untuk para imigran tersebut. Pemerintah daerah dapat bekerja sama dengan lembaga bahasa setempat untuk memberikan pelatihan kepada imigran. Dukungan dari pemerintah pusat, seperti Kementerian Hukum dan HAM amat diperlukan dalam program ini.

### 3. Pembentukan komunitas imigran

Komunitas imigran bermanfaat untuk membantu imigran dan pengungsi internasional menyuarakan aspirasi mereka. Seringkali, suara-suara dan tuntutan para imigran kurang diapresiasi oleh otoritas terkait, terutama akibat perbedaan status hukum dan ketiadaan kewarganegaraan. Program ini dilandasi oleh kondisi para imigran di Jakarta yang tidak mendapatkan penanganan yang layak dan acap kali berdemonstrasi akibat proses administrasi yang berbelit-belit, perlakuan yang tidak layak, hingga Padahal, mereka memiliki hak untuk mendapatkan penanganan yang manusiawi dan kepastian hukum.

Komunitas imigran dapat bekerja sama dengan lembaga swadaya masyarakat (LSM) atau *non-governmental organization* internasional yang berfokus pada

pemenuhan hak-hak imigran. LSM dan NGO dapat berperan sebagai pengawas dan ‘agen’ yang membawa aspirasi para imigran ke ranah birokrasi yang selama ini sukar dijangkau oleh para imigran. Komunitas tersebut juga dapat memastikan bahwa aspirasi imigran akan terwakili dan imigran ditangani secara manusiawi oleh instansi terkait. Program ini mengacu pada pemerintah kota Grand Forks di Dakota Utara, AS yang menciptakan beberapa komunitas khusus imigran.<sup>25</sup> Komunitas tersebut sering mengadakan dialog dengan otoritas imigrasi, mengadakan pelatihan kerja kepada para imigran, juga wadah interaksi antarimigran dan pengungsi.<sup>26</sup>

Komunitas di kota tersebut pula memberikan perlindungan bagi imigran yang mengalami persekusi. Fungsi perlindungan cukup penting, karena para imigran mudah mengalami persekusi akibat sentimen terhadap ‘warga negara asing’ dan rasisme. Nantinya, komunitas ini akan menjadi wadah bagi para imigran dan masyarakat lokal untuk membaaur dan saling bertukar pikiran.

#### 4. Fasilitas untuk proses naturalisasi dan urusan administrasi imigran

Para imigran dan pengungsi kerap kali mengalami kesulitan administrasi, terutama dalam pengurusan birokrasi yang menyangkut status hukum. Selain karena ketidaklengkapan dokumen, sebagian imigran yang masuk ke Indonesia menjadi korban praktik penyelundupan manusia. Dengan janji kehidupan yang lebih baik di negara tujuan tanpa beragam syarat, para imigran tersebut justru terdampar di Indonesia, tanpa bekal yang memadai dan dokumen administrasi yang lengkap. Akibatnya, mereka menjadi sulit untuk mendapatkan pekerjaan dan tempat tinggal yang layak, termasuk apabila kelak mereka akan masuk ke negara ketiga. Untuk membantu mereka, perlu diadakan pendampingan dan fasilitasi, termasuk di antaranya dalam urusan pemindahan kewarganegaraan apabila mereka menginginkannya. Dalam proyek kota ramah imigran, pengurusan administrasi dan asistensi untuk para imigran dan pengungsi dilakukan satu atap. Akan ada lembaga khusus dari Kementerian Hukum dan HAM di daerah untuk mendampingi para imigran dan pengungsi yang ingin mengurus dokumen administrasi. Selain itu

---

<sup>25</sup> Yair Kalor et.al., ‘Building Immigrant-Friendly Cities’ (Mayors Innovation Project 2018).[12].

<sup>26</sup> *ibid.*

lembaga tersebut akan mendata dan melakukan perhitungan rutin terhadap jumlah imigran yang masuk ke Indonesia.

### **Peluang dan Tantangan**

Kota ramah imigran akan menjadi proyek jangka panjang yang dijalankan secara bertahap oleh berbagai pihak, di antaranya aparat pemerintah daerah, masyarakat lokal dan kelompok-kelompok swadaya masyarakat, dengan dukungan dan keterlibatan pemerintah pusat, dalam hal ini Kementerian Hukum dan HAM. Pemerintah daerah bertugas sebagai pelaksana, dengan membentuk aturan-aturan legal formal berupa peraturan daerah yang bersesuaian dengan norma-norma penanganan pengungsi dan imigran internasional guna mendukung pemenuhan hak-hak imigran dan memfasilitasi mereka secara administrasi. Masyarakat lokal akan berusaha berbaur dengan imigran dan membentuk wadah kerja sama yang komprehensif, terutama dari segi ekonomi dan pendidikan. Lembaga swadaya masyarakat menjadi corong aspirasi para imigran dan pengungsi.

Adapun peluang yang muncul dari kota ramah imigran di antaranya adalah, pertama, peningkatan perekonomian karena meningkatnya tenaga kerja. Para imigran yang telah memiliki keahlian tertentu dapat menjadi pekerja di kota tersebut dan menggerakkan ekonomi perkotaan. Kedua, dalam rentang waktu yang lebih panjang, dapat terjadi pertukaran budaya antara imigran dan masyarakat lokal. Para imigran dapat menjadi duta budaya dan memperkenalkan budaya mereka kepada masyarakat lokal. Ketiga, kota akan semakin dikenal secara internasional sebagai kota yang terbuka, inklusif, dan ramah, serta berpeluang menjadi destinasi wisata. Peningkatan devisa dapat terjadi dengan semakin tingginya jumlah wisatawan asing.

Tantangan dalam realisasi kota ramah imigran antara lain, di antaranya adalah permasalahan keamanan. Para imigran dan pengungsi adalah orang asing yang sulit diidentifikasi rekam jejaknya. Kepolisian RI perlu bekerja sama dengan Interpol untuk melakukan pemantauan imigran-imigran yang masuk ke Indonesia. Indonesia juga dapat menjalin kerja sama dengan negara asal imigran tersebut untuk memperoleh rekam jejaknya. Kasus-kasus kriminal yang kerap terjadi di negara-

negara penerima imigran seperti serangan terorisme terjadi akibat kurang ketatnya pengawasan dan pemantauan terhadap imigran yang masuk ke negara tersebut. Tantangan berikutnya, adalah kurangnya penerimaan imigran dari masyarakat kota. Masyarakat yang belum terbiasa dengan kehadiran imigran dapat menimbulkan sentimen antimasyarakat asing. Selain itu, sentimen dapat terbentuk apabila masyarakat lokal menilai bahwa imigran telah merebut lapangan kerja. Masalah ini dapat diselesaikan dengan sosialisasi, pembauran, dan melibatkan kedua pihak dalam pertemuan dan penyusunan kebijakan terkait.

### **Kesimpulan**

Krisis imigran internasional yang terjadi sepanjang dasawarsa terakhir membuat banyak negara harus kebanjiran pengungsi dan imigran pencari suaka. Indonesia, meskipun bukan menjadi negara tujuan utama, turut mengalami hal yang sama. Pasalnya, Indonesia menjadi negara transit bagi kebanyakan imigran yang nantinya akan menuju negara lainnya seperti Australia. Akibatnya, tren masuknya imigran ke Indonesia terus melonjak. Indonesia sendiri tampak teragap dan tak siap dalam menghadapi kondisi demikian, terlihat dengan banyaknya imigran yang diperlakukan secara tak manusiawi. Penuhnya kapasitas fasilitas-fasilitas pendukung seperti rumah detensi imigran menjadi salah satu penyebabnya.

Akar masalahnya, adalah bahwa Indonesia belum sepenuhnya melakukan ratifikasi hukum internasional mengenai pengungsi. Meskipun demikian, Indonesia telah memiliki seperangkat aturan hukum yang bersesuaian dengan norma internasional tersebut, antara lain Peraturan Presiden Nomor 125 Tahun 2016. Apabila ditilik dengan pendekatan lokalisasi norma, Indonesia telah melakukan lokalisasi norma internasional tersebut. Makalah ini menilai bahwa problematika imigran yang terjadi di Indonesia dapat diatasi apabila lokalisasi norma tersebut dapat diteruskan ke tingkat daerah, dalam bentuk proyek kota ramah imigran yang juga menjadi implementasi baru kota ramah HAM di Indonesia. Gagasan tersebut dilandasi bahwa para imigran juga memiliki hak yang sama dengan masyarakat pada umumnya, hanya saja terdapat batasan-batasan yang menghalangi pemenuhan hak-hak tersebut.

Guna memfasilitasi pemenuhan hak-hak imigran dan pengungsi tersebut, kota ramah HAM memiliki beberapa fasilitas dan program penunjang. Program dan fasilitas tersebut di antaranya rumah detensi imigran yang terintegrasi, adanya program pelatihan keahlian untuk para imigran dan pengungsi, pembentukan komunitas imigran, dan fasilitasi administrasi bagi para imigran. Proyek ini akan berjalan dalam jangka panjang dan melibatkan banyak pihak. Harapannya, hak-hak para imigran dan pengungsi dapat terpenuhi. Selain itu, mereka tak hanya menjadi beban di negara tujuan mereka atau negara asal apabila kelak mereka dideportasi, dalam artian, mereka dapat menjadi manusia yang produktif dan berkeahlian. Proyek ini menunjukkan komitmen Indonesia untuk turut melaksanakan ketertiban dunia dan menaati norma-norma dan hukum internasional yang berdasarkan hak asasi manusia.

### **Daftar Bacaan**

#### **Buku**

Hugo G, Tan G and Napitupulu CJ, 'Indonesia as a Transit Country in Irregular Migration to Australia' in Marie McAuliffe and Khalid Khoser (eds), *A Long Way to Go* (ANU Press 2017).

#### **Jurnal**

Acharya A, 'How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism' (2004) 58 *International Organization*.

CI Ezeanyej, Chika Priscilla Imoagwu and Ifeako Maureen, 'Impact Of Recession On Economic Growth in Nigeria' (2019) VII *International Journal of Economics, Commerce and Management* 16.

Davis R, 'Syria's Refugee Crisis' (2015) 4 *Foreign Policy Association* 13.

Encina C, 'The Economic, Social and Cultural Impacts of Migration in Australia' The NSW Spanish and Latin American Association For Social Assistance (NSW SLASA) 10.

Missbach A and Senior Research Fellow in Anthropology at the School of Social Sciences, Monash University, Melbourne, Australia, 'Making a "Career" in People-Smuggling in Indonesia: Protracted Transit, Restricted Mobility and the Lack of Legal Work Rights' (2015) 30 *Journal of Social Issues in*

Southeast Asia 423.

Lutz C and Wolter MI, 'The Economic Impact of Immigration in Germany' [2011] Max Planck Institute for Demographic Research 14.

Martin SF, 'The Global Refugee Crisis' (2016) 17 *Georgetown Journal of International Affairs* 8.

Nurkhoiran M, 'Mengembangkan Kota HAM di Indonesia: Peluang dan Tantangannya' (2017) 4 *Jurnal Pemikiran Sosiologi* 120.

Omer R, 'South Sudan: From Independence to a Detrimental Civil War' 37 *Harvard International Review* 3.

### **Laman**

'A Guide to International Refugee Protection and Building State Asylum Systems' <<https://primarysources.brillonline.com/browse/human-rights-documents-online/a-guide-to-international-refugee-protection-and-building-state-asylum-systems;hrdhrd1021201810210068>> accessed 19 November 2019.

Aseansc, 'Indonesia Refugee Policy Is on Right Track – asc.fisipol.ugm.ac.id' <<https://asc.fisipol.ugm.ac.id/2019/01/28/indonesia-refugee-policy-right-track/>> accessed 19 November 2019.

Destatis, 'Population by Age Group until 2060' (*Federal Statistical Office*) <<https://www.destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Population-Projection/Tables/variant-1-2-3-agegroups.html>> accessed 21 November 2019.

Kalor Y and others, 'Building Immigrant-Friendly Cities' (Mayors Innovation Project 2018).

'Seventy Years as a Country of Immigrants: What's Next for Germany?' (*AICGS*) <<https://www.aicgs.org/2019/05/seventy-years-as-a-country-of-immigrants-whats-next-for-germany/>> accessed 21 November 2019.

'Who Is to Blame for Indonesia's Refugee Crisis?' (*Jakarta Globe*) <<https://jakartaglobe.id/news/who-is-to-blame-for-indonesias-refugee-crisis>> accessed 19 November 2019.

### **Laporan dan Karya Ilmiah**

Pradjasto H. A, 'Panduan Kabupaten Dan Kota Ramah Hak Asasi Manusia' (International NGO Forum on Indonesian Development 2015).

Shepard EA, 'The Emerging "Immigrant-Friendly" City: How and Why Cities Frame Themselves as Welcoming Places to Immigrants' (University of Vermont 2016).

### **Perundang-undangan**

Peraturan Presiden Nomor 125 tahun 2016 Tentang Penanganan Pengungsi dari Luar Negeri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016, nomor 368).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5887).