**BAB I**

**PENDAHULUAN**

1. **Latar Belakang**

Salah satu aspek sosial dan aspek hukum dari perbatasan negara adalah pergerakan manusia untuk melakukan pelintasan batas wilayah negara untuk berbagai kepentingan. Walaupun kebebasan pergerakan ini merupakan hak asasi manusia namun negara tetap mengatur tertib pelintasan untuk menjamin tidak terjadi pelanggaran atas hak-hak asasi manusia lainnya.[[1]](#footnote-2)

Pada awalnya perpindahan penduduk hanya terjadi di dalam negeri saja namun lambat laun, melintasi batas negara untuk mencari tempat yang lebih aman. Persoalan ini pun akhirnya menjadi perhatian bersama masyarakat dunia. Sejak tahun 1951 mulai diadakan konvensi di Jenewa, Swiss yang melahirkan sebuah keputusan untuk melindungi pengungsi Eropa. Hal ini kemudian diperbaharui pada tahun 1967 yang memunculkan sebuah Protokol tambahan untuk memperluas jangkauan Konvensi, sejalan dengan semakin meluasnya di seluruh dunia permasalahan orang-orang yang terpaksa meninggalkan tempat tinggalnya.

Pencari suaka adalah orang yang menyebut dirinya sebagai pengungsi, namun permintaan mereka akan perlindungan belum selesai dipertimbangkan. Penyebab munculnya pencari suaka adalah akibat adanya rasa takut yang beralasan akan adanya penganiayaan yang berdasarkan atas ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau pandangan politik, yang berada di luar negara asalnya, dan tidak dapat atau karena rasa takutnya, dia tidak bersedia menerima perlindungan dari negaranya.[[2]](#footnote-3)

Pada dasarnya istilah suaka dan pengungsi begitu dekat, namun menurut hukum internasional, suaka dan pengungsi sebenarnya mempunyai perbedaan. Seorang pengungsi bisa dikatakan sebagai pencari suaka, namun pencari suaka belum bisa dikatakan sebagai pengungsi.[[3]](#footnote-4)

Seorang pencari suaka pada dasarnya mencari perlindungan internasional yang permohonannya belum sepenuhnya diputuskan oleh negara dimana ia mengajukan permohonan tersebut. Setiap pencari suaka belum tentu pada akhirnya akan diakui sebagai seorang pengungsi, namun seorang pengungsi pada mulanya selalu berawal sebagai seorang pencari suaka.[[4]](#footnote-5)

Seorang pencari suaka yang telah mengajukan permohonan untuk mendapatkan perlindungan dievaluasi melalui prosedur penentuan status pengungsi (*Refugee Status Determination*). Apabila permohonan seorang pencari suaka itu diterima, maka ia disebut sebagai pengungsi, dan ini memberinya hak serta kewajiban sesuai dengan undang-undang negara yang menerimanya. Penentuan status apakah seseorang disebut pengungsi atau tidak, diberikan oleh badan khusus pemerintah di negara yang disinggahi atau badan PBB untuk pengungsi (UNHCR).

Presentase permohonan suaka yang diterima sangat beragam dari satu negara ke negara lain, bahkan untuk satu negara yang sama. Setelah menunggu proses selama bertahun-tahun, para pencari suaka yang mendapatkan jawaban negatif tidak dapat dipulangkan ke negara asalnya, yang membuat mereka terlantar. Para pencari suaka yang tidak meninggalkan negara yang disinggahinya biasanya dianggap sebagai imigran tanpa dokumen. Pencari suaka, terutama mereka yang permohonannya tidak diterima, semakin banyak yang ditampung di rumah detensi.[[5]](#footnote-6)

Sejumlah 147 negara peserta telah menyetujui Konvensi Jenewa 1951 dan atau Protokol 1967.[[6]](#footnote-7) Akan tetapi, Indonesia tidak termasuk bagian dari 147 negara yang menandatangani perangkat PBB tersebut. Indonesia tidak meratifikasi konvensi sehingga Indonesia bukan merupakan negara tujuan pengungsi dan secara hukum, pemerintah Indonesia tidak mengakui bahkan tidak memberi perlindungan terhadap pencari suaka yang berada di Indonesia. Meskipun demikian, sebagai salah satu negara yang menerima deklarasi Universal tentang Hak-Hak Asasi Manusia, Indonesia tetap mengakui adanya hak untuk mencari suaka ke negara lain. Ini terlihat dengan adanya pengakuan terhadap hak untuk mencari suaka dalam tata perundang-undangan di Indonesia.

Usaha-usaha yang dilakukan Pemerintah Indonesia dalam menangani pencari suaka yaitu dengan mengeluarkan penetapan peraturan Direktur Jendral Imigrasi No: IMI-1498.UM.08.05 Tahun 2010 tentang penanganan Imigran Ilegal, serta Undang-Undang Keimigrasian No.6 tahun 2011 tentang keimigrasian yang menjadi acuan penanganan imigran di Indonesia.

Australia merupakan salah satu negara yang merativikasi Konvensi Jenewa 1952 dan atau Protokol tambahan 1967 dan menjadi salah negara tujuan satu para pencari suaka. Untuk menuju ke Australia dengan menggunakan perahu (secara ilegal), jalur yang dianggap relatif aman untuk pelayaran adalah melalui wilayah perairan Indonesia. Indonesia kerap disebut sebagai negara transit bagi imigran ilegal yang berniat masuk ke Australia. Wilayah perairan Indonesia yang luas memungkinkan imigran ilegal diselundupkan.[[7]](#footnote-8)

Pada perkebangannya, para imigran yang dibantu oleh s*muggler* melihat celah dari peraturan internasional. Modus operandi para imigran ilegal yang untuk masuk ke wilayah Indonesia sangat beragam berawal dari Malaysia sebagai negara tetangga Indonesia. Para Imigran ilegal berstatus pencari suaka dan pengungsi tersebut bergerak mencari tempat transit (*Secondary Movement*) secara ilegal ke wilayah Indonesia dengan bantuan para penyelundup manusia (*smuggle*r). Mereka rata-rata dikenai biaya antara US$ 5000-US$ 6000 untuk mencapai Australia via Indonesia[[8]](#footnote-9).

Sejak tahun 2014, Australia secara sepihak menutup akses untuk pencari suaka. Hal ini disebabka oleh jumlah pencari suaka yang terlalu banyak, sehingga pemerintah Australia tidak mampu menampung imigran lagi. Tertutupnya akses ke Australia berdampak pada jumlah pencari suaka yang transit di Indonesia. Pencari suaka yang menunggu di Indonesia semakin meningkat hingga mencapai 10.500 jiwa pada tahun 2014.[[9]](#footnote-10) Pencari suaka yang tertahan di Indonesia tersebar di berbagai daerah. Kota Makassar merupakan salah satu wilayah yang dipilih oleh pencari suaka. Secara geografis wilayah Sulawesi Selatan khususnya kota Makassar yang merupakan kawasan maritim. Memiliki sejumlah nelayan/pelaut ulung/ handal, sehingga tidak jarang para pencari suaka yang ingin ke Australia menggunakan kapal para nelayan tersebut. Selain itu, penduduk kota Makassar yang mayoritas beragama Islam membuat para pencari suaka yang didominasi dari negara Timur Tengah dan beragama Islam tidak kesulitan untuk beradaptasi dengan masyarakat Makassar. Pada tahun 2014, 20% dari jumlah pencari Suaka di Indonesia berada di Makassar yaitu 1.879 orang.[[10]](#footnote-11)

Tulisan yang membahas mengenai pengungsi dan pencari suaka di Indonesia sudah ada, namun belum ada yang memfokuskan penelitian pada pencari suaka di Makassar. Hal tersebut menjadi salah satu alasan bagi peneliti untuk menelaah fenomena tersebut dalam suatu penelitian. Dalam hal ini, penulis mencoba mengurutkan peristiwa sejarah yang menjadi latar belakang dalam sejarah pencari suaka di Makassar yang berjudul “Imigran Gelap, Pencari Suaka, dan Pengungsi di Kota Makassar (2006-2014).

**B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya diatas maka penjabaran permasalahan tersebut akan dituangkan dalam pertanyaan-pertanyaan utama yang akan dituangkan sebagai berikut :

* 1. Apa yang melatarbelangi kedatangan imigran gelap, pencari suaka, dan pengungsi di Kota Makassar pada tahun 2006-2014?
  2. Bagaimana reaksi pemerintah dan masyarakat setempat terkait keberadaan imigran gelap, pencari suaka, dan pengungsi di Kota Makassar?
  3. Bagaimana kehidupan imigran gelap, pencari suaka, pengungsi setelah mendapatkan status dari UNHCR?

**C. Batasan Masalah**

Berdasarkan dengan rumusan masalah, maka ruang lingkup permasalahan penelitian ini dibatasi baik tematis, spasial maupun temporal. Hal ini merujuk pada cakupan masalah dalam tulisan ini, yang cukup kompleks dan agar penulisan ini lebih fokus pada titik persoalan sehingga dapat menjawab substansi permasalahan secara jelas.

Untuk menghindari meluasnya ruang lingkup pembahasan pada penelitian ini, maka secara tematis penelitian ini menuliskan tentang Konvenvensi Jenewa 1951 tentang pengungsi dan atau protokol 1967. Dimana Indonesia bukan merupakan negara peserta yang menandatangani konvensi tersebut sehingga Indonesia merupakan bukan negara tujuan pencari suaka, hanya negara transit. Kemudian lebih dikhususkan lagi pencari suaka di Makassar.

Secara spasial skop wilayah penelitian yaitu pada wilayah Makassar. pembatasan wilayah secara khusus ini di maksudkan agar kajian penelitian lebih terarah sehingga fokus permasalahan bisa lebih mudah di ungkap dengan jelas.

Batasan temporalnya dimulai pada tahun 2006 hingga 2014. Batasan temporal dimulai pada tahun 2006 karena para pencari suaka mulai menempati Rumah Detensi Imigrasi di Makassar dan mulai diperhatikan pemerintah setempat mengenai keberadaan pencari suaka di Makassar. Dan untuk batasan akhir yaitu pada tahun 2014, karena pada tahun 2014 dimana para pencari suaka di Makassar semakin bertambah yang disebabkan oleh berbagai faktor.

**D. Tujuan Penulisan**

Berdasarkan dari beberapa permasalahan yang telah dibahas di atas, maka penulisan penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui latar belakang kedatangan imigran gelap, pencari suaka, dan pengungsi di Makassar.
2. Untuk mengetahui reaksi pemerintah dan masyarakat terkait imigran gelap, pencari suaka, dan pengungsi di Makassar.
3. Untuk mengetahui kehidupan imigran gelap, pencari suaka, dan pengungsi, setelah mendapatkan status dari UNHCR.

**E. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang ingi dicapai dari penelitian tersebut :

1. Untuk memahami kondisi sosial di kota Makassar,
2. Dapat memberikan manfaat terhadap ilmu pengetahuan pada umumnya dan aspek kesejarahan yang dapat digunakan sebagai informasi guna dijadikan sebagai bahan diskusi,
3. Sebagai bahan referensi dan acuan bagi siapa saja yang berminat untuk mengetahui sejarah pencari suaka di Makassar.

**F. Kajian Relevan**

Terdapat beberapa refrensi atau tulisan yang membahas mengenai pencari suaka namun lebih fokus kepada pengungsi, diantaranya skripsi yang berjudul “Penanganan Pemerintah Indonesia Terhadap Pengungsi Rohingya di wilayah Indonesia Sesuai Konvensi 1951”. Dalam skripsi tersebut lebih terkhusus membahas mengenai peran pemerintah dalam menangani Pengungsi Rohingya yang ada di Banda Aceh. Skripsi ini lebih menitik beratkan pada pendekatan hukum internasional, sedangkan objek pada penelitian yang akan dikaji memiliki fokus kajian kesejarahan yang membahas secara mendetail persoalan pencari suaka, pengungsi, dan imigran illegal di kota Makassar.

Adapun penelitian yang pernah membahas terkait dengan pencari suaka diantaranya, skripsi Andi Ulfah Tiara Patunru dengan judul “ peran *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) terhadap pengungsi perang saudara di Suria” yang membahas megenai peran PBB dalam menangani kasus pengungsi. Selain itu ada pula penelitian oleh Mulhadi H.M dengan judul “pelanggaran hukum nasional Indonesia yang dilakukan oleh pengungsi, Penelitian ini hanya terfokus pada pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh pengungsi, sedangkan belum ada penelitian yang mengkaji tentang pencari suaka, pengungsi dan imigran gelap di kota Makassar.

**G. Metode Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian sejarah yang bersifat deskriptif ananlitis dengan tujuan untuk menemukan dan mendeskripsikan secara analitis serta menginterpretasikan suatu permsalahan atau objek penelitian. Penelitian ini diarahkan untuk meneliti, mengungkapkan serta menjelaskan peristiwa yang telah terjadi di masa lampau sehingga jelas diarahkan kepada metode penelitian sejarah yang bersifat kualitatif. Penelitian ini termasuk dalam kajian sejarah politik dan sejarah sosial, karena dalam penelitian ini akan di jelaskan tentang mengenai kehidupan dan status penacari suaka, pengungsi, dan imigran gelap, serta reaksi pemerintah setempat menegenai keberadaan imigran gelap, pencari suaka, dan pengungsi di Makassar.

Pada penulisan suatu karya ilmiah, terdapat cara yang digunakan untuk menyusun karya ilmiah tersebut. Hal ini sering disebut sebagai metode. Metode berbeda dengan metodologi. Menurut Kenneth D. Bailey, metode adalah teknik penelitian atau alat yang dipergunakan untuk mengumpulkan data.[[11]](#footnote-12)

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa metode sejarah merupakan cara atau teknik dalam merekonstruksi peristiwa masa lampau, melalui empat tahapan kerja yaitu heuristik (pengumpulan sumber), kritik sumber (eksternal/bahan dan internal/isi), interpretasi (penafsiran), dan historiografi (penulisan sejarah).[[12]](#footnote-13)

**1. Heuristik**

Pengumpulan sumber atau dalam kajian sejarah lebih dikenal dengan heuristik. Heuristik merupakan proses pencarian atau pengumpulan sumber-sumber yang akan digunakan untuk merekonstruksi sejarah. Sebelum menentukan teknik pengumpulan sumber sejarah, pertama-tama yang perlu dipahami adalah bentuk dari sumber sejarah yang dikumpulkan. Penentuan sumber sejarah mempengaruhi tempat (dimana) atau siapa (sumber informasi lisan) dan cara memperolehnya. Sumber sejarah dibedakan atas sumber tulisan, lisan dan benda. Sumber sejarah primer yang tertulis dalam sejarah umumnya berupa dokumen (arsip).[[13]](#footnote-14)

Dalam melakukan pengumpulan sumber, penulis menempuh dua cara yaitu penelitian lapangan dan penelitian pustaka.

**a. Penelitian Lapangan**

Penelitian ini dilakukan dengan jalan mengumpulkan sumber secara langsung di lapangan atau lokasi terkait judul tersebut. Dalam hal ini penulis melakukan penelitian di Kantor IOM *(International Organization for Migration)* Kota Makassar*,* UNHCR Makassar, danKantor Wilayah Kementrian Hukum dan HAM Sulawesi Selatan, dan Kantor Imgrasi Kelas 1 Makassar, serta Rumah Detensi Imigrasi (RUDENIM) Kabupaten Gowa.

Selanjutnya digunakan teknik *interview* (wawancara) dan *observas*i (pengamatan). Wawancara ditujukan pada para imigran, pencari suaka, dan pengungsi yang terdapat di Kota Makassar secara umum dan para deteni di rumah detensi secara terkhusus. Untuk itu peneliti diarahkan dengan pedoman wawancara berupa sejumlah pertanyaan yang dikemas sesuai dengan objek kajian. Adapun *observasi* yaitu dengan mengamati secara langsung kondisi para imigran gelap dan lokasi penelitian. Kemudian, untuk lebih jelasnya peneliti melakukan pendokumentasian dari hasil penelitian lapangan.

**b. Penelitian Pustaka**

Penelitian pustaka merupakan langkah pengumpulan sumber dengan jalan mencari buku-buku, jurnal, artikel, maupun skripsi yang memiliki kaitan dengan judul yang akan dikaji. Kajian pustaka ini dilakukan dengan cara mengunjungi perpustakaan atau mengakses internet.

**2. Verifikasi Data**

Proses ini sebagai bagian dari penafsiran dan pengkajian sumber. Sebagai seorang peneliti, seorang sejarawan haruslah bersikap curiga, sangsi dan berhati-hati tentang cerita atau keterangan sumber sebelum menerima dan mempercayai kebenaran. Dalam satu sumber, peneliti akan melakukan berbagai kritik terhadapnya. Kritik yang pertama ialah kritik eksternal, yakni usaha mendapatkan otentitas sumber dengan melakukan penelitian fisik. Otentitas mengacu pada sumber yang sezaman, jenis, ukuran, bahan, kualitas, dan lain-lainnya.[[14]](#footnote-15) Sedangkan kritik yang kedua ialah kritik internal, yakni kritik yang mengacu pada kredibilitas sumber, umumnya mengacu kepada isi dan dokumen sehingga bertujuan untuk memahami dengan baik dan benar isi teks suatu sumber.[[15]](#footnote-16) Pada penelitian ini, kritik sumber juga dilakukan pada hasil wawancara dengan para pencari suaka. Oleh karena itu peneliti harus lebih teliti dalam mengelola data yang telah diperoleh.

**3. Interpretasi**

Tahapan ini merupakan tahapan setelah kritik sumber. Sumber-sumber sejarah yang telah didapatkan sifatnya masih bisu. Oleh karena itu, perlu ditafsirkan oleh sejarawan atau peneliti. Berdasarkan hal itu, maka seorang peneliti akan menyusun fakta-fakta sejarah yang dapat dibuktikan kebenarannya.

**4. Historiografi**

Dalam kaitannya dengan historiografi , yaitu proses penulisan sejarah banyak aspek yang terkait di dalamnya. Proses pengumpulan bukti-bukti sejarah, pengeditan sumber sejarah, penggunaan pemikiran dan imajinasi sejarah, dan sebagainya merupakan suatu proses yang tidak dapat dipisahkan dari historiografi.[[16]](#footnote-17)

Dalam penulisan sejarah, aspek kronologi adalah hal yang sangat penting. Dengan demikian urutan kejadian merupakan kunci pokok dalam penulisan sejarah. Tahap ini merupakan tahap terakhir dalam penelitian sejarah. Pada tahap ini penulis menuliskan peristiwa sejarah tersebut dalam sebuah tulisan yang dalam penulisan, pemaparan dan pelaporan menggunakan tata cara tertentu. Dimana dalam hal ini, penelitian yang penulis lakukan adalah penelitian dengan kajian kepustakaan dan lapangan (wawancara). Sebagaimana dengan laporan karya penelitian ilmiah, penulisan hasil penelitian sejarah seharusnya dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai proses penelitian dari awal (fase perencanaan) sampai dengan akhir (penarikan kesimpulan).

Sehingga, penulisan tersebut dapat dikatakan menentukan mutu penelitian sejarah itu sendiri. Dalam konteks ini, sejarawan tidak hanya menjawab pertanyaan “apa”, “siapa”, “kapan”, dan “bagaimana” tetapi melakukan eksplanasi secara kritis tentang “ bagaimana”, dan “mengapa”.[[17]](#footnote-18) Pada tahap ini fakta-fakta yang telah didapatkan penulis setelah melalui tahap-tahap sebelumnya, kemudian dituangkan dalam sebuah tulisan yang memenuhi kaidah-kaidah tertentu. Berupa sebuah kisah sejarah yang dapat dipertanggungjawabkan oleh penulis itu sendiri. Berkaitan dengan penelitian ini, maka peneliti pada tahap historiografi memaparkan mengenai latar belakang kedatangan, reaksi pemerintah dan kehidupan imigran gelap, pencari suaka dan pengungsi di Makassar.

1. Kasianus Daud. *Seri Keimigrasian Perbatasan Wilayah Negara*. (Jakarta: Direktorat Jendral Imigrasi Departemen Hukum dan HAM, 2008). hlm 5 [↑](#footnote-ref-2)
2. http://jrs.or.id/refugee/ diakes pada tanggal 15 April 2015 pukul 21:30. [↑](#footnote-ref-3)
3. Hamid, SH, Sulaiman . *Lembaga Suaka dalam Hukum Internasional*. (Jakarta: Raja Grafindo persada, 2010) hlm 39. [↑](#footnote-ref-4)
4. UNHCR dan IMO. Penyelamatan di Laut (Pedoman dan Tata Cara Penanganan migran dan Pengungsi) , Hlm. 9 [↑](#footnote-ref-5)
5. http://jrs.or.id/refugee/ diakes pada tanggal 15 April 2015 pukul 21:30 [↑](#footnote-ref-6)
6. UNHCR. .*Konvensi Pengungsi 1951 (Pertanyaan & Jawaban)*. (Switzerland: Relasi Media dan Pelayanan Inforasi Publik UNHCR, 2007) Hlm. 5. [↑](#footnote-ref-7)
7. ### Karim, Lucky.2015. *Ketika Makassar Jadi Tujuan Pencari Suaka*. Artikel ini dimuat pada Tribun Timur tanggal 26 Januari 2015 20:45

   [↑](#footnote-ref-8)
8. Karim, Lucky.2015. *Ketika Makassar Jadi Tujuan Pencari Suaka*. Artikel ini dimuat pada Tribun Timur tanggal 26 Januari 2015 20:45 [↑](#footnote-ref-9)
9. <http://dunia.news.viva.co.id/news/read/560138-kebijakan-baru-pencari-suaka-australia-jadi-beban-untuk-ri> diakses pada tanggal 16 April 2015 pulul 00:20. [↑](#footnote-ref-10)
10. [↑](#footnote-ref-11)
11. Abdul Rahman Hamid dan Muhammad Saleh Madjid.*Pengantar Ilmu Sejarah* (Makassar: Ombak, 2008). Hlm. 46. [↑](#footnote-ref-12)
12. *Ibid*,. Hlm. 48. [↑](#footnote-ref-13)
13. Rahman Hamid, Abdul dan Muhammad Saleh Madjid. *pengantari lmu sejarah*. (Kotamadya Ujung Pandang: Ombak, 2011). Hlm. 43 [↑](#footnote-ref-14)
14. Suhartono W Pranoto. *Teori dan Metodologi Sejarah*. (Yogyakarta, Graha Ilmu, 2010). hlm. 36. [↑](#footnote-ref-15)
15. Ibid, hlm. 37. [↑](#footnote-ref-16)
16. Hariyono*.Mempelajari Sejarah Secara Efektif.* (Malang: Pustaka Jaya, 1995). Hlm. 103. [↑](#footnote-ref-17)
17. Abdul Rahman Hamid dan Muhammad Saleh Madjid. *Op, Cit,.* Hlm.59. [↑](#footnote-ref-18)