

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Secara geografis, Indonesia terletak diantara dua benua dan dua samudera, serta berbatasan langsung dengan 10 (sepuluh) negara, baik berupa perbatasan darat maupun laut. Posisinya yang strategis menjadikan Indonesia sebagai jalur perlintasan orang, alat angkut, dan barang-barang lainnya sehingga mereka dengan mudah memasuki wilayah negara Indonesia. Padatnya jalur perlintasan tersebut, tidak dapat dipungkiri akan berdampak pada pengawasan dan pengaturan mengenai orang yang masuk atau keluar melalui pintu-pintu yang tersebar di seluruh kepulauan wilayah Indonesia.

Bersamaan dengan banyaknya pintu masuk dan keluar wilayah Indonesia, terdapat persebaran petugas imigrasi yang tidak merata dalam melakukan pengelolaan dan pengawasan lalu lintas di seluruh pintu-pintu masuk. Kondisi tersebut tentu saja berpotensi menimbulkan berbagai bentuk penyimpangan dan pelanggaran hukum keimigrasian, serta peristiwa kejahatan transnasional (Putri, 2020). Pelanggaran hukum keimigrasian dimaksud adalah adanya perbuatan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan keimigrasian yang berlaku dan menimbulkan akibat hukum. Sedangkan, kejahatan transnasional berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 adalah kejahatan yang terjadi di lebih dari satu negara dengan melibatkan suatu kelompok penjahat terorganisir untuk melakukan tindak kriminal, dan akibat yang ditimbulkan atas tindak kriminal tersebut akan dirasakan di negara lain.

Salah satu modus yang digunakan dalam tindak kejahatan transnasional adalah imigran gelap atau *illegal migrant*. Imigran gelap sendiri dapat didefinisikan sebagai pelintas batas antar negara yang tidak memenuhi peraturan perundang-undangan keimigrasian yang ditetapkan, atau tidak memenuhi dokumen perjalanan yang ditetapkan. Dengan kata lain, orang yang melanggar hukum keimigrasian atau tidak memiliki dokumen keimigrasian yang sah pada saat melintasi batas negara. Lebih lanjut, Peraturan Dirjen Imigrasi No. IMI-

0352.GR.02.07 tahun 2016 menyatakan tentang imigran gelap yang mengaku dirinya sebagai pengungsi dan pencari suaka. Peraturan tersebut menegaskan bahwa orang asing yang memasuki wilayah Indonesia tanpa menggunakan dokumen perjalanan resmi akan dikategorikan sebagai imigran gelap, dan akan ditindak lanjuti oleh petugas keimigrasian berupa detensi atau deportasi (Susetyo, 2022).

Di Indonesia, imigran gelap dikategorikan menjadi beberapa bentuk, baik yang dilakukan perorangan maupun sekelompok individu. Pertama, orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia tanpa melalui pemeriksaan dan tidak menggunakan dokumen keimigrasian yang sah. Kedua, orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia melalui pemeriksaan dan menggunakan dokumen keimigrasian yang sah secara hukum, namun keberadaan dan kegiatannya tidak sesuai dengan izin keimigrasian yang diberikan. Ketiga, orang yang masuk wilayah Indonesia melalui pemeriksaan dan menggunakan dokumen keimigrasian yang sah, namun tidak melakukan perpanjangan izin keimigrasian yang telah habis masa berlakunya.

Secara nasional, untuk menangani permasalahan imigran gelap di Indonesia, Pemerintah Indonesia memiliki perangkat hukum seperti Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2009 tentang Pengesahan Konvensi PBB Menentang Tindak Pidana Transnasional yang Terorganisir, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2009 tentang Protokol Menentang Penyelundupan Migran Melalui Darat, Laut, dan Udara, serta peraturan perundang-undangan terkait lainnya yang relevan (Komnasham RI, 2023). Bersamaan dengan itu, penanganan permasalahan imigran gelap secara internasional memiliki perangkat hukum internasional seperti *United Nation Convention Against Transnational Organized Crime and Protocols Thereto*, *Protocol Against the Smuggling of Migrant by Land, Sea, and Air*, dan peraturan perundang-undangan terkait lainnya yang relevan.

Indonesia sendiri sebenarnya sudah berkecimpung dalam permasalahan maupun penanganan dari imigran gelap yang masuk melalui wilayah perbatasan Indonesia. Terlebih lagi, pintu untuk memasuki wilayah Indonesia sangat mudah

yakni meliputi jalur darat, udara, dan laut. Hingga tahun 2021, tercatat bahwa imigran gelap yang masuk ke Indonesia berasal dari 20 negara, termasuk Afghanistan, Myanmar, Somalia, Sudan, Irak, dll (Dirjen Imigrasi & Kemenkumham RI, 2021). Data tersebut diperoleh berdasarkan peristiwa keimigrasian yang berhasil diidentifikasi, sedangkan dalam praktiknya banyak peristiwa keimigrasian yang masih belum teridentifikasi, mengingat luasnya wilayah geografi Indonesia yang dapat diakses dengan mudah, baik melalui darat maupun laut atau perairan.

Tabel 1 Data Imigran Gelap di Indonesia tahun 2017-2022

Tahun	Jumlah Imigran Gelap
2017	14.337
2018	14.016
2019	13.900
2020	13.742
2021	13.343
2022	13.700

Sumber: UNHCR dan Ditjen Imigrasi

Sejatinya pada tahun 2017-2021, imigran gelap yang masuk ke Indonesia mengalami penurunan. Namun penurunan tersebut dapat dikatakan belum signifikan, dimana pada tahun 2022 jumlah imigran yang masuk ke Indonesia kembali memuncak. Hal ini tentu saja menimbulkan kekhawatiran pemerintah maupun masyarakat Indonesia, baik dari segi ekonomi, sosial budaya, politik, ideologi, dan keamanan. Lebih parahnya lagi, dampak dari banyaknya imigran gelap di Indonesia dapat mengancam Keamanan Nasional. Tidak sampai disitu, kehadiran imigran gelap di Indonesia secara tidak langsung akan menjadi beban negara karena fasilitas yang seharusnya diperuntukkan bagi warga negara akan dialihkan kepada para imigran gelap atas dasar kemanusiaan.

Besarnya jumlah imigran tersebut tentu saja menyita perhatian Pemerintah Indonesia, pasalnya keberadaan imigran gelap telah bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Tidak sedikit dari mereka yang

menyalahgunakan kesempatan untuk melakukan aktivitas yang melanggar hukum, seperti pengedaran obat-obatan terlarang (narkotika), prostitusi, penindasan, dan bahkan penyelundupan manusia (Johan, 2013). Apabila tidak kunjung ditangani, kondisi ini digadang-gadang dapat menimbulkan ancaman keamanan (non-militer) yang dapat membahayakan masyarakat Indonesia. Lebih lanjut, dalam menangani persoalan imigran gelap ini Pemerintah Indonesia tentu saja mengalami kesulitan, terlebih lagi peraturan perundang-undangan maupun regulasi Indonesia tidak cukup untuk mengatur persoalan imigran gelap yang sifatnya internasional.

Sebagai bagian dari masyarakat global, Pemerintah Indonesia bertanggung jawab dan berhak untuk berpartisipasi aktif dalam upaya menangani imigran gelap. Terlebih mengingat karakteristik imigran gelap diatas, maka permasalahan imigran gelap tidak dapat diselesaikan secara nasional saja, melainkan harus melalui kerjasama dengan negara lain maupun organisasi internasional yang terkait dan relevan dengan keimigrasian. Berangkat dari itu, sepatutnya Pemerintah Indonesia melakukan hubungan kerjasama dengan organisasi internasional yang terkait dengan keimigrasian yakni, *International Organization for Migration (IOM)*. Sejatinya, Indonesia dan IOM telah menjalin kerjasama sejak tahun 1979 untuk membantu terkait persoalan migrasi guna menjamin ketertiban pengaturan migrasi sesuai dengan hak asasi manusia (IOM, 2022). Kerjasama Pemerintah Indonesia dengan IOM dalam tataran kebijakan dilaksanakan oleh Kementerian Luar Negeri, sedangkan dalam tataran operasional dilakukan Kementerian Hukum dan HAM melalui Direktorat Jenderal Imigrasi sebagai instansi Pemerintah yang memiliki kewenangan dalam pengelolaan dan pengaturan lalu lintas orang yang masuk atau keluar wilayah Indonesia.

IOM sendiri didirikan pasca Perang Dunia II tahun 1951, yang pada saat itu dipercaya dapat membantu pemerintah negara-negara Eropa untuk menangani tawanan perang yang belum kembali ke negara asalnya (Andayani and Pahlawan, 2015). Dalam praktiknya, IOM memiliki misi yang cenderung fokus terhadap pemberian fasilitas dan pendanaan terkait dengan kebutuhan imigran, serta

melahirkan migrasi di seluruh dunia dengan cara yang manusiawi, mengingat tidak sedikit permasalahan migrasi yang berlangsung secara ilegal. Seiring dengan berjalannya waktu, IOM mulai memperlihatkan keefektifannya dalam memberikan penanganan dengan mempropagandakan migrasi yang tertib sehingga dapat menguntungkan seluruh pihak. Hingga saat ini IOM beranggotakan 174 negara, dan memiliki cabang lebih dari 100 negara (Ilmih, 2017).

Dalam praktiknya, Kerjasama antara Pemerintah Indonesia dan IOM dalam menangani imigran gelap tentu saja tidak terlepas dari hambatan dan tantangan yang harus dihadapi oleh keduanya. Hal ini dapat dibuktikan dari para imigran gelap yang terus berdatangan ke Indonesia karena Indonesia sendiri memiliki tempat penampungan yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini tentu saja mengganggu jalannya program Kerjasama yang terjalin antara Pemerintah Indonesia dan IOM dalam menangani imigran gelap sehingga terbentuklah Kerjasama yang tidak berjalan dengan efektif.

Faktanya, peristiwa keimigrasian berupa imigran gelap tidak terlepas dari tindak kejahatan transnasional yang korbannya tidak saja warga negara Indonesia, tetapi juga warga negara asing lainnya yang berada di Indonesia. Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini mencoba menjabarkan bagaimana kerjasama Pemerintah Indonesia dan IOM dalam menangani imigran gelap tahun 2017-2022.

1.2 Rumusan Masalah

Penelitian ini berfokus pada kerjasama Pemerintah Indonesia dan IOM dalam menangani permasalahan imigran gelap di Indonesia. Berangkat dari uraian latar belakang dan penjelasan diatas, berikut disampaikan rumusan masalah yang akan ditinjau lebih jauh yakni, "Bagaimana hambatan dan tantangan dari kerjasama Pemerintah Indonesia dan IOM dalam menangani permasalahan imigran gelap pada tahun 2017-2022?".

1.3 Tujuan Penelitian

Dengan demikian, tujuan dari penelitian ini dimaksudkan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui faktor penyebab imigran gelap masuk ke Indonesia.
2. Untuk mengetahui hambatan dan tantangan yang dihadapi Pemerintah Indonesia dan IOM dalam menangani imigran gelap di Indonesia tahun 2017-2022
3. Untuk mengetahui bagaimana program kerjasama antara Pemerintah Indonesia dan IOM dalam menangani imigran gelap di Indonesia tahun 2017-2022.

1.4 Manfaat Penelitian

Besar harapan hasil dari penelitian ini dapat bermanfaat, baik bagi penulis, program studi maupun seluruh pihak yang memiliki ketertarikan terhadap isu- isu imigran gelap di Indonesia dan jalannya kerjasama antara Pemerintah Indonesia dengan organisasi internasional. Lebih lanjut, diharapkan penelitian ini dapat menjadi referensi bagi peneliti selanjutnya, terutama mahasiswa Ilmu Hubungan Internasional yang hendak berfokus pada kajian Kerjasama Internasional. Adapun manfaat dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat Akademis

Besar harapan dapat memperluas wawasan dan sumbangan pemikiran bagi seluruh pihak, terutama mahasiswa Ilmu Hubungan Internasional yang hendak meneliti terkait bagaimana kerjasama Pemerintah Indonesia dan Organisasi Internasional dalam menangani isu imigran gelap.

2. Manfaat Praktis

Besar harapan penelitian ini dapat dijadikan sebagai landasan bagi para peneliti selanjutnya guna meningkatkan kemampuan dalam memecahkan masalah.

1.5 Sistematika Penulisan

Penelitian ini dibagi menjadi lima bagian agar pembahasan terfokus pada pokok permasalahan dan dapat memudahkan pembaca dalam memahami alur penelitian. Pertama, Bab I yang mana menguraikan latar belakang masalah, yakni

terkait penyebab masuknya para imigran gelap ke Indonesia. Lebih lanjut, pada bagian ini peneliti juga memaparkan bahwa permasalahan imigran gelap tidak dapat diselesaikan secara nasional saja, sehingga dibutuhkan kerjasama dengan negara lain atau organisasi internasional yang terkait, yaitu IOM. Bab II peneliti memaparkan teori Kerjasama Internasional sebagai acuan bagaimana jalannya kerjasama antara Pemerintah Indonesia dan IOM dalam menangani permasalahan imigran gelap. Peneliti juga akan menilik apakah kerjasama yang dijalankan keduanya berjalan dengan signifikan atau tidak. Selain itu, peneliti akan menguraikan beberapa penelitian terdahulu sebagai referensi dalam mengerjakan penelitian ini. Lebih lanjut, terdapat susunan kerangka pemikiran untuk menjawab rumusan masalah yang penulis tetapkan. Pada Bab III berisikan metode penelitian, dimana penulis menggunakan jenis teknik penelitian deskriptif analitik dengan pendekatan kualitatif. Pengumpulan data dilakukan dengan mengadopsi sumber data primer (survei dan tanya jawab di Kemenkumham DIY) serta sekunder (jurnal, artikel, dan penelitian terdahulu) guna memperkuat pemahaman. Selanjutnya Bab IV memasuki pembahasan, yang mana peneliti akan membagi menjadi beberapa sub bab yaitu, a) Dinamika Kerjasama Pemerintah Indonesia dan IOM, khususnya dalam menangani imigran gelap, b) Identifikasi penyebab masuknya imigran gelap ke Indonesia, c) Program Pemerintah Indonesia dan IOM dalam menangani imigran gelap, d) Signifikansi program kerjasama Pemerintah Indonesia dan IOM terhadap angka imigran gelap yang masuk ke Indonesia pada tahun 2017-2022. BAB V akan menjadi penutup yang berisikan kesimpulan dari hasil pembahasan.