

2014-2019

# Melangkau Penahanan

Strategi Global bagi mendukung kerajaan-kerajaan untuk menamatkan penahanan pemohon suaka dan pelarian

UNITED NATIONS HIGH  
COMMISSIONER FOR REFUGEES





# UNHCR

**United Nations High Commissioner for Refugees**  
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Division of International Protection  
United Nations High Commissioner for Refugees  
Case Postale 2500  
1211 Geneva 2, Switzerland

Tel: +41 22 739 8433  
Fax: +41 22 739 7344  
internet: [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)



Versi elektronik strategi ini boleh didapati di: [www.refworld.org/detention.html](http://www.refworld.org/detention.html)  
Salinan bercetak boleh didapati dengan menghubungi *Protection Policy and Legal Advice Section in the Division of International Protection*, Geneva HQ.

Foto Muka Depan © UNHCR / G. Kotschy  
Foto Muka Belakang © UNHCR / V.

© UNHCR 2014, Revision 1  
Layout: BakOS DESIGN

# Kandungan

<b>Mengapa Strategi Global diperlukan?</b> .....	5
Apakah cabaran utama dan kebimbangan yang ditangani oleh Strategi Global? .....	6
Apakah 3 matlamat utama Strategi Global? .....	7
Apakah yang perlu dilakukan untuk mencapai matlamat global? .....	7
Pelancaran pertama Jun 2014 – Jun 2016 .....	8
<b>Membangunkan pelan tindakan nasional</b> .....	9
<b>1</b> Analisis dan diagnosis masalah.....	9
<b>2</b> Campur tangan penyokongan ( <i>advocacy</i> ).....	10
<b>3</b> Meningkatkan kesedaran dan berkempen .....	11
<b>4</b> Mendapatkan akses dan memantau tempat-tempat tahanan imigrasi.....	12
<b>5</b> Menyediakan/menguuhkan pengetahuan teknikal, kerjasama dan pembangunan kapasiti untuk semua pihak berkepentingan (termasuk latihan).....	13
<b>6</b> Menguuhkan kerjasama.....	14
<b>7</b> Mempromosikan perkongsian maklumat, pengumpulan data dan pelaporan.....	14
<b>8</b> Menjalankan, menyebarkan dan melabur dalam penyelidikan.....	15
<b>9</b> Memperuntukkan dan memanfaatkan sumber.....	16
<b>10</b> Pemantauan dan penilaian .....	16
<b>Ke arah mencapai matlamat</b> .....	17
<b>Matlamat 1:</b> Tamatkan penahanan kanak-kanak .....	17
<b>Matlamat 2:</b> Pastikan supaya alternatif terhadap penahanan terdapat dalam perundangan dan diamalkan .....	19
<b>Matlamat 3:</b> Pastikan keadaan tahanan, di mana penahanan adalah perlu dan tidak dapat dielakkan, mematuhi piawaian antarabangsa .....	20
<b>Lampiran: Alatan dan bahan-bahan sedia ada</b> .....	22



# Mengapakah Strategi Global diperlukan?

Meletakkan orang dalam tahanan telah menjadi suatu tindak balas rutin – dan bukannya luar biasa – terhadap kemasukan atau pendudukan yang tidak teratur para pencari suaka dan pendatang<sup>1</sup> di beberapa buah negara. Sebilangan kerajaan melihat penahanan sebagai salah-satu cara untuk mencegah penghijrahan dan permohonan suaka yang tidak teratur ke wilayah mereka. Walaupun diakui bahawa kemasukan dan pendudukan yang tidak terancang boleh mendatangkan banyak cabaran kepada negara-negara, penahanan bukanlah jawabannya.

Penyelidikan sebenarnya menunjukkan bahawa dasar penahanan paling ketat pun tidak menghalang pemindahan tidak teratur, dan selanjutnya terdapat alternatif yang boleh digunakan selain penahanan yang boleh mencapai objektif kerajaan untuk keselamatan, ketenteraman awam dan pemrosesan cekap bagi permohonan suaka. Malah lebih penting, kerana pemohon suaka bukanlah suatu perbuatan yang menyalahi undang-undang, dengan menahan pencari suaka hanya dengan sebab memasuki negara tanpa keizinan terlebih dahulu adalah bertentangan dengan undang-undang antarabangsa. Di bawah undang-undang antarabangsa, seseorang individu itu mempunyai hak untuk mendapatkan suaka, dan jika mereka berbuat demikian, hendaklah dilayan dengan bermaruah dan berperikemanusiaan. Akses untuk membuka urusan penerimaan dan prosedur penentuan status yang adil dan efisien perlu menjadi sebahagian daripada rangka keseluruhan negara.

Penahanan juga memberikan kesan negatif jangka panjang ke atas individu. Ia menjejaskan maruah dan menyebabkan penderitaan yang tidak sepatutnya, yang memberi kesan serius terhadap kesihatan dan kesejahteraan mereka terutamanya apabila mereka ditahan untuk tempoh yang panjang. Penahanan meningkatkan kebimbangan, ketakutan dan kekecewaan dan boleh memburukkan lagi pengalaman-pengalaman buruk yang pernah dilalui. Ia kerap berlaku, di tempat-tempat dan dalam keadaan yang tidak memenuhi piawai hak asasi manusia. Penahanan kanak-kanak adalah sangat serius kerana kesan yang boleh merosakkan perkembangan fizikal, emosi dan psikologi mereka, walaupun mereka tidak dipisahkan daripada keluarga mereka. Pada dasarnya, kanak-kanak tidak patut ditahan sama-sekali.

Penahanan mengasingkan pemohon suaka daripada masyarakat, di mana kadangkala itu matlamatnya, ia menghalang daripada peluang untuk mendapat manfaat daripada rangkaian sokongan sedia ada (rasmi dan tidak rasmi) dan mengurangkan keupayaan mereka untuk menjadi orang yang berdikari, menyara diri dan bermanfaat selepas dibebaskan. Semua faktor ini diburukkan lagi oleh tempoh dan hasil yang tidak pasti.

Memandangkan kesukaran yang dihadapi, dan selaras dengan undang-undang pelarian dan hak asasi manusia antarabangsa, penahanan pemohon suaka kebiasaannya hendaklah dielakkan dan dijadikan langkah yang terakhir.<sup>2</sup>

Strategi Global UNHCR – Melangkaui Penahanan 2014-2019 adalah bertujuan untuk menjadikan penahanan pemohon suaka suatu yang luar biasa dan bukannya amalan rutin.

<sup>1</sup> Orang yang ditahan di tempat tahanan imigresen termasuklah pelarian, pemohon suaka, pemohon suaka yang ditolak, orang tanpa kerakyatan, orang yang diperdagangkan atau pendatang tidak sah. Walaupun mandat UNHCR hanya meliputi sebahagian daripada kategori ini, adalah penting untuk Pejabat-pejabat memahami konteks penghijrahan yang lebih luas. Begitu juga, tindakan yang diambil bagi pihak orang dalam perhatian UNHCR juga boleh membawa manfaat positif bagi pendatang, dan sejauh mungkin, pendekatan secara bergabung dengan pelaku berkenaan akan disyorkan. Lihat, *Note on the Mandate of the High Commissioner for Refugees and his Office*, Oktober 2013, boleh didapati di: <http://www.refworld.org/docid/5268c9474.html>

<sup>2</sup> Lihat UNHCR, *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention* (UNHCR, Detention Guidelines), 2012, paragraph 14, boleh didapati di: <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>



## Apakah cabaran dan kebimbangan utama yang ditangani oleh Strategi Global?

Strategi Global akan bekerja ke arah menangani beberapa cabaran dan kebimbangan utama mengenai dasar dan amalan penahanan kerajaan, termasuk:

- **Salah faham tentang penahanan**, peranan dan fungsinya.
- **Kekurangan maklumat mengenai ketersediaan**, jenis dan keberkesanan alternatif kepada penahanan.
- **Peningkatan kadar dan penggunaan penahanan** di beberapa negara dan/atau keautomatikannya. Penahanan diandaikan sebagai posisi asal (*default*) dalam undang-undang imigresen dan amalan negara.
- **Penggunaan penahanan sebagai penghalang**. Bukan sahaja penahanan tidak berkesan sebagai penghalang, ia bukan suatu sebab yang sah untuk penahanan dibawah undang-undang antarabangsa.
- **Kekurangan statistik yang boleh dipercayai** tentang bilangan dan jangka masa orang yang ditahan dalam tahanan imigresen, diperingkat nasional dan global.<sup>3</sup>
- **Akses terhad** (di sesetengah negara) ke tempat-tempat tahanan imigresen dan kapasiti terhad untuk menjalankan pemantauan sistematik oleh UNHCR dan/atau rakan-rakan terhadap tempat-tempat tahanan ini.
- **Syarat-syarat penahanan yang sering tidak menentu atau menurut piawaian**, termasuklah bagi orang-orang yang mempunyai keperluan khas atau dalam keadaan lemah.<sup>4</sup> Keadaan tahanan mestilah berperikemanusiaan dan barmaruah.

# Apakah 3 matlamat utama Strategi Global?

Bekerjasama dengan kerajaan dan rakan-rakan, tiga matlamat global utama adalah untuk:

- 1 **menamatkan penahanan kanak-kanak;<sup>5</sup>**
- 2 **memastikan supaya alternatif kepada penahanan terdapat dalam undang-undang dan dilaksanakan dalam amalan;**
- 3 **memastikan bahawa keadaan penahanan, di mana penahanan perlu dan tidak dapat dielakkan, mematuhi piawaian antarabangsa dengan, antara lain, memastikan akses ke tempat-tempat tahanan imigresen untuk UNHCR dan/atau rakan-rakannya serta dapat menjalankan pemantauan berkala.**

Mencapai setiap matlamat utama ini memerlukan satu set objektif atau sub-matlamat dimajukan di peringkat nasional dalam usaha untuk menetapkan landasan atau asas untuk kemajuan.<sup>6</sup> Strategi Global juga mengakui bahawa mungkin terdapat matlamat berbeza atau tambahan yang diperlukan di negara-negara atau kawasan-kawasan tertentu yang boleh digabungkan ke dalam pelan tindakan nasional.

## Apakah yang perlu dilakukan untuk mencapai matlamat global?

Untuk mencapai setiap matlamat global, pejabat UNHCR, bersama dengan rakan-rakan perlu membangunkan dan melaksanakan Pelan Tindakan, di peringkat negara dan/atau serantau, sebagaimana sesuai. Pelan tindakan itu boleh mengandungi unsur-unsur berikut:

- Analisis dan diagnosis masalah
- Campur tangan penyokongan
- Peningkatan kesedaran dan berkempen
- Mendapatkan akses ke tempat-tempat tahanan dan melakukan pemantauan
- menyediakan / mengukuhkan pengetahuan teknikal, kerjasama dan pembinaan kapasiti untuk semua pihak yang berkepentingan
- Mengukuhkan kerjasama
- Menggalakkan perkongsian maklumat, pengumpulan data dan pelaporan
- Menjalankan dan melabur dalam penyelidikan serta menyebarkannya.
- Memperuntukkan dan memanfaatkan sumber
- Pemantauan dan penilaian

<sup>3</sup> Had ini tidak hanya berkaitan dengan kekurangan akses kepada rekod kebangsaan yang sesuai dengan UNHCR tetapi khusus oleh kekurangan statistik yang boleh dipercayai dan terkini yang dihasilkan, dikongsi dan/atau diumumkan oleh negara-negara. Di mana terdapat statistik tahanan imigresen ia tidak boleh dipecahkan oleh mereka yang menjadi kebimbangan kepada UNHCR. Selanjutnya, cara di mana negara-negara mengira tempoh tahanan berbeza dengan ketara, dan menyukarkan perbandingan dari masa ke masa atau di antara negara.

<sup>4</sup> Lihat UNHCR, Garis Panduan Penahanan 8 and 9.

<sup>5</sup> Dalam mengecapi matlamat ini, adalah penting bagi Pejabat-pejabat dan rakan-rakan untuk mengambilkira *Rangka Kerja UNHCR Bagi Perlindungan Kanak-kanak*, 26 Jun 2012, boleh didapati di: <http://www.refworld.org/docid/4fe875682.html>

<sup>6</sup> Lihat, 'Mencapai Matlamat' dalam dokumen ini.

## Pelancaran awal pada Jun 2014 – Jun 2016

Pelancaran awal Strategi Global akan memberi tumpuan bagi tempoh dua tahun akan datang untuk 10+ negara “fokus”, dipilih berdasarkan pelbagai kriteria, termasuk kepelbagaian serantau dan tematik, saiz dan tahap kepentingan masalah, serta kemungkinan memberikan impak dalam tempoh pelancaran awal (tanpa menjejaskan kesan jangka panjang), dan juga sumber dan kakitangan. Setiap negara “fokus” perlu mengambil langkah-langkah untuk melibatkan kerajaan dalam Strategi Global, dan di mana mungkin, dalam membangunkan pelan tindakan nasional (lihat di bawah). Pada tahun-tahun berturut, akan ada pertambahan negara-negara. Negara-negara tumpuan ini akan mendapat manfaat daripada penyokongan teknikal tambahan daripada Bahagian Perlindungan Antarabangsa.

Operasi lain-lain negara dimana penahanan merupakan cabaran perlindungan akan dibimbing oleh dan mengikuti Strategi Global serta menyesuaikan dengan konteks negara masing-masing.



Maklumat lanjut mengenai pelancaran awal Strategi Global boleh didapati di: <http://www.unhcr.org/detention>



# Membangunkan pelan tindakan nasional

Pelan tindakan nasional perlu memilih matlamat global manakah yang akan dicapai dan mengenalpasti objektif dan tindakan yang perlu.<sup>7</sup> Ia hendaklah disokong dengan analisis undang-undang dan dasar migrasi terkini serta rangka kerja suaka (perlindungan) di negara berkenaan. Penyusunan dan pelaksanaan pelan tindakan nasional hendaklah suatu proses yang telus dan merangkum, disokong oleh pihak berkepentingan tempatan, terutamanya kementerian-kementerian yang berkaitan dan/atau agensi-agensi penguatkuasaan undang-undang.

Hasil dan jangkaan bagi kesan pelan tindakan perlu diukur menggunakan matriks Keputusan Rangka Kerja UNHCR di dalam FOCUS.<sup>8</sup>

Pelan tindakan nasional (dan/atau serantau) hendaklah dibangunkan untuk mencapai matlamat-matlamat global berpandukan kepada elemen-elemen/aspek-aspek berikut.

## 1 Analisis dan Diagnosis Masalah

Memahami *sebab-sebab mengapa, siapa dan bagaimana* sesebuah negara membuat penahanan,<sup>9</sup> serta rangka kerja dan amalan undang-undang dan dasar adalah penting untuk dapat mengenal pasti cara terbaik untuk bertindak balas kepada masalah ini. Mendapatkan akses, mengumpul dan menguruskan *maklumat yang boleh dipercayai*<sup>10</sup> adalah langkah pertama dalam membangunkan pelan tindakan nasional.

Dalam membangunkan pelan tindakan nasional, perkara berikut hendaklah dipertimbangkan:

- Keseluruhan sistem migrasi dan perlindungan.
- Cabaran-cabaran utama kerajaan.
- Keseluruhan rejim tahanan imigresen.
- Sumber sedia ada, pihak berkepentingan dan strategi, mekanisme dan alat pengumpulan maklumat.
- Sistem perlindungan kanak-kanak nasional.

Tindakan yang akan diambil bagi menangani penahanan kebiasaannya perlu disambungkan dengan tindakan yang disasarkan untuk menambahbaik keseluruhan sistem perlindungan.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Penetapan matlamat melibatkan objektif-objektif yang spesifik, boleh diukur, boleh dicapai, realistik dan bersasar masa (mengikut model S.M.A.R.T). Dalam konteks Strategi Global, Pejabat-pejabat boleh memilih satu atau lebih matlamat global. Pelan tindakan nasional juga perlu mengenalpasti/menentukan satu set sub-matlamat atau objekif [difahami sebagai keputusan yang wajar diharapkan daripada pelaksanaan tindakan] untuk membuat kemajuan dan mencapai satu atau lebih daripada tiga matlamat utama. Objektif atau sub-matlamat yang spesifik bagi pelan tindakan setiap negara hendaklah dikenalpasti dengan mengambilkira konteks nasional dan cabaran-cabaran khusus perlindungan yang dihadapi, dan juga peluang-peluang untuk kemajuan. Contoh bagi sub-matlamat atau objektif boleh ditemui di "Mencapai matlamat" dalam dokumen ini.

<sup>8</sup> Nasihat lanjut mengenai pemantauan dan pelaporan tentang pelaksanaan matlamat dibawah FOCUS akan disediakan.

<sup>9</sup> Sebagai contoh, sebab-sebab penahanan mungkin berkaitan politik, ekonomi, keselamatan dan dinamik lain.

<sup>10</sup> Maklumat boleh diperolehi daripada pelbagai sumber. Pihak berkuasa nasional kebiasaannya merupakan sumber pertama, namun maklumat yang dikumpul melalui perkongsian, penyelidikan, pemantauan atau daripada orang yang berkenaan kekal sangat penting. Maklumat perlu sejauh mungkin dirujuk pihak ketiga dan disahkan untuk membezakan apa yang diketahui daripada apa yang dianggap diketahui. Di mana maklumat ini tidak tersedia atau tidak boleh diakses oleh UNHCR atau rakan-rakan, maka membangunkan strategi pemantauan dan aktiviti pengumpulan maklumat lain akan menjadi langkah pertama. Untuk satu sumber maklumat yang baik mengenai undang-undang dan amalan negara, lihat Projek Penahanan Global, di <http://www.globaldetentionproject.org>

<sup>11</sup> Sebagai contoh, ramai orang yang berada dalam penahanan yang berpanjangan kerana ketidakcekapan dalam sistem perlindungan itu. Begitu juga, kelewatan dalam pemulangan dan kemasukan semula ke negara asal boleh memanjangkan penahanan untuk pencari suaka yang gagal. Dalam kedua-dua kes, meneroka alternatif terhadap isu penahanan adalah bersesuaian.

## Apabila merancang campur tangan penyokongan, pertimbangkan yang berikut:

- Galakkan penggunaan dan sebarkan alatan perlindungan yang ada: khususnya, *Garis Panduan UNHCR mengenai Kriteria yang Terpakai dan Piawaian yang berkaitan dengan Penahanan Pencari Suaka dan Alternatif kepada Penahanan*.<sup>12</sup>
- Berikan komen terhadap perundangan dan dasar-dasar nasional, ambil bahagian dalam enkuiri atau suruhanjaya parlimen dan kerajaan, atau membuat kemukaan penghujahan kepada badan-badan hak asasi manusia antarabangsa, serantau atau nasional.<sup>13</sup>
- Wujudkan dialog dengan kerajaan termasuklah secara berkongsi amalan-amalan baik kerajaan-kerajaan lain, dan secara pembangunan kumpulan kerja.<sup>14</sup>
- Berbicaralah tentang kepentingan dan gunakan pesanan pragmatik di dalam penyokongan isu ini dengan kerajaan, dan bukan hanya hujah berasaskan hak sahaja.<sup>15</sup>
- Sediakan dan sebarkan laporan berkaitan penahanan imigrasi<sup>16</sup> (juga dikaitkan dengan pemantauan dan penyelidikan).
- Jalinkan hubungan dengan pelbagai pihak berkepentingan, termasuk rakan-rakan bukan tradisional, seperti institusi hak asasi manusia nasional.<sup>17</sup> Wujudkan kumpulan perundingan atau penyokongan nasional atau tempatan/wilayah.
- Carilah peluang bagi penyokongan serantau dan penubuhan rangkaian serantau.
- Libatkan diri dengan komuniti kehakiman dan undang-undang. Ambilkira jika dan/ atau bagaimana tindakan undang-undang boleh ditampilkan di dalam pelan tindakan nasional. Aktiviti-aktiviti boleh terdiri daripada mengesan kes undang-undang berkaitan, mengenalpasti kewujudan kes-kes terdahulu bagi campur tangan mahkamah (samada campur tangan langsung oleh UNHCR atau bantuan oleh NGO atar rakan-rakan lain) dan secara meluas menggalakkan penglibatan komuniti undang-undang dalam isu penahanan di peringkat nasional, serantau dan/atau antarabangsa, sebagaimana wajar.

## ② Campur Tangan Penyokongan (*Advocacy*)

Penyokongan merupakan satu elemen penting bagi pelan tindakan nasional. Penyokongan bermaksud mempengaruhi proses membuat keputusan di peringkat tempatan, serantau dan antarabangsa.<sup>18</sup> Penyokongan boleh dilaksanakan melalui pelbagai bentuk seperti pembangunan gabungan dan perikatan; penyelidikan dan penerbitan; persidangan dan acara; kerja-kerja komunikasi dan media; kempen-kempen awam, pesanan ramai dan gerakan sosial; serta tindakan undang-undang. Campur tangan penyokongan terancang boleh menghasilkan perubahan dalam sikap, yang membawa kepada perubahan positif dalam dasar dan/atau amalan.

Jenis aktiviti penyokongan yang akan dibangunkan adalah penting, bagaimanapun, untuk tujuan ini. Aktiviti perlu disesuaikan khusus untuk pihak sasaran dan konteks mereka (contohnya, ahli-ahli parlimen, eksekutif, kehakiman, orang awam, atau

<sup>12</sup> Alatan dan bahan-bahan tambahan boleh dilihat di Lampiran. Langkah pertama adalah menterjemah naskhah Garis Panduan kepada bahasa kebangsaan. Adalah penting untuk menterjemahkan Garis Panduan tersebut kepada bahasa utama yang digunakan oleh orang-orang yang berkenaan.

<sup>13</sup> Pejabat-pejabat boleh mempertimbangkan untuk mengambil pelbagai mekanisme hak asasi Bangsa-Bangsa Bersatu atau lain-lain, seperti proses "Universal Periodic Review" (UPR), lawatan atau laporan oleh Pelapor-Pelapor Khas, seperti "Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants", "Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment" atau "Special Rapporteur on Solitary Confinement", atau lain-lain prosedur khas, seperti "Working Group on Arbitrary Detention". Mekanisme hak-hak asasi manusia serantau, jika ada, boleh juga diambil.

<sup>14</sup> Lihat, sebagai contoh, tajaan UNHCR, "Canada/USA Bi-National Roundtable on Alternatives to Detention of Asylum Seekers, Refugees, Migrants and Stateless Persons", Februari 2013, yang terdapat di: <http://goo.gl/PWNDhk> dan "UNHCR, Global Roundtable on Alternatives to Detention of Asylum-Seekers, Refugees, Migrants and Stateless Persons: Summary Conclusions", Julai 2011, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/4e315b882.html>

<sup>15</sup> Pesanan sedemikian boleh memberi tumpuan kepada, contohnya, ketidakberkesanan penahanan sebagai penghalang, kos penahanan berbanding kos alternatif terhadap penahanan, dan lain-lain.

<sup>16</sup> Lihat, sebagai contoh, "UNHCR's Position on the Detention of Asylum-seekers in Malta", 18 September 2013, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/52498c424.html>

<sup>17</sup> Termasuk "National Preventive Mechanisms in States parties to the Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment" (2002), lihat <http://goo.gl/qwfklr>

<sup>18</sup> Lihat "UNHCR's Guidance Note on Partnership in Advocacy for Protection, Background Paper prepared for the UNHCR Annual Consultation with NGOs 2013", Jun 2013, yang terdapat di: <http://goo.gl/Px8kiQ>

lain-lain).<sup>19</sup> Perkongsian dalam konteks ini adalah penting, kerana penggunaan maksimum hendaklah dibuat dari peranan pelengkap, mandat, kepakaran dan hubungan/rangkaian rakan-rakan dan pihak berkepentingan masing-masing yang terlibat.

Penyokongan perlu berdasarkan bukti, maka itulah pentingnya menyediakan analisis yang sah dan praktikal bagi konteks penahanan, memahami sebab-sebab penahanan dan para pelaku yang terlibat, serta mempunyai mekanisme kemajuan pemantauan dan penilaian di tempatnya (lihat perkara 10, Pemantauan dan penilaian, di bawah).

---

### ③ Meningkatkan kesedaran dan berkempen

Mendapatkan sokongan awam bagi matlamat global boleh membawa kepada perubahan dalam pendapat umum dan seterusnya kepada perundangan serta perubahan-perubahan lain yang perlu. Dalam kebanyakan konteks, ia boleh menjadi bahagian yang paling penting dalam pelan tindakan nasional. Strategi komunikasi yang dikaitkan dengan Strategi Global boleh disesuaikan di peringkat nasional dan/atau serantau. Mesej perlulah jelas, tetap dan mencapai audiens sasaran.

Keputusan perlu diambil mengenai apa-apa pendekatan komunikasi; sebagai contoh, sama ada untuk memberi tumpuan kepada kesan negatif amalan penahanan bagi orang yang berkenaan, atau mengenal pasti sebab-sebab dasar yang baik untuk tidak menahan, atau gabungan kedua-dua mesej negatif dan positif. Penahanan mungkin hanya satu bahagian komunikasi yang lebih luas dalam persekitaran perlindungan umum. Objektif kempen kesedaran awam adalah untuk memaklumkan dan menggalakkan perubahan. Ini boleh dicapai melalui beberapa media (cetak, radio, televisyen, web, rangkaian sosial, dan lain-lain). Mungkin juga berkesan untuk mengaitkan golongan yang dibimbangkan di dalam kempen. Mengekalkan ketampakan mengenai isu ini adalah sangat penting.

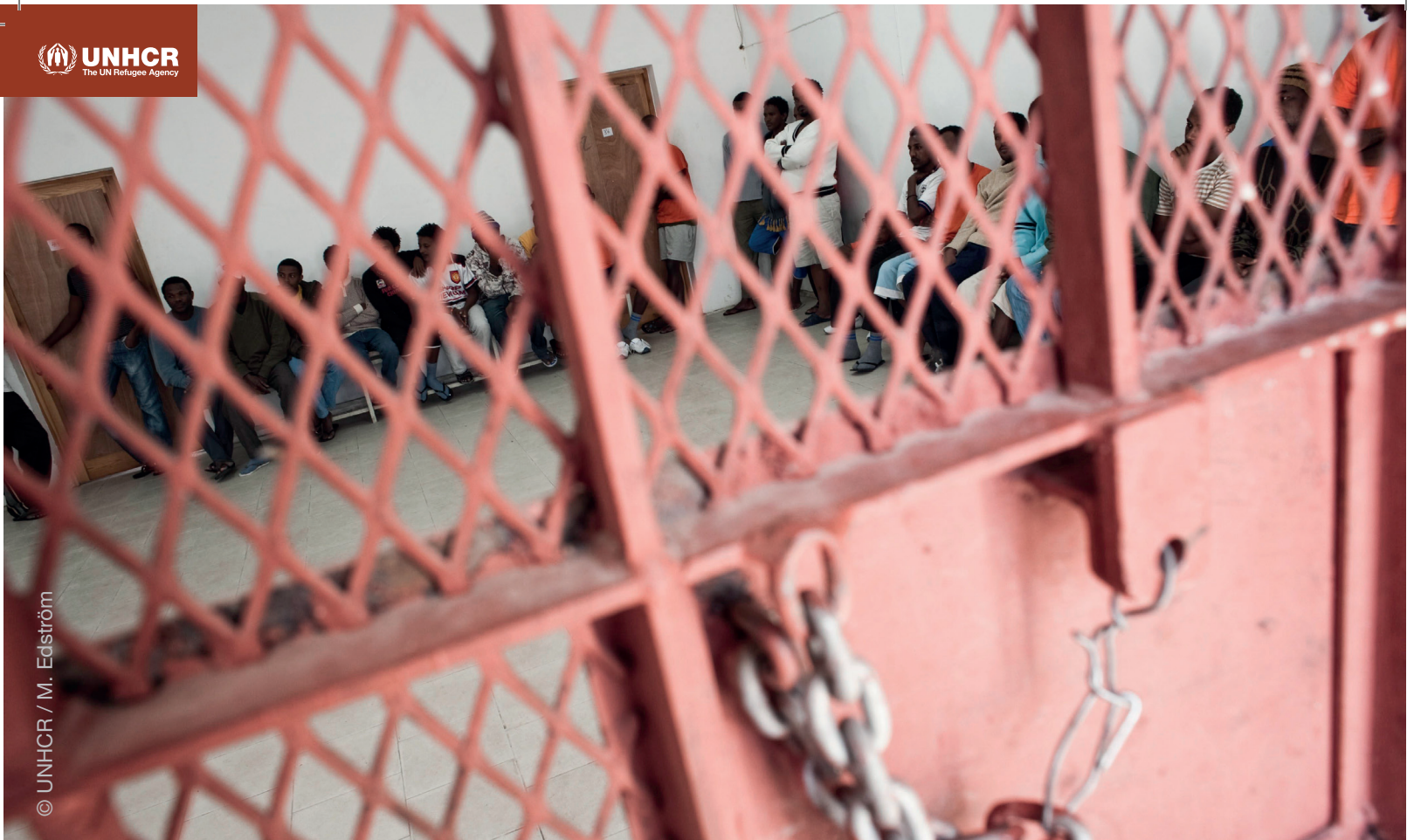
#### Apabila membangunkan peningkatan kesedaran dan berkempen, pertimbangkan yang berikut:

- Bangunkan dan laksanakan strategi komunikasi/kempen media, atau gabungkan mesej penahanan ke dalam komunikasi perlindungan yang lebih luas.
- Kekalkan mesej yang konsisten.
- Rancangkan lawatan peringkat tertinggi oleh pihak terkemuka termasuk lawatan ke tempat-tempat tahanan atau alternatif kepada tahanan.
- Sertai atau lancarkan kempen tempatan dan/atau nasional, termasuk pelancaran kempen nasional Strategi Global, sambil memastikan risiko berwajaran.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Contohnya, dimana penahanan merupakan hasil daripada undang-undang dan dasar-dasar spesifik, penyokongan akan mensasarkan perubahan masalah sistemik, sama ada ia memerlukan pindaan undang-undang atau peraturan, atau perubahan kepada amalan pentadbiran.

<sup>20</sup> Lihat, sebagai contoh, "Global Campaign to End the Immigration Detention of Children", yang dianjurkan oleh "International Detention Coalition", <http://www.endchilddetention.org>



© UNHCR / M. Edström

#### 4 Mendapatkan akses dan memantau tempat-tempat tahanan imigrasi

Pemantauan tempat tahanan adalah aktiviti penting dan sebahagian daripada tanggungjawab penyelesaian UNHCR.<sup>21</sup> Pemantauan menerangkan proses, mengikut masa, tentang pemeriksaan berkala atau tetap, sama ada diumumkan terlebih dahulu atau spontan, melalui lawatan di lokasi, ke atas tempat tahanan imigrasi.

Pemantauan boleh membantu mencegah pelanggaran hak asasi manusia sama ada di peringkat individu atau sistemik, dan memperbaiki keadaan penahanan. Pemantauan juga boleh memainkan peranan dalam kepekaan pihak kerajaan untuk mandat perlindungan UNHCR.

Pemantauan adalah alat untuk membuka sesi dialog dengan pihak berkuasa yang berkaitan. Pejabat-pejabat digalakkan untuk membangunkan program pemantauan, menggunakan teknik dan kaedah yang terkandung dalam *Monitoring Immigration Detention: Practical Manual*.<sup>22</sup>

#### Apabila membangunkan program pemantauan, pertimbangkan yang berikut:

- Jika akses masih belum dipersetujui dengan kerajaan, rundinglah untuk akses tanpa halangan ke tempat tahanan imigrasi.
- Tetapkan jadual; tentukan rangka masa menyeluruh untuk program pemantauan.
- Bersikap membina.
- Rancang dan jalankan lawatan pemantauan; tentukan matlamat dan objektif pemantauan yang jelas.
- Kenal pasti dan sokong lawatan pemantauan badan-badan lain.
- Tentukan aktiviti susulan kepada lawatan pemantauan.

<sup>21</sup> Lihat, UNHCR, *Note on the Mandate of the High Commissioner for Refugees and his Office*, Oktober 2013, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/5268c9474.html>

<sup>22</sup> UNHCR, the Association for the Prevention of Torture (APT) and the International Detention Coalition (IDC), *Monitoring Immigration Detention: Practical Manual*, 2014, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/53706e354.html>

## 5 Menyediakan/menguatkan pengetahuan teknikal, kerjasama dan pembangunan kapasiti bagi semua pihak berkepentingan (termasuk latihan)

Aktiviti pembangunan kapasiti merupakan komponen penting dalam pelan tindakan nasional. Ia boleh memberi tumpuan kepada aspek teknikal, seperti menguatkan keupayaan kerajaan untuk menguruskan kemudahan penahanan atau memperkenalkan alternatif kepada penahanan. Ia juga boleh memberi tumpuan kepada pengembangan pengetahuan, sebagai contoh, berkait pelarian antarabangsa dan piawaian hak asasi manusia berkenaan tahanan imigrasi. Tujuan utama aktiviti ini adalah untuk mewujudkan atau menyokong kapasiti yang diperlukan untuk mencapai matlamat global. Ini mungkin melibatkan pembangunan inisiatif jangka pendek atau panjang ke arah pemerolehan pengetahuan, pembangunan kemahiran atau kepakaran pengurusan, sebagai contoh.

Aktiviti dan alatan latihan dan pembangunan keupayaan<sup>23</sup> boleh ditujukan kepada pelbagai pelaku, termasuk kerajaan dan juga rakan-rakan dan pihak berkepentingan yang lain (NGO, masyarakat awam, ahli akademik, pemberi bantuan perundangan dan lain-lain). Juga, rakan-rakan NGO, seperti *International Detention Coalition* (IDC) dan *Association for the Prevention of Torture* (APT), boleh diminta secara berasingan atau bersekali untuk menjalankan aktiviti latihan. Di samping itu, pakar-pakar dari negara-negara lain mungkin bersedia untuk saling bertukar amalan-amalan baik. Pejabat-pejabat digalakkan untuk meneroka inisiatif atau projek pembangunan kapasiti sedia ada dan membangunkan sinergi dalam bidang ini.<sup>24</sup>

### Apabila merancang untuk inisiatif pembangunan kapasiti, pertimbangkan yang berikut:

- Sesuaikan aktiviti berdasarkan analisis kapasiti dan keperluan.
- Bangunkan latihan dan inisiatif pembangunan kapasiti bersama di mana mungkin, dengan jurubicara kerajaan atau rakan-rakan lain.
- Galakkan dialog/perbincangan/projek meja bulat kerajaan ke kerajaan mengenai penahanan dan alternatif kepada penahanan.<sup>25</sup>
- Kongsikan amalan baik/positif, statistik, strategi penahanan berkesan, alatan pemantauan dan lain-lain.
- Sokong melalui kepakaran teknikal pembangunan program perintis mengenai alternatif kepada penahanan.
- Anjurkan bengkel negara dengan pihak berkepentingan utama.
- Pertimbangkan peminjaman kakitangan untuk bekerja secara terus dengan pihak berkuasa.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> Lihat Lampiran bagi kajian semula alatan sedia ada dan rangka kerja yang boleh menyokong pembangunan dan pelaksanaan aktiviti pembangunan kapasiti.

<sup>24</sup> Lihat, sebagai contoh, *Making Alternatives to Detention in Europe a Reality by Exchanges, Advocacy and Learning* (Made Real), Odysseus Network, di: <http://www.ulb.ac.be/assoc/odysseus/MADEREALuk.html>

<sup>25</sup> Lihat bagi rujukan lanjut, "Roundtables on Alternatives to Detention" di <http://www.refworld.org/detention.html>

<sup>26</sup> Peminjaman itu boleh, contohnya, ditempatkan bersama dengan pihak-pihak berkuasa kerajaan, termasuk di kemudahan penahanan.

## 6 Memperkukuhkan peranakan

Membangunkan dan mengukuhkan peranakan adalah asas untuk mencapai matlamat global.<sup>27</sup> Peranakan menggandakan keberkesanan dan impak daripada pelbagai aktiviti yang dirancang, dengan menyediakan kepakaran tambahan atau berbeza, mempelbagaikan kemahiran, meningkatkan sumber, dan meningkatkan kesedaran politik.

Memilih rakan-rakan yang sesuai adalah satu langkah yang kritikal dalam proses ini. Rakan-rakan mungkin termasuk pelaku masyarakat sivil, NGO tempatan dan antarabangsa, suruhanjaya atau institusi hak asasi manusia nasional (dan mekanisme pemantauan hak asasi manusia yang lain), dan ahli akademik, serta pihak berkuasa negeri. Ia adalah penting untuk mengenal pasti kepakaran tertentu yang setiap rakan boleh berikan kepada pencapaian matlamat. Ini akan ditentukan oleh mandat, misi dan agenda masing-masing. Saling memahami mandat, objektif dan peranan khusus, serta implikasi yang dibawa dalam hubungan dengan kerajaan tuan rumah, golongan terjejas dan masyarakat, juga akan menjadi kunci untuk saling melengkapi kemahiran, pengalaman dan peranan tertentu masing-masing.

### Apabila memperkukuhkan peranakan, pertimbangkan yang berikut:

- Dekati dan petakan/aturkan rakan-rakan sedia ada dan kepakaran tertentu mereka di peringkat nasional, serantau dan global. Sekalikan pihak berkepentingan dalam langkah pemetaan.<sup>28</sup>
- Kenal pasti bidang kritikal untuk campur tangan bersepadu.
- Rundingkan dan kongsi maklumat di antara pelaku yang berkenaan, tertakluk kepada prinsip-prinsip perlindungan maklumat.
- Perakui peranan, kepakaran dan hubungan yang saling melengkapi di antara pihak-pihak berkepentingan dalam bertindak balas kepada keperluan tertentu para pencari suaka.

## 7 Menggalakkan perkongsian maklumat, pengumpulan data dan pelaporan

Maklumat tepat dan terkini mengenai dasar-dasar dan amalan, termasuk data statistik, adalah kunci kejayaan untuk berhubungan dengan negara-negara. Mekanisme yang telus bagi memohon data, serta mengumpul dan berkongsi data tersebut perlu diwujudkan.

Sumber maklumat akan berbeza-beza bergantung kepada konteksnya. Sumber rasmi, termasuk statistik dan laporan di mana ada, adalah sangat penting. Walau bagaimanapun, maklumat perlu disaling periksa dengan sumber-sumber lain untuk memastikan ketepatan dan kebolehpercayaan.

<sup>27</sup> Lihat untuk rujukan selanjutnya, UNHCR, *The High Commissioner's Structured Dialogue on NGO-IFRC-UNHCR Partnership – An initiative to improve partnership between UNHCR and NGOs in 2012 and beyond*, Januari 2013, terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/51751fb14.html>

<sup>28</sup> Rakan-rakan dengan kepakaran tertentu dalam lapangan penahanan seperti *International Detention Coalition* (IDC), dengan mana UNHCR menandatangani Memorandum Persefahaman pada 2013 (lihat Lampiran untuk rujukan lanjut), *Association for the Prevention of Torture* (APT), Persatuan Palang Merah Antarabangsa (ICRC), *International Organisation for Migration* (IOM) dan juga lain-lain Agensi Bangsa-Bangsa Bersatu seperti OHCHR, UNICEF atau UNODC contohnya, boleh didekati. NGO yang berkaitan diperingkat serantau dan nasional dan institusi hak-hak manusia serantau dan nasional boleh juga dimasukkan semasa merancang campur tangan.

## Apabila menggalakkan perkongsian maklumat, pengumpulan data dan pelaporan, pertimbangkan yang berikut:

- Kumpulkan, analisa, kongsi dan sebarkan maklumat (termasuk siaran akhbar dan media sosial, sebagaimana sesuai) yang berkaitan dengan penahanan, alternatif kepada penahanan dan kebebasan bergerak dengan rakan-rakan dan pihak berkepentingan.
- Wujudkan sebuah rangkaian perorangan yang bertumpuan penahanan di peringkat negara dan/atau serantau, dengan kerjasama rangkaian yang dibangunkan oleh rakan-rakan dan pihak berkepentingan yang lain.
- Kumpulkan dan simpan maklumat terkini mengenai amalan penahanan dan alternatif kepada tahanan di peringkat negara dan/atau serantau.<sup>29</sup>
- Terokai peluang kerjasama dengan institusi akademik, khususnya dalam bidang penyelidikan.
- Sokongi pemantauan organisasi/badan-badan/ rangkaian tempatan, sebagaimana sesuai.

## 8 Melabur dalam, menjalankan dan menyebarkan penyelidikan

Penyelidikan boleh membantu mengenal pasti beberapa jurang dan cabaran utama bagi perlindungan, serta dasar kreatif dan penyelesaian yang praktikal terhadapnya. Penyelidikan juga telah berperanan penting dalam membina bukti asas empirikal untuk terutamanya alternatif terhadap penahanan.

Penyelidikan boleh dijalankan oleh pelbagai pelaku, kerajaan dan bukan kerajaan, termasuk ahli akademik dan NGO kebangsaan dan antarabangsa. UNHCR juga menjalankan penyelidikan, dan sebaliknya boleh membantu menggalakkan dan menyebarkannya.<sup>30</sup>

## Apabila melabur dalam, menjalankan dan menyebarkan penyelidikan, pertimbangkan yang berikut:

- Kenal pasti, galakkan dan sokongi (termasuk melalui pembiayaan) inisiatif penyelidikan dan peluang di peringkat global, serantau dan/atau negara, yang menyediakan pemahaman yang lebih baik bagi konteks penahanan, amalan dan kes undang-undang, dan ini dapat membantu untuk mengenal pasti penyelesaian yang kreatif untuk masalah penahanan dan cabarannya.
- Bekerjasama dengan institusi penyelidikan akademik dan lain-lain (termasuk institusi nasional/kerajaan seperti Suruhanjaya Hak Asasi Manusia Kebangsaan, pemantau/*Ombudspersons* atau setara) yang menjalankan kajian tersebut.
- Galakkan pemeteraian memorandum persefahaman atau perjanjian sepertinya untuk menginstitusikan kerjasama penyelidikan jangka panjang; atau sebaliknya sokongi projek-projek penyelidikan akademik (melalui pembiayaan malah juga melalui penyertaan dalam jawatankuasa pelaksana dan/atau menulis surat sokongan).
- Sebarkan penyelidikan untuk mencapai kesan seluas mungkin.

<sup>29</sup> Lihat, sebagai contoh, Projek Penahanan Global, <http://www.globaldetentionproject.org> dan "International Detention Coalition", <http://www.idcoalition.org> Lihat juga, "UNHCR's Refworld special features page on Detention", <http://www.refworld.org/detention.html>

<sup>30</sup> Lihat, sebagai contoh, *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and 'Alternatives to Detention' of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants*, oleh Alice Edwards, April 2011, PPLA/2011/01.Rev.1, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/4dc935fd2.html> dan *Building Empirical Research into Alternatives to Detention: Perceptions of Asylum-Seekers and Refugees in Toronto and Geneva*, oleh Cathryn Costello dan Esra Kaytaz, Jun 2013, PPLA/2013/02, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/51a6fec84.html>

---

## 9 Memperuntukkan dan memanfaatkan sumber

Untuk kejayaan pelaksanaan Strategi Global, tahap pembiayaan yang mencukupi dan kakitangan yang berdedikasi (negara dan pejabat tumpuan) perlu dikenal pasti. Beberapa sumber ini sudah tersedia untuk UNHCR, sebagai sebahagian daripada pelan operasi negara, atau boleh dikenal pasti melalui perancangan. Inisiatif-inisiatif ini akan membantu untuk menyerap sebahagian daripada kos pelaksanaan Strategi Global, tetapi sumber-sumber lain – termasuk dana sektor swasta atau awam – mungkin perlu diterokai.

---

## 10 Pemantauan dan penilaian

Langkah-langkah untuk memantau pelaksanaan dan kemajuan dalam mencapai matlamat global perlu ditetapkan oleh Pejabat-pejabat apabila membangunkan pelan tindakan nasional mereka. Penilaian berterusan membolehkan maklumbalas yang diperlukan untuk penambahbaikan yang berterusan dan pencapaian matlamat.

### Apabila merancang untuk pemantauan dan penilaian, pertimbangkan yang berikut:

- Tetapkan tanda aras/data asas dari mana kemajuan akan diukur.
- Terokai kemungkinan mewujudkan kumpulan kerja tempatan (melalui perancangan) untuk memantau kemajuan.
- Galakkan mesyuarat berkala dengan rakan-rakan dan pihak berkepentingan untuk membincangkan kemajuan dan/atau menilai cara alternatif untuk mencapai matlamat.
- Kembangkan laporan, alatan dan mekanisme pelaporan yang lain, sebagaimana sesuai.
- Galakkan penyebaran laporan kemajuan dengan Pejabat-pejabat lain untuk mengenal pasti dan berkongsi amalan baik dan memberi maklumbalas yang diperlukan.

10+ negara tumpuan akan dikehendaki mengemukakan laporan kemajuan selepas dua tahun dan laporan akhir selepas lima tahun, kedua-duanya akan disatukan ke dalam laporan global tunggal di kedua-dua peringkat.



# Mencapai matlamat

## Matlamat 1: Tamatkan penahanan kanak-kanak

Dalam mengejar Matlamat 1, adalah penting bagi Pejabat-pejabat dan rakan-rakan mengambil kira *Rangka Kerja UNHCR bagi Perlindungan Kanak-kanak*.<sup>31</sup>

### Apa yang perlu diberi perhatian?

Sub-matlamat atau objektif akan termasuk yang berikut:

- 1 Rangka kerja undang-undang dan dasar yang memastikan agar kanak-kanak tidak ditahan.**
- 2 Kepentingan terbaik bagi kanak-kanak<sup>32</sup> dikekalkan:** keutamaan pemprosesan suaka dan/ atau mengesan/menyatukan semula keluarga; akses kepada maklumat yang sesuai dengan umur (contohnya buku gambar) mengenai prosedur suaka (termasuk cara menghubungi UNHCR); penjaga dan/atau wakil sah untuk kanak-kanak dilantik, khususnya apabila berseorangan atau terasing.
- 3 Urusan penerimaan/penjagaan alternatif (termasuk keluarga) boleh didapati dan sesuai:** contoh termasuk jagaan keluarga angkat, pengawasan/sokongan masyarakat, pusat penerimaan terbuka yang sesuai dengan umur dengan pengawasan yang betul, dan lain-lain.
- 4 Pemeriksaan sensitif kanak-kanak dan prosedur rujukan telah tersedia** untuk merujuk mereka kepada institusi atau organisasi perlindungan kanak-kanak yang berkenaan tanpa langkah dan memastikan mereka menerima perkhidmatan dan bantuan yang diperlukan (contohnya melalui Penilaian Kepentingan Terbaik atau Prosedur Penentuan dan menguruskan penjagaan).
- 5 Pembebasan segera kanak-kanak daripada penahanan** dan penempatan mereka dalam bentuk penginapan yang bersesuaian diselaraskan di kalangan agensi kebangsaan dan, sebagaimana sesuai, dengan UNHCR.

<sup>31</sup> UNHCR, *Framework for the Protection of Children*, 26 Jun 2012, terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/4fe875682.html>

<sup>32</sup> Lihat, khususnya, "United Nations Convention on the Rights of the Child (CRC), Articles 3 and 22"; Lihat juga, UNHCR *Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*, Mei 2008, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/48480c342.html> dan UNHCR *Field Handbook for the Implementation of UNHCR BID Guidelines*, November 2011, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/4e4a57d02.html>



© UNHCR / J. Bävman

## Apakah tindakan yang boleh diambil?

- Petakan/rakamkan keadaan tahanan kanak-kanak.
- Kenal pasti alasan bagi amalan ini, dan kenal pasti usaha yang akan berjaya sebaliknya.
- Kenal pasti pihak-pihak berkepentingan yang paling relevan untuk berhubung.
- Pastikan akses kepada kanak-kanak yang ditahan.
- Pastikan akses kepada bantuan undang-undang.
- Pantau keadaan penahanan.
- Kenal pasti rangka kerja undang-undang, inisiatif atau strategi menyokong hak kanak-kanak yang sedia ada.
- Wujudkan rangka campur tangan penyokong.
- Tingkatkan kesedaran mengenai kesan memudaratkan terhadap kesejahteraan dan kesihatan mereka.
- Tingkatkan kesedaran, bangunkan kempen media dan strategi komunikasi menyeluruh – pastikan mesej-mesej komunikasi korporat yang konsisten.
- Sediakan/sokongi latihan dan aktiviti pembangunan kapasiti.
- Kenal pasti dan galakkan penerimaan alternatif dan urusan penjagaan. Pengenalpastian urusan penjagaan berasaskan keluarga perlu diberi keutamaan.
- Galakkan dan sebarkan penyelidikan, kajian dan laporan mengenai alternatif kepada penahanan untuk kanak-kanak.
- Anjurkan perbincangan meja bulat/dialog dengan kerajaan dan berkongsi amalan baik. Terokai bagaimana ini boleh menarik minat/ boleh disesuaikan dalam konteks nasional.

## Matlamat 2: Pastikan supaya alternatif kepada penahanan boleh didapati dalam perundangan dan dilaksanakan dalam amalan

### Apa yang perlu diberi perhatian?

Sub-matlamat atau objektif termasuklah yang berikut:

- 1 **Rangka kerja undang-undang dan dasar termasuk alternatif kepada tahanan imigrasi.**
- 2 **Prosedur tersedia** untuk menilai dan mengkaji semula keperluan, kewajaran dan kesetaraan penahanan dalam setiap kes individu sebelum membuat penahanan.
- 3 Mekanisme saringan dan rujukan wujud untuk memastikan pencari suaka dirujuk kepada alternatif terhadap penahanan.
- 4 Pelbagai alternatif selain penahanan disediakan (contohnya daripada pelaporan keadaan kepada penempatan komuniti).
- 5 Alternatif kepada penahanan **mengambil kira kehendak orang yang mempunyai kelemahan atau keperluan khas**. Pengaturan penerimaan komuniti, khususnya untuk kanak-kanak dan keluarga diberi keutamaan.

### Apakah tindakan yang boleh diambil?

- Selidiki, dokumentasikan dan petakan amalan baik sebagai alternatif kepada penahanan.
- Kongsikan maklumat dengan pihak berkepentingan dan orang ramai secara lebih luas, mengikut kesesuaian, tentang alternatif kepada tahanan.
- Laksanakan, labur dalam atau kenal pasti alasan-alasan yang berasaskan bukti untuk menyokong alternatif kepada penahanan.
- Berinteraksi dengan pihak berkepentingan yang paling relevan yang bekerja untuk alternatif kepada penahanan.
- Petakan keupayaan pihak berkepentingan untuk bekerjasama dalam projek alternatif kepada penahanan.
- Berikan latihan; tubuhkan kumpulan kerja dan aktiviti pembangunan kapasiti lain untuk alternatif kepada penahanan.
- Anjurkan atau permudahkan latihan bagi penjaga dan pekerja kes yang melaksanakan alternatif kepada penahanan.
- Tingkatkan kesedaran mengenai penggunaan alternatif kepada penahanan melalui kempen media, pemekaan masyarakat awam, bengkel dan campur tangan akademik.
- Bangunkan garis panduan/tatacara operasi piawai bagi pihak berkuasa kerajaan mengenai penggunaan alternatif kepada penahanan.
- Bantu dalam pembangunan cadangan untuk projek perintis, tempat perlindungan dan lain-lain alternatif penerimaan berasaskan komuniti, termasuk peluang mengumpul dana.



© UNHCR/E. Hockstein

## Matlamat 3. Pastikan keadaan tahanan, di mana penahanan adalah perlu dan tidak dapat dielakkan, mematuhi piawaian antarabangsa

Dalam mengejar Matlamat 3, pejabat-pejabat dan rakan-rakan perlu mengambil kira UNHCR, *Garis Panduan Kriteria Digunapakai dan Piawaian yang berkaitan dengan Penahanan Pencari Suaka dan Alternatif terhadap Penahan dan UNHCR, APT dan IDC, Pemantauan Tahanan Imigresen: Manual Praktikal*.<sup>33</sup>

### Apa yang perlu diberi perhatian?

Sub-matlamat atau objectif adalah termasuk yang berikut:

- 1 **Rangka kerja undang-undang dan dasar yang berkaitan dengan penahanan adalah mengikut piawaian antarabangsa** dan khususnya menyediakan akses kepada tempat tahanan imigresen untuk UNHCR dan lain-lain badan pemantauan bebas nasional dan antarabangsa.
- 2 **Sebagai amalam**, UNHCR dan lain-lain badan pemantauan bebas nasional dan antarabangsa **diberikan akses kepada tempat tahanan imigresen** dengan tujuan untuk membuat pemantauan berkala.
- 3 Pihak-pihak berkuasa yang bertanggungjawab terhadap tempat tahanan imigresen **mengetahui dan melaksanakan piawaian antarabangsa berkenaan keadaan tempat tahanan dan layanan terhadap para tahanan**.
- 4 **Para tahanan hendaklah dilayan dengan cara berperikemanusiaan dan bermaruah**, mengikut piawaian antarabangsa.
- 5 **Langkah-langkah tertentu hendaklah diambil untuk menangani keperluan individu dalam keadaan lemah atau berisiko**.

## Apakah langkah yang boleh diambil?

- Petakan/rakamkan tempat-tempat dimana tahanan imigrasi ditempatkan dan kenali pihak berkuasa yang bertanggungjawab.
- Libatkan diri dalam dialog dengan pihak-pihak tentang mandat dan peranan penyeliaan UNHCR untuk mendapatkan akses ke tempat-tempat tahanan imigresen.
- Kenal pasti dan berhubung dengan pihak berkepentingan yang terdapat di dalam negara dan mempunyai mandat untuk mengakses tempat-tempat tahanan imigresen.
- Bangunkan mekanisme pengenalan dan rujukan agar UNHCR dimaklumkan tentang orang yang perlu perhatian yang berada dalam tahanan.
- Laksanakan, sokongi atau galakkan penyelidikan mengenai keadaan tahanan.
- Bangunkan program pemantauan tahanan.
- Tingkatkan kesedaran nasional, serantau dan/atau antarabangsa mengenai keadaan tahanan.
- Bangunkan campur tangan penyokongan untuk menangani cabaran-cabaran utama yang dikenalpasti.
- Kenal pasti dan sokongi inisiatif-inisiatif bagi memperbaiki keadaan tahanan, dengan kerjasama pihak berkepentingan berkaitan.<sup>34</sup>
- Sokongi latihan bagi kakitangan pusat tahanan mengenai hak-hak pelarian dan keperluan khusus individu yang berkeadaan lemah atau berisiko.
- Sokongi aktiviti-aktiviti latihan untuk pihak berkepentingan mengenai kaedah-kaedah pemantauan.

*Bahagian Perlindungan Antarabangsa  
UNHCR  
Jun 2014*

<sup>33</sup> UNHCR, *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, 2012, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html> dan UNHCR, "Association for the Prevention of Torture" (APT) dan "International Detention Coalition" (IDC), *Monitoring Immigration Detention: Practical Manual*, 2014, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/53706e354.html>

<sup>34</sup> Bilangan dan tahap inisiatif ini akan berubah-ubah bergantung kepada konteks dan boleh termasuk: memberikan bantuan undang-undang kepada orang yang ditahan; menggalakkan alternatif terhadap penahanan; menyediakan latihan mengenai piawaian antarabangsa kepada kakitangan pusat tahanan; memberikan bantuan material kepada orang yang memerlukan yang berkeadaan lemah dan berisiko, dalam keadaan terkecuali; berkongsi penemuan dan laporan mengenai jurang di dalam standard rawatan piawaian layanan dan keadaan tahanan dengan pihak berkuasa yang berkaitan; dan bekerjasama dengan kerajaan bagi menangani beberapa kelemahan di dalam rejim penahanan.

# Lampiran

## Alat-alat dan bahan-bahan sedia ada

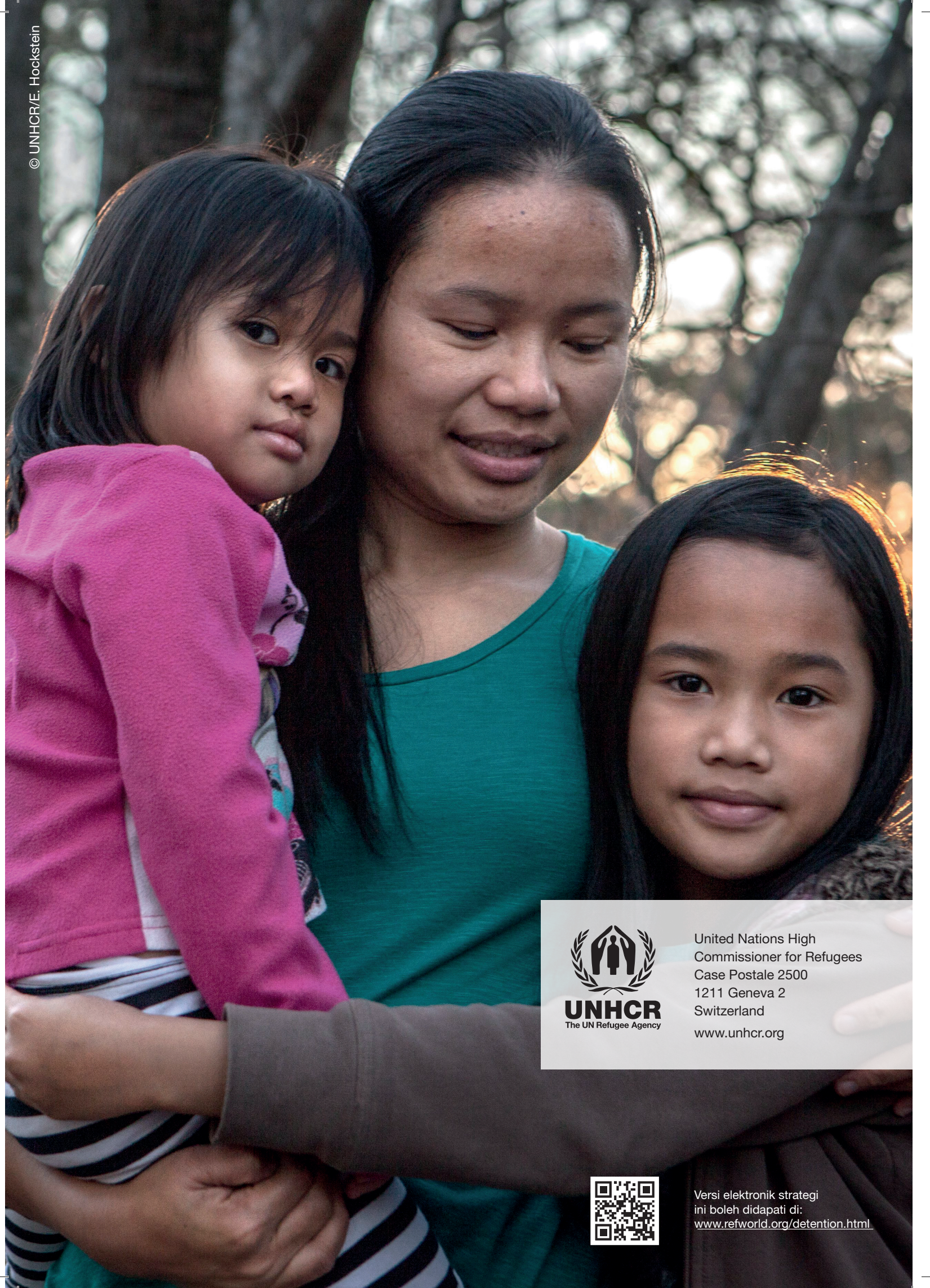
Beberapa alatan dan garis panduan telah dibangunkan oleh UNHCR dan rakan-rakannya untuk memaklumkan dan membimbing tugas penahanan dan alternatif terhadap penahanan. Senarai di bawah menampilkan beberapa di antaranya. Juga, sila rujuk halaman “Refworld’s Special Features” mengenai penahanan.<sup>35</sup>

- UNHCR, *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, 2012, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>
- UNHCR, Association for the Prevention of Torture (APT) and the International Detention Coalition (IDC), *Monitoring Immigration Detention: Practical Manual*, 2014, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/53706e354.html>
- UNHCR, *Memorandum of Understanding between the International Detention Coalition and The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees*, 13 Jun 2013, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/51b86f344.html>
- UNHCR, *Global Roundtable on Alternatives to Detention of Asylum-Seekers, Refugees, Migrants and Stateless Persons: Summary Conclusions*, July 2011, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/4e315b882.html>
- UNHCR, *Protection Training Manual for European Border and Entry Officials*, 1 April 2011, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/4ddf40d12.html>
- UNHCR, *Framework for the Protection of Children*, 26 Jun 2012, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/4fe875682.html>
- *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and ‘Alternatives to Detention’ of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants*, by Alice Edwards, April 2011, PPLA/2011/01. Rev.1, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/4dc935fd2.html>
- *Building Empirical Research into Alternatives to Detention: Perceptions of Asylum-Seekers and Refugees in Toronto and Geneva*, by Cathryn Costello and Esra Kaytaz, June 2013, PPLA/2013/02, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/51a6fec84.html>
- IDC, *There are Alternatives: A handbook for preventing unnecessary immigration detention*, 13 Mei 2011, ISBN 978-0-9871129-1-0, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/4f0c14252.html>
- IDC, *Captured Childhood: Introducing a new model to ensure the rights and liberty of refugee, asylum seeker and Irregular migrant children affected by Immigration detention*, 2012, yang terdapat di: <http://www.refworld.org/docid/510a604c2.html>
- IDC, *Toolkit for Legal Providers Working with Refugees and Asylum Seekers in Places of Detention*, 8 Disember 2009, yang terdapat di: <http://goo.gl/Q2TVOV>
- APT and the Parliamentary Assembly of the Council of Europe (CoE), *Visiting Immigration Detention Centres: A Guide for Parliamentarians*, September 2013, yang terdapat di: <http://goo.gl/pWE8Xy>

---

<sup>35</sup> <http://www.refworld.org/detention.html>





**UNHCR**  
The UN Refugee Agency

United Nations High  
Commissioner for Refugees  
Case Postale 2500  
1211 Geneva 2  
Switzerland  
[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)



Versi elektronik strategi  
ini boleh didapati di:  
[www.refworld.org/detention.html](http://www.refworld.org/detention.html)