

**PERLINDUNGAN KEMANUSIAAN TERHADAP PENGUNGSI  
INTERNASIONAL BERDASARKAN KONVENSI INTERNASIONAL  
TAHUN 1951 DAN PROTOKOL OPSIONALNYA TAHUN 1967  
TERHADAP PENGUNGSI INTERNASIONAL DI INDONESIA**

**SKRIPSI**



Oleh:

**IKHSAN ADHIGUNA WINAYA**

**No. Mahasiswa (11410354)**

**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**YOGYAKARTA**

**2016**

**“PERLINDUNGAN KEMANUSIAAN TERHADAP PENGUNGSI  
INTERNASIONAL BERDASARKAN KONVENSI INTERNASIONAL  
TAHUN 1951 DAN PROTOKOL OPSIONALNYA TAHUN 1967  
TERHADAP PENGUNGSI INTERNASIONAL DI INDONESIA”**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk Memenuhi Persyaratan guna Memperoleh  
Gelara Sarjana (Strata 1) pada Fakultas Hukum**

**Universitas Islam Indonesia**

**Yogyakarta**

**ISLAM**

Oleh:

**IKHSAN ADHIGUNA WINAYA**

**No. Mahasiswa: 11410354**



**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM  
F A K U L T A S H U K U M  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA  
2016**

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

**“PERLINDUNGAN KEMANUSIAAN PENGUNGSI INTERNASIONAL  
BERDASARKAN KONVENSI INTERNASIONAL TAHUN 1951 DAN  
PROTOKOL OPSIONALNYA TAHUN 1967 TERHADAP PENGUNGSI  
INTERNASIONAL DI INDONESIA”**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi Untuk Diajukan  
ke Depan Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran pada

Tanggal 10 Agustus 2016

Yogyakarta, 10 Agustus 2016

Dosen Pembimbing Skripsi



(Nandang Sutrisno S.H., LL.M., M.Hum., Ph.D)

NIP/NIK: 874100201

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**“PERLINDUNGAN KEMANUSIAAN TERHADAP PENGUNGSI  
INTERNASIONAL BERDASARKAN KONVENSI INTERNASIONAL  
TAHUN 1951 DAN PROTOKOL OPSIONALNYA TAHUN 1967  
TERHADAP PENGUNGSI INTERNASIONAL DI INDONESIA”**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam  
Ujian Tugas Akhir / Pendadaran  
Pada Tanggal 20 September 2016 dan Dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 20 September 2016

Tim Penguji

Tanda Tangan

1. Ketua : Nandang Sutrisno S.H., LL.M., M.Hum., Ph.D.
2. Anggota : Dra. Sri Wartini, S.H., M.H., Ph.D.
3. Anggota : Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.



Mengetahui,

Universitas Islam Indonesia  
Fakultas Hukum  
Dekan,



*Dr* (Aunur Rahim Faqih, SH, M.Hum)  
NIK. 844100101

**SURAT PERNYATAAN**

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

*Bismillahirrohmanirrahiim*

Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : **IKHSAN ADHIGUNA WINAYA**  
No. Mhs : **11410354**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melaksanakan penulisan karya tulis ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul:

**PERLINDUNGAN KEMANUSIAAN TERHADAP PENGUNGSI INTERNASIONAL BERDASARKAN KONVENSI INTERNASIONAL TAHUN 1951 DAN PROTOKOL OPSIONALNYA TAHUN 1967 TERHADAP PENGUNGSI INTERNASIONAL DI INDONESIA**

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan kepada tim penguji dalam ujian pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.  
Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinal), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan "*Penjiplakan karya ilmiah (Plagiat)*".
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut secara wajar dan tanpa unsur komersil.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan butir 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, maupun sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan Fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta  
Pada Tanggal : 21 September 2016  
... membuat pernyataan,



  
**IKHSAN ADHIGUNA WINAYA**

## MOTTO

“Keluhuran budi pekerti akan tampak pada ucapan dan tindakan”

(Nabi Muhammad SAW)

“Hirup mah kudu optimis. Dituntun ku santun. Diasuh ku lungguh.

Dipiara ku rasa. Diasah ku kanyaah.

Dijaga ku du’a kanu kawasa”

(Ridwan Kamil)

“Ing ngarsa sung tuladha, ing madya mangun karsa, tut wuri handayani”

(Ki Hajar Dewantara)

“Don’t give up to give, because we never stop given by God”

## KATA PENGANTAR

*Assalaamuallaikum Wr.Wb*

Alhamdulillahilahirabil'alamiin, puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan nikmat, rahmat seta hidayah-NYA sehingga penluis data menyelesaikan Skripsi ini dengan judul “PERLINDUNGAN KEMANUSIAAN TERHADAP PENGUNGSI INTERNASIONAL BERDASARKAN KONVENSI INTERNASIONAL TAHUN 1951 DAN PROTOKOL OPSIONALNYA TAHUN 1967 TERHADAP PENGUNGSI INTERNASIONAL DI INDONESIA”. Shalawat serta salam tidak lupa kita curahkan kepada junjungan Nabi kita Muhammad SAW beserta keluarga, para sahabat dan para pengikutnya.

Penulisan skripsi ini dilaksanakan dalam rangka uituk memenuhi tugas akhir guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan diharapkan dapat dimanfaatkan bagi masyarakat pada umumnya dan kalangan akademisi hukum pada khususnya.

Pada kesempatan ini, penulis juga ingin mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu dan memudahkan dalam menyelesaikan skripsi ini. penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. Yang terhormat, Bapak Dr. Ir. Harsoyo, M.Sc selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
2. Yang terhormat, Bapak Dr. H. Aunur Rohim Faqih, S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

3. Yang terhormat, Bapak Nandang Sutrisno S.H., LL.M., M.Hum., Ph.D selaku Dosen Pembimbing Skripsi, yang telah meluangkan waktunya dan dengan penuh kesabaran memberikan bimbingan dan juga pengarahan kepada penulis agar dapat menyelesaikan skripsi ini.
4. Yang terhormat, seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia atas ilmu yang diajarkan kepada penulis.
5. Yang tercinta, Ayah dan Ibu yang selalu memberi dukungan secara penuh baik moril maupun materil serta do'a untuk keberhasilan dan kebahagiaan Ananda. Semoga Allah SWT membalas semua yang telah Ayah dan Ibu berikan kepada Ananda.
6. A Todi, A Dhika, dan Neng Hasna yang selalu mensupport, membimbing, mendukung, meberikan masukan dan menyemangati saya.
7. Keluarga Besar saya yang juga ikut menyemangati dalam menyelesaikan skripsi ini.
8. Wuri Oktaviani Indraswati sebagai teman hidup yang terus mendukung dan mengingatkan saya dalam menyelesaikan skripsi ini.
9. Teman-Teman DDK, Endru, Muhsin dan Wulan yang memberikan masukan serta memberikan proses hidup dalam inspirasi sastra, musik, dan keindahan.
10. Teman-Teman "Sanggar Terpidana" yang meberikan waktunya untuk berproses bersama.
11. Sahabat dekat saya, Arya, Eqi, Ghandi yang sama-sama berjuang dari SMA.
12. Para sahabat "Dorongan Illahi" Pakboss Rico, Endo, Edo, Ableh juga Fakhrial yang juga berjuang bersama.

13. Para teman-teman dekat saya, teman kontrakan Putra, Abas, Rico yang saling mendukung dan berjuang bersama-sama.
14. Teman-teman “Wayang Ukur”, dan teman-teman “Ayo Ngopi” Bang Rahman, Sam, B Randy, dan lainnya.
15. Teman-teman di Fakultas Hukum UII dan teman-teman lainnya.
16. Dan segenap pihak yang tidak sempat saya sebutkan satu-persatu yang juga telah banyak membantu penuliss menyelesaikan skripsi ini.

Tiada kemampuan penulis untuk membalas semua bantuan dan pertolongan yang telah diberikan, selain do'a harapan yang tulus untuk Bapak/Ibu, Saudara/Saudari, semoga mendapatkan balasan pahala dan selalu dalam lindungan Allah SWT. Aaamiin.

Semoga Skripsi ini dapat bermanfaat untuk menambah wawasan dan pengetahuan bagi pihak-pihak yang berkepentingan, maupun untuk penulis sendiri.

*Wassalaamualaikum Wr.Wb*

Yogyakarta, 10 Agustus 2016

Hormat saya

**(Ikhsan Adhiguna Winaya)**

## BIODATA

1. Nama : Ikhsan Adhiguna Winaya
2. Tempat Lahir : Kuningan
3. Tanggal Lahir : 9 April 1993
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Agama : Islam
6. Golongan Darah : O
7. Alamat Terakhir : Jl. Dewata No. 25XX, Sidakarya, Denpasar-Bali
8. Alamat Asal : Jl. Dewata No. 25XX, Sidakarya Denpasar-Bali
9. Identitas Orang Tua/Wali
  - a. Nama Ayah : Dodo Supardo  
Pekerjaan Ayah : Pegawai Negeri Sipil
  - b. Nama Ibu : Tuti Setiawati  
Pekerjaan Ibu : Ibu Rumah Tangga  
Alamat Orang Tua/Wali : Jl. Dewata No. 25XX, Sidakarya, Denpasar-Bali
10. Riwayat Pendidikan
  - a. SD : SD Negeri 6 Gianyar
  - b. SMP : MTs PPMI Assalaam
  - c. SMA : SMA Negeri 5 Denpasar
11. Organisasi
  - a. SMP : OSIS MTs PPMI Assalaam
  - b. SMA : Teater Limas SMA Negeri 5 Denpasar
12. Prestasi
  - a. SMP : Juara II Galang Tangkas Pramuka(Rajawali Sakti) Gugus Depan 131, Solo - Jawa Tengah, tingkat Kabupaten

- b. SMA : Juara I Musikalisasi Puisi tingkat Provinsi  
Bali (Universitas Udayana)
13. Hobi : Bermain Musik dan Olahraga



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAM PENGAJUAN TUGAS AKHIR .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR .....	iii
HALAMAN PENGUJI TUGAS AKHIR .....	iv
SURAT PERNYATAAN .....	v
MOTTO .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
BIODATA .....	x
DAFTAR ISI .....	xii
ABSTRAK .....	xv
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	10
D. Tinjauan Pustaka .....	10
E. Metode Penelitian .....	23
F. Kerangka Skripsi .....	26
BAB II TINJAUAN UMUM MENGENAI PENGUNGSI DALAM PERSPEKTIF HUKUM INTERNASIONAL .....	28
A. Tinjauan Umum Mengenai Hukum Internasional .....	28
1. Pengertian Hukum Internasional .....	28

2.	Sumber-Sumber Hukum Internasional .....	30
3.	Subjek Hukum Internasional .....	35
4.	Hubungan Hukum Internasional dan Hukum Nasional .....	36
B.	Pengungsi dalam Perspektif Hukum Internasional .....	40
1.	Pengertian Pengungsi .....	40
2.	Hukum Pengungsi Internasional .....	46
3.	Prinsip-Prinsip Dasar Hukum Pengungsi Internasional .....	51
C.	Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) Terhadap Pengungsi Internasional .....	54
1.	Pengertian Hak Asasi Manusia (HAM) .....	54
2.	Pengaturan Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) .....	57
D.	Tugas dan Peranan <i>United Nations High Commissioner for Refugees</i> (UNHCR) dalam Perlindungan Pengungsi .....	61
1.	Sejarah dan Perkembangan UNHCR .....	61
2.	Tugas dan Peran UNHCR Secara Umum .....	63
3.	Kedudukan dan Peran Lembaga UNHCR di Indonesia .....	69
E.	Tinjauan Umum Mengenai Ratifikasi Instrumen Hukum Internasional ..	70
BAB	III	PERLINDUNGAN KEMANUSIAAN PENGUNGI
		INTERNASIONAL BERDASARKAN KONVENSI INTERNASIONAL
		TAHUN 1951 DAN PROTOKOL OPSIONALNYA TAHUN 1967 TERHADAP
		PENGUNGI INTERNASIONAL DI INDONESIA .....
		73
A.	Gambaran Umum Pengungsi Internasional di Indonesia .....	73

B. Dampak Pengungsi Internasional di Indonesia dan Tindakan Indonesia dalam Menghadapi Pengungsi Internasional di Indonesia .....	79
C. Perlindungan Kemanusiaan Pengungsi Internasional di Indonesia Berdasarkan Konvensi Internasional Tahun 1951 dan Protokol Opsionalnya Tahun 1967 Ditinjau dari Perspektif Hukum Internasional .....	85
BAB IV PENUTUP .....	94
A. Kesimpulan .....	94
B. Saran .....	96

DAFTAR PUSTAKA



## ABSTRAK

*Permasalahan tentang pengungsi merupakan permasalahan yang sangat kompleks dan menjadi kepedulian bersama yang dihadapi oleh masyarakat dunia saat ini. Selama ini masalah pengungsi menimbulkan keprihatinan untuk melindungi secara hukum baik status maupun hak-hak para pengungsi yang merupakan korban tindak kekerasan atau persekusi (penganiayaan) yang harus dilindungi sebagai manusia seutuhnya. Indonesia merupakan salah satu negara yang harus berhadapan dengan pemasalahan orang asing pencari suaka dan pengungsi yang masuk dan tinggal di wilayah Indonesia. Letak geografis yang strategis menjadi konsekuensi Indonesia sebagai negara transit, sebelum akhirnya para pengungsi diantarkan ke negara tujuannya. Hal tersebut juga merupakan konsekuensi dari belum meratifikasinya Indonesia terhadap Konvensi Internasional Tahun 1951 dan Protokol Opsionalnya Tahun 1967. Oleh karena itu penelitian ini sangat penting adanya karena membahas dampak dan tindakan serta perlindungan yang didapat oleh para pengungsi di Indonesia sebagai negara transit untuk menjadi bahasan pertimbangan terhadap ratifikasi Konvensi Internasional Tahun 1951 dan Protokol Opsionalnya Tahun 1967. Adapun penelitian yang dilakukan menggunakan metode penelitian normatif yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berhubungan dengan objek penelitian terkait fakta-fakta yang terjadi. Penelitian ini bersifat deduktif yaitu dengan memberikan pandangan yang umum tentang pengungsi ke arah yang lebih khusus yaitu perlingungan pengungsi yang berada di Indonesia. Fakta-fakta yang terjadi yang diperoleh dari berbagai sumber kemudian dianalisis secara objektif untuk melihat dampak yang terjadi, tindakan yang dilakukan, serta perlindungan kemanusiaan terhadap pengungsi Internasional di Indonesia tanpa berpihak sebelah tangan. berdasarkan metode penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat menjawab permasalahan serta memberi pertimbangan permasalahan hukum yang terjadi dalam penelitian ini.*

*Kata kunci : Pengungsi Internasional, Konvensi Internasional Tahun 1951 dan Protokol Opsionalnya Tahun 1967, Perlindungan Kemanusiaan, Ratifikasi.*

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Masalah pengungsi merupakan persoalan yang sangat kompleks dan menjadi kepedulian bersama yang dihadapi oleh masyarakat dunia saat ini. Pada umumnya orang yang menjadi pengungsi adalah korban dari aksi kekerasan dan konflik atau mereka yang melarikan diri karena adanya peperangan yang terjadi di wilayah atau negaranya. Selama ini masalah pengungsi menimbulkan keprihatinan untuk melindungi secara hukum baik status maupun hak-hak para pengungsi yang merupakan korban tindak kekerasan yang harus dilindungi hak-haknya sebagai manusia seutuhnya.

Istilah dan definisi pengungsi (*refugee*) pertama kali muncul pada waktu Perang Dunia Pertama, yang dianggap sebagai titik kulminasi dari proses pembangunan sebuah bangsa.<sup>1</sup> Kemudian, persoalan-persoalan pengungsi pun bermunculan kurang lebih pada abad ke-20. Persoalan tersebut timbul ketika terjadi Perang Rusia (ketika revolusi di Rusia), yaitu ketika para pengungsi dari Rusia berbondong-bondong menuju ke Eropa Barat.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Achmad Romsan dkk, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional: Hukum Internasional dan Prinsip-Prinsip Perlindungan Internasional*, UNHCR, Jakarta, 2003, hal. 28 (Peter J. Taylor, *Political Geography World Economy, Nation State and Locality*, Es-sex: Longman, 3<sup>rd</sup> Ed. 1993)

<sup>2</sup> Fadli Afriandi, Mahasiswa Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, FISIP Universitas Riau, NIM 1001112093, *Kepentingan Indonesia Belum Meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 Mengenai Pengungsi Internasional dan Pencari Suaka*, hal. 2

Pengungsi berdasarkan Konvensi Tahun 1951 Tentang Status Pengungsi memiliki pengertian yaitu, bahwa pengungsi adalah orang-orang yang berada diluar negaranya dan terpaksa meninggalkan negara mereka karena adanya peristiwa yang terjadi sebelum tanggal 1 Januari 1951 dan adanya rasa takut yang sangat akan persekusi (penganiayaan) karena alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu ataupun karena pendapat politik yang dianut mereka. Pengertian pengungsi dalam Konvensi ini sangat sempit, karena hanya menyangkut pada peristiwa yang terjadi sebelum tanggal 1 Januari 1951. Maka kemudian makna dari pengungsi diperluas dengan adanya Protokol Tanggal 31 Januari 1967 Tentang Status Pengungsi. Adanya perluasan mengenai definisi pengungsi seperti yang dimuat dalam Konvensi Tahun 1951 yaitu sebagai akibat adanya kelompok pengungsi yang terjadi disepanjang tahun 1950-1960-an, khususnya di Afrika.<sup>3</sup> Maka dari itu negara-negara di dunia mendefinisikan pengungsi saat ini tetap seperti yang ada dalam Konvensi 1951, namun dengan tanpa adanya batasan waktu. Sehingga terdapat status “pengungsi baru” yakni orang-orang yang walaupun memenuhi definisi Konvensi mengenai pengungsi, akan tetapi mereka menjadi pengungsi akibat peristiwa yang terjadi setelah 1 Januari 1951.<sup>4</sup>

Dalam perkembangannya saat ini menurut *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), jumlah pengungsi di seluruh dunia

---

<sup>3</sup> Achmad Romsan dkk, Op.cit., hal. 43

<sup>4</sup>Dikutip dari Kampanye Dunia untuk Hak Asasi Manusia, *Hak Asasi Manusia dan Pengungsi*, Lembar Fakta No.20, hal. 4

sudah melampaui kurang lebih 50 juta jiwa pada Juni 2014.<sup>5</sup> Jumlah ini menurut laporan PBB merupakan rekor tertinggi sepanjang sejarah. Para pengungsi ini kebanyakan adalah orang-orang yang menghindari konflik di negaranya. Konflik berkepanjangan di Suriah dianggap sebagai faktor besar dibalik kenaikan jumlah pengungsi tersebut, mengingat di Suriah saja terdapat 3,9 juta pengungsi dan 7,6 juta pengungsi dalam negeri.<sup>6</sup> Konflik di Republik Afrika Tengan dan Sudan Selatan juga ikut memicu pertambahan jumlah pengungsi dunia. Populasi pengungsi yang berada di bawah tanggung jawab UNHCR sebagian besar berasal dari Afganistan, Suriah dan Somalia.<sup>7</sup>

Indonesia merupakan salah satu negara yang harus berhadapan dengan permasalahan orang asing pencari suaka dan pengungsi yang masuk dan tinggal di wilayah Indonesia. Meski bukan negara tujuan, dengan konskuensi letak geografis, negara Indonesia merupakan tempat persinggahan terakhir dari gelombang pencari suaka dan pengungsi untuk ke negara tujuan, yaitu Australia.<sup>8</sup> Permasalahan lainnya yang dihadapi oleh Indonesia yaitu sejauh mana keterikatan Indonesia dalam memberikan bantuan berupa perlindungan, perumahan dan fasilitas kesehatan, pendidikan dan lainnya kepada para pengungsi yang singgah di Indonesia, mengingat sampai dengan saat ini Indonesia bukan merupakan

---

<sup>5</sup><http://internasional.kompas.com/read/2014/06/20/1525327/UNHCR.Pengungsi.di.Seluruh.Dunia.Lampaui.50.Juta.Jiwa>, diakses pada tanggal 22 Desember 2015

<sup>6</sup>[http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/06/150618\\_dunia\\_unhcr\\_pengungsi](http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/06/150618_dunia_unhcr_pengungsi), diakses pada tanggal 22 Desember 2015

<sup>7</sup><http://internasional.kompas.com>, Op.cit.

<sup>8</sup>Fadli Afriandi, Op.cit., hal. 3

peserta pada Konvensi Tahun 1951 tentang Status Pengungsi dan Protokol Opsionalnya tahun 1967 tentang Status Pengungsi.

Dalam kasus pengungsi etnis Rohingya di Indonesia yang terjadi baru-baru ini termasuk kedalam permasalahan yang dihadapi oleh Indonesia. Etnis Rohingya merupakan kaum minoritas di Myanmar dan Bangladesh yang mayoritas beragama islam, dan kebanyakan tidak memiliki kewarganegaraan yang sah. Kasus pengungsi ini muncul dan dipandang sebagai akibat dari diskriminasi yang ada di Myanmar terhadap etnis Rohingya yang kebanyakan beragama Islam dengan masyarakat Myanmar yang mayoritas beragama Budha. Diskriminasi tersebut menimbulkan banyak pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia, hingga kabar pembantaian yang menyita perhatian mata dunia internasional.

Pada awal kedatangan aksi pengungsian warga muslim etnis Rohingnya mencapai kurang lebih 25.000 orang pada Mei 2015 dengan menggunakan perahu yang mengarah ke Thailand, Malaysia dan Indonesia.<sup>9</sup> Kemudian permasalahan muncul terkait sikap dari tiga negara dalam menghadapi manusia perahu tersebut. Dunia internasional pun berharap kepada negara yang menampung para manusia perahu ini untuk ikut melindungi dengan berlandaskan pada kemanusiaan. Di sisi lain Indonesia adalah salah satu negara yang bukan merupakan anggota serta belum meratifikasi Konvensi tahun 1951 tentang status pengungsi dan Protokol Opsionalnya tahun 1967 tentang Status Pengungsi yang notabene

---

<sup>9</sup><http://www.dw.com/id/inilah-profil-manusia-perahu-rohingya/a-18467515> diakses pada tanggal 22 Desember 2015

membuat Indonesia tidak memiliki kewenangan dalam menangani masalah pengungsi dan pencari suaka tersebut.

Dengan belum meratifikasinya Indonesia terhadap Konvensi Tahun 1951 beserta Protokolnya Opsionalnya Tahun 1967 tentang Status Pengungsi ini, Indonesia seakan mengalami dilema. Hal ini dikarenakan Indonesia tidak memiliki kewajiban dalam menangani pengungsi serta tidak mengikat secara hukum internasional. Namun demikian penanganan masalah pengungsi sejauh ini tetap dilakukan oleh Indonesia. Walaupun tidak mengikat secara hukum internasional, namun hal ini dianggap mengikat secara moral karena berkaitan dengan kehidupan manusia.

Ketidaksiapan Indonesia dalam proses penanganan pengungsi ini tentunya menimbulkan dampak tersendiri bagi Indonesia, apalagi Indonesia juga tidak memiliki ketentuan hukum yang secara eksplisit mengatur permasalahan tentang pengungsi. Sehingga membuat Indonesia untuk menentukan langkah-langkah penanganan pengungsi internasional yang secara terus menerus berdatangan ke Indonesia. Hal ini tentunya sangat menyulitkan Indonesia, karena penanganan seutuhnya menjadi kewajiban bagi UNHCR yang ada di Indonesia termasuk penentuan status seseorang disebut sebagai pengungsi.

Tindakan penanganan pengungsi yang dilakukan Indonesia ini sekali lagi ditegaskan bahwa bukan merupakan kewajiban hukum internasional, namun hanya berlandaskan kemanusiaan dan kewajiban moral sebagai sesama manusia. Karena Indonesia sebagai negara yang

berdaulat sangat mengedepankan kemanusiaan, seperti yang tertuang dalam UUD 1945 sebagai Dasar Negara Republik Indonesia. Karenanya para pengungsi ini juga merupakan kedalam kelompok rentan yang sudah seharusnya dilindungi keselamatan dan keamanannya.

Menurut Febi Yonesta, Chair Suaka, di Jakarta, Indonesia perlu memiliki standar penanganan pencari suaka dan pengungsi yang akomodatif terhadap perlindungan hak-hak pencari suaka dan pengungsi. Itulah mengapa Indonesia harus segera menandatangani Konvensi Pengungsi tahun 1951 dan Protokol Opsionalnya tahun 1967 serta merumuskan standar prosedur penanganan pengungsi di Indonesia.<sup>10</sup>

Menurut Komnas HAM jika Indonesia meratifikasi Konvensi tersebut setidaknya Indonesia mendapat beberapa keuntungan. Keuntungan tersebut seperti pertama, pemerintah dapat menentukan sendiri status para pengungsi dan pencari suaka. Kedua, pemerintah dapat mendapatkan bantuan dan kerjasama Internasional terkait penguatan kapasitas nasional dalam penanganan pengungsi dan pencari suaka. Ketiga, mencegah para pembonceng yang memiliki motif yang berbeda. Pembonceng tersebut biasanya terkait dengan kegiatan pidana seperti *human trafficking*.<sup>11</sup>

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 telah menyatakan niatnya untuk ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan,

---

<sup>10</sup>[www.zonalima.com/artikel/512/Jokowi-Didesak-Segera-Ratifikasi-Konvensi-Pengungsi-1951/](http://www.zonalima.com/artikel/512/Jokowi-Didesak-Segera-Ratifikasi-Konvensi-Pengungsi-1951/), diakses pada tanggal 23 Desember 2015

<sup>11</sup>Ady, *Indonesia Perlu Ratifikasi Konvensi Tentang Pengungsi*, dikases melalui <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4f351aacc4a70/indonesia-perlu-ratifikasi-konvensi-tentang-pengungsi>, diakses pada tanggal 23 Desember 2015

perdamaian abadi dan keadilan sosial. Kedudukan Indonesia dalam tataran Internasional seharusnya menjadi pendorong aksesinya pada instrumen-instrumen internasional mengenai Hak Asasi Manusia (HAM) yang belum diratifikasi, termasuk Konvensi tahun 1951 tentang status pengungsi beserta protocol Opsionalnya tahun 1967 yang telah diratifikasi oleh 140 negara.<sup>12</sup>

Ratifikasi Konvensi Pengungsi tahun 1951 dan Protokol Opsionalnya tahun 1967 oleh pemerintah Indonesia sangat penting bagi jaminan penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan HAM para pengungsi dan pencari suaka. Di samping itu, upaya meratifikasi instrumen HAM internasional tersebut dapat menjadi solusi atas jalan buntu yang dihadapi pemerintah dalam menangani pengungsi dan pencari suaka yang jumlahnya terus bertambah. Langkah meratifikasi Konvensi Pengungsi tahun 1951 dan Protokol Opsionalnya tahun 1967 memberikan kesempatan lebih besar bagi Pemerintah Indonesia untuk terlibat langsung dan berkontribusi sesuai dengan kepentingan nasional dalam penanganan pengungsi dan pencari suaka.<sup>13</sup> Kerjasama internasional juga akan mendorong penyelesaian masalah pengungsi dan pencari suaka dengan cara yang lebih komprehensif. Dengan demikian, beban penanganan pengungsi dan pencari suaka tidak ditanggung semata-mata oleh

<sup>12</sup>Wagiman, *Hukum Pengungsi Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2012, hal.

<sup>13</sup>Fadli Afriandi, *Op.cit.*, hal. 4

pemerintah Indonesia, tetapi juga dukungan komunitas internasional yang bergerak pada isu pengungsi dan pencari suaka.<sup>14</sup>

Namun demikian, langkah meratifikasi Konvensi tahun 1951 dan Protokol Opsionalnya tahun 1967 ini juga dikhawatirkan akan menambah jumlah pengungsi yang berdatangan ke Indonesia. Sementara ini Indonesia sendiri adalah negara yang penduduknya merupakan salah satu yang terbanyak di dunia. Selain itu juga ditakutkan akan adanya imigran gelap yang bertujuan melakukan tindakan kejahatan, sehingga dapat mengancam stabilitas nasional Indonesia.

Oleh karena itu penelitian ini sangat penting adanya, karena membahas bagaimana dampak pengungsi internasional yang ada di Indonesia terhadap Indonesia, tindakan apa saja yang telah dilakukan oleh Indonesia terhadap pengungsi internasional yang ada di Indonesia, serta bagaimana perlindungan kemanusiaan terhadap pengungsi internasional di Indonesia. Dari pernyataan yang dijabarkan oleh penulis di atas, menurut hemat penulis terdapat permasalahan yang kompleks terkait permasalahan pengungsi di Indonesia. Dikarenakan, di satu sisi sudah terdapat banyak pengungsi dan pencari suaka yang berada di Indonesia, dan di sisi lain Indonesia sendiri belum meratifikasi Konvensi tahun 1951 tentang status pengungsi dan Protokol Opsionalnya tahun 1967 yang menyebabkan tidak adanya kewenangan Pemerintah Indonesia dalam menangani para pengungsi dan pencari suaka tersebut, namun Indonesia juga dituntut

---

<sup>14</sup>Ibid, hal. 5

untuk melindungi para penungsi dan pencari suaka tersebut atas dasar kemanusiaan. Oleh karena itu penulis mencoba melakukan penelitian dalam karya tulis ini yang berjudul “PERLINDUNGAN KEMANUSIAAN PENGUNGSI INTERNASIONAL BERDASARKAN KONVENSI INTERNASIONAL TAHUN 1951 DAN PROTOKOL OPSIONALNYA TAHUN 1967 TERHADAP PENGUNGSI INTERNASIONAL DI INDONESIA”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan untuk menjadi pedoman dalam pembahasan penulisan ini, antara lain sebagai berikut:

1. Apa dampak yang ditimbulkan pengungsi internasional terhadap Indonesia dan tindakan Indonesia dalam menghadapi pengungsi internasional di Indonesia, mengingat Indonesia bukan merupakan anggota serta tidak meratifikasi Konvensi Internasional Tahun 1951 dan Protokol pelaksanaanya Tahun 1967 Tentang Status Pengungsi?
2. Bagaimana perlindungan kemanusiaan terhadap pengungsi internasional di Indonesia berdasarkan Konvensi Internasional Tahun 1951 dan Protokol Opsionalnya Tahun 1967 Tentang Status Pengungsi ditinjau dari Perspektif Hukum Internasional?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dampak yang ditimbulkan pengungsi internasional terhadap Indonesia dan tindakan Indonesia dalam menghadapi pengungsi internasional di Indonesia.
2. Untuk mengetahui bagaimana perlindungan kemanusiaan terhadap pengungsi internasional di Indonesia berdasarkan Konvensi Internasional Tahun 1951 dan Protokol Opsionalnya Tahun 1967 Tentang Status Pengungsi ditinjau dari perspektif Hukum Internasional.

### **D. Tinjauan Pustaka**

1. Pengertian Hukum Internasional

Hukum Internasional pada era sekarang ini dipahami sebagai keseluruhan kaidah dan asas yang mengatur hubungan atau persoalan yang melintasi batas negara yang mencakup antara negara dengan negara serta negara dengan subjek hukum lainnya yang bukan negara atau subjek hukum bukan negara satu sama lain.<sup>15</sup>

Mochtar Kusumaatmadja membedakan Hukum Internasional menjadi Hukum Internasional Publik dan Hukum Perdata Internasional. Hukum Internasional Publik yang dimaksud ialah keseluruhan kaidah dan asas hukum yang mengatur hubungan atau

---

<sup>15</sup> Wagiman, Op.cit., hal. 20

persoalan yang melintasi batas negara (hubungan internasional) yang bukan bersifat perdata.<sup>16</sup> Artinya hukum internasional tidak hanya mengatur hubungan antar negara dengan negara saja, tapi juga antara negara dengan individu ataupun subjek non negara lainnya. Maka yang membedakan anatara hukum internasional publik dengan hukum perdata internasional ialah permasalahan hukum yang dihadapi.

Pendapat tentang definisi hukum internasional ialah salah satunya dikemukakan oleh Profesor Charles Cheney Hyde, seperti yang dikutip oleh J.G. Starke bahwa hukum internasional dapat didefinisikan sebagai keseluruhan hukum yang untuk sebagian besar terdiri dari prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah perilaku yang terhadapnya negara-negara merasa dirinya terikat untuk menaati, dan karenanya, benar-benar ditaati secara umum dalam hubungan mereka satu sama lain.<sup>17</sup>

## 2. Pengungsi dalam Perspektif Hukum Internasional

Pengungsi merupakan berpindahnya orang atau penduduk dari suatu tempat ke tempat lain yang disebabkan adanya bencana di tempat asalnya. Menurut Enny Soeprapto, pengungsi yang berpindahtersebut juga bisa terjadi bukan karena bencana alam (*non-natural disaster*) tapi karena bencana buatan manusia (*man-made disaster*), seperti konflik bersenjata, pergantian rezim politik, penindasan kebebasan

---

<sup>16</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Indonesia*, edisi kedua, P.T. Alumni, Bandung, 2003, hal. 2

<sup>17</sup> J.G. Starke, *Pengantar Hukum internasional 1 edisi kesepuluh*, penerjemah: Bambang Iriana Djajaatmadja, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hal. 3

fundamental, pelecehan hak asasi manusia, dan sebagainya.<sup>18</sup> Dalam aspek Internasional, pengungsian ini juga meliputi perpindahan dari suatu negara ke negara lain.

Istilah dan definisi pengungsi sendiri sebenarnya sudah dikenal cukup lama. Istilah dan definisi pengungsi (*refugee*) pertama kali muncul pada waktu Perang Dunia Pertama, yang dianggap sebagai titik kulminasi dari proses pembangunan sebuah bangsa.<sup>19</sup>

Pengungsi sendiri berdasarkan Konvensi Wina 1951 memiliki pengertian yaitu, bahwa pengungsi adalah orang-orang yang berada diluar negaranya dan terpaksa meninggalkan negara mereka karena adanya peristiwa yang terjadi sebelum tanggal 1 Januari 1951 dan adanya rasa takut yang sangat akan persekusi (penganiayaan) karena alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu ataupun karena pendapat politik yang dianut mereka.

*“As a result of events occurring before 1 January 1951 and owing to wellfoundedfear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to suchfear, is unwilling to return to it ... .”*<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup>Achmad Romsan, Op.cit., hal. 35 (Enny Soeprapto, *Perlindungan Internasional Pengungsi dan Prinsip-prinsip Dasar Hukum Pengungsi, Suatu Pengantar.*, makalah disampaikan pada Seminar Sehari mengenai Aspek Hukum Refugee dan Displaced Persons, FH Universitas Bung Hatta, Padang, 30 Juli 1998, hal. 15)

<sup>19</sup>Ibid., hal. 28

<sup>20</sup>Convention and Protocol Relating to The Status of Refugees, The UN Refugee Agency, diunduh pada tanggal 12 Desember 2015 pukul 16.45 WIB

Pengertian pengungsi dalam Konvensi ini sangat sempit, karena hanya menyangkut pada peristiwa yang terjadi sebelum tanggal 1 Januari 1951. Maka kemudian makna dari pengungsi diperluas dengan adanya Protokol Tanggal 31 Januari 1967 Tentang Status Pengungsi. Adanya perluasan mengenai definisi pengungsi seperti yang dimuat dalam Konvensi Tahun 1951 yaitu sebagai akibat adanya kelompok pengungsi yang terjadi disepanjang tahun 1950-1960-an, khususnya di Afrika.<sup>21</sup> Maka dari itu negara-negara di dunia mendefinisikan pengungsi saat ini tetap seperti yang ada dalam Konvensi Wina 1951, namun dengan tanpa adanya batasan waktu. Sehingga terdapat status “pengungsi baru” yakni orang-orang yang walaupun memenuhi definisi Konvensi mengenai pengungsi, akan tetapi mereka menjadi pengungsi akibat peristiwa yang terjadi setelah 1 Januari 1951.<sup>22</sup>

Hukum Pengungsi sendiri merupakan cabang dari ilmu hukum yang masih sangat muda. Dalam perkembangannya saat ini, Hukum Pengungsi sangat berkaitan dengan aspek Internasional karena faktor berpindahnya pengungsi ke negara lain dari negara asalnya. Maka dari itu Hukum Pengungsi sekarang ini sering juga disebut Hukum Pengungsi Internasional. Walaupun demikian, secara umum dapat dikatakan bahwa Hukum Pengungsi Internasional itu adalah sekumpulan peraturan yang diwujudkan dalam beberapa instrumen-

---

<sup>21</sup>Ahmad Romsan, Op.Cit., hal. 43

<sup>22</sup>Kampanye Dunia untuk Hak Asasi Manusia, Op.Cit.

instrumen Internasional dan Regional yang mengatur tentang standar baku perlakuan terhadap para pengungsi.<sup>23</sup>

Instrumen-instrumen Internasional yang mengatur permasalahan pengungsi diantaranya adalah *Statue of the Office of the United Nation High Commissioner for Refugees* (Statuta UNHCR), *Convention on the Status of Refugees* tahun 1951, *Protocol Relating to the Status of Refugees* tahun 1967, dan *United Nation Declaration on Territorial Asylum of 1967*.<sup>24</sup>

Sedangkan instrument regional yang berkaitan dengan pengungsi diantaranya adalah, *the 1928 Havana Convention on Asylum*, *the 1933 Montevideo Convention on Political Asylum*, dan *the 1954 Caracas Convention on Territorial Asylum and Diplomatic Asylum*, *the 1951 Cartagena Declaration on Refugees*.<sup>25</sup>

Berkaitan dengan instrmen-instrumen internasional dan regional tentang pengungsi di atas, paling tidak terdapat lima prinsip umum yang berkaitan dengan hukum pengungsi internasional yang perlu diketahui, seperti prinsip suaka (*asylum*), non ekstradisi, *non refoulement*, hak dan kewajiban negara terhadap para pengungsi, dan

---

<sup>23</sup> Achmad Romsan dkk, Op.Cit., hal. 13 (dikutip dari: Training Module RLD 1 June 1992 UNHCR, *An Introduction to the International Protection of Refugees*, hal. 17)

<sup>24</sup>Ibid., hal. 37

<sup>25</sup>Ibid.

kemudahan-kemudahan (*facilities*) yang diberikan oleh negara-negara yang bersangkutan terhadap pengungsi.<sup>26</sup>

### 3. Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) terhadap Pengungsi Internasional

Hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia.<sup>27</sup>

Sependapat dengan pengertian di atas, Mahfud MD. memberikan pengertian bahwa hak asasi manusia itu diartikan sebagai hak yang melekat pada martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan, dan hak tersebut dibawa manusia sejak lahir ke muka bumi sehingga hak tersebut bersifat fitri (kodrati), bukan merupakan pemberian manusia atau negara.<sup>28</sup>

Hak Asasi Manusia juga di atur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Seperti halnya yang tercantum dalam pasal 28A UUD 1945 yaitu “*setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.*”<sup>29</sup> ini berarti

---

<sup>26</sup>Ibid., hal. 14 (Asylum dalam Ian Brownlie, *Principle of Public International Law*, Third Edition, The English Language Book Society and Oxford University Press, 1979, Chapter XVI: Diplomatic and Consular Relation, hal. 344-361)

<sup>27</sup>PUSHAM-UII, *Hukum Hak Asasi Manusia*, PUSHAM-UII, Yogyakarta, 2008, hal. 11, pengertian ini dikemukakan oleh Jack Donnely dalam *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Cornell University Press, Ithaca and London, 2003, hal. 7-21.

<sup>28</sup>Moh. Mahfud MD., *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Rineka Cipta, 2001, Jakarta, hal. ...

<sup>29</sup>Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, (\* perubahan II, 18 Agustus 2000)

bahwasanya hak asasi manusia telah menjadi milik manusia itu sendiri sejak ia lahir ke dunia, dan negara wajib melindungi hak asasi dari setiap warna negaranya.

Dalam perkembangannya instrumen-instrumen hukum yang mengatur tentang HAM baik Internasional maupun Nasional telah banyak dibuat. *Universal Declaration of Human Right* (UDHR) menjadi pondasi perlindungan Hak Asasi Manusia di dunia Internasional, termasuk di dalamnya perlindungan bagi Pengungsi Internasional. Lebih khusus instrumen internasional yang dapat dijadikan dasar perlindungan Hak Asasi Manusia bagipara pengungsi antara lain, *Statue of the Office of the United Nation High Commissioner for Refugees* (Statuta UNHCR), *Convention on the Status of Refugees* tahun 1951, *Protocol Relating to the Status of Refugees* tahun 1967, dan *United Nation Declaration on Territorial Asylum of 1967*.<sup>30</sup>

Pasal 3 Konvensi Tahun 1951 Tentang Status Pengungsi menyampaikan bahwa akan menerapkan ketentuan-ketentuan dalam Konvensi ini terhadap Pengungsi-pengungsi tanpa diskriminasi berkenaan dengan suku, agama, atau negara asalnya.<sup>31</sup> Konvensi ini juga memberikan perlindungan Hak Asasi Manusia berkaitan dengan agama, ras, status hukum, hak pekerjaan, hak pendidikan dan bantuan

---

<sup>30</sup>Achmad Romsan dkk, Op.Cit., hal. 37

<sup>31</sup>Sulaiman Hamid, *Lembaga Suaka Dalam Hukum Internasional*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, hal. 141 (lampiran III Konvensi Mengenai Kedudukan Pengungsi, 1951)

umum yang diberikan kepada pengungsi oleh negara penerima pengungsi.

Konvensi internasional tentang Hak Asasi Manusia lainnya yang berkaitan dengan pengungsi antara lain yaitu, Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial, Konvensi Anti Penyiksaan, Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (CEDAW 1979), serta Konvensi Tentang Hak-Hak Anak.

Perlindungan Hak Asasi Manusia bagi pengungsi dalam skala Nasional tidak diatur dengan jelas, bahkan Indonesia tidak memiliki ketentuan yang secara khusus menangani masalah pengungsi. Pengaturan dan perlindungan Hak Asasi Manusia terbatas pada BAB XA UUD 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 Tentang Hak Asasi Manusia, serta Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia. Padahal jumlah pengungsi Internasional di Indonesia telah sangat banyak berada di beberapa wilayah di Indonesia.

#### 4. Tugas dan Peranan *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dalam Perlindungan Pengungsi

UNHCR dimandatkan oleh PBB untuk membawahi dan mengkoordinir kegiatan-kegiatan perlindungan para pengungsi di seluruh dunia dan memecahkan persoalan-persoalan pengungsian.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup>Loc.Cit., hal. 176

UNHCR adalah lembaga internasional yang diberi mandate untuk memberikan perlindungan terhadap pengungsi dan memberikan solusi permanen terhadap para pengungsi dengan jalan membantu pemerintah-pemerintah, pelaku-peaku lainnya ataupun organisasi-organisasi kemanusiaan yang terkait untuk memberikan fasilitas pemulangan (*repatriation*) bagi para pengungsi.<sup>33</sup> Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa UNHCR adalah suatu lembaga internasional yang mengurus permasalahan-permasalahan pengungsian yang terjadi di seluruh penjuru dunia dan kedudukannya berada dibawah payung PBB.

Di dalam kesempatan lain juga disebutkan bahwa UNHCR dibentuk berdasarkan Resolusi Majelis Umum PBB No.428 (V) dan keberadaannya diakui sejak bulan Januari 1951.<sup>34</sup> Dalam melaksanakan tugasnya, UNHCR berpedoman kepada mandate yang diberikan oleh Majelis Umum PBB dan *ECOSOC*. Dalam Statuta UNHCR tahun 1950 menyebtkan tentang fungsi tama UNHCR adalah:<sup>35</sup>

*‘providing international protection’ and “seeking permanent solution to the problem of refugees by assiting Governments to facilitate the voluntary repatriation of such refugees, or their assimilation within the new nation communities ‘*

---

<sup>33</sup>Ibid., hal 165

<sup>34</sup>Ibid., hal. 70 (awal pembentukan UNHCR adalah untuk masa tiga tahun yaitu dari Januari 1951 sampai dengan 31 Desember 1953, namun masa kerja itu diperpanjang untuk lima tahun berikutnya yaitu 1958, 1963 , 1968 dan 1973. UNHCR menggantikan IRO (1947-1952) yang juga akhirnya mengambil alih kerja urusan pengungsi dari UNRRA (1943-1947).

<sup>35</sup>Lihat Statuta UNHCR tahun 1950

Sampai dengan tahun 1950, kewenangan utama UNHCR tidak pernah berubah, namun demikian dalam decade terakhir terdapat perubahan yang cukup signifikan menyangkut peran maupun kewenangan UNHCR itu sendiri, antar lain;

- 1) peningkatan skala operasi UNHCR.
- 2) Semakin luasnya ruang lingkup aktifitas UNHCR; jumlah persoalan-persoalan yang ada sebelum keberadaan organisasi inipun terus-menerus meningkat.
- 3) Peningkatan jumlah pelaku-pelaku internasional yang memberikan bantuan bagi perlindungan dan bantuan bagi pengungsi dan orang-orang terlantar.
- 4) Di daerah-daerah yang tidak stabil dan di daerah-daerah yang situasinya mudah berubah, misalnya daerah-daerah yang mengalami konflik bersenjata secara terus menerus juga mendapatkan perhatian dari UNHCR.<sup>36</sup>

Untuk itu berbagai aktifitas perlindungan yang diberikan baik di lapangan maupun di markas besar UNHCR, seperti isebutkan dalam UNHCR's *Protection Mandat* adalah : menjamin pemberian suaka, menaksi kebutuhan dan memonitor perlakuan terhadap oengungsi dan pencari suaka, bersama dengan negara tuan rumah menjamin keamanan fisik pengungsi, mengidentifikasi kelompok-kelompok pengungsi yang rentan dengan cara memastikan kebutuhan-kebutuhan

---

<sup>36</sup>Loc.Cit., hal. 166

mereka terhadap perlindungan-perlindungan tertetu dan memprioritaskan bantuan dengan jalan memastikan keajahteraannya, menyokong sejumlah negara untuk memantapkan sistem registrasi dan dokumentasi, mempromosikan pengurangan orang yang tidak bernegara, berusaha aktif merevitalisasi rezim perlindungan dengan jalan menjalin kerjasama dengan NGOs dan organisasi internasional untuk meyakinkan dukungan yang luas bagi rezim ini. Mempromosikan hukum pengungsi termasuk advokasi bagi penerimaan Konvensi dan Protokol-Protokol pengungsi dan mengembangkan institusi nasional dan legislasinya, melindungi orang-orang terlantar (*IDPs*), mengembangkan kapasitas perlindungan UNHCR itu sendiri, mempromosikan dan mengimplementasikan solusi jangka panjang bagi pemulangan sukarela, reintegrasi dan pemukiman serta mengidentifikasi kebutuhan untuk pemukiman dan memproses kepatuhan untuk melaksanakan kewajiban untuk dimukimkan di negara ketiga.<sup>37</sup>

##### 5. Ratifikasi Instrumen Hukum Internasional

Kata ratifikasi berasal dari “*ratificare*” dalam Bahasa Latin, artinya “*pengesahan*” (*confirmation*) atau “*persetujuan*” (*approval*).<sup>38</sup>Selanjutnya menurut *Convention on the Law of Treaties*

---

<sup>37</sup>Ibid., hal. 171 (Lih. UNHCR’s Protection Mandate dalam <http://www.unhcr...2001/mandate.pdf>, hal. 51

<sup>38</sup>Edy Suryono, *Pratek Ratifikasi Perjanjian Internasional di Indonesia*, Remaja Karya CV, Bandung, 1988, hal. 24

yang diasakan di kota Wina tahun 1969 memberi arti pada ratifikasi sebagai berikut:

*“Ratification means in each case the international act so named whereby a state establishes on the international plans its consent to be bound by a treaty.”*<sup>39</sup>

Dalam pengertian di atas ditekankan bahwa pada persetujuan yang akan mengikat rencana perjanjian menjadi perjanjian yang berlaku mengikat bagi negara-negara peserta. Sementara F.O. Wilcox memberikan pengertian terhadap ratifikasi yaitu *“Ratification is an expression of consent whereby the state assumes the right and duties imposed by the instrument ratification”*. Disini Wilcox menekankan bahwa persetujuan yang diberikan mengakibatkan suatu negara mempunyai hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang tercantum dalam perjanjian itu.<sup>40</sup> Dengan begitu dalam disimpulkan bahwa suatu tindakan ratifikasi terhadap suatu perjanjian internasional haruslah dibarengi dengan pembentukan perundang-undangnya yang mengikat secara nasional.

Tujuan dari ratifikasi itu sendiri pada umumnya adalah untuk mengesahkan perjanjian internasional yang telah dibuat antara negara-negara yang bersangkutan supaya dapat berlaku secara nasional dan mengikat bagi seluruh negara yang melakukan ratifikasi terhadap perjanjian internasional tersebut. Maka dengan pemberian ratifikasi

---

<sup>39</sup>Viena Convention on the Law of Treaties, 1969, Art. 2 (a)

<sup>40</sup>Loc.Cit., hal. 26

tersebut berarti suatu negara yang bersangkutan telah menyatakan pesetujuannya untuk meningkatkan diri pada suatu perjanjian (traktat).<sup>41</sup>

Dalam kesempatan lain juga disebutkan cara lain dalam langkah mengikat diri dalam perjanjian, yaitu dengan cara pengikutsertaan. Bedanya adalah, pengikutsertaan diberikan oleh suatu negara yang tidak ikut aktif dalam perundingan semula untuk mengadakan perjanjian.<sup>42</sup> Dengan begitu apabila bagi negara-negara yang awalnya tidak mengikuti suatu perjanjian internasional, namun negara-negara tersebut merasa setuju dengan perjanjian internasional tersebut untuk kemudian agar berlaku bagi negara tersebut, maka dapat mengikutsertakan diri dalam perjanjian tersebut yang kemudian dilakukan ratifikasi.

Prosedur ratifikasi suatu perjanjian internasional sendiri tergantung pada ketentuan konstitusi atau undang-undang dasar masing-masing negara. Di Indonesia sendiri prosedur ratifikasi instrumen hukum internasional hingga saat ini diatur dalam pasal 11 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi;

*“Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang dan membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.”*<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup>Ibid., hal. 29

<sup>42</sup>Ibid., hal. 30

<sup>43</sup>Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Sayangnya meskipun sudah diatur di dalam UUD 1945, ketentuan diatas masih dianggap kurang menjelaskan adanya suatu tindakan ratifikasi. Hal ini didasari dengan alasan bahwa sampai saat ini pasal 11 UUD 1945 itu belum ada peraturan pelaksanaannya dalam bentuk undang-undang. Walaupun begitu, Indonesia hingga saat ini sudah melakukan ratifikasi terhadap beberapa perjanjian internasional yang diikuti dan telah diaplikasikan menjadi hukum nasional.

#### **E. Metode Penelitian**

Untuk melengkapi penulisan skripsi ini agar tujuan dapat lebih terarah dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, maka penulis menggunakan metode penelitian antara lain:

##### **1. Fokus Penelitian**

- a. Dampak yang ditimbulkan pengungsi internasional terhadap Indonesia dan Tindakan yang dilakukan oleh Indonesia dalam menghadapi pengungsi Internasional di Indonesia, mengingat Indonesia bukan merupakan anggota serta tidak meratifikasi Konvensi Internasional Tahun 1951 dan Protokol Opsionalnya Tahun 1967 tentang Status Pengungsi.
- b. Perlindungan kemanusiaan terhadap pengungsi internasional di Indonesia berdasarkan Konvensi Internasional Tahun 1951 beserta Protokol Opsionalnya

Tahun 1967 tentang Status Pengungsi ditinjau dari perspektif Hukum Internasional.

## 2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian adalah berupa bahan-bahan hukum, meliputi:

### a. Bahan Hukum Primer

- i. Undang-Undang Dasar 1945
- ii. Konvensi Internasional Tentang Status Pengungsi Tahun 1951 dan Protokol Opsionalnya Tahun 1967

### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang memberi definisi terhadap bahan hukum linear yang berkaitan dengan materi penelitian berupa:

- i. Buku yang berkaitan dengan penelitian
- ii. Data elektronik yang berkaitan dengan penelitian
- iii. Perundang-undangan dan konvensi-konvensi maupun perjanjian-perjanjian internasional yang berkaitan dengan penelitian
- iv. Studi data kepustakaan atau dokumen: yaitu mencari data dan mempelajari buku-buku, jurnal, dan hasil-hasil riset yang ada

relevansinya dengan tujuan penelitian

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data penelitian yaitu berupa studi kepustakaan, yaitu dengan menelusuri dan mengkaji peraturan perundang-undangan, surat kabar, literatur, jurnal serta tulisan yang sesuai dengan materi penelitian.

### 4. Metode Pendekatan Masalah

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian adalah sebagai berikut:

#### a. Pendekatan Konseptual

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum untuk memperjelas ide-ide dengan memberikan pengertian-pengertian hukum, konsep hukum, maupun asas hukum yang relevan dengan permasalahan.

### 5. Pengolahan dan Analisis Bahan-Bahan Hukum

Data yang terkumpul akan disusun secara deskriptif. Dalam prosedur pemecahan masalah yang diteliti yaitu dengan cara memaparkan data-data yang diperoleh. Hal itu dimaksudkan untuk mendapatkan kebenarannya, yaitu dengan menguraikan data yang telah terkumpul sehingga dengan demikian dapat dilakukan pemecahan masalah.

## **F. Kerangka Skripsi**

Pembahasan penelitian dalam skripsi dibagi ke dalam empat Bab, yang secara garis besar dan berturut-turut membahas hal-hal sebagai berikut:

Bab I yaitu Pendahuluan. Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan kerangka penulisan skripsi.

Bab II tentang tinjauan umum mengenai pengungsi dalam perspektif hukum internasional. Bab ini membahas tentang tinjauan umum mengenai hukum internasional, pengungsi dalam perspektif hukum internasional, perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) terhadap pengungsi internasional, tugas dan peranan *United Nations High Commissioner for refugees* (UNHCR) dalam perlindungan pengungsi, serta tinjauan umum mengenai raifikasi instrumen hukum internasional.

Bab III tentang perlindungan kemanusiaan pengungsi internasional berdasarkan Konvensi Internasional tahun 1951 dan Protokol Opsionalnya tahun 1967 tentang status pengungsi terhadap pengungsi internasional di Indonesia. Bab ini membahas bagaimana dampak yang ditimbulkan pengungsi internasional yang berada di Indonesia terhadap Indonesia, kemudian tindakan Indonesia terhadap pengungsi Internasional yang ada di Indonesia, serta bagaimana perlindungan kemanusiaan untuk pengungsi internasional di Indonesia berdasarkan Konvensi tahun 1951 dan Protokol Opsionalnya tahun 1967 tentang Status Pengungsi.

Bab IV yaitu kesimpulan dan saran. Bab ini berisikan kesimpulan dari penjelasan dalam penelitian ini, dan saran penulis terkait penelitian yang dilakukan.



## BAB II

### TINJAUAN UMUM MENGENAI PENGUNGSI DALAM PERSPEKTIF HUKUM INTERNASIONAL

#### A. Tinjauan Umum Mengenai Hukum Internasional

##### 1. Pengertian Hukum Internasional

Hukum Internasional pada era sekarang ini dipahami sebagai keseluruhan kaidah dan asas yang mengatur hubungan atau persoalan yang melintasi batas negara yang mencakup antara negara dengan negara serta negara dengan subjek hukum lainnya yang bukan negara atau subjek hukum bukan negara satu sama lain.<sup>1</sup>

Mochtar Kusumaatmadja membedakan Hukum Internasional menjadi Hukum Internasional Publik dan Hukum Perdata Internasional. Hukum Internasional Publik yang dimaksud ialah keseluruhan kaidah dan asas hukum yang mengatur hubungan atau persoalan yang melintasi batas negara (hubungan internasional) yang bukan bersifat perdata.<sup>2</sup> Artinya hukum internasional tidak hanya mengatur hubungan antar negara dengan negara saja, tapi juga antara negara dengan individu ataupun subjek non negara lainnya. Maka yang membedakan anantara hukum internasional publik dengan hukum perdata internasional ialah permasalahan hukum yang dihadapi.

---

<sup>1</sup>Wagiman, op.Cit., hal. 20

<sup>2</sup>Mochtar Kusumaatmadja, Op.Cit., hal. 2

Pendapat tentang definisi hukum internasional ialah salah satunya dikemukakan oleh Profesor Charles Cheney Hyde, seperti yang dikutip oleh J.G. Starke bahwa hukum internasional dapat didefinisikan sebagai keseluruhan hukum yang untuk sebagian besar terdiri dari prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah perilaku yang terhadapnya negara-negara merasa dirinya terikat untuk menaati, dan karenanya, benar-benar ditaati secara umum dalam hubungan mereka satu sama lain.<sup>3</sup> Dengan demikian Hukum Internasional dipahami sebagai hukum yang sesungguhnya karena kaidah dan prinsip sebagai aturan hukumnya, serta mengikat bagi masyarakat dalam hubungan masyarakat antar negara.

Oppenheim menegaskan bahwa hukum internasional merupakan hukum yang sesungguhnya karena memiliki tiga syarat, yaitu adanya aturan hukum, adanya masyarakat, serta adanya jaminan pelaksanaan dari luar (*external power*) atas aturan tersebut.<sup>4</sup> Aturan hukum adalah Konvensi-Konvensi internasional serta perjanjian-perjanjian internasional yang telah dibuat dan disepakati bersama antar negara di dunia, masyarakat ialah masyarakat secara menyeluruh dalam kehidupan internasional yaitu negara-negara dalam lingkup bilateral, trilateral, regional maupun universal, dan jaminan pelaksanaan dari

---

<sup>3</sup>J.G. Starke, Op.Cit., hal. 3

<sup>4</sup>Sefriani, *Hukum Internasional: Suatu Pengantar*, PT RajaGrafindo Persada. Jakarta, 2014, hal. 8

luar adalah berupa sanksi yang datang dari negara lain, organisasi internasional maupun pengadilan internasional.<sup>5</sup>

## 2. Sumber-Sumber Hukum Internasional

Pada dasarnya, mengikatnya hukum internasional berdasar pada kemauan negara itu sendiri untuk tunduk pada hukum internasional. Dalam kesempatan lain Triepel berusaha membuktikan bahwa hukum internasional itu mengikat bagi negara, bukan karena kehendak mereka satu per satu untuk terikat, melainkan karena adanya suatu kehendak bersama, yang lebih tinggi dari kehendak masing-masing negara, untuk tunduk pada hukum internasional.<sup>6</sup>

Senada dengan pernyataan di atas, Hans Kelsen yang dianggap sebagai bapak mazhab Wina ini mengemukakan asas *pacta sunt servanda*<sup>7</sup> sebagai kaidah dasar (*Grundnorm*) hukum internasional.<sup>8</sup> Dengan demikian bahwa kesepakatan tersebut yang menimbulkan adanya perjanjian antara kedua belah pihak atau negara yang melakukan perjanjian untuk tunduk dan mengikat pada hukum internasional serta menjadi sumber mengikatnya hukum internasional itu sendiri.

Sumber mengikatnya Hukum Internasional sekaligus sumber Hukum dalam hukum internasional menurut Paragraf 1 Pasal 38

---

<sup>5</sup>Ibid.

<sup>6</sup>Mochtar Kusumaatmadja, Op.Cit., hal. 50

<sup>7</sup>*Pacta sunt servanda (aggrements must be kept)* adalah asas hukum yang menyatakan bahwa “setiap perjanjian menjadi hukum yang mengikat bagi para pihak yang melakukan perjanjian”. Asas ini menjadi dasar hukum internasional karena termaktub dalam pasal 26 Konvensi Wina 1969

<sup>8</sup>Mochtar Kusumaatmadja, Loc.Cit

Statuta Mahkamah Internasional (MI) yang menjadi rujukan pembahasan sumber-sumber hukum internasional antara lain :

a. Perjanjian Internasional (*international convention*)

Perjanjian internasional dapat dikatakan sebagai sumber hukum yang terpenting dewasa ini. Perjanjian internasional menjadi instrumen utama pelaksanaan hubungan internasional antar negara. Perjanjian internasional juga berperan sebagai sarana untuk meningkatkan kerja sama internasional. Sifatnya yang tertulis memudahkan dalam pembuktiannya.<sup>9</sup>

b. Kebiasaan Internasional (*international custom*), sebagai bukti praktik umum yang diterima sebagai hukum

Hukum kebiasaan internasional menurut Martin Dixon adalah hukum yang berkembang dari praktik atau kebiasaan negara-negara.<sup>10</sup> Hukum kebiasaan internasional adalah sumber hukum tertua dalam hukum internasional. Hukum internasional tumbuh dan berkembang melalui kebiasaan negara-negara.<sup>11</sup>

c. Prinsip-Prinsip umum hukum yang diakui oleh bangsa-bangsa yang beradab (*general principle of law recognized by civilized nation*)

---

<sup>9</sup>Sefriani, Op.Cit., hal. 28

<sup>10</sup>Ibid., hal. 41 (Martin Dixon)

<sup>11</sup>Ibid.

Prinsip hukum umum tidak hanya sebatas pada hukum internasional saja, tetapi juga prinsip hukum perdata, hukum acara, hukum pidana, hukum lingkungan dan lain-lain yang diterima dalam praktik negara-negara. Beberapa prinsip tersebut antara lain, prinsip *pacta sunt servanda*, itikad baik (*good faith*), *res judicata*, *nullum delictum nulla poena legemali*, *nebis in idem*, *retroaktif*, *good governance*, *clean government*, dan lain-lain.<sup>12</sup>

- d. Putusan pengadilan dan doktrin atau karya hukum sebagai sumber hukum tambahan (*subsidiary*)

Putusan pengadilan dikatakan sebagai sumber hukum tambahan karena sumber hukum ini tidak dapat berdiri sendiri sebagai dasar putusan yang diambil oleh hakim. Putusan pengadilan hanya dapat digunakan untuk memperkuat sumber hukum di atasnya. Putusan pengadilan tidak menciptakan hukum. Putusan pengadilan hanya mengikat para pihaknya.<sup>13</sup>

Selanjutnya menurut ayat 2 Pasal 38 hakim juga dapat memutus berdasar kepatutan dan kelayakan (*at aequo at bono*) bilamana disetujui oleh para pihak.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup>Ibid., hal. 49

<sup>13</sup>Ibid., hal. 50

<sup>14</sup>Ibid., hal. 26

Berdiri di tempat lain adalah *Jus Cogens* sebagai norma tertinggi dalam hukum internasional. *Jus Cogens* adalah *non-derogable, peremptory law*. Hakim Rozakis menggambarkan bahwa *concept of jus cogens as* "a theoretical whose function is actually discernible through the legal norms bearing its peculiar traits."<sup>15</sup>

Secara umum dapat dikatakan bahwa *jus cogens* diterapkan untuk membatasi perjanjian. Perjanjian yang melanggar *jus cogens* adalah *null and avoid*. Namun demikian, dalam praktik pelanggaran *jus cogens* lebih sering muncul sebagai akibat dari tindakan sepihak negara. Oleh karenanya para ahli hukum sepakat bahwa prinsip *jus cogens* tidak hanya diterapkan dalam kerangka perjanjian internasional saja, tetapi juga pada setiap tindakan atau aksi-aksi negara. Opini yang dikembangkan adalah sebagai berikut:

*If an international jus cogens exists it must, indeed, make necessarily null and void any of those legal acts and action of State whose object is unlawful. If an agreement which does not conform with the rules of the jus cogens is considered null and avoid the reason is that its effect are contrary to international public policy. In that case it is inonceivable that this effect should not extend to any act or action having in the hierarchy of legal norms a lower rank than treaties. Any legal act of whatever nature and, hence, any international agreement is unlawful in so far as it infringes a rule of the jus cogens.*<sup>16</sup>

Bahwasanya *jus cogens* itu memang diakui keberadaanya dan menjadi suatu keharusan. Apabila suatu perjanjian internasional yang

---

<sup>15</sup>Ibid., hal. 66

<sup>16</sup>Ibid., hal. 69

objeknya melanggar hukum dan tidak sesuai dengan aturan *jus cogens* maka dianggap batal. Karenanya setiap perjanjian internasional dikatakan melanggar hukum sejauh itu melanggar aturan dari *jus cogens*.

Norma lain yang dipandang sebagai dasar mengkatnya hukum internasional adalah *Obligation rga Omnes*. Meskipun sering dipandang sama dengan *jus cogens*, namun sesungguhnya, kewajiban *erga omnes* berbeda dengan norma *jus cogens* dimana kewajiban *erga omnes* dapat dicabut (*derogable*) dalam beberapa situasi. Mahkamah Internasional mengemukakan bahwa seluruh norma *jus cogens* menimbulkan kewajiban *eerga omnes*. Namun demikian, tidak semua kewajiban *erga omnes* dapat memperoleh status sebagai *jus cogens*. Konvensi ICCPR dan ICESCR menimbulkan kewajiban *erga omnes*, namun tidak semua ketentuan dalam kedua konvensi tersebut merupakan *jus cogens* karena perlu persetujuan khusus lagi dari masyarakat internasional keseluruhan untuk mendapatkan status itu.<sup>17</sup>

*Obligations erga omnes* memiliki otoritas lebih besar dibandingkan *costumary international legal norms* sebab *costumary international legal norms* hanya mensyaratkan penerimaan dari negara-negara. Secara umum dapat dikatakan bahwa hukum kebiasaan internasional mewakili norma *erga omnes*. Satu-satunya pengecualian nyata terhadap prinsip umum ini adalah jika negara jika negara

---

<sup>17</sup> Ibid., hal. 83

membuat reservasi atau *particular derogable provision* dalam perjanjian multilateral, atau jika negara mengekspresikan keberatannya saat pembuatan perjanjian.<sup>18</sup>

### 3. Subjek Hukum Internasional

Menurut Martin Dixon, subjek hukum internasional adalah *a body or entity which is capable of possessing and exercising rights and duties under international law*. Subjek-subjek hukum internasional tersebut seharusnya memiliki kecakapan-kecakapan hukum internasional utama (*the main international law capacities*) untuk mewujudkan kepribadian hukum internasionalnya (*international legal personality*).<sup>19</sup> Kecakapan hukum yang dimaksud adalah :

- a. Mampu untuk menuntut hak-haknya di depan pengadilan internasional (dan nasional);
- b. Menjadi subjek dari beberapa atau semua kewajiban yang diberikan oleh hukum internasional;
- c. Mampu membuat perjanjian internasional yang sah dan mengikat dalam hukum internasional;
- d. Menikmati imunitas dari yurisdiksi pengadilan domestik.<sup>20</sup>

Dalam praktik hanya negara dan organisasi internasional tertentu seperti PBB yang memiliki semua kecakapan hukum di atas.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup>Ibid.

<sup>19</sup>Ibid., hal. 102

<sup>20</sup>Ibid.

Dalam perkembangannya kini subjek hukum internasional dikenal bukan hanya sebatas pada negara maupun organisasi internasional saja. Beberapa subjek Internasional yang telah diakui dalam dunia internasional antara lain :

- a. Negara
- b. Organisasi (Publik) Internasional
- c. *International Non Government Organization* (INGO)
- d. Individu
- e. Perusahaan Transnasional
- f. ICRC (*International Committee on The red Cross*)
- g. Organisasi Pembebasan/Bangsa yang Memperjuangkan Haknya (*Nation Liberation Organization/Representative Organization*)
- h. Belligerent

#### 4. Hubungan Hukum Internasional dan Hukum Nasional

Hubungan hukum internasional dan hukum nasional pada umumnya menyangkut tiga hal, yakni;

- a. Hubungan sistem hukum internasional dan hukum nasional

Terdapat dua teori, yakni monism dan dualisme. Monisme menyatakan bahwa hukum internasional dan hukum nasional masing-masing merupakan dua aspek dari satu sistem hukum.

---

<sup>21</sup>Ibid. (karenanya Boer Mauna membagi subjek HI dalam subjek HI aktif yaitu negara dan organisasi internasional serta subjek HI pasif yaitu subjek HI non negara dan organisasi internasional.

Hukum internasional mengikat individu secara kolektif sedang hukum nasional mengikat individu secara perorangan.

Dualisme menyatakan bahwa hukum internasional dan hukum nasional masing-masing merupakan dua sistem hukum yang berbeda secara intrinsik. Hukum internasional dilandasi prinsip “*pacta sunt servanda*” sedang hukum nasional dilandasi prinsip dasar bahwa peraturan perundang-undangan harus ditaati.

Perbedaan yang terdapat dalam hukum internasional dan hukum nasional hanya merupakan perbedaan bentuk hukumnya. Perbedaan itu hanya mengenai proses penetapan dua hukum tersebut, tapi tidak menyangkut isi dan tujuannya. Hukum internasional dan hukum nasional sama-sama mengatur hak dan kewajiban subjek hukumnya dan sama-sama bertujuan menciptakan ketertiban dan keadilan.<sup>22</sup>

b. Pengutamaan hukum internasional atau hukum nasional

Kelsen, penganut monisme, dengan menggunakan doktrin hierarkhinya menyatakan bahwa hukum internasional harus diutamakan bila postulat<sup>23</sup> fundamental hal yang bertentangan itu termasuk hukum internasional. Starke, juga penganut

---

<sup>22</sup>Sugeng Istanto, *Hukum Internasional*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014, hal. 8

<sup>23</sup>Postulat berasal dari Bahasa latin yaitu *postulatum* dan *postulare* yang artinya meminta dan menuntut. (Lorens Bagus (1996). *Kamus Filsafat*. Jakarta: Gramedia. p. 868-869) istilah postulat biasanya digunakan untuk menunjukan proposisi yang merupakan titik tolak pencarian yang bukan definisi atau pengandaian sementara. <https://id.wikipedia.org/wiki/Postulat> diakses pada tanggal 7 Juni 2016

monisme, tidak menyetujui pengutamaan hukum nasional terhadap hukum internasional.

Namun demikian, sehubungan dengan hubungan pengutamaan antara hukum internasional dan hukum nasional, dewasa ini dikenal juga "*concept of opposability*". Konsep ini menyatakan bahwa ketentuan hukum nasional, yang sesuai dengan hukum internasional, secara sah dapat digunakan untuk menolak ketentuan hukum internasional, yang digunakan negara lain sebagai dasar tuntutan di peradilan internasional. Dengan demikian, hukum nasional suatu negara dapat juga diutamakan berlakunya terhadap hukum internasional.<sup>24</sup>

c. Berlakunya hukum internasional dalam hukum nasional

Hubungan berlakunya hukum internasional dalam hukum nasional penting sehubungan dengan berlakunya perjanjian internasional dalam suatu negara. Terdapat dua teori tentang berlakunya hukum internasional ini, yaitu teori transformasi dan teori delegasi.

Menurut teori transformasi, yang berlandaskan positivisme, hukum internasional tidak dapat berlaku "*ex proprio vigore*" dalam hukum nasional. Karena hukum internasional dan hukum nasional merupakan dua sistem hukum yang berbeda. Berlakunya hukum internasional dalam hukum nasional harus

---

<sup>24</sup>Ibid., hal. 10

ditransformasikan melalui adopsi khusus. Transformasi itu merupakan syarat substantive bagi berlakunya hukum internasional dalam hukum nasional.

Teori delegasi juga membenarkan keharusan adanya adopsi khusus bagi berlakunya hukum internasional dalam hukum nasional. Namun adopsi khusus itu bukanlah suatu transformasi, melainkan merupakan kelanjutan satu proses pembentukan hukum yang dimulai dari penetapan perjanjian internasional sampai menjadi ketentuan hukum yang mengikat umum dalam suatu negara. Adopsi khusus itu merupakan delegasi dari hukum internasional kepada hukum nasional untuk menetapkan waktu dan cara berlakunya hukum internasional dalam hukum nasional. Dengan demikian, persyaratan konstitusional dalam hukum negara itu merupakan sebagian dari kesatuan tata kerja penetapan hukum.<sup>25</sup>

Dewasa ini peran dan perkembangan hukum internasional sangat berpengaruh bagi setiap negara dibelahan dunia manapun termasuk Indonesia. Dalam bukunya, Sefriani menjelaskan ada beberapa faktor yang mempengaruhi perkembangan hukum internasional, antara lain ialah meningkatnya jumlah negara baru akibat proses dekolonisasi, munculnya berbagai organisasi internasional, diakuinya individu sebagai subjek internasional, perkembangan teknologi dan komunikasi, muncul dan

---

<sup>25</sup>Ibid., hal. 11

makin berperannya aktor-aktor *non-state* dalam percaturan internasional seperti NGO juga TNC, era globalisasi, serta isu-isu global yang muncul terkait demokrasi, HAM, lingkungan hidup dan terorisme.<sup>26</sup>

Kaitannya dengan Indonesia, yaitu Indonesia membutuhkan hukum internasional untuk melakukan interaksi dengan subjek hukum internasional lainnya serta mempertahankan eksistensi dan kekuatan Indonesia di mata dunia. Hal ini tercermin dari diakuinya konsep negara kepulauan dalam Konvensi Hukum Laut PBB 1982 yang sekaligus merupakan hasil perjuangan Indonesia sejak Deklarasi Juanda 1957 dan dituangkan dalam UU No. 4 Prp 1960 tentang Perairan Indonesia yang berimplikasi pada wilayah Indonesia serta menjaga stabilitas keamanan Indonesia.<sup>27</sup>

## **B. Pengungsi dalam Perspektif Hukum Internasional**

### **1. Pengertian Pengungsi**

Pengungsi merupakan berpindahnya orang atau penduduk dari suatu tempat ke tempat lain yang disebabkan adanya bencana di tempat asalnya. Menurut Enny Soeprapto, pengungsi yang berpindah tersebut juga bisa terjadi bukan karena bencana alam (*non-natural disaster*) tapi karena bencana buatan manusia (*man-made disaster*), seperti konflik bersenjata, pergantian rezim politik, penindasan kebebasan fundamental, pelecehan

---

<sup>26</sup>Sefriani, Op.Cit., hal. 18

<sup>27</sup>Ibid., hal. 21

hak asasi manusia, dan sebagainya.<sup>28</sup> Dalam aspek Internasional, pengungsian ini juga meliputi perpindahan dari suatu negara ke negara lain.

Istilah dan definisi pengungsi sendiri sebenarnya sudah dikenal cukup lama. Istilah dan definisi pengungsi (*refugee*) pertama kali muncul pada waktu Perang Dunia Pertama, yang dianggap sebagai titik kulminasi dari proses pembangunan sebuah bangsa.<sup>29</sup>

Pengungsi sendiri berdasarkan Konvensi Wina 1951 memiliki pengertian yaitu, bahwa pengungsi adalah orang-orang yang berada diluar negaranya dan terpaksa meninggalkan negara mereka karena adanya peristiwa yang terjadi sebelum tanggal 1 Januari 1951 dan adanya rasa takut yang sangat akan persekusi (penganiayaan) karena alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu ataupun karena pendapat politik yang dianut mereka.

*“As a result of events occurring before 1 January 1951 and owing to wellfounded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it ... .”<sup>30</sup>*

Pengertian pengungsi dalam Konvensi ini sangat sempit, karena hanya menyangkut pada peristiwa yang terjadi sebelum tanggal 1 Januari

---

<sup>28</sup> Ahmad Romsan, Op.Cit., hal. 35

<sup>29</sup> Ibid., hal. 28

<sup>30</sup> Convention and Protocol Relating to The Status of Refugees, The UN Refugee Agency, diunduh pada tanggal 12 Desember 2015 pukul 16.45 WIB

1951. Maka kemudian makna dari pengungsi diperluas dengan adanya Protokol Tanggal 31 Januari 1967 Tentang Status Pengungsi. Adanya perluasan mengenai definisi pengungsi seperti yang dimuat dalam Konvensi Tahun 1951 yaitu sebagai akibat adanya kelompok pengungsi yang terjadi disepanjang tahun 1950-1960-an, khususnya di Afrika.<sup>31</sup> Maka dari itu negara-negara di dunia mendefinisikan pengungsi saat ini tetap seperti yang ada dalam Konvensi Wina 1951, namun dengan tanpa adanya batasan waktu. Sehingga terdapat status “pengungsi baru” yakni orang-orang yang walaupun memenuhi definisi Konvensi mengenai pengungsi, akan tetapi mereka menjadi pengungsi akibat peristiwa yang terjadi setelah 1 Januari 1951.<sup>32</sup>

Dalam perkembangannya ada beberapa istilah yang berkaitan dengan pengungsi, diantaranya adalah Migran Ekonomi, Pengungsi *sur place*, Pengungsi Statuta, Pengungsi Perang, Pengungsi Mandat, Pengungsi Dalam Negeri (*Internally Displaced Persons/IDPs*), dan Orang-orang Tanpa Kewarganegaraan (*Stateless Persons*).

a. Migran Ekonomi

Migran Ekonomi adalah orang-orang yang mencari pekerjaan atau penghidupan yang layak (karena pertimbangan ekonomi) meninggalkan negaranya untuk bertempat tinggal dimanapun.

---

<sup>31</sup>Ahmad Romsan, Op.Cit., hal. 43

<sup>32</sup>Kampanye Dunia untuk Hak Asasi Manusia, Op.Cit.

b. Refugees Sur Place

*Refugees sur place* adalah seseorang yang tidak termasuk dalam kategori pengungsisewaktu dia tinggal di negaranya, tetapi kemudian menjadi pengungsi. Seorang menjadi *refugee sur place* akibat keadaan yang terjadi di negara asalnya selama dia tidak ada.

c. Pengungsi Perang

Pengungsi Perang adalah mereka yang terpaksa meninggalkan negara asalnya akibat pertikaian bersenjata yang bersifat internasional atau nasional, dan tidak dianggap pengungsi biasa menurut Konvensi 1951 atau Protokol 1967. Pengungsi jenis ini mendapat perlindungan menurut instrumen internasional yang lain, yakni Konvensi Jenewa 1949.<sup>33</sup>

d. Pengungsi Mandat dan Pengungsi Statuta

Pengungsi mandat adalah seseorang yang memenuhi kriteria Statuta UNHCR, sebagai pengungsi dan oleh karenanya mendapat perlindungan dari PBB, baik yang bersangkutan berada dalam atau di luar Negara Peserta Konvensi 1951 atau Protokol 1967. Sedangkan yang dimaksud dengan Pengungsi Statuta adalah orang-

---

<sup>33</sup>Achmad Romsan dkk, Op.Cit., hal. 30 (perlindungan yang diberikan sesuai dengan Konvensi IV tahun 1949 tentang Perlindungan Penduduk Sipil di Waktu Perang dan Protokol Tambahan I dan II tahun 1977)

orang yang memenuhi kriteria sebagai pengungsi menurut instrument-instrumen internasional sebelum tahun 1951.

e. Pengungsi Konvensi

Pengungsi Konvensi dipergunakan untuk menunjuk pada orang-orang yang berada di dalam wilayah Negara-negara Pihak pada Konvensi 1951 (setelah mulai berlakunya konvensi ini sejak tanggal 22 April 1954) dan/atau Protokol 1967 sesudah mulai berlakunya protokol ini sejak 4 Oktober 1967), yang statusnya sebagai pengungsi diakui oleh negara-negara pihak Konvensi 1951 dan/atau Protokol 1967 berdasarkan ketentuan-ketentuan atau kriteria yang ditetapkan oleh instrumen-instrumen tersebut.<sup>34</sup>

f. Pengungsi Dalam Negeri (*Internally Displaced Persons/IDPs*)

Sejak tahun 1975 UNHCR dan PBB memakai istilah *displaced persons (DPs)* untuk menunjuk orang-orang yang meninggalkan kampung halamannya untuk pergi ke tempat lain yang dirasanya aman, sebagai akibat terjadinya konflik bersenjata di negara asalnya, tetapi yang (sudah) berada di luar batasan negara asalnya. Untuk *displaced persons* dalam pengertian semula (tetap masih

---

<sup>34</sup>Ibid., hal. 30

berada dalam wilayah negara yang sama), dan untuk itu UNHCR memakai istilah *Internally Displaced Persons (IDPs)*.<sup>35</sup> Berdasarkan pengertian di atas, yang dimaksud dengan *internally displaced persons (IDPs)* adalah orang-orang atau sekelompok orang yang dipaksa atau diharuskan meninggalkan rumah atau tempat tinggal mereka, terutama sebagai akibat atau disebabkan konflik bersenjata, dalam situasi terjadi pelanggaran hak asasi manusia atau peristiwa alam atau karena perbuatan manusia, dan tidak menyeberang negara yang diakui secara internasional.<sup>36</sup> kemudian, perlu dikemukakan bahwa telah terjadi perkembangan dalam penggunaan kata atau istilah “*persons*” dalam *displaced persons (DPs)* dan *internally displaced persons (IDPs)* menjadi “*people*”, sehingga istilah-istilah yang kini dipakai oleh UNHCR adalah *displaced peoples (DPs)* dan *internally displaced people (IDP)*.<sup>37</sup>

g. Orang-orang Tanpa Kewarganegaraan

Orang-orang tanpa kewarganegaraan atau *stateless persons* adalah ‘*persons who either from birth or as result of subsequent changes in their country of origin*

---

<sup>35</sup>Ibid., hal. 32

<sup>36</sup>Ibid., hal. 33

<sup>37</sup>Ibid., (UNHCR, *The State of the World's Refugees, A Humanitarian Agenda*, Oxford University Press, 1997, hal. 6 dan 116-126 dalam: Enny Suprpto., Op.Cit., hal. 19)

*are without citizenship*'.<sup>38</sup> Jadi orang yang termasuk dalam kategori *stateless persons* adalah setiap orang baik sejak kelahiran atau akibat perubahan di negara asalnya menjadi tanpa kewarganegaraan.

## 2. Hukum Pengungsi Internasional

Hukum Pengungsi sendiri merupakan cabang dari ilmu hukum yang masih sangat muda. Dalam perkembangannya saat ini, Hukum Pengungsi sangat berkaitan dengan aspek Internasional karena faktor berpindahnya pengungsi ke negara lain dari negara asalnya. Maka dari itu Hukum Pengungsi sekarang ini sering juga disebut Hukum Pengungsi Internasional. Walaupun demikian, secara umum dapat dikatakan bahwa Hukum Pengungsi Internasional itu adalah sekumpulan peraturan yang diwujudkan dalam beberapa instrumen-instrumen Internasional dan Regional yang mengatur tentang standar baku perlakuan terhadap para pengungsi.<sup>39</sup>

Hukum pengungsi mulai tumbuh di era tahun 1920-an. Pertumbuhan dan perkembangan dari hukum pengungsi, terkait dengan perlakuan terhadap pengungsi yang tadinya hanya sebatas memberikan bantuan humaniter bagi kelangsungan hidupnya saja. Pada perkembangannya kemudian menjadi penyelesaian secara tetap dan berjangka panjang.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup>Ibid. (Stateless Persons, Statutory Refugees, Social Group, UNHCR)

<sup>39</sup> Ibid., hal. 13 (dikutip dari: Training Module RLD 1 June 1992 UNHCR, *An Introduction to the International Protection of Refugees*, hal. 17)

<sup>40</sup>Wagiman, Op.Cit., hal. 84

Hukum pengungsi selalu dipahami dalam kerangka hukum pengungsi internasional. Di negara-negara maju kajian tentang hukum pengungsi sudah merupakan bahasan yang spesifik. Hal ini terbukti dari terbitnya jurnal yang khusus membahas/mengkaji tentang dinamika dan analisis tentang Hukum Pengungsi. Misalnya *International Journal of Refugee Law* yang diterbitkan Oxford University Press. Disamping itu terbit pula beberapa buku yang membahas tentang pengungsi dalam perspektif hukum internasional.<sup>41</sup>

Dalam perkembangannya, pengaturan terhadap pengungsi dibagi menjadi dua masa, yaitu:<sup>42</sup>

#### **1) Pengaturan Pengungsi pada Era Liga Bangsa-Bangsa**

Komisaris Tinggi LBB untuk pengungsi telah merintis beberapa perjanjian internasional mengenai pengungsi. Lembaga ini menentukan kriteria untuk disebut sebagai pengungsi. Pertama, seseorang/sekelompok orang disebut sebagai pengungsi jika keberadaannya di luar negara tempat mereka semula berada sebagai warga negara/bertempat tinggal. Kedua, seseorang/sekelompok orang disebut sebagai pengungsi jika dapat dibuktikan tidak terdapat lagi perlindungan dari negara asalnya.<sup>43</sup>

Dalam kurun periode 1920-1950 definisi pengungsi diterapkan secara parsial dan spesifik negara per negara atau kelompok per kelompok. Sejak berdirinya LBB, pembaharuan secara bertahap terhadap ketentuan-ketentuan internasional atas perlakuan terhadap pengungsi terus

---

<sup>41</sup>Ibid.

<sup>42</sup>Ibid.

<sup>43</sup>Ibid., hal. 86

berkembang. Pada 26 Pebruari PBB mengadakan konferensi dan mengeluarkan resolusi tentang pengungsi. Masih pada tahun yang sama LBB menyelenggarakan konferensi untuk membahas pengungsi Rusia. *High Commissioner for Refugees* (HCR) memperkenalkan apa yang kemudian dikenal sebagai Nansen Passport yang diberlakukan sebagai dokumen perjalanan untuk para pengungsi Rusia yang mulai diberlakukan pada Juli 1922.<sup>44</sup>

Pada tahap perkembangan yang kemudian, pendefinisian pengungsi pada era ini memasukan unsur 'etnis' pada pembatasannya. Namun sampai saat ini belum ada format perlindungan dalam kondisi yang bagaimana. Tidak ada batasan spesifik terhadap perlindungan, apakah karena terjadinya konflik, terjadinya penyiksaan, karena persoalan ras, persoalan agama, atau persoalan politik. Tahun 1933 dianggap sebagai dekade kematangan dalam penanganan pengungsi. Hal itu ditandai dengan dihasilkannya *Convention relating to the International Status of Refugees*. Konvensi disahkan tanggal 28 Oktober 1933.<sup>45</sup>

Paradigm pemikiran soal pengungsi pada era LBB secara garis besar terbagi dalam dua periode besar. Periode pertama, sebelum Perang Dunia I. pada masa ini paradigma pemikiran terhadap pengungsi diposisikan hanya sebatas masalah kemausiaan semata. Oleh karena itu perhatian negara-negara hanya difokuskan pada bantuan materiil demi kelangsungan hidup mereka. Periode kedua, setelah terjadinya Perang

---

<sup>44</sup>Ibid., hal. 87 (Nansen merupakan perintis sekaligus penggagas dari surat jalan bagi pengungsi)

<sup>45</sup>Ibid.

Dunia I yang diinspirasi oleh terjadinya Revolusi Bolshevik di Rusia tahun 1917 serta runtuhnya Kekaisaran Ottoman tahun 1918 yang berakibatnya terjadinya pengungsian jutaan orang meninggalkan negaranya. Negara-negara mulai menyadari bahwa bantuan terhadap pengungsi tidak hanya semata-mata bantuan materil tetapi juga perlindungan dan perlakuan yang memungkinkan mereka hidup secara terhormat di luar negaranya.<sup>46</sup>

## 2) Pengaturan Pengungsi pada Era Perserikatan Bangsa-Bangsa

Pengaturan pengungsi di era PBB terakomodir baik dalam Konvensi maupun Protokol. Dasar pijakan penyusunan konvensi maupun protocol ialah Piagam PBB dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dengan penegasan pada prinsip “Manusia harus menikmati hak-hak dan kebebasan fundamental tanpa diskriminasi”. Hal tersebut oleh PBB dimanifestasikan dalam bentuk penjaminan seluas mungkin hak-hak dan kebebasan fundamental pengungsi. Disamping itu, diupayakan penyatuan perjanjian-perjanjian internasional sebelumnya mengenai status pengungsi.<sup>47</sup>

Pengaturan internasional untuk pengungsi pasca berdiri PBB terdapat dalam *Statute of the office of the United Nations High Commissioner for Refugees*. Setelah itu perlindungan dan pengaturan pengungsi diakomodir dalam *Convention on the Status of Refugees*. Untuk melengkapi kekurangan-kekurangan yang ada pada Konvensi tersebut, pada tahun 1967 disepakati *Protocol Relating to the Status of Refugees*.

---

<sup>46</sup>Ibid., hal. 89

<sup>47</sup>Ibid., hal. 89 (Koesparmono Irsan, 2007, *Pengungsi Internal dan Hukum Hak Asasi Manusia*, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jakarta, hlm. 91)

Protokol tersebut mulai diberlakukan tanggal 4 Oktober 1967. Sebagai instrumen pendukung terdapat *Declaration on Territorial Asylum* yang disepakati tahun 1967.<sup>48</sup>

Apabila terjadi sengketa terkait dengan pengungsi, hukum internasional telah menyediakan mekanisme untuk menangani sengketa antar negara tersebut. Setiap negara dapat dimohonkan melalui *International Court of Justice*. Namun persyaratan negara pemohon harus terlebih dahulu menjadi negara pihak dari Konvensi 1951 tersebut. Sebagaimana diketahui Indonesia sampai saat ini belum meratifikasi Konvensi 1951. Dengan demikian Indonesia belum dapat mengajukan gugatan kepada ICJ. Prinsip *non-retroactivity* tidak perlu berlaku bagi kasus suaka ini karena sifatnya yang bias diasrgumentasikan sebagai kasus yang terus berlangsung.<sup>49</sup>

Instrumen-instrumen Internasional yang mengatur permasalahan pengungsi diantaranya adalah *Statute of the Office of the United Nation High Commissioner for Refugees* (Statuta UNHCR), *Convention on the Status of Refugees* tahun 1951, *Protocol Relating to the Status of Refugees* tahun 1967, dan *United Nation Declaration on Territorial Asylum of 1967*.<sup>50</sup>

Sedangkan instrument regional yang berkaitan dengan pengungsi diantaranya adalah, *the 1928 Havana Convention on Asylum, the 1933*

---

<sup>48</sup>Ibid., hal. 90

<sup>49</sup>Ibid., hal. 91 (Rachland Nashidik, Direktur Eksekutif Imparsial, The Indonesian Human Rights Monitor)

<sup>50</sup> Achmad Romsan, Op.Cit., hal. 37

*Montevideo Convention on Political Asylum, dan the 1954 Caracas Convention on Territorial Asylum and Diplomatic Asylum, the 1951 Cartagena Declaration on Refugees.*<sup>51</sup>

Berkaitan dengan instrumen-instrumen internasional dan regional tentang pengungsi di atas, paling tidak terdapat lima prinsip umum yang berkaitan dengan hukum pengungsi internasional yang perlu diketahui, seperti prinsip suaka (*asylum*), non ekstradisi, *non refoulement*, hak dan kewajiban negara terhadap para pengungsi, dan kemudahan-kemudahan (*facilities*) yang diberikan oleh negara-negara yang bersangkutan terhadap pengungsi.<sup>52</sup>

### 3. Prinsip-Prinsip Dasar Hukum Pengungsi Internasional

#### a. Prinsip-Prinsip Suaka dan Pemberiannya

Suaka dalam hukum internasional diartikan sebagai perlindungan yang diberikan oleh suatu negara kepada pengungsi politik yang berasal dari negara lain dan mengizinkannya untuk masuk ke wilayah negara tersebut atas permintaannya. Setiap orang mempunyai hak untuk mencari suaka dan menikmatinya di negara lain. Hal tersebut tercantum dalam Deklarasi Universal HAM PBB 1948.<sup>53</sup>

Dalam pasal 13 ayat (2) Deklarasi Universal HAM disebutkan “setiap orang berhak untuk meninggalkan negara,

---

<sup>51</sup> Ibid.

<sup>52</sup> Ibid., hal. 14 (Asylum dalam Ian Brownlie, *Principle of Public International Law*, Third Edition, The English Language Book Society and Oxford University Press, 1979, Chapter XVI: Diplomatic and Consular Relation, hal. 344-361)

<sup>53</sup> Wagiman, Op.Cit. hal. 115

termasuk negaranya sendiri, ataupun untuk kembali ke negaranya". Hak kebebasan mencari suaka tersebut diakomodir pula oleh *Declaration of Teritorial Asylum 1967* yang menyebutkan bahwa setiap orang memiliki hak untuk mencari dan menikmati suaka di negara lain karena kekhawatiran mengalami penyiksaan. Namun demikian, permohonan suaka dibatasi hanya untuk ketakutan yang timbul dari suatu kejahatan politik atau yang bernuansa Suku, Agama, Ras, dan Antar Golongan.<sup>54</sup>

Pemberian suaka pada hakekatnya merupakan atribut kedaulatan dari suatu negara. Pemberian suaka merupakan pelaksanaan hak kedaulatan suatu negara atas teritorinya. Lembaga PBB telah merekomendasikan agar semua negara mempertimbangkan prinsip-prinsip suaka. Apabila kelompok orang dalam jumlah yang besar meminta suaka, dapat dipertimbangkan hanya atas dasar keamanan nasional suatu negara. Suatu negara yang kesulitan dalam memberikan suaka dapat mengambil langkah-langkah dengan cara meminta bantuan dari negara-negara tertentu. Sebaliknya, suatu negara yang telah memberikan suaka kepada kaum pelarian tertentu maka negara lainnya harus menghormati tindakan dari negara yang bersangkutan.<sup>55</sup>

#### b. Prinsip Non-Refoulement dan Non-Ekstradisi

---

<sup>54</sup>Ibid.

<sup>55</sup>Ibid. (Rachland Nashidik, Direktur Eksekutif Imparsial, The Indonesian Human Rights Monitor. Sumber : [http://www.komunitasdemokrasi.or.id/comments.php?P194\\_0\\_11\\_0\\_C](http://www.komunitasdemokrasi.or.id/comments.php?P194_0_11_0_C).

Prinsip *non-refoulement* sebagaimana tercantum dalam pasal 33 Konvensi 1951 merupakan dasar dari perlindungan internasional terhadap pengungsi. Substansi dari prinsip *non-refoulement* adalah jaminan suatu negara untuk tidak akan mengusir atau mengembalikan seorang pengungsi dengan cara apapun ke negara asalnya dimana kehidupan dan kebebasannya akan terancam.

Kewajiban negara pihak dari Konvensi tahun 1951 untuk mentaati prinsip *non-refoulement* dari pasal 33 merupakan hal yang berdiri sendiri terlepas dari kewajiban orang asing untuk memenuhi persyaratan formal. Bahkan jika orang asing itu masuk secara tidak sah. Dalam kasus tidak ada penilaian terhadap pemohon suaka, didalamnya tidak ada jaminan terhadap pengusiran pencari suaka yang bertentangan dengan pasal 33 Konvensi tahun 1951.

Prinsip *non-refoulement* oleh beberapa ahli hukum internasional dikategorikan sebagai *jus cogens*. Merujuk pada *the free encyclopedia* disebutkan bahwa “*Non-refoulement is a jus cogens of international law that forbids the expulsion of a refugee into area where she/he might be again subjected persecution*”. Perlindungan terhadap hak ini termasuk kewajiban menghormati prinsip *non-refoulement*, yaitu prinsip yang berstatus *jus cogens* yang isinya melarang pengembalian pencari suaka ke negara asal.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup>Ibid., hal. 118-121

### c. Prinsip Hak dan Kewajiban Pengungsi

Terdapat empat prinsip dasar yang harus dijalankan negara terhadap pengungsi.<sup>57</sup> *Pertama*, larangan untuk memulangkan pengungsi ke negara asalnya (*prohibition against expulsion or return*). Jika terjadi pemulangan maka negara pihak dianggap telah melanggar ketentuan dari pasal 32 dan pasal 33 Konvensi Pengungsi. *Kedua*, negara tujuan atau negara transit harus dapat memberikan perlindungan keamanan (*security of refugees*). *Ketiga*, negara tujuan atau negara transit tidak boleh menangkap pengungsi (*prohibition against detention of refugees*). Kecuali jika terbukti bahwa pengungsi melakukan tindak pidana di negara tersebut. *Keempat*, pengakuan dan pemberian status (*gainful employment of refugees*). Pemberian status kepada pengungsi hanyalah merupakan tahap awal agar pengungsi mendapatkan hak-haknya yang lain.<sup>58</sup>

## C. Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) Terhadap Pengungsi Internasional

### 1. Pengertian Hak Asasi Manusia (HAM)

Istilah HAM menggantikan istilah *Natural Rights*. Hal ini karena konsep hukum alam yang berkaitan dengan hak-hak alam menjadi suatu

---

<sup>57</sup>Ibid. (prinsip-prinsip tersebut dipublikasikan oleh UNHCR)

<sup>58</sup>Ibid., hal. 126

kontroversial. Hak asasi manusia yang dipahami sebagai *natural rights* merupakan suatu kebutuhan dari realitas sosial yang bersifat universal.<sup>59</sup>

Menurut Jack Donnely, Hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia.<sup>60</sup>

Menurut John Locke, HAM merupakan suatu hak yang diberikan langsung oleh Tuhan yang bersifat kodrati. Artinya adalah hak yang dimiliki oleh setiap manusia menurut kodratnya dan tidak dapat dipisahkan hakikatnya, sehingga sifatnya adalah suci.<sup>61</sup>

Sependapat dengan pengertian di atas, Mahfud MD. memberikan pengertian bahwa hak asasi manusia itu diartikan sebagai hak yang melekat pada martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan, dan hak tersebut dibawa manusia sejak lahir ke muka bumi sehingga hak tersebut bersifat fitri (kodrati), bukan merupakan pemberian manusia atau negara.<sup>62</sup>

Sementara itu Franz Magnis Suseno memberikan pengertian bahwa HAM ialah hak-hak yang sudah dimiliki oleh setiap manusia dan bukan karena diberikan oleh masyarakat. Bukan karena hukum positif yang

---

<sup>59</sup>Prof. Dr. H. Muladi (Editor), *Hak Asasi Manusia – Hakekat, Konsep, & Implikasinya dalam Perspektif Hukum & Masyarakat*, PT Refika Aditama, Bandung, 2009, hal. 3 oleh Slamet Marta Wardaya

<sup>60</sup> PUSHAM-UII, Op.Cit., hal. 11

<sup>61</sup><http://www.harianlampung.co.id/read/definisi-pengertian-ham-hak-asasi-manusia-menurut-para-ahli-3584/> diakses pada tanggal 7 Juni 2016

<sup>62</sup> Moh. Mahfud MD., Op.Cit., hal. 141

berlaku, namun dengan berdasarkan martabatnya sebagai seorang manusia. Manusia memiliki HAM karena ia adalah manusia.<sup>63</sup>

Kemudian Komnas HAM juga memberikan definisi tentang HAM yaitu HAM adalah Hak asasi manusia yang mencakup dari berbagai bidang kehidupan manusia, baik itu sipil, politik, sosial dan kebudayaan, ataupun ekonomi. Bidang-bidang tersebut tidak dapat dipisahkan antara satu dan yang lainnya. Hak-hak asasi politik dan sipil tidak mempunyai makna apabila rakyat masih harus saja bergelut dengan kemiskinan serta penderitaan. Tetapi, pada lain pihak, persoalan kemiskinan, keamanan, dan alasan yang lainnya tidak dapat digunakan untuk melakukan pelanggaran hak asasi manusia serta kebebasan politik dan sosial masyarakat. HAM tidak mendukung adanya individualisme, melainkan membendunginya dengan cara melindunginya individu, kelompok, ataupun golongan di tengah-tengah kekerasan kehidupan yang modern. Hak asasi manusia merupakan tanda solidaritas yang bersifat nyata dari suatu bangsa dengan warganya yang lemah.<sup>64</sup>

Hak Asasi Manusia juga di atur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Seperti halnya yang tercantum dalam pasal 28A UUD 1945 yaitu “*setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.*”<sup>65</sup> ini berarti bahwasanya hak asasi manusia telah menjadi milik manusia itu sendiri sejak ia lahir ke

---

<sup>63</sup><http://www.harianlampung.co.id/> Loc.Cit diakses pada tanggal 7 Juni 2016

<sup>64</sup>Ibid.

<sup>65</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, (\*perubahan II, 18 Agustus 2000)

dunia, dan negara wajib melindungi hak asasi dari setiap warna negaranya.

## 2. Pengaturan Perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM)<sup>66</sup>

Dalam perkembangannya instrumen-instrumen hukum yang mengatur tentang HAM baik Internasional maupun Nasional telah banyak dibuat. *Universal Declaration of Human Right* (UDHR) menjadi pondasi perlindungan Hak Asasi Manusia di dunia Internasional, termasuk di dalamnya perlindungan bagi Pengungsi Internasional. Lebih khusus instrumen internasional yang dapat dijadikan dasar perlindungan Hak Asasi Manusia bagi para pengungsi antara lain, *Statue of the Office of the United Nation High Commissioner for Refugees* (Statuta UNHCR), *Convention on the Status of Refugees* tahun 1951, *Protocol Relating to the Status of Refugees* tahun 1967, dan *United Nation Declaration on Territorial Asylum of 1967*.<sup>67</sup>

Pasal 3 Konvensi Tahun 1951 Tentang Status Pengungsi menyampaikan bahwa akan menerapkan ketentuan-ketentuan dalam Konvensi ini terhadap Pengungsi-pengungsi tanpa diskriminasi berkenaan dengan suku, agama, atau negara asalnya.<sup>68</sup> Konvensi ini juga memberikan perlindungan Hak Asasi Manusia berkaitan dengan agama, ras, status hukum, hak pekerjaan, hak pendidikan dan bantuan umum yang diberikan kepada pengungsi oleh negara penerima pengungsi.

---

<sup>66</sup>Wagiman, Op.Cit., hal. 27

<sup>67</sup>Ahmad Romsan dkk, Op.Cit., hal. 37

<sup>68</sup>Sulaiman Hamid, Op.Cit., hal. 141

Di dalam pasal 14 ayat (1) dan (2) Deklarasi Universal HAM juga disebutkan bahwa “(1) Setiap orang berhak mencari dan mendapatkan suaka di negeri lain untuk melindungi diri dari pengejaran. (2) Hak ini tidak berlaku untuk kasus pengejaran yang benar-benar timbul karena kejahatan-kejahatan yang tidak berhubungan dengan politik, atau karena perbuatan-perbuatan yang bertentangan dengan tujuan dan dasar Perserikatan Bangsa-Bangsa.”<sup>69</sup> Senada dengan hal tersebut *Declaration of Territorial Asylum 1967* juga menyatakan:

(1) *Everyone has the right to seek and to enjoy in other countries asylum from persecution.*

(2) *This right may not be invoked in the case of prosecutions genuinely arising from non political crimes or act contrary to the purposes and principle of the United Nations.*<sup>70</sup>

Pasal 28 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga menegaskan bahwa “Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain”.<sup>71</sup> Namun, permohonan suaka ini dibatasi hanya untuk ketakutan yang timbul dari suatu kejahatan politik dan tidak untuk selain itu. Apabila permohonan tersebut berlawanan dengan tujuan-tujuan dan prinsip-prinsip dari PBB. Termasuk dalam golongan yang akan ditolak untuk menerima suaka

---

<sup>69</sup>*Deklarasi Universal HAM.pdf*, diunduh pada tanggal 7 Juni 2016

<sup>70</sup>Wagiman, Op.Cit., hal. 29

<sup>71</sup>Ibid.

adalah mereka yang diduga telah melakukan kejahatan terhadap perdamaian, kejahatan perang, dan kejahatan terhadap kemanusiaan.<sup>72</sup>

Batasan dan pembagian bidang, jenis dan macam HAM Dunia mencakup enam kelompok. *Pertama*, hak asasi pribadi (*personal right*). Termasuk kedalam kelompok ini adalah hak kebebasan untuk bergerak, bepergian dan berpindah-pindah tempat, hak kebebasan mengeluarkan atau menyatakan pendapat, hak kebebasan memilih dan aktif di organisasi atau perkumpulan, serta hak kebebasan untuk memilih, memeluk, dan menjalankan agama dan kepercayaan yang diyakini. *Kedua*, hak asasi politik (*political right*). Tercakup ke dalam kelompok ini adalah hak untuk memilih dan dipilih dalam suatu pemilihan, hak ikut serta dalam kegiatan pemerintahan, serta hak untuk mendirikan partai politik dan organisasi lainnya serta membuat usulan maupun petisi. *Ketiga*, hak asasi hukum (*legal equality right*). termasuk di dalamnya adalah hak untuk mendapatkan perlakuan yang sama dalam hukum dan pemerintahan, hak untuk menjadi pegawai negeri sipil, serta hak mendapatkan layanan dan perlindungan hukum. *Keempat*, hak asasi ekonomi (*economic rights*). Hak-hak seperti hak kebebasan melakukan kegiatan jual beli, mengadakan perjanjian kontrak, menyelenggarakan sewa-menyewa, utang-piutang serta hak untuk mendapatkan pekerjaan yang layak. *Kelima* hak asasi peradilan (*procedural rights*). Hak-hak seperti hak mendapatkan pembelaan hukum di pengadilan, hak persamaan atas perlakuan pengeledahan, penangkapan,

---

<sup>72</sup>Ibid., hal. 30

penahanan dan penyelidikan di mata hukum. *Keenam*, hak asasi sosial budaya (*social culture right*). Hak tersebut mencakup, hak menentukan, memilih, dan mendapatkan pendidikan, hak mendapatkan pengajaran, serta hak untuk mengembangkan budaya yang sesuai dengan bakat dan minat.<sup>73</sup>

Konvensi tahun 1951 berikut Protokolnya tahun 1967 secara substansial melindungi Hak Asasi Manusia (HAM) pada pengungsi. Dengan demikian Konvensi tersebut dikategorikan sebagai jenis-jenis HAM yang perlu dilindungi, khususnya bagi pengungsi. Hal demikian dibedakan oleh karena kondisi mereka yang khusus.<sup>74</sup> Hukum HAM dibagi dalam tiga keadaan, yaitu:<sup>75</sup> *pertama*, Hukum HAM umum yang berlaku bagi semua orang dalam keadaan normal. *Kedua*, Hukum HAM yang diberlakukan dalam situasi perang dikenal dengan Hukum Humaniter. *Ketiga*, Hukum HAM yang khusus diterapkan kepada pengungsi (dikenal dengan Hukum Pengungsi). Hukum HAM ini diterapkan kepada pengungsi karena berada di luar negaranya serta tidak ada yang melindungi.

Konvensi internasional tentang Hak Asasi Manusia lainnya yang berkaitan dengan pengungsi antara lain yaitu, Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial, Konvensi Anti

---

<sup>73</sup>Ibid., hal. 31

<sup>74</sup>Ibid., hal. 32

<sup>75</sup>Ibid. (Eny Haryono, *Permasalahan di Sekitar Pengungsi*, diunduh dari [www.seputarkita.com](http://www.seputarkita.com))

Penyiksaan, Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (CEDAW 1979), serta Konvensi Tentang Hak-Hak Anak.

#### **D. Tugas dan Peranan *United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR) dalam Perlindungan Pengungsi**

UNHCR dimandatkan oleh PBB untuk membawahi dan mengkoordinir kegiatan-kegiatan perlindungan para pengungsi di seluruh dunia dan memecahkan persoalan-persoalan pengungsian.<sup>76</sup> UNHCR adalah lembaga internasional yang diberi mandat untuk memberikan perlindungan terhadap pengungsi dan memberikan solusi permanen terhadap para pengungsi dengan jalan membantu pemerintah-pemerintah, pelaku-peaku lainnya ataupun oraganisasi-organisasi kemanusiaan yang terkait untuk memberikan fasilitas pemulangan (repatriation) bagi para pengungsi.<sup>77</sup> Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa UNHCR adalah suatu lembaga internasional yang mengurus permasalahan-permasalahan pengungsian yang terjadi di selutuh penjuru dunia dan kedudukannya berada dibawah payung PBB.

##### **1. Sejarah dan Perkembangan UNHCR**

United Nations High Commisioner for Refugees (UNHCR) merupakan badan yang menggantikan lembaga penanganan pengungsi yang sebelumnya yaitu IRO (International Refugees Organization). IRO merupakan badan yang pertama kali didirikan untuk menangani

---

<sup>76</sup>Achmad Romsan, Op.Cit.,hal. 176

<sup>77</sup> Ibid. hal. 165

pengungsi, namun eksistensi lembaga ini sangat singkat yaitu mulai 1947 sampai dengan 1952. Atas dasar itu, masyarakat Internasional berpendapat bahwa kehadiran lembaga baru yaitu UNHCR pada waktu itu akan bernasib sama. UNHCR pada awalnya hanyalah membantu memberikan perlindungan keamanan, makanan, serta bantuan medis dalam keadaan darurat. Selain itu, juga membantu dalam mencari solusi bagi pengungsi untuk jangka waktu yang lama. Termasuk untuk membantu mengembalikan mereka ke negara asalnya, atau mencari negara baru untuk mereka sehingga dapat memulai hidup yang baru.<sup>78</sup>

UNHCR dibentuk berdasarkan Resolusi Majelis Umum PBB No.428 (V) dan keberadaannya diakui sejak bulan Januari 1951.<sup>79</sup> Dalam melaksanakan tugasnya, UNHCR berpedoman kepada mandat yang diberikan oleh Majelis Umum PBB. Dalam Statuta UNHCR tahun 1950 menyebutkan tentang tugas utama UNHCR adalah:

*‘providing international protection’ and “seeking permanent solution to the problem of refugees by assisting Governments to facilitate the voluntary repatriation of such refugees, or their assimilation within the new nation communities”*<sup>80</sup>

Bahwasanya UNHCR bertugas untuk memberikan perlindungan internasional dan mencari solusi permanen untuk masalah pengungsi melalui kerja sama dengan pemerintah untuk memfasilitasi pemulangan

---

<sup>78</sup>Wagiman., Op.Cit., hal. 188

<sup>79</sup>Ibid. hal. 70 (awal pembentukan UNHCR adalah untuk masa tiga tahun yaitu dari Januari 1951 sampai dengan 31 Desember 1953, namun masa kerja itu diperpanjang untuk lima tahun berikutnya yaitu 1958, 1963, 1968 dan 1973. UNHCR menggantikan IRO (1947-1952) yang juga akhirnya mengambil alih kerja urusan pengungsi dari UNRRA (1943-1947).

<sup>80</sup>Lihat Statuta UNHCR Tahun 1950

sukarela para pengungsi maupun yang bergabung dengan negara yang baru.

## 2. Tugas dan Peran UNHCR Secara Umum

Sampai dengan tahun 1950, kewenangan utama UNHCR tidak pernah berubah, namun demikian dalam dekade terakhir terdapat perubahan yang cukup signifikan menyangkut peran maupun kewenangan UNHCR itu sendiri, antar lain;

- a. Peningkatan skala operasi UNHCR.
- b. Semakin luasnya ruang lingkup aktifitas UNHCR; jumlah persoalan-persoalan yang ada sebelum keberadaan organisasi inipun terus-menerus meningkat.
- c. Peningkatan jumlah pelaku-pelaku internasional yang memberikan bantuan bagi perlindungan dan bantuan bagi pengungsi dan orang-orang terlantar.
- d. Di daerah-daerah yang tidak stabil dan di daerah-daerah yang situasinya mudah berubah, misalnya daerah-daerah yang mengalami konflik bersenjata secara terus menerus juga mendapatkan perhatian dari UNHCR.<sup>81</sup>

UNHCR bertugas untuk memimim dan mengkoordinasi langkah-langkah Internasional dalam pemberian perlindungan bagi pengungsi dan menyelesaikan permasalahan-permasalahan pengungsi akibat kondisi perang ataupun konflik. UNHCR juga memberikan keamanan

---

<sup>81</sup>Loc.Cit., hal. 166

serta menjamin bahwa setiap orang berhak mencari suaka dan tempat yang aman di wilayah lain ataupun di Negara lain. Bentuk tugas UNHCR Dalam menangani status pengungsi adalah:

a. Advocacy/Pembelaan

UNHCR memberikan pembelaan serta perlindungan bagi pengungsi, pencari suaka, pengungsi regional dan orang-orang yang tidak memiliki kewarganegaran. Dalam pencarian suaka, UNHCR bekerja dalam struktur politik ekonomi dan sosial nasional, yang secara langsung mempengaruhi kehidupan pengungsi dan orang lain yang menjadi perhatian untuk membawa kebijakan. Dalam situasi pengungsian paksa, UNHCR berusaha bekerjasama dengan pemerintah dan penguasa lain, mitra non-pemerintah, dan masyarakat luas, untuk mengadopsi praktik untuk menjamin perlindungan dari orang-orang yang menjadi perhatian UNHCR.

b. Assistance/Pertolongan

UNHCR membantu menyediakan bantuan darurat seperti air bersih, sanitasi, perawatan kesehatan, barak pengungsian, serta barang-barang bantuan lainnya, seperti selimut, alas tidur, barang rumah tangga, dan bantuan makanan. Bantuan penting lainnya seperti pendaftaran pengungsi, bantuan dan saran pada aplikasi suaka,

pendidikan, konseling, bagi orang-orang yang terpaksa meninggalkan rumah mereka karena Negara asal mereka sedang dalam keadaan perang/konflik maupun bencana alam. UNHCR juga terlibat dalam program integrasi atau reintegrasi lokal bersama dengan pemerintah dalam proyek-proyek yang menghasilkan pendapatan yang bertujuan untuk pemulihan infrastruktur dan bantuan lainnya.

c. Suaka dan Migrasi

Banyak orang di seluruh belahan dunia yang berjuang untuk mencari suaka ke Negara lain untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik dan terlepas dari konflik Negara asalnya. UNHCR bekerjasama dengan pemerintah di seluruh belahan dunia untuk membantu mereka merespon keberapatantangan terkait dengan orang-orang yang mencari suaka. Akan tetapi, banyak diantara mereka secara illegal berjuang untuk mencari suaka ke Negara lain.

d. Solusi Berkelanjutan

Ada 3(tiga) solusi terbuka untuk pengungsi UNHCR agar dapat membantu repatriasi, integrasi lokal, atau membangun pemukiman di Negara ketiga dalam situasi yang tidak memungkinkan bagi seseorang untuk kembali ke Negara asalnya atau tetap di Negara mereka mengungsi. Akan tetapi solusi ini tidak berhasil untuk beberapa juta

pengungsi dan sejumlah besar pengungsi internal di belahan dunia. UNHCR juga berupaya untuk mencari solusi lain bagi para pengungsi.

e. Siaga Terhadap Keadaan Darurat

UNHCR menyediakan keadaan darurat sipil dan rehabilitasi jangka panjang bagi pengungsi untuk mempersiapkan dan menanggapi keadaan darurat. UNHCR juga telah mengumpulkan orang-orang dengan berbagai keterampilan yang siap bergerak kapan dan dimana pun. Untuk mempertahankan kesiapsiagaan, UNHCR telah mengembangkan program pelatihan yang diadakan secara berkala yang mempersiapkan relawan UNHCR dalam perencanaan pembangunan tim, sistem operasional keuangan atau administrasi, kemitraan operasional, komunikasi dan keterampilan negosiasi keamanan, koordinasi informasi dan telekomunikasi, dan perlindungan kemanusiaan.

f. Perlindungan

Pengungsi tidak mendapat perlindungan dari Negara mereka sendiri oleh karena itu UNHCR memberikan perlindungan bagi orang-orang yang tidak memiliki kewarganegaraan termasuk menjamin hak-hak rang yang ingin mencari suaka. Di banyak Negara, staff UNHCR bekerjasama dengan mitra lain di berbagai lokasi, mulai dari

camp-camp kecil dan terpencil hingga ke kota-kota besar. Mereka juga memberikan perlindungan serta meminimalkan kekerasan di tempat pengungsian ataupun di Negara suaka.

Dalam resolusi UNHCR tahun 1950 terdapat suatu seruan agar semua negara anggota PBB memberikan kerjasamanya kepada UNHCR dalam melaksanakan kedua mandat UNHCR, yaitu memberikan perlindungan Internasional kepada pengungsi dan mencari solusi permanen bagi masalah pengungsi. Implementasi dari seruan ini adalah bila ada yang mengaku pengungsi atau pencari suaka masuk ke suatu negara, maka negara tersebut melaksanakan Resolusi UNHCR 1950 dengan maksud kerjasama, yaitu dengan memberitahukan kepada UNHCR kalau ada yang mengaku bahwa dia pengungsi atau pencari suaka. Sehingga tidak dapat semata-mata dilihat dari sudut keimigrasian. Resolusi tersebut dalam praktek lapangan sudah dianut oleh berbagai bangsa, resolusi ini sudah menjadi hukum kebiasaan Internasional, jadi pantaslah bila semua negara, baik peserta maupun bukan peserta mematuhi. <sup>82</sup>Negara-negara yang tidak meratifikasi tidak bisa menjadikan ketidak-ikutsertaan dalam suatu perjanjian Internasional menjadi alasan untuk menghindar dari kewajiban yang

---

<sup>82</sup>Sri Badini Amidjojo, *Perlindungan Terhadap Pengungsi Berdasarkan Konvensi Jenewa 1951*, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, 2004, hal. 41

berasal dari hukum kebiasaan Internasional yang sudah diformulasikan atau ditransformasikan di dalam perjanjian Internasional itu.<sup>83</sup>

Untuk itu berbagai aktifitas perlindungan yang diberikan baik di lapangan maupun di markas besar UNHCR, seperti disebutkan dalam UNHCR's Protection Mandat adalah : menjamin pemberian suaka, menaksi kebutuhan dan memonitor perlakuan terhadap oengungsi dan pencari suaka, bersama dengan negara tuan rumah menjamin keamanan fisik pengungsi, mengidentifikasi kelompok-kelompok pengungsi yang rentan dengan cara memastikan kebutuhan-kebutuhan mereka terhadap perlindungan-perlindungan tertetu dan memprioritaskan bantuan dengan jalan memastikan keajahteraannya, menyokong sejumlah negara untuk memantapkan sistem registrasi dan dokumentasi, mempromosikan pengurangan orang yang tidak bernegara, berusaha aktif merevitalisasi rezim perlindungan dengan jalan menjalin kerjasama dengan NGOs dan organisasi internasional untuk meyakinkan dukungan yang luas bagi rezim ini. Mempromosikan hukum pengungsi termasuk advokasi bagi penerimaan Konvensi dan Protokol-Protokol pengungsi dan mengembangkan institusi nasional dan legislasinya, melindungi orang-orang terlantar (IDPs), mengembangkan kapasitas perlindungan UNHCR itu sendiri, mempromosikan dan mengimplementasikan solusi jangka panjang bagi pemulangan sukarela, reintegrasi dan pemukiman serta mengidentifikasi kebutuhan untuk

---

<sup>83</sup>I Wayan Parthiana, *Hukum Perjanjian Internasional Bagian 2*, Mandar Maju, Bandung, 2005, hal. 294

pemukiman dan memproses kepatuhan untuk melaksanakan kewajiban untuk dimukimkan di negara ketiga.<sup>84</sup>

### 3. Kedudukan dan Peran Lembaga UNHCR di Indonesia

UNHCR berkantor di Indonesia sejak 1979. Waktu itu ribuan pengungsi Vietnam berdatangan ke Indonesia. Banyak kasus pengungsi di berbagai negara dan di Indonesia ditangani oleh UNHCR seperti pengungsi dari berbagai negara yang menetap maupun menjadikan Indonesia sebagai negara transit. Kantor regional UNHCR di Jakarta bekerjasama dengan pemerintah Indonesia dalam memproses pencari suaka dan pemohon pengungsi di Indonesia, dan guna mendapatkan perlindungan Internasional.

Untuk kasus-kasus permohonan pengungsi di Indonesia, pihak pemerintah aka membawanya ke pihak UNHCR. Untuk selanjutnya lembaga tersebut melakukan serangkaian prosedur tetap guna penentuan status pengungsi pemohon. Para pemohon diidentifikasi sesuai dengan kebutuhan perlindungan Internasional. Pihak UNHCR akan memberikan izin tinggal di Indonesia dengan persetujuan Pemerintah Indonesia sampai dengan mendapatkan penempatannya. Dalam melaksanakan tugasnya, UNHCR bekerjasama dengan mitra kerja yang berdomisili atau memiliki perwakilan di Indonesia. UNHCR melaksanakan program-program bantuan kepada pengungsi. Bantuan

---

<sup>84</sup>Achmad Romsan, Op.Cit., hal. 171 (Lihat UNHCR's Protection Mandate dalam <http://www.unhcr...2001/mandate.pdf>. hal. 51

tersebut berupa bantuan makana, kesehatan, konseling serta kebutuhan lainnya yang diperlukan.<sup>85</sup>

## **E. Tinjauan Umum Mengenai Ratifikasi Instrumen Hukum Internasional**

Kata ratifikasi berasal dari “ratificare” dalam Bahasa Latin, artinya “pengesahan” (*confirmation*) atau “persetujuan” (*approval*).<sup>86</sup> Selanjutnya menurut *Convention on the Law of Treaties* yang diadakan di kota Wina tahun 1969 memberi arti pada ratifikasi sebagai berikut:

*“Ratification means in each case the international act so named whereby a state establishes on the international plans its consent to be bound by a treaty.”*<sup>87</sup>

Dalam pengertian di atas ditekankan bahwa pada persetujuan yang akan mengikat rencana perjanjian menjadi perjanjian yang berlaku mengikat bagi negara-negara peserta. Sementara F.O. Wilcox memberikan pengertian terhadap ratifikasi yaitu *“Ratification is an expression of consent whereby the state assumes the right and duties imposed by the instrument ratification”*. Disini Wilcox menekankan bahwa persetujuan yang diberikan mengakibatkan suatu negara mempunyai hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang tercantum dalam perjanjian itu.<sup>88</sup> Dengan begitu dalam disimpulkan bahwa suatu tindakan ratifikasi terhadap suatu

---

<sup>85</sup>Wagiman, Op.Cit., hal. 190

<sup>86</sup>Edy Suryono, Op.Cit., hal. 24

<sup>87</sup>Viena Convention on the Law of Treaties, 1969, Art. 2 (a)

<sup>88</sup>Loc.Cit., hal. 26

perjanjian internasional haruslah dibarengi dengan pembentukan perundang-undangnya yang mengikat secara nasional.

Tujuan dari ratifikasi itu sendiri pada umumnya adalah untuk mengesahkan perjanjian internasional yang telah dibuat antara negara-negara yang bersangkutan supaya dapat berlaku secara nasional dan mengikat bagi seluruh negara yang melakukan ratifikasi terhadap perjanjian internasional tersebut. Maka dengan pemberian ratifikasi tersebut berarti suatu negara yang bersangkutan telah menyatakan pesetujuannya untuk meningkatkan diri pada suatu perjanjian (traktat).<sup>89</sup>

Setiap konvensi ataupun perjanjian internasional yang telah diratifikasi memiliki dua jenis kewajiban yaitu kewajiban tindakan dan kewajiban proses. Kewajiban tindakan meliputi tindakan menghormati, melindungi dan memenuhi, sementara untuk kewajiban proses terdiri atas anti diskriminasi, peran serta masyarakat dan kemajuan yang memadai.<sup>90</sup>

Di kesempatan lain juga disebutkan cara lain dalam langkah mengikatkan diri dalam perjanjian, yaitu dengan cara pengikutsertaan. Bedanya adalah, pengikutsertaan diberikan oleh suatu negara yang tidak ikut aktif dalam perundingan semula untuk mengadakan perjanjian.<sup>91</sup> Dengan begitu apabila bagi negara-negara yang awalnya tidak mengikuti suatu perjanjian internasional, namun negara-negara tersebut merasa setuju dengan perjanjian internasional tersebut untuk kemudian agar berlaku bagi

---

<sup>89</sup>Ibid., hal. 29

<sup>90</sup>Wagiman, Op.Cit., hal. 34

<sup>91</sup> Loc.Cit., hal. 30

negara tersebut, maka dapat mengikutsertakan diri dalam perjanjian tersebut yang kemudian dilakukan ratifikasi.

Prosedur ratifikasi suatu perjanjian internasional sendiri tergantung pada ketentuan konstitusi atau undang-undang dasar masing-masing negara. Di Indonesia sendiri prosedur ratifikasi instrumen hukum internasional hingga saat ini diatur dalam pasal 11 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi;

*“Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang dan membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain.”<sup>92</sup>*

Sayangnya meskipun sudah diatur di dalam UUD 1945, ketentuan diatas masih dianggap kurang menjelaskan adanya suatu tindakan ratifikasi. Hal ini didasari dengan alasan bahwa sampai saat ini pasal 11 UUD 1945 itu belum ada peraturan pelaksanaanya dalam bentuk undang-undang.<sup>93</sup> Walaupun begitu, Indonesia hingga saat ini sudah melakukan ratifikasi terhadap beberapa perjanjian internasional yang diikuti dan telah diaplikasikan menjadi hukum nasional.

---

<sup>92</sup>Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

<sup>93</sup>Loc.Cit., hal. 35

### **BAB III**

## **PERLINDUNGAN KEMANUSIAAN PENGUNGSI INTERNASIONAL BERDASARKAN KONVENSII INTERNASIONAL TAHUN 1951 DAN PROTOKOL OPSIONALNYA TAHUN 1967 TERHADAP PENGUNGSI INTERNASIONAL DI INDONESIA**

### **A. Gambaran Umum Pengungsi Internasional di Indonesia**

Permasalahan tentang pengungsi merupakan suatu masalah yang sangat kompleks di dunia internasional. Selama berabad-abad masalah pengungsi menimbulkan keprihatinan dan belas kasihan sebagai akibat dari adanya konflik agama, ras, politik maupun perang berkepanjangan yang ada di negaranya. Oleh karena itu, masalah pengungsi internasional dan pencari suaka sudah menjadi bahasan bersama bagi komunitas internasional. Hal tersebut karena masalah ini sudah melampaui batas teritorial sebuah negara dan masuk ke wilayah negara lain dengan jumlah yang besar.

Indonesia merupakan salah satu negara yang harus berhadapan dengan permasalahan orang asing pencari suaka dan pengungsi yang masuk dan tinggal di wilayah Indonesia. Meski bukan Negara tujuan, dengan konskuensi letak geografis, negara Indonesia merupakan tempat persinggahan terakhir dari gelombang pencari suaka dan pengungsi untuk ke Negara tujuan, yaitu Australia.<sup>1</sup> Juga termasuk beberapa kelompok pengungsi yang bertujuan ke negara-negara di benua Eropa. Hal ini

---

<sup>1</sup> Fadli Afriandi, Op.Cit. hal. 3

membuat Indonesia kedatangan begitu banyak penungsi dari belahan dunia seperti penungsi dari Vietnam, penungsi dari Suriah, penungsi dari Iran, Penungsi dari Sri Lanka, hingga Penungsi etnis Rohingya dari Myanmar.

Salah satu masalah penungsi yang paling disoroti di Indonesia adalah masalah penungsi yang berasal dari Vietnam. Jatuhnya Vietnam Selatan pada Vietnam Utara tanggal 30 April 1975 menjadi titik awal orang Vietnam yang non Komunis melakukan pengungsian keluar dari negaranya.<sup>2</sup> Mereka dikenal dengan sebutan “manusia perahu”. Pada umumnya mereka melarikan diri ke negara-negara di Asia Tenggara. Indonesia, Malaysia, dan Thailand merupakan negara-negara yang dituju oleh para penungsi tersebut.

Perkembangan meningkatnya jumlah manusia perahu yang keluar dari negaranya telah mendorong PBB melalui UNHCR untuk menyelenggarakan Konferensi Internasional mengenai penungsi Vietnam, di Jenewa pada bulan Juli 1979.<sup>3</sup> Hasil dari Konferensi tersebut antara lain, semua manusia perahu asal Vietnam diakui sebagai penungsi. Negara suaka pertama diminta menampung sementara para penungsi sampai mereka dimukimkan pada negara ketiga.

Hingga akhirnya pada rapat organisasi PBB yang mengurus penungsi yaitu UNHCR menetapkan menjadikan satu pulau di Indonesia

---

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid. (Konferensi yang diselenggarakan PBB ini merupakan konferensi yang dihadiri atau diikuti oleh perwakilan negara-negara di dunia yang menerima para penungsi asal Vietnam. Konferensi ini kemudian melahirkan Persetujuan Jenewa. Isi dari Persetujuan Jenewa tersebut adalah tentang adanya persyaratan pembangunan pusat pemrosesan penungsi)

untuk dijadikan tempat pengungsian. Dipilihlah pulau Galang yang relatif masih kosong untuk dijadikan tempat pengungsian. Pulau Galang yang luasnya 250 ha itu kemudian diambil 80 ha untuk dijadikan kawasan pengungsian. Manusia perahu Vietnam yang tersebar di beberapa kepulauan akhirnya disatukan di pulau Galang. Dari hasil penyatuan tersebut terkumpul hingga 250 ribu jiwa.<sup>4</sup>

Setelah perang di Vietnam benar-benar usai, para pengungsi ini direncanakan untuk dipulangkan ke negaranya. Namun dalam proses pemulangan pengungsi ini tidak mudah, karena banyak pengungsi yang masih ketakutan dan merasa tidak aman berada di negara asalnya. Hingga kini telah sekitar 20 tahun Pemerintah Indonesia membantu para pengungsi Vietnam berupa penyediaan tempat. Biaya-biaya yang diperlukan menjadi tanggung jawab sepenuhnya dari UNHCR.<sup>5</sup> Indonesia tidak turut campur dalam proses penentuan dan pengiriman mereka ke negara yang nantinya akan dituju.

Kemudian pada tahun 1999, 250.000 pengungsi dari Timor Timur juga menghampiri Indonesia yang masuk ke wilayah Nusa Tenggara Timur. Masuknya pengungsi ini akibat adanya kekerasan, perampasan harta benda dan membakar rumah penduduk yang dilakukan oleh milisi pro-integrasi di wilayah Timor Timur ini. Selain itu negara-negara dari

---

<sup>4</sup> [http://www.kompasiana.com/akbarzainudin/kisah-pilu-250-000-pengungsi-vietnam-di-batam\\_55294601f17e6177578b45a1](http://www.kompasiana.com/akbarzainudin/kisah-pilu-250-000-pengungsi-vietnam-di-batam_55294601f17e6177578b45a1) diakses pada tanggal 12 Juni 2016

<sup>5</sup> Loc.Cit., hal. 169

Timur Tengah, Asia Tengah dan Asia Selatan (Afghanistan, Sri Lanka, Irak, Iran, Myanmar, Pakistan)<sup>6</sup> juga pernah mendatangi Indonesia.

Permasalahan pengungsi lainnya di Indonesia yang menjadi sorotan adalah masalah pengungsi etnis Rohingya dari Myanmar yang terjadi setahun belakangan ini. Etnis Rohingya merupakan kaum minoritas di Myanmar dan Bangladesh yang mayoritas beragama Islam, dan kebanyakan tidak memiliki kewarganegaraan yang sah. Kasus pengungsi ini muncul dan dipandang sebagai akibat dari diskriminasi yang ada di Myanmar terhadap etnis Rohingya yang kebanyakan beragama Islam dengan masyarakat Myanmar yang mayoritas beragama Budha. Diskriminasi tersebut menimbulkan banyak pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia, hingga kabar pembantaian yang menyita perhatian mata dunia internasional.

Pada awal kedatangan aksi pengungsian warga muslim etnis Rohingnya mencapai kurang lebih 25.000 orang pada Mei 2015 dengan menggunakan perahu yang mengarah ke Thailand, Malaysia dan Indonesia.<sup>7</sup> Kemudian permasalahan muncul terkait sikap dari tiga negara dalam menghadapi manusia perahu tersebut. Dunia internasional pun berharap kepada negara yang menampung para manusia perahu ini untuk ikut melindungi dengan berlandaskan pada kemanusiaan. Di sisi lain Indonesia adalah salah satu negara yang bukan merupakan anggota

---

<sup>6</sup> Diakses melalui <http://bagansiapiapi.imigrasi.go.id/index.php/berita/309-permasalahan-pencari-suaka-dan-pengungsi> pada tanggal 12 Juni 2016

<sup>7</sup> <http://www.dw.com/id/inilah-profil-manusia-perahu-rohingya/a-18467515> diakses pada tanggal 22 Desember 2015

Konvensi tahun 1951 tentang status pengungsi dan protokolnya tahun 1967 tentang status pengungsi yang notabene membuat tidak memiliki kewenangan dalam menangani masalah pengungsi dan pencari suaka tersebut.

Dari hal tersebut Indonesia tidak mempunyai wewenang dalam memberikan *Refugee Status Determination* (RSD) atau status pengungsi. Sehingga pengaturan permasalahan mengenai pengungsi ditetapkan oleh UNHCR sesuai dengan mandat yang diterimanya berdasarkan statuta UNHCR tahun 1950. Semua negara termasuk yang belum meratifikasi konvensi pengungsi wajib menjunjung tinggi standar perlindungan pengungsi yang telah menjadi bagian dari hukum internasional umum, karena konvensi tersebut sudah menjadi *jus cogens* dan tidak seorang pengungsipun dapat dikembalikan ke wilayah dimana hidup atau kebebasannya terancam.<sup>8</sup>

Dengan belum meratifikasinya Indonesia terhadap Konvensi Tahun 1951 tentang Status Pengungsi dan Protokolnya Tahun 1967 tentang Status Pengungsi ini, Indonesia seakan mengalami dilema. Di satu sisi karena Indonesia belum meratifikasi Konvensi tersebut maka Indonesia tidak memiliki hak dan kewajiban untuk mengurus pengungsi-pengungsi dan para pencari suaka yang datang ke Indonesia, di sisi lain permasalahan pengungsi dan pencari suaka yang datang ke Indonesia mau tidak mau harus ditangani berlandaskan para prinsip kemanusiaan. Hal ini membuat

---

<sup>8</sup> Atik Krustiyati. Kebijakan Penanganan Pengungsi Di Indonesia: Kajian Dari onvensi Pengungsi Tahun 1951 Dan Protokol 1967. (Universitas Surabaya. Surabaya) dikutip dari jurnal Law Review Volume XII No. 2 - November 2012

penentuan atas status pengungsi tidak bisa dilakukan oleh Pemerintah Indonesia. Penentuan status pengungsi akhirnya bergantung pada UNHCR yang memakan waktu cukup lama.

Menurut Febi Yonesta, Chair Suaka, di Jakarta, Indonesia perlu memiliki standar penanganan pencari suaka dan pengungsi yang akomodatif terhadap perlindungan hak-hak pencari suaka dan pengungsi. Itulah mengapa Indonesia harus segera menandatangani Konvensi Pengungsi tahun 1951 dan Protokol 1967 serta merumuskan standar prosedur penanganan pengungsi di Indonesia.<sup>9</sup>

Menurut Komnas HAM jika Indonesia meratifikasi Konvensi tersebut setidaknya Indonesia mendapat beberapa keuntungan. Keuntungan tersebut seperti pertama, pemerintah dapat menentukan sendiri status para pengungsi dan pencari suaka. Kedua, pemerintah dapat mendapatkan bantuan dan kerjasama Internasional terkait penguatan kapasitas nasional dalam penanganan pengungsi dan pencari suaka. Ketiga, mencegah para pembonceng yang memiliki motif yang berbeda. Pembonceng tersebut biasanya terkait dengan kegiatan pidana seperti *human trafficking*.<sup>10</sup>

Ratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 oleh pemerintah Indonesia sangat penting bagi jaminan penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan HAM para pengungsi dan pencari suaka. Di

---

<sup>9</sup> [www.zonalima.com/artikel/512/Jokowi-Didesak-Segera-Ratifikasi-Konvensi-Pengungsi-1951/](http://www.zonalima.com/artikel/512/Jokowi-Didesak-Segera-Ratifikasi-Konvensi-Pengungsi-1951/), diakses pada tanggal 23 Desember 2015

<sup>10</sup> Ady, *Indonesia Perlu Ratifikasi Konvensi Tentang Pengungsi*, dikases melalui <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4f351aacc4a70/indonesia-perlu-ratifikasi-konvensi-tentang-pengungsi>, diakses pada tanggal 23 Desember 2015

samping itu, upaya meratifikasi instrumen HAM internasional tersebut dapat menjadi solusi atas jalan buntu yang dihadapi pemerintah dalam menangani pengungsi dan pencari suaka yang jumlahnya terus bertambah. Langkah meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 memberikan kesempatan lebih besar bagi Pemerintah Indonesia untuk terlibat langsung dan berkontribusi sesuai dengan kepentingan nasional dalam penanganan pengungsi dan pencari suaka.<sup>11</sup>

Namun melihat dari sisi kemanusiaan, Indonesia secara tidak langsung telah ikut menerapkan prinsip *non-refoulement* yang tercantum pada Konvensi tahun 1951 dengan tidak ikut memulangkan kembali pada pengungsi ke negara asal mereka disebabkan adanya kemungkinan bahwa mereka akan mendapatkan tekanan dari pemerintah yang berkuasa. Padahal Indonesia bukan merupakan anggota dan belum meratifikasi Konvensi tahun 1951 tentang Status Pengungsi beserta Protokolnya.

## **B. Dampak Pengungsi Internasional Terhadap Indonesia dan Tindakan Indonesia dalam Menghadapi Pengungsi Internasional di Indonesia**

Sebagaimana diketahui bahwa Indonesia sampai saat ini belum meratifikasi Konvensi tahun 1951 dan Protokol tahun 1967 tentang Status Pengungsi. Hal ini menimbulkan dampak tersendiri bagi Indonesia karena banyaknya pengungsi yang berdatangan ke Indonesia, baik hanya untuk transit maupun memang bertujuan ke Indonesia. Hal tersebut pun

---

<sup>11</sup> Fadli Afriandi, Op.Cit., hal. 4

membuat Indonesia melakukan tindakan maupun penanganan terhadap para pengungsi yang masuk ke Indonesia.

Berbagai macam dampak yang ditimbulkan akibat masuknya para pengungsi ke wilayah Indonesia. Dalam kasus pengungsi Vietnam misalnya, pada awal kedatangan pengungsi tersebut sempat menimbulkan kebingungan bagi Indonesia terkait tindakan yang harus dilakukan oleh Indonesia. Dampak yang sudah pasti dirasakan Indonesia adalah dampak pada stabilitas keamanan negara, karena Indonesia tidak memiliki wewenang dalam menentukan status para pengungsi tersebut.

Pada umumnya hampir setiap negara yang kedatangan pengungsi merasa keberatan. Pihak Indonesia pun pada saat itu dalam menangani pengungsi ini telah menghabiskan dana besar. Alasan Indonesia untuk menangani para pengungsi asal Vietnam tersebut adalah dengan alasan kemanusiaan disamping adanya perjanjian antara Indonesia dan UNHCR tentang pendirian kantor perwakilan UNHCR di Indonesia yang ditandatangani 15 Juni 1979. Disamping itu adanya keputusan Presiden (Keppres) Nomor 38 Tahun 1979 tentang Koordinasi Penyelesaian Pengungsi Vietnam di Indonesia yang ditandatangani 11 September 1979.<sup>12</sup>

Kemudian hal berlanjut pada kasus-kasus pengungsi yang berasal dari negara-negara Timur Tengah seperti Suriah, Iran, dan Afghanistan serta yang baru-baru ini pengungsi etnis Rohingya dari Myanmar yang masuk ke wilayah Indonesia. Fakta dilapangan, beberapa dari para

---

<sup>12</sup> Wagiman, Op.Cit., hal. 168

pengungsi tersebut memang bukan benar-benar bertujuan ke Indonesia untuk meminta suaka, sedangkan ada yang bertujuan ke Australia bahkan ke negara-negara Eropa. Namun hal ini tetap saja menimbulkan dampak bagi Indonesia, karena ditakutkan adanya imigran gelap atau imigran ilegal yang mempunyai catatan kejahatan, hal ini tentunya sangat mengganggu stabilitas Indonesia. Dampak lainnya adalah, Indonesia otomatis harus mengeluarkan dana untuk menangani para pengungsi tersebut agar tidak terjadi masalah-masalah lain yang tidak diharapkan. Para pengungsi yang masuk ke wilayah Indonesia juga akan menimbulkan dampak sosial. Sebagaimana masyarakat Indonesia yang berada satu wilayah dengan para pengungsi pun akan berhati-hati, dan merasa kurang nyaman ketika kedatangan para pengungsi tersebut.

Para pengungsi tersebut rata-rata mengungsi dari negara asalnya dikarenakan adanya perang yang membuat penduduk sipil ikut menerima akibat dari adanya perang di dalam negaranya seperti pengungsi Iran dan Suriah. Dalam kasus pengungsi etnis Rohingya, mereka mengungsi karena adanya penyiksaan hingga pembunuhan yang dilakukan terhadap mereka yang beragama islam oleh pemetintah Myanmar. Bahkan pemerintah Myanmar menganggap mereka bukanlah bagian dari warga negara Myanmar, sehingga membuat para pengungsi ini tidak memiliki kewarganegaraan (*stateless*).

Dengan banyaknya pengungsi yang masuk ke Indonesia dengan tujuan transit maupun memang bertujuan ke Indonesia membuat Indonesia

menjadi sorotan dunia mengenai penyelundupan manusia. Para pengungsi yang masuk ke beberapa wilayah Indonesia yang berasal dari Timur Tengah dan Asia Selatan dikhawatirkan disisipi penyelundupan manusia atau perdagangan manusia dengan dalih meminta suaka ke Australia dan transit di Indonesia. Kejahatan penyelundupan manusia ini sering melibatkan warga negara asing, sehingga berdampak pada mengganggu hubungan bilateral Indonesia dengan Australia.<sup>13</sup>

Dalam hal tindakan Indonesia terhadap pengungsi yang berada di Indonesia juga menimbulkan banyak kebingungan. Indonesia sampai saat ini belum meratifikasi Konvensi tahun 1951 beserta Protokol opsionalnya tahun 1967 tentang Status Pengungsi yang menjadi landasar awal untuk melakukan tindakan terhadap para pengungsi, baik berupa penentuan status pengungsi maupun penanganan berupa pertolongan terhadap para pengungsi. namun demikian berdasarkan prinsip *non-refoulement*, Indonesia secara tidak langsung pun sudah melakukannya, karena Indonesia tidak melakukan tindakan pemulangan para pengungsi yang datang ke wilayah Indonesia. Sebagaimana disebutkan dalam pasal 33 dalam Konvensi tahun 1951.

Berdasarkan prinsip hak dan kewajiban pengungsi, Indonesia juga sejauh ini telah melaksanakannya dengan baik. Terdapat empat hal penting terkait hak dan kewajiban pengungsi yaitu *pertama*, larangan untuk memulangkan pengungsi ke negara asalnya (*prohibition againts expulsion*

---

<sup>13</sup> Drs. Oerip Soebagyo, *Pengaruh Politik & Keamanan Global Terhadap Indonesia*, hal.

*or return*). Indonesia tidak melakukan pemulangan kembali para pengungsi ke negara asalnya ketika para pengungsi tersebut masuk ke wilayah Indonesia, meskipun hanya berlandaskan kemanusiaan. *Kedua*, negara tujuan atau negara transit harus memberikan keamanan (*security of refugees*), meskipun Indonesia tidak memiliki wewenang dalam penentuan status pengungsi, namun Indonesia sebagai negara transit telah memberikan keamanan terhadap para pengungsi dari keadaan sebelumnya. *Ketiga*, negara tujuan atau negara transit tidak boleh menangkap pengungsi (*prohibition against detention of refugees*) kecuali jika terbukti pengungsi melakukan tindak pidana di negara tersebut. sejauh ini dalam menampung para pengungsi, Indonesia tidak menangkap para pengungsi yang berada di Indonesia kecuali ia berbuat tindak pidana. *Keempat*, pengakuan dan pemberian status (*gainful employment of refugee*). Pemberian status pengungsi adalah tahap untuk memberikan hak-hak lain para pengungsi. Dalam hal ini Indonesia tidak bisa menentukan status para pengungsi tersebut, karena Indonesia belum meratifikasi Konvensi tahun 1951 tentang Status Pengungsi yang merupakan langkah awal perlindungan pengungsi. Namun dalam hal pemberian hak-hak pengungsi, sejauh ini Indonesia telah melakukannya dengan baik, karena adanya kerjasama dengan UNHCR, meskipun dalam penentuan status pengungsi oleh UNHCR ini juga memerlukan waktu yang panjang. Maka tetap diperlukan adanya ratifikasi terhadap Konvensi tahun 1951 beserta

Protokol Opsionalnya tahun 1967 tentang Status Pengungsi tersebut agar memudahkan Indonesia dalam menghadapi masalah pengungsi.

Hal ini juga diperkuat oleh keterangan yang diberikan oleh Komnas HAM Indonesia. Menurut Komnas HAM jika Indonesia meratifikasi Konvensi tersebut maka Indonesia mendapatkan beberapa keuntungan. Pertama, Pemerintah dapat menentukan sendiri status para pengungsi dan pencari suaka. Kedua, pemerintah dapat mendapat bantuan dan kerjasama internasional terkait penguatan kapasitas nasional dalam penanganan pengungsi dan pencari suaka. Ketiga, mencegah para pembonceng yang memiliki motif yang berbeda. Pembonceng itu biasanya terkait tindak pidana seperti *human trafficking*.<sup>14</sup>

Langkah meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 memberikan kesempatan lebih besar bagi Pemerintah Indonesia untuk terlibat langsung dan berkontribusi sesuai dengan kepentingan nasional dalam penanganan pengungsi dan pencari suaka. Menolak meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 akan merugikan karena Pemerintah Indonesia tidak dapat menentukan sendiri status pengungsi dan pencari suaka. Keputusan tentang status pengungsi menjadi sangat tergantung pada keputusan UNHCR. Penentuan status oleh pemerintah dapat memastikan bahwa pencarian suaka tidak dijadikan selubung bagi pelarian orang yang terlibat dalam tindak pidana dan kejahatan menurut hukum internasional. Di samping itu, ratifikasi juga meluangkan

---

<sup>14</sup> Ady. Indonesia Perlu Ratifikasi Konvensi Tentang Pengungsi dikases melalui <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4f351aacc4a70/indonesia-perlu-ratifikasi-konvensi-tentang-pengungsi> diakses pada tanggal 23 Desember 2015

kesempatan bagi Pemerintah Indonesia untuk memperoleh bantuan dan kerjasama internasional terkait dengan penguatan kapasitas nasional dalam penanganan pengungsi dan pencari suaka.

Namun demikian, apabila Indonesia meratifikasi Konvensi tahun 1951 juga dapat membuka celah bagi para pengungsi internasional untuk berbondong-bondong masuk ke wilayah Indonesia dan memang betujuan ke Indonesia untuk meminta suaka kepada Indonesia. Hal ini tentu akan membuat penanganan pengungsi yang lebih kompleks. Seperti yang telah diketahui, Indonesia termasuk salah satu negara dengan penduduk terbanyak di dunia. Jika ditambah dengan pengungsi yang ada, maka orang-orang yang berada di wilayah Indonesia pun akan semakin banyak.

Meskipun demikian, kerjasama internasional yang dilakukan diharapkan akan mendorong penyelesaian masalah pengungsi dan pencari suaka dengan cara yang lebih komprehensif. Dengan demikian, beban penanganan pengungsi dan pencari suaka tidak ditanggung semata-mata oleh pemerintah kita, tetapi juga dukungan komunitas internasional yang bergerak pada isu pengungsi dan pencari suaka.

### **C. Perlindungan Kemanusiaan Terhadap Pengungsi Internasional di Indonesia berdasarkan Konvensi Internasional Tahun 1951 dan Protokol Pelaksananya Tahun 1967 Ditinjau dari Perspektif Hukum Internasional**

Perlindungan terhadap pengungsi merupakan salah satu hal yang juga sangat penting dalam pelaksanaan penanganan masalah pengungsi. Bagaimanapun juga perlindungan bagi pengungsi merupakan unsur tindakan kemanusiaan yang harus dilakukan oleh semua pihak. Sesuai dengan apa yang telah tercantum dalam Konvensi tahun 1951 tentang Status Pengungsi, bahwasanya hak-hak asasi pengungsi sebagai manusia dijunjung tinggi dalam penerapannya.

Dalam beberapa kasus pengungsi yang terjadi di Indonesia, perlindungan terhadap pengungsi dianggap telah dilakukan dengan cukup baik. Penanganan perlindungan pengungsi asal Vietnam yang terjadi dari tahun 1975 hingga tahun 1996<sup>15</sup> dilakukan atas kerjasama antara UNHCR dengan Indonesia. Perlindungan hak-hak pengungsi dilakukan dengan mengumpulkan para pengungsi asal Vietnam ini di pulau galang. Kawasan pengungsi ini memiliki fasilitas yang lumayan lengkap, selain dengan adanya barak-barak pengungsian, juga terdapat rumah sakit, sekolahan, rumah ibadah berbagai agama secara lengkap, pemakaman umum, bahkan terdapat juga penjara bagi orang-orang yang melakukan kejahatan.<sup>16</sup>

Sedangkan dalam kasus penanganan pengungsi asal Suriah, Iran, Sri Lanka, Afghanistan, hingga Pakistan ini juga ditangani oleh UNHCR dengan bantuan Indonesia atas dasar kemanusiaan. Namun nasib dari para pengungsi ini terkatung-katung karena mereka ada yang bertujuan ke

---

<sup>15</sup> <http://ketahui.com/melihat-sejarah-memilukan-pengungsi-vietnam-dengan-berwisata-ke-pulau-galang-batam> diakses pada tanggal 13 Juni 2016

<sup>16</sup> [http://www.kompasiana.com/akbarzainudin/kisah-pilu-250-000-pengungsi-vietnam-di-batam\\_55294601f17e6177578b45a1](http://www.kompasiana.com/akbarzainudin/kisah-pilu-250-000-pengungsi-vietnam-di-batam_55294601f17e6177578b45a1) diakses pada tanggal 13 Juni 2016

Australia, dan beberapa ingin mencari suaka ke negara-negara di benua Eropa. Pada tahun-tahun awal setelah munculnya para pengungsi ini, perlindungan yang dilakukan atas kerjasama UNHCR dengan Indonesia berjalan perlahan dan baik. Namun jumlah pengungsi di Indonesia tetap banyak, karena proses pemindahan pengungsi ini ke negara tujuannya mengalami banyak kendala. Diketahui sampai pada akhir tahun 2014, terdapat 6.200 orang pencari suaka yang kini berada di Indonesia terpaksa menanti proses *resettlement* Australia lebih lama akibat adanya pengurangan kuota.<sup>17</sup>

Menurut Febionesta, Direktur Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta, kebijakan ini jelas bertentangan dengan kewajiban Internasional Australia selaku negara pihak dari Konvensi Pengungsi 1951 dan mengakibatkan situasi tidak menentu bagi para pengungsi selama transit di Indonesia. Ia juga mengatakan bahwa “kebijakatan tersebut juga memutuskan untuk memotong kuota *resettlement* pengungsi dari 600 orang menjadi 450 orang per tahun saja”.<sup>18</sup> Artinya, kebijakan tersebut memastikan sekitar 1.911 orang pencari suaka dan pengungsi yang mendaftar ke UNHCR setelah Juli 2014, tidak akan memperoleh hak untuk *resettlement* ke Australia.<sup>19</sup> Sedangkan para pencari suaka dan pengungsi itu rata-rata berasal dari Afghanistan, Iran, Suriah, Myanmar, Sri Lanka. Kebijakan ini menempatkan para pengungsi dalam kondisi

---

<sup>17</sup> <http://www.antaranews.com/berita/465403/pengungsi-pencari-suaka-di-indonesia-6200-orang> diakses pada tanggal 13 Juni 2016

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Ibid.

semakin sulit, khususnya transit di negara yang tidak memiliki jaminan hukum yang memadai untuk melindungi pengungsi seperti Indonesia.

Masalah pengungsi lainnya di Indonesia yaitu masalah pengungsi etnis Rohingya yang menjadi perbincangan dan perdebatan setahun belakangan. Para pengungsi dari Myanmar ini berbondong-bondong masuk ke wilayah negara-negara di Asia Tenggara. Dari beberapa fakta di lapangan pun ada beberapa pengungsi yang terombang-ambing di tengah lautan, hingga akhirnya ditemukan oleh para nelayan dan dibantu oleh aparat setempat. Rata-rata para pengungsi etnis Rohingya yang masuk ke wilayah Indonesia ini berada di jalur Malaysia-Indonesia, di selat Malaka, dan berlabuh di Aceh.

Permasalahan pengungsi etnis Rohingya muncul sebagai akibat dari adanya penyiksaan yang dilakukan oleh Pemerintah Myanmar yang tidak menginginkan adanya orang beragama Islam di Myanmar, yang notabene para pengungsi etnis Rohingya ini beragama Islam. Pemerintah Myanmar melakukan pengusiran terhadap warga etnis Rohingya ini, bahkan sampai ada yang dibunuh, hingga adanya isu akan adanya pembantaian bagi warga etnis Rohingya yang tidak mau keluar dari Myanmar. Hal ini jelas bahwa Pemerintah Myanmar telah melakukan pelanggaran terhadap HAM yang seharusnya didapat bagi setiap Manusia termasuk orang-orang Rohingya tersebut. Banyak juga dari kalangan Internasional yang mengecam perbuatan Pemerintah Myanmar tersebut, namun sampai sekarang tidak ada kejelasan apa tindakan tegas yang

seharusnya dilakukan oleh dunia Internasional kepada pemerintah Myanmar.

Permasalahan lain yang kemudian muncul adalah, perlindungan yang dilakukan oleh para negara yang disinggahi para pengungsi Rohingya ini, termasuk Indonesia. Pada awal kedatangan para pengungsi etnis Rohingya ke Indonesia, Kementerian Luar Negeri Indonesia memastikan bahwa sekitar 964 pengungsi Rohingya asal Myanmar akan ditempatkan di lokasi penampungan sementara di Lhokseumawe, Aceh Timur dan Aceh Utara sampai satu tahun kedepan.<sup>20</sup> Andy Rachmianto, selaku Direktur Keamanan Internasional dan Pelucutan Senjata Kementerian Luar Negeri memberikan keterangan bahwa “Pemerintah Indonesia saat ini sedang menyiapkan rencana kerja untuk membangun penampungan sementara (*temporary shelters*)”.<sup>21</sup>

Menurut Tri Nuke, selaku peneliti LIPI yang pernah meneliti persoalan penyelundupan manusia, “Kita (Indonesia) dalam kondisi krisis soal pengungsi dan pencari suaka. Karena dengan waktu yang sangat cepat, jumlah mereka yang masuk Indonesia sangat banyak, sementara yang pergi sangat sedikit”.<sup>22</sup> Ia juga mengatakan bahwa proses yang dilakukan oleh UNHCR tidak bisa cepat, meskipun standar prosedur UNHCR sampai 1 tahun tergantung tipe dan kondisinya (pengungsi).

---

<sup>20</sup>[http://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2015/06/150604\\_indonesia\\_penempatan\\_rohingya](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/06/150604_indonesia_penempatan_rohingya) diakses pada tanggal 14 Juni 2016

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup>[http://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2015/06/150605\\_indonesia\\_nasib\\_rohingya](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/06/150605_indonesia_nasib_rohingya) diakses pada tanggal 14 Juni 2016

Selain pengungsi Rohingya, ada lebih dari 10.000 orang pengungsi atau pencari suaka asal Afghanistan, Suriah, Iran, dan Irak yang masih ditempatkan di sejumlah tempat penampungan di Indonesia, karena belum ada negara tujuan yang mau menerima mereka.<sup>23</sup> Kemudian sampai dengan September 2015, jumlah pengungsi atau pencari suaka di Indonesia di wilayah Medan dan sekitarnya mencapai 1956 orang, yang tersebar di 20 rumah singgah (*community house*) dan 1 rumah detensi imigrasi (*rudenim*), Kementerian Hukum dan HAM. Pengungsi yang berada di wilayah Medan, Sumatera Utara, berasal dari 16 negara yakni; Afghanistan (384), Sri Lanka (372), Myanmar/Rohingya (321), Palestina (283), Somalia (271), Iran (147), Bangladesh (32), Pakistan (54), Irak (31), Sudan (24), Mesir (12), Suriah (11), Eritrea (4), Kuwait (2), Jordania (2), dan Thailand (1).<sup>24</sup>

Dalam hal perlindungan kemanusiaan atau HAM terhadap pengungsi yang dilakukan Indonesia sejauh ini telah dilaksanakan dengan baik jika dilihat dari tindakan yang dilakukan oleh Indonesia. Indonesia secara tidak langsung telah melakukan prinsip *non-refoulement* yang merupakan salah satu dari prinsip-prinsip dasar hukum pengungsi internasional. Prinsip *non-refoulement* yang sekaligus ada pada Konvensi tahun 1951 tentang Status Pengungsi telah dianggap sebagai *jus cogens*, dimana *jus cogens* merupakan norma tertinggi yang dijunjung tinggi oleh dunia Internasional yang berlandaskan pada masalah kemanusiaan.

---

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> <http://www.wapresri.go.id/perlukah-pulau-khusus-dalam-menangani-pengungsi/>  
diakses pada tanggal 14 Juni 2016

Dengan demikian dalam tindakan-tindakan yang dilakukan Indonesia dalam menangani pengungsi juga sekaligus telah melakukan perlindungan kemanusiaan terhadap pengungsi itu sendiri dengan menjaga dan memberikan hak-hak pengungsi sebagaimana mestinya.

Namun demikian sebagai negara yang belum meratifikasi Konvensi tahun 1951 dan Protokolnya tahun 1967 tentang Status Pengungsi, Indonesia tidak bisa langsung cepat tanggap bergerak dalam mengambil langkah, terutama dalam penentuan Status Pengungsi. Penentuan Status Pengungsi diserahkan kepada UNHCR. Maka dari itu, tindakan yang dilakukan Indonesia sampai saat ini memang sudah berlandaskan kemanusiaan, tapi dalam pengaplikasiannya secara aktif perundang-undangan di Indonesia masih belum memadai. Oleh karena itu pengungsi masih dianggap sebagai imigran ilegal atau imigran yang memasuki wilayah Indonesia tanpa dilengkapi dokumen resmi, sesuai dengan UU No. 6 Tahun 2011.

Dalam perspektif hukum internasional, perlindungan kemanusiaan atau HAM terhadap pengungsi sebenarnya juga diatur di dalam Deklarasi Universal HAM pada pasal 14 ayat (1) menyebutkan “Setiap orang berhak mencari dan mendapatkan suaka di negeri lain untuk melindungi diri dari pengejaran”.<sup>25</sup> Lebih khusus instrumen internasional yang dapat dijadikan dasar perlindungan Hak Asasi Manusia bagi para pengungsi antara lain, *Statue of the Office of the United Nation High Commissioner for Refugees*

---

<sup>25</sup> Deklarasi Universal HAM.pdf.

(Statuta UNHCR), *Convention on the Status of Refugees* tahun 1951, *Protocol Relating to the Status of Refugees* tahun 1967, dan *United Nation Declaration on Territorial Asylum of 1967*<sup>26</sup> yang sudah jelas menangani permasalahan perlindungan terhadap pengungsi. Seperti yang tertuang dalam pasal 3 Konvensi tahun 1951 tentang Status Pengungsi yakni “...bahwa akan menerapkan ketentuan-ketentuan dalam Konvensi ini terhadap Pengungsi-pengungsi tanpa diskriminasi berkenaan dengan suku, agama, atau negara asalnya”.

Dalam perspektif hukum nasional, pengaturan perlindungan kemanusiaan terhadap pengungsi masih tidak di kodifikasikan dengan baik melalui aturan-aturan yang lebih jelas. Pengaturan perlindungan terhadap pengungsi hanya sebatas kepedulian Indonesia terhadap tindakan kemanusiaan dengan menolong para pengungsi. Dalam pasal 28A UUD 1945 menjelaskan “*setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya*”.<sup>27</sup> Kemudian Pasal 28 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga menegaskan bahwa “*Setiap orang berhak mencari suaka untuk memperoleh perlindungan politik dari negara lain*”.<sup>28</sup> Pengaturan perlindungan terhadap pengungsi dianggap hanya sebatas redaksi yang disampaikan diatas, tidak ada perundang-undangan yang mengatur secara spesifik dan mekanisme dalam penanganan masalah pengungsi.

---

<sup>26</sup> Achmad Romsan, Op.Cit., hal. 37

<sup>27</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, (\*perubahan II, 18 Agustus 2000)

<sup>28</sup> Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.pdf.

Maka dari itu Ratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 oleh pemerintah Indonesia sangat penting bagi jaminan penghormatan, pemenuhan, dan perlindungan HAM para pengungsi dan pencari suaka. Di samping itu, upaya meratifikasi instrumen HAM internasional tersebut dapat menjadi solusi atas jalan buntu yang dihadapi pemerintah dalam menangani pengungsi dan pencari suaka yang jumlahnya terus bertambah. Langkah meratifikasi Konvensi Pengungsi 1951 dan Protokol 1967 memberikan kesempatan lebih besar bagi Pemerintah Indonesia untuk terlibat langsung dan berkontribusi sesuai dengan kepentingan nasional dalam penanganan pengungsi dan pencari suaka. Namun demikian tidak dipungkiri pula apabila Indonesia meratifikasi Konvensi tersebut akan mengundang para pengungsi yang lebih banyak, dan memanfaatkan Indonesia sebagai lahan yang cocok untuk menampung pengungsi, sedangkan dari pada itu Indonesia seperti yang diketahui menjadi salah satu negara dengan penduduk terbanyak di dunia.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Dengan masuknya para pengungsi ke wilayah Indonesia tentunya menimbulkan berbagai dampak. Diantaranya dampak ekonomi, dampak sosial dan budaya serta dampak politik. dalam dampak ekonomi tentunya Indonesia menjadi kewalahan dalam penangannya, karena harus ada biaya tambahan dalam penanganan pengungsi tersebut. Meskipun UNHCR di Indonesia lah yang sepenuhnya bertanggung jawab atas para pengungsi, namun demikian persoalan lahan penampungan jelas menjadi urusan Indonesia.

Dampak sosial dan budaya juga ikut menjadi perhatian Indonesia. Karena banyak masyarakat di Indonesia khususnya yang berada di satu wilayah dengan para pengungsi menjadi khawatir dengan adanya pengungsi. Kekhawatiran mereka tidak lain karena kehidupan sosial dan budaya antara para pengungsi dan masyarakat sekitar yang berbeda.

Sedangkan dampak politik yang dialami Indonesia terletak pada kebijakan yang dikeluarkan oleh Indonesia dalam penanganan masalah pengungsi tersebut. Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh Indonesia jelas mnejadi sorotan dunia Internasional, apakah Indonesia mengedepankan hukum internasionalnya ataukah lebih mementingkan hukum nasionalnya. Hal ini juga jelas menjadi pertimbangan Indonesia

agar berhati-hati dalam melakukan tindakan penanganan pengungsi karena akan mempengaruhi stabilitas nasional Indonesia.

Sementara itu perlindungan kemanusiaan terhadap pengungsi internasional juga telah dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Hal ini terlihat dari beberapa kasus pengungsi internasional yang masuk ke wilayah Indonesia diterima dengan baik oleh Indonesia. Pada kasus pengungsi Vietnam yang ditempatkan di Pulau Galang, para pengungsi Suriah, Iran, Irak serta para pengungsi etnis Rohingya menjadi bukti bagaimana Indonesia telah melakukan perlindungan kemanusiaan terhadap pengungsi internasional, serta tidak lain ikut menerapkan prinsip *non-refoulement* sebagai salah satu prinsip dasar hukum pengungsi internasional.

Meskipun Indonesia belum meratifikasi Konvensi Internasional tahun 1951 beserta protokol opsionalnya tahun 1967 serta hanya merupakan negara transit bagi para pengungsi internasional sebelum menuju ke negara tujuan buktinya Indonesia tetap memperlakukan para pengungsi tersebut dengan baik dan tentunya memperhatikan perlindungan kemanusiaan bagi para pengungsi internasional tersebut. Hal ini tentunya juga berlandaskan dari beberapa faktor penting yaitu hak untuk hidup sebagai manusia seutuhnya, sifat menolong antara sesama manusia, serta sebagai mana juga telah diatur di dalam ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku di Indonesia dan ketentuan hukum secara nasional maupun secara universal.

## B. Saran

Faktor wilayah yang strategis membuat para pengungsi secara sengaja maupun tidak sengaja melewati wilayah Indonesia, dan akhirnya transit di Indonesia sebelum ke negara tujuan juga malah dapat membahayakan Indonesia karena dikhawatirkan para pengungsi disusupi oleh imigran ilegal yang mempunyai catatan kejahatan maupun berpotensi melakukan tindak pidana lainnya seperti *human trafficking*. Serta tidak luput pula dikhawatirkan akan menambah banya penduduk di Indonesia.

Ada baiknya jika permasalahan pengungsi ini dapat dikaji lagi lebih lanjut, untuk menemukan solusi dari permasalahan yang ada. Karena permasalahan pengungsi ini terbukti sangat kompleks, mengingat pasti terdapat kekurangan dan kelebihan apabila Indonesia meratifikasi Konvensi tersebut. Oleh karena itu, apabila Indonesia menentukan untuk meratifikasi Konvensi tersebut, maka Indonesia pun harus siap dengan konsekuensi yang akan terjadi, kemudian apabila masih bertahan dengan keadaan tidak meratifikasi Konvensi tersebut, haruslah ada jalan tengah ataupun langkah kerja sama yang oportunistis yang dapat menguntungkan Indonesia, bukannya malah merugikan Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

- Romsan, Achmad. *et al.* (2003). *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional: Hukum Internasional dan Prinsip-Prinsip Perlindungan Internasional*. Jakarta: UNHCR Regional Representation Jakarta in Republic of Indonesia
- Wagiman. (2012). *Hukum Pengungsi Internasional*. Jakarta Timur: Sinar Grafika
- Kusumaatmadja, Mochtar. (2003). *Pengantar Hukum Internasional*. edisikedua. Bandung: P.T. Alumni
- Starke, J.G. (2014). *Pengantar Hukum Internasional*. edisikesepuluh. Jakarta: Sinar Grafika
- PUSHAM-UII.(2008). *Hukum Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: PUSHAM-UII
- Mahfud MD, Moh. (2001). *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta
- Hamid, Sulaiman. (2002). *Lembaga Suaka Dalam Hukum Internasional*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Suryono, Edy.(1988). *Praktek Ratifikasi Perjanjian Internasional di Indonesia*. Bandung: RemajaKarya CV
- Sefriani (2014). *Hukum Internasional : Suatu Pengantar*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada
- Istanto, Sugeng. (2014). *Hukum Internasional*. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka
- Mulad (Editor). (2009). *Hak Asasi Manusia – Hakekat, Konsep, & Implikasinya dalam Perspektif Hukum & Masyarakat*. Bandung: PT Refika Aditama
- Amidjojo, Sri Badini. (2004). *Pelindungan Terhadap Pengungsi Konvensi Jenewa 1951*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI
- Parthiana, I Wayan. (2005). *Hukum Perjanjian Internasional Bagian 2*. Bandung: Mandar Maju

## **Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

International Convention (1951) and Protocol (1967) Relating To The Status Of Refugees

Viena Convention on The Law of Treaties (1969)

Statuta UNHCR Tahun 1950

## **Jurnal**

Fadli Afriandi, Mahasiswa Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, FISIP Universitas Riau, NIM 1001112093, *Kepentingan Indonesia Belum Meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 Mengenai Pengungsi Internasional dan Pencari Suaka*

Kampanye Dunia untuk Hak Asasi Manusia, *Hak Asasi Manusia dan Pengungsi*, Lembar Fakta No. 20

Atik Krustiyati, *Kebijakan Penanganan Pengungsi di Indonesia: Kajian dari Konvensi Pengungsi Tahun 1951 dan Protokol 1967* (Universitas Surabaya. Surabaya). Law Review Volume XII No. 2 – November 2012

Drs. Oerip Soebagyo, *Pengaruh Politik & Keamanan Global Terhadap Indonesia*.

## **Data Elektronik**

Dikutip dari <http://internasional.kompas.com/read/2014/06/20/1525327/UNHCR.Pengungsi.di.Seluruh.Dunia.Lampau.50.Juta.Jiwa>, diakses pada tanggal 22 Desember 2015

Dikutip dari [http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/06/150618\\_dunia\\_unhcr\\_pengungsi](http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/06/150618_dunia_unhcr_pengungsi), diakses pada tanggal 22 Desember 2015

Dikutip dari <http://www.dw.com/id/inilah-profil-manusia-perahu-rohingya/a-18467515> diakses pada tanggal 22 Desember 2015

Dikutip dari [www.zonalima.com/artikel/512/Jokowi-Didesak-Segera-Ratifikasi-Konvensi-Pengungsi-1951/](http://www.zonalima.com/artikel/512/Jokowi-Didesak-Segera-Ratifikasi-Konvensi-Pengungsi-1951/), diakses pada tanggal 23 Desember 2015

Dikutip dari <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4f351aacc4a70/indonesia-perlu-ratifikasi-konvensi-tentang-pengungsi>, diakses pada tanggal 23 Desember 2015

Dikutip dari <http://www.harianlampung.co.id/read/definisi-pengertian-ham-hak-asasi-manusia-menurut-para-ahli-3584/> diakses pada tanggal 7 Juni 2016

Dikutip dari [http://www.kompasiana.com/akbarzainudin/kisah-pilu-250-000-pengungsi-vietnam-di-batam\\_55294601f17e6177578b45a1](http://www.kompasiana.com/akbarzainudin/kisah-pilu-250-000-pengungsi-vietnam-di-batam_55294601f17e6177578b45a1) diakses pada tanggal 12 Juni 2016

Dikutip dari <http://bagansiapiapi.imigrasi.go.id/index.php/berita/309-permasalahan-pencari-suaka-dan-pengungsi> pada tanggal 12 Juni 2016

Dikutip dari <http://ketahui.com/melihat-sejarah-memilukan-pengungsi-vietnam-dengan-berwisata-ke-pulau-galang-batam> diakses pada tanggal 13 Juni 2016

Dikutip dari <http://www.antaraneews.com/berita/465403/pengungsi-pencari-suaka-di-indonesia-6200-orang> diakses pada tanggal 13 Juni 2016

Dikutip dari [http://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2015/06/150604\\_indonesia\\_penempatan\\_rohingya](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/06/150604_indonesia_penempatan_rohingya) diakses pada tanggal 14 Juni 2016

Dikutip dari [http://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2015/06/150605\\_indonesia\\_nasib\\_rohingya](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/06/150605_indonesia_nasib_rohingya) diakses pada tanggal 14 Juni 2016

Dikutip dari <http://www.wapresri.go.id/perlukah-pulau-khusus-dalam-menangani-pengungsi/> diakses pada tanggal 14 Juni 2016