

## A. Latar Belakang Masalah

Dewasa ini kasus yang berkaitan dengan pengungsi bukanlah sesuatu hal yang baru di dunia internasional. Menurut Konvensi Jenewa 1951, istilah pengungsi akan berlaku bagi setiap orang yang:

“1. Telah dianggap sebagai pengungsi menurut Pengaturan-pengaturan 12 Mei 1926 dan 30 Juni 1928 atau menurut konvensi-konvensi 28 Oktober 1933 dan 10 Februari 1938. Protokol 14 September 1939 atau Konstitusi Organisasi Pengungsi Internasional;

Keputusan-keputusan tentang tidak dapat diakuinya seseorang sebagai pengungsi yang diambil oleh Organisasi Pengungsi Internasional dalam periode kegiatan-kegiatannya tidak akan menghalangi pemberian status pengungsi kepada orang-orang yang memenuhi syarat-syarat ayat 2 bagian ini;<sup>1</sup>

2. Sebagai akibat peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum 1 Januari 1951 dan yang disebabkan oleh kecemasan yang sungguh-sungguh berdasar akan persekusi karena alasan-alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politik, berada di luar negara kewarganegaraannya dan tidak dapat atau, karena kecemasan tersebut, tidak mau memanfaatkan perlindungan negara itu; atau seseorang yang tidak mempunyai kewarganegaraan dan berada di luar negara di mana ia sebelumnya biasanya bertempat tinggal, sebagai akibat peristiwa-peristiwa termaksud, tidak dapat atau, karena kecemasan tersebut, tidak mau kembali ke negara itu.

Dalam hal seseorang mempunyai lebih dari satu kewarganegaraan, istilah "negara kewarganegaraannya" akan berarti masing-masing negara di mana ia adalah warga negara, dan seseorang tidak akan dianggap tidak memperoleh perlindungan negara kewarganegaraannya jika, tanpa alasan yang sah yang berdasarkan kecemasan yang sungguh-sungguh berdasar, ia tidak memanfaatkan perlindungan salah satu negara di mana ia adalah warga negara.”<sup>2</sup>

Pengertian lain tentang pengungsi adalah orang yang berada di luar negara asalnya atau tempat tinggal aslinya, mempunyai dasar ketakutan yang sah akan diganggu keselamatannya sebagai akibat dari kesukuannya, agama,

---

<sup>1</sup> Pasal 1 ayat (1) Protokol New York tanggal 31 Januari 1967 tentang Status Pengungsi (lihat juga Konvensi Jenewa 1951).

<sup>2</sup> Pasal 1 ayat (2) Protokol New York tanggal 31 Januari 1967 tentang Status Pengungsi (lihat juga Konvensi Jenewa 1951).

kewarganegaraan, keanggotaan, dalam kelompok sosial tertentu atau pendapat politik yang dianutnya, serta tidak mampu atau tidak ingin memperoleh perlindungan bagi dirinya dari negara asal tersebut, ataupun kembali kesana karena kekhawatiran keselamatan dirinya.<sup>3</sup>

Kasus mengenai pengungsi sudah ada kurang lebih sejak abad ke-20 ketika terjadi perang Rusia (revolusi Rusia) dimana para pengungsi dari Rusia berbondong-bondong menuju ke Eropa Barat.<sup>4</sup> Sedangkan kasus tentang pengungsi yang mendominasi media beberapa tahun terakhir adalah konflik Rohingya di Myanmar.<sup>5</sup>

Berdasarkan sensus pada tahun 2014, penduduk Myanmar terdiri dari 87,9% Buddha, 6,2% Kristen, dan 4,3% Muslim dari total 53.897.000 jiwa.<sup>6</sup> Di setiap tahunnya, jumlah dari Muslim Myanmar yang merupakan etnis Rohingya mengalami banyak pengurangan dikarenakan kebanyakan dari etnis Rohingya ini melakukan eksodus ke luar Myanmar, yaitu sekitar 60% etnis Rohingya telah meninggalkan Myanmar dan menyisakan 40% yang masih bertahan di Myanmar.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Wagiman, 2012, *Hukum Pengungsi Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 96-100.

<sup>4</sup> Fadli Afriandi dan Yusnarida Eka Nizmi, 2014, "Kepentingan Indonesia Belum Meratifikasi Konvensi 1951 dan Protokol 1967 Mengenai Pengungsi Internasional dan Pencari Suaka", *Jurnal Transnasional*, Vol-5/No.2/Februari/2014, UNRI, hlm. 1094.

<sup>5</sup> *Sumanto Al Qurtuby*, Sejarah Kelam Muslim Rohingya, hlm. 1

<http://amp.dw.com/id/sejarah-kelam-muslim-roginhya/a-40557421>, diakses 18 September 2018

<sup>6</sup> United Nations Human Rights, "Report of the Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar", hlm. 5

[https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFM-Myanmar/A\\_HRC\\_39\\_64.docx](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFM-Myanmar/A_HRC_39_64.docx), diakses pada 29 September 2018.

<sup>7</sup> Henrichard Jordy Sunkudon, dkk., 2018, "Peran *United Nation High Commissioner For Refugees* (UNHCR) Dalam Menangani Pengungsi Etnis Rohingya Di Indonesia", *Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan*, Vol-1/No.1/2018, UNSRAT, hlm. 2.

Terdapat sekitar 1,4 juta warga muslim Rohingya yang tersebar di berbagai penjuru dunia, dimana kebanyakan mayoritas etnis Rohingya tinggal di Burma-Myanmar, diikuti dengan Bangladesh dan Pakistan.<sup>8</sup> Etnis Rohingya yang sejak dahulu dikenal sebagai warga Muslim Arakan, telah menempati wilayah Rakhine ( negara bagian Myanmar ) selama lebih dari 500 tahun.<sup>9</sup>

Awal mula muslim Rohingya hidup secara terpisah adalah ketika jaman Burma-Myanmar dijajah oleh Inggris pada tahun 1780-an yang kemudian dilanjutkan dengan penjajahan Jepang pada Perang Dunia II.<sup>10</sup> Pada tahun 1937 Myanmar memisahkan diri dari kolonial Inggris dan dikenalkan *Home Rule* yang semakin membuka peluang untuk menghapus umat Islam hingga etnis Rohingya tidak memperoleh pengakuan dari pemerintah Myanmar dan memunculkan diskriminasi lainnya yaitu ketika proses penandatanganan perjanjian penyatuan Myanmar yang dilaksanakan pada tanggal 12 September 1947 dikarenakan tidak ada satupun perwakilan dari etnis Rohingya yang diundang.<sup>11</sup>

Provokasi yang dilakukan pemerintah Myanmar terhadap penganut Budha pada tahun 1942 di Arakan hingga terjadi kerusuhan yang menyebabkan 100.000 etnis Rohingya terbunuh dan ratusan ribu lainnya melarikan diri ke Bengal Timur, lalu pada tahun 1949 dicetuskan *Burma*

---

<sup>8</sup> Gulia Ichikaya Mitzy, 2014 , “Perlawanan Etnis Muslim Rohingya terhadap Kebijakan Diskriminatif Pemerintah Burma-Myanmar”, Indonesian Journal of International Studies (IJIS) Vol- 1/ No. 2/2014, UGM, hlm.154.

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm.155.

<sup>10</sup> *Ibid*.

<sup>11</sup> Henrichard Jordy Sunkudon dkk., *Loc. Cit*.

*Territorial Forces* (BTF) hingga menewaskan ribuan muslim serta ratusan rumah dan masjid dimusnahkan.<sup>12</sup> Perlakuan buruk yang dialami etnis Rohingya ini menyebabkan mereka harus terusir secara paksa dari Myanmar. Pada tahun 1962 terjadi kudeta di Myanmar oleh Jenderal Ne Win terhadap Presiden Aung San, disusul dengan adanya operasi militer terhadap etnis Rohingya yang dikenal dengan Operasi *King Dragon* (Naga Min) pada tahun 1978 yang mengakibatkan 200.000 etnis Rohingya mengungsi ke Bangladesh dan negara tetangga lainnya. Terdapat laporan menyebutkan antara tahun 1991-1995, lebih dari 1.500 muslim Rohingya telah disiksa dan dibunuh, masjid-masjid yang ada dirobohkan dan diganti dengan pagoda-pagoda baru penganut agama Buddha.<sup>13</sup>

Meskipun sudah bertempat tinggal di Myanmar berabad-abad lamanya, pemerintah Myanmar menganggap Rohingya bukan kelompok etnis asli, keturunan Rohingya tetap dipandang sebagai pengungsi ilegal etnis Bengali dari negara tetangga Bangladesh.<sup>14</sup> Hal itu ditegaskan kembali oleh presiden Myanmar, Thein Sein, dalam *Al Jazeera*, 29 juli 2012 bahwa Myanmar tak mungkin memberikan kewarganegaraan kepada kelompok Rohingya yang dianggap imigran gelap dan pelintas batas dari Bangladesh itu.<sup>15</sup> Faktor lainnya bila dilihat dari undang-undang kewarganegaraan Myanmar, dalam undang-undang tersebut dinyatakan bahwa seseorang atau kelompok etnis

---

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> *Ericssen*, Menelisik Akar Persoalan Warga Rohingya, hlm. 1 <http://nationalgeographic.grid.id/read/13299049/menelisik-akar-persoalan-warga-Rohingya>, diakses pada 18 September 2018.

<sup>15</sup> Tri Joko Waluyo, 2013, "Konflik Tak Seimbang Etnis Rohingya dan Etnis Rakhine di Myanmar", Jurnal transnasional, Vol-4/No.2/Februari/2013, UNRI, hlm. 839.

hanya diakui sebagai warga asli Myanmar dan berhak atas status kewarganegaraan hanya jika dapat membuktikan mereka mempunyai nenek moyang yang tinggal dan hidup di wilayah Myanmar sejak tahun 1823.<sup>16</sup> Kemudian status etnis Rohingya diturunkan hanya menjadi *Temporary Residents* yang menyandang *Temporary Registration Cards*, yaitu kartu identitas yang diberikan hanya untuk orang-orang yang tinggal di Myanmar, tetapi tidak mendapatkan status resmi sebagai penduduk, penduduk asosiasi, penduduk netral atau warga negara asing.<sup>17</sup>

Melalui Peraturan Kewarganegaraan Myanmar ( *Burma Citizenship Law* 1982 ), Myanmar secara resmi menghapus Rohingya dari daftar 8 (delapan) etnis utama yaitu Burmans, Kachin, Karen, Karenni, Chin, Mon, Arakan, Shan, dan dari 135 kelompok etnis kecil lainnya.<sup>18</sup> Presiden Myanmar Thein Sein melakukan pengusiran pada etnis ini dengan mengatakan dalam forum internasional :

*“Rohingya are not our people and we have no duty to protect them”*.  
Presiden Thien Sein menginginkan etnis Rohingya dikelola oleh UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugee*) atau ditampung di negara ketiga.<sup>19</sup>

Pemerintah Myanmar melalui militernya yang disebut Tatmadaw menjadikan warga dari etnis Rohingya yang terdiri dari pria, wanita, dan anak-anak sebagai pekerja.<sup>20</sup> Bentuk diskriminasi lain yang diterima etnis Rohingya antara lain, pengusiran secara paksa dan penyitaan harta benda

---

<sup>16</sup> Ericssen, *Loc. Cit.*

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm 2.

<sup>18</sup> United Nations Human Rights , *Op. Cit.*, hlm. 5.

<sup>19</sup> Aviantina Susanti dkk., 2014, “Penyelesaian Kasus Pelanggaran HAM Berat Terhadap Etnis Rohingya Di Myanmar Berdasarkan Hukum Internasional”, hlm. 4.

<sup>20</sup> United Nations Human Rights, *Op. Cit.*, hlm. 6.

secara sepihak, penangkapan, juga pelanggaran terhadap Hak Asasi Manusia seperti hak hidup, hak untuk berkembang, dan hak untuk bertempat tinggal.<sup>21</sup>

Militer Tatmadaw juga menjadikan wanita dari etnis Rohingya sebagai subjek kekerasan seksual.<sup>22</sup> Sebagai contoh, salah satu korban menjelaskan bahwa pada tahun 2017, ia ditangkap dan dibawa ke markas militer, dan diperkosa oleh pimpinan Tatmadaw.<sup>23</sup>

Selain itu, mereka juga tidak mendapatkan akses untuk keluar negeri karena tidak memiliki passport, tidak bisa mendapatkan pendidikan yang layak, bahkan untuk menikah saja dipersulit oleh pemerintah Myanmar.<sup>24</sup> Perlakuan diskriminatif lain yang dilakukan pemerintah Myanmar adalah tidak mengakui hak-hak ekonomi etnis Rohingya, mengubah nama-nama tempat bersejarah Islam dan menyatakan bahwa etnis muslim Rohingya adalah etnis Bengali.<sup>25</sup>

Etnis Rohingya merupakan etnis yang memprihatinkan, bisa dikatakan etnis ini tidak lagi mendapatkan kesempatan untuk mengakses hak mereka yang paling mendasar yaitu hak untuk hidup karena keberadaan etnis ini menjadi target pembunuhan pemerintah.<sup>26</sup> Motivasi utama pemerintah melakukan penindasan terhadap etnis Muslim Rohingya adalah untuk

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Gonda Yumitro, 2017, "Respon Dunia Internasional Terhadap Tragedi Kemanusiaan Rohingya", Jurnal Sospol, Vol-3/No.2, Desember/2017, UMM, hlm. 86.

<sup>25</sup> Gulia Ichikaya Mitzy, *Op. Cit.*, hlm. 155.

<sup>26</sup> Gonda Yumitro, *Op. Cit.*, hlm. 87.

mencegah etnis Muslim Rohingya yang telah mengungsi kembali ke Burma-Myanmar.<sup>27</sup>

Di akhir tahun 1990-an persekusi etnis Rohingya ini sempat mengalami penurunan jumlah, namun meningkat kembali pada tahun 2000, 2002, dan 2009.<sup>28</sup> Pada tahun 2012, tepatnya pada bulan Juni dan Oktober, kerusuhan kembali terjadi di daerah Rakhine dimana kelompok etnis Rakhine menyerang bus dan membunuh 10 orang muslim Rohingya.<sup>29</sup> Hal tersebut disebabkan adanya propaganda terhadap etnis Rohingya yang menyebutkan bahwa 3 (tiga) orang muslim Rohingya telah memperkosa dan membunuh perempuan yang berasal dari kelompok etnis Rakhine.<sup>30</sup> Berdasar penyelidikan, sebanyak 192 orang meninggal, 265 luka-luka dan 8614 rumah hancur akibat keriuhan tersebut.<sup>31</sup>

Sejak tahun 1978 banyak pengungsi Rohingya yang telah mencari suaka ke Bangladesh namun negara ini belum bisa menjamin kehidupan etnis Rohingya, dari salah satu sumber yang ada menyebutkan “Program Pangan Dunia PBB mengalokasikan bantuan makanan per rumah dengan aturan keluarga dengan jumlah anggota yang berbeda mendapat jalan bantuan makanan yang sama”.<sup>32</sup> Mengungsi ternyata bukanlah jaminan bagi etnis Rohingya bahwa masalah akan selesai, di negara Bangladesh pun etnis ini

<sup>27</sup> Gulia Ichikaya Mitzy, *Loc. Cit.*

<sup>28</sup> Henrichard Jordy Sunkudon dkk., *Op. Cit.*, hlm. 3.

<sup>29</sup> United Nations Human Rights, *Loc. Cit.*

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> Julie Erikania, Demi Jatah Bantuan Pangan Anak-anak Perempuan Rohingya Dipaksa Menikah, hlm. 1-2

<http://nationalgeographic.grid.id/read/13308854/demi-jatah-bantuan-pangan-anak-anak-perempuan-Rohingya-dipaksa-menikah>, diakses pada tanggal 04 September 2018.

ternyata masih harus merasakan persoalan yang sama, ketika di Bangladesh etnis ini juga mendapatkan kekerasan seksual dalam bentuk menikahkan anak gadis mereka dengan pemuda Bangladesh agar mendapatkan bantuan makanan.<sup>33</sup> Bantuan pangan yang diberikan pada keluarga pengungsi Rohingya sebanyak 25 kilogram beras per keluarga yang dibagikan tiap dua minggu dengan perhitungan tiap keluarga terdiri dari lima orang, namun kenyataannya banyak keluarga lebih besar dari itu karena rata-rata usia dari 12-14 tahun ke atas sudah menikah demi mengamankan bantuan jatah makanan.<sup>34</sup>

Pada tahun 2015 pengungsi Rohingya datang ke Indonesia guna mencari perlindungan. Sebagai negara yang bermartabat dan menjadi bagian dari dunia internasional, Indonesia memiliki kewajiban untuk melindungi serta memberikan penghormatan kepada hak-hak para pengungsi tersebut sesuai dengan hukum nasional maupun hukum internasional yang dianut oleh Indonesia.<sup>35</sup> Hal tersebut telah diatur sedemikian rupa dalam *Convention on the Status of Refugees* (untuk selanjutnya disebut dengan Konvensi Jenewa 1951) dan kemudian telah diubah ke dalam *Protocol Relating to the Status Refugees* (selanjutnya di sebut dengan Protokol 1967) sebagai pelengkap untuk kekurangan-kekurangan yang ada dalam Konvensi Jenewa 1951.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Wenas Kenny Kevin, 2017, "Perlindungan Hukum Bagi Pengungsi Di Indonesia Menurut Konvensi PBB 1951 Dan Protokol 1967", Jurnal Lex Crimen, Vol-VI/No.8/Okt/2017, UNSRAT, hlm. 117.

<sup>36</sup> *Ibid.*

Indonesia belum menjadi pihak pada konvensi tahun 1951<sup>37</sup> dan Protokol 1967<sup>38</sup>, sehingga Indonesia hanya menjadi negara yang disinggahi para pengungsi untuk menunggu ditempatkan di negara tujuannya dan pemerintah Indonesia juga tidak mempunyai kewenangan untuk memberikan penentuan status pengungsi atau “*Refugee Status Determination*”, sehingga pengaturan permasalahan mengenai pengungsi ditetapkan oleh UNHCR sesuai dengan mandat yang diterimanya berdasarkan Statuta UNHCR Tahun 1950.<sup>39</sup> Indonesia menerima kedatangan pengungsi didasarkan kemanusiaan dan secara tidak langsung Indonesia telah menaati prinsip *non-refoulement* (pasal 33) dan *non-discrimination* (pasal 3) yang merupakan norma dasar hukum internasional.

Kasus lain tentang pengungsi ini tidak hanya dari Rohingya, tetapi juga berasal dari Afganistan, Suriah, Somalia, Irak, Iran dan Myanmar dengan jumlahnya sekitar 13.000 orang pencari suaka.<sup>40</sup> Indonesia merupakan negara yang mengalami krisis pengungsi karena lebih banyak pengungsi yang masuk dari pada pengungsi yang keluar dari wilayah Indonesia hal ini juga disebabkan karena negara yang dituju seperti Australia mempersulit akses untuk memasuki wilayahnya dan ditambah adanya penolakan dari Myanmar

---

<sup>37</sup> *United Nations Treaty Collection, Convention relating to the Status of Refugees. Geneva, 28 July 1951, VOL-1/Chapter V. Refugees and Stateless Persons, Page 2*

[https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-2&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=en), diakses pada tanggal 27 September 2018.

<sup>38</sup> *United Nations Treaty Collection, Protocol relating to the Status of Refugees New York, 31 January 1967, VOL-1/Chapter V. Refugees and Stateless Persons, Page 5*  
[https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=V-5&chapter=5&clang=en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-5&chapter=5&clang=en), diakses pada tanggal 27 September 2018.

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> Nikolas Feith Tan, 2016, “*The Status of Asylum Seekers and Refugees in Indonesia*”, *International Journal of Refugee Law*, Vol.- 00/No. 00/2016, Oxford University, hlm. 2.

sehingga menyebabkan belum jelasnya status pengungsi Rohingya ini.<sup>41</sup>

Berdasarkan komentar dari presiden Indonesia di surat kabar *National Geographic* Indonesia mengatakan bahwa:

"Kami sedang menghitung-hitung dan melakukan kalkulasi mengenai biaya yang dibutuhkan. Namun penanganannya tetap memerlukan dukungan dunia internasional."<sup>42</sup>

Menilik bahwa pada kenyataannya Indonesia masih negara yang berkembang membutuhkan bantuan dari dunia internasional untuk menangani pengungsi Rohingya khususnya PBB (Perserikatan Bangsa-Bangsa) melalui UNHCR.<sup>43</sup>

Berdasarkan paparan di atas, maka penulisan dan penelitian hukum ini berupaya untuk mencari payung hukum bagi UNHCR dan melihat sejauh mana peranan UNHCR dalam menjalankan tugasnya di negara transit yang dalam penelitian ini merupakan negara berkembang yang belum meratifikasi Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol tambahan Konvensi Jenewa 1967 tentang Pengungsi yaitu tentang studi kasus pengungsi Rohingya di Indonesia.

## **B. Rumusan Masalah**

Bagaimana peran UNHCR dalam memberikan perlindungan kepada pengungsi di negara transit ditinjau dari Konvensi Jenewa 1951 dan

---

<sup>41</sup> Aris, Indonesia Kesulitan Atasi Pengungsi Rohingya, hlm. 1  
<http://nationalgeographic.grid.id/read/13299096/indonesia-kesulitan-atasi-pengungsi-Rohingya>  
diakses pada tanggal 04 September 2018.

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> Aris, Presiden Jokowi Minta Bantuan Dunia Internasional Tangani, hlm. 1  
<http://nationalgeographic.grid.id/read/13298837/presiden-jokowi-minta-bantuan-dunia-internasional-tangani-pengungsi-Rohingya>, diakses 04 September 2018.

Protokol Tambahan Konvensi Jenewa 1967 dalam studi kasus pengungsi Rohingya di Indonesia?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini bertujuan untuk memperoleh data sebagai gambaran untuk mengetahui Peran UNHCR dalam memberikan perlindungan kepada pengungsi di Negara transit ditinjau dari Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol Tambahan Konvensi Jenewa 1967 (studi kasus pengungsi Rohingya di Indonesia).

### **D. Manfaat Penelitian**

Sejalan dengan tujuan penelitian yang telah di paparkan, maka hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik dari segi teoritis maupun dari segi praktis.

#### **1. Manfaat teoritis**

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan pada khususnya berfokus pada ilmu hukum tentang hubungan internasional yang berkaitan dengan peran UNHCR (*United Nation High Commussioner for Refugees*) dalam membantu pengungsi-pengungsi yang ada di Indonesia sebagai negara transit.

#### **2. Manfaat praktis**

Hasil penelitian ini di harapkan dapat bermanfaat bagi:

a. Bagi pemerintah Indonesia

Hasil penelitian ini diharapkan bisa memberikan dorongan bagi pemerintah agar segera membentuk payung hukum dengan membuat peraturan perundang-undangan yang sah bagi para pengungsi agar pengaturan dan perlindungan bagi pengungsi yang berada di Indonesia lebih terjamin mengingat sampai saat ini Indonesia belum memiliki payung hukum bagi pengungsi yang mencari perlindungan.

b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat luas yang tertarik mengenai hubungan internasional dan diharapkan juga bisa memberikan manfaat bagi mahasiswa atau mahasiswi yang meneliti tentang peran UNHCR terhadap pengungsi yang berada di wilayah negara Indonesia.

c. Bagi Penulis

Hasil penelitian dan penulisan hukum ini dapat menambah pengetahuan penulis lebih lagi berkaitan dengan peran UNHCR di Indonesia yang menangani kasus-kasus pengungsi dan di harapkan bermanfaat untuk penulis dalam memberikan pendapat dan menyumbangkan pemikiran berkaitan dengan bidang hukum dan penulisan hukum ini juga bermanfaat bagi penulis dalam melaksanakan tugas akhir untuk memenuhi syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum.

## E. Keaslian Penelitian

Dengan ini penulis menyatakan bahwa penulisan dan penelitian dengan judul **Peran UNHCR dalam Memberikan Perlindungan kepada Pengungsi di Negara Transit Ditinjau dari Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol Tambahan Konvensi Jenewa 1967 dalam Studi Kasus Pengungsi Rohingya di Indonesia** dilakukan atas ide dan pemikiran dari peneliti sendiri. Setelah ditelusuri dan diketahui bahwa di lingkungan Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta, telah ada penelitian terdahulu dengan judul **Peran UNHCR terhadap Perlindungan pengungsi Rohingya di Aceh, Indonesia**. Namun tema yang penulis angkat ini berbeda dengan penelitian yang telah ada sebelumnya dan bukan merupakan duplikasi atau plagiasi dari hasil karya penulis lain.

Apabila terdapat kesamaan dalam aspek, judul, atau tema, maka penelitian ini diharapkan dapat menjadi literatur pelengkap dan atau pembanding bagi para pihak yang membutuhkan pengetahuan mengenai Peran UNHCR dalam memberikan perlindungan kepada pengungsi Rohingya di negara Indonesia sebagai negara transit ditinjau dari Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol tambahan Konvensi Jenewa 1967.

Berikut ini penulis akan memaparkan 3 (tiga) macam skripsi yang mempunyai relevansi yang hampir sama atau terkait dengan penelitian ini, antara lain:

## 1. Skripsi

### a. Judul penelitian

Peran UNHCR terhadap Perlindungan Pengungsi Rohingya di Aceh, Indonesia.

### b. Identitas Peneliti

NPM : 120510952

Nama : Ni Made Maha Putri Paramitha

Program Studi : Ilmu Hukum

### c. Rumusan Masalah

“Bagaimanakah peran UNHCR terhadap perlindungan pengungsi Rohingya di Aceh, Indonesia”

### d. Tujuan Penelitian

Bertujuan untuk mengetahui peran UNHCR terhadap perlindungan pengungsi Rohingya di Aceh, Indonesia.

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

### e. Hasil Penelitian

Penulis menyimpulkan bahwa peran UNHCR terhadap perlindungan pengungsi Rohingya di Aceh, Indonesia sudah sesuai dengan statuta UNHCR dalam perlindungan pengungsi, antara lain: Adanya peran UNHCR dalam bidang *screening in* dan *screening out*, dimana pengungsi tersebut didata oleh UNHCR untuk ditetapkan statusnya merupakan pengungsi atau tidak. Hal ini terbukti dengan adanya

kegiatan yang dilakukan UNHCR dalam mengadakan *screening in* dan *screening out* terhadap pengungsi Rohingya yang datang ke Indonesia pada tahun 2015.

f. Letak Perbedaan

Letak perbedaan yang dilakukan oleh penulis adalah bahwa Ni Made Maha Putri Paramitha menulis tentang Peran UNHCR terhadap perlindungan pengungsi Rohingya di Aceh, Indonesia dan yang dijadikan obyek penelitian adalah Kota Aceh. Sedangkan penulisan hukum ini menulis tentang Peran UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) dalam memberikan perlindungan kepada pengungsi Rohingya di Indonesia sebagai negara transit ditinjau dari Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol tambahan Konvensi Jenewa 1967 dan obyek penelitian penulisan hukum ini adalah Indonesia sebagai negara transit.

2. Skripsi

a. Judul penelitian

Peran UNHCR terhadap Pengungsi Nigeria, Korban Kelompok Radikal Boko Haram

b. Identitas Peneliti

NPM : 120511092

Nama : Lucky Deriputra Harefa

Program Studi : Ilmu Hukum

c. Rumusan Masalah

Bagaimana peran UNHCR terhadap pengungsi Nigeria, korban kelompok radikal Boko Haram

d. Tujuan Penelitian

- 1) Untuk mengetahui bagaimana peran UNHCR dalam melindungi pengungsi Nigeria, korban kelompok Radikal Boko Haram.
- 2) Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

e. Hasil Penelitian

Penulis menyimpulkan bahwa UNHCR telah memberikan solusi yang permanen dan mencari solusi jangka panjang kepada para pengungsi, seperti pemberian perlindungan terhadap pengungsi, pembangunan tempat pengungsian di beberapa daerah di Nigeria kemudian pemenuhan kebutuhan makan-minum hari-hari para pengungsi, pemenuhan kesehatan dengan mendirikan klinik-klinik dan rumah sakit, pemenuhan pendidikan bagi anak-anak para pengungsi dengan mendirikan sekolah dasar dan sekolah menengah, ketahanan pangan dan nutrisi, akses energi yang berasal dari panel-panel surya, air dan sanitasi, serta pemberdayaan komunitas dan pengelolaan diri dengan memberikan pelatihan dan modal usaha meskipun dalam beberapa hal masih mengalami kekurangan akibat faktor eksternal seperti kondisi keamanan di Nigeria yang sering berubah. Namun sepanjang yang sudah diteliti perlindungan dan pengurusan pengungsi yang dilakukan oleh UNHCR telah sesuai dengan statuta UNHCR.

f. Letak Perbedaan

Letak perbedaan yang dilakukan oleh penulis adalah bahwa Lucky Deriputra Harefa menulis tentang peran UNHCR terhadap pengungsi Nigeria, korban kelompok radikal Boko Haram. Sedangkan penulisan hukum ini menulis tentang peran UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) dalam memberikan perlindungan kepada pengungsi Rohingya di Indonesia sebagai negara transit ditinjau dari Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol tambahan Konvensi Jenewa 1967 dan obyek penelitian penulisan hukum ini adalah Negara Indonesia.

3. Skripsi

a. Judul penelitian

Peran UNHCR (*United Nation High Commission for Refugees*) dalam Memberikan Perlindungan kepada Pengungsi Korban Konflik Suriah yang Berada di Negara Transit Hongaria

b. Identitas Peneliti:

NPM : 120510912

Nama : Paulus Salvio Renno Renyaans

Program Studi : Ilmu Hukum

c. Rumusan Masalah

Bagaimanakah peran UNHCR (*United Nation High Commission for Refugees*) dalam memberikan perlindungan kepada pengungsi korban konflik Suriah yang berada di negara transit Hongaria?

d. Tujuan Penelitian

- 1) Untuk mengetahui peran UNHCR (*United Nation High Commission for Refugees*) dalam memberikan perlindungan kepada pengungsi korban konflik Suriah yang berada di negara transit Hongaria.
- 2) Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

e. Hasil Penelitian

Penulis menyimpulkan bahwa peran UNHCR (*United Nation High Commission for Refugees*) telah melaksanakan perannya dalam memberikan perlindungan serta memenuhi kebutuhan pokok mulai dari sandang, pangan dan papan, namun masih banyak tantangan yang di hadapi namun dapat diselesaikan dengan baik dan UNHCR juga bekerjasama dengan pemberi suaka yang aktif baik itu merupakan komunitas ataupun organisasi dari negara lokal maupun negara lain. Kerjasama ini menyangkut sandang, pangan, papan serta memberikan fasilitas atau sarana dan prasarana berupa keamanan dan pengawasan bagi para pengungsi yang berada di beberapa pusat perbatasan.

f. Letak Perbedaan

Letak perbedaan yang dilakukan oleh penulis adalah bahwa Paulus Salvio Renno Renyaans menulis tentang peran UNHCR (*United Nation High Commission for Refugees*) dalam memberikan perlindungan kepada pengungsi korban konflik Suriah yang berada di negara transit Hongaria dengan obyek penelitian adalah Negara Hongaria. Sedangkan penulisan hukum ini menulis tentang peran UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) dalam memberikan perlindungan kepada pengungsi Rohingya di Indonesia sebagai negara transit ditinjau dari Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol tambahan Konvensi Jenewa 1967 dan obyek penelitian penulisan hukum ini adalah Negara Indonesia.

## **F. Tinjauan Pustaka**

### **1. Peran UNHCR**

#### **a. Pengertian Peran**

Peran (*Role*) adalah aspek dinamis kedudukan (*status*).<sup>44</sup> Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya maka dia menjalankan suatu peran. Antara peran dan kedudukan keduanya tidak dapat dipisahkan karena yang satu tergantung pada yang lain dan sebaliknya dalam arti tak ada peran tanpa kedudukan atau kedudukan tanpa peran. Pentingnya peran adalah karena ia mengatur perilaku seseorang yang menyebabkan seseorang

---

<sup>44</sup> Soerjono Soekanto, 1986, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Penerbit Rajawali Press, Jakarta, hlm.268.

pada batas-batas tertentu dapat meramalkan perbuatan-perbuatan orang lain, orang yang bersangkutan akan dapat menyesuaikan perilaku sendiri dengan perilaku orang-orang sekelompoknya.<sup>45</sup> Peran lebih banyak menunjuk pada fungsi, penyesuaian diri, dan suatu proses. Dengan kata lain seseorang menduduki suatu posisi dalam masyarakat serta menjalankan suatu peran. Peran mencakup tiga hal, yaitu:

- “1) Peran meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat dalam arti merupakan rangkaian-rangkaian peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
- 2) Peran adalah suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
- 3) Peran dapat juga dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.”<sup>46</sup>

Menurut Abu Ahmadi peran merupakan suatu kompleks dari pengharapan manusia terhadap caranya individu harus bersikap dan berbuat di dalam situasi-situasi tertentu berdasarkan status dan fungsi sosialnya.<sup>47</sup>

#### b. Pengertian UNHCR

UNCR (*United Nation High Commissioner for Refugees*) adalah salah satu agensi spesial dari PBB yang merupakan Organisasi Internasional Universal dan *Sui Generis*.<sup>48</sup> Organisasi ini merupakan komisi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang dikhususkan untuk menangani para pengungsi. Badan ini didirikan pada tanggal 14 Desember 1950

<sup>45</sup> *Ibid*, hlm. 269.

<sup>46</sup> *Ibid*.

<sup>47</sup> Abu Ahmadi, 1988, *Psikologi Sosial*, Penerbit PT Bina Ilmu, Surabaya, hlm. 50.

<sup>48</sup> Atik Krustiyati, 2010, *Penanganan Pengungsi di Indonesia (Tinjauan Aspek hukum Internasional dan Nasional)*, Penerbit Brillan Internasional, Surabaya, hlm. 73.

oleh Majelis Perserikatan Bangsa-Bangsa dan mulai bekerja satu tahun kemudian, tepatnya pada tanggal 1 Januari 1951.<sup>49</sup> UNHCR merupakan badan yang terbentuk untuk menangani pengungsi sejak 58 tahun yang lalu tepatnya pada tanggal 1 Januari 1951 ketika UNHCR memulai tugasnya, jumlah pengungsi yang diurusnya hanya sekitar satu juta orang dan hampir seluruhnya berada di Eropa.<sup>50</sup> UNHCR dulunya dimaksudkan sebagai badan yang sifatnya sementara karena masalah pengungsi dianggap oleh masyarakat internasional waktu itu bersifat sementara. Majelis Umum PBB menetapkan keberadaan UNHCR hanya untuk tiga tahun dengan harapan bahwa sekitar satu juta pengungsi yang diurusnya akan terselesaikan, namun kenyataannya tidak demikian karena telah muncul pengungsi baru dan jumlahnya terus meningkat dari tahun ke tahun yang mengakibatkan keberadaan UNHCR juga diperpanjang menjadi tiga tahun dan sejak tahun 1964 diperpanjang lima tahun hingga sekarang.<sup>51</sup> Disamping itu tugas UNHCR juga bertambah karena diminta oleh Majelis Umum PBB untuk membantu orang-orang yang walaupun menurut Statuta UNHCR tidak dapat dikategorikan sebagai pengungsi tetapi mereka berada dalam situasi yang hampir sama dengan pengungsi (*persons like refugee*).<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> Wagiman, *Op. Cit.*, hlm. 188.

<sup>50</sup> Atik, *Op. Cit.*, hlm. 77.

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> *Ibid.*

UNHCR berkantor di Indonesia sejak 1979 dan banyak kasus pengungsi di Indonesia telah ditangani oleh UNHCR seperti pengungsi dari berbagai negara yang menetap maupun menjadikan Indonesia sebagai negara transit.<sup>53</sup> Sejak beberapa tahun ini UNHCR telah menerapkan konsep baru dalam upaya mencari pemecahan masalah pengungsi yaitu pemulangan mereka ke negara asalnya masing-masing dan penciptaan kondisi-kondisi di negara-negara tersebut sehingga orang-orang yang telah kembali tidak melarikan diri lagi dan pengungsi baru tidak terjadi lagi. Cara pemecahan masalah yang demikian telah diterapkan di Asia Tenggara termasuk Indonesia dan diterapkan terhadap manusia perahu (*boat people*) dari Vietnam.<sup>54</sup>

Beberapa pendekatan yang dipakai dalam mengatasi persoalan pengungsi Vietnam (Sulaksmi, 1992: 39) sebagai berikut:

- “1) Mengadakan perundingan dengan negara-negara yang dapat diajak untuk menampung para pengungsi tersebut (*final destination*) sehingga mempercepat proses penempatan pengungsi ke negara ketiga.
- 2) Membangun *Processing Centre* di Pulau Galang dan bekerjasama dengan negara-negara lain khususnya PBB (Komisaris Tinggi PBB urusan Pengungsi, UNHCR). Bertujuan untuk menarik opini dunia terhadap penyelesaian masalah pengungsi yang tidak hanya merupakan masalah regional semata tetapi masalah dunia juga karena menyangkut kemanusiaan dan peradilan dengan melibatkan dunia berarti penyelesaiannya harus ditanggunglangi secara bersama-sama.
- 3) Pemerintah Republik Indonesia mengadakan pendekatan pada pihak Vietnam, yang merupakan sumber pengungsi yang banyak datang ke wilayah Indonesia, agar mereka melakukan kebijaksanaan konstruktif untuk membatasi mengalirnya pengungsi ke negara Asean, selanjutnya menekankan kepada

---

<sup>53</sup> Wagiman, *Op. Cit.*, hlm. 190.

<sup>54</sup> Atik, *Op. Cit.*, hlm. 78.

mereka agar mereka turut menyadari akibat-akibat politis, sosial dan ekonomis serta kerawanan-kerawanan yang telah ditimbulkan oleh pengungsi tersebut.”<sup>55</sup>

Dengan kata lain, lembaga UNHCR yang telah dikukuhkan dalam undang-undang yang terlampir pada Resolusi 428 (V) Sidang Umum PBB tahun 1950 ini memiliki prosedur pemberian bantuan yang berkaitan dengan pemenuhan Hak Asasi Manusia (HAM) berupa perlindungan internasional yang berlandaskan alasan kemanusiaan dan bersifat non-politik. Secara umum konsep ini berisikan pencegahan pemulangan kembali, bantuan dalam memproses pencarian suaka, bantuan dan nasihat hukum, pemajuan penyelenggaraan keamanan fisik bagi pengungsi, pemajuan dan membantu pemulangan kembali secara sukarela, dan membantu para pengungsi untuk bermukim kembali.<sup>56</sup>

Untuk kasus-kasus permohonan pengungsi di Indonesia, pihak pemerintah akan membawanya ke pihak UNHCR yang selanjutnya lembaga tersebut melakukan serangkaian prosedur tetap guna penentuan status pengungsi pemohon. Para pemohon oleh UNHCR diidentifikasi sesuai dengan kebutuhan perlindungan internasional. Pihak UNHCR akan memberikan izin tinggal di Indonesia dengan sepetujuan pemerintah Indonesia sampai dengan mereka mendapatkan penempatannya.<sup>57</sup>

### c. Pengertian perlindungan

---

<sup>55</sup> *Ibid*

<sup>56</sup> Wagiman, *Loc. Cit.*

<sup>57</sup> *Ibid.*

Perlindungan disini ditinjau dari aspek hukum. Perlindungan hukum adalah upaya untuk melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya dan salah satu sifat sekaligus tujuan dari hukum itu sendiri adalah memberikan perlindungan kepada masyarakat yang diwujudkan dalam bentuk adanya kepastian hukum agar masyarakat dapat menikmati hak-hak yang diberikan sebagai perlindungan hukum terhadap masyarakat.<sup>58</sup>

Menurut Philipus perlindungan hukum bagi rakyat dikaitkan dengan rumusan yang dalam kepustakaan berbahasa Belanda yang berbunyi:

*“Rechtsbescherming van de burgers tegen de overheid”*

Dan dalam kepustakaan berbahasa Inggris:

*“Legal protection of the individual in relation to acts of administrative authorities”.*<sup>59</sup>

Dalam rumusan perlindungan hukum bagi rakyat ini sengaja tidak dicantumkan “terhadap pemerintah” atau “terhadap tindak pemerintahan” dengan pertimbangan dan alasan:

- “1) Istilah “rakyat” sudah mengandung pengertian sebagai lawan dari istilah “pemerintah”. Istilah rakyat pada hakekatnya berarti yang diperintah (*the governed, geregeerde*). Dengan demikian, istilah rakyat mengandung arti yang lebih spesifik dibandingkan dengan istilah-istilah dalam Bahasa asing, seperti: *volks, people, people*.
- 2) Dicantulkannya “terhadap pemerintah” atau “terhadap tindak pemerintah” dapat menimbulkan kesan bahwa ada konfrontasi antara rakyat sebagai yang diperintah dengan pemerintah sebagai yang memerintah. Pandangan yang demikian tentunya bertentangan dengan falsafah hidup negara kita, yang

<sup>58</sup> Soetjipto Rahardjo, 1983, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, Bandung, Alumni, hlm. 121.

<sup>59</sup> Philipus M Hadjon, 1987, *Perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia*, Penerbit PT Bina Ilmu, Surabaya, hlm.1.

memandang rakyat dan pemerintah sebagai partner dalam usaha mewujudkan cita-cita hidup bernegara.”<sup>60</sup>

Dengan “tindak pemerintah” sebagai titik sentral (dikaitkan dengan perlindungan hukum bagi rakyat), dibedakan dua jenis perlindungan hukum bagi rakyat yaitu preventif dan perlindungan hukum represif.

Pada perlindungan hukum preventif rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif yang dengan demikian perlindungan hukum preventif ini bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa sedangkan perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.<sup>61</sup>

#### d. Pengertian pengungsi

Terdapat dua jenis pengungsi, yaitu pengungsi internal (*Internal Displaced Person*) dan pengungsi lintas batas (*refugee*), perbedaan dari kedua jenis pengungsi ini hanya terletak pada wilayah.<sup>62</sup> Pengungsi internal adalah pengungsi yang keluar dari wilayah tertentu dan menempati wilayah lain tetapi masih dalam satu daerah kekuasaan satu negara sedangkan pengungsi lintas batas merupakan mereka yang mengungsi ke negara lain.<sup>63</sup> Pengertian lain tentang pengungsi diartikan sebagai:

---

<sup>60</sup> *Ibid*, hlm. 1-2.

<sup>61</sup> *Ibid*.

<sup>62</sup> Wagiman, *Op. Cit.*, hlm. 99.

<sup>63</sup> *Ibid*, hlm. 100.

*“a person who flees or is expelled from a country ,esp, because of persecution, and seek haven in another country”.*<sup>64</sup>

Yang berarti pengungsi merupakan orang yang berada di luar negara asalnya atau tempat tinggal aslinya, mempunyai dasar ketakutan yang sah akan diganggu keselamatannya sebagai akibat dari kesukuannya, agama, kewarganegaraan , keanggotaan, dalam kelompok sosial tertentu atau pendapat politik yang dianutnya, serta tidak mampu atau tidak ingin memperoleh perlindungan bagi dirinya dari negara asal tersebut, ataupun kembali kesana karena kekhawatiran keselamatan dirinya.<sup>65</sup>

Terdapat dua pendapat ahli sehubungan dengan pengertian atau batasan dari istilah pengungsi. Pendapat pertama dijabarkan oleh Malcom Proudfoot yang memberikan pengertian pengungsi dalam perspektif pasca Perang Dunia ke-II, sebagai berikut:

*“These forced movements were the result of the persecution, forcible deportation, or flight of Jews and political opponents of the authoritarians governments; the transference of ethnic population back to their homeland or to newly created provinces acquaired by war or treaty; the arbitatry rearrangement of prewar boundaries of sovereign states; the mass flight of the air and the terror of bombardment from the air and under the threat or pressure of advance or retreat of armies over immense areas of Europe; the forced removal of populations from coastal or defence areas underv military dictation;and the deportation for forced labour to bloster the German war effort”.*<sup>66</sup>

Berdasarkan pandangan Proudfoot tersebut, pengungsi merupakan suatu kelompok orang-orang yang terpaksa pindah ke tempat lain akibat adanya penganiayaan, deportasi secara paksa, atau pengusiran orang-

---

<sup>64</sup> *Ibid*

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> *Ibid*, hlm. 98.

orang dan perlawanan politik pemerintah yang berkuasa.<sup>67</sup> Dapat pula dalam bentuk pengembalian etnik tertentu ke negara asal mereka atau provinsi baru yang timbul akibat perang atau perjanjian atau penentuan tapal batas secara sepihak sebelum perang terjadi. Perpindahan penduduk sipil secara besar-besaran akibat adanya tekanan atau ancaman. Perpindahan secara paksa penduduk dari wilayah pantai atau daerah pertahanan berdasarkan perintah militer serta pemulangan tenaga kerja paksa untuk ikut dalam perang.<sup>68</sup>

Kemudian pendapat kedua dijabarkan oleh Pietro Verri dalam mendefinisikan pengungsi merujuk pada Pasal 1 Konvensi 1951 yang berfokus pada kalimat

*“applies to many person who has fled the country of his nationality to avoid persecution or the threat of persecution”.*<sup>69</sup>

Dari pandangan Pietro Verri, definisi pengungsi merupakan seseorang atau sekelompok orang yang meninggalkan negaranya karena adanya ketakutan yang tidak terhingga serta adanya kemungkinan atau potensi terjadinya penyiksaan.<sup>70</sup> Terminologi pengungsi menurut Konvensi tahun 1951 adalah seseorang yang oleh karena rasa takut yang wajar akan dianiaya berdasarkan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada suatu kelompok sosial tertentu, atau pandangan politik, berada di luar negeri kebangsaannya, dan tidak dapat atau, karena rasa takut itu tidak

---

<sup>67</sup> *Ibid.*

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> *Ibid.*

berkehendak berada di dalam perlindungan negaranya.<sup>71</sup> Dengan istilah lain, *refugee* adalah pengungsi yang lari ke negara lain yang sudah jelas diatur statusnya melalui Konvensi tahun 1951 dan Protokol tahun 1967.<sup>72</sup>

Inventarisasi beberapa terminologi atau istilah-istilah yang berkaitan dengan pengungsi dilakukan oleh Achmad Romsan yang mengidentifikasi enam istilah:

“1) *Migrant economic* : person who in pursuit of employment or a better over all standard of living (that is, motivated by economic considerations), leave their country to take up residence elsewhere”.<sup>73</sup>

Yang berarti seseorang ataupun sekelompok orang yang mencari pekerjaan dan harus meninggalkan negaranya dengan pertimbangan aspek ekonomi.<sup>74</sup>

“2) *Refugees sur place* : A person who was not a refugee when she left her country, but who became a refugee at a later date. A person becomes a refugee sur place due to circumstances arising in her country of origin during her absence”.<sup>75</sup>

Yang berarti seseorang atau sekelompok orang yang bukan pengungsi sewaktu berada di negaranya namun kemudian menjadi pengungsi karena keadaan di negara asalnya sewaktu orang atau kelompok orang tersebut tidak berada di negaranya.<sup>76</sup>

---

<sup>71</sup> *Ibid*, hlm. 99.

<sup>72</sup> *Ibid*.

<sup>73</sup> *Ibid*, hlm. 100.

<sup>74</sup> *Ibid*.

<sup>75</sup> *Ibid*.

<sup>76</sup> *Ibid*, hlm. 101.

“3) *Statutory refugees* : persons who meet the definitions of international instruments concerning refugees prior to the 1951 Convention are usually referred to as “statutory refugees”.<sup>77</sup>

Yang berarti seseorang atau sekelompok orang yang memenuhi kriteria pengungsi menurut instrumen hukum pengungsi internasional sebelum tahun 1951.<sup>78</sup>

“4) *war refugee* : persons compelled to leave their country of origin as a result of international or national armed conflicts are not normally considered refugees under the 1951 Convention of 1967 Protocol. They do, however, have the protection provided for in other international instruments, i.e. the Geneva Convention of 1949, etc. al. In the case of forces invasion and subsequent occupation, occupying forces may begin to persecute segments of the population. In such cases, asylum seekers may meet the conditions of the Convention definition”.<sup>79</sup>

Yang berarti seseorang atau sekelompok orang yang terpaksa meninggalkan negara asalnya akibat pertikaian bersenjata yang bersifat internasional atau nasional. Terhadap mereka tersebut tidak dianggap pengungsi biasa menurut Konvensi 1951 atau Protokol 1967. Pengungsi jenis ini mendapat perlindungan menurut instrument internasional yang lain, yakni Konvensi-Konvensi Jenewa 1949.<sup>80</sup>

“5) *Mandate Refugee*, adalah seseorang yang memenuhi kriteria Statuta UNHCR, sebagai pengungsi dan oleh karenanya mendapat perlindungan dari Perserikatan Bangsa-Bangsa, baik yang bersangkutan berada di dalam atau di luar Negara Peserta Konvensi 1951 atau Protokol 1967. Pengungsi mandat ini di gunakan untuk menunjuk orang-orang yang diakui statusnya sebagai pengungsi oleh lembaga UNHCR sesuai dengan

---

<sup>77</sup> *Ibid.*

<sup>78</sup> *Ibid.*

<sup>79</sup> *Ibid.*

<sup>80</sup> *Ibid.*

fungsi, wewenang, atau mandat yang ditetapkan oleh Statuta UNHCR.<sup>81</sup>

6) *Statue Refugee* (Pengungsi Statuta), dipergunakan untuk menunjuk kepada orang-orang yang berada dalam suatu wilayah negara-negara Pihak pada Konvensi 1951 yaitu setelah mulai berlakunya Konvensi 1951 atau sejak tanggal 22 April 1954 dan atau Protokol 1967 yaitu sesudah mulai berlakunya protokol ini sejak tanggal 4 Oktober 1967, yang statusnya sebagai pengungsi diakui oleh negara-negara Pihak Konvensi 1951 dan atau Protokol 1967 berdasarkan ketentuan-ketentuan atau kriteria-kriteria yang ditetapkan oleh instrumen-instrumen tersebut. Romsan berpendapat bahwa pengungsi statut merupakan orang-orang yang memenuhi kriteria sebagai pengungsi menurut instrumen-instrumen sebelum tahun 1951.”<sup>82</sup>

#### e. Pengertian Negara Transit

Pengertian Negara:

“Negara adalah suatu daerah teritorial yang rakyatnya diperintah oleh sejumlah pejabat-pejabat yang berhasil menuntut dari warga negaranya ketaatan pada peraturan perundang-undangan melalui penguasaan monopoli dari kekuasaan yang sah (Miriam Budiarjo, 1992: 39-40).”

Pengertian Transit:

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia transit adalah tempat singgah

Berdasarkan UNCLOS (*United Nations Convention on the Law of the Sea*) pasal 124 ayat (1b) :

“*Transit State means a State, with or without a sea-coast, situated between a land-locked State and the sea, through whose territory traffic in transit passes*”<sup>83</sup>

Yang berarti :

“Negara transit berarti suatu Negara, dengan atau tanpa pantai laut, yang terletak antara suatu Negara tak berpantai dan laut, yang melalui wilayahnya dilakukan lalu lintas udara transit”<sup>84</sup>

<sup>81</sup> *Ibid.*

<sup>82</sup> *Ibid.*, hlm. 102.

<sup>83</sup> UNCLOS pasal 124 ayat (2b).

Dalam kaitannya dengan pengungsi, negara transit memiliki makna yaitu negara yang baik disengaja ataupun terpaksa dilewati oleh pengungsi sebelum sampai di negara tujuan.<sup>85</sup>

### G. Batasan Konsep

Sesuai dengan judul yang penulis angkat dalam penelitian ini, maka penulis membatasi permasalahan yang akan di bahas pada peran UHCR (*United High Commissioner for Refugees*) dalam memberikan perlindungan kepada Pengungsi Rohingya di Indonesia sebagai negara transit ditinjau dari Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol tambahan Konvensi Jenewa 1967. Batasan konsep terhadap pengertian tentang hal-hal yang terkandung pada penulisan hukum ini berupa:

#### 1. Peran

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Peran merupakan pemain sandiwara (film).<sup>86</sup>

#### 2. UNHCR

Lembaga internasional yang berkompeten dengan urusan pengungsi, Organisasi ini merupakan komisi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) didirikan pada tanggal 14 Desember 1950 oleh Majelis Perserikatan

---

<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> Kadarudin, 2012, *Penerapan Prinsip Non Refoulement oleh Indonesia sebagai Negara Transit Pengungsi Internasional*, Universitas Hasanuddin, hlm. 79.

<sup>86</sup> <https://kbbi.web.id/peran> diakses pada tanggal 25 September 2018.

Bangsa-Bangsa dan mulai bekerja satu tahun kemudian, tepatnya tanggal 1 Januari 1951.<sup>87</sup>

### 3. Perlindungan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Perlindungan merupakan tempat berlindung.<sup>88</sup>

### 4. Pengungsi

Orang yang berada di luar negara asalnya atau tempat tinggal aslinya, mempunyai dasar ketakutan yang sah akan diganggu keselamatannya sebagai akibat dari kesukuan, agama, kewarganegaraan, keanggotaan dalam kelompok sosial tertentu atau pendapat politik yang dianutnya, serta tidak mampu atau tidak ingin memperoleh perlindungan bagi dirinya dari negara asal tersebut, ataupun kembali kesana karena kekhawatiran keselamatan akan dirinya.<sup>89</sup>

### 5. Rohingya

Rohingya merupakan nama kelompok etnis yang tinggal di Negara Bagian Arakan atau Rakhine sejak abad ke-7 Masehi. Nenek moyang Rohingya berasal dari campuran Arab, Turki, Persian, Afganistan, Bengali, dan Indo-Mongoloid.<sup>90</sup>

### 6. Negara

---

<sup>87</sup> Wagiman, *Op. Cit.*, hlm. 188.

<sup>88</sup> <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/perlindungan> diakses pada tanggal 14 September 2018.

<sup>89</sup> Wagiman, *Loc. Cit.*

<sup>90</sup> Ericssen, *Menelisik Akar Persoalan Warga Rohingya*, hlm. 1  
<http://nationalgeographic.grid.id/read/13299049/menelisik-akar-persoalan-warga-Rohingya>, diakses pada 15 September 2018.

Organisasi kekuasaan yang berdaulat, menguasai wilayah tertentu dan penduduk tertentu, dan yang kehidupannya didasarkan pada sistem hukum tertentu.<sup>91</sup>

## 7. Transit

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Transit merupakan tempat singgah.<sup>92</sup>

## H. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum yang digunakan adalah jenis penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang berfokus pada hukum positif berupa peraturan perundang-undangan yang mempunyai relevansi dengan permasalahan. Penelitian ini juga menggunakan data sekunder yang berupa pendapat lisan maupun tulisan dari para ahli atau pihak yang berwenang dan sumber-sumber lain yang mempunyai relevansi dengan rumusan masalah.

### 2. Sumber Data

Data yang digunakan penulis dalam penelitian ini bersumber pada:

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer yaitu bahan hukum yang mengikat secara yuridis yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

- 1) Konvensi Jenewa tahun 1951 Tentang Status Pengungsi (*The 1951 Convention Relating Status of Refugees*).

<sup>91</sup> Sugeng Istanto, 2014, *Hukum Internasional* (Edisi Revisi), Cahaya Atma, Yogyakarta, hlm.32.

<sup>92</sup> <https://kbbi.web.id/transit> diakses pada tanggal 14 September 2018.

2) Protokol New York tahun 1967 Tentang Status Pengungsi (*Protocol Relating to the Status of Refugees 1967*).

3) Statuta UNHCR.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum yang diperoleh dari buku-buku tentang hukum internasional dan hukum pengungsi internasional.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier antara lain Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum dan Jurnal Ilmiah.

### 3. Cara Pengumpulan Data

Penulis memperoleh data dengan melakukan:

a. Studi Kepustakaan

Yaitu dengan mencari serta menemukan bahan-bahan hukum primer berupa peraturan atau ketentuan hukum yang berkaitan dengan penelitian ini, mencari serta menemukan bahan-bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum dan non-hukum, dan mengidentifikasi data sekunder yang diperoleh mengenai peran UNHCR dalam memberikan perlindungan bagi pengungsi Rohingya di negara Indonesia sebagai negara transit.

b. Wawancara

Wawancara dilakukan dengan menyusun daftar pertanyaan dan melakukan wawancara dengan daftar pertanyaan yang telah di

persiapkan untuk menjadi pedoman mewawancarai narasumber yang telah ditentukan.

c. Narasumber

- 1) Perwakilan dari Kantor UNHCR di Indonesia
- 2) Jesuit Refugee Service Indonesia
- 3) Kantor Kementerian Luar Negeri

d. Lokasi Penelitian

- 1) Kantor Kementerian Luar Negeri di Jakarta  
Jalan Pejambon No.06, Gambir, Jakarta Pusat, DKI Jakarta 10110.
- 2) Kantor UNHCR di Jakarta  
Jalan Kebon Sirih Kav.75,10340 Jakarta Pusat, Indonesia,  
Menara Ravindo, 14<sup>th</sup> Floor Telepon: +62 21 2964 3602.
- 3) Kantor Jesuit Refugee Service di Yogyakarta  
Gang Cabe DP III, No. 09, Puren, Pringwulung, Sleman,  
Yogyakarta 55283, Indonesia.

#### **4. Metode Analisis Data**

Data-data yang telah diperoleh dari berbagai sumber dikumpulkan menjadi satu kesatuan yang lengkap, kemudian keseluruhan data tersebut disusun secara terstruktur dan bertahap agar pada akhirnya dapat dilakukan analisis terhadap data tersebut. Data yang telah di peroleh kemudian dianalisis menggunakan metode penelitian hukum normatif yaitu melakukan penelusuran ketentuan perundang-undangan internasional

seperti konvensi, statuta, protokol dan deklarasi. Kemudian disajikan secara deskriptif yaitu memaparkan secara narasi mengenai permasalahan atau fenomena yang berkaitan dengan penelitian ini.

## **5. Proses Berpikir**

Dalam penarikan kesimpulan, proses berpikir atau prosedur bernalar digunakan secara Deduktif, yang artinya penulis dalam menguraikan kesimpulan dengan alur berpikir dari yang bersifat umum ke khusus.

### **I. Sistematika Penulisan Hukum/Skripsi**

#### **BAB I: PENDAHULUAN**

Pada Bab ini berisi uraian tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Keaslian Penelitian, Batasan Konsep, Tinjauan Pustaka yang berkaitan dengan Peran UNHCR dalam memberikan perlindungan pengungsi di Negara Transit ditinjau dari Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol tambahan Konvensi Jenewa 1967 (studi kasus pengungsi rohingya di Indonesia), serta berisi uraian tentang Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan Hukum.

#### **BAB II: PEMBAHASAN**

Bab ini berisi uraian tentang konsep/variabel, konsep/variabel kedua, dan hasil dari penelitian yang dilakukan. Variabel pertama yaitu tinjauan tentang sumber-sumber hukum pengungsi (sejarah dan proses pembentukan hukumnya), pengaturan tentang Negara Transit dalam hukum pengungsi internasional dan UNHCR yang terdiri dari Latar Belakang berdirinya UNHCR dan peran UNHCR dalam melindungi pengungsi secara luas. Variabel kedua yaitu permasalahan yang terjadi kepada etnis Rohingya yang berada di Myanmar, yang berisi mengenai latar belakang terjadinya permasalahan dan sebab akibat yang ditimbulkan dari permasalahan tersebut pada Etnis Rohingya, dilanjutkan penjelasan mengenai keadaan pengungsi Rohingya di Indonesia, berapa jumlah mereka, bagaimana cara mereka masuk ke Indonesia, dan negara sebenarnya yang ingin dituju oleh etnis Rohingya. Kemudian dilanjutkan tentang Peran UNHCR dalam memberikan perlindungan pengungsi Rohingya yang berada di negara Indonesia, berdasarkan hukum pengungsi Internasional, yang berisikan upaya yang sudah dilakukan oleh UNHCR beserta tantangan-tantangan yang dihadapi oleh UNHCR mengingat bahwa Indonesia sebagai negara yang masih berkembang dan mengenai status ratifikasi Indonesia terhadap Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol tambahan Konvensi Jenewa 1967.

### BAB III: PENUTUP

Bagian ini merupakan penutup yang memuat kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan terhadap permasalahan yang diteliti. Bagian ini juga memuat saran sebagai tindak lanjut dari temuan dalam penelitian. Saran diajukan demi peningkatan ilmu hukum baik dalam tataran teoritis maupun praktis terkait dengan peran UNHCR dalam memberikan perlindungan kepada pengungsi di negara transit ditinjau dari Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol Tambahan Konvensi Jenewa 1967 (studi kasus pengungsi Rohingya di Indonesia).

