

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Saat Rusia mendeklarasikan pernyataan perang terhadap Ukraina pada tahun 2022 menjadikan situasi ini berbahaya dan sebagai ancaman bagi masyarakat Ukraina. Keadaan perang ini memunculkan status pengungsi bagi para masyarakat Ukraina yang pergi dari negaranya untuk menyelamatkan diri dari konflik bersenjata yang sedang berlangsung. Situasi perang ini membuat Warga Ukraina merasa tidak aman dan mengharuskan mereka mengungsi ke negara lain untuk mencari perlindungan dan mendapatkan rasa aman. Hal ini disambut dengan baik oleh negara-negara Eropa seperti Polandia, Moldavia, Slowakia, Hungaria, Rumania, Belarus, dan Negara Eropa Barat seperti Inggris dan Jerman.

Mengenai status pengungsi sendiri dapat diketemukan dalam Konvensi Jenewa 1951 mengenai Status Pengungsi, Protokol New York 1967 mengenai Status Pengungsi, dan juga Statuta UNHCR (*The United Nations High Commissioner for Refugees*). Pengungsi merupakan orang-orang yang melarikan diri dari negaranya diakibatkan oleh ketakutan yang beralasan akan persekusi karena alasan-alasan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan pada kelompok sosial tertentu atau opini politik.¹ Selain itu, pengungsi juga

¹ Ahmad Adi Fitriyadi, Fikry Latukau, 2020, “Diferensiasi Pengungsi dan Pencari Suaka dalam Hukum Pengungsi Internasional dan Hubungannya dengan Prinsip Non-Refoulement”, *Jalrev*, Vol-2/No-2/Juli/2020, Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo, hlm. 123.

merupakan orang yang terpaksa meninggalkan negaranya dikarenakan konflik bersenjata atau perang yang terjadi di wilayah negaranya dan membuat dirinya merasa tidak aman sehingga berusaha mencari perlindungan di negara lain.

Pengungsi Timur Tengah dan Pengungsi Ukraina memiliki latar belakang permasalahan yang berbeda. Orang-orang Timur Tengah yang menjadi pengungsi ini seperti yang ada di Suriah terjadi karena konflik internal negara itu sendiri atau dari menjalarnya fenomena *Arab Spring* yang melanda Kawasan Timur Tengah. Hal ini menyebabkan tidak adanya perlindungan bagi masyarakat di Negara Suriah. Kondisi yang demikian menjadikan alasan para Masyarakat Suriah untuk meninggalkan negaranya dan mencari perlindungan ke negara-negara lain.² Sedangkan, di negara Ukraina sedang mengalami pertikaian bersenjata secara internasional dimana kondisi Rusia yang menyerang Ukraina dengan terjadinya pengeboman di wilayah Ukraina membuat masyarakat Ukraina terpaksa pergi dari negaranya untuk menyelamatkan diri dan mencari perlindungan di negara lain.

Wilayah Uni Eropa sendiri menjadi tujuan terbaik bagi para pengungsi yang menyelamatkan diri dari adanya konflik bersenjata di negaranya dan mengharapkan kehidupan yang lebih baik. Seperti Pengungsi Timur Tengah yang bermigrasi ke wilayah Uni Eropa merasa akan mendapatkan kedamaian dan kemakmuran. Hal ini berbanding terbalik dengan kekerasan dan

² Hilmy Yusuf Kurniawan, 2019, *Dinamika Hubungan Kerjasama Antara Turki Dengan Uni Eropa Dalam Menangani Pengungsi Suriah Tahun 2016-2017*, Thesis, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, hlm. 4.

keputusan yang mereka dapatkan dari negara asal mereka.³ Namun, pada awal tahun 2015 beberapa negara anggota Uni Eropa menolak kedatangan arus pengungsi yang berasal dari Timur Tengah untuk masuk ke dalam wilayah Uni Eropa dan mayoritas negara-negara anggota Uni Eropa lebih memilih memberi bantuan dana untuk Pengungsi Timur Tengah tersebut. Uni Eropa telah menyalurkan dana sekitar 1,5 milyar Euro untuk Pengungsi Timur Tengah yang meninggalkan negaranya karena konflik seperti Suriah.⁴

Senyatanya, perilaku negara-negara Uni Eropa dalam menerima Pengungsi Ukraina ini terdapat kesenjangan yang sangat berbeda terhadap Pengungsi yang datang dari luar wilayah Eropa yaitu terhadap pengungsi Internasional. Hal ini dapat terlihat dimana Pengungsi Ukraina dapat mudah masuk dan tidak mengalami hambatan. Pengungsi Ukraina sangat disambut dan diberikan layanan-layanan dasar yang dibutuhkan bagi Pengungsi Ukraina, sebab pada dasarnya status keberadaan dan perlindungan bagi pengungsi berkaitan dengan Hak Asasi Manusia (HAM).⁵ Para pengungsi yang secara terpaksa meninggalkan negaranya membuat mereka tidak dapat mengurus dokumen-dokumen (surat-surat) perjalanan yang sangat dibutuhkan sewaktu

³ Siwi Tri Puji B, Mengapa Memilih Eropa, <https://www.republika.co.id/berita/o4wh87/mengapa-memilih-eropa>, diakses 11 September 2022.

⁴ Novegian Sunaryo, 2018, "Pencabutan Hak Istimewa Dalam Kebijakan Welcome Refugees Oleh Pemerintah Jerman Pada Tahun 2016", *eJournal Ilmu Hubungan Internasional*, Vol-6/No-1/2018, Fisip Universitas Mulawarman, hlm. 196.

⁵ Fahmi Amiruldin, 2019, *Tinjauan Yuridis Tentang Pengungsi Korban Perang Berdasarkan Konvensi Wina 1951 Mengenai Status Pengungsi*, Universitas Pasundan, hlm. 63.

mereka berjalan melintasi batas negara mereka untuk pergi mengunjungi ke negara lain.⁶

Sikap diskriminasi yang terasa dari negara-negara anggota Uni Eropa ini juga justru melakukan *screening* ketat dan membatasi jumlah pengunjung yang masuk dan yang akan diterima. Indikasi diskriminasi oleh negara-negara anggota Uni Eropa dalam menerima pengunjung internasional dari Negara Timur Tengah sulit dibantah. Nampaknya, hal ini dilatar belakangi dengan suku, ras, maupun perbedaan agama. Seperti Pengungsi Suriah yang mayoritas beragama Islam dan yang membuat negara-negara anggota Uni Eropa mengalami islamophobia yang menganggap bahwa agama islam yang mayoritas para pengunjung ini anut berbahaya dan akan mengganggu kedaulatan negara mereka, terutama pasca kejadian terorisme di Paris pada tahun 2015 silam. Hal ini membuat Uni Eropa kemudian mempertimbangkan kembali kebijakan mereka, yang sebelumnya memberikan kelonggaran dalam penerimaan Pengungsi Timur Tengah yang salah satunya adalah Suriah.

Negara-negara anggota Uni Eropa yang sebelumnya sepakat untuk ambil bagian dalam upaya penanganan terhadap pengungsi Suriah kemudian merencanakan untuk merevisi kesepakatan yang telah dihasilkan. Polandia misalnya, negara tersebut kemudian memutuskan untuk mengkaji ulang kesepakatan relokasi pengungsi Suriah. Bahkan muncul juga indikasi mulai menutup pintu bagi pengungsi Suriah yang tidak bersalah sebagai imbas dari

⁶ Achmad Romsan, dkk, 2003, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional: Hukum Internasional dan Prinsip-Prinsip Perlindungan Internasional*, Sanic Offset, Bandung, hlm. 28.

aksi teror di Paris. Sikap Polandia ini juga akan diikuti negara-negara lain di Uni Eropa, dengan alasan tidak ingin mengalami nasib yang sama seperti Prancis. Aksi kemanusiaan yang dilakukan oleh negara-negara Uni Eropa terhadap sikap yang mau menampung pengungsi Suriah dikhawatirkan akan merugikan negaranya. Karenanya bisa dipahami jika pasca Teror Paris, kebijakan terhadap nasib pengungsi Suriah akan mengalami perubahan.⁷ Alasan ini memunculkan ada kesenjangan sikap negara-negara Uni Eropa dalam menampung pengungsi.

Dengan alasan tersebut di atas yang melatarbelakangi permasalahan perbedaan sikap negara-negara anggota Uni Eropa terhadap penerimaan pengungsi internasional inilah yang kemudian menjadi suatu pro di kalangan masyarakat Uni Eropa yang dimana memandang bahwa Uni Eropa sendiri telah bersikap dengan baik untuk menerima pengungsi Timur Tengah dan juga demi menjaga keamanan wilayah di negara-negara Uni Eropa dalam menerima pengungsi juga menjadi suatu hal yang sangat diperhatikan dan memerlukan *screening* yang ketat. Sedangkan, hal ini menjadi kontra di kalangan masyarakat internasional yang memandang bahwa sikap yang ditunjukkan oleh Uni Eropa terlihat sangat berbeda dalam penerimaan Pengungsi Timur Tengah dan Pengungsi Ukraina. Permasalahan ini menimbulkan kecaman mengenai sikap diskriminasi terhadap pengungsi. Merujuk pada Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol New York 1967 yang mengatur mengenai pengungsi, ini yang

⁷Bagong Suyanto, Nasib Pengungsi Suriah Setelah Teror Bom di Paris <https://geotimes.id/kolom/nasib-pengungsi-suriah-setelah-teror-bom-di-paris/>, diakses 16 April 2022.

menjadi landasan berkaitan dengan pelanggaran sikap diskriminasi yang dilakukan negara-negara anggota Uni Eropa dalam penerimaan pengungsi di wilayah negaranya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dijelaskan di atas, maka rumusan permasalahan hukum yang diangkat adalah:

“Mengapa negara-negara anggota Uni Eropa melanggar prinsip non-diskriminasi dalam menerima pengungsi internasional?”

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan penelitian ini yaitu mengetahui pelanggaran Prinsip Non-Diskriminasi oleh negara-negara anggota Uni Eropa terhadap penerimaan pengungsi Internasional khususnya terkait dengan penerimaan Pengungsi Timur Tengah dan Pengungsi Ukraina.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam hal ini yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan perkembangan bidang hukum tertentu yaitu bidang hukum internasional khususnya dalam hukum pengungsi internasional yang berkaitan dengan prinsip non diskriminasi.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang terkait dalam hal yaitu:

- a. Bagi negara penerima pengungsi khususnya anggota Uni Eropa, untuk dapat menjadi pemahaman dalam bersikap sebagai negara penerima pengungsi sesuai aturan sebagaimana mestinya yang tertuang dalam Konvensi Jenewa 1951 maupun Protokol 1967.
- b. Bagi masyarakat internasional, di mana memberikan pemahaman mengenai sikap diskriminasi merupakan suatu hal yang buruk dan dilarang. Dalam hal ini masyarakat internasional juga dapat mengetahui bahwa pengungsi sendiri tetap perlu mendapatkan perlindungan di dalam negara penerimanya dan juga bagaimana sikap para pengungsi dalam menjaga keamanan dan ketertiban dalam wilayah negara yang menerimanya.
- c. Bagi Civitas Akademis, ini dapat menjadi bahan referensi untuk bidang ilmu pengetahuan hukum internasional khususnya terhadap adanya permasalahan pengungsi internasional, serta dapat meninjau lebih dalam mengenai pelaksanaan dalam hukum pengungsi internasional itu sendiri.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian dalam penulisan ini yang diangkat dengan judul “Pelanggaran Prinsip Non-Diskriminasi Negara-Negara Anggota Uni Eropa Terhadap Penerimaan Pengungsi Internasional” merupakan karya asli dari penulis dan

bukan merupakan duplikat ataupun plagiat dari hasil penulisan karya lain. Sebagai perbandingan dari beberapa skripsi yang telah meneliti dengan tema yang sama namun terdapat beberapa perbedaan maupun perbandingan dengan skripsi yang telah ada:

1. **Kadek Raos Amerta Agustina**, NPM: 150512211, Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, tahun 2019, menulis skripsi berjudul ***“Kebijakan Amerika Serikat Mengenai Penolakan Pengungsi Dari Negara Tertentu Ditinjau Dari Prinsip Non Diskriminasi Berdasarkan Konvensi Jenewa 1951 Tentang Status Pengungsi”*** dengan rumusan masalah yaitu, ***“Apakah kebijakan Amerika Serikat menolak pengungsi dari negara tertentu melanggar prinsip Non-Diskriminasi berdasarkan Konvensi Jenewa tahun 1951 tentang status pengungsi?”***.⁸

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa Negara Amerika Serikat merupakan salah satu negara yang sudah meratifikasi Konvensi Jenewa 1951 tentu Amerika Serikat sudah sepatutnya menjalankan sebagaimana isi dari konvensi tersebut. Namun, dalam kenyataannya Amerika Serikat membuat kebijakan *Moslem Ban Policy* yang mana penolakan terhadap pengungsi dengan rata-rata penduduk beragama Islam. Sikap Negara Amerika Serikat yang lebih menerima pengungsi dengan beragama kristiani ini membuat nampak adanya pelanggaran terhadap Pasal 3 dari Konvensi Jenewa 1951.

⁸ Kadek Raos Amerta Agustina, 2019, *Kebijakan Amerika Serikat Mengenai Penolakan Pengungsi Dari Negara Tertentu Ditinjau Dari Prinsip Non Diskriminasi Berdasarkan Konvensi Jenewa 1951 Tentang Status Pengungsi*, Skripsi, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, hlm. 9.

Perbedaan antara skripsi pembandingan dengan skripsi yang akan disusun yaitu terletak pada objek penelitian yang berbeda, di mana skripsi pembandingan ini mengambil Negara Amerika Serikat sebagai objek penelitian, sedangkan penelitian penulis adalah negara-negara anggota Uni Eropa.

2. **Christine Debora**, NPM: 150512228, Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, tahun 2019, menulis skripsi berjudul “***Kebijakan Donald Trump Mengenai Penutupan Akses Masuk Pengungsi Yang Berasal Dari Timur Tengah Ditinjau Dari Pasal 33 Ayat (1) Konvensi Jenewa Tahun 1951 Tentang Status Pengungsi***” dengan rumusan masalah yaitu, “Apakah tindakan Amerika Serikat menolak pengungsi Timur Tengah bertentangan dengan Pasal 33 ayat (1) Konvensi Jenewa tahun 1951 tentang Status Pengungsi?”.⁹

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa Negara Amerika Serikat yang sudah terikat dalam Konvensi Jenewa 1951 karena sebagai salah satu negara yang sudah ikut meratifikasi konvensi tersebut tentu harus mengikuti bagaimana pengaturan dalam instrumen hukum internasional tersebut. Tetapi dengan adanya kebijakan *Moslem Ban Policy* yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat melalui Donald Trump selaku kepala negara, melanggar ketentuan yang ada di dalam Pasal 33 ayat (1) Konvensi Jenewa tahun 1951 tentang Status Pengungsi mengenai *Non-Refoulement*.

⁹ Christine Debora, 2019, *Kebijakan Donald Trump Mengenai Penutupan Akses Masuk Pengungsi Yang Berasal Dari Timur Tengah Ditinjau Dari Pasal 33 Ayat (1) Konvensi Jenewa Tahun 1951 Tentang Status Pengungsi*, Skripsi, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, hlm. 6.

Perbedaan antara skripsi pembandingan dengan skripsi yang akan disusun yaitu terletak pada pokok permasalahan yang akan dibahas dimana skripsi pembandingan ini lebih menitikfokuskan permasalahan pada kebijakan yang dikeluarkan oleh negara khusus Amerika Serikat, sedangkan penelitian penulis lebih mengarah kepada pelanggaran dari sikap diskriminasi yang dilakukan oleh negara-negara anggota Uni Eropa terhadap pengungsi internasional.

3. **Dian Maharani Junita**, NPM: 170512665, Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, tahun 2021, menulis skripsi berjudul “*Sikap Negara Pihak Yang Menolak Pengungsi Timur Tengah Ditinjau Dari Konvensi Jenewa 1951 Dan Protokol New York 1967 (Studi Kasus : Penolakan Pengungsi Timur Tengah Oleh Belanda Dan Amerika Serikat)*” dengan rumusan masalah yaitu:

- 1) Apakah sikap negara pihak Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol New York 1967 khususnya Belanda dan Amerika Serikat yang menolak masuknya pengungsi Timur Tengah ke negaranya tidak bertentangan dengan prinsip *Non-Refoulment*?
- 2) Bagaimanakah sanksi hukum bagi negara pihak yang melanggar Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol New York 1967?¹⁰

¹⁰ Dian Maharani Junita, 2021, *Sikap Negara Pihak Yang Menolak Pengungsi Timur Tengah Ditinjau Dari Konvensi Jenewa 1951 Dan Protokol New York 1967 (Studi Kasus : Penolakan Pengungsi Timur Tengah Oleh Belanda Dan Amerika Serikat)*, Skripsi, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, hlm. 6.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa Amerika Serikat melarang masuknya pengungsi dari negara-negara Timur Tengah yaitu Iran, Irak, Libya, Somalia, Sudan, Suriah dan Yaman. Senyatanya Amerika Serikat dan Belanda merupakan salah satu negara yang telah ikut meratifikasi mengenai konvensi pengaturan pengungsi, maka sudah seharusnya Amerika Serikat dan Belanda melaksanakan seluruh ketentuan yang diatur dalam Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol New York 1967 Tentang Status Pengungsi khususnya ketentuan dalam Pasal 33 ayat (1) mengenai prinsip *Non-Refoulement*.

Perbedaan antara skripsi pembandingan dengan skripsi yang akan disusun yaitu terletak pada objek penelitian serta rumusan dari permasalahan yang akan dibahas dimana skripsi pembandingan ini lebih menitikfokuskan permasalahan pada negara Amerika Serikat dan Belanda dan pelanggaran dari prinsip *Non-Refoulement*, sedangkan penelitian penulis lebih mengarah kepada pelanggaran dari sikap diskriminasi yang dilakukan oleh negara-negara anggota Uni Eropa terhadap pengungsi internasional.

F. Batasan Konsep

1. Pengungsi Internasional

Pengungsi yang dimaksud dalam hal ini adalah definisi pengungsi sebagaimana menurut Konvensi Jenewa 1951 yaitu disebabkan oleh ketakutan yang beralasan 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 ketakutan tersebut tidak mau memanfaatkan perlindungan negara itu, atau seorang yang tidak mempunyai kewarganegaraan dan karena berada di luar negara dimana ia sebelumnya biasanya bertempat tinggal, sebagai akibat peristiwa-peristiwa termaksud, tidak dapat atau, karena ketakutan tersebut, tidak mau kembali ke negara itu.

2. Pelanggaran

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) bahwa pelanggaran adalah perbuatan melanggar.¹¹ Pelanggaran yang dimaksud dalam hal ini adalah perbuatan yang melanggar ketentuan-ketentuan instrumen hukum internasional, yang menyoroti sikap dari negara-negara anggota Uni Eropa dalam perbedaan penerimaan pengungsi dari Ukraina dan pengungsi dari Timur Tengah.

3. Prinsip Non-Diskriminasi

Prinsip Non-Diskriminasi ini didasarkan pada Pasal 3 Konvensi Jenewa 1951 yang menyatakan bahwa negara-negara pihak akan menerapkan ketentuan-ketentuan dalam konvensi ini pada para pengungsi tanpa diskriminasi mengenai ras, agama, atau negara asal.

4. Negara-negara Uni Eropa

Yang dimaksud anggota Uni Eropa adalah negara-negara yang bergabung dalam organisasi yang dibentuk setelah Perang Dunia II yang

¹¹ <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/pelanggaran>, diakses tanggal 21 September 2022.

beranggotakan negara-negara di wilayah Eropa. Negara Inggris dulunya bergabung menjadi anggota Uni Eropa, tetapi pada Tahun 2017 keluar dari keanggotaan Uni Eropa. Saat ini jumlah anggota Uni Eropa terdiri dari 27 negara, yaitu Austria, Belgia, Bulgaria, Kroasia, Siprus, Ceko, Denmark, Estonia, Finlandia, Jerman, Perancis, Hongaria, Irlandia, Italia, Belanda, Latvia, Lituania, Luksemburg, Malta, Polandia, Portugal, Romania, Slowakia, Slovenia, Spanyol, Swedia, dan Yunani.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan digunakan dalam penulisan ini adalah jenis penelitian hukum normatif. Dalam hal ini penelitian normatif ini akan berfokus pada norma hukum yang berlaku yang berkaitan dengan pengaturan dari pengungsi internasional. Terhadap data yang digunakan adalah data sekunder sebagai titik fokus utama dalam penelitian ini.

2. Sumber Data

Data yang diperlukan dalam penelitian normatif ini merupakan data sekunder yang akan diperoleh dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

a. Bahan Hukum Primer

Berupa peraturan hukum atau instrumen-instrumen hukum internasional terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini, antara lain:

- 1) Konvensi Jenewa Tahun 1951 tentang Status Pengungsi

- 2) Protokol New York Tahun 1967 tentang Status Pengungsi
- 3) *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*
- 4) Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial Tahun 1969
- 5) Statuta UNHCR
- 6) *Organization of African Unity (OAU) Convention*
- 7) *Universal Declaration of Human Rights 1948*

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang berupa pendapat hukum dan pendapat non-hukum yang diperoleh dari buku, internet, jurnal, hasil penelitian, doktrin, asas-asas hukum, narasumber, data statistik oleh lembaga resmi, dan sumber lainnya yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Selain itu, juga dapat diperoleh dari fakta-fakta tentang pengungsi di Wilayah Eropa.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode dalam pengumpulan data yang akan digunakan yaitu:

- a. Studi kepustakaan, seperti mempelajari dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang berkaitan dengan Pelanggaran Prinsip Non- Diskriminasi Negara-Negara Anggota Uni Eropa Terhadap Penerimaan Pengungsi Internasional.
- b. Wawancara, yaitu dengan melakukan tanya jawab seputar permasalahan yang diangkat dalam penulisan hukum ini dengan Prof.

Dr. Sigit Riyanto, SH, LL.M. selaku guru besar dan dosen hukum internasional Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.

4. Analisis Data

Penelitian hukum yang dilakukan merupakan penelitian normatif yang dimana dalam proses menarik kesimpulan terhadap penelitian ini adalah menggunakan penalaran deduktif, yaitu bertolak dari proposisi umum yang kebenarannya telah diketahui dan berakhir pada suatu kesimpulan (pengetahuan baru) yang bersifat khusus.

