

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejak terjadinya gelombang reformasi di Arab yang diawali dari reformasi Tunisia yang kemudian mencapai Suriah pada bulan Maret 2011 dimana ketika penduduk kota kecil di selatan Suriah turun ke jalan untuk memprotes penyiksaan yang dilakukan pihak pemerintah Suriah terhadap mahasiswa, namun di dalam perkembangannya para demonstran justru memprotes pemerintahan Bashar Al Assad yang hampir lima dekade berkuasa.

Pemerintah Suriah memerintahkan tentara Suriah untuk meredam aksi para demonstran. Tindakan pemerintah Suriah dapat dikatakan cukup kejam karena Presiden Bashar Al Assad langsung memerintahkan tentara pemerintahan untuk menembak para demonstran yang turun ke jalan pada saat itu. Tentara pemerintahan yang menolak untuk menembaki warga sipil, dieksekusi oleh tentara Suriah itu sendiri, didalam laporannya pemerintah Suriah membantah laporan tersebut dengan dalih yang melakukan tindakan pembantaian adalah pihak yang disebut pihak

pemerintahan Suriah sebagai gerombolan bersenjata dan saat itu juga dimulai kampanye pemberontakan anti tentara Suriah ¹.

Pemerintahan di pengasingan kemudian dibentuk dan diberi nama Dewan Nasional Suriah yang terdiri dari gabungan berbagai partai oposisi serta memiliki tujuan yang sama untuk mengakhiri pemerintahan Bashar Al Assad dan membentuk Negara Suriah yang lebih maju dan demokratis. Dewan Nasional Suriah telah memiliki hubungan dengan tentara pembebasan Suriah yang memiliki tujuan untuk menggulingkan pemerintahan Bashar Al Assad . Pengikut Assad sebagian besar adalah elit militer khususnya militer yang berasal dari sekte Alawi. Sekte Alawi adalah kelompok yang minoritas di Negara Suriah yang mayoritas adalah kaum Sunni².

Tindakan Bashar Al-Assad menuai kecaman dari banyak Negara di dunia . Para menteri luar negeri lebih dari 50 negara di Tunisia yang menghadiri pertemuan *Friends of Syria* mengutuk tindakan Presiden Assad dan mendesaknya untuk mengundurkan diri. Kecaman tidak hanya itu saja, dalam pertemuan tersebut juga disepakati bahwa akan memberlakukan sanksi terhadap Suriah antara lain pemboikotan minyak Suriah, penangguhan investasi dan pencegahan pasokan senjata kepada pemerintah, serta dalam pertemuan yang dilakukan di Qatar tersebut juga membahas untuk melakukan tindakan yang lebih agresif lagi yaitu dengan cara mempersenjatai para pemberontak Suriah bahkan hingga intervensi

¹ http://id.wikipedia.org/wiki/Perang_saudara_Suriah diakses pada tanggal 10 September 2013

² http://id.wikipedia.org/wiki/Perang_saudara_Suriah diakses pada tanggal 5 september 2014

militer namun kesulitannya adalah kurangnya koordinasi antara kelompok oposisi Suriah dimana beberapa pemberontak justru bergabung dengan Al-Qaeda³.

Konflik Suriah pada akhir-akhir ini menunjukkan peningkatan dan semakin mengkhawatirkan. Para aktivis oposisi melaporkan bahwa pada tanggal 11 Maret 2012 militer dan kelompok pro pemerintahan telah menangkap sejumlah warga sipil, pusat kota dihancurkan, wanita dan bahkan anak-anak diserang, mereka ditembaki dan dibunuh oleh tentara yang pro pemerintahan. Namun dalam laporannya, tentara pemerintahan Suriah kembali berubah dengan melaporkan bahwa korban tewas tersebut adalah teroris bersenjata.

Serangan terhadap pihak yang dikatakan pemberontak atau teroris bersenjata tersebut telah mengakibatkan banyak korban berjatuhan dan diantaranya penduduk sipil yang tidak membawa senjata. Badan pengungsi PBB menyampaikan sekitar 30.000 orang sudah melarikan diri ke Negara tetangga terutama Lebanon dan sekitar 200.000 lebih telah menjadi pengungsi dan masih terdapat 13.000 orang yang masih menunggu proses peencatatan oleh UNHCR⁴.

Diantara para pengungsi tersebut sebagian besar terdiri dari anak-anak dan wanita hamil. Banyak orang tua menghadapi beberapa tantangan di dalam kamp pengungsian ketika mereka tidak bisa mencatatkan

³ <http://news.detik.com/read/2013/06/22/133527/2281069/1148/bahas-mempersenjatai-oposisi-suriah-friends-of-syria-berkumpul-di-qatar> diakses pada tanggal 10 september 2013

⁴ <http://www.arammah.com/news/2014/02/12/unhcr-915-ribu-warga-suriah-mengungsi-di-lebanon.html> diakses pada 10 september 2013

kelahiran anak-anak mereka karena sebagian besar pengungsi Suriah di Lebanon menolak untuk pergi ke kedutaan besar Suriah karena faktor keamanan sehingga pada akhirnya ratusan bayi Suriah yang lahir di kamp pengungsian di Lebanon tidak terdaftar secara resmi dan hanya menerima surat kelahiran tanpa nama lahir, tentu saja hal tersebut sangat merugikan keberadaan mereka sebagai pengungsi di Lebanon, untuk itu pengungsi Suriah harus mendaftarkan bayi mereka agar pemerintah Lebanon mampu memberikan hak-hak pengungsi mereka secara utuh namun dalam kasus pengungsi Suriah, beberapa orang tua harus mengatakan bahwa mereka berkewarganegaraan Lebanon kepada pihak rumah sakit yang membantu persalinan mereka di Lebanon agar mendapatkan surat kelahiran⁵.

Perlindungan hukum bagi anak yang dilahirkan oleh pengungsi Suriah di Lebanon diatur dalam *Convention on the Reduction Statelessness 1961 article 1.1*⁶, Negara pihak memiliki kewajiban terhadap status kewarganegaraan terhadap seseorang yang dilahirkan di negaranya, dalam hal ini adalah bayi yang dilahirkan oleh pengungsi Suriah di kamp pengungsian di Lebanon, namun pemerintah Lebanon terlihat hanya berdiam saja terkait masalah tersebut yang salah satu penyebabnya karena terus bertambahnya jumlah pengungsi asal Suriah yang memasuki wilayah negaranya.

Penanganan pengungsi suatu Negara tidak dapat terlepas dari peran organisasi atau lembaga internasional seperti *ICRC, IOM, UNHCR* dimana

⁵ <http://www.muslimdaily.net/berita/internasional/pengungsi-suriah-menghadapi-masalah-administrasi.html#.Ujg0t9JHKS> diakses pada 10 september 2013

⁶ Convention on the Reduction of Statelessness 1961

setiap lembaga tersebut memiliki tugas masing-masing. *ICRC* (*International Committee of the Red Cross*) merupakan lembaga internasional yang didalam tugasnya menitikberatkan pada bagaimana penanganan dalam perlindungan dan perawatan penduduk sipil korban konflik⁷, *IOM* (*International Organization for Migration*) lebih mengedepankan terhadap penanganan dalam pengembangan kebijakan perundang-undangan dan mekanisme administratif migrasi. sedangkan UNHCR (*United Nation High Comission for Refugees*) sebagai organisasi pengungsi yang dibentuk berdasarkan resolusi Majelis Umum PBB diberi mandat untuk mengkoordinasi langkah-langkah internasional dalam memberikan perlindungan pengungsi dan menyelesaikan permasalahan pengungsi diseluruh dunia dimana dalam menjalankan tugasnya UNHCR berpedoman pada mandat yang diberikan Majelis Umum PBB dan Dewan Ekonomi dan Sosial (*ECOSOC*)⁸.

Pasal 1 statuta UNHCR menjelaskan bahwa tugas utama mereka adalah memberikan perlindungan terhadap pengungsi Internasional dan mencari solusi permanen terhadap pengungsi dengan membantu pemerintah memfasilitasi pemulangan dengan sukarela atau mengintegrasikan pengungsi dalam masyarakat berkewarganegaraan baru⁹. Kegiatan UNHCR lebih bersifat kemanusiaan dan sosial, lembaga UNHCR memiliki proedur dalam pemberian bantuan yang berkaitan

⁷ Konvensi Jenewa 1949 pasal 3 ayat 2

⁸ Chairil Anwar, 1989, *Hukum Internasional : Pengantar Hukum Bangsa-Bangsa*, Djambatan, Jakarta, hlm 11

⁹ tercantum dalam pasal 1 Statuta UNHCR

dengan pemenuhan Hak Asasi Manusia berupa perlindungan Internasional yang secara umum konsep tersebut berisi pencegahan serta pemulangan kembali, bantuan dan nasihat hukum¹⁰.

Permasalahan anak yang dilahirkan oleh pengungsi Suriah di kamp pengungsian di Lebanon dalam memperoleh kewarganegaraan, memerlukan bantuan dari pihak lain, dalam hal ini adalah UNHCR. Tugas UNHCR adalah berkomunikasi dengan para pihak yang terkait baik pemerintah Lebanon maupun kedutaan besar Suriah yang ada di Lebanon untuk mengatasi permasalahan tersebut. Beberapa pengungsi menyebutkan bahwa mereka telah berusaha untuk menghubungi kantor UNHCR dan memberitahu tentang masalah ini namun tidak pernah mendapatkan suatu tanggapan dari pihak UNHCR.

Keadaan tanpa kewarganegaraan akan menyebabkan bayi yang dilahirkan oleh pengungsi asal Suriah di Lebanon tersebut dapat kehilangan banyak hak seperti yang diatur dalam konvensi jenewa 1951 tentang status pengungsi . yang menyebutkan didalam ketentuan umum konvensi pasal 1 ayat C.6 telah diatur mengenai bagaimana suatu Negara penerima pengungsi dapat mengembalikan pengungsi ke Negara asalnya dengan beberapa ketentuan yang menyangkut tentang pengungsi tanpa kewarganegaraan¹¹, untuk itu bayi-bayi yang dilahirkan di kamp pengungsian sangat rentan akan pemulangan kembali karena mereka tidak memiliki identitas dan kewarganegaraan yang resmi meskipun Lebanon

¹⁰ Wagiman,2012,*Hukum Pengungsi Internasional*,Sinar Grafika,Jakarta , hlm 188-189

¹¹ Konvensi jenewa mengenai Status Pengungsi 1951

sebagai negara penerima pengungsi dapat memberikan kewarganegaraan berdasarkan kelahiran di wilayahnya (*ius soli*)¹².

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas,yang menjadi rumusan masalah adalah sebagai berikut

Bagaimanakah peranan UNHCR dalam memberikan bantuan hukum terhadap penentuan status kewarganegaraan bayi yang dilahirkan oleh pengungsi Suriah di kamp pengungsian di Lebanon?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Tujuan Obyektif

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana peran UNHCR dalam memberikan bantuan hukum kepada pengungsi terutama terhadap permasalahan pemberian status hukum bagi anak yang dilahirkan di kamp pengungsian.

¹² Atik Krustiyati,201 *Penanganan pengungsi di Indonesia “Tinjauan aspek hukum Internasional & Nasional”*, Brilian Internasional , Surabaya , hlm 35

2. Tujuan Subyektif

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

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Praktis

a. Bagi penulis

Hasil penelitian ini dapat menambah wawasan bagi penulis tentang perlindungan pengungsi khususnya pengungsi Suriah yang berada di Lebanon terutama terhadap tindakan UNHCR dalam memberikan bantuan anak-anak Suriah yang dilahirkan di kamp pengungsian.

b. Bagi mahasiswa

Dari hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Atmajaya khususnya bagi mahasiswa yang mendalami program kekhususan Hukum Internasional terutama dalam hukum pengungsi dan lembaga PBB yang mengurus permasalahan pengungsi.

2. Teoritis

Untuk kepentingan Ilmu Pengetahuan yang diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam pengembangan bidang ilmu hukum khususnya hukum pengungsi.

E. Keaslian Penelitian

Permasalahan hukum yang diteliti oleh peneliti dengan judul “Tindakan UNHCR dalam membantu mendapatkan status hukum bagi anak yang dilahirkan oleh warga Negara Suriah di kamp pengungsian di Lebanon “ merupakan karya asli penulis. dalam penelitian ini penulis khusus meneliti perananan UNHCR dalam membantu pengungsi asal Suriah dalam mendapatkan status hukum terhadap bayi yang dilahirkan di kamp pengungsian di Lebanon serta UNHCR dalam menjamin hak para pengungsian di kamp pengungsian agar tidak dilanggar. Penelitian ini berbeda dengan judul penelitian yang dilakukan mahasiswa-mahasiswa lainnya :

1. Judul : Perlindungan Pengungsi Palestina di Lebanon dalam Konflik Israel-Lebanon Tahun 2006
Nama : Yanti / 0500008462

Rumusan Masalah : Bagaimana Perlindungan bagi Pengungsi Palestina yang berada di wilayah Lebanon dalam Konflik Israel – Lebanon pada tahun 2006 lalu ?

Hasil Penelitian : Perintah gencatan senjata melalui resolusi Dewan Keamanan PBB Nomor 1701 tidak dilaksanakan sepenuhnya oleh pemerintah Israel. Berdasarkan resolusi Dewan Keamanan PBB pihak Israel memang menghentikan serangannya terhadap Lebanon untuk sementara, akan tetapi serangan Israel kemudian dialihkan ke Palestina yang mengakibatkan ribuan orang mengungsi ke Lebanon, namun resolusi tersebut justru memberikan peluang bagi Israel untuk melakukan serangan kembali ke Lebanon dimana banyak pengungsi asal Palestina tinggal. Seharusnya PBB lebih tegas memperingatkan pemerintah Israel agar menghentikan agresinya ke Lebanon sehingga tujuan PBB untuk mewujudkan perdamaian di dunia dapat tercapai dan tidak ada lagi penduduk sipil khususnya pengungsi yang menjadi korban.

2. Judul : UNHCR dalam menjamin hak-hak pengungsi Internasional

Nama : Ayo Bintang Anggreni / 990506881

Rumusan Masalah : Bagaimanakah peranan UNHCR dalam menjamin hak-hak pengungsi Internasional khususnya yang memasuki wilayah di Indonesia?

Hasil Penelitian : UNHCR berperan besar melalui Negara-negara peserta Konvensi 1951 mengenai status pengungsi berusaha untuk melakukan pengawasan atas pelaksanaan Konvensi 1951 dan protokol 1967 mengenai status pengungsi dimana didalamnya tercantum hak-hak pengungsi yang harus dilindungi namun pemerintah Indonesia belum meratifikasi konvensi 1951 tentang pengungsi dan protokol 1967 mengenai status pengungsi.

3. Judul : Penolakan negara Australia terhadap pengungsi Afghanistan dikaitkan dengan konvensi 1951 tentang pengungsi dan orang tanpa kewarganegaraan.

Nama : Catharina Apriani Kartika Sari/ 0500006609

Rumusan Masalah : Rumusan masalah Apakah tindakan Australia yang menolak untuk mengizinkan masuknya pengungsi Afghanistan yang berada di atas MV Tampa tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang ada dalam konvensi 1951 tentang Status Pengungsi dan Orang Tanpa Kewarganegaraan?

Hasil Penelitian : Tindakan pemerintah Australia sebagai Negara peserta konvensi 1951 tentang status pengungsi dan protokol tambahan 1967 mengenai status pengungsi , yang menolak masuknya pengungsi asal Afghanistan ke wilayah Australia bertentangan dengan Konvensi 1951 dan protokol tambahan 1967 khususnya asas *Non Refoulement*.

F. Batasan Konsep

Dalam penelitian ini terdapat pengertian yaitu : Peranan, UNHCR , Bantuan Hukum, Pengungsi.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah

1. Peranan adalah pemain,perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki orang yang berkedudukan dalam masyarakat¹³.
2. UNHCR (*United Nation High Comissioner of Refugees*) adalah komisaris tinggi yang dibentuk majelis umum PBB untuk mengurus permasalahan pengungsi dimana karya komisaris tinggi adalah kemanusiaan dan sosial serta tidak berpihak, non politik¹⁴.
3. Bantuan Hukum adalah pemberian bantuan kepada seseorang yang mencari keadilan kepada orang yang tidak mampu dan sedang menghadapi kesulitan dalam bidang hukum diluar maupun dihadapan pengadilan tanpa imbalan jasa¹⁵.
4. Pengungsi adalah keadaan seseorang yang dikarenakan oleh ketakutan yang beralasan akan penganiayaan yang disebabkan oleh alas an ras, agama , kebangsaaan keanggotaan kelompok sosial tertentu dan keanggotaan partai politik tertentu yang memaksa mereka harus berada di luar negaranya dan tidak

¹³ Mangunsuwito,2013,*Kamus Saku Bahasa Indonesia, Widyatamma Presindo, Jakarta hlm 377*

¹⁴ Lihat *Statuta UNHCR PBB introductory note*

¹⁵ <http://statushukum.com/bantuan-hukum.html> diakses pada tanggal 23 Oktober 2013 pukul 15:17

menginginkan perlindungan dari Negara dimana mereka berasal¹⁶.

¹⁷dalam *Black's Law Dictionary* pengungsi diartikan sebagai “A person who arrives in a countrt to settle there permanently ; a person who immigrates”. dalam ¹⁸*The concise Oxford Dictionary*, pengungsi diartikan sebagai “A person taking refuge, esp. in foreign country from war of persecution or natural disaster”. Sedangkan dalam kamus berbahasa Indonesia, istilah¹⁹ pengungsi diartikan sebagai orang yang mencari tempat yang aman ketika daerahnya ada bahaya yang mengancam.

Dengan demikian batasan konsep yang dimaksud dengan Peranan UNHCR bantuan hukum pengungsi dapat diartikan sebagai sesuatu tindakan yang dilakukan ; komisaris tinggi PBB tentang pengungsi dalam upaya mendapatkan kedudukan di dalam peraturan yang dikukuhkan penguasa atau pemerintah yang berdaulat.

4. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif :

¹⁶ Lihat konvensi wina 1951 mengenai status pengungsi

¹⁷ Bryn A. Garner, 1990 , *Black's Law Dictionary, Eighth Edition* , Thomson West , St. Paul Minn 1999 , hlm 1307

¹⁸ R.E Allen, 1990, *The concise Oxford Dictionary*, Claredon Press, Oxford , hlm 321

¹⁹ Yus Badudu, 1994 Kamus Bahasa Indonesia, Sinar Harapan Jakarta, hlm 54

Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang berfokus pada norma meliputi konvensi-konvensi yang mempunyai relevansi dengan permasalahan. Penelitian ini juga memerlukan data sekunder yang berupa tuisan dari para ahli atau pihak yang berwenang dan sumber-sumber lain yang memiliki hubungan dengan permasalahan dan kemudian melakukan perbandingan terhadap data yang sudah diperoleh sehingga dapat diambil kesimpulan²⁰.

2. Sumber Data

Penelitian ini memerlukan data-data utama yang terdiri dari ;

a. Bahan hukum primer yang berupa :

Konvensi Jenewa 1951 tentang pengungsi dan Protokol New York tahun 1967

Konvensi Jenewa 1949 tentang perlindungan korban perang Statuta UNHCR.

b. Bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum yang diperoleh dari buku-buku tentang hukum Internasional dan Hukum pengungsi Internasional.

c. Bahan hukum tersier antara lain Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kosakata Bahasa Indonesia.

²⁰ <http://bolmerhutasoit.wordpress.com/tag/penelitian-hukum-metode-normatif-dan-empiris-atau-sosiologis/>
diakses pada tanggal 5 September 2014 pukul 15.30

3. Metode Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Metode pengumpulan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengumpulkan data sekunder berupa literatur-literatur dan artikel-artikel yang berkaitan dengan obyek penelitian dan dikaitkan dengan bahan hukum primer berupa konvensi 1951 mengenai perlindungan pengungsi, protokol tambahan 1967, statuta UNHCR.

b. Wawancara

Pengolahan data dilengkapi dengan narasumber yang kompeten dan relevan dengan permasalahan yang diteliti penulis.

c. Nara Sumber

Nara sumber dari penelitian ini adalah :

i. Perwakilan dari kantor UNHCR di Indonesia

Public Information Officer UNHCR Indonesia, Mitra
Salima Suryono

ii. Duta Besar ,Kedutaan Besar Suriah di Indonesia

Namun penulis menghadapi kesulitan untuk melakukan wawancara dengan narasumber.

iii. Duta Besar ,Kedutaan Besar Lebanon di Indonesia

Namun penulis menghadapi kesulitan untuk untuk melakukan wawancara dengan narasumber.

d. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di Jakarta karena kantor-kantor yang terkait dengan penelitian ini berada di Jakarta. Kantor tersebut adalah

- i. Kantor UNHCR di Indonesia
- ii. Kedutaan besar Suriah di Indonesia
- iii. Kedutaan besar Lebanon di Indonesia

e. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh dan dikumpulkan, dianalisis secara kualitatif yaitu analisis yang dilakukan dengan memahami dan menguraikan data yang telah dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh gambaran mengenai masalah atau keadaan yang diteliti, untuk menyimpulkan, digunakan metode berfikir deduktif yaitu pengambilan kesimpulan dimulai dari pernyataan atau fakta-fakta umum menuju kesimpulan yang bersifat khusus.

5. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan hukum dengan judul Peranan UNHCR dalam memberikan bantuan hukum terhadap bayi yang dilahirkan oleh pengungsi Suriah di kamp pengungsian di Lebanon , terbagi menjadi tiga bab. Bab I adalah Pendahuluan, Bab II berisi Pembahasan , Bab III adalah Penutup.

Bab I PENDAHULUAN terdiri dari delapan Sub Bab, yaitu : Latar Belakang masalah, Rumusan Masalah , Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Keaslian Penelitian, Batasan Konsep, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan. Sub bab Metode penelitian terbagi lagi dalam lima sub bab, yaitu ; Jenis penelitian, Sumber data, Metode Pengumpulan Data, Nara Sumber , dan Metode Analisis.

Bab II PEMBAHASAN terdiri dari tiga (3) sub bab, yaitu : Tinjauan Umum tentang UNHCR , berisi tiga sub sub bab, yaitu : Kedudukan UNHCR , Tugas dan Kegiatan UNHCR , Fungsi dan Peranan UNHCR

Sub bab kedua , tinjauan tentang pengungsi itu sendiri, berisi dua sub-sub bab , yaitu : pengertian pengungsi itu sendiri , status hukum bayi yang dilahirkan pengungsi Suriah di Lebanon.

Sub bab ketiga , meninjau tentang peranan UNHCR , berisi dua sub-sub bab, yaitu : Upaya yang sudah dilakukan oleh UNHCR dan Hambatan yang dihadapi UNHCR dalam membantu memberikan bantuan huum terhadap bayi yang dilahirkan oleh pengungsi Suriah di kamp pengungsian di Lebanon.

Bab III ,PENUTUP , terdiri atas dua sub bab yaitu Kesimpulan dan Saran.