BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada Bulan Mei 2015 sekitar 800 pengungsi dari Rohingya datang ke Indonesia, tepatnya di Aceh. Saat itu pemerintah junta militer Myanmar masih menerapkan politik diskriminasi terhadap suku minoritas di Myanmar, yaitu Rohingya. Para pengungsi Rohingya melaporkan mereka mengalami kekerasan dan diskriminasi oleh pemerintah seperti bekerja tanpa digaji dalam proyek-proyek pemerintah dan pelanggaran HAM (Hak Asasi Manusia) lainnya. Setibanya pengungsi Rohingya tersebut di Indonesia, rakyat Indonesia membantu pengungsi tersebut dengan memberikan tempat tinggal dan pangan kepada mereka. Tindakan Indonesia dalam hal ini sudah jelas membuktikan kepada warga dunia bahwa Indonesia sudah menjunjung tinggi nilai kemanusiaan. Meskipun Indonesia belum mengaksesi konvensi tentang pengungsi. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia menunjukkan rasa simpatiknya terhadap hak asasi manusia, oleh karena itu secara tidak langsung, Indonesia merupakan negara yang patut dijadikan contoh oleh negaranggara lain dalam hal kemanusiaan.

Di Indonesia sendiri sudah terdapat satu lembaga yang menangani permasalahan pengungsi ini yaitu UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*) yaitu Komisi Tinggi PBB (Perserikatan Bangsa-bangsa) tentang Pengungsi, berdasarkan hukum Organisasi Internasional, UNHCR merupakan

Organisasi Internasional Publik, dimana organisasi internasional publik dipakai untuk menunjukkan bahwa organisasi internasional tersebut didirikan oleh atau anggotanya adalah pemerintah (intergovernmental). Dalam hal ini, kata pemerintah (government) harus diartikan dalam pengertian yang terbatas, yakni hanya dalam badan eksekutif negara.

1 UNHCR merupakan lembaga internasional yang diberi mandat untuk memberikan perlindungan internasional dan solusi yang permanen terhadap para pengungsi dengan jalan membantu pemerintah-pemerintah, pelaku-pelaku lain ataupun organisasi-organisasi terkait untuk memberikan fasilitas pemulangan (repatriation) ataupun penempatan para pengungsi. Sampai dengan akhir November 2014, sejumlah 4.456 pengungsi yang sebagian besar datang dari Afghanistan (38%), Myanmar (18%), Sri Lanka (8%) dan Somalia (8%) terdaftar di UNHCR Jakarta.

Peraturan mengenai pengungsian dalam hukum internasional diatur dalam Konvensi Jenewa Tahun 1951 dan Protokol New York Tahun 1967, ada tiga hal pokok yang merupakan isi konvensi tersebut, yaitu : Pertama, Pengertian Dasar Pengungsi. Pengertian dasar Pengungsi diartikan dalam Konvensi 1951 dan Protokol 1967 penting diketahui sebab diperlukan untuk menetapkan status pengungsi seseorang (termasuk pengungsi atau bukan). Penetapan ini ditetapkan oleh negara tempat orang itu berada dan bekerja sama dengan UNHCR, yang menangani masalah pengungsi dari PBB. Kedua, Status hukum pengungsi, hak dan kewajiban pengungsi

¹ Wiwin Yulianingsih dan Moch. Firdaus Solihin, 2014, *Hukum Organisasi Internasional*, Andi Offset, Yogyakarta hlm 21.

² Achmad Romsan, dkk, 2003, *Pengantar Hukum Pengungsi Internasional*, Sanic Offset, Bandung hlm 18. Lihat juga pasal 1 *Statute of the Office of The United Nations High Commisioner for Refugees* 1951.

di negara tempat pengungsian. Ketiga, implementasi (pelaksanaan) perjanjian, terutama meyangkut administrasi dan hubungan diplomatik. Dengan demikian, UNHCR dapat melakukan tugasnya dan melakukan tugas pengawasan, terutama terhadap negara-negara tempat pengungsi itu berada. Terkait dengan keikutsertaan Indonesia dalam perlindungan pengungsi internasional, dalam Konvensi Jenewa 1951 tentang Status Pengungsi, menjabarkan definisi pengungsi sebagai "Seseorang yang dikarenakan oleh ketakutan yang beralasan akan penganiayaan, yang disebabkan oleh alasanan ras, agama, kebangsaan, keanggotaan kelompok sosial tertentu dan keanggotaan partai politik tertentu, berada diluar Negara kebangsaannya dan tidak menginginkan perlindungan dari Negara tersebut." Perlindungan terhadap para pengungsi, sebenarnya sudah jelas terdapat didalam Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol New York 1967 terkait dengan Hak-Hak Pengungsi. Batasan 'pengungsi' menurut Pasal 1A ayat (2) Konvensi Genewa Tahun 1951 mulai berlaku sejak tanggal 24 April 1954 setelah ada enam piagam ratifikasi dam satu piagam aksesi disimpan pada Sekjen PBB. Saat ini sudah dua pertiga dari anggota PBB menjadi peserta pada konvensi tersebut. Konvensi Tahun 1951 berlaku bagi dua hal. Pertama, orang-orang yang sudah diakui sebagai pengungsi menurut instrumen-instrumen internasional mengenai status pengungsi yang pernah ada sebelum Konvensi tahun 1951. Kedua, orang-orang sebagai akibat dari peristiwa-peristiwa yang terjadi sebelum 1 Januari 1951 di Eropa atau secara opsional ditempat lain dan memenuhi kriteria pengungsi sebagaimana diatur dakan Konvensi Tahun 1951. Protocol tahun 1967 telah memperluas batasan pengungsi dengan menghapuskan pembatasan geografis (yang

sebelumnya berlaku di wilayah Eropa saja) serta pembatasan waktu peristiwaperistiwa tersebut (sebelum 1 Januari 1951). Dengan kedua pembatasan tersebut maka definisi pengungsi akan berlaku bagi setiap orang yang memenuhi definisi materiil pengungsi yang sudah diterapkan oleh Konvensi tahun 1951 sebagaimana telah diperluas oleh Protokol New York tahun 1967.³ Sedangkan Indonesia belum mengaksesi Konvensi Jenewa 1951 dan Protokol New York 1967. Indonesia tidak masuk dalam pihak yang ikut menandatangani Konvensi Tahun 1951 dan Protokol Tahun 1967 sehingga dalam hal ini tidak mempunyai kewajiban untuk menerima pengungsi. Namun, sikap Indonesia yang menerima pengungsi tersebut membuktikan bahwa Indonesia sudah menjunjung tinggi nilai kemanusiaan. Secara tidak langsung Indonesia sudah menerapkan prinsip Non Refoulment yaitu hak para pengungsi untuk tidak dipulangkan secara paksa. Prinsip Non Refoulment merupakan suatu kebiasaan Internasional, sehingga meskipun suatu negara belum mengaksesi Konvensi tahun 1951 dan Protokol New York tahun 1967, negara tersebut memiliki kewajiban untuk menerapkan prinsip ini sebagai bagian dari hukum kebiasaan internasional.⁴ Serta Indonesia sudah menerapkan UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yaitu Negara Republik Indonesia megakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak teroisahkan dari manusia yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi

³ Wagiman, 2012, *Hukum Pengungsi Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, hlm. 106

⁴ Sumaryo Suryokusumo, 2007, Studi Kasus Hukum Internasional, Tata Nusa, Jakarta, hlm. 186

peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan.⁵

Beberapa upaya yang dilakukan UNHCR untuk permasalahan pengungsi ini antara lain adalah: Mengembalikan pengungsi ke negara asalnya, pengungsi dimukimkan di negara pemberi suaka pertama atau dimukimkan di negara ketiga. Negara-negara anggota mengakui bahwa tugas dari UNHCR ini bersifat non politis. Tugas yang berupa tanggung jawab sosial dan bersifat kemanusiaan itu dibebankan kepada UNHCR agar dapat dilaksanakan dalam kerangka hukum yang disetujui oleh semua negara, yaitu hukum internasional untuk pengungsi, dan pedoman (atau perundang-undangan nasional) yang dirancang oleh negara-negara itu untuk membantu UNHCR mengidentifikasikan apa yang harus mereka lakukan untuk melindungi dan membantu pengungsi. Oleh karena hal itu, penulis ingin mengetahui bagaimanakah peranan UNHCR terhadap perlindungan pengungsi Rohingya di Aceh.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis ingin menulis skripsi dengan judul "Peranan UNHCR terhadap perlindungan pengungsi Rohingya, di Aceh, Indonesia."

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan latar belakang masalah dapat dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut. Bagaimanakah Peranan UNHCR terhadap Perlindungan Pengungsi Rohingya, di Aceh, Indonesia?

⁵ UU No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

⁶ Danilo Bautista, *Struktur Badan PBB urusan Pengungsi (UNHCR) Beserta Mandatnya*, Jakarta, tanpa tahun hlm 167.

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Tujuan Obyektif

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peranan UNHCR terhadap perlindungan pengungsi Rohingya, di Aceh, Indonesia.

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. Manfaat Praktis

a. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini dapat menambah wawasan bagi penulis tentang perlindungan pengungsi khususnya pengungsi Rohingya yang berada di Aceh, Indonesia terutama terhadap tindakan UNHCR dalam memberikan bantuan terhadap pengungsi Rohingya di Aceh, Indonesia.

b. Bagi Mahasiswa

Dari hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi perpustakaam Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta khususnya bagi mahasiswa yang mendalami program kekhususan Hukum Internasional terutama dalam hukum pengungsi dan lembaga PBB yang mengurusi permasalahan pengungsi.

7

2. Manfaat 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 Peranan UNHCR terhadap Perlindungan Pengungsi Rohingya di Aceh, Indonesia merupakan karya asli penulis. Dalam penelitian ini penulis khusus meneliti peranan UNHCR terhadap perlindungan pengungsi rohingya di Aceh, Indonesia. Penelitian ini berbeda dengan judul penelitian yang dilakukan mahasiswa-mahasiswa lainnya:

1. SKRIPSI

a. Judul Penelitian:

Peranan UNHCR Dalam Memberikan Bantuan Hukum Terhadap Bayi yang Dilahirkan Oleh Pengungsi Suriah di Kamp Pengungsian di Lebanon

b. Identitas Penelitian:

Nama : BERNADUS YUDHANTO NUGROHO

NIM : 080509878

Program Studi: Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta

c. Rumusan Masalah:

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

d. Hasil Penelitian:

Berdasarkan uraian tersebut maka dapat disimpulkan sbahwa tindakan UNHCR dalam memberikan bantuan ukum terhadap bayi yang dilahirkan pengungsi Suriah di kamp pengungsian di Lebanon belum sepenuhnya diberikan. UNHCR hanya terfokus pada apa yang diperlukan pengungsi saat itu juga, seperti sandang, papan dan pangan, dikarenakan jumlah pengungsi yang sangat banyak dan terus bertambah.

2. SKRIPSI

a. Judul Penelitian:

Pelaksanaan Operasi Komando Tugas (KOGAS) Kemanusiaan Galang 96

Dalam Rangka Pemulangan Pencari Suaka Asal Vietnam Tahun 1996 Di Pulau

Galang Ditinjau Dari Surat Edaran Direktur Jendral Imigrasi Nomor: F
IL.01.10.1297 Perihal Penanganan Terhadap Orang Asing yang Menyatakan Diri

Sebagai Pencari Suaka atau Pengungsi.

b. Identitas Peneliti:

Nama : Katerina Mayumi Simanulang

NPM : 110510638

Jurusan : Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta

c. Rumusan Masalah:

Bagaimana Pelaksanaan Operasi Komando Tugas (KOGAS) Kemanusiaan Galang 96 Dalam Rangka Pemulangan Pencari Suaka Asal Vietnam Tahun 1996 Di Pulau Galang Ditinjau Dari Surat Edaran Direktur Jendral Imigrasi Nomor : F-IL.01.10.1297 Perihal Penanganan Terhadap Orang Asing yang Menyatakan Diri Sebagai Pencari Suaka atau Pengungsi?

d. Hasil Penelitian:

Berdasarkan rumusan masalah dan pembahasan yang diuraikan, maka dapat diambil kesimpulan bahwa pelaksanaan Operasi Komando Tugas (KOGAS) Kemanusiaan Galang 96 Dalam Rangka Pemulangan Pencari Suaka Asal Vietnam Tahun 1996 Di Pulau Galang Ditinjau Dari Surat Edaran Direktur Jendral Imigrasi Nomor: F-IL.01.10.1297 Perihal Penanganan Terhadap Orang Asing yang Menyatakan Diri Sebagai Pencari Suaka atau Pengungsi yang menentukan apabila terdapat orang asing yang menyatakan keinginan untuk mencari suaka pada saat tiba di Indonesia, agar tidak dikenakan tindakan keimigrasian berupa pendeportasian ke wilayah negara yang mengancam kehidupan dan kebebasannya

3. SKRIPSI

a. Judul Penelitian:

Penolakan Pengungsi Rohingya di Bangladesh ditinjau dari Prinsip Non Refoulment.

b. Identitas Peneliti:

Nama : Andreas Danur Wira Prasetya

NPM : 090510042

Program Studi : Ilmu Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta

c. Rumusan Masalah:

Apakah penolakan yang dilakukan pemerintah Bangladesh terhadap pengungsi Rohingya bertentangan dengan ketentuan Konvensi Jenewa 1951 khususnya prinsip Non Refoulment?

d. Hasil Penelitian:

Penulis menyimpulkan bahwa penolakan Pengungsi Rohingya yang dilakukan Bangladesh bertentangan dengan ketentuan Konvensi Jenewa 1951 khususnya terhadap Prinsip Non Refoulment.

F. Batasan Konsep

Dalam penelitian ini terdapat pengertian yaitu ; Peranan, UNHCR, Perlindungan, Pengungsi, Rohingya.

1. Peranan

Peranan adalah pemain, perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki orang yang berkedudukan di masyarakat.

2. UNHCR

United Nations High Commissioner For Refugees (UNHCR) adalah lembaga internasional yang diberi mandate untuk memberikan perlindungan internasional terhadap pengungsi dan memberikan solusi yang permanen terhadap para pengungsi dengan jalan membantu pemerintah-pemerintah, pelaku-pelaku lainnya ataupun organisasi-organisasi kemanusaan yan terkait untuk memberikan fasilitas pemulangan (repatriation) bagi para pengungsi.8

3. Perlindungan

Perlindungan adalah suatu hal atau perbuatan menjaga atau melindungi sebagai suatu kewajiban atas hak yang ada. ⁹

4. Pengungsi

Pengungsi adalah orang yang karena ketakutan yang beralasan akan menerima penganiayaan karena alasan ras,agama, kebangsaan, keanggotaannya di dalam kelompok social tertentu atau pendapat politiknya, berada di luar negaranya dan tidak dapat, dikarenakan ketakutan tersebut, atau tidak ingin untuk memperoleh perlindungan dari negara tersebut; atau seseorang yang tidak mempunyai kewarganegaraan dan berada di luar Negara tempatnya menetap sebagai akibat dari

⁷ Mangunsuwito,2013, *Kamus Saku Bahasa Indonesia*, Widyatamma Presindo, Jakarta hlm. 377

⁸ Achmad Romsan,dkk, Op.Cit., hlm 165

⁹ http://kamusbahasaindonesia.org/perlindungan diakses pada 17 september 2015.

peristiwa tertentu, tidak dapat atau dikarenakan ketakutannya tersebut, tidak ingin kembali ke negaranya. ¹⁰

5. Rohingya

Rohingya merupakan nama kelompok etnis yang tinggal di Negara Bagian Arakan atau Rakhine sejak abad ke-7 Masehi. Etnis Rohingya bukanlah keturunan orang Banglades ataupun etnis Bengali saja. Nenek moyang Rohingya berasal dari campuran Arab, Turki, Persian, Afganistan, Bengali, dan Indo-Mongoloid.¹¹

G. 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:

¹⁰ Pasal 1 ayat (2) Protokol New York tanggal 31 Januari 1967 tentang Status Pengungsi (lihat juga Konvensi Jenewa tahun 1951).

¹¹ http://nationalgeographic.co.id/berita/2015/06/menelisik-akar-persoalan-warga-rohingya/4 diakses pada 11 Oktober 2015

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat secara yuridis yang digunakan dalam penelitian ini terdiri :

- i. Undang-Undang No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.
- ii. Konvensi Jenewa tahun 1951 Tentang Status Pengungsi (The 1951 Convention Relating Status of Refugees).
- iii. Protokol New York tahun 1967 Tentang Status Pengungsi (*Protocol Relating to the Status of Refugees 1967*).
- iv. Statuta UNHCR

b. Bahan Hukum Sekunder

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

c. Bahan Hukum Tersier

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

3. Metode Pengumpulan Data

Penulis memperoleh data dengan cara melakukan:

A. Studi Kepustakaan

Pengumpulan data penelitian dilakukan dengan membaca dan mempelajari buku-buku atau literatur, dokumen negara/naskah non publikasi berupa Arsip Nasional Republik Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), internet, dan semua bahan yang berkaitan dengan karya tulis ilmiah ini.

B. Wawancara

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara interview atau wawancara dengan menggunakan daftar pertanyaan yang sudah disiapkan terlebih dahulu sebagai pedoman untuk wawancara dengan menggunakan daftar pertanyaan yang sudah disiapkan terlebih dahulu sebagai pedoman untuk wawancara yang akan dilakukan pada subyek penelitian.

C. Narasumber

Penjelasan berupa pendapat hukum dalam penelitian ini diperoleh dari narasumber yaitu:

- a. Lars Stenger sebagai Perwakilan dari Kantor Jesuit Refugee Service Indonesia.
- b. Mitra Salima Suryono sebagai Perwakilan dari Kantor UNHCR di Indonesia (penulis hanya mendapatkan literature)
- c. Nur Ibrahim, sebagai perwakilan dari Kementerian Luar Negeri di Jakarta.

D. Lokasi Penelitian

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

- a. Kantor UNHCR di Jakarta.
- b. Kantor Jesuit Refugee Service di Yogyakarta.
- c. Kantor Kementerian Luar Negeri di Jakarta.

4. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif yaitu penelusuran terhadap ketentuan perundang-undangan internasional seperti konvensi, statuta, protokol maupun deklarasi. Kemudian disajikan secara deskriptif dengan memberikan interpretasi serta gambaran berkenaan dengan permasalahan penelitian yang penulis kaji.

5. Proses Berpikir

Proses berpikir merupakan langkah terakhir dalam penelitian ini, yaitu untuk menarik suatu kesimpulan. Proses berpikir dalam penulisan ini menggunakan analisis deduktif yang bertolak dari preposisi umum yang kebenarannya telah diketahui dan diyakini serta berakhir pada suatu kesimpulan yag bersifat khusus. Dalam hal ini kaidah yang bersifat umum adalah peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan peranan UNHCR terhadap perlindungan pengungsi dari negara lain, ke hal-

hal yang bersifat khusus yaitu peranan UNHCR terhadap perlindungan pengungsi Rohingya di Aceh, Indonesia.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan hukum dengan judul Peranan Pemerintah dalam Perlindungan Pengungsi Rohingya, di Aceh, Indonesia terbagi menjadi tiga bab. Bab I adalah Pendahuluan, Bab II berisi Pembahasan, Bab III adalah Penutup.

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Keaslian Penelitian, Batasan Konsep. Metode Penelitian. Sistematika Penulisan.

BAB II PEMBAHASAN

Bab ini berisi konsep/variable pertama, konsep/variable kedua, dan hasil penelitian. Variabel pertama yaitu: Tinjauan Umum tentang UNHCR yang berisi mengenai : Pengertian UNHCR, Kewenangan UNHCR terhadap perlindungan pengungsi, Berhentinya kewenangan UNHCR terhadap perlindungan pengungsi. Variabel kedua yaitu: Tinjauan Umum tentang Pengungsi yang berisi mengenai: Pengertian Pengungsi, Hak dan Kewajiban Pengungsi, Berakhirnya Status Pengungsi. Selanjutnya berisi mengenai Kasus terjadinya Pengungsi Rohingya yang berisi : Latar belakang terjadinya pengungsi Rohingya, Akibat masuknya pengungsi Rohingya. Sub bab terakhir mengenai hasil penelitian terkait Peranan UNHCR terhadap perlindungan Pengungsi Rohingya, dengan isi: Upaya yang dilakukan UNHCR

terhadap perlindungan Pengungsi Rohingya, Hambatan yang dihadapi UNHCR terhadap perlindungan Pengungsi Rohingya

BAB III PENUTUP

Bab ini berisi Kesimpulan dari penelitian yang telah dilaksanakan oleh penulis serta saran yang diberikan oleh penulis maupun instansi yang berkaitan dengan judul dari skripsi ini.